

INSTITUTUL NAȚIONAL AL JUSTIȚIEI

Anexa nr. 29
la Hotărârea Consiliului INJ
nr. 19/1 din 1 noiembrie 2024

CURRICULUM

pentru instruirea prin activități simulative la modulul

**„EXAMINAREA CAUZELOR CIVILE ÎN LITIGII DE DREPT ADMINISTRATIV.
PROCEDURA PREALABILĂ ÎN CONTENCIOSUL ADMINISTRATIV. PROCEDURA
ÎN PRIMA INSTANȚĂ, ÎN ORDINE DE APEL ȘI RECURS. SUSPENDAREA
EXECUTĂRII ACTULUI ADMINISTRATIV CONTESTAT. LIMITELE
CONTROLULUI JUDECĂTORESC. REVIZUIREA HOTĂRÂRILOR
JUDECĂTOREȘTI ÎN PROCEDURA DE CONTENCIOS ADMINISTRATIV”**
(candidați la funcția de judecător)

AUTORI:

Livia Mitrofan,
judecător, formator INJ

Elena Bolocan
judecător, formator INJ

_____AVIZAT
Șefa Direcției instruire și cercetare,
Ecaterina POPA

CHIȘINĂU, 2024

I. INTRODUCERE

Dinamica succedării acțiunilor procesuale determină divizarea procesului civil în părți, numite convențional faze procesuale. Parcurgerea tuturor fazelor nu este necesară pentru examinarea unei cauze civile, acestea delimitându-se astfel în fazele obligatorii (inevitabile) și facultative.

Procesul civil în mod inevitabil se declanșează prin producerea fazei de intentare, fiind urmată de faza de pregătire a cauzei pentru dezbaterile judiciare, faza de dezbateri judiciare și faza de executare benevolă, care sunt obligatorii și pe care, inevitabil le parcurge orice cauză civilă.

La 1 aprilie 2019, a intrat în vigoare Codul administrativ, care instituie o procedură separată de soluționare și examinare a cauzelor de contencios administrativ.

Odată cu intrarea în vigoare a Codului administrativ, s-a impus a fi necesară introducerea unei discipline separate pentru audienții candidați la funcția de judecător, or, la soluționarea cauzelor de contencios administrativ se aplică reguli specifice pentru verificarea admisibilității acțiunii, examinarea cauzei în fond și executarea hotărârilor judecătorești.

Curriculum-ul pentru activitățile simulative din modulul „Examinarea cauzelor civile în litigii de drept administrativ. Procedura prealabilă în contenciosul administrativ. Procedura în prima instanță, în ordine de apel și recurs. Suspendarea executării actului administrativ contestat. Limitele controlului judecătoresc. Revizuirea hotărârilor judecătorești în procedura de contencios administrativ” are drept scop formarea abilităților de înțelegere, interpretare și aplicare corectă a prevederilor legale la examinarea în prima instanță a cauzelor de contencios administrativ. Concomitent, curriculum-ul are drept scop dezvoltarea abilităților de soluționare a litigiilor vamale și fiscale, la examinarea cărora, pe lângă dispozițiile Codului administrativ, sunt aplicate dispozițiile normative de drept vamal și fiscal, care impun anumite termene specifice pentru exercitarea dreptului la acțiune.

La fel, se urmărește efectuarea simulărilor, dezvoltarea deprinderilor practice și abilităților necesare judecătorului la soluționarea cauzelor de contencios administrativ.

Obiectivele și sarcinile-cheie a modulului simulativ la tema sus-menționată constau în a desfășura un proces de instruire cu utilizarea exclusivă a unor activități de simulare, conform unor scenarii din timp pregătite, care vor include: activități de întocmire a actelor procesuale, activități de simulare a ședințelor de judecată, activități de întocmire a încheierilor judecătorești, hotărârilor, activități de analizare și discutare a unor soluții deja pronunțate în cauze de contencios administrativ reale, alte activități practice etc. Scopul activităților de simulare constă în a asigura viitorii judecători cu cunoștințe, abilități și deprinderi practice pentru aplicarea corectă a legislației procesual administrative și legislației materiale conexe la soluționarea incidentelor procedurale și a cererilor la examinarea unei cauze de contencios administrativ.

Curriculum-ul și scenariile în baza cărora se vor petrece activitățile simulative sunt elaborate în baza legislației administrative, fiscale și vamale în vigoare a Republicii Moldova, a doctrinei juridice de specialitate, a practicii judiciare.

II. COMPETENȚE

Urmare a activităților simulative, audientul candidat la funcția de judecător va obține următoarele competențe, deprinderi și abilități practice:

- a) Competențe practice de examinare a unei cauze în contencios administrativ (depunerea, pregătirea, fondul, apelul, recursul);
- b) competențe de respectare a ordinii și solemnității procesului, în special în situații de criză sau conflictuale;

- c) aprofundarea cunoașterii normelor de procedură (cunoașterea procedurii „pas cu pas”) aplicabile în cazul verificării admisibilității acțiunii, soluționării cererilor de suspendare a actului administrativ individual contestat, examinării fondului cauzei și specificului punerii în executare a hotărârilor de contencios administrativ;
- d) cunoașterea problemelor de procedură care pot apărea în practică în astfel de situații;
- e) abilități de examinare a cauzei în procedură scrisă și în ședință de judecată;
- f) rolul judecătorului activ la respectarea termenului rezonabil de examinare a cauzei și ordonării părților în proces și măsurile întreprinse de judecător;
- g) competențe de cunoaștere și înțelegere a rolului pe care îl au în proces părțile, reprezentanții, avocații, alți participanți, grefierii, traducătorii etc., precum și dezvoltarea abilităților practice de interacțiune/comunicare cu aceștia;
- h) aprofundarea cunoașterii drepturilor fundamentale și libertăților omului prevăzute de Constituție, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, alte acte internaționale și aplicarea lor în practică;
- i) dezvoltarea abilităților de redactare, motivare a încheierilor judecătorești și a hotărârilor, precum și utilizarea corectă a jurisprudenței CEDO în motivarea lor;
- j) dezvoltarea abilității de management corect al timpului judiciar;

III. PRINCIPALELE OBIECTIVE

La sfârșitul modulului de activități simulative, audientul candidat la funcția de judecător va:

1. cunoaște spectrul chestiunilor care trebuie analizate la etapa verificării / soluționării admisibilității acțiunii de contencios administrativ;
2. cunoaște specificul etapei de pregătire a cauzei de contencios administrativ pentru soluționare;
3. ști să conducă și să desfășoare o ședință de judecată în care se vor soluționa probleme și incidente care nu țin de fondul unei cauze de contencios;
4. cunoaște cazurile în care poate fi aplicată legislația procesual-civilă la examinarea unei cauze de contencios administrativ;
5. cunoaște bine procedura de soluționare a unor chestiuni ce țin nemijlocit de rolul judecătorului la faza pregătirii cauzei pentru dezbateri judiciare precum: soluționarea cererilor de atragere în proces a persoanelor terțe; prezentarea dosarului administrativ; reclamarea probelor necesare de la organizații și persoane fizice; efectuarea expertizei; problema suspendării executării actului administrativ individual contestat, strămutării cauzei la o altă instanță judecătorească, soluționării demersurilor de declarare a acțiunii ca inadmisibilă, a cererilor de conexare a cauzelor, etc.;
6. cunoaște problemele de procedură care pot apărea în practică în astfel de situații și felul în care acestea pot fi depășite;
7. ști să emită și să motiveze încheierile și hotărârile judecătorești care se emit în astfel de cazuri;
8. ști să utilizeze corectă jurisprudența CtEDO în motivarea încheierilor și hotărârilor;
9. avea abilități de aplicare practică a drepturilor fundamentale și libertăților omului prevăzute de Constituție, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale alte acte internaționale;
10. avea abilității de management corect al timpului judiciar;
11. avea abilități de comunicare: cu părțile și participanții la proces, cu publicul și cu mass-media;
12. avea abilități de „menținere sub control” a publicului, părților și participanților la proces.

