

HOTĂRÎREA PLENULUI CURȚII SUPREME DE JUSTIȚIE A REPUBLICII MOLDOVA

Cu privire la practica aplicării de către instanțele de contencios administrativ a unor prevederi ale Legii contenciosului administrativ

nr.10 din 30.10.2009

Buletinul Curții Supreme de Justiție a Republicii Moldova, 2010, nr.7-8, pag.4

* * *

În scopul aplicării corecte și uniforme a unor prevederi ale Legii contenciosului administrativ, Plenul Curții Supreme de Justiție, în conformitate cu art.17 din Codul de procedură civilă, art.2 lit.e) și art.16 lit.c) din Legea cu privire la Curtea Supremă de Justiție.

EXPLICĂ:

1. Conform art.1 alin.(2) din Legea contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10 februarie 2000 (în continuare Lege), orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri este în drept să se adreseze instanței de contencios administrativ pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost pricinuită.

Ținând cont de prevederile legale menționate și de prevedere art.2 și art.3 din Lege, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie:

- actul administrativ cu caracter normativ sau individual;
- contractul administrativ;
- nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege - refuzul autorității publice de a primi cererea persoanei sau faptul de a nu răspunde petiționarului în termen de 30 de zile de la data înregistrării cererii, dacă legea nu prevede altfel.

Repararea prejudiciului cauzat prin actul administrativ nu poate constitui separat obiect al acțiunii în contenciosul administrativ.

2. Noțiunea "act administrativ" este reglementată atât în art.2 din Lege, cât și în Rezoluția (77) 31 "Cu privire la protecția individului față de actele autorităților administrative", adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 28 septembrie 1997.

Ținând seama de prevederile menționate, actul administrativ poate fi definit ca fiind un act unilateral, cu caracter normativ sau individual, adoptat sau emis de către o autoritate publică sau de o persoană privată împuternicită prin lege sau printr-un act administrativ, în mod unilateral, în baza și în vederea exercitării legii, pentru nașterea, modificarea sau stingerea unor raporturi juridice de drept administrativ.

3. Prin art.2 din Lege, contractul administrativ este asimilat actului administrativ, fiind definit de lege ca un contract încheiat de o autoritate publică, în virtutea prerogativelor de putere publică, având ca obiect administrarea și gestionarea bunurilor proprietate publică, executarea lucrărilor de interes public, prestarea de servicii publice, activitatea funcționarilor publici care rezultă din relațiile de muncă reglementate de statutul juridic al acestora.

Contractele administrative au următoarele caractere juridice:

- inegalitatea de poziții ale părților.

Astfel, administrația publică, în calitate de purtătoare a prerogativelor de putere publică, are dreptul de a modifica și rezilia contractul unilateral, poate supraveghea condițiile executării contractului și aplica sancțiuni pecuniare pentru neexecutarea contractului;

- părțile au obligația de a accepta anumite clauze stabilite prin lege sau, în baza legii, prin hotărâre de Guvern, sau, după caz, prin hotărâre a administrației publice locale, având dreptul de a negocia unele clauze;

- contractul administrativ are ca obiect prestarea unui serviciu public sau gestionarea bunurilor din domeniul public;
- contractul administrativ se încheie în formă scrisă;
- respectarea procedurilor pentru încheierea contractului administrativ etc.

Din categoria contractelor administrative fac parte contractele de concesiune, reglementate prin Legea cu privire la concesiuni, contractele de achiziții publice, reglementate prin Legea privind achizițiile publice, contractele de prestare a serviciilor publice de gospodărire comunală, cum ar fi: de alimentare cu apă potabilă și menajeră, de furnizare a energiei termice și electrice, de canalizare și epurare a apelor uzate și pluviale, de salubritate, de administrare a fondului locativ public, de administrare a domeniului public, reglementate prin Legea serviciilor publice de gospodărie comunală, alte contracte de prestări servicii de interes public sau de executare a lucrărilor de interes public național sau local.

Contractele de vânzare-cumpărare a bunurilor din domeniul public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale constituie contracte administrative, dacă, pînă la încheierea contractului de vânzare-cumpărare, nu a fost schimbat regimul juridic al bunului respectiv, cu trecerea lui din domeniul public în domeniul privat, în condițiile Legii privind administrarea și deetizarea proprietății publice și ale legislației privind proprietatea publică.

Procese verbale privind consumul fraudulos al energiei electrice și termice, al gazelor naturale, apei potabile și menajere pot fi contestate în ordinea contenciosului administrativ.

Prin art.2 al Legii, contractelor administrative sînt asimilate și contractele încheiate între autoritățile publice și funcționarii publici. Prin urmare, funcționarii publici, funcționarii publici cu statut special din serviciile diplomatice, din serviciul vamal, din organele apărării securității naționale și ordinii publice și alte categorii stabilite prin lege pot înainta, în instanța de contencios administrativ, acțiuni cu privire la numirea, transferarea, detașarea, suspendarea sau eliberarea din funcție, inclusiv aplicarea sancțiunilor disciplinare.

4. Conform art.3 alin.(2) din Lege, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Astfel, se consideră nesoluționare în termen legal a unei cereri refuzul nejustificat al unei autorități publice de a primi o cerere referitoare la un drept recunoscut de lege sau faptul de a nu răspunde persoanei în termen de 30 de zile de la data înregistrării cererii de către autoritatea publică, dacă prin lege nu este prevăzut alt termen de soluționare a cererii.

Refuzul de a elibera un certificat, o adeverință sau un oricare alt înscris, precum și refuzul de a furniza o informație sau de a asigura accesul liber la registrele publice aflate la dispoziția furnizorului de informație etc., de asemenea, sînt asimilate actului administrativ.

5. Conform art.1 și art.18 din Lege, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl poate constitui și repararea prejudiciului cauzat persoanei vătămate printr-un act ilegal sau prin nesoluționarea unei cereri în termenul legal, dacă acțiunea în despăgubiri se va înainta concomitent cu cererea inițială sau prin înaintarea unei cereri suplimentare, dacă aceasta a fost înaintată ulterior.

În cazul în care acțiunea în despăgubiri este înaintată după ce, printr-o hotărîre judecătorească, actul administrativ a fost anulat sau modificat sau autoritatea a fost obligată să soluționeze cererea sau să emită actul administrativ, ea se înaintează în instanța de drept comun.

De asemenea, se va înainta în instanța de drept comun acțiunea cu privire la repararea prejudiciului cauzat prin emiterea actului administrativ care, ulterior, a fost anulat de către autoritatea emitentă sau ierarhic superioară.

Acțiunea în repararea prejudiciului material și moral se prescrie în termen de 3 ani (art.267 și art.1424 din Codul civil).

6. Acțiunea în reparare a prejudiciului moral și material poate fi înaintată și împotriva funcționarului public al autorității publice pîrîte care a elaborat actul administrativ contestat sau care a refuzat să soluționeze cererea în care se solicită despăgubiri.

Funcționarul public introdus în proces are calitatea procesuală de sine stătătoare de pîrît în litigiu, avînd toate drepturile și obligațiile procesuale ale părții în proces.

În cazul în care se admite acțiunea, funcționarul public poate fi obligat să plătească despăgubiri solidar cu autoritatea respectivă (art.20 alin.(2) din Lege), dacă se va dovedi că el a săvîrșit, intenționat sau din culpă gravă, fapta ilicită prejudiciabilă (art.1404 din Codul civil).

