

Prezentarea tezei de doctorat in drept — Chisinau, Republica
Moldova — Consiliul Stiintific Specializat / 5.07.2013 (USM)

Autor: Botomei Vasile

Onorata asistenta, distinsi cercetatori stiintifici, onorabili membri ai Consiliul Stiintific
Specializat.

Domnule Presedinte,

Se propune spre prezentare teza denumita: “Raspunderea administrative: Aspecte Practico-stiintifice in plan comparat — Republica Moldova si Romania”, lucrata in coordonarea distinsului domn conferentiar universitar doctor Grigore Rusu din cadrul Universitatii de Stat din Moldova, in perioada de cercetare 2005 —2010 si completata prin dovada implementarilor inregistrate si recunoscute de stat prin institutiile sale, pana la data de publicare pe site-u1 public, www.cnaa.rm din 05.07.2013.

Lucrarea este fundamentata pe cercetarea stiintifica in plan comparat Republica Moldova si Romania, avandu-se in vedere ca ambele state au Tratat de aderare la Conventia pentru apararea drepturilor omului si libertatilor fundamentale.

Abordeaza cercetarea stiintifica, noi teorii si concepte, ce se doresc a constitui izvor de legi pentru imbunatatirea sistemului legislativ in domeniul raspunderii administrative din ambele state, astfel:

I. Teoria raspunderii administrative a primarului in calitate de autoritate executiva a administratiei publice locale, cu practica aplicata, recomandari stiintifice si implementarea rezultatelor la tema tezei, pentru modificarea si completarea Legii 215/2001, republicata a administratiei publice locale din Romania, precum si recomandari stiintifice de modificare si completare a Legii 436 – XVI/ 28.12.2006 din Republica Moldova, ambele cu raportare la dispozitiile de reglementare din normele dreptului european;

II. Teoria raspunderii administrative a autoritatii administratiei publice deliberative ale consiliilor locale si consiliilor judetene, cu practica aplicata, recomandari stiintifice si implementarea rezultatelor cercetarii pentru modificarea si completarea Legii 215/2001, republicata a administratiei publice locale din Romania, in plan comparat cu Legea 436 – XVI/ 28.12.2006 a administratiei publice locale din Republica Moldova;

III. Teoria raspunderii administrative a membrilor Guvernului cu practica aplicata, recomandari stiintifice si implementare la modificarea si completarea Legii 115/1999, republicata, privind responsabilitatea ministeriala din Romania, cu transpunerea recomandarilor in vederea adoptarii legislatiei in materie in dreptul intern din Republica Moldova pentru a se adopta legea in materia raspunderii ministeriale;

IV. Teoria raspunderii a organelor executive din partidele politice, cu practica aplicata, recomandari stiintifice si implementare in domeniul modificarii si completarii Legii 14/2003 de organizare si functionare a partidelor politice din Romania.

Recomandari stiintifice in materie de implementare a raspunderii administrative pentru organele executive din partidele politice cu organizarea la nivel national si administrativ-teritorial, cu trimitere la modificarea si completarea Legii 718-XII din 17.09.91 de organizare si functionare a partilor politice din Republica Moldova;

V. Teoria raspunderii administrative a statului prin garantarea dreptului la aparare prin avocati, prin aplicarea conceptului de pluralism al organizatiilor profesionale de aparare cu organizare la nivel judetean prin mai multe organizatii profesionale de tip barouri si organizare la nivel national prin mai multe organizatii profesionale de tip Uniuni Nationale a Barourilor din Romania – UNBR, ca forma de echilibru in economia de piata a cererii si ofertei pentru serviciile juridice.

Practica aplicata, recomandari stiintifice si implementarea rezultatelor cercetarii in organizarea si functionarea profesiei de avocat din Romania, cu modele de infiintare;

VI. Teoria raspunderii administrative a procurorilor si a judecatorilor, cu aplicabilitate in dreptul intern pentru ambele state, in raport de dispozitiile de reglementare din normele de drept european.

Aspecte practico-stiintifice generate de incalcarea normelor de drept material de catre magistratii din Romania in solutionarea cauzelor din dreptul intern, cu implementarea rezultatelor la Curtea Europeana pentru Apararea Drepturilor Omului, in cauza SC Bartolo Prod Com SRL si Botomei Vasile contra Romania, prin Decizia din 21 febr 2012, publicata cu valoare de act normativ in dreptul intern roman, in M. Oficial al Romaniei nr. 610 din 24 aug 2012;

VII. Teoria raspunderii statului in materia asigurarii implementarii in legislatia din dreptul intern din ambele state, a normelor de drept european din materia controlului administrativ al actelor, prin aplicarea institutiei de contencios administrativ.

Aspecte practico-stiintifice si recomandari de lege ferenda pentru imbunatatirea legislatiei in materie de contencios administrativ din Republica Moldova si Romania.

1) Actualitatea tezei de doctorat consta in urmatoarele:

Raspunderea administrativa ca ramura a raspunderii juridice este considerata o institutie relativ tanara in raport cu celelalte institutii ale raspunderii juridice. Evolutia continua a societatii reclama in acelasi timp aparitia de noi fapte ilicite pentru care se impun adoptarea de noi norme legislative in materie de raspundere administrativa.

Actualitatea si importanta problemei abordate consta in cercetarea stiintifica a domeniilor care reclama raspunderea administrativa, printr-o analiza in plan comparat din ambele state atat a teoriilor publicate de autorii autohtoni cat si a normelor de drept material aplicabile in cadrul fiecarui stat.

2) Scopul si obiectivele tezei de doctorat sunt urmatoarele:

Scopul tezei este de a cerceta aspectele legate de normele de drept aplicabile in materia raspunderii administrative din Republica Moldova, in plan comparat cu Romania.

Obiectivele tezei sunt de a elabora noi concepte si teorii in materia raspunderii administrative din domeniile cercetate si de a face propuneri de lege ferenda pentru adaptarea normelor legislative din ambele tari la noile tipuri de fapte ilicite consumate sau pentru care sunt indicii ca s-ar putea consuma in domeniul puterii executive si puterii judecatoresti, precum si in randul altor domenii care prin organizare si functionare reclama necesitatea de noi reglementari necesare pentru eficientizarea raspunderii administrative, cum sunt:

a) Raspunderea administrativ patrimoniala a statului in domeniul de asigurare al exercitarii apararii calificate a petitionerilor in fata organelor de control administrativ si de asigurare efectiva a dreptului garantat la aparare al cetatenilor sai in fata organelor de cercetare penala si al instantelor judecatoresti;

b) Raspunderea administrativa a organelor executive din cadrul partidelor politice, avand in vedere ca partidele politice din Republica Moldova si Romania sunt reglementate ca persoane juridice de drept public.

3) Concluziile la fiecare capitol prin prisma concluziilor generale:

1.3. Concluzii la Capitolul 1

În urma analizării situației privind răspunderea administrativă în cele două state constatăm că, în R.M., noțiunea de răspundere administrativă a căpătat un progres spectaculos prin modificările legislative aduse la Lg.544/20.07.1995 [51], intrate în vigoare din 08.07.2010, în timp ce în RO., noțiunea de răspundere administrativă a magistraților este pur formală deoarece, în realitate, aceștia nu sunt supuși unui control administrativ eficient din partea instituțiilor cu atribuții de control pe linia puterii judecătorești.

Constatări pentru R.M.: **a)** lipsa unei bune definiții pentru termenii “rea-credință” și “erori” comise de procurori; **b)** lipsa unei bune definiții cu privire la termenii de “rea-credință” și “neglijență gravă” în exercitarea activității de judecător; **c)** lipsa unei prevederi cu privire la asigurarea pentru malpraxis a judecătorului și procurorului.

Constatări pentru RO.: **a)** lipsa unei bune definiții pentru termenii de “erori judiciare”, “rea-credință” și “gravă neglijență”; **b)** lipsa unei prevederi cu privire la asigurarea pentru malpraxis a judecătorului și procurorului; **c)** lipsa unei prevederi legislative cu privire la numirea judecătorilor de la I.C.C..J. de către Parlamentul RO.la propunerea CSM; **d)** lipsa unei prevederi legislative de tragere la răspundere administrativă a magistraților (procurori și judecători), în cauze de încălcare din motive imputabile a termenului de examinare a cauzelor aflate în procedură sau încălcarea normelor imperative ale legislației; **e)** lipsa unei prevederi de tragere la răspundere disciplinară pentru judecători în cazurile de încălcare a termenelor de redactare a hotărârii judecătorești; **f)** lipsa unei prevederi de tragere la răspundere disciplinară pentru judecători în caz de nepublicare din motive imputabile judecătorului a hotărârilor pe pagina web a instanței; **g)** lipsa unei prevederi de tragere la răspundere disciplinară, pentru încălcarea de către judecători și de către procurori a incompatibilităților și interdicțiilor care îi privesc; **h)** lipsa unei prevederi de tragere la răspundere administrativ disciplinară și patrimonială pentru judecători, în cazurile de emitere a unei hotărâri care ulterior a fost declarată de Curtea Europeană A Drepturilor Omului drept hotărâre prin care au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale omului; **i)** lipsa unei căi de atac împotriva refuzului Inspecției Judiciare, de a sesiza Comisia de Disciplină pentru Judecători sau Procurori; **j)** apreciem ca este prea mic termenul de un an de zile de la data săvârșirii faptei, după care intervine prescripția răspunderii administrativ-disciplinară prevăzută pentru procurori și judecători.

Astfel, în plan legislativ se instituie necesitatea adoptării unei mai bune definiții pentru termenii de “erori judiciare”, “rea-credință” comuni pentru legislația în materie din R.M. și RO., “gravă neglijență” în RO. și „neglijență gravă” în R.M., astfel:

A)Cu privire la procurorii din R.M. și RO.: - „eroarea judiciară” se încadrează astfel:

a) persoana care a fost condamnată definitiv în cadrul unui proces penal, dacă în urma rejudecării cauzei s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare;

b) persoana care în cursul procesului penal, a fost privată de libertate, ori căreia i s-a restrâns libertatea, dacă în urma judecării cauzei sau a rejudecării într-o cale extraordinară de atac, a fost pusă în libertate;

c) persoana care a fost privată de libertate în cursul procesului penal, după ce a intervenit prescripția, amnistia sau dezincriminarea faptei;

-„*reaua-credință*” se încadrează astfel: **a)** când procurorul încalcă cu știință, normele de drept material sau procesual, urmărind sau acceptând prejudicierea unei persoane;

b) când procurorul nesocotește în mod grav și nescuzabil, normele de drept material sau procesual;

B)Cu privire la magistrații din R.M. și RO.: -„*reaua-credință*” să aibă unul dintre următoarele înțeleșuri

a) atunci când magistratul încalcă cu știință normele de drept material sau procesual, urmărind sau acceptând prejudicierea unei persoane;

b) manipularea intenționată a instrumentelor juridice de drept material și procesual în scopul prejudicierii părții vătămate;

c) intenția frauduloasă în aplicarea legii, cu consecința prejudicierii părții vătămate;

d) manipularea intenționată a normei legale și a principiilor generale de către magistrat, dacă prin aceasta s-a produs un prejudiciu persoanei vătămate.

-„*gravă neglijență*” să aibă unul din următoarele înțeleșuri: **a)** nesocotirea de către magistrat, din culpă, în mod grav și nescuzabil, a normelor de drept material sau procesual;

b) încălcarea raționamentului judiciar și a normelor legale, dincolo de o diligență obiectivă, dacă prin aceasta s-a produs un prejudiciu persoanei vătămate;

c) necunoașterea de către judecător a regulilor în cadrul cărora se desfășoară activitatea acestuia de natură a prejudicia partea vătămată;

d) în plan legislativ, pentru implementarea unei condiții și determinări de asigurare pentru riscurile ce decurg din activitatea profesională a magistraților și pentru malpraxis. Propunem ca în Lg.303/2004 [32] din RO, și în Lg.294/2008 [50] și Lg.544/1995 [51] din R.M., să se introducă un nou art.cu următorul conținut: „*Pentru malpraxis și riscurile ce decurg din activitatea profesională, magistrații sunt obligați să încheie o asigurare de răspundere civilă pentru erori judiciare săvârșite din gravă neglijență.*”

În urma prezentării cadrului normativ în domeniul răspunderii administrative, atât state unitare cât și state federale, atât state caracterizate prin sistemul de drept romano-germanic, dreptul continental, cât și modelul britanic, s-a concluzionat că, elementul comun legislației incidente administrației publice în aceste state constă în dezechilibrul de acte normative emise, dese modificări ale reglementărilor, aspect ce generează paralelisme, suprapuneri și implicit în practică, dificultăți în aplicare. Ca posibile soluții, guvernele își propun: simplificarea și restrângerea legislației, realizarea unui cadru legal unitar într-un anumit domeniu și clarificarea unei tematici specifice; simplificarea accesului beneficiarilor la legislația în vigoare, îmbunătățirea aplicării acesteia.

Opțiunile avute în vedere merg de la elaborarea unor legi unice pe domeniu (Portugalia), la culegeri de legi pe domenii (codexuri – Franța) și până la codificare sectorială (Franța, Germania), dar în niciunul dintre aceste state nu există un Cod Administrativ unic care să înglobeze într-o manieră unitară și sistematizată legislația din mai multe domenii ale administrației publice [142].

2.3. Concluzii la Capitolul 2

În ceea ce privește **răspunderea administrativă**, în urma cercetărilor efectuate, am ajuns la următoarele concluzii: **a)** viața socială nu poate fi concepută fără răspundere; **b)** orice abatere atrage de la sine răspundere; **c)** conceptul de răspundere semnifică o reacție de dezaprobare a societății față de o acțiune sau inacțiune umană; **d)** răspunderea juridică reprezintă un raport juridic de constrângere; **e)** sancțiunea juridică reprezintă obiectul răspunderii juridice; **f)** pedeapsa este o sancțiune suplimentară, despăgubirea primează; **g)** oamenii hotărându-se să trăiască în societate, au cedat puterii sociale dreptul de a sancționa; **h)** răspunderea administrativă este o componentă a răspunderii juridice; **i)** răspunderea administrativă este o răspundere autonomă și distinctă față de răspunderea civilă, penală și răspunderea disciplinară a salariaților conform dreptului muncii; **j)** legile sunt făcute în așa fel, ca cei care conduc să nu răspundă față de cei care sunt conduși. Astfel, parlamentarii nu răspund pentru votul lor, iar magistrații pentru hotărârile lor. Se recomandă extinderea domeniului de răspundere administrativă, cu aplicabilitate la membrii guvernului, procurori și judecători.

