Dosarul nr. 3r-99/24; (2-24016207-02-3r-15032024)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău (judecător Mîțu Gheorghe)

D E C I Z I E

04 iulie 2024 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții de Apel Chișinău

în componența:
Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie
judecătorii Bostan Angela și Dașchevici Grigore

examinând recursul depus de executorul judecătoresc Gosic Andrei, împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău din 20 februarie 2024, prin care în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de Gosic Andrei către Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești privind anularea actelor administrative,

a c o n s t a t a t:

Circumstanțele cauzei:

La 09 februarie 2024 executorul judecătoresc Gosic Andrei a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, solicitând:

- anularea Hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 41 din 26.10.2023;
- anularea Hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 46 din 19.12.2023, prin care s-a constatat lipsa motivelor pentru anularea hotărârii nr. 41 din 26.10.2023.

Poziția instanței de fond.

Prin încheierea judecătorului Judecătoriei Chișinău din 20 februarie 2024, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de executorul judecătoresc Gosic Andrei (f.d. 62).

Solicitarea recurentului:

La 29 februarie 2024 executorul judecătoresc Gosic Andrei a depus prin intermediul poștei electronice recurs împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău din 20 februarie 2024, solicitând anularea integrală a încheierii primei instanțe, ca ilegală și neîntemeiată, cu trimiterea cauzei în instanța de fond spre examinare în alt complet de judecată.

Termenul de declarare a recursului:

În temeiul art. 242 Cod administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată, în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din materialele cauzei rezultă că încheierea a fost emisă la 20 februarie 2024, recursul fiind depus la 29 februarie 2024, astfel Colegiul conchide că recursul a fost declarat în termen.

Argumentele părților:

În motivarea recursului recurentul a invocat că, judecătorul primei instanțe la examinarea chestiunii cu privire la admisibilitatea/inadmisibilitatea acțiunii, nu a pătruns în esența problemei generate prin actul administrativ contestat de către recurent.

Menționează că, în eventualitatea în care recurentul nu ar avea la momentul contestării asistenți, oare acest act administrativ contestat de recurent, în viitor nu ar aduce atingeri drepturilor recurentului, după dezvoltarea unui eventual birou cu doi asistenți, și având termenul de atac al actului administrativ contestat expirat, cum ar putea în viitor eventual apăra drepturile sale recurentul dacă nu evaluând la momentul actual toate riscurile și necesitatea apărării drepturilor sale.

Mai invocă recurentul că, eventuala creare a precedentului prin neatacarea unui asemenea act administrativ, ar genera un abuz din partea UNEJ RM, care în viitor va impune la plata a 2500 euro și nu lei, per cont deschis, având în vedere caracterul abuziv al comportamentului factorilor de decizie ai UNEJ RM. Astfel, sub aspect procesual, accesul liber la justiție se materializează în prerogativele pe care le implică dreptul la acțiune, ca aptitudine legală ce este recunoscută de ordinea juridică oricărei persoane fizice sau juridice care pretinde un drept împotriva unei alte persoane ori are un interes pentru constatarea existenței sau inexistenței unui drept.

Recurentul apreciază încheierea instanței de fond ca fiind expresia unui act judecătoresc nemotivat, neîntemeiat și vădit ilegal.

Reiterează că este vătămat în drepturile sale de ordin patrimonial, precum și acele drepturi consfințite în conținutul normelor de drept regăsite la art. art. 43 și 54 ale Constituției RM, art. 6 alin. (1-2) al Legii nr. 113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești, precum și art. 7 din Codul de executare al RM, prin actele administrative contestate, respectiv recurentul poate să se apere recurgând la pârghiile și instrumentele oferite de legislația administrativă.

Comunicarea actelor:

În scopul asigurării unui proces echitabil în ordine de recurs, Curtea de Apel Chișinău a remis în adresa intimatului și terțului copia cererii de recurs depusă de executorul judecătoresc Gosic Andrei, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

La 10 aprilie 2024 și la 20 iunie 2024 reprezentantul intimatului Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești a depus referințele, solicitând respingerea recursului și menținerea încheieri primei instanțe.

