

**ACADEMIA „ȘTEFAN CEL MARE”
A MINISTERULUI AFACERILOR INTERNE AL REPUBLICII MOLDOVA
ȘCOALA DOCTORALĂ ȘTIINȚE PENALE ȘI DREPT PUBLIC**

**Cu titlu de manuscris:
C.Z.U.: 342.9 (043.2)**

ȘEVCENCO IGOR

**RĂSPUNDEREA JURIDICĂ
A AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
PENTRU VĂTĂMAREA DREPTURILOR OMULUI**

Specialitatea: 552.02. Drept administrativ

Rezumatul tezei de doctor în drept

Chișinău, 2024

Teza a fost elaborată în cadrul Școlii doctorale *Științe penale și drept public* din cadrul Academiei „Ștefan cel Mare” al MAI al RM.

Conducător științific:

Belecciu Ștefan, doctor în drept, profesor universitar

Referenți oficiali:

1. *Guțuleac Victor*, doctor în drept, profesor universitar, Institutul de științe penale și criminologie aplicată
2. *Guștiuc Andrei*, doctor în drept, conferențiar universitar, Academia „Ștefan cel Mare” a MAI

Componența Consiliului Științific Specializat:

1. *Cârnaț Teodor*, doctor habilitat în drept, profesor universitar – *Președinte*
2. *Iacob Irina*, doctor în drept, conferențiar universitar – *Secretar științific*
3. *Costachi Gheorghe*, doctor habilitat în drept, profesor universitar – *membru*
4. *Chiper Natalia*, doctor în drept, conferențiar universitar – *membră*
5. *Trofimov Igor*, doctor în drept, conferențiar universitar – *membru*
6. *Climov Ala*, doctor în drept, conferențiar universitar – *membră*

Susținerea tezei va avea loc pe data de **16 aprilie 2024, la ora 14**, în ședința Consiliului științific specializat D 552.02-23-118 din cadrul *Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al Universității de Stat din Moldova* (sala 18, str. Academiei 3/2, Chișinău, Republica Moldova).

Teza de doctorat și rezumatul pot fi consultate la Biblioteca Națională a Republicii Moldova, Biblioteca generală „Tudor Roșca” din cadrul Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al Republicii Moldova, pe pagina web a Școlii Doctorale Științe penale și drept public (<https://academy.police.md/>) și pe pagina web a Agenției Naționale de Asigurare a Calității în Educație și Cercetare (www.cnaa.md).

Rezumatul a fost expediat la _____ 2024.

Secretar științific

al Consiliului științific specializat:

IACUB Irina

doctor în drept, conferențiar universitar

Conducător științific:

BELECCIU Ștefan,

doctor în drept, profesor universitar

Autor:

ȘEVCENCO Igor

© ȘEVCENCO Igor, 2024

CUPRINS

Repererele conceptuale ale tezei	4
Conținutul tezei	9
Concluzii generale și recomandări	25
Bibliografie	32
Lista publicațiilor autorului la tema tezei	33
Adnotare	34
Annotation	35
Аннотация	36

REPERELE CONCEPTUALE ALE CERCETĂRII

Actualitatea și importanța temei investigate. Problema *răspunderii juridice a autorităților administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului* a devenit una extrem de importantă și actuală mai ales în contextul modernizării radicale a legislației administrative a Republicii Moldova (prin adoptarea în anul 2019 a *Codului administrativ al Republicii Moldova*) în scopul devenirii sale „mai prietenoase cetățeanului”.

Obiectivul principal urmărit de reformatorii legislației administrative s-a axat în special pe garantarea normativă a respectării drepturilor omului în activitatea administrativă a autorităților și instituțiilor publice ale statului, mai ales prin reglementarea detaliată a *activității administrative*, a *procedurii administrative*, a *procedurii prealabile* și a *procedurii contenciosului administrativ*.

În pofida eforturilor depuse în aceste direcții, a rămas în mare parte neglijat segmentul *răspunderii juridice a autorităților publice*. La acest capitol, *Codul administrativ al Republicii Moldova* [1] se limitează doar la enunțarea cu titlu general, în art. 35, a formelor de răspundere juridică (*penală, contravențională, civilă și disciplinară*) „a autorităților publice și a persoanelor care le reprezintă ... pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii”.

Din punctul nostru de vedere, chiar dacă legiuitorul invocă aceste forme de răspundere juridică atât pentru autoritățile publice, cât și pentru „persoanele care le reprezintă”, este neclar dacă unele dintre ele pot fi atribuite autorităților publice (ca persoane juridice de drept public). Este cazul *răspunderii penale, răspunderii disciplinare și răspunderii contravenționale*. În schimb, este de necontestat faptul că autoritățile publice sunt pasibile de *răspundere civilă*, întrucât momentul este confirmat atât în art. 53 alin. (1) din *Constituția Republicii Moldova* [3], care consacră *dreptul persoanei vătămăte de o autoritate publică*, cât și în art. 2006 din *Codul civil al Republicii Moldova* [2] („Răspunderea pentru prejudiciul cauzat de o autoritate publică sau de o persoană cu funcție de răspundere”). Unicul aspect problematic în contextul dat ține de natura juridică a răspunderii patrimoniale (civile) a autorităților publice, deoarece contrar desemnării sale în legislație ca fiind „civilă”, doctrina administrativă promovează intens ideea naturii juridice distincte a acestei răspunderi – ca fiind *administrativ-patrimonială*.

Plecând de la aceste aspecte, considerăm că în fața teoreticienilor stau cel puțin două sarcini importante: prima – identificarea formelor de răspundere juridică de care sunt pasibile autoritățile publice (în calitatea lor de persoane juridice de drept public) și a doua – clarificarea naturii juridice a *răspunderii patrimoniale a autorităților publice* – în sensul dacă aceasta este *civilă* sau *administrativă*.

În ipoteza în care autoritățile publice nu sunt pasibile de *răspunderea penală, contravențională și disciplinară* (pe care ne-am propus să o demonstrăm în lucrarea de doctorat), ne întrebăm retoric dacă acești subiecți de drept pot fi trași doar la *răspundere civilă*?!

Pentru a da răspuns la această întrebare, considerăm a fi necesar de ținut cont de prevederile art. 224 din *Codul administrativ al RM* în care sunt stabilite împuternicirile instanței de contencios administrativ pentru situațiile în care aceasta constată caracterul ilegal și vătămător al actului administrativ individual contestat, refuzul ilegal al autorității publice de a emite un act administrativ individual sau de a realiza o acțiune, inacțiune sau tolerare sau dacă constată că autoritatea publică a emis acte administrative individuale și/sau normative lovite de nulitate.

Aceste împuterniciri ale instanței de contencios administrativ sugerează ideea că pentru „neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii” (altfel spus, pentru *activitatea administrativă ilegală*) autoritățile publice pot suporta anumite consecințe

negative (prevăzute în articolul citat), impuse prin intermediul forței de constrângere a statului (instanța de contencios administrativ). Cel mai important este că aceste consecințe negative (denumite în alte ramuri de drept „sanctiuni”) pot surveni doar în cazul în care instanța de contencios administrativ este sesizată de subiecții de drept (persoane fizice și juridice) care invocă *vătămarea drepturilor* lor prin activitatea administrativă ilegală contestată.

Așadar, din perspectiva dată considerăm că se conturează destul de clar o formă distinctă de răspundere juridică a autorităților publice, care poate surveni în cazurile în care prin activitatea administrativă ilegală sunt vătămăte drepturile administrațiilor. În esența sa, aceasta este o *răspundere juridică pentru activitate administrativă ilegală vătămătoare de drepturi* (altfel spus – *răspundere juridică pentru vătămarea drepturilor omului*).

Valoarea teoretico-practică a acestei instituții considerăm că este incontestabilă. Sub aspect teoretic, doctrina trebuie destul de bine să-i cerceteze esența și particularitățile pentru a determina și argumenta natura juridică a acestei forme de răspundere juridică (în funcție de apartenența ramurală), precum și a contura mecanismul concret de realizare. Din punct de vedere practic însă, indubitabil, instituția dată prezintă un interes deosebit mai ales pentru administrații vătămăți în drepturile lor prin activitatea administrativă ilegală a autorităților publice, întrucât le-ar permite să cunoască și să aplice eficient mecanismul de apărare a drepturilor lor vătămăte și de tragere la răspundere a autorităților publice.

Toate cele enunțate ne-au motivat să manifestăm interes și să cercetăm subiectul dat, în special din perspectiva administrațiilor vătămăți, urmărind ca rezultatele științifice obținute să fie utile în primul rând acestora, după care și autorităților publice. Pentru ultimele, considerăm că cercetarea de doctorat va servi ca un reper sigur în raporturile desfășurate cu administrații, care le va permite să fie prudente atât în ce privește respectarea legalității în activitatea administrativă desfășurată, cât și pe segmentul respectării drepturilor omului recunoscute de lege, în special. Într-un final, considerăm că cercetarea noastră poate avea un important rol pentru respectarea legalității și drepturilor omului în activitatea administrativă a autorităților publice, precum și pentru prevenirea și evitarea conduitelor ilicite și vătămătoare de drepturi din partea acestora.

Încadrarea temei în preocupările internaționale, naționale și în context inter- și transdisciplinar. Tema cercetată se încadrează în preocupările internaționale, întrucât în cele mai importante acte internaționale este consacrat *principiul respectării drepturilor omului* de către stat și autoritățile sale, fiind reglementat expres *dreptul omului la un recurs efectiv* (altfel spus, de a se apăra prin acțiune în justiție) în toate cazurile în care i-au fost încălcate drepturile sale, inclusiv „atunci când încălcarea a fost comisă de persoane acționând în exercițiul funcțiilor lor oficiale”. Finalitatea exercitării acestui drept trebuie să implice în mod necesar tragerea la răspundere juridică a autorităților (funcționarilor) ce se fac vinovate de vătămarea drepturilor omului. Astfel, tema cercetată se încadrează perfect în mecanismul de realizare a *dreptului la un recurs efectiv*, *dreptul la apărare* și *dreptul persoanei vătămăte de autoritățile publice*, drepturi aflate continuu în atenția instanțelor judiciare europene.

Subiectul cercetat se încadrează și în preocupările naționale, mai ales, în contextul reformării legislației administrative (realizată în anul 2019 prin adoptarea *Codului administrativ al RM*), noul cadru juridic necesitând o analiză detaliată și profundă pentru conturarea teoriei necesare aplicării sale eficiente și corecte, pe segmentul apărării drepturilor vătămăte de autorități și tragerea acestora la răspundere juridică.

Important este că tema tezei de doctorat se integrează în prioritatea strategică IV – *Provocări societale* (direcția strategică 1: *Inovațiile sociale, educaționale și culturale pentru integrare și adaptare – lit. h*) „consolidarea mecanismelor de protecție a drepturilor omului și a capacităților de funcționare a instituțiilor puterii de stat în contextul necesităților de modernizare prin dezvoltare și democratizare”) a *Programului național în domeniile cercetării și inovării pentru anii 2020-2023*, aprobat prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 381/2019 [5]. Acest fapt subliniază o dată în plus actualitatea și importanța deosebită a subiectului selectat pentru cercetarea doctorală.

Problema *răspunderii juridice a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului* este una de factură interdisciplinară, întrucât îmbină în sine instituții juridice din câteva ramuri ale dreptului și ale științei juridice, după cum urmează: *instituția garantării și protecției drepturilor omului* (reflectată atât în teoria generală a dreptului, teoria protecției drepturilor omului, cât și în dreptul constituțional), *formele și metodele de apărare a drepturilor omului* (reflectată în teoria protecției drepturilor omului, dreptul constituțional, dreptul administrativ și dreptul civil), *drepturile omului în activitatea autorităților administrației publice* (reflectată în dreptul constituțional și dreptul administrativ), *răspunderea juridică și formele acesteia* (reflectată în mod special în teoria generală a dreptului), *răspunderea juridică a statului, a funcționarilor și autorităților publice* (reflectată în teoria generală a dreptului, dreptul constituțional și dreptul administrativ), *activitatea administrativă, principiile și controlul acesteia* (reflectată în dreptul constituțional și dreptul administrativ), *procedura administrativă, procedura prealabilă și procedura contenciosului administrativ* (reflectată în dreptul administrativ și dreptul procesual civil).

Ca urmare a complexității și caracterului său interdisciplinar, tema propusă spre cercetare necesită o abordare transdisciplinară, pentru a reuși o redare cât mai fidelă a esenței și particularităților sale, moment absolut necesar și util pentru o aplicare corectă și eficientă a instituțiilor juridice pe care le cuprinde.

Scopul studiului (obiectivul general). Dată fiind semnificația deosebită a momentelor enunțate, în lucrarea de doctorat, pornind de la rezultatele științifice înregistrate deja, ne-am propus realizarea unei analize a doctrinei de specialitate și a legislației în vigoare în materia *respectării drepturilor omului în activitatea administrativă și răspunderii juridice a autorităților administrației publice* în vederea identificării și argumentării formelor concrete de răspundere a acestor subiecți, în mod special *pentru vătămarea drepturilor omului*, identificarea lacunelor și carențelor doctrinare și normative din domeniu, urmărind, într-un final, consolidarea teoriei juridice în materie și optimizarea (prin soluții și recomandări) a cadrului juridic aferent.

Pentru realizarea acestui scop, au fost trasate următoarele **obiective de cercetare**:

1) evaluarea și aprecierea gradului de cercetare teoretică a problemei garantării *respectării drepturilor omului în activitatea administrativă*, precum și a *răspunderii autorităților administrației publice*, inclusiv pentru *vătămarea drepturilor omului*;

2) analiza cadrului normativ în vigoare în vederea aprecierii modului de reglementare și nivelului de garantare a *respectării drepturilor omului* ca principiu fundamental al administrației publice;

3) analiza esenței și formelor *activității administrative* în vederea identificării modalităților de *vătămarea a drepturilor omului* de către autoritățile publice prin activitatea administrativă desfășurată;

4) identificarea și argumentarea formelor și metodelor de apărare a *drepturilor vătămăte de autoritățile publice* ca premisă necesară pentru tragerea la răspundere juridică a acestora;

5) analiza instituției *răspunderii juridice în dreptul public*, în vederea delimitării *răspunderii juridice a statului* de cea a *autorităților publice* (inclusiv, de *răspunderea funcționarilor publici*);

6) identificarea și analiza *formelor de răspundere juridică* de care sunt pasibile *autoritățile publice*, inclusiv pentru vătămarea drepturilor omului;

7) analiza *răspunderii patrimoniale a autorităților publice* pentru prejudicierea administrațiilor în vederea argumentării naturii *patrimoniale* (civile) a acesteia (expres prevăzută de lege) în detrimentul naturii sale *administrative* (susținută de doctrina administrativă);

8) analiza *răspunderii administrative*, în baza esenței, particularităților și elementelor acesteia, în vederea argumentării existenței unei veritabile *răspunderi administrative a autorităților publice* ce survine în cazurile în care acestea încalcă legea în activitatea administrativă desfășurată, fapt prin care poate vătăma și drepturile administrațiilor.

Ipoteza de cercetare pornește de la câteva întrebări importante la care sunt formulate răspunsuri în lucrarea de doctorat: a) Care forme de răspundere juridică (din cele clasice) pot fi aplicate autorităților publice? b) Ce formă de răspundere juridică poate fi aplicată autorităților publice pentru activitatea administrativă ilegală desfășurată? Dar pentru vătămarea drepturilor omului (administrațiilor) printr-o astfel de activitate? c) Ce sancțiuni pot fi aplicate autorităților publice, inclusiv pentru vătămarea drepturilor omului prin *activitate administrativă ilegală*? d) Există și este posibilă *răspunderea administrativă* a autorităților publice? Prin ce se deosebește *răspunderea administrativă* a autorităților publice de *răspunderea patrimonială* a acestora? e) Cum pot administrații să-și apere drepturile vătămăte prin *activitate administrativă ilegală* de către autoritățile publice? f) Care este mecanismul (procedurile) de tragere la răspundere juridică a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului prin activitate administrativă ilegală?

Suportul metodologic. Pentru realizarea scopului și a obiectivelor studiului au fost aplicate mai multe metode de cercetare științifică, după cum urmează:

- *metoda dialecticii*, a cărei aplicare a permis analiza și discutarea argumentelor contradictorii, în scopul descoperirii adevărului științific în materia cercetată, precum și elucidării legităților interacțiunii, interdependențelor și dezvoltării fenomenelor studiate;

- *metoda logică* (și procedeele acesteia *analiza* și *sinteza*), a cărei aplicare a permis elucidarea esenței și particularităților instituțiilor analizate și formularea definițiilor noțiunilor-cheie, constatărilor, concluziilor și recomandărilor;

- *metoda istorică* cu ajutorul căreia s-a reușit conturarea traseului parcurs de răspunderea statului și a autorităților sale în evoluția sa și precizarea particularităților acesteia din perioada contemporană;

- *metoda comparativă*, grație căreia s-a reușit abordarea comparativă a viziunilor teoretice din diferite areale științifice, precum și compararea cadrului normativ național abrogat cu cel nou din domeniu;

- *metoda sistemică* a fost aplicată mai ales în contextul studierii actelor normative relevante problematicii și interpretarea sistemică a dispozițiilor acestora.

Suportul doctrinar al cercetării a cuprins în principal o serie de lucrări științifice, în care sunt abordate diferite aspecte ale subiectului investigat, lucrări semnate de renumiți autori:

a) *autohtoni* (precum: Gh. Costachi, V. Guțuleac, D. Baltag, M. Diaconu, M. Orlov, Șt. Belecciu, P. Railean, V. Cobîșnean, V. Micu, I. Muruianu, A. Dastic, E. Moraru, T. Stahi, L. Lavric, I. Jimbei, V. Zubco, O. Țurcan, T. Cruglițchi, O. Marian., Iu. Cernean, I. Iacub, I. Creangă, A. Baurciulu etc.);

b) *români* (precum: A. Iorgovan, T. Drăganu, L.R. Boilă, L. Pop, L. Dogaru, A.D. Dogaru, D.C. Dragoș, A. Trăilescu, D. Apostol Tofan, T. Grigoraș, O. Puie, V.I. Prisăcaru, M. Preda, R.N. Petrescu, A. Мосану-Сучиу etc.) și

c) *ruși* (precum: Малько А. В., Кушхова Б.З., Милушева Т.В., Филатова А.В., Поляков С.Б., Савин В. Н., Серебрянников В.В., Колосова Н.М. etc.).

În paralel cu fundamentul teoretic, la realizarea cercetării a fost folosit și un larg suport normativ național (format din Constituție, acte legislative și normative) și internațional (format din convenții, declarații, pacte și protocoale cu caracter internațional și european).

Noutatea și originalitatea științifică a lucrării este determinată de faptul că în conținutul acesteia: sunt puse în discuție unele aspecte puțin cercetate în doctrină cum ar fi: instituția *răspunderii juridice a autorităților publice* în general, instituția *răspunderii administrative* (detașată de răspunderea disciplinară, contravențională și patrimonială), instituția *ilicitului administrativ* (separat de ilicitul contravențional și abaterea disciplinară) etc.; sunt interpretate și analizate dispozițiile unor acte normative recent intrate în vigoare cu impact asupra subiectului; se propune o viziune distinctă asupra *răspunderii patrimoniale a autorităților publice*; se argumentează necesitatea recunoașterii existenței *răspunderii administrative a autorităților publice* (inclusiv, *pentru vătămarea drepturilor omului*) cu *sanțiuni administrative* distincte; se demonstrează necesitatea circumscrierii *răspunderii patrimoniale și răspunderii administrative a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului* în conceptul de *răspundere în contenciosul administrativ*; se formulează concluzii și recomandări relevante pentru soluționarea unei probleme științifice importante din cadrul teoriei dreptului administrativ autohton.

Rezultatele obținute care contribuie la soluționarea unei probleme științifice importante rezidă în fundamentarea teoriei *răspunderii juridice a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului*, fapt ce a permis identificarea formelor concrete de răspundere juridică de care sunt pasibili acești subiecți de drept public (*administrativă și patrimonială*), precum și clarificarea procedurii și sancțiunilor aplicabile pentru vătămarea drepturilor omului, momente indispensabile creării bazei teoretice necesare pentru cunoașterea domeniului și, ca urmare, optimizarea legislației aferente și a mecanismului de aplicare eficientă a acesteia.

Aprobarea rezultatelor. Lucrarea a fost elaborată în cadrul Academiei „Ștefan cel Mare” a Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova, Școala doctorală Științe penale și drept public, fiind examinată în ședința Catedrei „Drept public, securitate a frontierei, migrație și azil” (din cadrul Academiei) și în Seminarul Științific de Profil (din cadrul Institutului de Cercetări Juridice, Politice și Sociologice al USM).

Publicațiile la tema tezei – 7 lucrări științifice (5 articole în reviste științifice de profil și 2 comunicări la forumuri științifice naționale și internaționale), care însumează un total de 6,7 c.a.

Volumul și structura lucrării. Teza este structurată în funcție de scopul cercetării și obiectivele trasate și cuprinde: - *introducere* – care inserează o argumentare a actualității temei cercetate și a inovației științifice a acesteia; - *trei capitole* – în care sunt studiate aspectele fundamentale ce țin de dezvoltarea detaliată a scopului și obiectivelor enunțate în introducere; - *concluzii generale și recomandări* – ce inserează rezultatele științifice importante obținute ca urmare a investigațiilor desfășurate și propunerile de rigoare pentru optimizarea problemelor constatate; - *bibliografia* – reprezintă suportul documentar și doctrinar al tezei, constituit din 330 surse.

CONȚINUTUL TEZEI

Capitolul 1, intitulat *Analiza situației cercetării răspunderii autorităților administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului*, cuprinde o trecere în revistă a studiilor axate nemijlocit sau tangențial pe problema garantării *respectării drepturilor omului în activitatea administrativă*, precum și a *răspunderii autorităților administrației publice*, inclusiv pentru *vătămarea drepturilor omului*, urmărindu-se în final evaluarea și aprecierea gradului de cercetare științifică a problemei în doctrina contemporană.

În prima secțiune (*1.1. Interesul științific față de respectarea drepturilor omului ca exigență a administrației publice*), atenția principală este focalizată pe studiile realizate în domeniul respectării drepturilor omului ca exigență fundamentală a administrației publice.

În special, se subliniază faptul că fundamentul teoretico-metodologic al cercetării de doctorat, la capitolul dat, este format din studiile științifice care au dezvoltat asemenea aspecte importante ale subiectului precum: *valoarea drepturilor omului în statul de drept și garantarea acestora* (semnate de C. Stere, E. Aramă, Creangă I., Gurin C., Drăganu T., Costachi Gh., Cernean Iu., Marian O., Moroșan I., Avornic Gh., Catan A., Muruianu I., Iacob I., Chiper N., Deleanu I., Sandu V. etc.); *formele și metodele de apărare a drepturilor omului, inclusiv în raport cu administrația publică* (semnate de Marinică E., Prisac Al., Drăganu T., Creangă I., Gurin C., Popa V., Cârnaț T., Apostol Tofan D. etc.); *esența și elementele componente ale activității administrative* (semnate de Negulescu P., Alexianu G., Orlov M., Prisăcaru V.I., Creangă I., Belecciu Șt., Vedinaș V., Petrescu R.N., Trăilescu A., Guțuleac V., Drăganu T., Ionescu R., Apostol Tofan D., Brezoianu D., Nichita R., Bejenari V., Condrea T., etc.); *asigurarea legalității activității administrative a autorităților publice, controlul activității administrației publice și asigurarea drepturilor omului în cadrul acesteia* (semnate de Pogoneț G., Rața S., Guznac V., Romandaș N., Antoci A., Iacob I., Chiper N., Diaconu M., Miliș T., Mocanu V., Ghereg V., Baurciulu A., Manoliu M. etc.); *implicarea justiției în apărarea drepturilor omului vătămăte de autorități* (Guzun C., Marian O., Cernean Iu., Cobîșnean V., Belecciu Șt., Zubco V., Pascari A., Crețu Gh., Stratulat D., Costachi Gh., Diaconescu M.-B., Dastic A., Cruglițchi T., Orlov M. etc.); *răspunderea administrației publice și a funcționarilor publici* (Negulescu P., Alexianu G., Orlov M., Prisăcaru V.I., Creangă I., Belecciu Șt., Vedinaș V., Petrescu R.N., Trăilescu A., Guțuleac V. etc.) etc.

În aceeași ordine de idei, se atrage atenția la faptul că ultima reformă în materia justiției administrative, realizată prin adoptarea *Codului administrativ al RM* (intrat în vigoare în anul 2019), a suscitat un nou interes față de *activitatea administrativă* a autorităților publice și controlul exercitat asupra acesteia. Noua concepție a legislației administrative a ridicat o serie de probleme în legătură cu interpretarea și aplicarea normelor acesteia. În pofida acestui fapt, numărul lucrărilor științifice în care acestea sunt studiate și dezvoltate sunt relativ puține (printre ele putând fi menționate cele semnate de Țurcan O., Iacob I., Negru A., Jimbei I., Zubco V., Țurcan L. etc.). Aspectele problematice consemnate de autorii citați în lucrările lor desigur necesită analize, explicații și soluții pe măsură, chiar dacă în esență, pe alocuri, acestea reprezintă doar unele neclarități generate de noua concepție a legislației administrative, greu compatibilă la moment cu mentalitatea societății noastre. Până la urmă, toate studiile realizate în domeniu contribuie la atingerea unui scop nobil – o mai bună cunoaștere a legislației administrative, condiție inerentă unei aplicări eficiente a acesteia.

Spre final de secțiune se subliniază că toate lucrările științifice din domeniu (inclusiv, nenominalizate) prezintă o importanță inedită pentru cercetarea de doctorat, constituind un reper sigur

inestimabil pentru trasarea direcțiilor și obiectivelor de cercetare a problemei *răspunderii administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului*.

A doua secțiune a capitolului (1.2. *Răspunderea autorităților administrației publice ca subiect de cercetare științifică*) este consacrată nemijlocit evaluării gradului de cercetare a problemei răspunderii juridice a autorităților publice, inclusiv pentru vătămarea drepturilor omului, în literatura de specialitate autohtonă și străină (mai ales, românească).

Pentru început, se atrage atenția la faptul că, în general, la nivelul doctrinei naționale nu poate fi atestată o teorie bine conturată în materia *răspunderii administrației publice (autorităților publice)*. Cu toate acestea, unele aspecte importante ale problematicii sunt destul de bine abordate într-o serie de studii științifice, ceea ce denotă totuși prezența unui anumit interes științific față de aceasta.

Prezența tot mai accentuată, în ultima perioadă, a răspunderii în raporturile dintre stat și persoană (ca principiu important al unui stat de drept) a determinat conturarea la nivelul literaturii de specialitate a conceptului de *răspundere în dreptul public*, care s-a dezvoltat sub forma *răspunderii statului, răspunderii autorităților publice și a răspunderii funcționarilor publici*, în mod individual.

Dat fiind faptul că la baza *teoriei răspunderii statului* stă instituția *răspunderii juridice*, dezvoltată amplu și multiaspectual la nivelul teoriei generale a dreptului, cele mai importante idei și teze la acest capitol au fost atestate în filele manualelor din domeniu, semnate de așa autori precum: Mihai Gh., Motică R., Avornic Gh., Baltag D., Guțu A., Craiovan I., Dănișor D.C., Dogaru I., Dănișor Gh., Dvoracek M., Lupu Gh., Negru B., Negru A., Popescu S., Luburici M. etc.

În mare parte, în aceste lucrări au fost atestate teze și argumente importante pentru identificarea instituției *răspunderii juridice* în cadrul răspunderii sociale, conținutul, condițiile și formele acesteia. Evident, în aceste studii (și altele asemănătoare) sunt puse bazele teoretice atât ale *răspunderii juridice* în general, cât și ale *teoriei răspunderii juridice a autorităților publice*, ceea ce a motivat valorificarea amplă a ideilor autorilor citați pentru schițarea și dezvoltarea teoriei date în cadrul cercetării de doctorat.

Cu mult mai relevante pentru obiectivele cercetării însă sunt publicațiile care abordează detaliat particularitățile *răspunderii juridice* în general (exemplificative fiind lucrările semnate de: Baltag D., Micu V., Negru A., Chicu O., Prodan M., Costachi Gh., Gherghelegiu T., Muruianu I., Arseni O., Колосова Н.М. etc.). Din analiza succintă a titlurilor studiilor citate, s-a atestat o preocupare științifică distinctă în ultimele trei decenii pentru conturarea unei noi forme de răspundere în dreptul public – *răspunderea constituțională*. Aceasta prezintă un interes evident și pentru cercetarea de doctorat, mai ales din perspectiva delimitării *răspunderii constituționale de răspunderea administrativă*, ambele fiind circumscrise domeniului dreptului public.

Plecând de la fundamentul teoretic conturat de studiile enunțate, precum și de la noile realități socio-juridice ale perioadei de tranziție spre statul de drept și democrație, unii cercetători au acordat o atenție distinctă nemijlocit problemei *răspunderii statului* și formelor acesteia (din numărul acestora merită enunțați: prof. Gh. Costachi, E. Moraru, I. Muruianu, V. Micu, A.B. Малько, Б.З. Кушхова, Т.В. Милушева, А.В. Филатова, С.Б. Поляков, В.Н. Савин, В.В. Серебрянников etc.). Semnificația deosebită teoretico-practică a *răspunderii statului* a motivat cercetătorii să o abordeze și în alte contexte, mai ales cu scopul justificării și fundamentării instituției *răspunderii diferitor autorități publice* (unipersonale sau colegiale), în special cu statut constituțional (Gh. Costachi, D. Baltag, V. Micu, Gh. Tatra etc.). Relevanța lucrărilor semnate de acești autori este una distinctă, întrucât au ajutat la

identificarea formelor concrete de răspundere a autorităților publice, în baza cărora s-a reușit conturarea instituției *răspunderii autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului*.

Plecând de la faptul că domeniul concret al cercetării de doctorat este dreptul administrativ, desigur o atenție distinctă s-a acordat și **doctrinei juridico-administrative**, pentru a vedea care sunt formele de răspundere juridică recunoscute autorităților publice în cadrul acesteia. Cu regret, s-a constatat că specialiștii administrativiști sunt preocupați mai mult de *răspunderea funcționarilor publici*, fapt ce s-a răsfrânt direct asupra esenței și conținutului *răspunderii administrative*, văzută fiind (în opinie majoritară) doar ca o răspundere disciplinară și contravențională. Acest moment a motivat abordarea mai profundă a subiectului în lucrarea de doctorat, pentru a vedea dacă există *răspundere administrativă* în afara răspunderii disciplinare și a celei contravenționale.

Totodată, plecând de la faptul că, în opinia unor cercetători, *răspunderea administrativă* cuprinde și o *răspundere patrimonială* (numită *administrativ-patrimonială*), în lucrare s-a propus clarificarea și acestui aspect, reușindu-se într-un final schițarea esenței *răspunderii administrative* ca formă distinctă de răspundere juridică (ce trebuie recunoscută).

Evident, în acest scop, au fost analizate mai multe lucrări științifice, axate în mod special pe asemenea aspecte importante precum: *răspunderea în dreptul administrativ (răspunderea administrativă)* – lucrări semnate de: Orlov M., Vlas C., Botomei V., Apostol Tofan D., Mocanu-Suciu A. etc.; *răspunderea patrimonială, civilă și administrativ-patrimonială* – lucrări semnate de: Adam A.R., Anghel I.M., Deak F., Popa. M.F., Baieș S., Mîțu Gh., Cazac O., Cojocar E., Bloșenco A., Boilă L.R., Dogaru L., Dogaru A.D., Eliescu M., Jugastru C., Pop L., Popa I.-F., Vidu S.I., Stahi T., Orlov M., Lavric L., Riedl (Voroniuc) I.-C., Tarhon V. Gh., Trăilescu A., Cobișnean V., Marian O., Iacub I. etc.; *răspunderea în contenciosul administrativ* – lucrări semnate de: Dastic A., Belei E., Pisarenco O. etc.

Toate studiile enunțate au permis conturarea unei poziții proprii (argumentate), aferentă atât, în general, instituției *răspunderii juridice a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului*, cât și, în special, față de formele concrete de răspundere juridică a acestor subiecți – *răspunderea administrativă* și *răspunderea patrimonială* – ca principale instrumente de apărare a drepturilor omului vătămăte de autorități.

