Dosarul nr. 3a-581/24; (2-22067693-02-3a-29052024)
Prima instanță: Judecătoria Chișinău sediul Râșcani (Judecător Avasiloaie Tatiana)

D E C I Z I E

22 octombrie 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
Grefier Papuc Daniela

examinând în ședință publică apelul depus de executorul judecătoresc Gosic Andrei, împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 decembrie 2023,

în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Gosic Andrei către Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești RM, persoană terță - Ministerul Justiției, privind:

- anularea hotărârii UNEJ nr.1 din 14.01.2022, *prin care s-a constatat imposibilitatea continuării procedurii administrative şi executarea deciziei nr. 3a-953/1 din 24.11.2021 emisă de către Curtea de Apel Chişinău în lipsa deciziei motivate*;
- anularea hotărârii UNEJ nr.14 din 15.02.2022, *prin care a fost respinsă solicitarea executorului judecătoresc Gosic Andrei de a propune Ministerului Justiției de a-l „investi cu împuterniciri prin operarea transferului competenței teritoriale din r. Călăraşi în circumscripția teritorială a mun. Chişinău, sectorul Centru", formulată în cererea din 21.08.2017*;
- anularea hotărârii UNEJ nr.22 din 29.03.2022, *prin care a fost respinsă cererea prealabilă împotriva hotărârii nr. 14 din 15.05.2022;*
- obligarea admiterii integrale a cererii f/n din 21.08.2017 și cererii nr.190-aj-5/9/2018 din 11.01.2022 a executorului judecătoresc Gosic Andrei,

c o n s t a t ă:

Pretențiile reclamantului:

La 16 mai 2022 Gosic Andrei a depus o acțiune în instanța de contencios administrativ împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești RM (în continuare UNEJ), persoană terță - Ministerul Justiției, solicitînd anularea hotărârii UNEJ nr.1 din 14.01.2022, prin care s-a constatat imposibilitatea continuării procedurii administrative și executarea deciziei nr. 3a-953/1 din 24.11.2021 emisă de către Curtea de Apel Chișinău în lipsa deciziei motivate; anularea hotărârii UNEJ nr.14 din 15.02.2022, prin care a fost respinsă solicitarea executorului judecătoresc Gosic Andrei de a propune Ministerului Justiției de a-l „investi cu împuterniciri prin operarea transferului competenței teritoriale din r. Călărași în circumscripția teritorială a mun. Chișinău, sectorul Centru", formulată în cererea din 21.08.2017; anularea hotărârii UNEJ nr.22 din 29.03.2022, prin care a fost respinsă cererea prealabilă împotriva hotărârii nr. 14 din 15.05.2022; obligarea admiterii integrale a cererii f/n din 21.08.2017 și cererii nr.190-aj-5/9/2018 din 11.01.2022 a executorului judecătoresc Gosic Andrei.

Din cererea de chemare în judecată rezultă că, scopul acțiunii reclamantului este transferul

competenței teritoriale din raionul Călărași în municipiul Chișinău sectorul Centru, cerere pe care UNEJ a respins-o în mod repetat, motivând imposibilitatea efectuării transferului.

Reclamantul exprimă dezacordul cu decizia UNEJ, invocând că inițial cererea prin care a solicitat transferul în circumscripția Chișinău, a fost depusă la 21 august 2017, însă nu a fost soluționată în termenul legal.

Cererile ulterioare, inclusiv cele prealabile din 2022, au fost respinse fără o motivare adecvată, contrar principiului transparenței decizionale.

În opinia reclamantului, la soluționarea cererilor sale, UNEJ a aplicat un tratament favorabil altor executori judecătorești în cazuri similare. Ca exemplu, reclamantul face trimitere la cazul executorului judecătoresc Jidovanu Dorin, care a fost transferat în 2017 din raionul Dubăsari la Chișinău, deși raionul Dubăsari a rămas fără executori activi. În schimb, cererea lui Gosic Andrei a fost respinsă, chiar dacă în raionul Călărași există încă doi executori judecătorești care pot acoperi circumscripția. UNEJ nu a oferit nicio justificare clară privind refuzurile sale, ceea ce în opinia reclamantului indică favoritism și discriminare.

Totodată, în opinia reclamantului, UNEJ a emis hotărâri nemotivate, ceea ce contravine art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (dreptul la un proces echitabil).

În conformitate cu jurisprudența CEDO (cauza Garcia Ruiz vs. Spania), hotărârile administrative trebuie să fie clare, motivând în detaliu refuzurile cererilor.

Reclamantul susține că UNEJ nu este constituită legal, deoarece statutul acesteia nu a fost publicat în Monitorul Oficial, așa cum cere Legea nr. 113/2010. UNEJ funcționează fără un regulament intern aprobat, ceea ce favorizează decizii arbitrare.

Opinează că, Secretarul General al UNEJ, Oxana Novicov, deține ilegal al treilea mandat consecutiv, în pofida legii care limitează durata la două mandate.

În drept, cererea de chemare în judecată se întemeiază pe prevederile art. 14 alin. (6) și art. 42 alin. (3) din Legea nr. 113/2010 privind executorii judecătorești, art. 6 Cod civil, Art. 6, 14 din CEDO, în același timp reclamantul făcând trimitere la jurisprudența CEDO, cauza Garcia Ruiz vs. Spania: care vizează obligația instituțiilor de a motiva deciziile, Hiro Balani vs. Spania - lipsa răspunsurilor la cererile părților reprezintă o încălcare a drepturilor procesuale.

Consideră reclamantul că, UNEJ a tergiversat examinarea cererii din 2017, încălcând termenele legale. Reiterează că transferurile teritoriale aprobate altor executori (ex. Ciorbă Anatolie, Braniște Dumitru) au fost realizate fără justificare obiectivă, în timp ce cererea lui Gosic Andrei a fost respinsă.

UNEJ a tolerat abuzuri administrative, cum ar fi desemnarea repetată a Oxanei Novicov ca Secretar General, în ciuda limitărilor legale. Reclamantul argumentează că refuzul transferului său nu este justificat, având în vedere precedentele favorabile altor executori judecătorești.

Necesitatea de a acoperi competențele teritoriale neacoperite în Chișinău, unde reclamantul își desfășoară deja activitatea de mediere; impactul economic și social negativ al refuzului, care împiedică accesul eficient al cetățenilor la serviciile unui executor judecătoresc în Chișinău.

În concluzie, reclamantul a invocat că refuzurile UNEJ sunt abuzive și ilegale, iar nstanța de judecată are obligația să anuleze hotărârile contestate, să constate încălcările UNEJ și să aprobe transferul solicitat. Este necesară o practică uniformă și echitabilă în aplicarea legislației, astfel încât toate cererile similare să fie tratate în mod egal.

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 decembrie 2023, a fost respinsă ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ înaintată de Gosic Andrei.

Solicitarea apelantului:

La 05 decembrie 2023 Gosic Andrei a declarat apel împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 decembrie 2023, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă.

Argumentele părților:

În motivarea apelului declarat apelantul a reiterat argumentele invocate în cererea de chemare în judecată. Suplimentar a menționat că, apreciază hotărârea instanței de fond ca fiind expresia unui act judecătoresc nemotivat, neîntemeiat și vădit ilegal.

Consideră că instanța de fond nu a examinat în mod corespunzător probele și argumentele prezentate de reclamant. Hotărârea instanței de fond este superficială și nemotivată, ceea ce contravine principiilor CEDO (art. 6).

La 15 iulie 2024 avocatul Grosu Adrian, în interesele intimatului Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, a depus referință prin care a solicitat respingerea apelului și menținerea hotărârii primei instanțe sau casarea hotărârii și emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie declarată inadmisibilă, ca temei de inadmisibilitate fiind invocată încălcarea termenului de sesizare a instanței de judecată cu acțiune în contencios administrativ.

Poziția participanților la proces în cadrul ședinței de judecată a instanței de apel:

În ședința de judecată apelantul executorul judecătoresc Gosic Andrei a solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă în modul formulat.

Reprezentantul intimatei UNEJ, avocatul stagiar Mihov Iurii în ședința de judecată a solicitat respingerea apelului și menținerea hotărârii instanței de fond.

Reprezentantul terțului Ministerul Justiției în ședința de judecată nu s-a prezentat din motive necunoscute instanței, procedura citării legale fiind respectată, din care considerente Completul judiciar a considerat posibilă examinarea cauzei în lipsa părții neprezente legal citate.

Aprecierea instanței de apel:

Audiind participanții prezenți la proces, studiind materialele dosarului, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că apelul este admisibil, însă este neîntemeiat și urmează a fi respins, cu menținerea hotărârii primei instanțe din următoarele considerente.

În conformitate cu prevederile art. 236 alin. (1) Cod administrativ, instanța de apel examinează din oficiu admisibilitatea apelului.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (1) Cod administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic.

Din actele cauzei rezultă că hotărârea atacată cu apel a fost pronunțată la 04 decembrie 2023, apelul fiind depus la 05 decembrie 2023, motiv pentru care instanța de apel constată că apelul a fost depus cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Totodată, în conformitate cu prevederile art. 232 alin. (2) Cod administrativ, motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Din actele cauzei rezultă că hotărârea motivată a fost notificată apelantului Gosic Andrei la 04 aprilie 2024, motivarea apelului fiind depusă la 04 mai 2024, motiv pentru care instanța de apel constată că motivarea apelului a fost depusă cu respectarea termenului prevăzut de Legislația în vigoare.

Conform art. 233 alin. (2) Cod administrativ, cererea de apel se semnează de apelant sau de reprezentantul lui legal ori împuternicit. Colegiul a stabilit că cererea de apel este semnată personal de apelantul Gosic Andrei. În astfel de circumstanțe, Completul judiciar constată că apelul trece testul admisibilității, instanța de apel urmând să examineze cauza în fond.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: a) respinge apelul […].

Potrivit art. 219 alin. (1)-(4) Cod administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți.

Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la proces.

Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces.

Conform jurisprudenței CtEDO, instanța de apel, potrivit regulilor unui proces echitabil, pornind de la aprecierea rolului determinant al concluziilor sale, are obligația să examineze efectiv problemele esențiale care îi sunt supuse aprecierii și să nu se limiteze doar la însușirea motivelor și concluziilor date de instanța inferioară. (HirroBalani c. Spaniei, nr.18064/91 din 09.12.1994 §27; Georgiadis v. Greciei nr.21522/93 din 29.05.1997 §43).

La cercetarea stării de fapt instanța de apel a stabilit că, conform cererii f.n. din 19.07.2016 adresată Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești și înregistrată cu nr. 524 la 20.07.2016: „*Urmare a recepționării Hotărîrii nr. 24 din 20.04,2016 adoptate de către Consiliul UN'EJ, subsemnatul Andrei Gosic, Executor Judecătoresc, licența seria LE nr. 190 eliberată la data de 04,12.2015, solicită respectuos revizuirea hotărîrii prenotate în privința subsemnatului luînd în considerațiune faptul că, cererea f.n. din 17.03.2016 înaintată de către subsemnat, a fost adresată Ministrului Justiției al RM fiind înregistrată sub nr. 5550 la 17.03.2016 în Cancelarea MJ al RM, iar toate motivele în baza căror a fost întemeiată cererea au fost expuse în mod verbal, astfel decizia adoptată de către Consiliul UNEJ asupra cererii indicate supra în circumstanțele prenatale generează imposibilitatea realizării dreptului subsemnatului la transferarea din r. Călărași în circumscripția teritorială a m. Chișinău, sectorul Centru, în conformitate cu prevederile art. 14 alin. (6) ale Legii Nr. 113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești. Concomitent, Vă aduc la cunoștință faptul că, motivele de bază ale solicitării invocate sunt: schimbarea domiciliului în m. Chișinău, precum și intenția de a aplica la un program de doctorantura care va deschide posibilitatea la formarea activității didactice și științifice. Subsidiar, garantez sub propria răspundere faptul că prevederile art. 14 alin. (2.) lit. (a - d) ale Legii Nr. 113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești, sunt respectate în mod absolut, circumstanțe în care solicit adoptarea unei soluții care va genera aportul Consiliului UNEJ la formarea profesională a subsemnatului.*”. (f.d. 60, vol. I).

Prin cererea f.n. din 21.08.2017 adresată Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, executorul judecătoresc Gosic Andrei a solicitat „... completarea ordinii de zi a ședinței Consiliului UNEJ, numite pentru 05.09.2017 la 13:00, cu examinarea pozitivă a prezentei cereri și soluționarea cererii f.n, din 19.07.2016, care a fost înregistrată la UNEJ RM sub nr. 524 la 20.07.2016, precum și adoptarea hotărîrii de propunere Ministrului Justiției al RM, în persoana D-lui Vladimir Cebotari, de învestire cu împuterniciri prin operarea transferului

competenței teritoriale din r. Călărași în circumscripția teritorială a m. Chișinău, sectorul Centru, în conformitate cu prevederile art. 14 alin. (6) ale Legii Nr. 113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești, luînd în considerațiune inclusiv și argumentele subsemnatului expuse infra…”. (f.d. 42-45, vol. I).

La fel, prin cererea nr. 190-aj-5/9/2018 din 11.01.2022 adresată Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, executorul judecătoresc Gosic Andrei a solicitat „... în final, pornind de la prevederile Codului administrativ al RM, Legea nr. 113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești și prevederile CEDO, executorul judecătoresc Gosic Andrei intervine respectuos și solicită UNEJ și Consiliului UNEJ, de a lua act de cele elucidate supra și de a adopta o decizie legală și matură, lăsând la o parte interesele de grup și toate aprecierile subiective, și ca rezultat: a lua act de cunoștință de prezenta adresă; abținerea de la examinare a persoanelor din cadrul Consiliului UNEJ care sunt în conflict de interese și nu pot participa la examinarea procedurii administrative respective; a solicita poziția oficială a Ministerului Justiției al RM cu privire la speța respectivă; admiterea cererii din 21.08.2017, inclusiv în baza argumentelor regăsite în prezenta adresă; - stabilirea circumscripției și extinderea competenței în privința localităților din stânga Nistrului, în special: m. Tiraspol, r. Camenca, r, Dubăsari, r. Grigoriopol, r. Rîbnița (parțial), r. Slobozia, cu adoptarea deciziei respective și transmiterea spre executare CTEJ Centru, în termen cât mai operativ posibil; informarea executorului judecătoresc Gosic Andrei în formă scrisă despre toate actele adoptate și acțiunile realizate în cadrul procesului administrative respectiv.” (f.d. 69-73, vol. I).

Materialul probator mai atestă faptul că la 19 octombrie 2017, executorul judecătoresc Andrei Gosic a înaintat acțiune, care la 24 noiembrie 2017 și ulterior la 18 decembrie 2017 a fost concretizată, împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești solicitînd anularea răspunsului nr. 651 din 13 septembrie 2017, obligarea examinării cererii din 21 august 2017 și adoptarea hotărârii de propunere Ministrului Justiției de învestire cu împuterniciri prin operarea transferului competenței teritoriale din r. Călărași în circumscripția teritorială a mun. Chișinău, sec. Centru, precum și repararea prejudiciului moral.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 25 mai 2021, s-a respins acțiunea ca neîntemeiată. La 31 mai 2021 executorul judecătoresc Andrei Gosic a declarat apel nemotivat, iar la 18 august 2021 apel motivat împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 25 mai 2021, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 24.11.2021, s-a emis o nouă decizie cu privire la admiterea parțială a acțiunii înaintate de Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, s-a anulat răspunsul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nr. 651 din 13 septembrie 2017, s-a obligat Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, să examineze cererea depusă de către Andrei Gosic la 21 august 2017 privind transferul competenței teritoriale din r. Călărași în circumscripția teritorială a mun. Chișinău, sec. Centru, în rest pretențiile s-au respins ca neîntemeiate. (f.d.25-41)

Astfel, potrivit hotărârii Consiliului UNEJ nr.1 din 14.01.2022 s-a hotărât: „A constata imposibilitatea continuării procedurii administrative și executarea deciziei nr.3a-953/21 din 24.11.2021 emisă de către Curtea de Apel Chișinău în lipsa deciziei motivate. 2. A înainta un demers Curții de Apel Chișinău cu solicitarea de a expedia către UNEJ decizia motivată pe caz, 3. A pune în sarcina secretarului general includerea subiectului respectiv pe ordinea de- zi a Consiliului după recepționarea deciziei motivate nr.3a-953/21 din 24.11.2021 emisă de către Curtea de Apel Chișinău. 4. Prezenta hotărâre se aduce la cunoștința executorului judecătoresc

Gosic Andrei și secretarului general.”. Hotărîrea a fost expediată reclamantului prin e-mail la data de 20.01.2022, fiind contestată cu cerere prealabilă. (f.d.82, 83, 84, 85).

De asemenea, potrivit hotărîrii Consiliului UNEJ nr.14 din 15.02.2022 s-a hotărît: „A respinge solicitarea executorului judecătoresc Gosic Andrei de a propune Ministerului Justiției de a-l „investi cu împuterniciri prin operarea transferului competenței teritoriale din r. Călărași în circumscripția teritorială a m. Chișinău, sectorul Centru”, formulată în cererea din 21.08.17”. Hotărîrea a fost expediată reclamantului prin e-mail la data de 04.03.2022. (f.d.80, 86)

Drept urmare, la data de 17.03.2022 executorul judecătoresc Andrei Gosic a contestat cu cerere prealabilă hotărîrea nr.14 din 15.02.2022, iar prin hotărîrea nr.22 din 29.03.2022 Consiliul UNEJ a respins cererea prealabilă. (f.d.87, 78).

La 16 mai 2022 executorul judecătoresc Gosic Andrei a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești RM, terț Ministerul Justiției, solicitând anularea hotărârii UNEJ nr.1 din 14.01.2022, *prin care s-a constatat imposibilitatea continuării procedurii administrative și executarea deciziei nr. 3a-953/1 din 24.11.2021 emisă de către Curtea de Apel Chișinău în lipsa deciziei motivate*; anularea hotărârii UNEJ nr.14 din 15.02.2022, *prin care a fost respinsă solicitarea executorului judecătoresc Gosic Andrei de a propune Ministerului Justiției de a-l „investi cu împuterniciri prin operarea transferului competenței teritoriale din r. Călărași în circumscripția teritorială a mun. Chișinău, sectorul Centru”, formulată în cererea din 21.08.2017*; anularea hotărârii UNEJ nr.22 din 29.03.2022, *prin care a fost respinsă cererea prealabilă împotriva hotărârii nr. 14 din 15.05.2022;* obligarea admiterii integrale a cererii f/n din 21.08.2017 și cererii nr.190-aj-5/9/2018 din 11.01.2022 a executorului judecătoresc Gosic Andrei.

Fiind investită cu judecarea cauzei în fond, acțiunea de contencios administrativ înaintată de executorul judecătoresc Gosic Andrei, a fost respinsă ca neîntemeiată.

Instanța de apel analizând materialele dosarului în raport cu normele juridice ce guvernează raportul juridic litigios, ajunge la concluzia că soluția primei instanțe privind respingerea acțiunii, este justă și legală, aceasta având la bază cumulul dovezilor administrate în cadrul dezbaterilor judiciare, cărora le-a fost dată aprecierea juridică cuvenită.

În contextul pretențiilor deduse judecării, Completul judiciar reține că în conformitate cu prevederile art. 14 din Legea privind executorii judecătorești nr. 113/2010 (redacția din 01.07.2016, în vigoare la data depunerii acțiunii), (1) În profesia de executor judecătoresc se admit, în ordinea mediei descrescânde, persoanele care au promovat concursul, ținîndu-se cont de opțiunea lor teritorială. (2) Persoana este învestită, la cerere, cu împuterniciri de exercitare a activității de executare prin ordin al ministrului justiției, emis în termen de 10 zile de la data depunerii cererii, dacă: a) a obținut licența de executor judecătoresc și a depus jurămîntul; b) a depus la Ministerul Justiției specimenul semnăturii și amprenta sigiliului; c) a înregistrat la Ministerul Justiției sediul biroului; d) a încheiat contract de asigurare de răspundere civilă; e) a prezentat dovada achitării la contul bancar al Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești a taxei inițiale obligatorii în mărimea stabilită de aceasta. (3) Condițiile prevăzute la alin. (2) lit. b)–e) urmează să fie îndeplinite în termen de 60 de zile de la data primirii licenței pentru activitatea de executor judecătoresc. (4) Nerespectarea nemotivată a termenului prevăzut la alin. (3) duce la retragerea licenței. În acest caz, următorul candidat din lista persoanelor care au promovat concursul intră sub incidența prevederilor art. 12, 13 și ale prezentului articol. Dacă nici acesta nu se conformează cerințelor stabilite la alin. (3), se va anunța un nou concurs pentru locul vacant respectiv. (5) Ordinul ministrului justiției privind învestirea cu împuterniciri se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și se aduce la cunoștința instanței de judecată

în a cărei circumscripție executorul judecătoresc își are biroul, precum și Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești. (6) Învestirea cu împuterniciri în cazul transferului executorului judecătoresc, la cererea acestuia, în circumscripția unei alte instanțe de judecată se face la propunerea Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, cu respectarea prevederilor alin. (2) lit. a)–d).

Conform art. 16 din Legea privind executorii judecătorești nr. 113/2010, În baza datelor incluse în Registrul executorilor judecătorești, Ministerul Justiției, conform propunerilor prezentate de Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, stabilește și actualizează anual numărul executorilor judecătorești în funcție de teritoriu, de volumul de activitate și de numărul locuitorilor (pornind de la proporția: o unitate de executor judecătoresc la 22 de mii de locuitori), precum și de numărul locurilor vacante de executori judecătorești. Numărul executorilor judecătorești din circumscripția unei instanțe judecătorești nu este mai mic de 2.

În sensul art. 14 din Legea privind executorii judecătorești nr. 113/2010, instanța de judecată constată că orice transfer a executorilor judecătorești dintr-o rază teritorială în alta, se realizează, în mod exclusiv, la propunerea Consiliului U.N.E.J., care se adresează Ministerului Justiției, pentru emiterea ordinului respectiv.

Totodată, instanța subliniază că Legea nr. 113/2010, nu conține alte norme care să reglementeze procedura de transfer a executorului judecătoresc dintr-o circumscripție teritorială în alta.

În contextul dat, instanța menționează că potrivit pct. 2.1 și 2.2. din Statutul U.N.E.J., 2.1 - Uniunea se constituie și își desfășoară activitatea în baza principiilor legalității, publicității și transparenței, păstrării secretului profesional, autoadministrăm și autogestiunii, egalității în drepturi a tuturor membrilor, liberei exprimări a opiniei de către toți membrii și accesului lor la informațiile ce țin de activitatea Uniunii. 2.2 - Uniunea este liberă să-și aleagă formele și metodele de activitate și să-și stabilească structura sa internă de organizare. Se interzice imixtiunea autorităților publice în activitatea Uniunii.

Așadar, U.N.E.J. reprezintă o entitate cu statut de autoritate publică, care în virtutea prevederilor legale și statutare, deține prerogativa absolută în ceea ce privește organizarea activității executorilor judecătorești.

Conform art. 42 al Legii nr. 113/2010, (1) Organul executiv al Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești este Consiliul, constituit din 7 membri, aleși pe un termen de 4 ani. Președintele Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești este de drept și președinte al Consiliului. (2) Consiliul se convoacă în ședințe ori de cîte ori este necesar, dar nu mai puțin de o dată în trimestru. Deciziile Consiliului se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți. (3) Consiliul are următoarele atribuții: a) propune ministrului justiției spre aprobare numărul necesar de executori judecătorești și teritoriul de activitate; b) alege din rîndul membrilor săi vicepreședintele; c) repartizează executorilor judecătorești care vor asigura efectuarea stagiului persoanele care au promovat concursul pentru admiterea la stagiere; d) stabilește circumscripțiile camerelor teritoriale ale executorilor judecătorești; e) prezintă anual ministrului justiției informații despre înregistrarea contractelor de asigurare de răspundere civilă a executorilor judecătorești; f) aprobă statele de personal și condițiile desfășurării concursului pentru angajarea personalului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, mărimea fondului de salarizare; g) aprobă recomandări de generalizare a practicii de executare și le remite pentru informare Ministerului Justiției; h) asigură convocarea congresului; h1) examinează contestațiile la actele de dispoziție emise de camerele teritoriale ale executorilor judecătorești; i) îndeplinește alte atribuții stabilite de prezenta lege și de statut.

Atribuțiile Consiliului sunt reglementate și în Statutul U.N.E.J., la pct. 5.56.

În conformitate cu art. 16 Cod administrativ, (1) Dreptul discreționar al autorității publice reprezintă posibilitatea acesteia de a opta între mai multe soluții posibile corespunzătoare scopului legii atunci cînd aplică o dispoziție legală. (2) Exercitarea dreptului discreționar nu permite desfășurarea unei activități administrative arbitrare.

Conform art. 137 al Codului administrativ, în exercitarea dreptului discreționar atribuit, autoritățile publice trebuie să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreționar și doar una din mai multe consecințe juridice este legală, atunci dreptul discreționar al autorității publice se reduce la alegerea consecinței juridice/soluției legale. Stările de fapt identice în esență se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică și-a exercitat dreptul discreționar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să își exercite dreptul discreționar în același mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenționează să își schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreționar în cazuri similare.

În esență, dreptul discreționar al autorității publice este de a permite administrației să răspundă flexibil la diferite probleme. În acest fel, autoritatea publică poate lua decizii individuale în cadrul unui cadru legal, făcând astfel posibilă realizarea unui echilibru între obiectivul legal abstract și circumstanțele reale a unei situații concrete. În special, discreția oferă un loc pentru un test de rapiditate și echitate. La discreția administrației, trebuie să fie determinată o consecință legală din mai multe măsuri posibile, permise în fiecare caz. Autoritatea publică are posibilitatea de a alege o măsură, în baza dreptului discreționar, autoritatea publică are o marjă de apreciere și trebuie să încorporeze propriile considerente de oportunitate în decizia sa. Termeni precum „poate” sau „este autorizat” în normele legale indică o astfel de latitudine. Respectiv, autoritatea trebuie să-și exercite întotdeauna discreția, așa cum solicită legiuitorul. Totodată, instanța de judecată reiterează că, autoritatea publică nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreționar. Acțiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreționară cuvenită. Astfel, se reține că autoritățile publice „trebuie” să acționeze cu bună-credință în limitele legal stabilite și cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, administrația este obligată legal să își exercite discreția fără erori discreționare. Concomitent se reține că, în toate cazurile din motivarea deciziilor discreționare trebuie să poată fi recunoscute și punctele de vedere, puncte din care autoritatea publică a reieșit la exercitarea dreptului discreționar.

În conformitate cu prevederile art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, (2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică: a) și-a exercitat dreptul discreționar; b) a luat în considerare toate faptele relevante; c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar; d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

În același sens, se remarcă că proporționalitatea este un aspect al legalității activității administrației și are ca finalitate de a echilibra acțiunea administrativă și de a interzice excesul de putere la realizarea ei. În acest sens, urmează a fi verificat faptul dacă decizia autorității publice pârâte constituie un act administrativ emis cu respectarea proporționalității. Or, proporționalitatea presupune punerea în balanță de către autoritatea publică a drepturilor persoanei și a interesului public, și efectuarea unei analize între avantaje și dezavantaje în relație cu măsura oficială și scopul legitim urmărit prin ea.

Potrivit art. 18 din Codul administrativ, interesul public vizează ordinea de drept, democrația, garantarea drepturilor și a libertăților persoanelor, precum și obligațiile acestora, satisfacerea necesităților sociale, realizarea competențelor autorităților publice, funcționarea lor legală și în bune condiții.

Așadar, relaționând cele expuse supra și coroborându-le și cu prevederile art. 29 din Codul administrativ, se deduce că aprecierea respectării principiului proporționalității constă dintr-un test format din patru elemente. Prin urmare, o măsură oficială întreprinsă de autoritățile publice și instanța de judecată este proporțională dacă: - urmărește un scop legitim; - este potrivită; - necesară și - rezonabilă. Scopul măsurii stabilește criteriul și punctul de referință pentru întrebarea dacă măsura este potrivită, necesară și proporțională pentru atingerea acestui scop. Astfel, dacă scopul în sine nu este legitim, măsura nu este proporțională.

Reieșind din normele de drept enunțate, instanța de fond corect a constată că în lipsa unor norme imperative necesare operării transferului executorului judecătoresc, decizia/propunerea Consiliului U.N.E.J. de a transfera sau nu executorul judecătoresc, la cererea acestuia, în circumscripția unei alte instanțe de judecată, reprezintă un act discreționar al autorității emitente.