Aprecierea instanței de recurs:

Analizînd legalitatea și temeinicia încheierii atacate, prin prisma argumentelor invocate de recurent și a materialelor din dosar, Colegiul consideră recursul întemeiat, care urmează a fi admis, iar încheierea primei instanțe urmînd a fi anulată, din considerentele ce succed.

Conform art. 241 Cod administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărîre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi. Încheierile primei instanțe și ale instanței de apel care nu se contestă separat cu recurs pot fi contestate odată cu fondul, dacă prezentul cod sau alte legi nu prevăd pentru încheierile judecătorești nici o cale de atac. Pentru contestarea cu recurs a încheierilor judecătorești se aplică corespunzător prevederile cap. III din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

În corespundere cu art. 243 alin. (1) lit. c), (2) Cod administrativ, examinînd recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă una dintre următoarele decizii: anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere. Instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Prin prisma art. 194 alin. (1) Cod administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești, se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Din materialele dosarului rezultă cu certitudine că, la 26 octombrie 2023 Consiliul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești a emis hotărârea nr. 41, prin care a hotărât:

„*1. A stabili că acordarea unui rol în cadrul SIEGDE pentru fiecare asistent de executor judecătoresc este cu titlu gratuit. Pentru rolurile de asistent suplimentare se va percepe taxa de conectare de 2500 lei per cont.*

2. Pentru rolurile de asistent în cadrul SIEGDE suplimentare deja create, taxa de conectare se va transfera în contul UNEJ în termen de 14 zile de la data comunicării prezentei hotărâri. După expirarea acestui termen, rolurile de asistent suplimentare vor fi deconectate, fiind menținut doar un rol de asistent per executor judecătoresc.

3. Executorii judecătorești care nu au achitat contribuția de 2500 lei în vederea acoperirii costurilor de creare a SIEGDE stabilită prin pt.10 din Hotărârea Congresului X al executorilor judecătorești din 25.10.2017, urmează să o achite în termen de 14 zile de la data comunicării prezentei hotărâri, ajustată la rata inflației, aceasta fiind în mărime de 4000 lei.[…]” (f.d. 33)

La 08 decembrie 2023 în adresa Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești a parvenit o cerere prealabilă depusă de executorul judecătoresc Gosic Andrei, prin care a solicitat anularea hotărârii nr. 41 din 26.10.2023, iar prin hotărârea Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 46 din 19.12.2023 s-a constatat lipsa motivelor pentru anularea hotărârii nr. 41 din 26.10.2023. (f.d. 35)

La 09 februarie 2024 executorul judecătoresc Gosic Andrei a înaintat o cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, solicitând:

- anularea Hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 41 din 26.10.2023;
- anularea Hotărârii Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 46 din 19.12.2023, prin care s-a constatat lipsa motivelor pentru anularea hotărârii nr. 41 din 26.10.2023.

Prin încheierea judecătorului Judecătoriei Chișinău din 20 februarie 2024, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ, a fost declarată inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ înaintată de executorul judecătoresc Gosic Andrei (f.d. 62).

La 29 februarie 2024 executorul judecătoresc Gosic Andrei a depus prin intermediul poștei electronice recurs împotriva încheierii judecătorului Judecătoriei Chișinău din 20 februarie 2024, solicitând anularea integrală a încheierii primei instanțe, ca ilegală și neîntemeiată, cu trimiterea cauzei în instanța de fond spre examinare în alt complet de judecată.

Completul specializat analizând situația de fapt din prezenta speță, în raport cu circumstanțele care au importanță pentru elucidarea chestiunii admisibilității acțiunii în contencios administrativ, menționează că soluția primei instanțe despre declararea inadmisibilității acțiunii, este greșită, aceasta fiind rezultată din aplicarea și interpretarea eronată a legii și a circumstanțelor cauzei, motiv din care încheierea contestată urmează a fi anulată, cu remiterea cauzei la rejudecare, din considerentele ce succed.