La finele capitolului au fost formulate următoarele concluzii relevante:

1. În doctrina autohtonă, nici problema *răspunderii juridice a autorităților publice* în general, nici problema răspunderii acestor subiecți de drept public *pentru vătămarea drepturilor omului*, în special, nu cunoaște o abordare pe măsură, mai ales în condițiile noii legislații administrative. Studiile realizate până acum sunt puține, fragmentare, incomplete și în mare parte depășite de cadrul normativ în vigoare (*Codul administrativ al RM* fiind adoptat relativ recent), ceea ce justifică oportunitatea dezvoltării cercetărilor în domeniu.

2. Cu toate acestea, unele aspecte ale problemei *răspunderii juridice a autorităților administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului* sunt abordate tangențial cu precădere în contextul studierii legalității activității administrației publice și a instrumentelor de asigurare a acesteia – *controlul administrativ* și *controlul judecătoresc (contenciosul administrativ)*. De aici practic derivă necesitatea absolută a unui studiu amplu axat nemijlocit pe esența și particularitățile acestei instituții, extrem de relevante și importante, mai ales în plan practic, pentru realizarea eficientă a *apărării drepturilor vătămăte de autoritățile publice*.

3. Pe fonul cercetării ample în doctrină a problemei *controlului exercitat asupra activității administrației publice* (administrativ și judecătoresc), a condițiilor de legalitate, eficiență și a efectelor lor juridice, s-a diluat considerabil problema *răspunderii juridice a autorităților publice* și a măsurilor de constrângere ce pot fi aplicate acestora pentru *activitatea administrativă ilegală* desfășurată, pe alocuri *vătămătoare de drepturi*. Din perspectiva dată, la moment, este oportun și necesar ca doctrina să se reorienteze spre cercetarea nemijlocită a instituției *răspunderii juridice a autorităților publice* ca efect al controlului judecătoresc (și administrativ, de ce nu?), exercitat asupra activității administrative a acestora. Această nouă perspectivă de cercetare ar permite o cunoaștere mai bună a problematicii în cauză și a aspectelor adiacente cu care are tangențe.

4. Problema *răspunderii juridice a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului* este strâns legată de problema *drepturilor persoanei vătămăte de autoritățile publice*. Dat fiind faptul că ambele probleme sunt fațete ale uneia și aceleiași monede, devine clar: cunoașterea uneia implică neapărat și cunoașterea celeilalte. Mai mult, în opinia noastră, doar plecând de la problema *drepturilor persoanei vătămăte de autoritățile publice* putem ajunge la identificarea și clarificarea formelor de răspundere de care sunt pasibile autoritățile publice pentru vătămarea drepturilor omului. Din perspectiva dată, una dintre direcțiile principale ale cercetării de doctorat a fost proiectată spre instituția *garantării respectării drepturilor omului în activitatea administrativă* și *problema formelor și metodelor de apărare a drepturilor vătămăte*.

5. Problema *formelor de răspundere a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului* trebuie privită, în primul rând, din perspectiva *sanctiunilor* (măsurilor de constrângere) ce pot fi aplicate acestor subiecți și, în al doilea rând – a procedurilor necesare a fi parcurse, care nu pot fi altele decât cele prevăzute de lege ca *forme și metode de apărare a drepturilor vătămăte de autorități*.

6. În doctrina juridică (cu precădere administrativă) cea mai dezvoltată este *răspunderea juridică a funcționarilor publici*. În ultimii ani, a început să se dezvolte și *teoria răspunderii juridice a statului* (mai ales în contextul teoriei *răspunderii constituționale*), în timp ce *răspunderea juridică a autorităților publice* (ca persoane juridice de drept public) a rămas în umbră totalmente. Respectiv, este evidentă necesitatea delimitării teoretice clare și argumentate a formelor de răspundere juridică de care sunt pasibili subiecții enunțați.

7. Cel mai grav este că în teoria dreptului administrativ, autorii omit a delimita clar formele de răspundere juridică de care sunt pasibili *funcționarii publici* de formele de răspundere aplicabile *autorităților publice* (chiar dacă sporadic enunță că subiecți ai răspunderii sunt și autoritățile publice). În opinia noastră, anume pe acest segment se atestă o gravă lacună teoretică în domeniu, propusă a fi remediată (într-o anumită măsură) prin cercetarea de doctorat.

8. Faptul că specialiștii administrativiști sunt preocupați mai mult de *răspunderea funcționarilor publici* s-a răsfrânt direct asupra esenței și conținutului *răspunderii administrative* în general ca instituție juridică. În opinie majoritară, aceasta este văzută doar ca integrând în sine *răspunderea disciplinară* (administrativ-disciplinară), *patrimonială* (administrativ-patrimonială) și *contravențională* (administrativ-contravențională). Acest moment ne-a determinat să ne întrebăm retoric dacă există cumva *răspundere administrativă* în afara acestora și să formulăm un răspuns argumentat.

9. Plecând de la faptul că în *teoria dreptului administrativ din Republica Moldova* *răspunderea contravențională* nu mai este parte componentă a *răspunderii administrative* (ca urmare a adoptării *Codului contravențional al RM* și constituirii *dreptului contravențional* ca ramură de drept distinctă), iar

în dreptul european fenomenul contravenționalității este înglobat în cel al criminalității (infracționalității), e de la sine clar că această formă de răspundere juridică nu prezintă interes pentru cercetarea de doctorat. În schimb, o altă situație se atestă în cazul *răspunderii patrimoniale* ca element component al *răspunderii administrative*. Este o instituție care prezintă un interes științific deosebit, întrucât răspunderea este una *reparatorie*, fiind aplicată în cazurile în care administrația prejudiciază administrației (fapt ce implică direct vătămarea drepturilor acestora). Pe de altă parte, interesul teoretic față de acest subiect este condiționat și de faptul că, până la moment, nu s-a reușit obținerea unui consens doctrinar referitor la natura juridică a *răspunderii patrimoniale* din dreptul administrativ: *administrativă* sau *civilă*. În doctrina dreptului civil, această formă de răspundere este considerată a fi de natură *civilă*, în timp ce o bună parte din doctrina dreptului administrativ susține natura *administrativă* a acesteia. Ca urmare, se impune a fi necesară o poziție fermă în acest sens, întemeiată cu argumente de rigoare.

Capitolul 2, cu genericul *Vătămarea drepturilor prin activitate administrativă ca temei al răspunderii juridice a autorităților publice*, reprezintă un capitol de debut pentru subiectul abordat.

Plecând de la tema lucrării de doctorat: „Răspunderea juridică a autorităților administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului”, considerăm că o primă direcție importantă de cercetare trebuie să privească *vătămarea drepturilor prin activitate administrativă ca temei de tragere la răspundere a autorităților publice*, deoarece precizarea și analiza formelor concrete de răspundere juridică a acestor subiecți (la moment, neconturate explicit în literatura de specialitate) trebuie anticipată neapărat cu:

- argumentarea faptului că, în virtutea *principiului fundamental al respectării drepturilor omului*, în prezent, autoritățile publice sunt **obligate** să respecte aceste valori și să evite vătămarea lor, în caz contrar, fiind pasibile de răspundere;

- clarificarea categoriei de *activitate administrativă* prin care este posibilă *vătămarea drepturilor* administrațiilor de către autoritățile publice (la moment destul de controversată, întrucât doctrina autohtonă este depășită de legislația administrativă în materie) – moment necesar pentru a vedea care acțiuni ale autorităților publice pot fi calificate drept *conduite vătămătoare* și, ca urmare, contestate în scopul tragerii la răspundere juridică a acestora;

- precizarea conținutului propriu-zis al conceptului de *vătămarea a drepturilor* și a modalităților de realizare a acesteia – pentru a vedea într-un final ce acuzații pot fi înaintate autorităților publice ce se fac vinovate și cum pot fi argumentate și probate *drepturile vătămămate* (condiție obligatorie pentru admisibilitatea acțiunilor în contencios administrativ);

- identificarea și explicarea *formelor și mijloacelor de apărare a drepturilor vătămămate de autorități* – pentru a vedea de ce drepturi beneficiază, ce măsuri pot întreprinde, ce proceduri trebuie să parcurgă cetățenii vătămăți în drepturile lor de către *autoritățile publice* pentru a le apăra și a obține tragerea autorităților publice vinovate la răspundere juridică.

Plecând de la cele menționate, structural, capitolul este constituit din patru secțiuni, axate pe următoarele aspecte: *respectarea drepturilor omului ca principiu fundamental al administrației publice; activitatea administrativă ca factor de vătămarea a drepturilor omului; vătămarea drepturilor omului prin activitate administrativă și apărarea drepturilor vătămămate de autorități publice.*

În secțiunea întâi (2.1. *Respectarea drepturilor omului ca principiu fundamental al administrației publice*), se cuprinde o analiză asupra cadrului juridic în vigoare urmărindu-se aprecierea măsurii și modului în care respectarea drepturilor și libertăților omului ca valoare constituțională este consacrată și

reflectată normativ în calitate de *principiu de activitate al administrației publice* sau, implicit, ca obligație concretă a autorităților publice și funcționarilor acestora.

După trecerea în revistă a principalelor acte internaționale care garantează protecția drepturilor omului împotriva activității ilegale a autorităților publice (precum: *Declarația Universală a Drepturilor Omului*, *Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice* și *Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*), sunt analizate principalele norme constituționale în materie. Ca urmare, se constată că rolul *Constituției Republicii Moldova* în garantarea drepturilor și libertăților omului (inclusiv, în raporturile cu administrația publică) se manifestă prin aceea că Legea Fundamentală [16, p. 48-49]:

- recunoaște drepturile și libertățile omului ca fiind *valori supreme garantate în stat* (art. 1 alin. (3) din Constituție), accentuând faptul că *respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului* (art. 16 alin. (1) din Constituție). Evident, o astfel de îndatorire presupune nu doar respectarea și ocrotirea persoanei ca ființă biologică, dar și ca personalitate juridică, ca subiect de drept, ca titulară de drepturi, libertăți și obligații/îndatoriri. Important e că statul este obligat să garanteze și să asigure respectarea tuturor drepturilor și libertăților omului, nu doar a celor fundamentale;

- prevede că drepturile și libertățile omului *sunt consacrate în Constituție și legi* (art. 15 din Constituție), fiind în mod obligatoriu aduse la cunoștința cetățenilor de către stat (art. 23 alin. (1) din Constituție) și sunt garantate tuturor fără nicio discriminare (art. 16 alin. (2) din Constituție). Referitor la acest aspect sunt necesare trei precizări importante: în primul rând, drepturile și libertățile omului consacrate în Constituție, precum și garanțiile acestora nu pot fi suprimate nici într-un caz prin revizuirea textului constituțional (art. 142 alin. (2) din Constituție); în al doilea rând, statul are obligația de a reglementa toate drepturile și libertățile omului la nivel de lege și, pe cale de consecință, și la nivelul actelor normative subordonate legii (practic, este prima măsură ce trebuie luată de către stat în vederea asigurării respectării drepturilor și libertăților omului) și, în al treilea rând, statul recunoaște drepturile și libertățile consacrate normativ tuturor persoanelor, obligându-se să nu discrimineze pe nimeni;

- suplimentar, recunoaște *superioritatea și aplicabilitatea directă a actelor internaționale în materia drepturilor omului* (art. 4 din Constituție), în cazul în care legile interne diferă de acestea. Prin această prevedere, Legea Fundamentală recunoaște obligația statului de a respecta și drepturile și libertățile omului pe care le prevăd actele internaționale la care acesta este parte (indiferent de faptul dacă le-a consacrat sau nu în legislația internă);

- consacră și câteva pârghii concrete de garantare a drepturilor și libertăților omului, care rezidă în *interzicerea suprimării sau diminuării drepturilor și libertăților omului prin legi și limitarea temeiurilor de restrângere legală a acestora*, inclusiv prin acte normative (art. 54 din Constituție). În acest caz vorbim despre interdicții concrete impuse statului și autorităților sale, care nu trebuie să admită nici într-un caz suprimarea sau diminuarea drepturilor omului prin legile și actele normative pe care le edictează. Totodată, ca excepție, Legea Fundamentală admite necesitatea restrângerii drepturilor și libertăților omului și instituie limite concrete pentru legiuitor, în vederea prevenirii și evitării încercărilor de suprimare sau diminuare a acestor valori supreme;

- consacră *asumarea obligației de către stat și autoritățile sale de a răspunde pentru vătămarea acestora* (art. 53 din Constituție) ca ultimă garanție constituțională a statului în vederea respectării drepturilor și libertăților omului. Considerăm că este cea mai importantă garanție, întrucât ineficiența acesteia este de natură să reducă la zero celelalte garanții și obligații asumate de către stat în acest scop.

În continuare, cercetarea este orientată spre problema reflectării *principiului respectării drepturilor omului* în legislația ce dezvoltă textul constituțional, și anume: *Legea cu privire la actele normative* nr. 100/2017 (care consacră principiul *respectării drepturilor și libertăților fundamentale* în activitatea legislativă și normativă a statului); *Legea cu privire la Guvern* nr. 136/2017 (care consacră asemenea principii importante în materie precum: *principiul legalității* și *principiul protejării drepturilor și libertăților omului*); *Legea privind administrația publică centrală de specialitate* nr. 98/2012 (care stipulează *principiul legalității* și *principiul deservirii eficiente a cetățenilor*); *Legea cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public* nr. 158/2008 (care pune accentul pe *principiul legalității* și *principiul egalității și nondiscriminării*) și *Legea cu privire la statutul persoanelor cu funcții de demnitate publică* nr. 199/2010 (în care se regăsește consacrat doar *principiul legalității*).

În temeiul prevederilor actelor normative citate, se deduce că obligativitatea *respectării drepturilor omului de către autoritățile publice* este atât consacrată expres (în unele dintre ele), sub forma unui principiu distinct (al *respectării drepturilor omului*), cât și, implicit, integrată în principiul general al *legalității*. Suplimentar, asumarea responsabilității respectării acestor valori este intermediată prin formalitatea jurământului, depus obligatoriu de funcționarii și demnitarii publici la investirea în funcție.

Ultimul act normativ analizat sub aspectul enunțat este *Codul administrativ al RM*, considerat a fi cel mai important act normativ din legislația administrativă ce garantează respectarea drepturilor și libertățile omului, nu doar în activitatea autorităților administrației publice, dar și în cea a instanțelor judecătorești specializate în contencios administrativ. Respectiv, sunt analizate principiile comune (*legalitatea, egalitatea de tratament, imparțialitatea și buna-credință*) și speciale ale procedurii administrative și de contencios administrativ (*proporționalitatea, securitatea raporturilor juridice, motivarea, comprehensibilitatea și transparența și răspunderea*).

Atenția principală este axată pe *principiul răspunderii*, consacrat în art. 35 din CA al RM, în care sunt expres indicate atât *formele răspunderii juridice* de care sunt pasibile autoritățile publice și persoanele ce le reprezintă (*penală, contravențională, civilă și disciplinară*), precum și *temeiul răspunderii* – „*neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*”. Important este că prin această normă, legiuitorul recunoaște calitatea autorităților publice de a fi pasibile de răspundere juridică. Cu toate acestea, norma citată ridică și importante semne de întrebare, cum ar fi bunăoară: cât de corect este ca autoritățile publice să fie pasibile de aceleași forme de răspundere juridică ca și „persoanele fizice care le reprezintă”? Care ar fi forma concretă de răspundere juridică ce poate surveni pentru *neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*? Dat fiind faptul că clarificarea acestor dileme este importantă pentru obiectivele cercetării de doctorat, răspunsurile la întrebările enunțate sunt formulate în conținutul capitolului trei al lucrării, consacrat în exclusivitate problemei răspunderii autorităților publice.

Secțiunea a doua a capitolului (2.2. *Activitatea administrativă ca factor de vătămare a drepturilor omului*) este consacrată analizei detaliate a activității administrative, în baza doctrinei și a legislației în vigoare, urmărindu-se argumentarea formelor de manifestare ale administrației publice vătămătoare de drepturi. Importanța subiectului este atât de natură teoretică (în doctrină, acesta fiind destul de puțin cercetat), cât și de natură practică, întrucât în cadrul procedurii prelabile și de contencios administrativ petentul/reclamantul este obligat să demonstreze/probeze caracterul ilicit și vătămător al *activității administrative* contestate [13, p. 256-257].

După reflectarea abordării detaliate a formelor de manifestare a administrației publice (cu precădere în doctrina românească), se atrage atenția la modul în care acestea sunt consacrate în legislația administrativă în vigoare. Ca urmare a comparării definițiilor doctrinare și legale, se constată că acestea diferă, explicația fiind găsită în faptul că doctrina este de inspirație franceză, iar cadrul normativ în vigoare – de inspirație germană [13, p. 266].

În concluzie, se subliniază că, alături de *actele administrative*, de un *potențial vătămător* dispun atât *actele reale*, cât și *operațiunile administrative*. În alți termeni, în toate aceste forme de *activitate administrativă* pot fi admise „abuzuri din partea puterii executive” [4, p. 43], care pot prejudicia administrației. Suplimentar, ca urmare a coroborării normele legale abrogate cu cele noi, s-a constatat [13, p. 267] că, dacă anterior intrării în vigoare a *Codului administrativ al RM*, drept vătămătoare de drepturi și libertăți erau recunoscute de legiuitor *actul administrativ și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri*, atunci în prezent acesta admite că vătămarea acestor valori este posibilă prin orice *activitate administrativă* (din cele patru enunțate și definite în cod), recunoscând astfel dreptul persoanelor vătămăte în toate cazurile să se adreseze pentru apărare la autorități și în instanța de contencios administrativ. Desigur, acest moment este binevenit, întrucât denotă o protecție juridico-administrativă și judiciară mai amplă a drepturilor particularilor în raporturile lor cu autoritățile publice, precum și mai multe posibilități de tragere la răspundere juridică a acestora.

Dincolo de acasta, ca urmare a analizei unei spețe, se deduce că, în practică, calificarea eronată a formelor de activitate administrativă a autorităților publice poate avea consecințe destul de nedorite, precum declararea inadmisibilității acțiunii, ceea ce marchează blocarea (încetarea) procesului de apărare a drepturilor pretins vătămăte prin *activitatea administrativă* pretins ilegală și, ca urmare, imposibilitatea tragerii la răspundere juridică a autorității publice vinovate. Aceste momente vorbesc destul de clar despre necesitatea și importanța cercetării fundamentale a instituției *activității administrative* în arealul autohton, pe toate cele patru dimensiuni ale sale [13, p. 266], în vederea elaborării unei teorii temeinice care să servească drept ghid relevant și reper concret de orientare pentru calificarea corectă a *formelor de manifestare a autorităților publice* (formelor de activitate administrativă), de care să se orienteze atât administrația, cetățenii, precum și instanțele judecătorești, în procesul de apărare a drepturilor vătămăte de autoritățile publice și de tragere la răspundere juridică a acestora.

Secțiunea a treia a capitolului (2.3. *Vătămarea drepturilor omului prin activitate administrativă*) este consacrată nemijlocit problemei vătămării drepturilor prin activitate administrativă, văzută fiind la fel de actuală și importantă, sub dublu aspect: teoretic și practic. Sub aspect teoretic, aceasta este puțin cercetată în literatura de specialitate, iar din punct de vedere practic, *vătămarea drepturilor prin activitate administrativă* (probată și argumentată în modul corespunzător) reprezintă, în primul rând, unica condiție obligatorie pentru declanșarea *procedurii prealabile* (conform art. 166 din CA al RM) și, în al doilea rând, una din cele două condiții obligatorii pentru intentarea acțiunii judiciare în contencios administrativ (art. 189 din CA al RM), în cadrul căreia se poate obține tragerea la răspundere a autorității publice vinovate.

Plecând de la analiza conceptului de *drept subiectiv* și a conținutului acestuia, se conchide că drepturile cetățenilor în raporturile cu administrația publică cuprind prerogative recunoscute expres de lege referitoare la conduita pe care o pot avea față de autoritățile publice și conduita pe care o pot solicita de la acestea, care astfel devine o **obligație corelativă**, pentru executarea căreia cetățenii pot apela la nevoie la forța coercitivă a statului. Cel mai important este ca drepturile valorificate în fața autorităților publice să fie expres prevăzute de lege (moment accentuat și în art. 17 din CA al RM), fapt ce servește

drept temei legal pentru existența **obligațiilor corelative** a autorităților publice de a le respecta și satisface în condițiile legii. Totodată, odată cu intrarea în vigoare a *Codului administrativ al RM*, autoritățile publice sunt obligate să satisfacă și să respecte nu doar *drepturile substanțiale* ale cetățenilor (de drept material), ci și *drepturile procesuale* (recunoscute în cadrul procedurii administrative și procedurii prealabile), în caz contrar, acestea putând fi trase la răspundere juridică cu ajutorul forței de constrângere a statului (nemijlocit de instanțele specializate în contencios administrativ).

În ce privește *formele vătămării drepturilor omului în cadrul activității administrative*, după o analiză succintă a noțiunii de *drept vătămat*, sub aspectul dreptului încălcat și a dreptului contestat, se conchide că *vătămarea drepturilor* prin activitate administrativă poate să ia următoarele forme [13, p. 267]: *nesatisfacerea (nerecunoașterea, ignorarea) dreptului persoanei prevăzut de lege; anularea de către autoritate a dreptului persoanei recunoscut de lege sau limitarea/restrângerea ilegală a exercitării dreptului persoanei recunoscut de lege.*

În concluzie, se reiterează necesitatea absolută de a dezvolta în doctrina autohtonă problema *vătămării drepturilor omului prin activitate administrativă*, pentru ca astfel să existe fundamentul științific necesar, indispensabil pentru o justiție administrativă corectă și echitabilă, în interesul justițiabililor.

Ultima secțiune a capitolului (2.4. *Apărarea drepturilor vătămăte de autoritățile publice*) este consacrată nemijlocit mecanismului și procedurilor de apărare a drepturilor vătămăte de autoritățile publice.

Compartimentul este inițiat cu reiterarea faptului că la nivel constituțional este consacrat expres *dreptul persoanei vătămăte de o autoritate publică* (art. 53 din *Constituția RM*), drept fundamental, care stă la temelia *apărării drepturilor vătămăte de autorități*, întrucât, după cum se susține în doctrină, „este garantat prin instituirea unui control asupra actelor administrative, dar și a răspunderii statului pentru vătămările aduse persoanelor (prin fapte ilegale sau erori ale funcționarilor publici)” [9, p. 589], ambele măsuri puntând fi solicitate de către persoana vătămată. În esență, acest drept fundamental conferă persoanelor anumite prerogative, facultăți pe care acestea pot să le exercite în vederea apărării drepturilor lor vătămăte de autorități. Evident, pentru o înțelegere mai bună a mecanismului de apărare a acestor drepturi, se impune a fi necesară analiza *formelor și metodelor de apărare a drepturilor* în general, pentru ca în final să fie identificate acele forme și metode la care poate apela persoana în situația în care este vătămată în drepturile sale de către autorități.

Referitor la *formele de apărare a drepturilor* se subliniază că acestea pot fi *jurisdicționale*, desfășurate de anumiți subiecți prevăzuți de lege, conform unor proceduri prestabilite și *nejurisdicționale* – desfășurate de către însăși titularii drepturilor încălcate/contestate. Din categoria *formelor jurisdicționale* fac parte: forma privată, forma administrativă, forma mixtă și forma judiciară. Chiar dacă *forma judiciară* este cea mai importantă, efectivă și decisivă, totuși ea nu poate substitui celelalte forme de apărare, uneori ea fiind accesibilă potrivit legii doar în condițiile în care sunt parcurse alte forme de apărare. *Forma nejurisdicțională* de apărare a drepturilor subiective are o aplicabilitate redusă, regimul juridic al acesteia fiind strict determinat, iar depășirea limitelor sancționată.

În ce privește *metodele/mijloacele de apărare a drepturilor*, acestea sunt expres prevăzute în art. 16 din *Codul civil al RM* (cu denumirea marginală – *Metodele de apărare a drepturilor civile*). Din conținutul acestui articol se poate constata că metodele de apărare pot fi la fel de două categorii: metode *jurisdicționale* și metode de *autoapărare* (întemeiate pe dreptul la autoapărare). Plecând de la aceasta, se

subliniază că metodele de autoapărare nu sunt admise în cazul în care drepturile sunt vătămăte de autoritățile publice, situații pentru care sunt valabile doar *forma și modalitățile jurisdicționale de apărare*.

Fiind analizate formele și metodele de apărare a drepturilor subiective vătămăte de autorități, se precizează pentru început că acestea sunt fundamentate de câteva actele normative, inclusiv, *Codul administrativ al RM* – ca act normativ principal în materia raporturilor dintre autoritățile publice și particulari.

Referitor la *forma de apărare*, se reiterează că în cazul analizat este aplicabilă *forma jurisdicțională* de apărare a drepturilor vătămăte, care cuprinde în sine două subforme: *administrativă* (denumită în doctrină și *recurs administrativ*) și *judiciară* (denumită *contencios administrativ*). Ambele subforme de apărare sunt garantate de asemenea drepturi fundamentale precum: *dreptul de petiționare* (prevăzut în art. 52 din *Constituția RM*) și *liberul acces la justiție* (consacrat în art. 20 din *Constituția RM*). Aceste drepturi constituționale permit și asigură o apărare atât *necontencioasă* (alternativă), cât și *contencioasă* (judiciară) a drepturilor vătămăte de autorități, în acest ultim caz cu posibilitatea tragerii la răspundere juridică a autorităților administrației publice pentru abuzurile admise în raport cu administrații.

În ce privește *metodele de apărare a drepturilor vătămăte de autorități*, se precizează că acestea pot fi deduse atât din textul constituțional (art. 53 alin. (1) din Constituție), cât și din prevederile legii civile (art. 16 din *Codul civil al RM*) și administrative (art. 162 și art. 206 din *Codul administrativ al RM*). În rezultatul analizei comparative a normelor citate, se constată câteva divergențe ce necesită remedieri normative.

Generalizându-se asupra prevederilor normative enunțate/analizate se constată că *metodele de apărare a drepturilor vătămăte de autorități* pot să conștie în: a) *anularea actelor administrative ilegale*, inclusiv *constatarea nulității actelor administrative* (prin care se poate obține suprimarea acțiunilor prin care se încalcă dreptul sau se creează pericolul încălcării lui sau restabilirea situației anterioare încălcării dreptului etc.); b) *obligarea autorității la emiterea unor acte administrative favorabile* (prin care se poate obține recunoașterea drepturilor, constatarea existenței sau inexistenței de raporturi juridice, plata despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate etc.); c) *obligarea autorității la realizarea de acțiuni/inacțiuni sau la tolerarea de acțiuni/inacțiuni* (prin care se poate obține executarea actelor administrative favorabile etc.).

Într-un final, se menționează că importanța identificării acestor *metode de apărare a drepturilor vătămăte de autorități* este una deosebită, întrucât plecând anume de la acestea se pot identifica *formele concrete de răspundere juridică* de care sunt pasibile autoritățile, în cazurile în care admit abuzuri în activitatea administrativă, prin care vatămă administrații.

Capitolul 3, intitulat ***Formele de răspundere juridică a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului***, este un capitol final, consacrat studierii esenței și conținutului răspunderii juridice a autorităților publice (pornind în special de la teoria răspunderii statului/puterii publice) – a doua direcție importantă de cercetare doctorală.

Din capitolul precedent s-a văzut că pentru a ajunge în fața instanței de contencios administrativ (competente și responsabile de aplicarea răspunderii față de autoritățile publice), cetățeanul trebuie să parcurgă câteva proceduri, să exercite unele drepturi și să îndeplinească diferite condiții legale obligatorii. De aceasta depinde finalitatea pozitivă a efortului său de apărare a drepturilor vătămăte de autoritățile publice și de tragere a acestora la răspundere juridică.

Dat fiind faptul că legislația administrativă nu operează cu conceptul de *răspundere juridică* (nereglementând expres *instituția răspunderii juridice a autorităților publice*, ci doar *principiul răspunderii*), identificarea formelor concrete de răspundere juridică de care sunt pasibile aceste subiecte de drept, fără o analiză detaliată a teoriei și legislației în vigoare, este imposibilă.

Conștientizând acest moment și plecând de la realizările științifice înregistrate până acum (reflexate în capitolul I al lucrării), în ultimul capitol (de bază pentru lucrare), s-a propus:

- elucidarea originii și evoluției până în prezent a ideii *răspunderii statului* și a *autorităților sale*, ca premisă importantă pentru înțelegerea semnificației și particularităților distincte ale instituției date în prezent;

- analiza instituției *răspunderii juridice în dreptul public*, în vederea delimitării *răspunderii juridice a statului de răspunderea juridică a autorităților publice* (inclusiv, de *răspunderea juridică a funcționarilor publici*);

- identificarea și analiza *formelor de răspundere juridică a autorităților publice*, inclusiv pentru vătămarea drepturilor omului: *răspunderea administrativă și răspunderea patrimonială*;

- analiza *răspunderii patrimoniale* a autorităților publice pentru prejudiciile cauzate prin activitatea lor administrativă în vederea argumentării naturii *patrimoniale* (civile) a acesteia (prevăzută de lege) în detrimentul naturii sale *administrative* (susținută de doctrina administrativă);

- cercetarea *răspunderii administrative*, în baza esenței și a particularităților acesteia, precum și a *ilicitului administrativ*, în vederea argumentării existenței unei veritabile *răspunderi administrative a autorităților publice* ce survine în cazurile în care acestea încalcă legea în activitatea administrativă desfășurată, fapt prin care poate vătăma și drepturile administrațiilor;

- argumentarea posibilității și necesității integrării ambelor forme de răspundere juridică a autorităților publice în conceptul de *răspundere în contenciosul administrativ*.

În acord cu aceste obiective, structural, capitolul este constituit din patru secțiuni, cele mai importante aspecte abordate fiind: *originea și evoluția ideii de răspundere a administrației publice* (pornind de la primele idei atestate în istorie și finalizând cu etapa contemporană), *formele de răspundere juridică a autorităților publice* (problematică axată pe fundamentul teoretic al răspunderii autorităților publice, fundamentul constituțional al răspunderii statului/autorităților și formele de răspundere juridică a autorităților publice), *răspunderea patrimonială a autorităților publice* (urmărindu-se, în special, fundamentarea naturii juridice civile a răspunderii patrimoniale a autorităților publice în detrimentul naturii juridice administrative a acestei forme de răspundere) și *răspunderea administrativă a autorităților publice* (compartiment ce cuprinde în principal o analiză a art. 35 din *Codul administrativ al RM*, care stabilește temeiul pentru răspunderea juridică a autorităților publice, urmărindu-se argumentarea ideii că aceasta este o *răspundere administrativă*, distinctă de accepțiunea tradițională a acesteia promovată în doctrină).

Secțiunea întâi a capitolului (3.1. *Ideea răspunderii administrației publice: origini și evoluție*) cuprinde o trecere în revistă a principalelor etape și evenimente istorice (din diferite areale geografice) care au contribuit la conturarea teoriei și practicii tragerii la răspundere juridică a statului și a autorităților sale. În mod special, se reliefează faptul că „până în sec. al XIX-lea, puterea publică a fost considerată, în principiu, *iresponsabilă juridic*, concepție fundamentată pe ideea de suveranitate a statului, care astfel nu putea fi răspunzător pentru actele agenților săi” [8, p. 297]. În evoluția sa ulterioară, punctul de cotitură cardinală a acestei probleme l-a constituit procesul inițiat de revoluțiile burgheze din Europa, preluat și de

alte popoare, care a dus la apariția și dezvoltarea unui așa fenomen ca *răspunderea politică, juridică și socio-morală* a puterii față de societate și persoană [6, p. 104; 7, p. 131-139].

Generalizând asupra aspectelor analizate, se subliniază [10, p. 32] că ideea *răspunderii statului și a autorităților acestuia* a fost lansată cu mult timp în urmă, în contextul unor ample revoluții sociale, prin care practic a fost ruinat *principiul iresponsabilității statului* în raport cu cetățenii săi. Prin aceasta au fost puse bazele *statului de drept*, ca instrument indispensabil pentru limitarea/autolimitarea puterii, fapt soldat cu reconsiderarea valorilor societății și substituirea intereselor statului cu recunoașterea și protecția drepturilor și libertăților omului. Important este în context că statului de drept îi este inerent *principiul responsabilității și răspunderii statului și a autorităților sale* față de cetățeni, în care *responsabilitatea* are rolul unui instrument de prevenire a vătămării drepturilor omului în activitatea statului, iar *răspunderea* – a unui instrument de apărare și restabilire a drepturilor vătămăte.

În timp, preluarea și implementarea acestei idei de către diferite societăți a fost diversă. Unele au implementat-o cu mai mult succes, rezultatele fiind palpabile, acestea reprezentând veritabile state de drept (ca exemple servind cele mai dezvoltate state europene). Altele s-au limitat doar la recunoașterea ideii și proclamarea acesteia în legi fundamentale, fără o transpunere reală în practică. Din această categorie face parte, cu regret, și Republica Moldova, care până la moment se află într-un proces continuu de edificare a *statului de drept*. În opinia noastră, despre finalizarea acestui proces vom putea vorbi doar în momentul în care vom atesta un mecanism concret, funcțional și eficient de tragere la răspundere juridică efectivă a statului și autorităților acestuia pentru încălcarea drepturilor, libertăților și intereselor legale ale omului.

Secțiunea a doua a capitolului (3.2. *Formele de răspundere juridică a autorităților publice*) este consacrată nemijlocit formelor de răspundere juridice de care sunt pasibile autoritățile publice, plecând de la teoria *răspunderii puterii publice*, care cuprinde în sine: *răspunderea statului, răspunderea autorităților publice și răspunderea funcționarilor publici*” [6, p. 108; 8, p. 51].

Din analiza normelor constituționale, s-a dedus că constituentul nostru a stabilit două forme de răspundere a statului și autorităților acestuia: *politică și juridică*. Cu referire la *răspunderea juridică*, cea mai relevantă normă este cuprinsă în art. 53 din *Constituția RM*, din care se poate desprinde cu ușurință că *statul* este pasibil de răspundere juridică (potrivit alin. 2) pentru prejudiciile cauzate prin erori judiciare (admise în procesele judiciare penale), în timp ce *autoritățile publice* sunt pasibile de răspundere în caz de vătămare a drepturilor administrațiilor (potrivit alin. 1). Această delimitare făcută de către constituent este una foarte importantă, întrucât ne permite să distingem instituția *răspunderii statului* de instituția *răspunderii autorităților publice*, ambele fiind circumscrise *răspunderii puterii publice*.

Reflectând asupra normei citate, se poate conchide că *statul* răspunde doar pentru cauzarea de prejudicii cetățenilor prin *erori judiciare*, adică de către exponenții puterii judecătorești și a subiecților implicați în înfăptuirea actului justiției. În cazul în care vătămarea și prejudiciul sunt cauzate de către exponenții puterii executive, răspunzătoare va fi *autoritatea publică* vinovată de aceasta [11, p. 130].

În ordinea dată de idei, rămâne însă neclar cine răspunde pentru vătămările și prejudiciile cauzate cetățenilor de către autoritatea legislativă a statului? În opinia noastră, la fel cum statul nostru și-a asumat (prin norme constituționale) răspunderea pentru prejudiciile cauzate de puterea judecătorească și autoritățile care „o deservesc” (care colaborează strâns cu aceasta în actul justiției), tot așa urmează să-și asume răspunderea pentru prejudiciile eventual cauzate de puterea legislativă, prin actele normative pe care le edictează. În rest, prejudiciile cauzate de puterea executivă în procesul de organizare a executării și

executarea concretă a legilor, țin de responsabilitatea autorităților publice exponente ale acesteia (conform art. 53 alin. (1) din *Constituția RM*).

Trecând nemijlocit la identificarea formelor de răspundere juridică de care sunt pasibile autoritățile publice, inițial se reiterează că faptul că Legea Fundamentală a statului nostru delimitează clar răspunderea statului de răspunderea autorităților publice, reglementând în principal *răspunderea patrimonială* a acestor subiecți, altfel spus, obligația acestora de a repara prejudiciile cauzate cetățenilor. Pe lângă aceasta, din conținutul art. 53 alin. (1) al *Constituției RM*, se poate observa că persoanele vătămate în drepturile lor de către *autorități*, pe lângă repararea prejudiciului suportat mai pot solicita și obține *recunoașterea dreptului și anularea actului vătămător*. Este clar că aceste măsuri (odată ce pot fi impuse autorităților publice) exced limitelor *răspunderii patrimoniale*. Prin urmare, se ridică o importantă întrebare teoretică: care este forma de răspundere juridică aplicabilă în acest caz autorităților publice? Pentru a da răspuns este necesar mai întâi de identificat *formele de răspundere juridică* de care sunt pasibile în general autoritățile publice.

În căutarea acestor forme prin doctrina administrativă (ca domeniu de referință), s-a constatat că în limitele teoriei dreptului administrativ, studiile se axează în principal pe *răspunderea funcționarilor publici* și foarte puțin pe *răspunderea autorităților publice*. În majoritatea surselor doctrinare, problema *răspunderii în dreptul administrativ* se concentrează astfel pe instituția *răspunderii funcționarilor publici*, abordată din perspectiva tuturor formelor de răspundere juridică cunoscute: *răspunderea disciplinară* (ca parte a *răspunderii administrative*); *răspunderea penală*; *răspunderea contravențională* (numită și *răspundere administrativă*) și *răspunderea civilă* (numită și *răspundere administrativ-patrimonială*).

Ca urmare, drept punct de plecare în identificarea formelor de răspundere juridică a autorităților publice a servit norma cuprinsă în art. 35 din *Codul administrativ al RM*, conform căreia: „**Autoritățile publice și persoanele fizice care le reprezintă răspund, după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii.**”

Dată fiind imposibilitatea acceptării faptului că atât *autoritățile publice* (ca persoane juridice de drept public), cât și „persoanele fizice care le reprezintă” să fie pasibile de unele și aceleași forme de răspundere juridică, în continuare, sunt supuse analizei atât temeiul juridic, cât și posibilitatea *autorităților publice* de a fi pasibile de formele de răspundere juridică enunțate.

Ca urmare a verificării normelor juridice penale și contravenționale relevante în materie, s-a constatat că *autoritățile publice* se bucură de imunitate penală și contravențională în materie de răspundere penală și contravențională. În aceeași ordine de idei, este important că *autoritățile publice* nu sunt pasibile nici de *răspundere disciplinară*, chiar și în condițiile în care acestea sunt organe unipersonale, această formă de răspundere dispunând de particularități distincte incompatibile cu specificul unor astfel de subiecți de drept [11, p. 131] (cum ar fi, în principal, caracterul său personal).

Dincolo de negarea răspunderii penale, contravenționale și disciplinare a autorităților publice, în doctrina autohtonă se argumentează existența unei alte forme de răspundere juridică de care sunt pasibile acestea, fiind vorba despre *răspunderea constituțională*, aplicabilă pentru comiterea de *delicte constituționale*. Fără a intra în detalii, considerăm că o astfel de formă de răspundere juridică a autorităților publice are dreptul la existență, dar ea nu este relevantă pentru situația în care autoritățile vatămă drepturile particularilor prin activitatea administrativă desfășurată, deoarece în asemenea cazuri suntem în

prezența unor raporturi de drept administrativ și nu constituțional (*răspunderea constituțională* fiind aplicabilă doar în cadrul unor raporturi juridice de drept constituțional) [11, p. 131].

Generalizând asupra *formelor de răspundere juridică a autorităților publice*, se subliniază că din cele patru forme de răspundere general recunoscute (*penală, contravențională, disciplinară și civilă*), autoritățile publice sunt pasibile doar de *răspunderea civilă*. Dincolo de această claritate, totuși rămâne sub semnul întrebării norma juridică cuprinsă în art. 35 din CA al RM, care prevede răspunderea autorităților publice „*pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*”. Să fie vorba oare în acest caz de o formă de răspundere juridică distinctă față de cele enunțate? Răspunsul la această întrebare este formulat în partea finală a capitolului trei.

Secțiunea a treia a capitolului (3.3. *Răspunderea patrimonială a autorităților publice*) este consacrată celei mai vechi, răspândite, dar și controversate forme de răspundere juridică a autorităților publice, precum este *răspunderea patrimonială* (reglementată și garantată atât la nivel constituțional, cât și la nivelul legii civile).

Dat fiind faptul că această formă de răspundere juridică este mult discutată în doctrina administrativă și cea civilă, fiind pusă sub semnul întrebării natura juridică a acesteia (civilă sau administrativă), inițial se încearcă o clarificare a acestui aspect. Fiind analizate teoriile civiliste și administrativiste în materie, se conchide că *răspunderea patrimonială a autorităților administrației publice* este în esență o *răspundere civilă*, datorită caracterului său reparator. Prin aceasta practic se neagă existența *răspunderii administrativ-patrimoniale* ca formă distinctă de răspundere juridică.

Generalizând asupra celor analizate, se subliniază că *răspunderea patrimonială* a autorităților pentru prejudiciile cauzate celor administrați prin activitatea administrativă desfășurată nu poate fi decât de natură civilă, întrucât este o *răspundere reparatorie*. Specificul pe care îl capătă această formă a răspunderii juridice în materia dreptului administrativ nu permite a o recunoaște ca fiind o formă de răspundere juridică distinctă, de sine stătătoare. Putem vorbi în acest caz doar de existența unui regim juridic distinct de aplicare a *răspunderii patrimoniale* în sfera raporturilor juridice reglementate de legislația administrativă [12, p. 348].

Mai mult, același lucru se poate spune și despre *răspunderea patrimonială* aplicată în raporturile juridice reglementate de majoritatea ramurilor de drept. Faptul că în unele dintre ele această formă de răspundere a fost denumită într-un anumit fel (bunăoară, în dreptul muncii – *răspunderea materială*) nu înseamnă nicidecum că aceasta a devenit o formă de răspundere juridică proprie doar ramurii date de drept. În fiecare caz în parte, suntem practic în situația unei ajustări a regimului juridic de aplicare a *răspunderii patrimoniale* la specificul fiecărei ramuri de drept [12, p. 349].

Pe de altă parte, poziția dată este confirmată și de faptul că legislația administrativă nu consacră expres *răspunderea administrativ-patrimonială a autorităților publice*, fapt ce poate fi interpretat doar ca o dovadă în plus că *răspunderea patrimonială* a acestor autorități este de natură civilă (indiferent de ramura de drept în care se aplică), principiile aplicării sale fiind consacrate în legea civilă (în care se regăsește stipulat și dreptul de regres al statului și al autorităților publice în astfel de situații). Poate cadrul normativ în discuție nu este destul de detaliat, dar în esență important este că acesta există, fiind aplicabil atât *răspunderii patrimoniale* a statului, cât și *răspunderii patrimoniale* a autorităților publice. În plus, chiar dacă în timp legislația administrativă a suportat modificări semnificative, nu atestăm nici în prezent în conținutul acesteia o reglementare detaliată a *răspunderii patrimoniale* a autorităților publice și a

funcționarilor acestora (după cum s-a sperat în doctrina administrativă de-a lungul anilor), care să confere instituției date o vădită natură administrativă.

Ultima secțiune a capitolului (3.4. *Răspunderea administrativă a autorităților publice*) este dedicat unui ultim aspect important al problemei investigate – răspunderii administrative ca formă distinctă de răspundere juridică a autorităților publice.

Pentru început, se reiterează faptul că, în doctrina administrativă, *răspunderea administrativă a autorităților publice* nu este cercetată ca subiect distinct. Acest fapt ne-a determinat să ne asumăm un anumit risc teoretic ca inițiatori ai problematicii. Mai mult, riscul este dublu din considerentul că însăși problema *răspunderii administrative*, ca formă de răspundere juridică distinctă de sine stătătoare, nu este conturată și clarificată definitiv. Ținând cont de aceste momente, valorificând realizările științifice reflectate în doctrină, în continuare este prezentată propria viziune asupra *răspunderii administrative a autorităților publice*, subliniindu-se că o astfel de răspundere există și trebuie să fie recunoscută.

În general, chiar dacă este considerată a fi una dintre cele mai tinere forme de răspundere juridică (mai ales în raport cu răspunderea civilă și penală), totuși *răspunderea administrativă* se bucură de o amplă abordare teoretică, însoțită de diferite controverse doctrinare pe parcursul întregii sale evoluții.

Prima și cea mai importantă controversă, după noi, care continuă până în prezent, ține de confuzia făcută dintre două categorii juridice apropiate: *răspunderea administrativă* (ca răspundere proprie dreptului administrativ) și *răspunderea în dreptul administrativ* (formele de răspundere juridică din diferite ramuri de drept de care sunt pasibili subiecții de drept administrativ). În opinia noastră, din cauza acestei confuzii, până la moment, nu putem vorbi despre existența *răspunderii administrative* ca formă de răspundere juridică distinctă, de sine stătătoare. Ca urmare, în unele definiții din doctrina dreptului administrativ, se poate urmări cum *răspunderea administrativă* este văzută ca o îmbinare de forme de răspundere juridică de care sunt pasibili subiecții de drept administrativ (în mod special, funcționarii publici), cum ar fi *răspunderea disciplinară*, *răspunderea contravențională* și *răspunderea patrimonială*.

Ca urmare a analizei diferitor opinii expuse în doctrină, generalizându-se, se subliniază că, în condițiile în care marea majoritate a doctrinarilor administratiști recunosc că *răspunderea administrativă* cuprinde în sine *răspunderea disciplinară* și *răspunderea contravențională* (ca forme de răspundere subiective, bazate pe vinovăție), întemeiate pe *abaterea disciplinară* și *abaterea contravențională*, se neagă într-o formă indirectă calitatea *autorităților publice* de a fi subiecte pasibile de *răspundere administrativă*.

Este evident faptul că doctrina contemporană a dreptului administrativ trebuie să clarifice deja definitiv statutul *răspunderii administrative* ca formă distinctă de răspundere juridică proprie acestei ramuri de drept (de sine stătătoare în raport cu *răspunderea patrimonială*, *răspunderea contravențională* și *răspunderea disciplinară*), precum și conținutul concret al acesteia. Este o necesitate dictată și de faptul că, în virtutea actualei teorii, suntem nevoiți să recunoaștem că **autoritățile publice nu pot comite ilicite administrative și, ca urmare, nu pot fi trase la răspundere administrativă**, ceea ce în opinia noastră nu este corect, întrucât legislația administrativă în vigoare reglementează contrariul.

Pe cale de consecință, pentru reconsiderarea și reconceptualizarea *răspunderii administrative* ca instituție a dreptului administrativ, în opinia noastră, ar fi necesar de ținut cont de următoarele aspecte/repere importante: *subiecții răspunderii*, *instanța competentă* și *procedura de tragere la răspundere*, *temeiul juridic și factual al răspunderii* și *sanctiunile aplicabile*.

O atenție distinctă merită în context instituția *ilicitudinii administrative*, întrucât, la moment, în doctrina administrativă, nu este clar ce semnifică acesta (ca faptă distinctă de *abaterea disciplinară*, *contravenția* și *ilicitudinea cauzator de prejudicii*) și ce formă de *răspundere juridică* poate surveni pentru comiterea acestuia de către autoritățile publice. Cert este însă, că art. 35 din *CA al RM* prevede expres că „*autoritățile publice (...) răspund (...) pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*”. Interpretând norma citată, se poate constata că *neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii* reprezintă *fapte ilicite administrative* pentru care pot și trebuie să *răspundă autoritățile publice* și persoanele care le reprezintă. Din perspectiva dată, presupunem că, în esența sa, *ilicitudinea administrativă* poate fi înțeles ca o *abatere de la normele de drept administrativ* și norme aferente acestora (încălcarea lor), comisă prin acțiune sau inacțiune de către subiectul de drept administrativ în cadrul *activității administrative* desfășurate.

Dincolo de această clarificare, totuși, atragem atenția la norma din art. 35 din *CA al RM* („*autoritățile publice (...) răspund după caz, penal, contravențional, civil sau disciplinar pentru neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*”), care este afectată de o carență majoră. Prin prisma dispoziției acesteia ne întrebăm retoric care formă de *răspundere juridică* poate fi aplicată în temeiul indicat de legiuitor? Or, din câte se cunoaște *răspunderea penală*, *contravențională*, *civilă* și cea *disciplinară* au propriile temeiuri juridice: *infracțiunea*, *contravenția*, *delictul civil* și *abaterea disciplinară*.

În încercarea de a soluționa această dilemă, vom presupune că, după sens, în baza unui astfel de temei ar putea să survină *răspunderea disciplinară* (și doar pentru funcționarii publici ca persoane fizice), dar și în acest caz, nu trebuie uitat că *abaterile disciplinare* ale funcționarilor publici sunt prevăzute expres de lege (în art. 57 din Legea nr. 158/2008 ca lege-cadru, dar și în legile speciale care reglementează statutul special al diferitor categorii de funcționari publici), ceea ce face practic inaplicabil temeiul în cauză pentru forma dată de *răspundere*.

Așadar, în timp ce legiuitorul a indicat (în art. 35 din *CA al RM*) un temei concret pentru tragerea la *răspundere juridică* a *autorităților publice*, nu precizează care ar fi forma concretă de *răspundere aplicabilă* (întrucât cele prevăzute sunt inaplicabile acestor subiecți de drept și mai ales în baza temeiului indicat).

Situația dată sugerează doar două soluții: fie *autoritățile publice* nu pot fi trase la *răspundere juridică*, chiar dacă admit „*neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*”, fie *răspunderea* la care pot fi supuse *autoritățile publice* în baza acestui temei este una distinctă față de cele enunțate în art. 35 din *CA al RM*.

Prima variantă, în opinia noastră, nu trebuie acceptată, altfel am reduce la zero principiul *legalității activității administrative* și mecanismul de asigurare și restabilire a acestuia. Or, în condițiile în care am accepta o astfel de variantă ne-am pomeni cu o excepție nedorită de la principiul egalității tuturor în fața legii și a justiției pe dimensiunea *răspunderii* pentru orice încălcare a legii.

Ca urmare, trebuie să recunoaștem valabilitatea celei de-a doua variante: *autoritățile publice* sunt și trebuie să fie pasibile de *răspundere juridică* distinctă pentru *neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*. Plecând de la temeiul indicat, care poate fi văzut ca un veritabil *ilicitudinea administrativă*, în opinia noastră, forma *răspunderii juridice* ce poate fi antrenată pentru comiterea acestuia este *răspunderea administrativă*. În acest caz, nu avem în vedere *răspunderea administrativă* în accepțiunea sa tradițională enunțată mai sus (ca *răspundere* ce cuprinde

răspunderea disciplinară, contravențională și/sau patrimonială), ci *răspunderea administrativă* întemeiată pe *ilicitudinea administrativă*, văzută ca abatere de la normele legale comasă de subiectul de drept administrativ în *activitatea administrativă* desfășurată.

Dat fiind faptul că art. 224 din CA al RM prevede consecințele negative ce pot surveni în asemenea situații, se poate conchide că norma în cauză stabilește practic câteva *sanctiuni administrative* ce pot fi aplicate autorităților publice de către instanța de contencios administrativ [12, p. 353], și anume: *anularea actelor administrative ilegale* emise de acestea; *constatarea nulității actelor administrative*; *obligarea autorității la emiterea unor acte administrative favorabile*; *obligarea autorității la realizarea unor acțiuni sau la tolerare de acțiuni sau inacțiuni*.

Important este de precizat că asemenea *sanctiuni* pot fi aplicate doar în cazul în care se constată *ilegalitatea activității administrative* desfășurate de autoritatea publică, activitate soldată cu vătămarea drepturilor administrațiilor. Și doar ca urmare a acestui fapt, *autoritatea publică* poate fi trasă la *răspundere patrimonială*, adică obligată la plata de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin activitatea sa ilegală (dacă justițiabilul o cere).

În concluzie, este de subliniat că *răspunderea administrativă* poate și trebuie să fie recunoscută drept o formă de răspundere juridică de sine stătătoare, distinctă de *răspunderea contravențională*, *răspunderea patrimonială* și *răspunderea disciplinară*. Aceasta trebuie înțeleasă ca o răspundere a subiecților de drept administrativ (în special, autoritățile publice) pentru încălcările de lege (faptele ilicite) admise în activitatea administrativă desfășurată, fapte ce pot vătămă drepturile administrațiilor și cauza prejudiciilor acestora. Din perspectiva dată, plecând de la procedura aplicabilă, subiectul inițierii acesteia și instanța competentă, *răspunderea administrativă* poate fi văzută ca o *răspundere a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului*.

CONCLUZII GENERALE ȘI RECOMANDĂRI

Plecând de la **tema** lucrării de doctorat – „*Răspunderea juridică a autorităților administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului*”, **scopul** prestabilit, **obiectivele de cercetare** trasate, **ipoteza de cercetare** formulată și ținând cont de **premisele științifice** conturate în capitolul 1, ca urmare a studiului de doctorat realizat, au fost obținute următoarele **rezultate științifice importante** conform celor două direcții de cercetare trasate:

I. **Vătămarea drepturilor prin activitate administrativă ca temei al răspunderii juridice a autorităților publice:**

1.1. Unul dintre principiile *activității administrative a autorităților administrației publice*, reglementat de *Codul administrativ al RM* (în art. 35), este *principiul răspunderii*. Acesta are menirea de a consolida obligația autorităților publice de a respecta *legalitatea și drepturile omului*, prin reflectarea consecințelor negative ce pot surveni în caz de încălcare a acestor valori. Important e că norma ce-l consacră recunoaște expres calitatea *autorităților publice* de a fi pasibile de răspundere juridică pentru *neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*. Cu regret însă, norma în cauză nu delimitează *răspunderea autorităților publice* de *răspunderea persoanelor care le reprezintă*, moment ce face dificilă identificarea concretă a formelor de răspundere juridică ce pot fi aplicate *autorităților publice*.

1.2. Anterior intrării în vigoare a *Codului administrativ al RM*, drept vătămătoare de drepturi erau recunoscute de legiuitor *actul administrativ și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri*, întrucât doar

acestea puteau fi contestate în instanță. În prezent, legislația administrativă admite că vătămarea acestor valori este posibilă prin orice *activitate administrativă* (act administrativ normativ sau individual, contract administrativ, act real și operațiune administrativă), recunoscând astfel dreptul persoanelor vătămăte în toate cazurile să se adreseze pentru protecție la autorități și în instanța de contencios administrativ. Acest aspect este binevenit, întrucât denotă o protecție juridico-administrativă și judiciară mai amplă a drepturilor particularilor în raporturile lor cu autoritățile publice [13, p. 267].

1.3. Unica problemă pe acest segment continuă să rămână norma din art. 53 alin. (1) din *Constituția RM*, care operează cu vechea formulă, recunoscând a fi vătămătoare de drepturi *actul administrativ și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri*. Dat fiind caracterul progresist al *Codului administrativ al RM*, în vederea evitării unor eventuale neconstituționalități, la moment, se impune a fi necesară ajustarea normei constituționale citate la legislația administrativă în vigoare.

1.4. *Dreptul vătămăat* în sfera administrației publice este în esență un *drept încălcat prin activitate administrativă*. Printr-o astfel de activitate pot fi vătămăte/încălcate atât *drepturi substanțiale* ale cetățenilor, cât și *drepturi procesuale* ale acestora în calitatea lor de participanți la procedura administrativă și procedura prealabilă (drepturi prevăzute de lege).

1.5. *Drepturile procesuale* pot fi încălcate prin asemenea conduite ale autorităților publice (expres prevăzute de CA al RM), precum: *exercitarea abuzivă a drepturilor procesuale* (cu rea-credință) și *neîndeplinirea obligațiilor procesuale cu bună-credință*. Forma de răspundere juridică în aceste cazuri este una reparatorie, adică *răspunderea patrimonială/civilă* (repararea prejudiciului moral și material cauzat). *Drepturile substanțiale*, la rândul lor, pot fi încălcate/vătămăte prin: *nesatisfacere (ignorare, nerecunoaștere) din partea autorității publice; anulare de către autoritatea publică sau limitare/restrângere ilegală a exercitării acestuia de către autoritate* [13, p. 267].

1.6. Cunoașterea *formelor/modalităților de vătămăre a drepturilor prin activitate administrativă* (altfel spus a *conduitelor administrative vătămătoare*) este extrem de importantă și necesară [13, p. 268]. Buna cunoaștere a acestora contribuie substanțial și facilitează justificarea și argumentarea *dreptului vătămăat* – condiție legală importantă atât pentru declanșarea *recursului administrativ* în fața autorității publice, cât, mai ales, pentru administrabilitatea acțiunii în instanța de contencios administrativ (potrivit art. 207 alin. (2) lit. e) din CA al RM), prin care se poate obține tragerea la răspundere a autorității publice vinovate.

1.7. Pentru *apărarea drepturilor vătămăte prin activitatea administrativă* este aplicabilă doar *forma jurisdicțională* (nefiind admisă *forma nejurisdicțională* de apărare), care cuprinde în sine două subforme: *administrativă* (denumită în doctrină *recurs administrativ*, iar în lege – *procedură prealabilă*) și judiciară (denumită *contencios administrativ*).

1.8. *Metodele de apărare a drepturilor vătămăte de autoritățile publice* pot fi deduse din textul constituțional (art. 53 din *Constituția RM*), prevederile legii civile (art. 16 din *Codul civil al RM*) și administrative (art. 162 și art. 206 din CA al RM), și constau în: *anularea actelor administrative ilegale*, inclusiv *constatarea nulității actelor administrative* (prin care se poate obține suprimarea acțiunilor prin care se încalcă dreptul sau se creează pericolul încălcării lui sau restabilirea situației anterioare încălcării dreptului etc.); *obligarea autorității la emiterea unor acte administrative favorabile* (prin care se poate obține recunoașterea drepturilor, constatarea existenței sau inexistenței de raporturi juridice, plata despăgubirilor pentru prejudicii etc.); *obligarea autorității la realizarea de acțiuni/inacțiuni sau la tolerarea de acțiuni/inacțiuni* (prin care se poate obține executarea actelor administrative favorabile etc.).

Importanța identificării acestor *metode de apărare a drepturilor vătămăte de autorități* este una deosebită, întrucât în baza acestora pot fi conturate formele concrete de răspundere juridică de care sunt pasibile autoritățile publice în cazurile în care admit abuzuri în activitatea lor administrativă, prin care vatămă drepturile cetățenilor administrați.

1.9. Reglementarea normativă a *metodelor de apărare a drepturilor vătămăte de autorități* este afectată la moment de unele curențe (colizii juridice) ce necesită remediere neîntârziată. Este vorba de contradicția dintre prevederile legii civile și conținutul legii administrative în legătură cu reglementarea unor asemenea *metode de apărare* precum: „*Declararea nulității actului administrativ*” (art. 17 din *Codul civil al RM*) – temeiurile prevăzute de legea civilă pentru declararea nulității actelor administrative nu corespund cu temeiurile stipulate de legislația administrativă în acest sens; „*Neaplicarea de către instanța de judecată a actului ce contravine legii emis de o autoritate publică*” (art. 16 alin. (1) lit. j) din *Codul civil al RM*) – sensul normei date este interpretabil, creează confuzii și contravine legii administrative; „*Repararea prejudiciului*” (art. 16 alin. (1) lit. g) din *Codul civil al RM*) – această metodă este consacrată în norma constituțională și cea civilă, dar nu este prevăzută expres în legea administrativă (în articolul ce reglementează împuternicirile instanței de contencios administrativ). Problema este destul de gravă, deoarece în practica judiciară, în temeiul lipsei împuternicirii date, instanțele de contencios administrativ refuză satisfacerea pretențiilor de reparare a prejudiciilor cauzate de autoritățile publice prin activitate administrativă ilegală [14, p. 72-83; 15, p. 107-118].

Rezultatele științifice obținute în cadrul acestei **prime direcții de cercetare** corespund obiectivelor de cercetare 2-4, trasate în *Introducere* și realizate în Capitolul II al lucrării.

Ca urmare a rezultatelor științifice obținute, pot fi formulate următoarele **propuneri de lege ferenda**: **a)** modificarea prevederilor art. 35 din CA al RM în așa fel încât să fie delimitată clar răspunderea *autorităților publice* de răspunderea *persoanelor care le reprezintă*, cu precizarea concretă a formelor de răspundere juridică de care sunt pasibile fiecare dintre aceste subiecte de drept administrativ; **b)** abrogarea art. 17 din *Codul civil al RM*, care reglementează „*Declararea nulității actului administrativ*” ca metodă de apărare a drepturilor subiective, deoarece temeiurile prevăzute de acesta pentru declararea nulității actelor administrative nu corespund cu temeiurile stipulate de legislația administrativă în acest sens; **c)** revizuirea art. 16 alin. (1) lit. j) din *Codul civil al RM* (care prevede „*neaplicarea de către instanța de judecată a actului ce contravine legii emis de o autoritate publică*”), în vederea precizării cazurilor concrete în care se permite instanțelor de judecată să deroge de la regula forței executorii și obligatorii a actelor administrative, care, după cum se știe, se prezumă a fi legale până la proba contrară.

II. **Formele de răspundere juridică a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului:**

2.1. *Răspunderea autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului* se fundamentează teoretico-metodologic pe *teoria răspunderii statului* (în sens larg), numită și *teoria răspunderii puterii publice* [10, p. 29]. În cadrul acesteia, instituția *răspunderii autorităților publice* trebuie clar delimitată de *răspunderea statului*. În baza textului constituțional (art. 53 din *Constituția RM*), constatăm că *statul* poate fi tras la răspundere doar pentru cauzarea de prejudicii cetățenilor prin *erori* admise în procesele penale de către exponenții puterii judecătorești și a subiecților implicați în înfăptuirea actului justiției. În cazul în care vătămarea și prejudiciul sunt cauzate de către exponenții puterii executive, răspunzătoare va fi *autoritatea publică* vinovată.

2.2. Instituția *răspunderii autorităților publice* trebuie clar delimitată și de *răspunderea funcționarilor publici*, întrucât este o răspundere obiectivă în timp ce funcționarii publici sunt pasibili de răspundere subiectivă (bazată pe vinovăție/culpă). Spre deosebire de funcționarii/demnitarii publici, *autoritățile publice* sunt exceptate de lege de la *răspunderea penală și contravențională*. În virtutea specificului lor de persoane juridice de drept public sau structuri similare, *autoritățile publice* nu sunt pasibile de *răspundere disciplinară*, fiind în schimb posibilă *răspunderea constituțională* a acestora, dar numai în raporturile de drept constituțional [11, p. 131].

2.3. Spre deosebire de *răspunderea statului și răspunderea funcționarilor publici*, în calitate de subiecte de drept administrativ, *autoritățile publice* sunt pasibile de două forme de răspundere juridică (inclusiv pentru vătămarea drepturilor omului): *răspunderea patrimonială și răspunderea administrativă*.

2.4. *Răspunderea patrimonială* este o formă distinctă de răspundere juridică (de natură civilă) ce poate fi aplicată în toate ramurile dreptului, în cazul în care în cadrul raporturilor reglementate de acestea au fost cauzate prejudicii, scopul urmărit fiind repararea pagubelor și restabilirea drepturilor subiective vătămuate. Ca urmare, atât *răspunderea patrimonială a statului*, cât și *răspunderea patrimonială a autorităților publice* au o natură juridică civilă, în timp ce regimul juridic al aplicării acestora poate fi guvernat pe alocuri de norme distincte de drept public, fapt prin care se și deosebesc de *răspunderea patrimonială* aplicată în baza normelor de drept privat.

2.5. *Răspunderea patrimonială a autorităților publice* pentru prejudiciile cauzate celor administrați prin activitatea administrativă ilegală desfășurată nu poate fi decât de *natură civilă*, întrucât este o *răspundere reparatorie*. Specificul pe care îl capătă această formă a răspunderii juridice în materia dreptului administrativ nu permite a o recunoaște ca fiind o formă de răspundere juridică distinctă, de sine stătătoare (după cum se susține în doctrină referitor la *răspunderea administrativ-patrimonială*). Putem vorbi în acest caz doar de existența unui regim juridic distinct de aplicare a *răspunderii patrimoniale* în sfera raporturilor juridice reglementate de legislația administrativă [12, p. 348].

2.6. Totodată, se impune trasarea unei delimitări clare între *răspunderea patrimonială a autorităților publice* în calitatea lor de subiecți de drept public, pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă desfășurată în regim de putere publică (realizarea căreia este de competența instanțelor de contencios administrativ) și *răspunderea patrimonială a autorităților publice* în calitatea lor de subiecți de drept privat, pentru prejudiciile cauzate prin activitatea administrativă celorlalți participanți la raporturile juridice de drept privat, deci în afara regimului de putere publică (realizarea căreia este de competența instanțelor de drept comun). În esență forma răspunderii juridice este aceeași – *răspunderea patrimonială*, distincția reducându-se doar la regimul aplicării acesteia, într-un caz acesta fiind de drept public, în celălalt – de drept privat.