IV. ADMINISTRAREA ACTIVITĂȚILOR DE SIMULARE

Tematica activităților de simulare	Formator	Semestrul	Total ore pentru simulări	Evaluarea
<i>Procedura în litigiile de contencios administrativ</i>				
Examinarea cauzelor civile în litigii de drept administrativ. Procedura prealabilă în contenciosul administrativ. Pregătirea cauzei de examinare în fond, acțiunile judecătorului. Examinarea cauzei în fond. Procedura în prima instanță, în ordine de apel și recurs. Suspendarea executării actului administrativ contestat. Limitele controlului judecătoresc. Revizuirea hotărârilor judecătorești în procedura de contencios administrativ.	Livia Mitrofan, Elena Bolocan	I	36(16/20)	Evaluare continuă a activității/ Examen final

V. TEMATICA SIMULĂRILOR ȘI REPARTIZAREA ORIENTATIVĂ A ORELOR ÎN ACTIVITĂȚILE DE SIMULARE

Nr. crt.	<i>Tema instruirii prin activități simulative</i>	<i>Numărul de ore pentru activitățile simulative</i>
Examinarea cauzelor civile în litigii de drept administrativ. Procedura prealabilă în contenciosul administrativ. Procedura în prima instanță, în ordine de apel și recurs. Suspendarea executării actului administrativ contestat. Limitele controlului judecătoresc. Revizuirea hotărârilor judecătorești în procedura de contencios administrativ		
1	Aspecte teoretice privind procedura contenciosului administrativ	8
2	Metodologia întocmirii de către judecător a actelor procedurale în contenciosul administrativ	8
3	Activități simulative a fazei de pregătire pentru examinare în fond a cauzelor de contencios administrativ	6
4	Activități simulative privind suspendarea actelor administrative în contenciosul administrativ	6

5	Simularea cauzelor de contencios administrativ. Procedura în apel	4
6	Simularea cauzelor de contencios administrativ. Procedura în recurs	3
7	Evaluare și feedback	1
Total ore		36

VI. METODICA ACTIVITĂȚILOR DE SIMULARE/RESURSE LOGISTICE

METODICA ACTIVITĂȚILOR DE SIMULARE	RESURSE LOGISTICE
<p><i>Reguli referitoare la scenariile folosite în cadrul activităților de simulare.</i></p> <p>Scenariile conform cărora se vor petrece activitățile de simulare sunt elaborate de formator pe baza unor cauze de contencios administrativ reale, însă nu se vor copia sau repeta. Scenariile vor fi în măsura în care să permită audientului de a avea acces la informația necesară pentru întocmirea poziției.</p> <p>Scenariile sunt modelate astfel încât, pe lângă faptul că, vor implica situații des întâlnite în practică, vor scoate în prim plan subiecte complicate, dificil de soluționat și complexe, ceea ce va implica (pentru audienți) un efort suplimentar de studiere a practicii judiciare, recomandărilor C.S.J., doctrinei etc.</p> <p>Scenariile nu vor include și actele procesuale care se întocmesc de către părți și alți participanți la proces în cazurile pe baza cărora se petrec activitățile simulative. Scenariul va fi fabula de bază.</p> <p>Scenariile vor fi întocmite astfel încât să includă posibilitatea părților de a discuta și contesta argumentat și întemeiat posibilitatea declarării acțiunilor drept inadmisibile. Astfel, încât în dependență de argumentele aduse audientul cu rol de judecător să decidă adoptarea soluției procesuale potrivite.</p> <p>Scenariile vor fi succinte, clare și concise, pentru a permite audientului să se pregătească pe teme mai înguste dar de substanță.</p> <p><i>Aspecte metodice recomandate pentru lucru în grup.</i></p> <p>Grupul de audienți se va împărți în grupe a câte patru audienți în fiecare grup. Rolurile vor fi distribuite astfel: un judecător, un grefier, un reclamant (reprezentant al reclamantului), un pârât (reprezentant al pârâtului). Repartizarea audienților pe grupuri și repartizarea audienților din grupuri pe roluri se face de formator la începutul orei practice. Tot atunci fiecărui grup i se repartizează scenariul cauzei care urmează să fie simulată în dependență de tema simulării.</p> <p><i>Activitatea scrisă în cadrul simulărilor.</i></p> <p>Activitatea scrisă în cadrul grupurilor are loc concomitent, în toate grupurile.</p> <p>Pentru aceasta formatorul pregătește un număr de scenarii la tema respectivă egal cu numărul de grupuri de audienți, astfel</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ una sau mai multe săli special amenajate pentru simularea proceselor de judecată; ➤ echipament de înregistrare video și audio a ședinței de judecată; ➤ o sală dotată cu unul sau mai multe calculatoare și printer; ➤ acces la internet, materiale de birotică; ➤ robe pentru judecător, grefier, avocați; ➤ după caz: tablă flip-chart, proiector.

încât în activitatea scrisă să fie antrenați toți audienții candidați la funcția de judecător.

Pentru studierea scenariului și pregătirea unui act scris se acordă un interval de timp nu mai mare de 25-30 minute. În cazul unui scenariu complicat, nu se ține cont de acest interval de timp.

Audienții cu roluri de reclamanți în auditoriu studiază materialele scenariului și tot atunci pregătesc cererea sau demersul care va fi supus examinării în ședința simulată (în dependență de tematica activității simulative).

Cererea sau demersul pregătit de reclamanți se prindează și se transmite audientului cu rol de pârât din cadrul grupului și formatorului.

Audientul cu rol de pârât din cadrul grupului pregătește poziția sa scrisă referitoare la temeinicia cererii sau demersului respectiv, care se prindează și se transmite tot atunci audientului cu rol de reclamant și formatorului.

În tot timpul activităților scrise în grupuri, formatorul se află în auditoriu, supraveghează activitatea audienților, răspunde la întrebări și dă sfaturi și recomandări, inclusiv poate pregăti și prezenta pentru înaintare părților diferite cereri și/sau demersuri.

Dacă toate actele pregătite de audienți nu conțin erori grave de drept sau de interpretare care să suscite refacerea sau redactarea lor, ele se transmit audientului cu rol de judecător.

Activitatea verbală în cadrul simulărilor.

Activitățile simulative verbale au loc prin simularea unei ședințe de judecată, petrecută conform regulilor de procedură fixate în Codul administrativ și Codul de procedură civilă. În ședința de judecată sunt antrenați audienții potrivit rolurilor dinainte stabilite.

Ședința de judecată simulată se înregistrează audio și video.

După încheierea ședinței de judecată, audientul desemnat cu rol de judecător întocmește actul judecătoresc emis.

Simulările ședințelor de judecată se fac pe rând: grup după grup.

La finalul fiecărei activități de simulare cât și la finalul întregului modul de simulare, formatorul dă recomandări practice, comentează activitatea audienților. La fel, formatorul dă exemple de bune practici și rele practici.

VII. EVALUAREA

A. Evaluarea continuă a audientului se va face cu două note pe scara de la 1 la 10 pentru fiecare activitate de simulare în care este antrenat. O notă va fi acordată pentru calitatea actelor procedurale întocmite (individual sau în grup). A doua notă va fi acordată pentru calitatea prestației verbale.

La evaluarea activității scrise se recomandă luarea în calcul a următoarelor criterii:

- a) Cunoașterea, aplicarea și interpretarea normelor de drept material și procedural.
- b) Capacitatea de a rezuma și reda faptele.

- c) Capacitatea de a întocmi actele procedurale structurat și clar, în conformitate cu dreptul procedural național.
- d) Caracterul complex și plenitudinea documentelor.
- e) Corectitudinea soluției reținute în încheierea judecătorească și a concluziilor făcute.
- f) Aplicarea dreptului internațional și a normelor drepturilor omului.
- g) Veridicitatea și logica motivării.
- h) Limbajul și stilul de redare.
- i) Modul de gestionare a timpului.
- j) Modul de organizare a etapei de pregătire luând în considerație rolul activ al judecătorului.
- k) Modul de organizare a ședinței de judecată.

La evaluarea activităților verbale se recomandă luarea în calcul a următoarelor criterii:

- a) Cunoașterea, aplicarea și interpretarea normelor de drept material și procedural.
- b) Motivarea și caracterul adecvat al argumentelor.
- c) Modul de executare a obligațiilor și de exercitare a drepturilor care rezultă din calitatea procesuală atribuită în cadrul simulării;
- d) Corectitudinea aprecierii faptelor și a probelor;
- e) Corectitudinea reacției la situații neașteptate;
- f) Comportamentul în situații de conflict sau situații emoționale dificile;
- g) Corectitudinea, logica și ordinea adresării întrebărilor în cadrul audierilor;
- h) Calitatea strategiilor și tacticilor procesuale aplicate;
- i) Creativitatea;
- j) Aplicarea dreptului internațional și a normelor drepturilor omului;
- k) Veridicitatea, structurarea și logica expunerii verbale;
- l) Gestionarea timpului judiciar (pentru audientul care joacă rolul de judecător).

B. Evaluarea finală se va efectua prin examen compus din:

- a) test-grilă (format din întrebări teoretico-aplicative);
- b) sarcina practică (care va consta din întocmirea unui act procesual, în baza unei spețe).

VIII. BIBLIOGRAFIE

Acte internaționale:

Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Roma, 04.11.1950. Ratificată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 1298 din 24.07.1997. În: Tratatate internaționale la care Republica Moldova este parte (1990-1998). Ediție oficială. Vol. 1, Chișinău: Moldpres, 1998.

Convenția privind procedura civilă. Haga, 01.03.1954. Aderat prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr.1136-XII din 04.08.1992. În: Tratatate internaționale la care Republica Moldova este parte (1990-1998). Ediție oficială. Vol. 4, Chișinău: Moldpres, 1998.

Jurisprudența CtEDO (relevantă tematicilor instruirii):

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D>

Hotărârile Curții Constituționale (relevante tematicilor de instruire): <https://constcourt.md/>

Acte legislative ale Republicii Moldova:

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În vigoare: 27.08.1994.
2. CPC al Republicii Moldova nr.225 din 30.05.2003.
3. Codul administrative nr. 116 din 19.07.2018, în vigoare din 01.04.2019.

4. Legea cu privire la organizarea judecătorească, nr. 514 din 06.07.1995
5. Legea cu privire la statutul judecătorului nr. 544 din 20.07.1995
6. Legea cu privire la avocatură, nr.1260 din 19.07.2002.
7. Legea privind statutul și organizarea activității grefierilor din instanțele judecătorești, nr.59 din 15.03.2007.
8. Legea privind statutul și organizarea activității grefierilor din instanțele judecătorești, nr.59 din 15.03.2007.
9. Legea cu privire la statutul, autorizarea și organizarea activității de interpret și traducător în sectorul justiției, nr.264 din 11.12. 2008.
10. Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, nr.198 din 26.07.2007

Bibliografie de profil:

1. Belei E. ș.a Drept procesual civil. Partea Generală. Chișinău: Editura Lexon și Cartea Juridică, 2014.
2. Belei E. ș.a Drept procesual civil. Partea Specială. Chișinău: Editura Lexon, 2016.
3. Comentarii la Legea cu privire la modificarea și completarea unor acte legislative (modificarea Codului de procedură civilă) / Belei E., Balan P., Clima I., Munteanu A., ș.a., Chișinău, 2018;
4. Административное право Германии. Т. 1. Право административных процедур. Общее административное право, Москва, Инфотропик Медиа, 2021;
5. Административное право Германии. Т. 3. Право административных процедур. Общее административное право, Алматы, Инфотропик Медиа, 2023.

Jurisprudență națională/Practica judiciară:

1. Hotărârile Plenului CSJ: http://jurisprudenta.csj.md/db_hot_expl.php
2. Recomandările CSJ: http://jurisprudenta.csj.md/db_rec_csj.php
3. Avizele consultative ale CSJ: http://jurisprudenta.csj.md/db_avize_csj.php

Practica CEDO:

1. Vasserman vs Russia nr. 15021/02 din 18.11.2004 pr. 1 art.1
2. Cauza Bimer S.A. contra Moldovei (Cererea nr.15084/03) Hotărâre din 10.07.2007 Definitivă din 10.10.2007
3. Grifhorst vs Franta nr. 28336/2002 din 2009
4. Posohov vs Russia din 04. 05.2003
5. Agosi vs UK nr. 9118/1980 din 24.10.1986
6. Islamov vs Russia nr. 30352/03 din 06.04.2009
7. Baklanov vs Russia nr. 684443/2001 din 30.11.2005
8. Rosenzweig and Bonded narehouses LTD vs Polonia nr. 51728/99 din 28.07.2005
9. Victor Konovalov vs Russia nr.43626/2002 din 24.05.2007
10. Sun vs Russia nr. 31004/2002 din 05.02.2009
11. Jucys vs Lituania nr. 5457/2003
12. Adzhigovich vs Russia
13. Bouler International Unit vs Franta
14. Butler vs UK din 27.06.2008
15. Cazul Amuur contra Franței Hotărâre din 25.06.1996 (17/1995/523/609)