



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**ÎNCHEIERE**

cu privire la inadmisibilitatea acțiunii în contencios administrativ depuse de Nicolae Golubenco împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terț judecătorul Curții de Apel Chișinău, Ala Malîi cu privire la contestarea actului administrativ,

*(Dosarul nr. 3d-72/23  
NR. PIGD 2-23187295-01-3d-28122023)*

Inadmisibilitatea acțiunii în contencios administrativ, conform art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, atunci când reclamantul nu poate demonstra că activitatea administrativă a încălcat un drept, conform prevederilor art. 17 din Codul administrativ.

16 septembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

**Examinând în lipsa părților admisibilitatea acțiunii în contencios administrativ depusă de Nicolae Golubenco împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terț judecătorul Curții de Apel Chișinău, Ala Malî**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

**ÎN FAPT**

1. La data de 28 decembrie 2023, Nicolae Golubenco a depus cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terț judecătorul Curții de Apel Chișinău, Ala Malî privind anularea hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 39/3 din 23 ianuarie 2018 „Cu privire la desfășurarea concursului pentru suplinirea funcției vacante de judecător la Curtea de Apel Chișinău” (f.d. 3-6).

2. În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că în procedura judecătorească Curții de Apel Chișinău, Ala Malî, se află spre examinare în ordine de recurs cauza civilă Golubenco Nicolae vs. Judecătorul Fondos-Frațman Mariana – Acțiuni privind încasarea prejudiciului moral, dosarul nr. 2r-3051/23 (2-23040695-02-2r-25082023).

3. În temeiul art. 6 § 1 al Convenției, reclamantul invocă încălcarea dreptului la un proces echitabil în fața unei „instanțe instituite de lege”, pe motiv că judecătorul Ala Malî, care participă la examinarea în ordine de recurs a cauzei civile Golubenco Nicolae vs. Judecătorul Fondos-Frațman Mariana - Acțiuni privind încasarea prejudiciului moral, exercită ilegal funcția de judecător.

4. Consideră reclamantul că Ala Malî a fost numită ilegală în funcția de judecător, pînă la atingerea plafonului de vîrstă, invocând în acest sens că judecătorul Ala Malî a fost numită în funcția de judecător, pînă la atingerea plafonului de vîrstă, cu 12 zile înainte de expirarea termenului de 5 ani, fapt ce contravine prevederilor art. 11 alin. (1) din Legea Nr. 544 din 20 iulie 1995 cu privire la statutul judecătorești.

5. A menționat că judecătorul Ala Malî, începând cu data de 12 martie 2018 nu putea și nu trebuia să activeze în sistemul judecătorec. Justiția în Curtea de Apel Chișinău nu ar trebui să fie înfăptuită de judecători care au

fost numiți în această funcție în mod ilegal. Însă, Consiliul Superior al Magistraturii la adoptarea hotărârii nr. 39/3 din 23 ianuarie 2018, prin care s-a propus Președintelui Republicii Moldova numirea în funcția de judecător la Curtea de Apel Chișinău, a judecătorului de la Judecătoria Chișinău, Ala Malîi, înaintând proiectul decretului respectiv, nu a ținut cont de faptul că doamna Ala Malîi a fost numită ilegal în funcția de judecător, până la atingerea plafonului de vârstă, circumstanță care nu permitea să participe la concurs pentru suplinirea unei funcții vacante de judecător la Curtea de Apel Chișinău.

6. În concluzie a specificat că, aceste circumstanțe denotă ilegalitatea hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 39/3 din 23 ianuarie 2018, motiv pentru care a solicitat anularea acesteia.

7. La 26 ianuarie 2024, Consiliul Superior al Magistraturii a depus referință asupra acțiunii, solicitând declararea ei ca fiind inadmisibilă (f.d. 14-16).

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

8. Art. 191 alin. (5) lit. a) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție soluționează în primă instanță, prin hotărâri irevocabile, acțiunile în contencios administrativ privind contestarea hotărârilor Consiliului Superior al Magistraturii și ale Consiliului Superior al Procurorilor.”

9. Art. 3 din Codul administrativ:

„Legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.”

10. Art. 5 din Codul administrativ:

„Activitatea administrativă reprezintă totalitatea actelor administrative individuale și normative, a contractelor administrative, a actelor reale, precum și a operațiunilor administrative realizate de autoritățile publice în regim de putere publică, prin care se organizează aplicarea legii și se aplică nemijlocit legea.”

11. Art. 20 din Codul administrativ:

„Dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.”

12. Art. 39 alin (2) din Codul administrativ:

„Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.”

### 13. Art. 17 din Codul administrativ:

„Drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă”

### 14. Art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ:

„Orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.”

### 15. Art. 207 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ:

„Instanța verifică din oficiu dacă sânt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

16. Relaționând circumstanțele cauzei la normele de drept nominalizate supra, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, unul dintre elementele definiției ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activităților administrative.

17. Astfel, reclamantul care inițiază o acțiune în contencios administrativ trebuie să demonstreze și să justifice procedural, în cadrul testului de admisibilitate, că activitatea administrativă contestată sau refuzul autorității administrative de a soluționa o cerere în termenul legal afectează un drept subiectiv propriu.

18. Prin urmare, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat.

19. Așadar, pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul trebuie să invoce un drept al său, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

20. În lipsa revendicării unui drept propriu, în sensul art. 17 din Codul administrativ, acțiunea eșuează testul de admisibilitate conform art. 207 din Codul administrativ.

21. Prevederile art. 17 din Codul administrativ, se referă la orice drept subiectiv reglementat de normele dreptului material, deci anume dreptul substanțial reglementează situațiile juridice subiective ce caracterizează statutul juridic al persoanelor care participă la viața juridică.

22. Acest argument impune și raționamentul că, dreptul procedural reglementează doar formele ce necesită a fi respectate pentru a obține pe cale judiciară o protecție a unui drept subiectiv în sensul art. 17 din Codul administrativ.

23. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, prin prezenta acțiune reclamantul Nicolae Golubenco solicită anularea hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 39/3 din 23 ianuarie 2018 „Cu privire la desfășurarea concursului pentru suplinirea funcției vacante de judecător la Curtea de Apel Chișinău”.

24. Astfel, raportând normele de drept pre-citate circumstanțelor cauzei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reieșind din dispozițiile art. 207 alin. (2) lit. e) în coroborare cu art. 39 alin. (2), art. 17 și art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, atestă că, sesizarea instanței de judecată de către orice persoană care în opinia sa revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere, implică existența obligatorie a două condiții, și anume existența vătămării unui drept recunoscut de lege a reclamantului și vătămarea dreptului său să fie cauzat printr-un act administrativ, fie prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

25. În sensul legislației în vigoare, revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acțiunea înaintată în judecată, inclusiv și cea cu caracter normativ, în conținutul căreia urmează a fi arătată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. 17, 39 și 189 din Codul administrativ de „drept vătămat” și de „încălcarea unui drept al său” se referă la drepturi subiective concrete, fiind excluse așa numitele drepturi prin ricoșeu, ipotetice, iluzorii sau virtuale, precum și acțiunile populare (actio popularis).

26. Această concluzie este fortificată și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care a statuat că pentru ca un reclamant să se poată declara victimă, acesta trebuie să prezinte dovezi plauzibile și convingătoare

ale probabilității survenirii unei încălcări, la care ar fi supus personal, fiind insuficiente simplele bănuieli sau conjuncturi (cauza Senator Lines GmbH împotriva a cincisprezece state membre ale Uniunii Europene (cererea nr. 45572/00)).

27. Raportând la caz cadrul legal, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, constată că Nicolae Golubenco în acțiunea de contencios administrativ, nu a indicat expres vreun drept personal vătămat prin actul administrativ contestat, or, prin adoptarea hotărârii Consiliul Superior al Magistraturii, nu se constată că lui Nicolae Golubenco i-au fost încălcat careva drepturi sau libertăți personale. Acest lucru nu se deduce nici din cererea de chemare în judecată a lui Nicolae Golubenco. La rândul său argumentul reclamantului că în procedura judecătorească Curții de Apel Chișinău, Ala Malîi, se află spre examinare în ordine de recurs cauza civilă Golubenco Nicolae vs. Judecătorul Fondos-Frațman Mariana – Acțiuni privind încasarea prejudiciului moral, nu justifică interesul personal lui Nicolae Golubenco la anularea hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 39/3 din 23 ianuarie 2018.

28. Or, după cum rezultă din art. 17 din Codul administrativ, actele administrative urmează a fi contestate de persoanele interesate cărora nemijlocit le sunt încălcate careva drepturi și libertăți prevăzute prin lege. În această ordine de idei, completul judiciar relevă că, normele legale citate interzic un contencios obiectiv de legalitate și denotă opțiunea legiuitorului pentru un contencios administrativ subiectiv efectiv, implicând revendicarea apărării unui drept subiectiv propriu al reclamantului prin activitatea administrativă, astfel încât înaintarea oricărei acțiuni din categoria acțiunilor în contencios administrativ prevăzute de art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, evocă pentru admisibilitate întrunirea condițiilor nominalizate. În contextul celor supramenționate, instanța de judecată reține că, prevederile legale pre-citate interzic apriori și inter alia înaintarea acțiunilor în contencios administrativ populare, adică actio popularis. Indiferent de felul acțiunii în contencios administrativ, inclusiv în cadrul acțiunii în control normativ, reclamantul trebuie să revendice un drept subiectiv al său vătămat sub sancțiunea declarării acțiunii inadmisibile.

29. Prin urmare, în condițiile în care acțiunea în contencios administrativ înaintată de Nicolae Golubenco, nu întrunește condițiile procedurale pentru a fi apreciată ca fiind admisibilă, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție nu va purcede la examinarea și soluționarea fondului cauzei de

contencios administrativ la acțiunea acestuia, deoarece chestiunile de procedură preced fondul acțiunii în contenciosul administrativ.

30. Raportând circumstanțele expuse la prevederile legale enunțate mai sus, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează că, acțiunea înaintată de Nicolae Golubenco împotriva Consiliului Superior al Magistraturii privind anularea hotărârii Consiliului Superior al Magistraturii nr. 39/3 din 23 ianuarie 2018 „Cu privire la desfășurarea concursului pentru suplینirea funcției vacante de judecător la Curtea de Apel Chișinău”, nu răspunde exigențelor de admisibilitate, motiv din care urmează a fi declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

31. În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că declararea inadmisibilă a acțiunii exclude examinarea fondului cauzei de contencios administrativ atât din perspectiva circumstanțelor de fapt, cât și motivelor de drept.

32. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) și 230 din Codul administrativ

#### COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Nicolae Golubenco împotriva Consiliului Superior al Magistraturii, terț judecătorul Curții de Apel Chișinău, Ala Malii cu privire la contestarea actului administrativ.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă