PROCEDURA DE EXAMINARE A APELULUI ÎN CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV

Ana BUZU

anabuzu123@gmail.com

CZU: 347.95:342.9

The present study is aimed to research the Appeal Examination Procedure in Administrative Litigation, in the context of the adoption of the first Administrative Code of the Republic of Moldova, which is presented as an important component of the justice administration process, intended to supplement the system of procedural guarantees, necessary judicial defenses of the rights, freedoms and legitimate interests of natural and legal persons.

Apelul în contenciosul administrativ constituie cel de-al doilea grad de jurisdicție, care se prezintă ca o componentă importantă a procesului de înfăptuire a justiției, menit să suplimenteze sistemul de garanții procesuale, necesare apărări judiciare a drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice.

Odată cu adoptarea (19.07.2018) și punerea în aplicare (01.04.2019) a primului Cod administrativ al Republicii Moldova, s-a instituit o serie de novații procesuale [1, p.38], printre care: completarea sistemului de garanții procesuale; consolidarea accesului la justiție; specializarea judecătorilor pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ; instituirea unei reglementări detaliate a procedurii contenciosului administrativ, inclusiv în materie de apel și recurs etc.

Deși prezentul subiect este extrem de important, nu a constituit tema vreunei investigații în Republica Moldova. Însă insuficiența preocupărilor nu semnifică lipsa necesității de studiere a acestei instituții; or, cercetarea detaliată a normelor ce țin de judecarea apelului în contenciosul administrativ scoate la iveală un șir de carențe legislative, care duc la interpretarea greșită și aplicarea eronată a legislației în domeniu.

În stadiul actual al legislației administrative există o reglementare unitară a procedurii de examinare a apelului în contenciosul administrativ, iar normele juridice care formează această instituție sunt prevăzute expres în Capitolul III, intitulat „Procedura de apel” (art.231-240), din Cartea a treia a Codul administrativ. Potrivit reglementărilor art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile Capitolului II din Cartea a treia (procedura în prima instanță, art.196-230 – *n.a.*), dacă din prevederile Codului aministrativ nu rezultă altceva. Procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor Codului administrativ. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171 *(a se vedea art.195 Cadm)*.

Conform noilor reglementări în materie de contencios administrativ, au fost deduse următoarele particularități ale procedurii de apel: a) Inadmisibilitatea apelului în contenciosul administrativ (art.236 Cadm); b) Dacă participanții la proces convin de

comun acord, examinarea și soluționarea cererii de apel are loc în procedură scrisă (art.239 alin.(1) Cadm); c) Instanța de apel este în drept să solicite din oficiu probe noi, în măsura în care le consideră necesare pentru justa soluționare a cauzei (art.238 alin.(2) Cadm); d) Atragerea din oficiu a terților de către instanța de apel, prin aplicarea art.205 Cadm prin prisma art.231 alin.(2) Cadm, coroborat cu art.240 alin.(2) Cadm; e) Instanța de apel NU este în drept să trimită cauza spre rejudecare în instanța de fond (art.240 alin.(2) Cadm).

Legiuitorul din Republica Moldova a considerat că instituțiile *restituirea cererii de apel, a nu se da curs cererii de apel* nu trebuie să formalizeze excesiv procedura contenciosului administrativ. Cu toate că nu este prevăzută expres exceptarea aplicării art.368, 369 Cod de procedură civilă în cauzele de contencios administrativ, instituțiile *restituirea cererii de apel, a nu se da curs cererii de apel* nu se aplică de către instanțele de contencios administrativ.

De aceea, aparent accesul la justiție în contenciosul administrativ pare a fi mai liber, dar art.236 Cadm instituie totuși niște impedimente care formează instituția admisibilității apelului în contenciosul administrativ. Instituția admisibilității apelului în contenciosul administrativ nu este conceptual o instituție de drept absolut nouă pentru justiția civilă din Republica Moldova. De ex., recursul împotriva deciziilor instanței de apel trece și el prin admisibilitate (art.433 și 440 CPC) [2, p.331].

Este salutar faptul că instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului în ordinea contenciosului administrativ. Dacă este inadmisibil, apelul se declară ca atare printr-o încheiere susceptibilă de recurs. În lipsa acesteia instanța de apel nu emite încheieri de acceptare, fapt care are anumite avantaje, dar și confuzionări ale justițiabililor.