Conform art. 3 Cod 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, ținîndu-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În conformitate cu art. 5 Cod 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.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 17 Cod administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În conformitate cu art. 20 din Codul administrativ, prevede că 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.

Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ.

Art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) Cod administrativ, prevede că instanța verifică din oficiu dacă sînt 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.

Completul judiciar reiterează că, în speță obiect al controlului judecătoresc constituie:

- hotărârea Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 41 din 26.10.2023, prin care s-a stabilit taxa de conectare pentru rolurile de asistent, la fel fiind stabilită modalitate de achitare a contribuției în vederea acoperirii costurilor de creare a SIEGDE stabilită prin pct. 10 din Hotărârea Congresului X al executorilor judecătorești din 25.10.2017;
- hotărârea Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 46 din 19.12.2023, prin care a fost respinsă cererea prealabilă depusă de executorul judecătoresc Gosic Andrei împotriva hotărârii nr. 41 din 26.10.2023.

Judecătorul primei instanțe analizând pretențiile reclamantului a concluzionat că executorul judecătoresc nu a explicat în ce mod pct. 2 și 3 din hotărârea Consiliului UNEJ nr. 41 din 26.10.2023 lezează drepturile sale. Iar, în privința hotărârii Consiliului UNEJ nr. 46 din 19.12.2023, judecătorul primei instanțe a invocat că aceasta este un răspuns la cererea prealabilă și nu se supune controlului judiciar pe calea contenciosului administrativ decât odată cu hotărârea nr. 41 din 26.10.2023. În aceste circumstanțe judecătorul a concluzionat că acțiunea executorului judecătoresc Gosic Andrei este inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Completul specializat analizând circumstanțele cauzei, prin prisma argumentelor invocate de judecătorul primei instanțe în încheierea din 20 februarie 2024, consideră că este greșită concluzia că în speță executorul judecătoresc Gosic Andrei nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art.17.

Conform art. 2 alin. (1) din Legea nr. 113/2010 privind executorii judecătorești, (1) Executorul judecătoresc este persoană fizică învestită de stat cu competenţa de a îndeplini activităţi de interes public prevăzute de prezenta lege şi de alte legi. În exercitarea atribuţiilor de serviciu, executorul judecătoresc este exponentul puterii de stat. Doar executorul judecătoresc licenţiat şi învestit în condiţiile prezentei legi poate efectua executarea silită.

În conformitate cu art. 49 alin. (1), (4) din Legea nr. 113/2010, (1) Uniunea Naţională a Executorilor Judecătoreşti este o asociaţie profesională necomercială, înfiinţată în temeiul prezentei legi, cu personalitate juridică, cu patrimoniu şi buget propriu, din care fac parte toţi executorii judecătoreşti. […] (4) Uniunea Naţională a Executorilor Judecătoreşti participă în mod obligatoriu şi nemijlocit la soluţionarea problemelor ce ţin de reglementarea activităţii executorilor judecătoreşti.

Din prevederile art. 49 alin. (7) din Legea nr. 113/2010 rezultă că Consiliul UNEJ este organul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești.

Revenind la speță, Completul judiciar menționează că, în fapt, hotărârea nr. 41 din 26 octombrie 2023 a fost emisă de Consiliul UNEJ în vederea soluționării problemelor ce țin de reglementarea activității executorilor judecătorești, și anume necesitatea implementării ordinului ministrului justiției nr. 230 din 07.09.2023 cu privire la aprobarea Regulamentului privind ținerea Registrului procedurilor de executare.

Instanța de recurs a constatat netemeinicia concluziei judecătorului primei instanțe că executorul judecătoresc Gosic Andrei nu a invocat care anume drept al său în sensul art. 17 din Cod administrativ, este încălcat prin hotărârea UNEJ nr. 41 din 26 octombrie 2023. Or, actele emise de Consiliul UNEJ reglementează activitatea tuturor executorilor judecătorești, intervenind astfel în drepturile fiecărei persoane care exercită această profesie. Cele relatate atestă interpretarea greșită de către prima instanță a circumstanțelor cauzei, respectiv netemeinicia concluziei despre aplicabilitatea în speță a prevederilor art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 10 alin. (1) din Cod administrativ, (1) Actul administrativ individual este orice dispoziţie, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Art. 11 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ stabilește că, (1) Actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; […]