Trăsătura caracteristică a răspunderii administrative constă în faptul că în funcție de fapta comisă și de consecințele sale, ea îmbracă trei forme clasice de răspundere specifică dreptului administrativ: răspunderea administrativ-disciplinară, răspunderea administrativ-contravențională, răspunderea administrativ-patrimonială.

Referitor la **răspunderea administrativă a primarului**, atât pentru R.M., cât și pentru RO., am constatat inexistența unei prevederi în Lg.436-XVI/28.12.2006 [41] și Lg.215/2001 modificată prin Lg.59/2010 [33], de atragere a răspunderii administrative a primarului, pentru cazurile de anulare în mod repetat de către instanțele judecătorești a unor acte administrative adoptate de acesta.

În aceste condiții, pentru responsabilizarea primarilor ca organe de conducere, considerăm necesară, pentru R.M., completarea Lg.436-XVI/2006 [41], cu art.(2) lit.f): “mandatul primarului încetează înainte de termen, în caz de anulare de către instanța judecătorească în interval de un an calendaristic prin hotărâre definitivă și irevocabilă, a două decizii emise de acesta”.

Pentru identitate de raționament, aceeași completare este recomandată și pentru RO., cu referire la Lg.215/2001 modificată prin Lg.59/2010 [33].

O schimbare necesară, atât pentru R.M., cât și pentru RO., ar fi ca referendumul de încetare a mandatului de primar înainte de termen și/sau a consiliului local, să aibă loc în urma strângerii unui procent de 25% din semnăturile cetățenilor cu drept de vot ai localității, iar validarea referendumului și încetarea mandatelor aleșilor locali să aibă loc prin simpla majoritate a celor care au votat.

Referitor la **răspunderea ministerială**, prezint următoarele constatări:

- *pentru R.M.:* Pentru miniștrii aflați în exercițiul funcției și respectiv după încetarea mandatului de miniștri, se observă că lipsește o lege cu obiect răspunderea ministerială. *Recomandăm pentru R.M.*, adoptarea unei legi a răspunderii ministeriale, prin preluarea modelului cadru din Lg.nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială din RO., republicată în M. Of. nr.200/23.03.2007 [42], împreună cu recomandările aferente, propuse în teză.

- *pentru RO.:* Legislația actuală este anevoioasă în acest domeniu deoarece se prevede acordul de începere a urmăririi penale de către majoritatea parlamentară. *Recomandăm pentru*

RO., ca cercetarea penală împotriva membrilor din Guvern să nu mai fie determinată de acordul Parlamentului, ci doar de înștiințarea acestuia.

În ceea ce privește răspunderea administrativă a organelor executive din partidele politice, constatăm că, atât în R.M. cât și în RO., partidele politice nu practică înregistrarea filialelor sau organizațiilor teritoriale, în calitate de dezmembrăminte ale acestora, statul fiind astfel în imposibilitate de a exercita un control administrativ asupra activităților acestora, neexistând mijlocul de control și atragerea răspunderii administrative pentru organele de conducere.

Din acest punct de vedere sunt necesare, atât pentru R.M. cât și pentru RO.: **a)** instituirea obligației de înregistrare a subdiviziunilor teritoriale la organul administrației de stat competent teritorial, în termen de 30 de zile de la data înregistrării în Registrul Partidelor Politice a formațiunii de la nivel național, sub sancțiunea decăderii partidului în cauză, din dreptul de a-și continua activitatea politică; **b)** instituirea obligației de întocmire și de înregistrare de contracte individuale de muncă, care să se încheie între organul colectiv de conducere reprezentat prin Biroul Permanent Național, după caz, de Biroul Permanent Județean, în calitate de angajator și organul de execuție, președinte, în calitate de angajat, înregistrat inclusiv la autoritatea de control pentru partide și organizații politice din țară, pentru a fi posibilă angajarea răspunderii administrativ disciplinare și patrimoniale a organelor de conducere care încalcă legislația administrativă și fiscală.

3.6. Concluzii la Capitolul 3

Se constată că răspunderea administrativ-disciplinară poate fi acea situație juridică prin care se concretizează raportul sancționator fără caracter contravențional, stabilit între subiectul activ al faptei (autorul abaterii administrativ-disciplinare) și subiectul activ al răspunderii (autoritatea care aplică sancțiunea), în cazul săvârșirii cu vinovăție de către primul a unei abateri disciplinare [30, p.257].

Referitor la comisiile de disciplină pentru funcționarii publici, apreciem că înființarea comisiilor de disciplină din R.M. și din RO., înfrânge principiul constituțional potrivit căruia este interzisă înființarea de instanțe extraordinare. Recomandăm ca locul comisiilor de disciplină sa

fie luat de către instanțele judecătorești competente instituțional să judece faptele funcționarilor publici.

În ceea ce privește răspunderea administrativ disciplinară a funcționarului public, atât din R.M., cât și din RO., ar fi necesar ca: **a)** în structurile administrației publice să se distingă clar, atât prin apartenență cât și prin relații de organizare și conducere, care sunt organele de conducere cu caracter politic și care sunt organele de conducere și de reprezentativitate cu caracter tehnic;

b) secretarul unei autorități a administrației publice, asemenea ca și organele ierarhic superioare din instituțiile de coordonare, organizare și control din cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, să nu fie numite de organul politic;

c) instituirea stării de incompatibilitate a funcționarului public de la orice nivel, cu aceea de membru al unei organizații politice;

d) modificarea termenului de prescripție a răspunderii administrativ-disciplinară, de la un an de zile de la data săvârșirii faptei, la minim un an de zile de la data de soluționare irevocabilă a acțiunii în instanță.

În ceea ce privește răspunderea administrativ-disciplinară a magistraților ar trebui ca, Ordonanța de începere a urmăririi penale dispusă de procuror, să fie supusă controlului judecătoresc, prin completarea textului de lege din C.proc.pen. din RO.[61, art.2781, pct. (1)], după cum se arată în lucrare. În această situație, instanțele penale judecătorești nu vor mai fi încărcate cu dosare penale care cuprind erori judiciare, precum fapte de abuz generate de influențe politice sau ierarhic superioare din cadrul sistemului judiciar.

În R. M., actualul C.proc.pen. prevede exercitarea controlului judecătoresc împotriva actelor și măsurilor dispuse de procuror în dosarele de cercetare penală, fiind de apreciat că în acest stat, cu o vechime destul de tânără în democrație, s-a înființat prin lg. instituția judecătorului de instrucție, reglementată prin Lg.514-13/06.07.1995 [62, art.6, pct.1], republicată. Apreciem că sistemul legislativ din R.M. în materia controlului actelor efectuate de procuror, este mai eficient decât sistemul legislativ din RO..

De asemenea, considerăm utilă implementarea în cadrul legislativ din R.M. a procedurii aprobării tacite, ca formă de răspundere administrativ disciplinară și metodă simplificată de obținere de acorduri, avize, licențe și autorizații de la autoritățile publice, care presupune

recunoașterea de drept a cererii de autorizare din petiție, în lipsa unui răspuns în termen de 30 de zile.