Premisele de exercitare a dreptului la intentarea apelului în instanța de apel și consecințele nerespectării lor (inadmisibilitatea) sunt reglementate potrivit prevederilor art.236 alin.(2) Cadm [3, p.551].

Inadmisibilitatea este o modalitate de respingere a unei cereri ca urmare a admiterii unei excepții sau poate fi, la rândul ei, un incident procesual de sine stătător, care, alături de excepții și de celelalte incidente, duce la blocarea examinării și judecării cauzei în instanța de apel [4, p.65].

O altă regulă de procedură instituită de către legiuitor este excluderea împuternicirii instanței de apel de a restitui cauza spre rejudecare în prima instanță. Astfel, potrivit art.240 alin.(2) Cadm, *instanța de apel nu este în drept să trimită cauza spre rejudecare în instanța de fond.* Întru respectarea reglementărilor Codului administrativ, instanțele de apel nu dispun restituirea cauzelor spre rejudecare în prima instanță. Or, dispozițiile enunțate având un caracter imperativ nu pot fi interpretate și aplicate altfel decât cum prevede legea.

Prin urmare, excluderea posibilității instanței de apel de a trimite cauza spre rejudecare în instanța de fond a creat adevărate controverse, dispute în rândul practicienilor.

Astfel, aceasta poate fi privită sub două aspecte: Pe de o parte, excluderea instituției rejudecării în instanța de fond reprezintă un garant al procesului jurisdicțional, care

contribuie: la înlăturarea abuzurilor nejustificate de retrimitere a cauzelor spre rejudecare în prima instanţă; la asigurarea unui termen rezonabil de judecare a cauzelor contencioase; la asigurarea unui echilibru între volumul de lucru al instanţelor de fond şi al celor de apel.

Pe de altă parte, excluderea instituției rejudecării în instanța de fond constituie o ingerință în accesul la justiție, care aduce atingeri drastice asupra următoarelor chestiuni: discriminarea justițiabililor din cauzele de contencios administrativ, în comparație cu justițiabilii din alte cauze civile; înrăutățirea situației apelanților în propria cale de atac; limitarea dreptului de a ataca în mod efectiv hotărârea primei instanțe.

La faza intentării procedurii de apel în ordinea contenciosului administrativ au fost depistate mai multe deficiențele normative, printre care: neclaritatea actelor ce trebuie anexate la cererea de apel; imposibilitatea contestării Încheierii unipersonale de înlăturare a neajunsurilor cererii de apel; lipsa emiterii Încheierilor de acceptare de către instanța de apel.

Studiind şi analizând aprofundat practica judiciară în materia contenciosului administrativ, deducem faptul că prevederile art.361, 362[1] CPC *instituțiile apelul incident* și *alăturarea la apel* nu se aplică de către instanțele de contencios administrativ.

În fond, cu toate că avem încă un sistem defectuos în ceea ce ține de aplicarea legislației și de problemele cu care se confruntă practicienii, adoptarea și punerea în aplicare a primului Cod administrativ al Republicii Moldova a completat unele lacune din sistemul de drept jurisdicțional, lucru de altminteri apreciabil.

Referințe:

1. ȚURCAN, O. Codul administrativ – factor de consolidare a accesului la justiție administrativă în Republica Moldova. În*: Legea și Viața,* 2019. CZU: 342.9
2. BELEI, E. Admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ. În: *Materialele Conferinței științifice naționale cu participare internațională „Integrare prin cercetare și inovare”. Seria Științe juridice și economice*, 2021. CZU: 343.13:342.9
3. PRISAC, A. *Comentariul Codului de procedură civilă al Republicii Moldova*. Chișinău: Cartea Juridică, 2019. 1315 p. ISBN 978-9975-139-79-3
4. SUCIU, A. *Excepțiile procesuale în noul Cod de procedură civilă.* Ediția a IV-a, revizuită și adăugită. București: Universul Juridic, 2019. 600 p. ISBN/ISSN: 978-606-39-0290-1

Recomandat
***Elena BELEI,** dr., conf. univ.*