

**Opinie consultativă nr. 104**  
*cu privire la unele chestiuni ce țin de intrarea  
în vigoare a Codului administrativ*

**1. Aplicarea legii în timp în privința procedurilor administrative, procedurilor prelabile și procedurilor de contencios administrativ.**

Obiectul de reglementare al articolului 258 alin. (1) din Codul administrativ se referă la aplicarea în timp a normelor, care reglementează procedura administrativă și cererile prelabile inițiate până la 1 aprilie 2019, adică până la data întării în vigoare a Codului administrativ. Astfel, legiuitorul Codului administrativ a optat pentru soluționarea conflictului de legi în timp la **principiul aplicarea legii vechi sub condiția că procedurile administrative și cererile prelabile au fost inițiate până la 1 aprilie 2019.**

**Ex. Dacă procedura administrativă a fost inițiată la 15 martie 2019 și nu a fost finalizată până la 1 aprilie 2019, aceasta procedură se va desfășura în continuare, în conformitate cu prevederile legale în vigoare, la data inițierii ei.**

**Ex. Dacă procedura prelabilă a fost inițiată la 20 martie 2019 și nu a fost finalizată până la 1 aprilie 2019, aceasta procedură se va desfășura în continuare, în conformitate cu prevederile legale în vigoare, la data inițierii ei.**

În cazul în care procedura prelabilă, după intrarea în vigoare a Codului administrativ, se referă la o procedură administrativă inițiată până la 1 aprilie 2019, de asemenea se vor aplica dispozițiile legale vechi, care reglementau aceste instituții.

De exemplu, dacă procedura administrativă a fost inițiată la 25 februarie 2019, actul administrativ a fost comunicat la 20 martie 2019, iar pe data de 3 aprilie 2019, persoana a depus cerere prelabilă, în acest caz, **procedura prelabilă se va desfășura conform prevederilor legale în vigoare până la 1 aprilie 2019.**

**Pentru situațiile juridice ilustrate prin exemple soluția aleasă de legiuitor este una care asigură accesibilitatea și previzibilitatea dreptului, inclusiv securitatea raporturilor juridice.**

În rest se va reține că, **procedurile administrative inițiate, începând cu 1 aprilie 2019, și cererile prelabile (procedura prelabilă), în privința acestor proceduri, vor fi guvernate doar de prevederile Codului administrativ.**

Dispoziția art. 258 alin. (2) din Codul administrativ soluționează conflictul intertemporal a legilor de procedură, ce au ca obiect de reglementare competența jurisdicțională materială și teritorială a instanțelor judecătorești.

**În materie de competență a instanțelor de judecată, privind litigiile de contencios administrativ, s-a optat pentru principiul aplicării imediate a noilor reglementări de procedură.**

Prin urmare, procedurile de contencios administrativ, atribuite înaintea intrării în vigoare a Codului administrativ, prin legi speciale, în competența altor instanțe de judecată, se vor transmite după intrarea în vigoare a Codului administrativ instanțelor competente, conform prevederilor acestuia.

Astfel, la data intrării în vigoare a Codului administrativ, cauzele de contencios administrativ în privința actelor administrative cu caracter individual emise de Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliului Superior al Procurorilor, ce vizează judecătoria și procurorii, și sunt pendinte pe rolul Curții Supreme de Justiție, se vor transmite Curții de Apel Chișinău.

În privința cauzelor de contencios administrativ pendinte pe rolul Judecătoriilor, în special contestarea actelor administrative cu caracter normativ (art. 12 CA), de la 1 aprilie 2019 se vor transmite după competență curților de apel, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (2) Codul administrativ.

Dispoziția art. 258 alin. (3) Codul administrativ, spre deosebire de prevederile alin. (2) al acestui articol, soluționează conflictul inter temporal a legilor de procedură, de organizare judiciară și procedura de examinare și soluționare a cauzelor de contencios administrativ (legii de procedură propriu-zisă). Legiuitorul a optat și în cazul respectiv pentru principiul **aplicării imediate a noilor reglementări**. Astfel, procedurile de contencios administrativ, inițiate până la intrarea în vigoare a prezentului cod, se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a Codului administrativ, **conform prevederilor acestuia**.

Prin excepție, în privința condițiilor de admisibilitate a acțiunilor în contenciosul administrativ (art. 207 alin. (2) CA), înaintate (depuse) până la 1 aprilie 2019, se vor aplica în continuare prevederile în vigoare până la intrarea în vigoare a Codului administrativ. În acest caz, dacă acțiunea este inadmisibilă, instanța de judecată va pronunța o încheiere cu privire la declararea inadmisibilă a acesteia, iar temeiul de inadmisibilitate/admisibilitate va fi apreciat în conformitate cu legea veche. Instanțele de judecată nu vor emite încheiere de scoatere a cererii de pe rol sau de încetare a procesului.

*Mutatis mutandis* dispozițiile alin. (3) din art. 258 CA se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești. De exemplu, dacă instanța de apel a emis decizia la 15 martie 2019, termenul de recurs va fi de 2 luni și nu de 30 zile, deoarece termenul de recurs este o condiție de admisibilitate a cererii de recurs, iar în acest caz se vor aplica prevederile din art. 258 alin. (3) fraza a 2 –a din Codul administrativ.

În ce privește examinarea și soluționarea cauzelor de contencios administrativ pendinte pe rolul instanțelor de judecată și nesoluționate până la 1 aprilie 2019, judecătoria/completele nespecializate în contenciosul administrativ își vor declina, în conformitate cu prevederile art. art. 258 alin. (3) și 199 alin. (3) Codul

administrativ, competența pe aceste cauze în favoarea judecătorilor/completelor specializate pentru cauzele de contencios administrativ (art. 192 CA). În același mod, judecătorii/completele specializate în contenciosul administrativ, începând cu data de 1 aprilie 2019, își vor declina, în conformitate cu prevederile art. 199 alin. (1) – (2) Codul administrativ, competența în cauzele civile.

Codul administrativ nu reglementează calea de atac revizuirea, însă în această privință se vor aplica prevederile codului de procedură civilă în conformitate cu prevederile art. 195 Codul administrativ, iar cu privire la procedurile de revizuire pendinte pe rolul instanțelor de judecată, judecătorii/completele nespecializate în contenciosul administrativ vor proceda în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) și art. 199 Codul administrativ.

## **2. Calitatea de pârât în procedura de contencios administrativ.**

Din prevederile art. 203 lit. a) Codul administrativ rezultă că participanți la proces sunt părțile. Totodată, art. 204 Codul administrativ prevede că „Părți în procedura de contencios administrativ pot fi persoanele fizice sau juridice și **autoritățile publice în sensul art. 7 din Codul administrativ**”.

Astfel, în calitate de pârât în procedura contenciosului administrativ este **autoritatea publică**.

Potrivit art. 7 din Codul administrativ „**Autoritate publică se consideră orice structură organizatorică sau organ instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public**”.

Pentru a stabili dacă o anumită structură organizatorică sau organ poate fi considerat autoritate publică este necesar să fie întrunite următoarele elemente:

a) **structura organizatorică sau organul să fie instituită/instituit prin lege sau printr-un alt act normativ;**

b) **să acționeze în regim de putere publică (să fie înzestrată cu capacitate de drept public)**. Potrivit art. 8 din CA „Regimul de putere publică reprezintă ansamblul **competențelor prevăzute de lege în vederea realizării sarcinilor autorităților publice**, care le conferă posibilitatea de a se impune cu forță juridică obligatorie în raporturile lor cu persoane fizice sau juridice”;

c) **să acționeze în scopul realizării unui interes public**. În sensul enunțat, art. 18 din Codul administrativ prevede că „**Interesul public** vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții”.

Astfel, de la data intrării în vigoare a Codului administrativ **nu constituie autorități publice și prin urmare nu sânt pârâți** în procedura contenciosului administrativ persoanele juridice de drept privat (de exemplu furnizorii de energie electrică, serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, gaze naturale etc.) care anterior potrivit art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 se asimilau autorității publice. De exemplu, de la data de 1 aprilie 2019 litigiile asimilate celor de contencios administrativ se vor examina și soluționa în procedura în acțiune civilă ca litigii de drept civil, iar în calitate de metode de apărare se vor aplica doar metodele de drept civil.

Totodată, se va reține că **calitatea de pârât** este o condiție de admisibilitate a acțiunii în contenciosul administrativ. Astfel, în ce privește condițiile de admisibilitate a acțiunilor în contencios se aplică prevederile legale în vigoare până la data intrării în vigoare a Codului administrativ. În acest sens, art. 258 alin. (3) din Codul administrativ prevede că „Prin derogare, **admisibilitatea unei astfel de acțiuni** în contenciosul administrativ se va **face conform prevederilor în vigoare pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod**”.

Prin urmare, în privința procedurilor de contencios administrativ **pendinte la data intrării în vigoare a Codului administrativ** pe rolul instanțelor de judecată în cadrul cărora **calitatea de pârât** o dețin persoanele juridice de drept privat asimilate prin vechile reglementări autorității publice, aceste cauze de contencios administrativ, prin excepție, se vor examina în continuare în procedura contenciosului administrativ. Mai mult, această soluție se impune din raționamentul că legea nouă produce efecte juridice pentru viitor și nu desființează o situație juridică constituită sub acțiunea legii vechi. Astfel, art. 7 din Codul administrativ nu modifică natura juridică a actelor administrative, emise de persoanele juridice de drept privat asimilate autorității publice conform art. 2 din Legea contenciosului administrativ nr. 793/2000 se asimilau autorității publice. Raționamentul respectiv se impune și din necesitatea respectării principiilor certitudinii juridice, previzibilității dreptului, securității raporturilor juridice și drepturilor câștigate.

Astfel, de exemplu, dacă la 1 aprilie 2019, pe rolul instanței de judecată se află o procedură de contencios administrativ în care obiectul acțiunii este o pretenție cu privire la contestarea decizia furnizorului (persoană juridică de drept privat), privind încălcarea de către consumatorul final a clauzelor contractuale, care a condus la neînregistrarea sau la înregistrarea incompletă a consumului de energie electrică, acțiunea va fi examinată în continuare în procedura contenciosului administrativ în conformitate cu prevederile cărții a 3-a din Codului administrativ.

Judecătorii/completele de judecată în privința procedurile de contencios administrativ enunțate se vor călăuzi de prevederile art. 191 și 199 Codul administrativ.

Aceeași soluție se aplică și în privința actelor administrative emise până la 1 aprilie 2019 de persoanele juridice de drept privat asimilate autorității publice, precum și procedurilor administrative în curs de desfășurare sau procedurilor prealabile.