4.5. Concluzii la Capitolul 4

În plan comparat, s-a constatat că C.contrav. din R.M. obligă pe agentul constatator care a stabilit contravenția, să se prezinte în fața instanței de judecată, pentru susținere. Această procedură creează o implicare efectivă a agentului constatator, atât de a se apăra în contradictoriu cu contravenientul pentru reținerile constatate, cât și de a urmări finalitatea procesului.

În RO., spre deosebire de R.M., agenții constatori nu sunt supuși acestei proceduri, ceea ce generează o stare de neîncredere indusă contravenientului în caracterul contravențional al faptei, deoarece în fața instanței de judecată se practică trimiterea unui consilier juridic care este străin de împrejurările de fapt ale pricinii, folosindu-se deseori și practica de a se trimite doar întâmpinare, neangajându-se efectiv o răspundere din partea agentului constatator în susținerea contravenției și urmărirea finalității actului contravențional.

Se remarcă cu ușurință că unele din legile adoptate de R.M. sunt mai eficiente, mai complete și raportate la situația societății, în comparație cu RO..

Referitor la autoritățile competente să soluționeze cazurile contravenționale, constatăm cu privire la C.contrav. din R.M., următoarele: **a)**contravine art. 21 din Constituție, referitor la prezumția nevinovăției;

b)nu este reglementată modalitatea recunoașterii persoanei contraveniente, drept victimă în situația de desființare a contravenției pe calea procedurii de judecată;

c) nu se prevede cine este incompatibil să fie martor asistent în cadrul sancțiunii contravenționale. În RO., O.G.2/2001 [68], nu cuprinde referiri la prezumția de nevinovăție a contravenientului și nu este reglementată modalitatea recunoașterii persoanei contraveniente, drept victimă în situația de desființare a contravenției pe calea procedurii de judecată.

Prin urmare, atât în R.M. cât și în RO., ar trebui ca: **a)**martorii asistenți nu pot fi colaboratori ai organului constatator;

b)trebuie prevăzută o egalitate de tratament în ceea ce privește respectarea principiului constituțional de egalitate în drepturi a persoanelor fizice și persoanelor juridice de drept privat,

cu drepturile pe care le au instituțiile publice prin organele acestora, de constatare a contravențiilor;

c) trebuie prevăzută modalitatea de sancțiune administrativă și patrimonială a agenților constatori, a instituțiilor de control în solidar cu agenții constatori care se fac vinovați de nerespectarea legalității în materia aplicării sancțiunilor contravenționale;

d) recomandăm dublul grad de jurisdicție;

În ceea ce privește **sancțiunile contravenționale aplicate persoanelor fizice și celor juridice**, se constată că, din punct de vedere doctrinar-teoretic, elementele constitutive ale contravenției pentru persoanele fizice nu se pot identifica cu aceleași elemente constitutive ale contravențiilor pentru persoanele juridice, deoarece lipsește factorul conștient, ca latură subiectivă pentru contravenție.

În ceea ce privește **procedura atragerii răspunderii contravenționale a organelor autorităților publice, prin amenzi cominatorii, pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești irevocabile**, am constatat necesitatea introducerii sancțiunii administrative cu amenzi cominatorii în Legea de c.adm. din R.M..

În ambele state, ar trebui ca hotărârile instanței de c.adm. prin care se aplică măsura amenzilor cominatorii, ca sancțiune administrativ contravențională care se achită la stat, să se comunice din oficiu la parchet ca act de sesizare pentru începerea urmăririi penale împotriva organelor de reprezentare ale autorității publice debitoare, sub aspectul neexecutării/nerespectării hotărârilor judecătorești irevocabile.

5.5. Concluzii la Capitolul 5

Răspunderea administrativ-patrimonială reprezintă o formă de răspundere specifică dreptului administrativ. După cum s-a arătat în lucrare, activitatea administrației poate produce uneori prejudicii particularilor, prejudicii pentru care administrația urmează să răspundă în urma litigiilor soluționate de instanțele de judecată. Constituția RO. conține unele dispoziții, cum ar fi art.21, 44, 52, 53 și 123, alin. (5), din care rezultă concluzia că se recunoaște dreptul fundamental al cetățeanului român de a fi despăgubit pentru prejudiciile produse prin actele

administrative ale autorităților publice [53, p.459]

Instanțele de c.adm. se pronunță cu privire la aceste prejudicii, care rezultă din nelegalitatea actelor și din neconstituționalitatea acestora, viciile de legalitate și de neconstituționalitate, precum și asupra aspectelor de neoportunitate a actului.

Prin urmare, răspunderea administrativ-patrimonială este o răspundere cu caracter autonom [38, p.178] supusă unor reguli proprii, diferite de cele prevăzute în C. civ. și care guvernează regimul răspunderii particularilor.

Formele răspunderii administrativ patrimoniale se împart în două categorii, și anume formele prevăzute de lege, care sunt consacrate expres în Lg. nr.554/2004 [13] și Constituția RO. [3], și formele deduse din doctrină și jurisprudență, precum și din unele soluții legislative generale.

Din punct de vedere al laturii subiective, răspunderea administrativ-patrimonială poate fi:

1) *Obiectivă*, care intervine indiferent de vinovăția autorității publice chemată să răspundă.

În acest caz, s-a constatat că, atunci când a intervenit răspunderea administrativ patrimonială, se creează o stare facultativă a organului puterii de stat de a formula acțiunea în regres, cu atât mai mult cu cât nu atrage nici o sancțiune pentru ministrul de resort sau funcționarul public în cauză, în condițiile de neexercitare a acțiunii în regres. Această toleranță a creat aparența dreptului pentru magistrații din cadrul instanțelor interne, că nu răspund administrativ-patrimonial, indiferent de erorile comise în procesele soluționate, ceea ce a generat grave pierderi materiale pentru stat ca urmare a suportării din bugetul de stat a despăgubirilor civile stabilite prin hotărâri internaționale.

Recomandăm ca modalitatea de tragere la răspundere administrativ-patrimonială prin acțiune în regres să se simplifice, astfel:

1. Ministerul de resort, în cauză statul, fiind reprezentat prin Ministerul Finanțelor Publice, să emită somație și titlu executoriu de executare a creanțelor, împotriva magistraților care au făcut parte din completele de judecată în care a rămas definitivă și irevocabilă hotărârea pronunțată prin instanțele interne.

2. Mijlocul procedural de apărare a membrilor din completele de judecată pentru care

ministerul de resort emite acte de executare, să fie restrâns la calea contestației la executare, în care să se poată apăra în condițiile în care fac dovadă că în hotărârea pronunțată, au formulat opinie separată

2) *Subiectivă*, care este bazată pe culpa autorității publice răspunzătoare.

Această formă de răspundere are o recunoaștere legală expresă, prin Lg. nr.554/2004 [13]. Din prevederile acesteia, raportate la Constituția RO., rezultă principiile care guvernează răspunderea solidară a autorităților publice și a funcționarilor pentru prejudicii produse prin acte administrative.