Art. 120 din Codul administrativ reglementează structura actului administrativ individual emis sau confirmat în scris, stipulând că: (1) Un act administrativ individual emis sau confirmat în scris trebuie să cuprindă:

a) numele/denumirea autorităţii publice care a emis actul administrativ;

b) numele colaboratorului autorităţii publice care a emis actul administrativ;

c) numele destinatarului actului administrativ;

d) data la care a fost emis actul administrativ;

e) decizia luată (partea dispozitivă a actului administrativ);

f) motivarea deciziei luate, inclusiv indicarea actelor normative pentru a căror punere în aplicare se emite actul administrativ;

g) decizia cu privire la cheltuieli;

h) informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac;

i) semnătura olografă/electronică a persoanei din cadrul autorităţii publice care a emis actul administrativ sau, după caz, semnătura electronica a autorităţii care a emis actul administrativ.

(2) Prin derogare de la prevederile alin.(1) lit.b) şi i), în cazul unui act administrativ individual scris emis în mod automatizat, pot lipsi datele despre nume şi semnătură. Pentru indicarea conţinutului pot fi utilizate semne-cheie dacă, în baza explicaţiilor făcute în acest sens, persoana căreia îi este destinat actul administrativ sau care este afectată de acesta poate recunoaşte clar conţinutul actului administrativ.

În conformitate cu prevederile art. 169 alin. (2), (3) din Codul administrativ, (2) Decizia cu privire la cererea prealabilă se emite şi se motivează în scris şi se notifică participanţilor. (3) Prevederile cu privire la actul administrativ individual se aplică corespunzător.

Analizând în cumul prevederile normelor legale enunțate, Completul judiciar a stabilit că hotărârea Consiliului UNEJ nr. 46 din 19.12.2023, întrunește elementele unui act administrativ individual, prin urmare poate constitui obiect al controlului judecătoresc în cadrul contenciosului administrativ.

În lumina celor relatate, Completul judiciar concluzionează că prima instanță neîntemeiat a declarat acțiunea lui Gosic Andrei inadmisibilă din motivul lipsei dreptului vătămat în sensul art.17 Cod administrativ. Or, hotărârea Consiliului UNEJ nr. 41 din 26 octombrie 2023 a fost emisă în vederea soluţionării unei probleme ce ţine de reglementarea activităţii executorilor judecătoreşti, inclusiv a reclamantul, iar hotărârea Consiliului UNEJ nr. 46 din 19.12.2023 a fost emisă în urma examinării cererii prealabile a acestuia, cu atât mai mult că, însuși autoritatea publică emitentă a indicat că hotărârea nominalizată poate fi contestată în ordinea contenciosului administrativ.

Astfel, întru evitarea încălcării dreptului recurentului la un proces echitabil și accesul la justiție pentru apărarea drepturilor și intereselor sale legitime, instanța de recurs concluzionează asupra necesității admiterii recursului declarat de executorul judecătoresc Gosic Andrei. Or, lichidarea acestor lacune în cadrul procedurii de examinare în recurs nu este posibilă, motiv din care cauza de contencios administrativ se remite la Judecătoria Chișinău.

Așadar, dat fiind faptul că judecătorul primei instanțe neîntemeiat a constatat inadmisibilitatea acțiunii depuse de Gosic Andrei, Completul specializat al Curții de Apel Chișinău ajunge la concluzia necesității admiterii recursului, anulării integrale a încheierii primei instanțe, cu restituirea cauzei pentru rejudecare, în aceiași instanță și același complet de judecată.

În conformitate cu prevederile art. 243 alin. (1) lit. c) Cod administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

D E C I D E :

Se admite recursul depus de executorul judecătoresc Gosic Andrei.

Se anulează încheierea Judecătoriei Chișinău din 20 februarie 2024, cu remiterea cauzei la rejudecare, în aceiași instanță și același complet de judecată.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele completului, judecătorul Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore