



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea acțiunii în contencios administrativ depuse de Gîrbu Anatolie împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la contestarea actului administrativ,

*(Dosarul nr. 3d-65/23
NR. PIGD 2-23183880-01-3d-21122023)*

Inadmisibilitatea acțiunii în contencios administrativ. Contestarea operațiunilor administrative se face doar concomitent cu actul administrativ individual. Dreptul vătămat drept criteriu de admisibilitate al acțiunii în contencios administrativ.
--

10 martie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților acțiunea în contencios administrativ depusă de Gîrbu Anatolie împotriva Consiliului Superior al Procurorilor

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Ion Malanciuc, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 21 decembrie 2023, Gîrbu Anatolie a depus la Curtea Supremă de Justiție cerere de chemare în judecată împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la contestarea actului administrativ, prin care a solicitat:

- Anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-206/2023 din 12 decembrie 2023 ca fiind un act administrativ defavorabil reclamantului;
- Obligarea de prezentare a actului administrativ valabil, la caz Decizia nr.3 din 05.12.2023 a candidatului Anatolie Gîrbu.

2. În susținerea acțiunii reclamantul a relatat că la data de 12 decembrie 2023 de către Consiliul Superior al Procurorilor a fost adoptată hotărârea cu nr. 1-206/23 prin care s-a decis „respingerea cererii domnului Gîrbu Anatolie privind admiterea la alegerile membrilor Consiliului Superior al Procurorilor din rândul procurorilor”.

3. Consideră reclamantul că, prin respingerea cererii și neincluderea în buletinele de vot ca candidați admiși, nu a fost admis în calitate de candidat, fiindu-i îngrădit dreptul de a fi ales, or, art. 69 alin. (31) din Legea cu privire la Procuratură, prevede că, Candidații la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor depun dosarele de participare pe adresa Consiliului Superior al Procurorilor cu cel puțin 30 de zile până la data desfășurării ședinței Adunării Generale a Procurorilor. Lista candidaților și dosarele de participare depuse se publică pe pagina web oficială a Consiliului Superior al Procurorilor în următoarea zi lucrătoare după expirarea termenului-limită pentru depunerea dosarelor.

4. Afirmă reclamantul că, prin hotărârea din 12 decembrie 2023, Consiliul Superior al Procurorilor a depășit atribuțiile acordate prin lege, ori, în competența sa este doar excluderea candidaților ce nu corespundeau criteriilor prevăzute la alin.(32), și anume dosarul de participare nu conține - a) curriculum vitae; b) scrisoarea de motivare; c) platforma care include principalele obiective pe care le va urmări dacă va fi ales membru al Consiliului Superior al Procurorilor.

5. Însăși competența de organizare a alegerilor ține de Comisia de organizare conform Regulamentului și nu de Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor. Conform Regulamentului Adunării Generale a Procurorilor (ce nu a fost abrogat, dar și nu este în contradicție cu Legea cu privire la Procuratură) se constată că „Comisia de organizare este responsabilă de: înregistrarea candidaților și verificarea corespunderii acestora criteriilor de eligibilitate; întocmește lista finală a candidaților pentru Consiliu și colegiile sale... ”.

6. Susține reclamantul că, în cererea respinsă s-a susținut de către reclamant că, prin modificările la Legea cu privire la Procuratură nr. 3 din 25 februarie 2016, în special în art. 69, au fost introduse proceduri pre-vetting pentru candidații la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor.

7. Declară reclamantul că, la data de 10 martie 2022, a fost adoptată Legea nr. 26, privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, în vigoare din 16 martie 2022. Conform Legii nr. 26 din 10 martie 2022, s-a instituit o procedură extraordinară de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru al Consiliului Superior al Magistraturii, al Consiliului Superior al Procurorilor, precum și a candidaților la funcția de membru în organele specializate ale acestora, ca etapă obligatorie a procesului de selectare a candidaților și de alegere sau numire a acestora în funcțiile respective. Așadar, în calitate de candidat la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor, din rândul procurorilor, subsemnatul Anatolie Gîrbu, a fost supus procedurii extraordinare de evaluare a integrității etice și financiare, însă până în prezent, de către Comisia pre-vetting în adresa Consiliului Superior al Procurorilor și candidatului nu a fost expediată o Decizie semnată conform art. 121 din Codul administrativ, valabilă, generatoare de efecte juridice.

8. La data de 1 august 2023, Completul de judecată special, instituit în cadrul Curții Supreme de Justiție, pentru examinarea contestațiilor declarate împotriva deciziilor Comisiei pre-vetting, a decis admiterea acțiunii în contencios administrativ depusă de reclamantul Gîrbu Anatolie împotriva Comisiei prevetting, privind anularea deciziei cu privire la candidatura lui Gîrbu Anatolie, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatului.

9. În cadrul procedurii de reevaluare a candidatului Anatolie Gîrbu, Comisia nu a oferit accesul la Dosarul administrativ în original, confirmând că el există doar în formă digitală, fapt ce exclude existența unui document cu semnătură olografa în original.

10. Invocă reclamantul că, se impune concluzia că în dosarul administrativ al candidatului Gîrbu Anatolie, deţinut de Comisia pre-vetting, în prezent nu se regăseşte un act administrativ obligatoriu şi anume „Decizia Comisiei pre-vetting”, o Decizie valabilă, care ar corespunde criteriilor stabilite de art. 121 din Codul administrativ, adică care este semnată, olograf sau electronic, or, norma de la art. 121 alin. (4) din Codul administrativ stabileşte că actul administrativ individual nesemnat este nul, şi pe cale de consecinţă, nu poate produce efecte juridice.

11. Afirmă reclamantul că, având în vedere că la dosarul candidatului Anatolie Gîrbu, nu se regăseşte o astfel de Decizie, pornind de la principiul res judicata, consacrat la art. 120 din Constituţia Republicii Moldova, în prezent la caz sunt aplicabile constatările Curţii Supreme de Justiţie expuse în Decizia din data de 1 august 2023, care este definitivă şi irevocabilă, iar pe cale de consecinţă este şi executorie.

12. Prezintă relevanţă constatările Curţii Constituţionale expuse în Decizia nr. 20 din 9 noiembrie 2023.

13. Determinant este de a oferi argumentare imperativă cu privire la prevederea Legii nr. 180 din 07 iulie 2023, potrivit căreia „1. În sensul articolului 3 alineatul (2) şi al articolului 4 alineatul (2), Comisia de evaluare nu este autoritate publică în sensul prevederilor Codului administrativ. Activitatea Comisiei de evaluare nu este publică, cu excepţiile stabilite de Legea nr. 26/2022 privind unele măsuri aferente selectării candidaţilor la funcţia de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor şi procurorilor şi de regulamentul de organizare şi funcţionare a Comisiei de evaluare ”. Deşi această prevedere a fost adoptată după pronunţarea deciziei de către Curtea Supremă de Justiţie, totuşi Legea nu poate contraveni Constituţiei Republicii Moldova, Hotărârilor Curţii Constituţionale şi naturii juridice a unui act emis de o autoritate publică, generator de efecte juridice.

14. Susţine reclamantul că, prin Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 12 decembrie 2023, privind respingerea cererii, a fost îngrădit dreptul de participare a reclamantului la alegerile în organele de auto-administrare a procurorilor, în calitate de candidat la funcţia de membru al Consiliului Superior al Procurorilor, deoarece a fost exclusă ca candidat neîntemeiat. Or, la etapa actuală există o procedură judiciară pendinte, care, eventual, îl poate repune în dreptul de a candida la alegerile în organele de autoadministrare a procurorilor, iar art. 69 al Legii cu privire la Procuratură, prevede că, „(7) Nu pot fi membri ai Consiliului Superior al Procurorilor procurorii care au sancţiuni disciplinare nestinse şi persoanele care au fost declarate vinovate de comiterea unei infracţiuni, precum şi persoanele care nu au promovat evaluarea efectuată de către Comisia independentă de evaluare a

integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.

15. În altă ordine de idei, dosarul reclamantului nu conține o decizie emisă de o Comisie independentă, fapt confirmat în ședința din 12 decembrie 2023, fiind înregistrată și video pe pagina oficială a Consiliului Superior al Procurorilor, ceea ce contravine legii, ori dosarul este acumulat și păstrat de către Consiliul Superior al Procurorilor, iar excluderea din lista candidaților putea fi făcută la etapa inițială, când a fost depus dosarul, fie deja la etapa obținerii unei Decizii valabile a Comisiei. Astfel, posibilitatea respingerii candidatului sau admiterii unui candidat este posibilă doar dacă există în dosarele candidaților toate actele valabile obligatorii.

16. Astfel, afirmă reclamantul că, hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din data de 12 decembrie 2023, a fost emisă cu încălcarea principiului de proporționalitate, expus în art. 29 din Codul administrativ și principiului motivării, expus în art. 31 din Codul administrativ.

17. Totodată, Hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 12 decembrie 2023, contravine prevederilor art. 81 alin.(1) din Codul administrativ potrivit cărora „în cazul în care actul administrativ individual al autorității publice depinde de un act..., care... formează obiectul unei alte proceduri... judiciare pendinte, autoritatea publică suspendă procedura administrativă până la emiterea unei hotărâri judecătorești definitive”.

18. Consideră reclamantul că, în cazul dat se constată că lista candidaților admiși la alegeri nu poate fi emisă atât timp cât nu este o Decizie definitivă și irevocabilă a Curții Supreme de Justiție, și numai dacă va fi prezentat actul administrativ semnat conform prevederilor art. 121 Cod administrativ.

19. La 28 decembrie 2023, Consiliul Superior al Procurorilor a depus o referință la acțiunea depusă de Gîrbu Anatolie, solicitând respingerea acțiunii ca fiind neîntemeiată.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

20. 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.”

21. Art. 3 din Codul administrativ:

„Legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de desfășurare 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.”

22. 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.”

23. 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.”

24. Art. 39 din Codul administrativ:

„Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. 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.”

25. Art. 189 alin. (1) 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.”

26. 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

27. Reținând circumstanțele cauzei la normele pre-citate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, unul dintre elementele definitorii ale acțiunii în contencios administrativ este revendicarea unui drept propriu, vătămat prin una din formele activității administrative. Or, reclamantul care înaintează acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească și să justifice procesual pentru testul de admisibilitate revendicarea unui drept subiectiv propriu căruia îi se aduce atingere prin activitatea administrativă contestată sau prin refuzul autorității administrative de a soluționa în termenul legal o cerere.

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

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

30. Astfel, prevederile art. 17 Cod 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.

31. 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 Cod administrativ.

32. În această ordine de idei, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, prin prezenta acțiune se solicită, anularea în tot a hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor din 12 decembrie 2023, ca fiind un act administrativ defavorabil, cu obligarea de admitere a cererii și obligarea autorității publice Consiliul Superior al Procurorilor să emită un act administrativ individual favorabil.

33. Sub acest aspect, Completul face trimitere la art. 69 alin. (3²) al Legii nr.3/16 cu privire la Procuratură, care stabilește că, la funcția de membru al Consiliului Superior al Procurorilor din rândul procurorilor poate fi ales candidatul care are o vechime în funcția de procuror de cel puțin 3 ani efectiv lucrați, nu a fost sancționat disciplinar sau termenul de acțiune al sancțiunii disciplinare a expirat și care a promovat evaluarea integrității efectuată de către Comisia independentă de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor, constituită în baza legii. Dosarul de participare al candidatului conține: a) curriculum vitae; b) scrisoarea de motivare; c) platforma care include principalele obiective pe care le va urmări dacă va fi ales membru al Consiliului Superior al Procurorilor; d) **decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor.**

34. La caz se reține că, prin decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor nr. 36 din 2 iulie 2023 cu privire la candidatura lui Anatolie Gîrbu, s-a decis că reclamantul nu întrunește criteriile de integritate, iar prin decizia din 1 august 2023 a Curții Supreme de Justiție această decizie a fost anulată, fiind dispusă re-evaluarea lui Codreanu Vitalie.

35. În acest sens, în raport cu scopul urmărit de reclamant, instanța de judecată reține că, potrivit art. 14 alin. (6) din Legea privind unele măsuri aferente selectării candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor

și procurorilor nr. 26 din 10 martie 2022, cererea de contestare a deciziei Comisiei de evaluare se judecă în conformitate cu procedura prevăzută în Codul administrativ, cu excepțiile stabilite prin prezenta lege, și nu are efect suspensiv asupra deciziilor Comisiei de evaluare, alegerilor sau concursului la care participă candidatul respectiv.

36. Astfel, contestarea, casarea deciziei Comisiei, dispunerea evaluării de către instanța de judecată, nu are și nu poate avea efect suspensiv asupra procesului de alegere la adunarea dispusă prin actul administrativ contestat. Or, indiferent de soluția luată de instanța de judecată, concursul poate avea loc, iar desfășurarea acestuia nu i-a încălcat careva drepturi sau libertăți personale lui Gîrbu Anatolie, deoarece continuitatea procesului de alegere fiind expres prevăzut de lege.

37. 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.

38. Respectiv, în pofida faptului că, Gîrbu Anatolie a contestat în instanța de judecată decizia Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor și în urma admiterii contestației urmează reevaluarea candidatului, Adunarea Generală a Procurorilor, poate avea loc.

39. Or, reieșind din prevederile art. 14 alin.(6) al Legii nr. 26 din 10 martie 2022, hotărârea Consiliului Superior al Procurorilor din 12 decembrie 2023, lui Gîrbu Anatolie nu i s-a lezat nici un drept, dat fiind faptul că reevaluarea candidaților nu are efect suspensiv asupra mersului alegerilor desfășurate la adunarea generală a procurorilor.

40. Mai mult, prin decizia din 14 februarie 2024 a Curții Supreme de Justiție a fost respinsă cererea de contestare depusă de Gîrbu Anatolie împotriva Comisiei independente de evaluare a integrității candidaților la funcția de membru în organele de autoadministrare ale judecătorilor și procurorilor privind anularea deciziei nr. 3 din 5 decembrie 2023 cu privire la candidatura lui Gîrbu Anatolie, candidat la funcția de membru în Consiliul Superior al Procurorilor și dispunerea reluării procedurii de evaluare a candidatei.

41. În această ordine de idei, Completul de judecată 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.

42. Totodată, în sensul Legii revendicarea dreptului trebuie să se deducă din susținerile formulate prin acțiunea înaintată în judecată, în conținutul căreia urmează a fi relatată vătămarea dreptului personal, deoarece expresiile utilizate în textul art. 17, 38 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.

43. 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.

44. Prin urmare, în condițiile în care acțiunea în contencios administrativ înaintată de Gîrbu Anatolie, 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.

45. Astfel, raportând circumstanțele expuse la prevederile legale enunțate mai sus, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție concluzionează că, acțiunea înaintată de Gîrbu Anatolie, nu răspunde exigențelor de admisibilitate, motiv din care urmează a fi declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

46. 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.

47. 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 depusă de către Gîrbu Anatolie împotriva Consiliului Superior al Procurorilor cu privire la anularea hotărârii Consiliului Superior al Procurorilor nr. 1-206/2023 din 12 decembrie 2023 și obligarea prezentării actului administrativ valabil.

Se explică lui Gîrbu Anatolie, că declararea acțiunii inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc