

DECLARAREA INADMISIBILITĂȚII ACȚIUNII ÎN CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV ȘI REFUZUL DE A PRIMI CEREREA DE CHEMARE ÎN JUDECATĂ CA EFECTE PROCESUALE DUBLATE

DECLARING THE ACTION INADMISSIBLE IN THE ADMINISTRATIVE LITIGATION AND THE REFUSAL TO RECEIVE THE SUMMONS REQUEST AS DOUBLE PROCEDURE EFFECTS

*Alexandru PRISAC, ORCID: 0000-0003-0954-7670
Universitatea de Studii Europene din Moldova
Chișinău, Republica Moldova*

CZU: 342.9:347.91/.95

e-mail: alexandruprisac@yahoo.com

In this article, two effects of the violation of the rules of the court's general jurisdiction were analyzed: the declaration of the inadmissibility of the action in the administrative litigation and the refusal to receive the summons request. These two procedural effects may have other grounds for their birth, but they have been analyzed from the perspective of the violation of the rules of general competence because they have the most tangents between them and to prove that they are essentially the same.

In order to prove the similarity of these two procedural effects, both the provisions of the Administrative Code of the Republic of Moldova and the provisions of the Civil Procedure Code of the Republic of Moldova were analyzed. The introduction of the notion of declaring the action inadmissible in administrative litigation into the Administrative Code of the Republic of Moldova was criticized. Finally, it was proposed to exclude it from the Administrative Code of the Republic of Moldova.

Cuvinte-cheie: cerere, indamisibilitate, judecată, proces, refuz.

INTRODUCERE

Dispozițiile art. 5 alin. (1) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova [1] stipulează că orice persoană interesată este în drept să se adreseze în instanță judecătorească, în modul stabilit de lege, pentru a-și apăra drepturile încălcate sau contestate, libertățile și interesele legitime. Reglementări similare există în orice stat democratic. Este de remarcat că prevederile privind accesul la justiție sunt stipulate pornind de la competența generală. Astfel, potrivit art. 5 alin. (1) din Codul de procedură civilă al României [2], „Judecătorii au îndatorirea să primească și să soluționeze orice cerere de competența instanțelor judecătorești, potrivit legii”. Deci, implicit în lipsa prevederilor privind competența generală, Codul de procedură civilă al României în prevederile principiului accesului la justiție stipulează expres că nu poate fi primită nicio cerere spre examinare de către instanța de judecată. În acest sens, literatura română de specialitate menționează că în aplicarea principiului dat „jude-

cătorul acțiunii este și judecătorul excepției”, instanța investită cu soluționarea cererii principale rezolvă și excepția de necompetență, fie prin respingerea ei și rezolvarea în fond a litigiului, fie prin admiterea ei și – declarându-se necompetentă – trimite dosarul instanței competente sau altui organ cu activitate jurisdicțională competent [3, p. 222]. Însă în legislația Republicii Moldova astfel de impedimente se învederează în – Codul de procedură civilă – alin. (1) art. 169 lit. a) „Refuzul de a primi cererea de chemare în judecată” și în Codul administrativ – alin. (2) art. 207 lit. e) „Declararea inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ”.

Importanța acestor două categorii procedurale pornește de la interdependența lor cu dreptul de acces la justiție consacrat în art. 6 CEDO. Atât declararea inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ, cât și refuzul de a primi cererea de chemare în judecată pe motivul încălcării competenței generale, exclud posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant, cu aceeași acțiune împotriva aceluiași pârât, cu același obiect și aceleași temeuri. În aceste două cazuri, legiuitorul a prevăzut implicit imposibilitatea de a avea acces la o instanță de judecată, ceea ce impune ca organul legislativ să fie suficient de atent în reglementarea acestor două temeuri de necompetență pentru a nu aduce atingere dreptului de acces la justiție.

MATERIAL ȘI METODĂ

Rezultatele lucrării au fost obținute în urma utilizării următoarelor metode de cunoaștere: sinteza, analiza și comparația. Cea din urmă a contribuit la evidențierea particularităților declarării inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ și ale refuzului de a primi cererea de chemare în judecată în doctrina autohtonă și a altor state.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Circumstanțele care stau la baza refuzului de a primi cererea de chemare în judecată constituie o premisă de exercitare a dreptului la acțiune. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova prevede un temei de refuz de a primi cererea de chemare în judecată legat de nerespectarea regulilor competenței generale. Acesta este prevăzut în art. 169 alin. (1) lit. a) CPC, care prevede: Judecătorul refuză să primească cererea de chemare în judecată dacă cererea nu urmează a fi judecată în instanță judecătorească în procedură civilă.

Temeiul de refuz de a primi cererea de chemare în judecată stipulat în art. 169 alin. (1) lit. a) CPC poate fi aplicat de la etapa intentării procesului civil. Facem astfel de concretizare, fiindcă în literatura de specialitate este menționat că nu toate temeiurile de refuz în primirea cererii de chemare în judecată pot fi aplicate de către judecător la faza intentării procesului. Motivul este evident – unele temeuri de refuz rezultă din circumstanțele invocate și probate de către partea adversă. De exemplu, art. 169 alin. (1) lit. b) și d) CPC [4, p. 33]. Astfel, judecătorul urmează inițial să dea o calificare corectă a competenței generale a organului jurisdicțional care este împuternicit să examineze pretenția înaintată de reclamant. Judecătorul urmează să aibă toată pregătirea corespunzătoare în vederea

deosebirii fiecărui fel de competență generală în care se regăsesc regulile delimitării împuternicirilor organelor de jurisdicție la soluționarea litigiilor civile.

Este de remarcat că temeiul stipulat în art. 169 alin. (1) lit. a) CPC nu se referă doar la prevederea unor consecințe pentru eronata delimitare a competenței generale a instanței de judecată față de alte organe jurisdicționale. Prevederile menționate se referă și la aplicarea efectului – refuzul de a primi cererea de chemare în judecată atunci când cerința urmează a fi examinată în procedura penală, contravențională sau în procedura jurisdicției constituționale. Inadmisibilitatea respectivă nu există în virtutea competenței generale, dar este impusă de caracterul de drept comun al procedurii civile [5, p. 553]. Caracterul respectiv rezidă în faptul că procesul civil, ca obiect al dreptului procesual civil, cuprinde orice activitate ce presupune examinarea și soluționarea anumitor divergențe ce nu conțin o problemă legată de o anumită procedură specială. Obiectul procesului civil constituie toate cauzele privind apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanei care nu urmează a fi examinate într-o altă procedură expres prevăzută de lege (de ex.: procesual penal sau contravențional). Determinarea cauzelor ce sunt examinate în ordinea procedurii civile, are loc prin excluderea cauzelor ce urmează a fi soluționate în alte proceduri prevăzute de lege (de ex.: cauzele penale și contravenționale) [6, p. 19-20]. Deci, prevederile art. 169 alin. (1) lit. a) CPC conțin în sine două motive de a refuza primirea cererii de chemare în judecată, însă doar unul se referă la încălcarea competenței generale.

Declararea inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ întemeiată pe faptul încălcării competenței generale este stipulată în art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ al Republicii Moldova [7], care prevede: „Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă, în special, când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă a unui drept în sensul art. 17 din Codul administrativ al Republicii Moldova”. În cazul acestui temei de declarare a inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ, instanța de judecată se delcară necompetentă în urma verificării competenței sale. Necompetența dată presupune că instanței de judecată i-a fost deferită o pretenție cu privire la un drept încălcat sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia nu i s-a adus atingere prin activitatea administrativă (art. 17 din Codul administrativ) sau, în general, reclamantul nu invocă încălcarea unui drept. Activitatea administrativă, conform art. 5 din Codul administrativ al Republicii Moldova, 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. Deci, prin aplicarea metodei excluderii, dacă dreptul vătămat sau libertatea reclamantului nu este atinsă prin toate actele enumerate în art. 5 din Codul administrativ al Republicii Moldova, instanța de judecată nu va fi împuternicită în sensul competenței generale de a examina acțiunea înaintată de reclamant.

Însă cel mai mult la acest subiect ne-a atras atenția faptul că în legislația Republicii Moldova sensul *refuzului* de a primi cererea de chemare în judecată și al declarării

inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ al Republicii Moldova au același sens din punctul de vedere al menirii fiecărei soluții procesuale date de instanța de judecată pe parcursul procesului și al efectelor procesuale pe care le produc. Cu alte cuvinte, declararea inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ în toate temeiurile stipulate în art. 207 alin. (2) din Codul administrativ al Republicii Moldova cuprinde două categorii procesuale camufluate, dar redenumite într-o altă modalitate. Acestea sunt: refuzul și restituirea cererii de chemare în judecată.