Or, Legea nr. 113/2010 și Statutul U.N.E.J., menționează în mod expres că, operarea transferurilor se face la propunerea Consiliului U.N.E.J., acesta fiind organul executiv al uniunii ce este la curent cu activitatea executorilor judecătorești de pe întreg teritoriul Republicii Moldova și decide singur în ce condiții și termeni urmează a fi operate eventualele transferuri ale executorilor judecătorești.

Instanța de judecată subliniază că teritoriul de activitate este un criteriu important la accederea în funcția de executor judecătoresc, luîndu-se în considerație volumul de activitate și numărul locuitorilor (pornind de la proporția: o unitate de executor judecătoresc la 22 de mii de locuitori).

Instanța menționează că după aceleași criterii, urmează să aibă loc și transferul executorului judecătoresc în circumscripția unei alte instanțe de judecată, pentru a nu afecta interesele serviciului și interesele cetățenilor, cerințe dictate de extinderea teritoriului, de numărul locuitorilor și de volumul solicitărilor din partea publicului.

Prima instanță just a reținut că, solicitarea de transfer a reclamantului, nu trebuie privită doar din perspectiva dreptului reclamantului de a fi mutat din r. Călărași în mun. Chișinău, dar neapărat și din punct de vedere al obligațiilor acestuia în calitate de executor judecătoresc, de a presta servicii către populația din teritoriul r. Călărași, unde a fost investit inițial și a acceptat să activeze.

Transferul unui executor judecătoresc în circumscripția unei alte instanțe de judecată, se face prin ordinul Ministrului Justiției la propunerea Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, care exercită această competență în funcție de cerințele locale determinate de întinderea teritoriului, de volumul de activitate și de numărul locuitorilor. Or, dreptul de transfer al executorilor judecătorești nu este unul absolut dar este limitat de anumite rigori normative ce urmează a fi întrunite cumulativ.

Or, legislația națională reglementează activitatea executorului judecătoresc prin prisma principiului competenței materiale raportate la teritoriu, iar potrivit regulii generale stabilite în articolul 30 alin. (1) din Codul de executare, executorul judecătoresc poate întreprinde acțiuni de executare silită doar în circumscripția camerei teritoriale a executorilor judecătorești în care biroul său își are sediul, cu unele excepții.

Așadar, în decizia contestată nr. 14 din 15.02.2022, Consiliul U.N.E.J a indicat că: „Urmare a examinării în ședința Consiliului a cererii executorului judecătoresc Gosic Andrei din

21.08.2017 și a considerentelor conexe cererii de transfer expuse în cererea suplimentară a acestuia din 11.01.2022, în contextul deciziei Curții de Apel Chișinău din 24.11.2021, pornind de la prevederile art. 16 al Legii privind executori judecătorești, proporția stabilită de Legea privind executorii judecătorești (1 unitate de executor judecătorești la 22 mii de locuitori), ținând cont de lipsa locurilor vacante de executori judecătorești în mun. Chișinău, cât și neidentificarea circumstanțelor obiective, de ordin și interes public pentru a justifica necesitatea transferului executorului judecătoresc Gosic Andrei din r-l. Călărași în mun. Chișinău, analizînd argumentele invocate în cererea executorului judecătoresc Gosic Andrei menționată supra, având în vedere prevederile art. 16, 14, 42 ale Legii privind executorii judecătorești, Consiliul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, cu votul unanim al membrilor prezenți în ședință, Hotărăște: 1. A respinge solicitarea executorului judecătoresc Gosic Andrei de a propune Ministerului Justiției de a-1 „investi cu împuterniciri prin operarea transferului competenței teritoriale din r. Călărași în circumscripția teritorială a m. Chișinău, sectorul Centru", formulată în cererea din 21.08.17. … ".

Având în vedere criteriile de stabilire a numărului de executori judecătorești într-o anumită circumscripție și rolul determinant al acestei divizări funcționale, instanța constată că, la caz, Consiliul U.N.E.J., a motivat în privința scopului legitim urmărit prin măsura din dispozitivul deciziei contestate nr. 14 din 15.02.2022, dar și în privința proporționalității, astfel, actul administrativ contestat conține motivarea caracterului necesar al măsurii întreprinse.

Cu privire la testul de rezonabilitate a măsurii, instanța de judecată menționează că măsura întreprinsă de autoritatea publică este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit. Acest element este criteriul central al oricărui test de proporționalitate, motiv pentru care ar trebui să fie acordată o atenție deosebită, fapt apreciat în totalitate de către Consiliul U.N.E.J. la emiterea deciziei contestate nr. 14 din 15.02.2022.

Or, primordial nu este interesul executorului judecătoresc care solicită transferul, ci necesitățile camerei teritoriale corespunzătoare și localității în circumscripția căreia se pretinde transferul, dar și a localității din care urmează să fie efectuat transferul.

Prin urmare, testul de rezonabilitate este structurat în mod clar și faptic, nu se pierde în argument, fapt ce denotă respectarea principiului preeminenței dreptului de ordin și interes public.

În lumina celor relatate, Completul judiciar reține ca întemeiate concluziile instanței de fond că, în speță, nu se atestă temeiuri de a anula hotărârile Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești RM nr.1 din 14.01.2022, nr.14 din 15.02.2022 și nr.22 din 29.03.2022, fapt ce denotă netemeinicia acțiunii.

Reieșind din cele expuse, Completul de judecată consideră că este corectă concluzia instanței de fond privind respingerea acțiunii în contencios administrativ înaintată de Gosic Andrei.

Referitor la argumentul intimatului că acțiunea în contencios administrativ urmează a fi declarată inadmisibilă ca fiind depusă cu omiterea termenului, Completul de judecată îl apreciază ca neîntemeiată. Or, după cum corect a stabilit instanța de fond, hotărârea nr.1 din 14.01.2022, nu conține termenul de atac conform art. 124, cu toate acestea a fost contestată cu cerere prealabilă la data de 19.02.2022, respectiv aceasta poate fi contestată în termen de un an potrivit art. 209 alin. (2) Cod administrativ, iar lipsa răspunsului la cererea prealabilă, la fel cade sub incidența prevederilor art. 209 alin. (2) Cod administrativ.

Hotărârea nr.14 din 15.02.2022 a fost expediată reclamantului prin e-mail la data de 04.03.2022, la data de 17.03.2022 fiind contestată cu cerere prealabilă, iar prin hotărârea nr.22 din 29.03.2022 Consiliul UNEJ a respins cererea prealabilă.

Instanța reține că, hotărârea nr.22 din 29.03.2022 a fost expediată reclamantului prin scrisoarea nr. 336 din 07.04.2022, însă autoritatea pârâtă nu a prezentat date care confirmă recepționarea acesteia.

De asemenea, instanța de fond corect a menționat că, în speță, sunt aplicabile prevederile art. 208 Cod administrativ, în vigoare la data depunerii acțiunii – 16.05.2022 și respectiv, la caz urmând a fi respectată procedura prealabilă. Or, argumentele pârâtului precum că la caz, nu se respectă procedura prealabilă luând în considerație prevederile art. 208 Cod administrativ, în vigoare la 05.09.2022, după depunerea acțiunii, nu pot fi reținute.

Din considerentele enunțate instanța de judecată concluzionează că acțiunea în contencios administrativ înaintată la data 16.05.2022, a fost depusă cu respectarea termenului de înaintare a acțiunii de către reclamant.

Completul specializat respinge ca neîntemeiat argumentul apelantului că hotărârea primei instanțe ar fi una ilegală și neîntemeiată. Or, analizând conținutul hotărârii contestate, Completul judiciar reține că hotărârea primei instanțe este una legală, motivată și bine argumentată, făcând referire la normele de drept material și procedural, dând o apreciere probelor prezentate de către părți, determinând circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, care au fost și care n-au fost stabilite, apreciind corect caracterul raportului juridic dintre părți, aplicând legea aplicabilă soluționării cauzei și admisibilitatea acțiunii, având o motivație și o analiză clară.

Alte argumente invocate de apelant în susținerea poziției sale, nu pot fi reținute de instanța de apel, deoarece se combat cu cele invocate mai sus și se referă la circumstanțele care au fost constatate și elucidate pe deplin de prima instanță, având la bază cumulul de probe, care au fost administrate și apreciate cu respectarea normelor de drept procedural și susținute de normele de drept material.

În consecință, instanța de apel reține prin prisma jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, și anume cauza Rebait și alții c. Franței, că art. 6 par. 1) al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, nu impune motivarea în detaliu a unei decizii prin care o instanță de recurs, întemeindu-se pe dispoziții legale specifice, respinge recursul declarat împotriva sentinței pronunțate de o instanță inferioară, ca fiind lipsit de șanse de succes.

Astfel, dat fiind că argumentele apelantului sunt nefondate și combătute integral prin concluziile relatate supra, în speță lipsind temeiuri legale pentru casarea hotărârii contestate, Colegiul conchide că apelul declarat este nefondat și pasibil de a fi respins.

Din considerentele menționate și având în vedere că prima instanță a elucidat deplin circumstanțele cauzei, a aplicat corect normele materiale și a adoptat o hotărâre întemeiată și legală, cu respectarea normelor procedurale, iar cererea de apel este neîntemeiată, Colegiul ajunge la concluzia de a respinge cererea de apel și a menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu art. 240 alin. (1) lit. a) Codul administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

D E C I D E:

Se respinge apelul depus de executorul judecătoresc Gosic Andrei.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 04 decembrie 2023.

Decizia este executorie din momentul emiterii, însă poate fi atacată la Curtea Supremă de Justiție cu recurs în termen de două luni.

Președintele ședinței, judecător Mîra Ghenadie

Judecătorii Bostan Angela

Dașchevici Grigore