PARTICULARITĂȚILE PROCEDURII CONTENCIOSULUI ADMINISTRATIV ÎN LUMINA NOULUI COD ADMINISTRATIV

Andrei BAZATIN

CZU: 342.9:342.9(478) ***andrei.bazatin@yahoo.com***

It cannot be disputed that in resolving administrative disputes, citizens face many difficulties. The same can be said about the difficulties faced by the authorities issuing administrative acts in drafting, adopting and executing administrative acts.

In the present paper will be subjected to research theoretical-practical aspects directly related to the nature of administrative litigation, making an introspection in all that means administrative litigation, starting with general issues and ending with the presentation of issues arising from the adoption of the framework law in the above.

Nu poate fi contestat faptul că la soluționarea litigiilor de contencios administrativ cetățenii se confruntă cu multe dificultăți. Același lucru se poate afirma și despre dificultățile cu care se confruntă autoritățile emitente de acte administrative la elaborarea, adoptatea și executarea actelor administrative.

Actualitatea temei este subliniată de faptul că odată cu adoptarea Codului administrativ la 19.07.2019, a fost abrogată Legea nr. 793 din 10.02.2000. Astfel, constatăm lipsa cercetărilor științifice pertinente novațiilor administrative conturate de noua lege, la fel, dacă este să cercetăm sorgintea izvorului reglementărilor actuale, vom constata că informația se conține, în mare parte, în doctrina și legislația germană, de unde, de altfel, a și fost inspirat Codul administrativ actual [1].

Acestea fiind spuse, constatăm o necesitatea de analiză minuțioasă a reglementărilor actuale în materie de contencios administrativ, dar și, nu în ultimul rând, a problematicilor care au survenit.

Autoritatea publică este obligată să atragă în procedura administrativă, din oficiu sau la cerere, persoanele ale căror drepturi pot fi afectate prin procedura administrativă.

La fel și instanța de judecată, la examinarea acțiunii în contecios administrativ, poate atrage în proces, din oficiu sau la cerere, persoane ale căror drepturi sunt afectate de litigiul în cauză.

Astfel, constatăm că nu este clar statutul procesual al terților, cu atât mai mult că aceștia pot înainta atât cereri procesuale, cât și cereri de alăturare la cererea reclamantului sau pârâtului cu privire la fondul cauzei.

Reiterăm că apare confuzia statutului procesual al terților, nu este reglementat dacă aceștia sunt intervenienți principali sau accesorii. Fapt important, ori statulul procesual al terților generează anumite drepturi și obligații pentru aceștia.

Art. 5 al Codului administrativ statuează efectiv că activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.

O altă novație în reglementările contenciosului administrativ este art. 206 care reglementează felurile acțiunilor în contencios administrativ. Așadar, acestea sunt: acțiunea în contestare, acțiunea în obligare, acțiunea în realizare, acțiunea în constatare, acțiunea de control normativ. Pentru acțiunea în realizare, în constatare și cea de control normativ nu există termen de înaintare a acțiunii în contecios administrativ.

Art. 208 vorbește despre respectarea procedurii prealabile în cazul acțiunilor menționate mai sus, astfel, în opinia autorului, nu este clar și înțelegător reglementată procedura prealabilă, de exemplu, art. 208 alin. (3) statuează că, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acțiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual.

De la contrariu am putea deduce că, în cazul când este prevăzută procedura prealabilă, atunci nu este nevoie de depunerea anterioară la autoritatea publică competentă a cererii de emitere a actului administrativ individual. Menționăm că această neclaritate ar putea crea probleme în interpretarea normei în practica judiciară.

Considerăm oportun de a veni cu propunerea ca în textul legii să se reglementeze menționarea expresă a actelor supuse cererii prealabile, realizând acest fapt într-o măsură clară, ori absența acestei reglementări nu trece testul legalității. În *cauza Guțu c. Moldovei* [2], CtEDO menționează că expresia „prevăzută de lege” nu presupune doar

corespunderea cu legislaţia naţională, dar, de asemenea, se referă la calitatea acelei legislaţii. Curtea reiterează că legislaţia naţională trebuie să indice cu o claritate rezonabilă scopul şi modalitatea de exercitare a discreţiei relevante acordate autorităţilor publice, pentru a asigura persoanelor nivelul minim de protecţie la care cetăţenii au dreptul în virtutea principiului preeminenţei dreptului într-o societate democratică.

Codul administrativ reglementează procedura de apel și stabilește norme caracteristice procedurii civile. La acest segment avem unele rezerve.

Astfel, art. 240 Cod administrativ stabilește că, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii:

a) respinge apelul;

b) casează parțial hotărârea primei instanțe și emite o altă decizie în partea casată;

c) casează integral hotărârea primei instanțe și emite o nouă decizie.

Cu atât mai mult, textul legii stipulează că instanța de apel nu este în drept să trimită cauza spre rejudecare în instanța de fond.

Observăm că redacția actului normativ nu statuează circumstanțe în prezența cărora instanța de apel va fi în drept să trimită cauza spre rejudecare, cum, de exemplu, o face Codul de procedură civilă [3] în coroborarea art. 385 lit. d) și art. 388 alin. (1) lit. b), d) și i), așadar, instanța de apel, după ce judecă apelul este în drept [...] să admită apelul, să caseze integral hotărârea primei instanţe şi să trimită cauza spre rejudecare în primă instanţă doar în cazul în care s-au încălcat temeiurile prevăzute la art. 388 alin.(1) lit. d) şi i).

Posibilitatea atacării unei hotărâri judecătorești este garantată de o normă constituțională, astfel, art. 119 din Constituția RM menționează că împotriva hotărârilor judecătoreşti părţile interesate şi organele de stat competente pot exercita căile de atac, în condiţiile legii.

Observăm că acest drept este garantat *inter alia* și părților interesate, putem imagina situația în care instanța de contencios administrativ a judecat cauza în absența unui participant la proces căruia nu i s-a comunicat locul, data și ora ședinței de judecată sau, de exemplu, cauza a fost judecată de instanța care a soluționat problema drepturilor unor persoane neantrenate în proces, chiar și așa că instanța de apel nu este în drept să trimită cauza spre rejudecare în instanța de fond.

Consfințind în art. 6 dreptul persoanei la un proces echitabil, CtEDO a menționat în una din deciziile sale [4] că un stat care prezintă asemenea jurisdicții trebuie să vegheze asupra modului în care justițiabilii se folosesc de garanțiile fundamentale ale art. 6 din Convenție. Ca un aspect comparat în acest sens, legea federală din 09.12.2012 [5] Federația Rusă a modificat legea procesual civilă, ca rezultat instanțele de judecată nu aveau posibilitatea de a remite spre rejudecare în instanța de fond cauza, dar nici să o caseze.

Norma dată a fost declarată neconstituțională prin decizia Curții Constituționale din Federația Rusă [6], argument fiind încalcarea dublului grad de jurisdicție.

Atragem atenția că norma declarată neconstituțională în Federația Rusă este asemenea celei care este supusă criticii în prezent, argumentele Înaltei Curți sunt *mutandis mutatis* aplicabile și pentru omiterea din textul legal al secțiunii referitoare la faptul că instanța de apel nu este în drept să remită cauza spre rejudecare în instanța de fond.

Reiterăm că reglementarea normelor contenciosului administrativ trebuie să fie realizată în interesul justițiabililor, dar nu în detrimentul acestora.

Referințe:

1. Codul administrativ nr. 116 din 19-07-2018 al Republicii Moldova. Publicat la 17-08-2018 în *Monitorul Oficial,* nr. 309-320, art. 466.
2. *Cauza Guțu contra Moldovei*, hotărâre din 07.09.2007.
3. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225 din 30.05.2003 în redacția publicată la 03.08.2018 în *Monitorul Oficial,* nr. 285-294, art. 436.
4. *Cauza Kudla împotriva Poloniei*, 26 octombrie 2000, 30210/96
5. Федеральный закон о внесении изменений в гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации. Принят Государственной Думой 26 ноября 2010 года. Одобрен Советом Федерации 1 декабря 2010 года.
6. Постановление от 21 апреля 2010 г. n 10-п по делу о проверке конституционности части первой статьи 320, части второй статьи 327 и статьи 328 гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами гражданки Е.В. Алейниковой и общества с ограниченной ответственностью "три к" и запросами норильского городского суда Красноярского края и центрального районного суда города Читы.

Recomandat
Elena BELEI, dr., conf. univ.