2.7. Una dintre cele mai importante dileme ale *răspunderii patrimoniale a autorităților publice* rezidă în contradicția ce există între normele constituționale, administrative și civile referitoare la obligația reparării pagubelor cauzate prin acte administrative normative. În timp ce *Constituția RM* și *Codul administrativ al RM* recunoaște implicit o astfel de obligație în sarcina autorităților publice, legea civilă o neagă în mod expres (prin norma din art. 2007 alin. (5) din Codul civil al RM), absolvind astfel autoritățile publice de *răspundere patrimonială* în asemenea cazuri. În temeiul principiului echității, considerăm că o astfel de exonerare de răspundere trebuie exclusă prin abrogarea normei civile ce o consacră.

2.8. Problema *răspunderii administrative a autorităților publice* este grevată, la moment, de trei carențe majore: neconturarea doctrinară definitivă a instituției *răspunderii administrative* ca formă de

răspundere juridică de sine stătătoare, nerecunoașterea în legislația administrativă a instituției *răspunderii administrative* (în special, în art. 35 din CA al RM) și neabordarea în doctrină a *autorităților publice* ca subiecte ale *răspunderii administrative*.

2.9. Cea mai pronunțată controversă atestată în doctrina administrativă ține de confuzia făcută dintre două categorii juridice apropiate: *răspunderea administrativă* (ca răspundere proprie dreptului administrativ) și *răspunderea în dreptul administrativ* (formele de răspundere juridică din diferite ramuri de drept de care sunt pasibili subiecții de drept administrativ). În opinia noastră, din cauza acestei confuzii, până la moment, nu putem vorbi despre existența *răspunderii administrative* ca formă de răspundere juridică distinctă, proprie dreptului administrativ.

2.10. *Răspunderea administrativă* poate și trebuie să fie recunoscută drept o formă de răspundere juridică de sine stătătoare, distinctă de *răspunderea contravențională*, *răspunderea patrimonială* și *răspunderea disciplinară*. Aceasta trebuie înțeleasă ca: consecința negativă prevăzută de legislația administrativă ce survine în cazul în care subiecții de drept administrativ încalcă legea în *activitatea administrativă* pe care o desfășoară; ca o răspundere a subiecților de drept administrativ (în special, autoritățile publice) pentru încălcările de lege (faptele ilicite) admise în activitatea administrativă desfășurată, fapte ce pot vătăma drepturile administrațiilor și cauza prejudiciii acestora.

2.11. Consolidarea *răspunderii administrative* trebuie să se axeze pe următoarele elemente esențiale: *subiecții răspunderii*, *temeiul juridic și faptic al răspunderii*, *sancțiunile aplicabile*, *procedura tragerii la răspundere* și *instanța competentă*. **Subiecții** pasibili de *răspundere administrativă* sunt *autoritățile publice* și *persoanele* ce le reprezintă, ca subiecți de drept administrativ. **Temeiul** acestei forme de răspundere este *ilicitul administrativ* care presupune acțiuni sau inacțiuni de încălcare a legii de către subiecții de drept administrativ în raporturile de drept administrativ (în *activitatea administrativă* desfășurată). **Sancțiunile** (care pot fi numite *administrative*) pentru comiterea de *ilicite administrative* sunt măsuri de constrângere, expres prevăzute de legislația administrativă, aplicabile atât pentru funcționarii/demnitarii publici (de exemplu, încetarea mandatului), cât și pentru *autoritățile publice*. **Procedura** tragerii la *răspundere administrativă* și **instanța competentă** de aplicarea acesteia, la fel, sunt expres prevăzute de legislația administrativă, deosebindu-se în funcție de subiectul de drept administrativ tras la răspundere.

2.12. În ce privește *răspunderea administrativă a autorităților publice*, la moment, aceasta nu este reflectată deloc în doctrina de specialitate. În condițiile în care marea majoritate a doctinarilor administratiști recunosc că *răspunderea administrativă* cuprinde în sine *răspunderea disciplinară* și *răspunderea contravențională* (ca forme de răspundere subiectivă, bazate pe vinovăție), întemeiate pe *abaterea disciplinară* și *abaterea contravențională*, se neagă într-o formă indirectă calitatea *autorităților publice* de a fi subiecte pasibile de *răspundere administrativă*. Contrar acestei poziții doctrinare, considerăm că *autoritățile publice* trebuie și pot fi trase la *răspundere administrativă*, întrucât legislația administrativă, chiar dacă nu o consacră expres (în art. 35 din CA al RM), totuși reglementează concret temeiurile, sancțiunile, procedura și instanța competentă de aplicarea acesteia.

2.13. Plecând de la trăsăturile generale ale *răspunderii administrative*, enunțate mai sus, considerăm că *răspunderii administrative a autorităților publice* îi sunt proprii următoarele particularități: a) **Procedura** tragerii la *răspundere administrativă* a autorităților publice este *procedura contenciosului administrativ*, reglementată de *Codul administrativ al RM* (precedată de *procedura prealabilă*, cu excepția cazurilor expres prevăzute de lege), iar **instanța competentă** – *instanța de contencios administrativ*. b)

Procedura tragerii la *răspundere administrativă* poate fi intentată atât de către autoritățile publice investite cu competența controlului de legalitate și de contestare a actelor administrative ilegale (*contenciosul obiectiv*), cât și de persoanele vătămate în drepturile lor prin activitate administrativă ilegală (*contenciosul subiectiv*). În acest ultim caz, *răspunderea administrativă a autorităților publice* reprezintă o *veritabilă răspundere pentru vătămarea drepturilor omului*, întrucât una din condițiile obligatorii de tragere la răspundere este probarea *dreptului vătămat* de autoritatea publică, prin activitatea sa administrativă ilegală. **c)** Față de *autoritățile publice* sunt aplicabile asemenea **sancțiuni administrative** precum: *anularea actelor administrative ilegale; constatarea nulității actelor administrative; obligarea la emiterea unor acte administrative favorabile; obligarea la realizarea unor acțiuni sau la tolerare de acțiuni sau inacțiuni și amenda pecuniară*. Asemenea sancțiuni pot fi aplicate doar în cazul în care se constată *ilegalitatea* activității administrative desfășurate de autoritatea publică, activitate soldată cu vătămarea drepturilor administraților. Și doar ca urmare a acestui fapt, autoritatea publică poate fi obligată și la plata de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate prin activitatea sa ilegală. **d)** Măsurile de sancționare enunțate pot fi aplicate la cererea persoanelor vătămate de autoritățile publice, cu excepția *sancțiunii pecuniare* (amenda), care poate fi dispusă și din oficiu de către instanța de contencios administrativ. **e)** *Autoritățile publice* pot comite **ilicite administrative** în *activitatea administrativă* pe care o desfășoară, care pot să constea în *neexecutarea sau executarea necorespunzătoare a activității administrative, în condițiile legii*. Dincolo de aceasta, legea poate să prevadă expres și alte fapte ilicite pentru care autoritățile publice pot fi sancționate. Ca urmare, *ilicitul administrativ* comis de autoritățile publice poate fi atât expres prevăzut de lege, cât și dedus din normele acesteia și circumstanțele fiecărui caz concret. **f)** *Ilicitul administrativ* comis de *autoritățile publice* poate fi vătămător de drepturi și cauzator de prejudicii (materiale și morale).

2.14. Pentru comiterea *ilicitelor administrative*, autoritățile publice pot fi pasibile: fie doar *răspunderea administrativă* (cu aplicarea unor astfel de *sanțiuni* precum: anularea actelor administrative ilegale, declararea nulității actelor administrative, obligarea autorității la emiterea de acte administrative favorabile sau la anumite acțiuni sau inacțiuni în interesul persoanei vătămate și amenda pecuniară); fie *răspunderea administrativă* împreună cu *răspunderea patrimonială* (pentru cazurile în care *ilicitele administrative* au cauzat prejudicii materiale sau morale administraților, care la cererea acestora urmează a fi reparate). În acest ultim caz, putem vorbi despre o *răspundere în contencios administrativ*, plecând de la instanța competentă de tragere la răspundere (instanța de contencios administrativ), procedura de realizare a acesteia (procedura contenciosului administrativ) și formele de răspundere juridică la care poate fi trasă autoritatea publică (*răspunderea administrativă* și *răspunderea patrimonială*). În opinia noastră, în primul caz, ar fi bine de evitat expresia de *răspundere în contenciosul administrativ*, pentru a nu o confunda cu instituția *răspunderii administrative*, care și așa nu este clar conturată în doctrină.

2.15. Conceptul de *răspundere în contenciosul administrativ* este unul cu mult mai complex, decât s-a recunoscut în literatura de specialitate. Prin acesta trebuie înțelese două forme distincte de răspundere juridică de care sunt pasibile autoritățile publice, în următoarea consecutivitate: *răspunderea administrativă* (în accepțiunea argumentată mai sus) și *răspunderea patrimonială*. Ca urmare, în cadrul procedurii de *contencios administrativ*, instanța de judecată poate aplica autorității publice pârâte sancțiuni cu caracter administrativ (conform art. 224 din CA al RM) și sancțiuni cu caracter patrimonial (dacă justițiabilul o cere).

Rezultatele științifice obținute în cadrul celei de-a **doua direcții de cercetare** corespund obiectivelor de cercetare 5-8, trasate în *Introducere* și realizate în Capitolul III al lucrării.

Ca urmare a rezultatelor științifice obținute, pot fi formulate următoarele **propuneri de lege ferenda**: **a)** pentru asigurarea și garantarea caracterului efectiv al *răspunderii patrimoniale a autorităților publice* pentru prejudiciile cauzate prin activitate administrativă ilegală este necesară consacrarea expresă a împuternicirii instanței de contencios administrativ de a obliga autoritățile publice la despăgubiri (completarea art. 224 alin. (1) din CA al RM); **b)** excluderea/abrogarea normei civile (art. 2006 alin. (5) din *Codul civil al RM*) care exonerează autoritățile publice de răspundere patrimonială pentru prejudiciile cauzate prin acte normative; **c)** consacrarea legală expresă, în conținutul art. 35 din CA al RM, a *răspunderii administrative* a autorităților administrației publice.

Rezumând, se poate conchide că, prin studiul de doctorat realizat, a adus un aport considerabil la dezvoltarea științei dreptului administrativ, exprimat în special prin: delimitarea răspunderii juridice a autorităților administrației publice de răspunderea juridică a statului și a funcționarilor publici (cap. 3, secțiunea 3.1.); identificarea formelor concrete de răspundere juridică de care sunt pasibile autoritățile administrației publice, inclusiv pentru vătămarea drepturilor omului (cap. 3, secțiunea 3.2.); argumentarea naturii civile a răspunderii patrimoniale a autorităților publice (cap. 3, secțiunea 3.3.); conturarea teoriei răspunderii administrative ca formă distinctă de răspundere juridică și identificarea particularităților răspunderii administrative a autorităților administrației publice (cap. 3, secțiunea 3.4.); identificarea modalităților de vătămare a drepturilor omului de către autoritățile publice, a formelor și metodelor de apărare a acestora (cap. 2, secțiunea 2.2.-2.4.); conturarea mecanismului de tragere la răspundere juridică a autorităților administrației publice – procedura prealabilă și contenciosul administrativ, inclusiv pentru vătămarea drepturilor omului (cap. 2, secțiunea 2.4.); analiza legislației în domeniu, identificarea curenților și propunerea de soluții pentru remediere și optimizare (cap. 2 și 3).

Recomandări pentru cercetări științifice ulterioare. Plecând de la premisele științifice identificate și ținând cont de rezultatele științifice obținute, în continuare considerăm a fi necesară aprofundarea studiilor asupra unor asemenea instituții juridice precum: *activitatea administrativă*, pe toate cele patru dimensiuni ale sale¹, în scopul elaborării unei teorii temeinice care să servească drept ghid relevant și reper concret de orientare pentru calificarea corectă a *formelor de manifestare a autorităților publice* (formelor de *activitate administrativă*), de care să se orienteze atât administrația, cetățenii, precum și instanțele judecătorești în procesul de apărare a drepturilor vătămăte de autoritățile publice și de tragere la răspundere juridică a acestora; *răspunderea patrimonială a autorităților publice* în vederea fundamentării științifice a necesității consacrării normative a mecanismului de realizare a acesteia în legislația administrativă; *răspunderea administrativă*, întrucât la moment aceasta nu este clar conturată în doctrină și delimitată de alte forme de răspundere juridică de care pot fi pasibile autoritățile administrației publice; *procedura prealabilă* și *contenciosul administrativ* ca elemente ale mecanismului de tragere la răspundere juridică a autorităților administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului.

¹ ȘEVČENCO, I. *Vătămarea drepturilor omului prin activitate administrativă: concept și particularități*. Op. cit., p. 266.

BIBLIOGRAFIE

1. *Codul administrativ al Republicii Moldova* nr. 116 din 19.07.2018. În: Monitorul Oficial nr. 309-320 din 17.08.2018 (actualizat prin Legea nr. 13 din 12.03.21, MO96-99/09.04.21)
2. *Codul civil al Republicii Moldova* nr. 1107 din 06.06.2002. Republicat în: Monitorul Oficial nr. 66-75 din 01.03.2019 (actualizat prin Legea nr. 205 din 26.11.2020, MO360-371/25.12.20).
3. *Constituția Republicii Moldova* nr. 1 din 29.07.1994. Republicată în: Monitorul Oficial nr. 78 din 29.03.2016 (modificată prin Legea nr. 120 din 23.09.2021 /MO238/01.10.2021).
4. GUCEAC, I. *Liberul acces la justiție în legislația națională și prevederile Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*. În: Revista de știință, inovare, cultură și artă „Akademos”, 2011, nr. 2(21), pp. 42-46.
5. *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la aprobarea Programului național în domeniile cercetării și inovării pentru anii 2020-2023 și a Planului de acțiuni privind implementarea acestuia* nr. 381/2019. În: Monitorul Oficial nr. 256-25 din 16.08.2019.
6. MICU, V. *Răspunderea parlamentară: teorie și practică*. Chișinău: S.n., 2017. 304 p.
7. MURUIANU, I. *Spre o teorie a răspunderii juridice a statului*. În: „Contribuții științifice la edificarea și consolidarea statului de drept”, materiale ale conferinței științifice internaționale consacrată jubileului de 70 de ani al prof. Gh. Costachi (3 mai 2011, mun. Chișinău). Chișinău: 2011, pp. 131-139.
8. MICU, V. *Răspunderea parlamentară în condițiile statului de drept contemporan: teză de doctor în drept*. Chișinău, 2021. 198 p.
9. POPA, V. *Tratat de drept constituțional și instituții politice*. Ediția a II-a. Chișinău: S.n., 2021. 1024 p.
10. ȘEVCENCO, I. *Ideea răspunderii administrației publice: origini și evoluție*. În: Moldoscopie, 2022, nr. 1 (96), pp. 36-22.
11. ȘEVCENCO, I. *Răspunderea juridică a autorităților publice: premise teoretico-normative, particularități și forme*. În: Intellectus, 2023, nr. 1, pp. 124-136.
12. ȘEVCENCO, I. *Răspunderea patrimonială a autorităților publice*. În: Anale științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al RM: Științe Juridice, nr. 16, Chișinău, 2023, pp. 336-356.
13. ȘEVCENCO, I. *Vătămarea drepturilor omului prin activitate administrativă: concept și particularități*. În: „Protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în procesul asigurării ordinii și securității publice”, materialele conferinței științifice din 9 decembrie 2021. Chișinău: Depart. Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare”, 2021, pp. 256-257.
14. ȘEVCENCO, I., BELECCIU, Șt. *Apărarea în contencios administrativ a drepturilor vătămăte de autorități: studiu de caz (Partea I)*. În: Universul juridic, 2022, nr.7, pp. 72-83;
15. ȘEVCENCO, I., BELECCIU, Șt. *Apărarea în contencios administrativ a drepturilor vătămăte de autorități: studiu de caz (Partea a II-a)*. În: Revista națională de drept, 2022, nr. 2, pp. 107-118.
16. ȘEVCENCO, I., BELECCIU, Șt. *Respecting the human rights as a fundamental principle of public administration*. In: „Права человека и глобализация”, материалы IV-ой международной научно-теоретической конференции, посвященной Дню прав человека // Под общ. ред. к.ю.н., доцента Ф.Р. Шарифзода. Душанбе: Типография МВД Республики Таджикистан, 2022, с. 46-56.