Funcționarul public, în temeiul art.20 alin.(3) din Lege, poate chema în garanție superiorul său ierarhic care i-a ordonat să elaboreze actul administrativ sau să refuze soluționarea cererii, acesta fiind introdus în proces în calitate de pîrît.

Conform prevederilor art.23 din Legea privind administrația publică locală, acțiunea în despăgubiri poate fi înaintată și împotriva consilierilor care au adoptat actul administrativ, dacă au votat pentru adoptarea acestui act. În acest caz, în baza principiului solidarității, consilierii răspund solidar cu autoritatea.

Se atenționează că autoritatea publică și persoanele menționate pot fi degrevate de obligația de a repara prejudiciul în măsura în care cel prejudiciat a omis, cu intenție ori din culpă gravă, să înlăture prejudiciul prin mijloace legale (art.1404 alin.(3) din Codul civil).

7. Conform art.3 din Lege, actele administrative pot fi emise de:

- a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul Legii;
- b) subdiviziunile autorităților publice;
- c) funcționarii din structurile specificate la lit.a) și b).

Prin autoritate publică se înțelege orice organ de stat al unităților administrative instituite prin lege sau printr-un act administrativ normativ, care acționează în regim de putere publică pentru realizarea unui interes public.

Din categoria autorităților publice fac parte:

- Parlamentul Republicii Moldova;
- Președintele Republicii Moldova;
- Guvernul;
- organele administrației publice centrale (ministerele, agențiile, birourile, serviciile, alte autorități administrative) și subdiviziunile lor teritoriale;
- autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, care sînt constituite și activează pe teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului);
- autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea, care sînt constituite pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, unității teritoriale cu statut juridic special, și subdiviziunile lor;
- autoritatea judecătorească, care include toate instanțele judecătorești, Consiliul Superior al Magistraturii și Procuratura.

Din categoria autorităților publice centrale autonome fac parte Curtea Constituțională, Curtea de Conturi, Comisia pentru Piața Hîrtilor de Valoare, Comisia Electorală Centrală, Banca Națională a Moldovei etc.

Persoanele private (fizice sau juridice) pot fi asimilate autorităților publice în sensul Legii, dacă aceste persoane exercită atribuții de putere publică sau utilizează domeniul public, fiind împuternicite prin lege sau printr-un act administrativ de autoritate să presteze un serviciu de interes public sau să exercite funcții publice întru executarea actelor legislative sau normative ale statului sau unităților administrativ-teritoriale.

Prin urmare, actele emise de persoanele private întru realizarea acestor prerogative pot fi contestate în ordinea contenciosului administrativ.

Nu pot fi contestate în contenciosul administrativ actele emise de organizațiile cooperatiste, obștești sau agenții economice și persoanele juridice cu scop lucrativ.

8. Actele pregătitoare sau operațiunile administrative și tehnico-materiale care au stat la baza emiterii actului administrativ contestat nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contenciosul administrativ, deoarece nu produc efecte juridice prin ele însele.

Dat fiind faptul că, în lipsa actului pregătitor sau exercitării unor operațiuni tehnico-materiale, actul administrativ nu poate fi adoptat sau emis, iar dacă ar fi emis sau adoptat, nu ar

produce efecte juridice, instanța de contencios administrativ, în temeiul art.25 alin.(2) din Lege, verificând legalitatea actului, este în drept, din oficiu sau la cerere, să se pronunțe și asupra legalității acestor acte sau operațiuni. (Spre exemplu, instanța din oficiu este în drept să verifice legalitatea avizelor, care au stat la baza emiterii actului administrativ, cvorumul prevăzut de lege, dacă actul este semnat de către conducătorul organului colegial, iar în cazurile prevăzute de lege - contrasemnat, etc.)

În cazul în care organul administrației publice refuză întocmirea sau eliberarea actului administrativ pregătit (avizului, acordului, concluziei etc.) sau prin lege este prevăzută contestarea actului pregătit, persoana poate contesta în instanță de contencios administrativ actul pregătit sau poate solicita obligarea organului respectiv la întocmirea sau eliberarea actului pregătit.

9. Răspunsul unei autorități publice care cuprinde punctul de vedere cu privire la interpretarea unei legi sau a unui act administrativ normativ nu poate fi considerat drept un act administrativ, deoarece răspunsul în cauză nu produce nici un efect juridic față de persoana care l-a solicitat.

Răspunsul autorității publice care atestă date existente în evidența unei autorități publice, de asemenea, nu constituie un act administrativ producător de efecte juridice.

Totodată, se atenționează că, în temeiul Legii, instanța nu poate discuta conținutul unui răspuns la o cerere adresată unei autorități publice, deoarece petiționarul nu poate să pretindă ca răspunsul la cerere să fie dat conform propriei sale formulări sau într-un anumit sens, după dorința personală, stabilirea răspunsului fiind atributul exclusiv al autorității publice competente. În cazul în care autoritatea publică nu a răspuns la toate solicitările petiționarului, acesta este în drept să se adreseze instanței de contencios administrativ cu o cerere privind obligarea autorității publice de a-i răspunde la toate solicitările.

Dacă autoritatea publică, printr-o adresă, refuză emiterea unui act administrativ sau eliberarea unor acte, precum și în cazul în care cererea nu este examinată în termenul legal, persoana poate contesta inacțiunile autorității publice, care sînt asimilate actului administrativ.

Adresa, prin care autoritatea publică expediază cererea petiționarului organului competent pentru examinare și, concomitent, informează petiționarul despre aceasta, nu constituie act administrativ, deoarece nu produce pentru petiționar efecte juridice. Petiția poate fi readresată organului competent fără acordul petiționarului, cu excepția cazurilor stabilite în art.17 lit.a) și b) din Legea nr.982-XIV din 11.05.2000 privind accesul la informație.

Circulara cu caracter obligatoriu, emisă de autoritatea publică, constituie în sine un act administrativ producător de efecte juridice, care poate fi contestat pe calea contenciosului administrativ.

10. Cererea pentru repararea prejudiciilor cauzate prin erori judiciare nu este de competența instanței de contencios administrativ, deoarece obiectul acțiunii poartă un caracter patrimonial, fiind solicitată despăgubirea de la stat în baza Legii nr.1545-XIII din 25.02.1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești.

11. Procesul verbal de recepție finală a construcției constituie temei de înregistrare a dreptului de proprietate asupra imobilului construit, prin urmare este producător de efecte juridice și poate fi contestat în ordinea contenciosului administrativ (art.40⁴ din Legea cadastrului bunurilor imobile).

12. Refuzul procurorului de a emite un act administrativ în sensul Legii sau tăcerea organului procuraturii la petiția persoanei pot fi contestate în instanță de contencios administrativ.

Acțiunile privind obligarea procurorului de a porni un proces penal, privind anularea ordonanței de clasare a procesului, privind contestarea altor acte procesuale dintr-un proces penal nu sînt de competența instanței de contencios administrativ, deoarece actele emise de procuror, în acest caz, poartă caracterul unor acte de procedură și pot fi contestate în ordinea prevăzută de legislația procesuală penală.

În cazul în care terța persoană consideră că organul de urmărire penală a aplicat ilegal sechestrul pe bunurile ce-i aparțin, atunci, în temeiul art.209 alin.(2) CPP, ea poate cere organului de urmărire penală sau instanței de drept comun să scoată bunurile de sub sechestrul. Dacă procurorul refuză să satisfacă rugămintea sau nu comunică persoanei respective despre soluționarea cererii în decurs de 10 zile din momentul primirii ei, persoana este în drept să înainteze o cerere de scoatere a bunurilor de sub sechestrul în instanța de drept comun.

13. Sînt exceptate de la controlul legalității în ordinea contenciosului administrativ actele organelor sistemului penitenciar ce țin de executarea obligațiilor prevăzute de Codul de executare și art.187 Cod de procedură penală, demersurile privind soluționarea chestiunilor statuate în art.469 Cod de procedură penală și art.274 Cod de executare, referitoare la contestarea sancțiunilor disciplinare aplicate deținuților, acțiunile privind transferarea deținuților, aplicarea forței fizice, mijloacelor speciale și armei de foc, stabilirea regimului special în penitenciare, deoarece acțiunile organelor sistemului penitenciar vizează executarea unor hotărîri penale, a cărei procedură este reglementată de legislația procesuală penală și de executare.

De asemenea, nu sînt de competența instanței de contencios administrativ acțiunile privind contestarea încheierilor și actelor executorului judecătoresc legate de executarea hotărîrilor cu caracter civil, dat fiind faptul că ele se examinează în ordinea procedurii stabilite de cartea întâi, titlul IV din Codul de executare, de către instanțele de drept comun.

14. Pot fi contestate în instanță de contencios administrativ actele de sancționare economică și fiscală, întocmite de organele abilitate (Serviciul Fiscal de Stat, Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și subdiviziunile lor teritoriale), deoarece ele provin de la o autoritate publică și stabilesc pe cale unilaterală o obligație în sarcina unui subiect de drept, parte într-un raport juridic de drept public.

Se atenționează că procesele verbale și actele (rapoartele) întocmite în baza controlului efectuat constituie acte preparatorii, care pot fi contestate în instanță de contencios administrativ concomitent cu decizia autorității publice, însă, în cazul în care prin aceste acte se aplică sancțiuni pecuniare aferente taxelor și impozitelor, actele menționate pot fi contestate în ordinea contenciosului administrativ.

În cazul în care prin actul de control sau procesul verbal s-a constatat o contravenție, fiind aplicată o sancțiune contravențională, actul poate fi contestat în ordinea prevăzută de legislația contravențională.

15. Conform art.127 alin.(3) din Constituție, statul și unitățile administrativ-teritoriale dispun de proprietate publică, iar ținînd cont de sensul art.296 din Codul civil, art.2 și 10 din Legea privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, art.1 și 2 din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor etc., proprietatea publică constituie totalitatea bunurilor domeniului public și privat al statului, al unităților administrativ-teritoriale, inclusiv al unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Din domeniul public al statului fac parte:

- bunurile stabilite prin art.127 alin.(4) din Constituție;
- bunurile stabilite de lege;
- bunurile de uz sau de interes public (art.296 din Codul civil).

Dreptul de proprietate asupra bunurilor din domeniul public nu se stinge prin neuz și nu poate fi dobîndit de terți prin uzucapiune, acestea nu pot fi supuse urmăririi silite, nu pot constitui obiect al gajului și nici nu pot fi înstrăinate (art.296 alin.(4) din Codul civil, art.10 din Legea nr.121-XVI din 04 mai 2007, art.2 din Legea nr.91-XVI din 05 aprilie 2007).

Se explică faptul că, potrivit prevederilor art.11 din Legea privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, bunurile imobile și alte bunuri proprietate publică se înregistrează în cadastrul bunurilor imobile sau în alt registru de stat, după caz. Evidența întregului patrimoniu public se ține în registrul patrimoniului public. Concomitent, persoanele juridice în a căror gestiune se află bunurile din domeniul public sînt obligate să ducă evidența contabilă a acestor bunuri în modul stabilit de Ministerul Finanțelor. Astfel, pentru a determina

regimul juridic al bunurilor, instanțele sînt obligate să solicite extrasul din registrul cadastral sau din alt registru de stat, după caz.

16. Pot constitui obiect al privatizării bunurile proprietate publică enumerate la art.22 și 27 din Legea nr.121-XVI din 04 mai 2007.

Se atenționează că privatizarea bunurilor proprietate publică poate fi efectuată prin următoarele modalități:

- a) vînzare la Bursa de Valori;
- b) vînzare la licitație cu strigare;
- c) vînzare prin concurs investițional sau comercial, inclusiv în bază de proiecte individuale (art.23 alin.(1) și (2) din Legea nr.121-XVI din 04 mai 2007).

Privatizarea poate fi admisă și prin vînzare la licitație cu reducere, vînzare la licitație fără anunțarea prețului inițial, transmitere de acțiuni cu titlu gratuit, transmitere de acțiuni întru onorarea datoriilor certe ale statului (art.23, art.42-45, 47 din Legea nr.121-XVI din 04 mai 2007).

Privatizarea bunurilor din domeniul public cu încălcarea prevederilor legislației în vigoare atrage nulitatea absolută atît a deciziei autorității publice de privatizare a bunurilor, cît și a contractului de vînzare-cumpărare.

Se explică faptul că, potrivit prevederilor art.67 alin.(3) din Legea privind administrarea și deetimizarea proprietății publice, termenul de prescripție pentru înaintarea în instanță de judecată a acțiunii care a luat naștere din litigii de privatizare este de 3 ani.

17. Concesionarea, arendarea, locațiunea, darea în administrare fiduciară etc. a bunurilor din domeniul public se face prin licitație publică în baza hotărîrii Guvernului, deciziei Consiliului raional, Adunării Populare a Unității teritoriale autonome a Găgăuziei, consiliului orașenesc (municipal, sătesc, comunal), după caz.

Prin urmare, hotărîrile și deciziile organelor menționate, precum și contractele de gestionare și administrare, înstrăinare, privatizare sau dobîndire în alt mod de către terți a bunurilor din domeniul public, care nu au fost trecute în domeniul privat în modul stabilit de lege, constituie acte administrative și pot fi contestate în instanță de contencios administrativ.

Se atenționează că, prin Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, sînt delimitate terenurile din domeniul public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale, iar Legea privind administrarea și deetimizarea proprietății publice reglementează regimul juridic al bunurilor din domeniul public și privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale, modalitățile de administrare și privatizare a acestor bunuri.

Prelungirea contractului de locațiune, de dare în administrare fiduciară etc. se admite fără efectuarea licitației publice, dacă arendașul (beneficiarul) se bucură de dreptul de preemțiune.

18. Conform art.4 lit.g) din Lege, actele de gestiune emise de autoritatea publică în calitate de persoană juridică, în legătură cu administrarea și folosirea bunurilor ce aparțin domeniului său privat, sînt exceptate de la controlul legalității pe calea contenciosului administrativ.

Se explică faptul că din domeniul privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, inclusiv al unității teritoriale autonome Găgăuzia, fac parte bunurile care nu au fost atribuite, prin lege sau în modul stabilit de lege, domeniului public (art.296 alin.(1) din Codul civil).