În ceea ce privește **procedura atragerii răspunderii administrativ patrimoniale a Statului Român, pentru neechivalarea diplomelor și nerecunoașterea titlurilor științifice de doctor în drept obținute în alte state**, se consideră necesară adoptarea unei reglementări de eliminare a procedurii de echivalare a diplomelor de licență și a titlurilor științifice în cadrul statelor care au aderat prin tratate internaționale de recunoaștere reciprocă a titlurilor științifice, deoarece acestea, în condițiile existenței unui tratat, au o valabilitate universală, fără îndeplinirea altor proceduri.

Referitor la aspectele practico-științifice în drept comparat asupra Legii de c.adm. din R.M. și RO., constatăm următoarele:

Referitor la R.M., în Lg.793-XIV/10.02.2000 [15] nu există prevederi cu privire la răspunderea administrativ contravențională a conducătorului autorității publice, în cazul neexecutării în termen legal a hotărârii judecătorești irevocabile.

Prin urmare, în Lg.793/2000 [15] a c.adm. din R.M. ar trebui introduse unele modificări și completări, astfel: **a)** art.32(3), să aibă următorul conținut: „În caz de neexecutare a obligației de către debitor în termenul prevăzut în hotărârea judecătorească irevocabilă pronunțată de instanța de c.adm., după caz, a termenului stabilit la art.32(2) din lg. (30 de zile), de la data de la care hotărârea a devenit irevocabilă, conducătorului autorității publice în a cărei sarcină a fost pusă executarea acesteia, i se va aplica la cererea reclamantului sancțiunea amenzilor cominatorii, în valoare de 20% pe zi de întârziere din venitul lunar realizat”;

b) introducerea art.32(5): „Nerespectarea hotărârilor judecătorești nici după data de aplicare a amenzilor cominatorii pe zi de întârziere în executarea obligației, nejustificată, constituie infracțiune de neexecutare a hotărârii judecătorești, cu sancțiune de la șase luni la trei

ani de închisoare;

c) introducerea art.32(6),: „Cererile de la art.32(4) și (5) se judecă în camera de consiliu, fără citare părți cu scutire de taxă judiciară”;

d) extinderea controlului de c.adm. inclusiv în domeniul contractelor administrative, ca mijloc de asigurare a transparenței în efectuarea cheltuielilor publice.

Pentru RO. constat necesitatea următoarelor acțiuni: **a)** preluarea textului de lege din art. 22 (3) din lg. c.adm. din R.M., astfel: „Pârâtul este obligat să prezinte instanței documentele solicitate la prima zi de înfățișare, în caz contrar, i se aplică o amendă judiciară în mărime de până la zece salarii minime pentru fiecare zi de întârziere nejustificată. Aplicarea amenzilor judiciare nu scutește pârâtul de obligația de a prezenta documentele solicitate”; **b)** amenzile cominatorii să se aplice în quantum de 20% din venitul brut lunar realizat de către organul executiv al unității administrative și/sau funcționarul public care a fost chemat în judecată, prin modificarea prevederii actuale, potrivit căreia amenzile cominatorii se calculează la 20% pe zi de întârziere, din salariul minim pe economie.

Concluzii generale si recomandari

Lucrarea de doctorat constituie o cercetare doctrinar-teoretică și normativ-legislativă în plan comparat a răspunderii administrative din R.M.și din RO..

1)Referitor la răspunderea administrativă, în urma cercetărilor efectuate, am ajuns la următoarele concluzii: **a)** viața socială nu poate fi concepută fără răspundere; **b)** orice abatere atrage de la sine răspundere; **c)** conceptul de răspundere semnifică o reacție de dezaprobare a societății față de o acțiune sau inacțiune umană; **d)** răspunderea juridică reprezintă un raport juridic de constrângere; **e)** sancțiunea juridică reprezintă obiectul răspunderii juridice; **f)** pedeapsa este o sancțiune suplimentară, despăgubirea primează; **g)** oamenii hotărându-se să trăiască în societate, au cedat puterii sociale dreptul de a sancționa; **h)**răspunderea administrativă este o componentă a răspunderii juridice; **i)** răspunderea administrativă este o răspundere autonomă și distinctă față de răspunderea civilă, penală și răspunderea disciplinară a salariaților conform dreptului muncii; **j)** legile sunt făcute în așa fel, ca cei care conduc să nu răspundă față de cei care sunt conduși. Astfel, parlamentarii nu răspund pentru votul lor, iar magistrații pentru hotărârile lor. Se recomandă extinderea domeniului de răspundere administrativă, cu

aplicabilitate la membrii guvernului, procurori și judecători.

2)Referitor la răspunderea administrativă a primarului, se constată, atât pentru R.M., cât și pentru RO., inexistența unei prevederi în Lg.436-XVI/28.12.2006 [41] și Lg.215/2001 modificată prin Lg.59/2010 [33], de atragere a răspunderii administrative a primarului, pentru cazurile de anulare în mod repetat de către instanțele judecătorești a unor acte administrative adoptate de acesta.

În aceste condiții intervine necesitatea, pentru R. M., a completării Lg. 436-XVI/2006 [41], cu art.(2) lit.f): “mandatul primarului încetează înainte de termen, în caz de anulare de către instanța judecătorească în interval de un an calendaristic prin hotărâre definitivă și irevocabilă, a două decizii emise de acesta”.

Dacă pe parcursul unui an calendaristic se ajunge ca prin hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă să se anuleze două acte administrative emise de un primar din RO., recomandăm ca mandatul primarului în cauză să se considere încetat de drept.

O schimbare necesară, atât pentru R.M. cât și pentru RO., ar fi ca referendumul de încetare a mandatului de primar înainte de termen și/sau a consiliului local, să aibă loc în urma strângerii unui procent de 25% din semnăturile cetățenilor cu drept de vot ai localității, iar validarea referendumului și încetarea mandatelor aleșilor locali să aibă loc prin simpla majoritate a celor care au votat.

3)Referitor la răspunderea administrativă a consilierilor recomandăm pentru R.M. ca sancțiunea administrativă referitoare la consiliul local, prevăzută în Lg.436/2006 din R.M. [41, art.25(1), a) și (2)], să fie preluată textual în Lg.215/2001, republicată, din RO.: “(1) Consilierul poate fi prezent la ședința consiliului, însă nu participă la adoptarea deciziilor în condițiile existenței unui conflict de interese, atunci când: a) el personal, soția (soțul), copiii, părinții săi au un interes patrimonial în problema supusă dezbaterii; (2) Deciziile adoptate de consiliul local cu încălcarea dispozițiilor alin.(1) pot fi declarate nule, în condițiile legii, de către instanța de c.adm..”

4)Referitor la răspunderea ministerială se constată în R.M. că lipsește o lege având ca obiect răspunderea ministerială, pentru miniștrii aflați în exercițiul funcției și respectiv după încetarea mandatului de miniștri.

În acest caz recomandăm pentru R.M., adoptarea unei legi a răspunderii ministeriale, prin

preluarea modelului cadru din Lg.nr.115/1999 privind responsabilitatea ministerială din RO., republicată în M. Of. nr.200/23.03.2007 [42], împreună cu recomandările aferente, propuse în teză.

În paralel se constată că în RO. legislația actuală este anevoioasă în acest domeniu deoarece se prevede acordul de începere a urmăririi penale de către majoritatea parlamentară. Din acest motiv, recomandăm pentru RO., ca cercetarea penală împotriva membrilor din Guvern să nu mai fie determinată de acordul Parlamentului.

Printre recomandările avute pentru ambele state se pot enumera: a) recunoașterea dreptului pentru puterea judecatorească, de a atrage de drept demiterea miniștrilor din guvern, în condițiile în care toți procurorii și/sau judecătorii participă la grevă împotriva guvernului; b) pentru miniștrii în exercițiu și pentru foștii miniștri, să se aplice procedura penală de drept comun, prin cercetarea acestora de Parchetul de pe lângă ICCJ pentru RO. și de Parchetul de pe lângă C.S.J. pentru R.M..

5)Referitor la răspunderea administrativă a organelor executive din partidele politice, s-a constat atât pentru R.M. cât și pentru RO. ca partidele politice nu practică înregistrarea filialelor sau organizațiilor teritoriale, în calitate de dezmembrăminte ale acestora.

Drept urmare recomandăm pentru cele două state: **a)** instituirea obligației de înregistrare a subdiviziunilor teritoriale la organul administrației de stat competent teritorial, în termen de 30 de zile de la data înregistrării în Registrul Partidelor Politice a formațiunii de la nivel național, sub sancțiunea decăderii partidului în cauză, din dreptul de a-și continua activitatea politică; **b)** instituirea obligației de întocmire și de înregistrare de contracte individuale de muncă, care să se încheie între organul colectiv de conducere reprezentat prin Biroul Permanent Național, după caz, de Biroul Permanent Județean, în calitate de angajator și organul de execuție, președinte, în calitate de angajat, înregistrat inclusiv la autoritatea de control pentru partide și organizații politice din țară, pentru a fi posibilă angajarea răspunderii administrativ disciplinare și patrimoniale a organelor de conducere care încalcă legislația administrativă și fiscală.

6)Referitor la răspunderea administrativă a statului, prin garantarea dreptului la apărare prin avocați, în R.M. se apreciază următoarele: a) modalitatea de admitere în profesia de avocat care se face pe baza unui examen la care participă și reprezentanți din partea Ministerului de Justiție; **b)** existența Instituției Avocaților Publici, specializată în asigurarea

apărării din oficiu. În acest caz, ar trebui avută în vedere și echivalarea examenului de definitivat din avocatură cu examenul de admitere în magistratură.

Prin comparație, se observă că Lg. de organizare și exercitare a profesiei de avocat din RO. [31], în vigoare în semestrul 1 din 2010, aduce atingere dreptului garantat la apărare, ca garanție pe care statul trebuie să o asigure în exercitarea procesului penal pentru învinuții sau inculpații care nu au posibilități materiale de a-și asigura un apărător angajat, prin delegarea acestui serviciu inclusiv pentru avocatul stagiar.

Astfel, pentru RO. formulăm următoarele recomandări: **a)** încadrarea serviciilor de asistență juridică, în categoria serviciilor bazate pe cerere și ofertă; **b)** examenele de admitere în profesie și definitivatul pentru avocații stagiați să se facă în centre universitare cu posibilitatea participării unor judecători sau procurori în comisia de examinare a candidaților.; **c)** înființarea instituției avocatului public, cu organizare și funcționare sub control de stat, care să preia asigurarea apărărilor din oficiu, ca metodă și mijloc de garantare al dreptului la apărare de către stat, întrucât statul răspunde administrativ-patrimonial în relațiile cu cetățenii, pentru ce nu controlează, fiind condamnat prin hotărâri ale Curții Europene A Drepturilor Omului; **d)** echivalarea examenului de admitere în profesia de magistrat cu examenul de admitere în profesia de avocat; **e)** admiterea în profesia de avocat cu scutire de examen pentru doctorii în științe juridice și a notarilor, consilierilor juridici și organelor de cercetare penală cu studii juridice care dovedesc o vechime de 10 ani și **f)** preluarea activității asistenței juridice din oficiu de instituția avocatului public cu organizarea și funcționarea sub controlul instituției Avocatului Poporului, reglementată prin instituția ombudsman-ului [46] din ambele state.

Ambele state ar trebui să dispună măsuri pentru asigurarea pluralismului organizațiilor profesionale de drept privat ale avocaților, pe specializări de drept: civil, penal, administrativ și comercial.

7)Referitor la răspunderea administrativă a procurorilor si judecătorilor, constatăm că în R.M., noțiunea de răspundere administrativă a căpătat un progres spectaculos prin modificările legislative aduse la Lg.544/20.07.1995 [51], intrate în vigoare din 08.07.2010, în timp ce în RO, noțiunea de răspundere administrativă a magistraților este pur formală deoarece, în realitate, aceștia nu sunt supuși unui control administrativ eficient din partea instituțiilor cu atribuții de control pe linia puterii judecătorești. *Constatări pentru R.M.:* **a)** lipsa unei bune

definiții pentru termenii “rea-credință” și “erori” comise de procurori; **b)** lipsa unei bune definiții cu privire la termenii de “rea-credință” și “neglijență gravă” în exercitarea activității de judecător; **c)** lipsa unei prevederi cu privire la asigurarea pentru malpraxis a judecătorului și procurorului.

Am constatat pentru RO. lipsa unor prevederi utile precum: **a)** o bună definiție pentru termenii de “erori judiciare”, “rea-credință” și “gravă neglijență”; **b)** o prevedere cu privire la asigurarea pentru malpraxis a judecătorului și procurorului; **c)** o prevedere legislativă cu privire la numirea judecătorilor de la C.S.J. de către Parlamentul RO. la propunerea C.S.M.; **d)** o prevedere legislativă de tragere la răspundere administrativă a magistraților (procurori și judecători), în cauze de încălcare din motive imputabile a termenelor rezonabile de examinare a cauzelor aflate în lucru sau încălcarea normelor imperative ale legislației; **e)** o prevedere de tragere la răspundere disciplinară pentru judecători în cazurile de încălcare a termenelor de redactare a hotărârii judecătorești; **f)** o prevedere de tragere la răspundere disciplinară pentru judecători în caz de nepublicare din motive imputabile judecătorului a hotărârilor pe pagina web a instanței; **g)** o prevedere de tragere la răspundere disciplinară, pentru încălcarea de către judecători și de către procurori a incompatibilităților și interdicțiilor care îi privesc; **h)** o prevedere de tragere la răspundere administrativ disciplinară și patrimonială pentru judecători, în cazurile de emitere a unei hotărâri care ulterior a fost declarată de Curtea Europeană A Drepturilor Omului drept hotărâre prin care au fost încălcate drepturile și libertățile fundamentale ale omului; **i)** o cale de atac împotriva refuzului Inspecției Judiciare, de a sesiza Comisia de Disciplină pentru Judecători sau Procurori; **j)** apreciem ca este prea mic termenul de un an de zile de la data săvârșirii faptei, după care intervine prescripția răspunderii administrativ-disciplinară prevăzută pentru procurori și judecători.

Drept urmare recomandăm pentru RO. următoarele: **a)** în materie de control a actelor administrative efectuate de către procurori în etapa de cercetare penală, să se înființeze pe lângă fiecare parchet, Instituția Judecătorului de Instrucție, care să verifice din oficiu sau la cererea persoanelor interesate, legalitatea și temeinicia actelor și măsurilor dispuse de procuror în timpul activității de cercetare penală, pe principiul de distribuire aleatorie a dosarelor pe complete de judecată;

b) să se instituie răspunderea administrativ patrimonială împotriva judecătorilor a căror

hotărâri au constituit obiectul condamnării statului la despăgubiri civile prin hotărâri judecătorești pronunțate de instanțele internaționale, cu excepția judecătorilor care au făcut să se consemneze opinie separată;

c) reglementarea căilor de atac împotriva refuzului Inspecției Judiciare de a sesiza Comisia de Disciplină pentru Judecători sau Procurori;

d) modificarea termenului de un an de zile de la data săvârșirii faptei, după care intervine prescripția răspunderii administrativ-disciplinară prevăzută pentru procurori și judecători, într-unul de minim un an de zile de la soluționarea irevocabilă a procesului în care magistratul a săvârșit abaterea.

Printre recomandările comune pentru ambele state, se pot enumera: a) în materia cererilor de recuzare, precum și în materia plângerilor administrative formulate împotriva procurorilor și/sau judecătorilor, să se formeze proces după regulile de judecată stabilite în dreptul comun pentru cererile de ordonanță președintială, prin participarea la proces cu drepturi egale între părți, respectiv judecătorii și/sau procurorii recuzați și petiționarii reclamânți;

b) în materia procedurii de deschidere a ședințelor de judecată, începerea acestora să aibă loc prin depunerea jurământului de către membrii din complet și îndeplinirea condiției afișării la loc vizibil pe holul instanței a fotografiilor cu datele de identificare ale membrilor din complet și incompatibilitățile acestora;

c) în materia îmbunătățirii legislației în vigoare pentru eficientizarea răspunderii administrative a procurorilor și judecătorilor, să se instituie răspunderea administrativ disciplinară pentru procurorii și judecătorii care încalcă normele de drept material;

d) în plan legislativ pentru eficientizarea răspunderii administrative a magistraților care declară grevă, recomandăm ca aceștia să se considere demisi de drept din funcția de magistrat. Ca excepție, se propune ca în condițiile în care toți procurorii și/sau judecătorii de la nivel național participă la grevă, să nu se mai atragă consecința demiterii acestora, însă protestul să se considere vot de blam împotriva Guvernului, având drept consecință emiterea de către președintele țării, în termen de 10 zile de la inițierea protestului, a decretului de destituire din funcție a primului-ministru și a miniștrilor din cabinet.

În plan legislativ se propune adoptarea unei mai bune definiții pentru termenii de “*erori judiciare*”, “*rea-credință*” comuni pentru legislația în materie din R.M. și RO., “*gravă*

neglijență” în RO. și „*neglijență gravă*” în R.M., astfel:

A) *Cu privire la procurorii din R.M. și RO.*: - „*eroarea judiciară*” se încadrează astfel:

a) persoana care a fost condamnată definitiv în cadrul unui proces penal, dacă în urma rejudecării cauzei s-a pronunțat o hotărâre definitivă de achitare;

b) persoana care în cursul procesului penal, a fost privată de libertate, ori căreia i s-a restrâns libertatea, dacă în urma judecării cauzei sau a rejudecării într-o cale extraordinară de atac, a fost pusă în libertate;

c) persoana care a fost privată de libertate în cursul procesului penal, după ce a intervenit prescripția, amnistia sau dezincriminarea faptei;

- „*reaua-credință*” se încadrează astfel: **a)** când procurorul încalcă cu știință, normele de drept material sau procesual, urmărind sau acceptând prejudicierea unei persoane;

b) când procurorul nesocotește în mod grav și nescuzabil, normele de drept material sau procesual;

B) *Cu privire la magistrații din R.M. și RO.*: - „*reaua-credință*” să aibă unul dintre următoarele înțelesuri: **a)** atunci când magistratul încalcă cu știință normele de drept material sau procesual, urmărind sau acceptând prejudicierea unei persoane;

b) manipularea intenționată a instrumentelor juridice de drept material și procesual în scopul prejudicierii părții vătămate;

c) intenția frauduloasă în aplicarea legii, cu consecința prejudicierii părții vătămate;

d) manipularea intenționată a normei legale și a principiilor generale de către magistrat, dacă prin aceasta s-a produs un prejudiciu persoanei vătămate.

- „*gravă neglijență*” să aibă unul din următoarele înțelesuri: **a)** nesocotirea de către magistrat, din culpă, în mod grav și nescuzabil, a normelor de drept material sau procesual;

b) încălcarea raționamentului judiciar și a normelor legale, dincolo de o diligență obiectivă, dacă prin aceasta s-a produs un prejudiciu persoanei vătămate;

c) necunoașterea de către judecător a regulilor în cadrul cărora se desfășoară activitatea acestuia de natură a prejudicia partea vătămată;

d) în plan legislativ, pentru implementarea unei condiții și determinări de asigurare pentru riscurile ce decurg din activitatea profesională a magistraților și pentru malpraxis. Propunem ca în Lg.303/2004 [32] din RO., și în Lg.294/2008 [50] și Lg.544/1995 [51] din R.M., să se

introducă un nou art.cu următorul conținut: „*Pentru malpraxis și riscurile ce decurg din activitatea profesională, magistrații sunt obligați să încheie o asigurare de răspundere civilă pentru erori judiciare săvârșite din gravă neglijență.*”

8)Referitor la comisiile de disciplină pentru funcționarii publici, apreciem că înființarea comisiilor de disciplină din R.M. și din RO., înfrânge principiul constituțional potrivit căruia este interzisă înființarea de instanțe extraordinare. Recomandăm ca locul comisiilor de disciplină să fie luat de către instanțele judecătorești competente instituțional să judece faptele funcționarilor publici.

9)În ceea ce privește răspunderea administrativ disciplinară a funcționarului public, atât din R.M., cât și din RO., recomandăm: **a)** în structurile administrației publice să se distingă clar, atât prin apartenență cât și prin relații de organizare și conducere, care sunt organele de conducere cu caracter politic și care sunt organele de conducere și de reprezentativitate cu caracter tehnic;

b) secretarul unei autorități a administrației publice, asemenea ca și organele ierarhic superioare din instituțiile de coordonare, organizare și control din cadrul Agenției Naționale a Funcționarilor Publici, să nu fie numite de organul politic;

c)instituirea stării de incompatibilitate a funcționarului public de la orice nivel, cu aceea de membru al unei organizații politice;

d) modificarea termenului de prescripție a răspunderii administrativ-disciplinară, de la un an de zile de la data săvârșirii faptei, la minim un an de zile de la data de soluționare irevocabilă a acțiunii în instanță.

10)În ceea ce privește răspunderea administrativ-disciplinară a magistraților recomandăm ca, Ordonanța de începere a urmăririi penale dispusă de procuror, să fie supusă controlului judecătoresc, prin completarea textului de lege din C.proc.pen. din RO. [61, art.2781, pct. (1)], după cum se arată în lucrare. În această situație, instanțele penale judecătorești nu vor mai fi încărcate cu dosare penale care cuprind erori judiciare, precum fapte de abuz generate de influențe politice sau ierarhic superioare din cadrul sistemului judiciar.

Am arătat că în R.M., actualul C. proc. pen. prevede exercitarea controlului judecătoresc împotriva actelor și măsurilor dispuse de procuror în dosarele de cercetare penală, apreciind faptul că în acest stat, cu o vechime destul de tânără în democrație, s-a înființat prin lg. instituția

judecătorului de instrucție, reglementată prin Lg.514-13/06.07.1995 [62, art.6, pct.1], republicată.

Apreciem că sistemul legislativ din R.M. în materia controlului actelor efectuate de procuror, este mai eficient decât sistemul legislativ din RO..

11)Recomandăm implementarea în cadrul legislativ din R.M. a procedurii aprobării tacite, ca formă de răspundere administrativ disciplinară și metodă simplificată de obținere de acorduri, avize, licențe și autorizații de la autoritățile publice, care presupune recunoașterea de drept a cererii de autorizare din petiție, în lipsa unui răspuns în termen de 30 de zile.

12)Referitor la autoritățile competente să soluționeze cazurile contravenționale, constatăm cu privire la C.contrav. din R.M., următoarele: **a)** contravine art.21 din Constituție, referitor la prezumția nevinovăției;

b) nu este reglementată modalitatea recunoașterii persoanei contraveniente, drept victimă în situația de desființare a contravenției pe calea procedurii de judecată;

c) nu se prevede cine este incompatibil să fie martor asistent în cadrul sancțiunii contravenționale. În RO., O.G.2/2001 [68], nu cuprinde referiri la prezumția de nevinovăție a contravenientului și nu este reglementată modalitatea recunoașterii persoanei contraveniente, drept victimă în situația de desființare a contravenției pe calea procedurii de judecată.

Astfel, recomandăm pentru R.M. și RO. următoarele: **a)**martorii asistenți nu pot fi colaboratori ai organului constator;

b)trebuie prevăzută o egalitate de tratament în ceea ce privește respectarea principiului constituțional de egalitate în drepturi a persoanelor fizice și persoanelor juridice de drept privat, cu drepturile pe care le au instituțiile publice prin organele acestora, de constatare a contravențiilor;

c)trebuie prevăzută modalitatea de sancțiune administrativă și patrimonială a agenților constatori, a instituțiilor de control în solidar cu agenții constatori care se fac vinovați de nerespectarea legalității în materia aplicării sancțiunilor contravenționale;

d)recomandăm dublul grad de jurisdicție;

13)Referitor la procedura atragerii răspunderii contravenționale a organelor autorităților publice, prin amenzi cominatorii, pentru neexecutarea hotărârilor judecătorești irevocabile, recomandăm pentru R.M. introducerea sancțiunii administrative cu amenzi cominatorii în Legea de c.adm..

În același timp, recomandăm ambelor state ca hotărârile instanței de c.adm. prin care se aplică măsura amenzilor cominatorii, ca sancțiune administrativ contravențională care se achită la stat, să se comunice din oficiu la parchet ca act de sesizare pentru începerea urmăririi penale împotriva organelor de reprezentare ale autorității publice debitoare, sub aspectul neexecutării/nerespectării hotărârilor judecătorești irevocabile.

14)S-a constatat, în ceea ce privește procedura **atragerii răspunderii administrativ patrimoniale a Statului Român, pentru neechivalarea diplomelor și nerecunoașterea titlurilor științifice de doctor în drept obținute în alte state**, necesitatea adoptării unei reglementări de eliminare a procedurii de echivalare a diplomelor de licență și a titlurilor științifice în cadrul statelor care au aderat prin tratate internaționale de recunoaștere reciprocă a titlurilor științifice, deoarece acestea, în condițiile existenței unui tratat, au o valabilitate universală, fără îndeplinirea altor proceduri.

15)Referitor la aspecte practico-științifice în drept comparat asupra Legii de c.adm. din R.M.și RO., am constat ca în R.M., în Lg.793-XIV/10.02.2000 [15] nu există prevederi cu privire la răspunderea administrativ contravențională a conducătorului autorității publice, în cazul neexecutării în termen legal a hotărârii judecătorești irevocabile, ceea ce a dus la formularea următoarelor recomandări:

- *pentru R.M.:* introducerea unor modificări și completări la Lg.793/2000 [15] a c.adm., astfel: **a)** art.32(3), sa aiba urmatorul conținut:„În caz de neexecutare a obligației de către debitor în termenul prevăzut în hotărârea judecătorească irevocabilă pronunțată de instanța de c.adm., după caz, a termenului stabilit la art.32(2) din lg.(30 de zile), de la data de la care hotărârea a devenit irevocabilă, conducătorului autorității publice în a cărei sarcină a fost pusă executarea acesteia, i se va aplica la cererea reclamantului sancțiunea amenzilor cominatorii, în valoare de 20% pe zi de întârziere din venitul lunar realizat”;

b) introducerea art.32(5): „Nerespectarea hotărârilor judecătorești nici după data de aplicare a amenzilor cominatorii pe zi de întârziere în executarea obligației, nejustificată, constituie infracțiune de neexecutare a hotărârii judecătorești, cu sancțiune de la 6 luni la 3 ani de închisoare;

c) introducerea art.32(6): „Cererile de la art.32(4) și (5) se judecă în camera de consiliu, fără citare părți cu scutire de taxă judiciară”;

d) extinderea controlului de c.adm. inclusiv în domeniul contractelor administrative, ca mijloc de asigurare a transparenței în efectuarea cheltuielilor publice.

- pentru RO.: **a)** preluarea textului de lege din art.22(3) din lg. c.adm. din rm, astfel: „Pârâtul este obligat să prezinte instanței documentele solicitate la prima zi de înfățișare, în caz contrar, i se aplică o amendă judiciară în mărime de până la 10 salarii minime pentru fiecare zi de întârziere nejustificată. Aplicarea amenzilor judiciare nu scutește pârâtul de obligația de a prezenta documentele solicitate”; **b)** amenzile cominatorii să se aplice în cuantum de 20% din venitul brut lunar realizat de către organul executiv al unității administrative și/sau funcționarul public care a fost chemat în judecată, prin modificarea prevederii actuale, potrivit căreia amenzile cominatorii se calculează la 20% pe zi de întârziere, din salariul minim pe economie.

Conștiinta mea este ca:

Viata nu poate fi conceputa fara reguli, iar cei care gasesc lacune in reguli sunt buni sa faca cercetare stiintifica pentru a deveni doctori in drept, iar pentru a te bucura pe deplin de rezultatul cercetarii, trebuie ca autorul sa plateasca mai intai pretul succesului fata de el insusi.

In incheiere,

Mulumesc din toata inima si din tot sufletul pentru atentia acordata in cercetarea materialelor din teza de doctorat, pentru participarea activa pe timpul studiilor la indrumarea stiintifica deosebit de buna, pentru participarea la adoptare, realizarea si publicarea materialelor stiintifice la tema tezei, prilej prin care acum la final, exprim toata gratitudinea si vesnica recunostinta pentru ce am invatat.

Am avut onoarea sa lucrez cu cei mai buni cercetatori stiintifici din stiinta dreptului administrativ si constitutional, recunoscuti pentru merite la nivel international.

05.07.2013

Va multumesc frumos,

Vasile Botomei - Bacau - Romania