

## SUSPENDAREA ACTULUI ADMINISTRATIV

*Veaceslav BOTNARI*

La 01.04.2019 a intrat în vigoare Codul administrativ – un act normativ absolut nou – cu o serie de noutăți legislative. În pofida faptului că a fost pe larg discutat în cercurile de specialitate încă înainte de publicare, chiar și după mai bine de jumătate de an, mai stârnește multe întrebări în rândurile celor care îl aplică.

Este evident că acest rezumat nu poate elucida nici pe de parte toate momentele ce merită atenție din noul Cod administrativ, însă vom încerca să expunem un scurt rezumat despre reglementările ce oferă dreptul și posibilitatea de a suspenda actul administrativ pe parcursul contestării lui, atât în instanța de judecată, cât și în cadrul procedurii prealabile. Astfel, din conținutul prevederilor art. 171 alin. (4) Cod administrativ, reținem că actul administrativ individual este executoriu din momentul survenirii obligativității lui, dacă nu a fost suspendat

prin decizia autorității publice sau a instanței de judecată. Deci, observăm o primă diferență față de situația anterioară, când executarea actului putea fi dispusă doar de către instanța de judecată.

În virtutea noilor prevederi și autoritățile publice pot suspenda actul administrativ în condițiile prevăzute de Codul administrativ.

Conform art.172 alin.(1) Cod administrativ, autoritatea publică ce a fost sesizată cu cererea prealabilă poate să decidă suspendarea actului contestat atât la cerere cât și din oficiu.

La această etapă, lucrurile au o conotație firească, și corespund unor așteptări rezonabile ale participanților la aceste raporturi, actul administrativ fiind pasibil de suspendare: 1. de către instanța de judecată, așa cum a fost anterior, precum și 2. de către autoritatea publică emitentă care, conform principiului cine poate mai mult poate și mai puțin, având dreptul de a-și anula propriul act, va putea și să îl suspende. Mai mult ca atât, suspendarea intervine printr-o manifestare de voință exteriorizată ce poate fi comunicată oricărei persoane interesate. Prezintă un interes special cea de-a doua propoziție a art. 171 alin.(4) Cod administrativ, care prevede că: *„Dacă se depune o cerere de suspendare a executării actului administrativ individual, acesta poate fi executat doar după soluționarea cererii respective”*.

În alte cuvinte, depunerea cererii de suspendare generează automat suspendarea actului administrativ individual până când se decide asupra cererii de suspendare. Conform art.172 alin.(3) Cod administrativ, decizia cu privire la suspendarea actului se ia în termen de 5 zile lucrătoare, dacă altfel nu prevede legea. Cu toate acestea, în măsura în care autoritatea ce urmează să decidă asupra suspendării încalcă acest termen, actul nu va putea fi executat, chiar dacă a expirat termenul prevăzut de lege, or, executarea în continuare a actului este condiționată nu de termenul acordat prin lege autorității pentru soluționarea cererii de suspendare, ci prin însăși soluționarea acestei cereri.

O posibilitate distinctă de suspendare a actului administrativ individual este prevăzută la art.171 alin.(5) Cod administrativ care prevede că *„În cazurile stabilite de lege, suspendarea executării actului administrativ individual survine prin depunerea unei cereri prealabile sau acțiuni în judecată prin care se contestă actul administrativ*

*individual*”. Conform normei precitate, atunci când o normă legală prevede actul administrativ se suspendă prin simpla contestare a acestuia cu cerere prealabilă, fie cu acțiune în instanță.

Spre deosebire de alin.(4) din art.171 Cod administrativ unde suspendarea nu survine prin simpla contestare a actului administrativ individual, ci poate fi dispusă doar la cererea expresă a suspendării de către o persoană interesată.

Motivul pentru care poate fi admisă suspendarea actului administrativ sunt expuse în art.172 alin.(2) Cod administrativ, fiind aplicabile atât pentru autoritatea publică, cât și pentru instanța de judecată, și sunt: a) existența unor suspiciuni serioase și rezonabile privind legalitatea actului administrativ individual defavorabil; b) existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil. În opinia noastră, criteriul de la lit. a) vine în disonanță cu interpretarea promovată cu insistență în recomandările formulate cu diverse ocazii de Curtea Supremă de Justiție, precum că la examinarea cererii de asigurare a acțiunii instanța de judecată nu trebuie sub nicio formă să abordeze fondul cauzei. De cealaltă parte, suntem de părerea că procesul intelectual al unui arbitru fie că este instanța de judecată, fie că autoritatea publică, atunci când examinează o cerere de suspendare a actului administrativ în contextul unei contestații depuse împotriva acestui act, inevitabil va include și reflexii cel puțin sumare asupra legalității în fond a actului și, bineînțeles, concluziile lăuntrice cu privire la fondul pretențiilor vor determina într-o anumită măsură admiterea sau respingerea solicitării de suspendare.

Din acest motiv, considerăm că un asemenea criteriu este unul firesc și care nu poate să dăuneze procesului de verificare a legalității unui act administrativ, or independent de textul normativ sau recomandările de interpretare a acestuia, abordarea sumară a temeiniciei unei contestații este un proces natural și firesc pentru persoana care are în față o asemenea sarcină.

Mai mult ca atât, suspendarea unui act administrativ ce se solicită a fi anulat întotdeauna se va suprapune cu fondul cauzei, or efectele de facto ale suspendării sunt similare cu cele ale anulării actului, și anume, imposibilitatea executării lui.

Suspendarea executării actului administrativ de către instanța de judecată are loc doar la cerere.

Spre deosebire de măsurile de asigurare aplicate conform Codului de procedură civilă, potențialul reclamant poate să depună o cerere de suspendare și înainte de depunerea cererii de chemare în judecată, dacă cererea sa de suspendare a fost respinsă de autoritatea publică sau dacă ea nu s-a expus în termenul prevăzut de lege – adică 5 zile lucrătoare. În cazul în care autoritatea a respins cererea de suspendare a actului administrativ, în mod evident persoana este interesată să continue cu demersul său în instanța de judecată. Alta este, în opinia noastră, situația când autoritatea publică nu s-a expus în termenul prevăzut de lege. Or, așa cum am constatat mai sus, actul administrativ nu poate fi executat atât timp cât autoritatea publică nu s-a expus asupra cererii de suspendare a actului administrativ, și atunci, de facto, actul administrativ este suspendat fără a fi nevoie de eforturi suplimentare din partea celui interesat.

În contrast cu prevederile Codului de procedură civilă, instanța de judecată la examinarea cererii de suspendare a actului administrativ nu are un termen expres de examinare a cererii respective, fiind limitată doar de principiul celerității. La fel, conform art.214 alin.(4) Cod administrativ, instanța poate decide asupra cererii atât în absența părților, cât și după o examinare în ședință publică cu citarea părților interesate. O noutate constatăm și în faptul că instanța de contencios administrativ poate limita în timp suspendarea actului administrativ, poate condiționa suspendarea actului de anumite condiții sau dacă acesta a fost total sau parțial executat în momentul dispunerii suspendării, instanța poate dispune întoarcerea executării lui așa cum prevede art.214 alin.(5) și (6) Cod administrativ. Asemenea prerogative nu existau până la intrarea în vigoare a Codului administrativ, dar care, în opinia noastră, sunt bine-venite or, oferă o flexibilitate sporită instanței pentru a nu interveni inutil în activitatea organelor administrative, iar pe de altă parte, oferă instrumente eficiente pentru a interveni prompt, atunci când activitatea administrativă încalcă drepturile persoanelor. O altă noutate ce merită a fi menționată este posibilitatea instanței de a emite Ordonanțe provizorii, atunci când

cererea privind aplicarea unor măsuri de asigurare a acțiunii nu corespunde criteriilor de la alin.(1)-(2) art. 214 Cod administrativ.

Totuși, trebuie să remarcăm că alin.(2) art.214 Cod administrativ este într-o altă formulare expus și în alin.(2) art.215 din același Cod.

Deci, distincțiile pot viza caracterul actului administrativ, acesta fiind unul normativ și nu unul individual, sau pot viza solicitarea justițiabilului în aplicarea unei alte măsuri de asigurare decât suspendarea actului administrativ. În acest caz, instanța de judecată este în drept să emită o ordonanță provizorie prin care să decidă asupra unei asemenea solicitări. În urma acestei scurte analize a prevederilor ce vizează suspendarea actelor administrative, constatăm existența mai multor părgii pe care le au atât autoritățile și persoanele ce se consideră lezate prin acte administrative, cât și instanța de judecată pentru a nu admite survenirea unor consecințe negative prin executarea unor acte administrative ilegale, iar aplicarea conformă a prevederilor menționate va depinde, în opinia noastră, mai curând de buna-credință și simțul realității decât de profesionalismul în ramura administrativă respectivă sau calificarea juridică.

#### ***Referințe:***

1. Codul administrativ al Republicii Moldova.
2. Legea contenciosului administrativ.
3. Hotărârea Plenului CSJ a RM nr.32 din 24.10.2003.
4. Recomandarea CSJ nr.5 din 01.11.2012