Dacă bunurile din domeniul public au intrat în circuitul civil, adică le-a fost schimbat regimul juridic, fiind transferate în domeniul privat al statului sau al unităților teritorial-administrative, atunci actele administrative și contractele civile încheiate între autoritățile publice și particulari vor fi de competența judecătoriilor economice sau a instanțelor de drept comun, după caz (art.32 alin.(1), art.29 alin.(1) lit.d) CPC).

Conform art.4 alin.(2) din Legea privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, de domeniul privat al statului sînt terenurile aferente întreprinderilor de stat, alte terenuri care aparțin statului conform cadastrului funciar sau terenurile dobîndite de stat care nu fac parte din domeniul public.

Prin urmare, actele administrative de gestiune și administrare a bunurilor din domeniul privat al statului și al unităților teritorial-administrative, inclusiv contractele civile, de înstrăinare, privatizare, arendare, locațiune, administrare fiduciară, pot fi contestate în instanță de drept comun sau, după caz, în instanță economică.

19. Litigiile privind contestarea hotărârilor administrației publice referitoare la atribuirea cotelor de teren echivalent, litigiile dintre proprietarii terenurilor și administrația publică, precum și litigiile privind contestarea titlului de autentificare a dreptului deținătorului de teren sînt de competența instanței de drept comun sau, după caz, economice (art.90, 91 din Codul funciar).

20. Acțiunile președintelui instanței de judecată, precum și ale judecătorilor legate de organizarea judecării unui proces civil, de contencios administrativ sau penal, inclusiv întârzierea soluționării cauzei sau eliberării actelor de procedură etc., nu pot fi verificate pe calea contenciosului administrativ, dat fiind faptul că instanțele de judecată, în persoana judecătorilor, judecă cauzele în conformitate cu legislația procesuală, adoptînd acte procesuale care pot fi contestate pe căile de atac stabilite de legislația procesuală în vigoare.

Prin urmare, activitatea instanțelor de judecată de exercitare a justiției nu poate fi controlată pe calea contenciosului administrativ, dat fiind faptul că ele săvîrșesc doar acte de procedură care sînt supuse controlului ierarhic superior.

Însă, în cazul în care instanța refuză să elibereze unei persoane copiile unor hotărîri judecătorești, o informație cu privire la numărul de dosare examinate sau de hotărîri anulate sau altă informație de interes public sau cu caracter personal, persoana respectivă poate contesta aceste acțiuni (inacțiuni) în instanță de contencios administrativ.

21. Actele de expertiză, de revizie, rapoartele scrise ale specialistului sau alt document consultativ de specialitate, inclusiv înscrisurile destinate să servească drept probă într-un proces civil și care întrunesc caracteristicile mijloacelor de probă, utilizate în cadrul procesului civil constituie, de fapt, niște acte pregătitoare ale hotărîrii judecătorești, care pot fi combătute cu mijloace procesuale corespunzătoare și apreciate de către instanța judecătorească după intima ei convingere (art.130 CPC). Prin urmare, actele menționate nu sînt supuse controlului legalității pe calea contenciosului administrativ.

Pe calea contenciosului administrativ, separat, nu se poate cere nici anularea unor acte pretinse a fi false, dat fiind faptul că, în temeiul art.227 CPC, cererea de declarare a probelor ca fiind false se examinează în cadrul procedurii în care se examinează acțiunea principală.

22. Conform art.11 alin.(3), art.37 din Legea cu privire la avocații parlamentari nr.1349 din 17.10.1997, Centrul pentru Drepturile Omului este o instituție independentă, cu personalitate juridică, finanțată din bugetul de stat, ce desfășoară o activitate publică, fiind o autoritate publică în sensul art.2 al Legii contenciosului administrativ. În consecință, actele administrative ale Centrului sînt susceptibile de contestare în instanță de contencios administrativ.

23. Invocarea excepției de neconstituționalitate a unei legi pe calea unei acțiuni directe nu este de competența instanței de contencios administrativ, deoarece, potrivit prevederilor Legii, instanța de contencios administrativ poate stabili dacă actul administrativ este emis în conformitate cu legea, dar nu și dacă un act legislativ este emis cu încălcarea Constituției.

Concomitent, se atenționează că instanța de contencios administrativ poate invoca excepția de neconstituționalitate a unei legi doar dacă, în procesul judecării unei pricini, va constata că actul legislativ sau actul administrativ normativ supus controlului constituționalității, care urmează a fi aplicat sau a fost deja aplicat, este în contradicție cu prevederile Constituției Republicii Moldova (art.12¹ CPC).

24. Instanța de contencios administrativ nu poate obliga subiecții cu drept de sesizare, prevăzuți la art.25 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, să sesizeze Curtea Constituțională în vederea verificării constituționalității unui act legislativ, deoarece dreptul de sesizare este un drept exclusiv al fiecărui subiect cu drept de sesizare, care nu depinde de voința altor persoane.

Prin urmare, instanța va refuza primirea cererii de chemare în judecată sau, după caz, va înceta procesul.

25. În cazul în care autoritatea publică refuză să-i elibereze avocatului un certificat, o informație din actele de evidență sau alte înregistrări necesare pentru înaintarea unei acțiuni în justiție în cadrul acordării asistenței juridice, el poate înainta o acțiune în instanță de contencios administrativ cu privire la obligarea organului respectiv de a elibera documentele solicitate, în acest caz, avocatul este subiect cu drept de sesizare în temeiul art.5 lit.f) din Lege, dat fiind faptul că, prin acest refuz, avocatului i se încalcă un drept recunoscut prin art.45 alin.(1) lit.d) din Legea cu privire la avocatură.

Dacă avocatul solicită informația sau înscrisul necesare pentru a le prezenta în calitate de mijloc de probă în cadrul examinării cauzei, acesta, în temeiul art.119 CPC, va înainta instanței, în a cărei procedură se află cauza, o reclamație pentru obținerea actelor necesare, anexînd solicitarea de a i se elibera actul respectiv și/sau refuzul de a i se elibera actul solicitat.

26. În sensul Legii, instanța de contencios administrativ este în drept să examineze litigiile privind legalitatea actelor administrative cu caracter individual emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern.

Conform art.4 lit.a) din Lege, sînt exceptate de la controlul judecătoresc actele exclusiv politice ale Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova și Guvernului, precum și actele administrative cu caracter individual, emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern în exercițiul atribuțiilor prevăzute expres de normele constituționale sau legislative, ce țin de alegerea, numirea și destituirea din funcții publice a persoanelor oficiale de stat, exponente ale unui interes politic sau public deosebit.

Ținînd cont de prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, constituie funcții publice exponente ale unui interes politic sau public deosebit funcțiile de demnitate publică, enumerate în anexa nr.2 din legea menționată.

Sînt exceptate de la controlul de legalitate, în ordinea contenciosului administrativ, actele administrative de numire sau eliberare din funcție, de aplicare a sancțiunilor disciplinare în privința:

- personalului încadrat, pe baza încrederii personale, în cabinetul persoanelor ce exercită funcții de demnitate publică. Se explică faptul că pot fi asistați de un cabinet propriu Președintele și vicepreședintele Parlamentului, președinții fracțiunilor parlamentare, Președintele Republicii Moldova, Prim-ministrul, prim-viceprim-ministrului, viceprim-miniștri, miniștrii și directorii generali ai autorităților publice;

- personalului din autoritățile publice care desfășoară activități auxiliare de secretariat, protocol și administrativ (pază, întreținere-reparații, gospodărire și deservire), de administrare a sistemelor informaționale, inclusiv de introducere și prelucrare a informației, ce asigură funcționarea autorității publice;

- altor categorii de personal, care nu desfășoară activități ce implică exercitarea prerogativelor de putere publică.

27. Conform art.64 din Codul familiei, litigiile legate de exercitarea drepturilor părintești în cazul în care părinții locuiesc separat se soluționează de către autoritatea tutelară, iar decizia acesteia poate fi contestată în instanță de contencios administrativ.

În cazul în care decizia autorității tutelare nu se execută de către părintele la care se află copilul la întreținere, celălalt părinte este în drept să înainteze în instanță de drept comun o acțiune privind transmiterea copilului la întreținerea sa sau de altă natură.

28. Refuzul de a autentifica anumite acte, de a primi o cerere sau alte acțiuni ale notarului pot fi contestate în ordinea contenciosului administrativ, dat fiind faptul că notarii prestează servicii de interes public.

În cazul în care între persoanele interesate apare un litigiu de drept ce decurge dintr-un act juridic notarial autentificat, litigiul se examinează, în ordine contencioasă, de către instanța de drept comun.

29. Nu se admite înaintarea acțiunii în contenciosul administrativ în interesele altor persoane, cu excepția cazurilor în care persoana este împuternicită de drept să reprezinte în justiție interesele altor persoane sau dacă subiectul de drept al raportului de drept administrativ

împuternicește prin mandat o altă persoană să-i reprezinte interesele în justiție (art.57, 76, 78-81 CPC).

30. Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate contesta actele administrative emise de autoritățile publice locale, din oficiu sau la cererea persoanelor vătămate, cu respectarea termenelor și procedurii stabilite de art.67-69 din Legea nr.436-XVI din 28 decembrie 2006 privind administrația publică locală, în vigoare din 09 martie 2007.

Conform prevederilor art.20 alin.(4) din Legea privind administrația publică locală, primarul, în cazul în care consideră că decizia consiliului local este ilegală, poate sesiza oficiul teritorial al Cancelariei de Stat și/sau instanța de contencios administrativ.

Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat sau, după caz, primarul ori Guvernul, în cazul în care consiliul local de nivelul întâi adoptă în mod deliberat decizii repetate în aceeași materie, care au fost anulate de către instanța de contencios administrativ, prin hotărâri definitive, întrucât încălcau grav prevederile Constituției sau ale legislației în vigoare, sînt în drept să se adreseze în instanța de contencios administrativ cu cerere pentru constatarea circumstanțelor menționate (art.25 alin.(1) lit.a) și alin.(2) din Legea privind administrația publică locală).

Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat și Guvernul, de asemenea, pot solicita constatarea circumstanțelor ce justifică dizolvarea consiliului raional (art.48 alin.(1) lit.a) și alin.(2) din Legea privind administrația publică locală).

31. Se explică faptul că reglementările procesuale referitoare la competența materială, cuprinse în art.6-9 din Lege, sînt caduce, competența materială a instanțelor de judecată ca instanțe de contencios administrativ fiind stabilită în Codul de procedură civilă nr.225-XV din 30 mai 2003, cu modificările efectuate prin Legea pentru modificarea și completarea Codului de procedură civilă nr.244-XVI din 21 iulie 2006.

Conform noilor reglementări, competența actuală a judecătoriilor și curților de apel în materie de contencios administrativ este mai extinsă în comparație cu prevederile Legii, iar Curtea Supremă de Justiție nu are competența de a examina în primă instanță litigii de contencios administrativ.

32. Se atenționează că, competența materială se determină în funcție de organul care a emis actul, dar nu în funcție de organul care ar fi fost competent să îl emită, întrucât altfel s-ar deregla ordinea firească, instanța urmînd să cerceteze întâi fondul, pentru a decide dacă este competentă.

33. Articolul 32 alin.(2) CPC stabilește competența materială a judecătoriilor ca instanțe de contencios administrativ.

Astfel, în conformitate cu prevederile art.32 alin.(2) lit.a) CPC, judecătoriile sînt competente să examineze litigiile privind legalitatea actelor administrative emise de autoritățile administrației publice din sate (comune), orașe și raioane, de funcționarii publici din cadrul acestora.

Sînt date în competența exclusivă a judecătoriilor litigiile privind verificarea legalității actelor administrative emise de persoanele de drept privat de orice nivel, dacă acestea exercită atribuții de putere publică sau prestează servicii de interes public.

Spre exemplu, judecătoriile sînt competente să verifice legalitatea actelor administrative emise atît de o instituție de învățămînt privată primară, cît și de o instituție de învățămînt privată superioară.

Judecătoriile, ca instanțe de contencios administrativ, examinează cererile privind constatarea circumstanțelor care justifică suspendarea activității consiliului local de nivelul întâi, acestea fiind consiliile locale din sate (comune), orașe (municipii), cu excepția Consiliului municipiului Chișinău.

Judecătoriile, ca instanțe de contencios administrativ, verifică legalitatea actelor administrative ale consiliilor electorale de circumscripție de orice nivel și ale birourilor electorale ale secțiilor de votare, confirmă sau infirmă legalitatea alegerilor locale, precum și a referendumului local din unitățile teritorial-administrative de nivelul întâi.

34. În conformitate cu art.33 alin.(2) CPC, de competența curților de apel, ca instanțe de contencios administrativ, ține verificarea legalității actelor administrative ale autorităților administrației publice din municipii, precum și ale funcționarilor publici din cadrul acestora.

Curțile de apel, de asemenea, sînt competente să verifice legalitatea actelor subdiviziunilor consiliilor municipale, în competența curților de apel, prin lege, pot fi date și alte litigii.

Dat fiind faptul că, în conformitate cu prevederile art.32 alin.(2) CPC, judecătoriile, ca instanțe de contencios administrativ, constată doar circumstanțele care justifică suspendarea activității consiliului local de nivelul întâi, curțile de apel sînt competente să constate circumstanțele care justifică suspendarea activității consiliilor locale de nivelul al doilea.

35. În conformitate cu prevederile art.33 alin.(3) lit.a) CPC, Curtea de Apel Chișinău verifică legalitatea actelor administrative cu caracter individual emise de Parlament, de Președintele Republicii Moldova și de Guvern, dacă, prin lege, nu sînt exceptate de la controlul legalității în contenciosul administrativ.

În conformitate cu prevederile art.33 alin.(3) lit.b) CPC, Curtea de Apel Chișinău verifică și legalitatea actelor emise de organele centrale ale administrației publice. După cum s-a menționat, administrația publică centrală este constituită din ministere, departamente și alte organe centrale, inclusiv din autorități administrative autonome.

Ministerele, departamentele și alte organe centrale pot avea în subordinea sa organe de specialitate, denumite servicii publice desconcentrate. Conform Hotărîrii Guvernului RM nr.735 din 16 iunie 2003 cu privire la structura și efectivul-limită ale serviciilor desconcentrate ale ministerelor, departamentelor și altor autorități administrative centrale și anexei nr.1, serviciile publice desconcentrate sînt constituite din organe centrale și subdiviziuni teritoriale.