Ne argumentăm această opinie pornind de la cele două efecte pe care le produce declararea inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ la faza intentării procesului civil, care sunt identice celor produse de refuzul și restituirea cererii de chemare în judecată. Potrivit art. 207 alin. (3) și (4) din Codul administrativ al Republicii Moldova, declararea acțiunii ca inadmisibilă în contenciosul administrativ produce următoarele două efecte:

1) în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. a)–e) – *exclude* posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune. Acest efect este similar efectului refuzului de a primi cerea de chemare în judecată, deoarece, potrivit art. 169 alin. (3) CPC, refuzul judecătorului de a primi cererea de chemare în judecată exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant, cu aceeași acțiune împotriva aceluiași pârât, cu același obiect și aceleași temeiuri;

2) în baza temeiurilor specificate la alin. (2) lit. f) – h) – *nu exclude* posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune. Acest efect este similar efectului restituirii cererii de chemare în judecată, deoarece, potrivit art. 170 alin. (4) CPC, restituirea cererii de chemare în judecată nu exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant, cu aceeași acțiune, împotriva aceluiași pârât, cu același obiect și aceleași temeiuri dacă reclamantul a lichidat încălcările.

În contextul celor evidențiate *supra*, menționăm că privitor la noțiunea de declarare a inadmisibilității acțiunii în contenciosul administrativ s-a admis o inadvertență legală prin utilizarea unor sintagme cu același înțeles (refuzul și restituirea cererii de chemare în judecată), ceea ce nu e permis din punctul de vedere al tehnicii legislative. Astfel, conform art. 54 alin. (1) lit. c) din Legea cu privire la actele normative, nr. 100 din 22-12-2017 [8], textul proiectului actului normativ se elaborează cu respectarea inclusiv a următoarei reguli: terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte [...].

Mai mult, în Dicționarul Explicativ al Limbii Române cuvântul „inadmisibil” are următorul înțeles: „Care nu poate fi admis, primit, acceptat” [9]. Deci, sensul acestui cuvânt nici nu e apropiat posibilității adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune în cazurile stipulate în art. 207 alin. (2) lit. f) – h) din Codul administrativ al Republicii Moldova. Acest din urmă efect este propriu restituirii cererii de

chemare în judecată în temeiul art. 170 alin. (4) CPC, dar nu inadmisibilității acțiunii ce exclude adresarea repetată în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

CONCLUZII

În ansamblu, noțiunea „inadmisibilitate a acțiunii” este specifică pentru Codul de procedură civilă al României, în care în art. 132 alin. (4) se prevede: „Dacă instanța se declară incompetentă și respinge cererea ca inadmisibilă întrucât este de competența unui organ fără activitate jurisdicțională sau ca nefiind de competența instanțelor române, hotărârea este supusă numai recursului la instanța ierarhic superioară”. Deci, în sistemul de drept procesual al Republicii Moldova a fost utilizată permanent și este încă folosită sintagma „refuz în primirea cererii de chemare în judecată” în cazul încălcării regulilor de competență generală. Însă cuvintele „inadmisibilitatea acțiunii” sunt un așa-numit „transplant legislativ” nepotrivit preluat din Codul de procedură civilă al României. Deci, la prima vedere aceste două categorii ar părea diferite, însă în esență sunt aceleași doar că se dublează termenologic.

Pornind de la cele menționate, propunem *de lege ferenda* de a fi modificate prevederile art. 207 alin. (2), (3) și (4) din Codul administrativ al Republicii Moldova, astfel încât cazurile stipulate în alin. (2) lit. a)–e) să fie soluționate prin refuz de a primi cererea de chemare în judecată, iar cazurile stipulate în alin. (2) lit. f) – h) să fie soluționate prin restituirea cererii de chemare în judecată.

Referințe:

1. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, nr. 225 din 30 mai 2003. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2003, nr. 111-115, art. 451.
2. Codul de procedură civilă al României. Lege: nr. 134 din 1 iulie 2010. În: *Monitorul Oficial al României*, 2015, nr. 247.
3. DELEANU, I. *Noul Cod de procedură civilă: comentarii pe articole*. Vol 1. București: Universul Juridic, 2013. 838 p. ISBN 978-606-673-013-6
4. BELEI, E., BORȘ, A., CHIFA, F. [et al.]. *Drept procesual civil. Partea specială*. Chișinău: S. n., 2016. 492 p. ISBN 978-9975-4072-2-9
5. PRISAC, A. *Comentariul Codului de procedură civilă al Republicii Moldova*. Chișinău: Cartier, 2019. 1316 p. ISBN 978-9975-139-79-3
6. PRISAC, A. *Drept procesual civil. Partea Generală*. Chișinău: Cartier, 2013. 372 p. ISBN 978-9975-79-849-5
7. Codul administrativ al Republicii Moldova: nr. 116 din 19 iulie 2018. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr. 309-320, art. 466.
8. Legea cu privire la actele normative, nr. 100 din 22 decembrie 2017. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr. 7-17, art. 34.
9. dexionline.ro, © 2004-2023. Disponibil: <https://dexionline.ro/definitie/inadmisibil>. [Accesat: 08.08.2023]