**LISTA PUBLICAȚIILOR
LA TEMA TEZEI DE DOCTORAT**

1. **ȘEVCENCO, I.** *Ideea răspunderii administrației publice: origini și evoluție.* În: Moldoscopie, anul 26 (2022), nr. 1 (96), pp. 36-22. E-ISSN 2587-4063.
2. **ȘEVCENCO, I.** *Răspunderea juridică a autorităților publice: premise teoretico-normative, particularități și forme.* În: Intellectus, 2023, nr. 1, pp. 124-136. Categoria B. ISSN 1810-7087
3. **ȘEVCENCO, I., BELECCIU, Șt.** *Apărarea în contencios administrativ a drepturilor vătămăte de autorități: studiu de caz (Partea a II-a).* În: Revista Națională de Drept, 2022, nr. 2, pp. 107-118. ISSN 1811-0770
4. **ȘEVCENCO, I., BELECCIU, Șt.** *Apărarea în contencios administrativ a drepturilor vătămăte de autorități: studiu de caz (Partea I).* În: Revista Universul Juridic, 2022, nr.7, pp. 72-83. ISSN 2393-3445.
5. **ȘEVCENCO, I.** *Răspunderea patrimonială a autorităților publice.* În: Anale științifice ale Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI al RM, Științe Juridice, nr. 16, Chișinău, 2023, pp. 336-356. ISBN 978-9975-170-00-0 (PDF).
6. **ȘEVCENCO, I.** *Vătămarea drepturilor omului prin activitate administrativă: concept și particularități.* În: Protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în procesul asigurării ordinii și securității publice, materialele conferinței științifice din 9 decembrie 2021, Chișinău. Chișinău: Departamentul Editorial-Poligrafic al Academiei „Ștefan cel Mare”, 2021, pp. 256-269. ISBN 978-9975-135-53-5.
7. **ȘEVCENCO, I., BELECCIU, Șt.** *Respecting the human rights as a fundamental principle of public administration.* In: Права человека и глобализация: материалы IV-ой международной научно-теоретической конференции, посвященной Дню прав человека // Под общ. ред. к.ю.н., доцента Ф.Р. Шарифзода. Душанбе: Типография МВД Республики Таджикистан, 2022, pp. 46-56.

ADNOTARE

Șevcenco Igor *Răspunderea juridică a autorităților administrației publice pentru vătămarea drepturilor omului.*
Teză de doctor în drept. Specialitatea: 552.02 – Drept administrativ.
Chișinău, 2024

Structura tezei: introducere, trei capitole, concluzii generale și recomandări, bibliografie din 330 de titluri, 168 pagini de text științific. Rezultatele științifice sunt publicate în 7 lucrări științifice.

Cuvinte-cheie: administrație publică, autoritate publică, răspundere juridică, răspunderea autorităților publice, răspunderea statului, răspundere administrativă, răspundere patrimonială, răspundere civilă, răspundere în contencios administrativ, activitate administrativă, procedură administrativă, recurs administrativ, procedură prealabilă, cerere prealabilă, contencios administrativ, ilicit administrativ, sancțiune administrativă, drept vătămător, respectarea drepturilor omului, vătămarea drepturilor omului, prejudiciu, repararea prejudiciului.

Scopul studiului: analiza doctrinei de specialitate și a legislației în vigoare în materia *respectării drepturilor omului în activitatea administrativă și răspunderii juridice a autorităților administrației publice* în vederea identificării și argumentării formelor concrete de răspundere juridică a acestor subiecți, în mod special *pentru vătămarea drepturilor omului*, identificarea lacunelor și curenților doctrinare și normative, urmărindu-se într-un final consolidarea teoriei juridice în materie și optimizarea cadrului juridic aferent.

Obiectivele cercetării: evaluarea și aprecierea gradului de cercetare teoretică a problemei garantării *respectării drepturilor omului în activitatea administrativă*, precum și a *răspunderii autorităților administrației publice*, inclusiv pentru *vătămarea drepturilor omului*; analiza cadrului normativ în vigoare în vederea aprecierii modului de reglementare și nivelului de garantare a *respectării drepturilor omului* ca principiu fundamental al administrației publice; analiza esenței și formelor *activității administrative* în vederea identificării și argumentării modalităților de *vătămarea a drepturilor omului* de către autoritățile publice prin activitatea administrativă desfășurată; identificarea și argumentarea formelor și metodelor de apărare a *drepturilor vătămătoare de autoritățile publice* ca premisă necesară pentru tragerea la răspundere juridică a acestora; analiza instituției *răspunderii juridice în dreptul public*, în vederea delimitării *răspunderii juridice a statului de răspunderea juridică a autorităților publice* (inclusiv, de *răspunderea juridică a funcționarilor publici*); identificarea și analiza *formelor de răspundere juridică* de care sunt pasibile *autoritățile publice*, inclusiv pentru *vătămarea drepturilor omului*; analiza *răspunderii patrimoniale* a autorităților publice pentru prejudicierea administrațiilor în vederea argumentării naturii *patrimoniale* (civile) a acesteia (expres prevăzută de lege) în detrimentul naturii sale *administrative* (susținută de doctrina administrativă); analiza *răspunderii administrative*, în baza esenței, particularităților și elementelor acesteia, în vederea argumentării existenței unei veritabile *răspunderi administrative a autorităților publice* ce survine în cazurile în care acestea încalcă legea în activitatea administrativă desfășurată, fapt prin care poate vătămă și drepturile administrațiilor.

Noutatea și originalitatea științifică: sunt determinate de faptul că în lucrare (unică la moment din perspectiva tematicii abordate): sunt puse în discuție unele aspecte puțin cercetate în doctrină cum ar fi: instituția *răspunderii juridice a autorităților publice* în general, instituția *răspunderii administrative* (detașată de răspunderea disciplinară, contravențională și patrimonială), instituția *ilicitului administrativ* (separat de contravenție și abaterea disciplinară) etc.; sunt interpretate și analizate dispozițiile unor acte normative recent intrate în vigoare, cu impact asupra instituției *răspunderii administrative*; se argumentează propria viziune asupra *răspunderii patrimoniale a autorităților publice*; se propune recunoașterea existenței *răspunderii administrative a autorităților publice* (inclusiv, *pentru vătămarea drepturilor omului*) cu *sancțiuni administrative* distincte; se demonstrează necesitatea circumscrierii *răspunderii patrimoniale și răspunderii administrative a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului* în conceptul de *răspundere în contenciosul administrativ*.

Rezultatele obținute care contribuie la soluționarea unor probleme științifice importante: rezidă în fundamentarea teoriei *răspunderii juridice a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului*, fapt ce a permis identificarea formelor concrete de răspundere juridică de care sunt pasibili acești subiecți de drept public (*administrativă și patrimonială*), precum și clarificarea procedurii și sancțiunilor aplicabile pentru vătămarea drepturilor omului, momente indispensabile creării bazei teoretice necesare pentru cunoașterea domeniului și, ca urmare, optimizarea legislației aferente și a mecanismului de aplicare eficientă a acesteia.

Semnificația teoretică: Rezultatele obținute sunt benefice dezvoltării teoriei dreptului administrativ și a contenciosului administrativ ca principal instrument de apărare a drepturilor omului vătămătoare de autoritățile publice.

Valoarea aplicativă: Lucrarea poate servi ca un reper orientativ și sursă științifică pentru cercetarea ulterioară a problemei abordate, precum și în procesul didactic ca suport teoretic pentru cursurile de specialitate.

Implementarea rezultatelor științifice: Rezultatele obținute pot fi utilizate la revizuirea legislației în domeniu, interpretarea corectă a acesteia în vederea aplicării eficiente, precum și la optimizarea mecanismului de tragere la răspundere juridică a autorităților publice pentru vătămarea drepturilor omului în cadrul contenciosului administrativ.

ANNOTATION

Sevcenco Igor: *The legal liability of public administration authorities for human rights violations.*
Thesis of PhD in law. Specialty: 552.02 – Administrative law. Chisinau, 2024

Thesis structure: introduction, three chapters, general conclusions and recommendations, bibliography made up of 330 titles, 168 pages of basic text, statement of responsibility, the author's CV. The scientific results are published in 7 scientific works.

Keywords: public administration, public authority, legal liability, public authorities liability, state liability, administrative liability, patrimonial liability, civil liability, liability in administrative litigation, administrative activity, administrative procedure, administrative appeal, prior procedure, prior request, administrative litigation, illegal administrative, administrative sanction, damaged right, respecting human rights, injuring human rights, damage, damage repair.

The purpose of the study: the analysis of the specialized doctrine and the legislation in force in the matter of respecting human rights in the administrative activity and the legal liability of public administration authorities in order to identify and argue the concrete forms of legal liability of these subjects, especially for the violation of human rights, identification of doctrinal and normative gaps and deficiencies, aiming to consolidate the legal theory in the matter and optimize the related legal framework.

The objectives pursued are: evaluation and appreciation the degree of theoretical research on the issue of guaranteeing respecting human rights in administrative activity, as well as the responsibility of public administration authorities, including the violation of human rights; the analysis of the normative framework in force in order to assess the mode of regulation and the level of guarantee to respect human rights as a fundamental principle of public administration; analysis of the essence and forms of administrative activity in order to identify and argue the ways of harming human rights by public authorities through the administrative activity carried out; identifying and arguing the forms and methods of defending the rights injured by the public authorities as a necessary premise for holding them legally liable; analysis of the institution of legal liability in public law, in order to delimit the legal liability of the state from the legal liability of public authorities (including the legal liability of civil servants); identification and analysis of the forms of legal liability of public authorities for the violation of human rights: administrative liability and patrimonial liability; analysis of the patrimonial liability of public authorities for prejudicing administrators in their administrative activity in order to argue its patrimonial (civil) nature (expressly provided by law) to the detriment of its administrative nature (supported by administrative doctrine); the analysis of administrative liability, based on its essence and particularities, as well as the administrative illegality, in order to argue the existence of a genuine administrative liability of public authorities that arises in cases where they violate the law in the administrative activity carried out, a fact that can harm the rights administrators.

Novelty and scientific originality: they are determined by the fact that in the work (currently unique from the perspective of the topic discussed) some aspects a few researched in the doctrine, such as: the institution of legal responsibility of public authorities in general, the institution of administrative responsibility (detached of disciplinary and patrimonial liability), the institution of administrative illegality (separate from contraventional illegality and disciplinary misconduct) etc.; the provisions of some normative acts recently entered into force or which are about to enter into force are interpreted and analyzed; one's own vision on the patrimonial responsibility of public authorities is argued; it is proposed to recognize the existence of administrative liability of public authorities (including, the violation of human rights) with distinct administrative sanctions; the need to circumscribe the patrimonial liability and the administrative liability of public authorities for the violation of human rights in the concept of liability in administrative litigation is demonstrated.

The obtained results that contribute to the solution of some important scientific problems: reside in the substantiation of the theory of legal liability of public authorities for the violation of human rights, a fact that allowed the identification of the concrete forms of legal liability to which these subjects of public law (administrative and patrimonial) are liable, as well as clarifying the applicable procedure and sanctions for the violation of human rights, indispensable moments for creating the theoretical basis necessary for knowledge of the field and, as a result, optimizing the related legislation and the mechanism for its effective application.

Theoretical significance: The results obtained are beneficial to the development of the theory of administrative law and administrative litigation as the main tool for the defense of human rights violated by public authorities.

Applicative value: The work can serve as an orientation landmark and scientific source for further research on the addressed problem, as well as in the didactic process as theoretical support for specialized courses.

Implementation of the scientific results: The obtained results can be used for the revision of the legislation in the field, the correct interpretation for effective application, as well as for the optimization of the mechanism of holding public authorities to legal responsibility for the violation of human rights in the administrative litigation.

АННОТАЦИЯ

Шевченко Игорь: Юридическая ответственность органов публичного управления за нарушения прав человека. Докторская диссертация по юриспруденции.

Специальность: 552.02 – Административное право.

Кишинев, 2024 г.

Структура диссертации: введение, три главы, общие выводы и рекомендации, библиография состоит из 330 источников, 168 страниц научного текста, заявление об ответственности, CV автора. Научные результаты опубликованы в 7 научных статьях.

Ключевые слова: публичное управление, орган публичной власти, юридическая ответственность, ответственность органов публичной власти, ответственность государства, административная ответственность, имущественная ответственность, гражданско-правовая ответственность, ответственность в административном судопроизводстве, административная деятельность, административное производство, обжалование в кассационном порядке, предварительное производство, предварительное заявление, административное судопроизводство, административный проступок, административные санкции, нарушенное право, соблюдение прав человека, нарушение прав человека, ущерб, возмещение ущерба.

Цель исследования: анализ доктрины и действующего законодательства в вопросах соблюдения прав человека в административной деятельности и юридической ответственности органов публичного управления с целью выявления и обоснования конкретных форм юридической ответственности данных субъектов, особенно в отношении нарушения прав человека, выявление доктринальных недостатков и законодательных пробелов, в конечном итоге с целью укрепления правовой теории в этом вопросе и оптимизации соответствующей правовой базы.

Задачи исследования: определение и оценка степени теоретической разработанности вопроса обеспечения соблюдения прав человека в административной деятельности, а также ответственности органов публичного управления, в том числе за нарушение прав человека; анализ действующего законодательства для оценки способа регулирования и уровня гарантии соблюдения прав человека как основополагающего принципа публичной администрации; анализ сущности и форм административной деятельности в целях выявления и аргументации способов нарушения прав человека органами публичной власти посредством осуществляемой административной деятельности; выявление и аргументация форм и методов защиты прав, ущемленных органами публичной власти, как необходимая предпосылка привлечения их к юридической ответственности; анализ института юридической ответственности в публичном праве, с целью разграничения юридической ответственности государства от юридической ответственности органов публичной власти (в том числе юридической ответственности государственных служащих); выявление и анализ форм юридической ответственности органов публичной власти за нарушение прав человека: административная ответственность и имущественная ответственность; анализ имущественной ответственности органов публичной власти за нанесение ущерба органами публичной власти административной деятельностью с целью аргументации ее имущественного (гражданского) характера (прямо предусмотренного законом) в ущерб ее административному характеру (подтверждаемому административной доктриной); анализ административной ответственности, исходя из ее сущности и особенностей, а также административного проступка, с целью аргументации существования закономерной административной ответственности органов публичной власти, возникающей в случаях нарушения ими закона при осуществлении административной деятельности, то, что может навредить правам человека.

Научная новизна и оригинальность: определяются тем, что в предлагаемой работе (единственной в своем роде исходя из перспективы предлагаемой темы): обсуждаются малоисследованные в доктрине аспекты, такие как: институт юридической ответственности органов публичной власти в целом институт административной ответственности (отдельно от дисциплинарной и имущественной ответственности), институт административного проступка (отдельно от правонарушений и дисциплинарных проступков) и др.; интерпретируются и анализируются положения некоторых недавно вступивших в силу нормативных актов или которые должны вступить в силу; аргументировано собственное видение имущественной ответственности органов публичной власти; предлагается признать наличие административной ответственности органов публичной власти (в том числе за нарушение прав человека) отдельными административными санкциями; показана необходимость разграничения имущественной и административной ответственности органов публичной власти за нарушение прав человека в понятии ответственности в административном судопроизводстве.

Полученные результаты способствуют решению ряда важных научных задач: заключаются в обосновании теории юридической ответственности органов публичной власти за нарушение прав человека, что позволило выявить конкретные формы юридической ответственности, к которым эти ответственности субъектов публичного права (административной и имущественной), а также уточнение применимой процедуры и санкций в случае нарушения прав человека, незаменимых элементов для создания теоретической базы, необходимой для познания в данной области и, как следствие, оптимизации связанных с ней законодательством и механизм его эффективного применения.

Теоретическая значимость: Полученные результаты полезны для развития теории административного права и административного судопроизводства как основного инструмента защиты прав человека, нарушаемых органами публичной власти.

Прикладная ценность работы: Работа может служить как ориентиром так и научным источником для дальнейших исследований по рассматриваемой проблеме, а также в учебном процессе в качестве теоретического обеспечения специализированных курсов.

Внедрение научных результатов: Полученные результаты могут быть использованы для пересмотра законодательства в данной сфере исследования, правильной интерпретации для эффективного применения, а также для оптимизации механизма привлечения органов публичной власти к юридической ответственности за нарушение прав человека в административном судопроизводстве.

ȘEVCENCO IGOR

**RĂSPUNDEREA JURIDICĂ
A AUTORITĂȚILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE
PENTRU VĂTĂMAREA DREPTURILOR OMULUI**

Specialitatea: 552.02. Drept administrativ

Rezumatul tezei de doctor în drept

Aprobat spre tipar: 29.02.2024

Hârtie ofset. Tipar ofset.

Coli de tipar:

Formatul hîrtiei 60x84 1/16

Tirajul 25 ex.

Comanda nr.