După cum rezultă din conținutul art.8 din Lege, legalitatea actelor administrative emise de organele centrale ale serviciilor desconcentrate se verifică de către Curtea de Apel Chișinău, iar a celor emise de subdiviziunile teritoriale - de către judecătorii.

Curtea de Apel Chișinău verifică legalitatea actelor administrative emise de Comisia Electorală Centrală, de Consiliul Superior al Magistraturii, de preturile Consiliului municipal Chișinău și de alte autorități publice stabilite prin lege.

Cu o competență specială este investită și Curtea de Apel Comrat, care, în conformitate cu art.33 alin.(4) CPC, examinează litigiile privind legalitatea actelor administrative emise de autoritățile publice ale unității teritoriale autonome Găgăuzia.

36. Conform art.17 din Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008 cu privire la secretul de stat, decizia de secretizare a informațiilor poate fi contestată la organul sau persoana cu funcție de răspundere ierarhic superioară, la Comisia interdepartamentală pentru protecția secretului de stat sau în instanța de contencios administrativ.

Prin urmare, persoana poate contesta decizia de secretizare direct în instanța de contencios administrativ, fără respectarea procedurii prealabile.

Decizia privind refuzul de a acorda dreptul de acces la secretul de stat, precum și decizia privind suspendarea sau încetarea dreptului de acces la secretul de stat pot fi atacate la organul ierarhic superior sau în instanța de contencios administrativ (art.17, 27 din Legea nr.245-XVI din 27 noiembrie 2008).

Litigiile cu privire la secretul de stat sînt de competența Curții de Apel Chișinău (art.33 alin.(3) lit.d) CPC).

Se explică faptul că, cauzele în cadrul cărora sînt prezentate informații atribuite la secret de stat se examinează în ședință închisă, cu respectarea regulilor de procedură, precum și a prevederilor Legii cu privire la secretul de stat.

37. Ținînd cont de faptul că, prin noul Cod de procedură civilă, este reglementată în ansamblu competența instanțelor de drept comun și a instanțelor de contencios administrativ, sînt aplicabile instanțelor de contencios administrativ și regulile de competență în cazul revendicărilor conexe.

În conformitate cu art.31 alin.(2) CPC, instanțele judecătorești economice, de asemenea, sînt investite cu competență în materie de contencios administrativ, astfel, în cazul conexiunii

mai multor pretenții, unele dintre care sînt de competența instanței economice, iar altele de competența instanței de contencios administrativ, toate pretențiile se examinează de către instanța economică, cu excepția litigiilor privind legalitatea actelor administrative cu caracter normativ.

În cazul conexiunii mai multor revendicări, unele dintre care sînt de competența instanței judecătorești de drept comun, iar altele de competența unei instanțe specializate, toate pretențiile se examinează de către instanța de drept comun, cu excepția litigiilor privind legalitatea actelor administrative cu caracter normativ (art.31 alin.(1) CPC).

În conformitate cu art.37 alin.(1) CPC, în cazul în care mai multe pretenții legate între ele sînt de competența mai multor instanțe de același grad, pretențiile urmează a fi conexe și examinate de instanța sesizată mai întâi, iar dacă sînt de competența unor instanțe de diferite grade, pretențiile urmează a fi conexe și examinate de instanța ierarhic superioară.

38. Conform art.11 din Lege, acțiunile de contencios administrativ pot fi înaintate în judecătoriile sau curțile de apel în a căror rază teritorială își are domiciliul sau sediul reclamantul sau își are sediul pîrîtul.

Dat fiind faptul că doar de competența Curții de Apel Chișinău sînt litigiile enumerate în art.33 alin.(3) CPC, acțiunile din aceste categorii de litigii se vor înainta numai la Curtea de Apel Chișinău.

În mod analogic se va proceda în cazul litigiilor ce țin de competența Curții de Apel Comrat.

39. Conform art.14 din Lege, persoana care se consideră lezată în drepturile sale, recunoscute de lege, printr-un act administrativ este obligată să se adreseze cu o cerere prealabilă organului emitent, iar în cazul în care organul emitent are un organ ierarhic superior, cererea prealabilă poate fi înaintată, la alegere, fie organului emitent, fie organului ierarhic superior, dacă legea nu prevede altfel.

Potrivit art.19 din Legea cu privire la Procuratură, dacă procurorul a depistat că actul administrativ încalcă drepturile și libertățile cetățeanului, el este în drept să-l conteste cu recurs, iar în caz de respingere sau de neexaminare a recursului, procurorul este în drept să conteste actul administrativ în instanță de contencios administrativ.

Din prevederile menționate rezultă că, pentru contestarea actului administrativ, procurorul urmează să respecte procedura prealabilă, prin înaintarea cererii prealabile sub formă de recurs. Termenul de depunere a recursului nu este stabilit prin Legea cu privire la Procuratură astfel, în acest caz, sînt aplicabile prevederile art.14 din Lege, termenul fiind de 30 de zile de la data cînd procurorul a luat cunoștință de actul administrativ, iar acțiunea în judecată se va înainta în același termen de 30 de zile de la data primirii răspunsului la recurs, iar dacă nu a fost primit răspuns, termenul va începe să curgă de la data expirării termenului de examinare a recursului stabilit de art.19 din Legea cu privire la Procuratură.

În conformitate cu Legea cu privire la avocații parlamentari, avocații parlamentari pot înainta acțiuni în apărarea intereselor petiționarului ale cărui drepturi și libertăți au fost încălcate printr-un act administrativ emis de o autoritate publică, cu respectarea procedurii stabilite în legea indicată.

Termenul de 30 de zile de înaintare a acțiunii începe să curgă de la data primirii răspunsului la aviz sau de la data expirării termenului de 30 de zile pentru examinarea avizului (art.27, 28 din Legea cu privire la avocații parlamentari și art.17 din Lege).

Se atenționează că Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat, de regulă, este obligat să respecte procedura prealabilă, stabilită la art.68 din Legea privind administrația publică locală, însă, în cazul în care consideră că actul poate avea consecințe grave, în scopul prevenirii unei pagube iminente, Oficiul teritorial al Cancelariei de Stat poate sesiza direct instanța de contencios administrativ după primirea actului pe care îl consideră ilegal (art.69 din Legea privind administrația publică locală), fiind obligată să probeze că actul administrativ este de natură să producă pagube iminente. Probarea acestui fapt este necesară și pentru a se putea lua măsuri de suspendare a actului contestat.

Nu este necesară respectarea procedurii prelabile în cazul în care autoritatea publică nu a soluționat în termenul stabilit de lege petiția solicitantului sau a refuzat primirea ei, precum și în cazurile expres prevăzute de lege.

40. În cazul în care organul emitent, în baza cererii prelabile, a revocat actul contestat și a adoptat o nouă hotărâre, prin care persoana, de asemenea, se consideră lezată într-un drept al său, ea nu va contesta ultimul act administrativ cu cerere prelabilă, dar se va adresa direct în instanță de contencios administrativ.

41. Nerespectarea procedurii prelabile de contestare a actului administrativ constituie temei de restituire a cererii de chemare în judecată (art.170 alin.(1) lit.a) CPC), iar dacă cererea a fost primită, instanța, în temeiul art.267 lit.a) CPC, scoate cererea de pe rol.

În cazul în care reclamantul contestă două sau mai multe acte administrative, fiind respectată procedura prelabilă doar în privința unui act administrativ, instanța, în privința pretențiilor pentru care nu a fost respectată procedura prelabilă, va restitui cererea de chemare în judecată.

Dacă autoritatea publică admite cererea prelabilă și anulează actul contestat, persoana nu poate contesta în contenciosul administrativ actul administrativ care nu se află în ființă. În acest caz, ea poate solicita doar despăgubiri, în ordinea procedurii contencioase (de drept comun).

42. Se atenționează că, în cazul în care autoritatea publică a cărei act se contestă a fost reorganizată, acțiunea poate fi înaintată în judecată împotriva succesorului în drepturi al acesteia, iar dacă funcționarul public care a emis actul administrativ nu activează în funcția respectivă, acțiunea se înaintează împotriva organului abilitat să restabilească dreptul încălcat, iar în cazul în care autoritatea publică care a emis actul administrativ este lichidată, instanța refuză primirea cererii, iar dacă cererea a fost primită, instanța, în temeiul art.265 lit.g) CPC, va dispune încetarea procesului.

43. Acțiunea în contestarea actelor administrative cu caracter normativ este imprescriptibilă, iar actele cu caracter individual pot fi contestate în termen de 30 de zile de la data îndeplinirii procedurii prelabile administrative (art.17 din Lege), dacă legea nu prevede altfel.

Actele de numire, transferare, detașare sau eliberare din funcție, inclusiv de aplicare a sancțiunilor disciplinare în privința funcționarului public, a funcționarului public cu statut special, inclusiv a militarilor, a persoanelor cu statut militar, se contestă direct în instanță de contencios administrativ în termen de 30 de zile de la data când persoana a luat cunoștință de acest act sub semnătură sau i-a fost înmănat actul.

Instanța de contencios administrativ nu poate refuza primirea cererii de chemare în judecată pe motiv că a fost omis termenul de depunere a cererii prelabile, chiar și în cazul în care organul emitent sau ierarhic superior a refuzat examinarea cererii prelabile pe acest motiv.

Cererea de repunere în termen se depune și se examinează în condițiile prevăzute la art.116 CPC.

Instanța, la cererea reclamantului, este obligată să soluționeze chestiunea cu privire la repunerea în termen a cererii prelabile sau, după caz, a cererii de chemare în judecată.

Instanța nu poate din oficiu să respingă acțiunea ca prescrisă.

Faptul că reclamantul a omis termenul de înaintare a acțiunii în judecată pe motiv că a contestat actul cu cerere prelabilă nu poate constitui temei de repunere în termen.

44. În cazul în care cererea este depusă cu încălcarea prevederilor art.166 CPC sau reclamantul nu a anexat la cerere dovada de expediere la organul respectiv sau de primire de către organul respectiv a cererii prelabile, actul administrativ contestat ori, după caz, răspunsul autorității publice sau avizul de respingere a cererii prelabile, instanța va acorda reclamantului un termen pentru înlăturarea neajunsurilor, conform procedurii stabilite la art.171 CPC, iar dacă se va constata că organul emitent a refuzat să-i înmâneze reclamantului actul administrativ, instanța va pune cererea pe rol și, conform prevederilor art.22 din Lege, va solicita de la pîrît actul administrativ contestat și actele care au stat la baza emiterii acestuia, înscrisurile sau alte date pe care instanța le consideră necesare în judecarea pricinii.

45. Dacă actul administrativ este exceptat de la controlul legalității pe calea contenciosului administrativ, instanța refuză primirea cererii de chemare în judecată în temeiul art.169 alin.(1) lit.a) CPC, iar dacă cererea a fost primită - încetează procesul în temeiul art.265 lit.a) CPC.

46. Conform art.16 alin.(3) din Lege, reclamantii sînt scutiți de plata taxei de stat atît la depunerea cererii de chemare în judecată, cît și la depunerea recursului împotriva hotărîrii judecătorești.

De plata taxei de stat la înaintarea acțiunilor și contestarea hotărîrilor judecătorești sînt scutite autoritățile publice centrale și locale și subdiviziunile lor teritoriale (art.85 alin.(1) lit.i) CPC).

Dat fiind faptul că pretențiile cu privire la plata daunelor materiale și morale derivă din actul administrativ contestat, reclamantul este scutit de plata taxei de stat atît la înaintarea unor asemenea pretenții în contenciosul administrativ, cît și în cazul înaintării unei acțiuni de sine stătătoare în ordinea procedurii de drept comun.

47. La solicitarea reclamantului sau din oficiu, instanța sesizată cu cerere de chemare în judecată cu privire la contestarea unui act administrativ este în drept să suspende, total sau parțial, actul administrativ sau să ia măsuri de asigurare a acțiunii prevăzute la art.175 CPC.

La soluționarea chestiunii cu privire la suspendarea actului administrativ, instanța va lua în considerație toți factorii și interesele relevante și va dispune suspendarea lui numai dacă va constata că actul este susceptibil de a cauza un prejudiciu iminent, ce ar putea fi ireparabil, sau dacă vor exista temeiuri vădite privind ilegalitatea actului.

Noțiunea de pagubă iminentă, în sensul Legii, poate viza potențialitatea perturbării funcționării unei instituții sau a unui serviciu public ori afectării grave a altui interes public sau privat.

Măsurile de asigurare se dispun pentru o anumită perioadă, pot fi supuse unor anumite condiții și pot fi revăzute (art.180 CPC).

Instanța nu poate dispune suspendarea actului administrativ dacă acesta a fost executat.

48. În cazul în care prin actul administrativ contestat se ating interesele unor terțe persoane, instanța, din oficiu sau la cererea părților, atrage în proces aceste persoane în calitate de intervenienți accesorii.

49. Conform art.5 alin.(1) din Legea privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sînt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive, cu atribuții și competențe diferite, care le conferă capacitate administrativă proprie și, deci, legitimare procesuală. Prin urmare, calitatea procesuală de pîrît o poate avea primarul sau, după caz, consiliul local, adică autoritatea administrativă emitentă a actului administrativ contestat.

50. În temeiul art.24 alin.(2) din Lege, instanța de contencios administrativ poate examina cererea de chemare în judecată în lipsa părților și/sau a reprezentanților lor în cazul neprezentării lor la ședința de judecată fără motive temeinic justificate, prevederile art.267 lit.f) și g) CPC fiind aplicabile doar în cazul în care examinarea litigiului în lipsa reclamantului și/sau a reprezentantului lui este imposibilă.

51. Dacă pîrîtul a satisfăcut acțiunea reclamantului în cadrul soluționării cauzei, iar reclamantul nu renunță la acțiune, atunci instanța va examina fondul cauzei și va emite o hotărîre de admitere a acțiunii, indicînd în dispozitivul hotărîrii că hotărîrea nu se pune în executare.

52. Se atenționează că legislatorul, prin art.24 alin.(3) din Lege, a stabilit o excepție de la regulile generale de judecare a pricinilor de contencios administrativ, conform căreia, în acțiunile privind anularea actului administrativ, sarcina probațiunii este pusă pe seama pîrîtului.

Prin urmare, neprezentarea de către pîrît a probelor ce confirmă legalitatea actului emis constituie temei de anulare a acestuia, cu excepția cazurilor cînd înscrisurile sau alte probe ce au servit ca temei pentru emiterea actului administrativ se află la reclamant.

53. La examinarea litigiilor privind contestarea legalității actelor administrative privind eliberarea din funcție a colaboratorilor de poliție, a militarilor sau aplicarea sancțiunilor disciplinare și a altor acte administrative referitoare la această categorie de persoane, urmează a

fi aplicate prevederile Legii cu privire la poliție nr.416-XII din 18 decembrie 1990 cu modificările ulterioare, ale Legii cu privire la statutul militarilor nr.162-XVI din 22 iulie 2005, ale Statutului disciplinar al organelor afacerilor interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr.2 din 04 ianuarie 1996, ale Codului de etică și deontologia al polițistului, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr.481 din 10 mai 2006, etc.

Se explică faptul că în baza Legii nu pot fi contestate separat procesul verbal al comisiei de reîncadrare în serviciu, încheierea cu privire la ancheta de serviciu, procesul verbal al Comisiei de atestare, dat fiind faptul că acestea constituie acte preparatorii ce servesc drept temei pentru aplicarea sancțiunii disciplinare sau concedierii, după caz.

Lipsa antecedentelor penale este o condiție obligatorie pentru colaboratorii organelor afacerilor interne. Faptul condamnării unei rude a colaboratorului de poliție nu constituie temei pentru concedierea acestuia (pct.3 al Regulamentului cu privire la serviciul în organele afacerilor interne, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr.334 din 08 iulie 1991).

La eliberarea din serviciul militar prin contract în cazurile prevăzute de art.35 alin.3 lit.e)-g), i)-k) și m)-o) din Legea cu privire la statutul militarilor, inclusiv în cazul demisionării, militarii cu vechimea în serviciul militar mai mică de 5 ani, după absolvirea instituțiilor de învățământ militar sau după încheierea tuturor tipurilor de instruire, indiferent de sursa de finanțare, sînt obligați să recupereze cheltuielile pentru instruire în mărimea calculată prin împărțirea sumei cheltuielilor generale la perioada aflării în serviciul militar.

54. Funcționarii publici, inclusiv funcționarii publici cu statut special (militarii, colaboratorii serviciilor diplomatice, ai serviciului vamal, ai organelor apărării, ai securității naționale și ordinii publice), nu au dreptul să intervină, făcînd uz de situația sa de serviciu, de autoritatea și de legăturile generate de această situație, în activitatea altor organe de stat și nestatale, dacă faptul nu ține de îndatoririle sale de serviciu.

Nerespectarea acestor condiții constituie încălcări grave ale obligațiunilor de serviciu și poate atrage răspunderea prevăzută de art.16 și 17 din Legea cu privire la prevenirea și combaterea corupției nr.90 din 25 aprilie 2008, de pct.4 al Codului de etică și deontologie al polițistului, aprobat prin Hotărârea Guvernului RM nr.481 din 10 mai 2006, etc.

Se atenționează că, în baza Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public nr.158-XVI din 04 iulie 2008, consilierii, ajutorii, funcționarii serviciilor de presă și secretarii din cadrul aparatelor Parlamentului, Președintelui Republicii Moldova, Guvernului, autorităților administrației publice centrale de specialitate și organelor din subordinea acestora, care activau la momentul punerii în aplicare a acestei legi, își vor păstra funcțiile deținute, aplicîndu-se prevederile acestei legi, pînă la momentul demisionării în legătură cu intrarea în funcție a conducătorilor noi ai autorităților publice menționate sau eliberării din funcțiile respective.

55. Instanța de contencios administrativ adoptă hotărîrea în conformitate cu prevederile art.238-241 CPC.

În cazul în care instanța anulează actul administrativ ca ilegal, iar intrarea în vigoare a acestui act a fost condiționată de publicarea lui în sursa oficială, conform prevederilor art.28 din Lege, instanța va dispune publicarea hotărîrii în aceeași sursă sau într-o altă publicație.

Hotărîrile judecătorești prin care s-au anulat acte administrative cu caracter normativ au putere numai pentru viitor.

Hotărîrile judecătorești irevocabile date în contenciosul administrativ, cu excepția dispozițiilor de recuperare a prejudiciului cauzat și a cheltuielilor de judecată, constituie titluri executorii.

56. Spre deosebire de litigiile de drept comun, pentru litigiile de contencios administrativ este prevăzută o singură cale ordinară de atac - recursul, care, conform art.30 din Lege, suspendă executarea hotărîrii, cu excepția cazurilor de executare imediată.

Articolul 30 alin.(1) din Lege statuează că hotărîrea instanței de contencios administrativ poate fi atacată în termen de 15 zile de la data pronunțării sau de la data comunicării hotărîrii integrale în cazul în care acțiunea este judecată în lipsa părții, dacă legea nu dispune altfel, iar

art.402 alin.(1) CPC, în redacția Legii nr.244 din 21 iulie 2006, stipulează că recursul se declară, în condițiile capitolului XXXVIII din Cod, în termen de 20 de zile de la data comunicării hotărîrii sau deciziei motivate, dacă legea nu dispune altfel.

În sensul prevederilor art.24 alin.(1) și art.30 alin.(1) din Lege, dispozițiile Codului de procedură civilă se aplică cu excepțiile prevăzute de Lege. Astfel, ținînd cont de faptul că termenul de declarare a recursului este prevăzut în Lege, hotărîrile judecătorești date în contenciosul administrativ se contestă în termen de 15 zile, care curge de la data pronunțării hotărîrii integrale sau de la data comunicării hotărîrii integrale, în cazul în care acțiunea a fost examinată în lipsa părții.

În cazul în care a fost pronunțat doar dispozitivul hotărîrii, termenul de depunere a recursului va curge din ziua cînd partea a primit hotărîrea integrală, iar dacă nu i-a fost expediată - din ziua cînd a luat cunoștință cu hotărîrea integrală.

Încălcarea de către judecător a termenului de redactare a hotărîrii nu atrage micșorarea termenului de 15 zile pentru depunerea recursului.

Persoana care a omis termenul de depunere a recursului poate solicita repunerea în termen în condițiile art.116 CPC.

Dacă recurentul care a omis termenul de declarare a recursului nu solicită repunerea în termen, instanța de recurs, în temeiul art.409 alin.(1) lit.b) CPC, restituie cererea de recurs.

Se atenționează că, în cazul în care încheierea judecătorească nu poate fi contestată cu recurs, instanța restituie cererea de recurs în temeiul art.409 alin.(1) lit.e) CPC.

57. Se abrogă Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție nr.27 din 24 decembrie 2001 "Cu privire la practica aplicării de către instanțele judecătorești a unor prevederi ale Legii contenciosului administrativ", modificată prin Hotărîrea Plenului Curții Supreme de Justiție nr.14 din 25 martie 2002.

**PREȘEDINTELE CURȚII
SUPREME DE JUSTIȚIE**

Ion MURUIANU

**Chișinău, 30 octombrie 2009
Nr.10**

Hotărîri explicative ale Plenului CSJ

Hotărîrea Plenului CSJ a RM din 30.10.2009, nr.10 - Cu privire la practica aplicării de către instanțele de contencios administrativ a unor prevederi ale Legii contenciosului administrativ //Buletinul CSJ a RM 7-8/4, 2010