

ÎNCHEIERE

30 septembrie 2020

mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ
al Curții Supreme de Justiție,

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, reprezentat de Constantin Cachița,

în cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de executorul judecătoresc Valentin Dușcov împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova și Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 11 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat, prin care s-a admis apelul depus de executorul judecătoresc Valentin Dușcov, s-a casat integral hotărârea din 14 iulie 2016 a Judecătoriei Cahul și s-a emis o nouă hotărâre prin care s-a admis acțiunea depusă de executorul judecătoresc Valentin Dușcov,

constată:

La 03 mai 2016, executorul judecătoresc Valentin Dușcov a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova și Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești cu privire la contestarea actului administrativ.

În motivarea cererii de chemare în judecată a invocat că, prin ordinul Ministrului Justiției din 22 aprilie 2016 s-a suspendat activitatea executorului judecătoresc Valentin Dușcov, teritoriul de activitate r-nul Cahul, licența seria LE nr. 152, pe termen de 6 luni. Conform ordinului, în termen de 10 zile de la data comunicării acestuia, executorul judecătoresc Valentin Dușcov va transmite, conform art. 20 din Legea cu privire la executorii judecătorești, sigiliul, legitimația, documentele procedurilor de executare, registrele de evidență și arhiva la Camera teritorială a executorilor judecătorești Sud. De asemenea, din ziua publicării ordinului, dreptul de gestionare a contului curent al executorului judecătoresc Valentin Dușcov, trece în administrarea Camerei teritoriale a executorilor judecătorești Sud, care în termen de 3 zile va desemna persoana care va gestiona contul respectiv.

Ordinul a fost emis în temeiul art. 18 alin. (1) lit. d), alin. (2), art. 24 alin. (1), lit. d) din Legea privind executorii judecătorești nr. 113 din 17 iunie 2010 și decizia Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești din 11 februarie 2016.

Reclamantul a menționat că nu este de acord cu ordinul Ministrului Justiției și decizia Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești din 11 februarie 2016 și a considerat neîntemeiată și ilegală decizia Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești.

În acest sens executorul judecătoresc a indicat că decizia din 11 februarie 2016 a Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești a fost emisă în temeiul sesizării SRL „Cheli-Zin” în legătură cu acțiunile întreprinse în cadrul procedurii de executare intentate în temeiul titlului executoriu nr. 2-84 din 07 aprilie 2011 privind transmiterea în posesie pentru vânzare a bunului imobil ipotecat situat în or. Xxx, str. Xxx, 6.

Reclamantul a remarcat că organul disciplinar al executorilor judecătorești nu a indicat care încălcări au fost admise la executarea titlului executoriu menționat, motivându-și soluția prin faptul că „în rezultatul cercetărilor materialelor prezentate și audierii participanților, Colegiul constată abateri disciplinare prevăzute de art. 21 alin. (2), lit. b¹), lit. c) și lit. f) din Legea privind executorii judecătorești nr. 113 din 17 iunie 2010, care prevede că executorul judecătoresc va fi tras la răspundere disciplinară pentru acțiunii sau omisiuni, care contravin dispozițiilor stabilite de lege, cum ar fi: încălcarea gravă a legislației; săvârșirea unor fapte care aduc atingere onoarei, probității profesionale ori bunelor moravuri; încălcarea Codului deontologic din următoarele considerente.

Potrivit titlului executoriu aflat în procedura de executare, executorul judecătoresc urma să transmită în posesie BC „Moldova-Agroindbank” SA pentru vânzare bunul imobil ipotecat: construcția comercială cu S-184,8 m.p., cu numărul cadastral xxx.01 și lotul de pământ cu S-233 ha cu numărul cadastral xxx, situate în or. Xxx, str. Xxx, ce aparțin cu drept de proprietate SRL „Cheli-Zin” și să ridice de la SRL „Cheli-Zin”, cu transmiterea în posesia BC „Moldova-Agroindbank” SA a unui șir de bunuri mobile (materiale de construcție și altele). În documentul executoriu nu este prevăzută evacuarea”.

Însă, contrar obligației sale, Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești nu a indicat expres ce încălcări au fost admise de către executorul judecătoresc Valentin Dușcov, limitându-se doar la citarea dispozițiilor art. 44 alin. (1) din Codul de executare și art. 10 din Codul deontologic și expunând concluzia că executorul judecătoresc a încălcat drepturile debitorului în procedura de executare.

Reclamantul a opinat că decizia din 11 februarie 2016 a Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești este neîntemeiată și vădit ilegală, deoarece faptele constatate de Colegiu contravin dispozițiilor art. 147 alin. (5) din Codul de executare și art. 36 din Legea cu privire la ipotecă.

Cu atât mai mult că art. 35 din Regulamentul Colegiului disciplinar prevede că Colegiul nu va examina solicitările care țin de competența instanței de judecată, de competența altor organe și instituții sau care nu întrunesc prevederile art. 21 din Legea privind executorii judecătorești nr. 113 din 17 iunie 2010.

La aspectul dat reclamantul a invocat că în procedura Judecătoriei Cahul se află contestația depusă de SRL „Cheli-Zin” la 28 mai 2015 privind legalitatea acțiunilor executorului judecătoresc în cadrul executării titlului executoriu susmenționat.

De asemenea, prin decizia din 22 februarie 2016 a Curții de Apel Cahul, s-a stabilit că „executorul judecătoresc Valentin Dușcov a îndeplinit întocmai prevederile legale ce țin de executarea documentului executoriu. Curtea de Apel Cahul nu a găsit întemeiate afirmațiile recurentului Iurii Chelea, precum că în

documentul executoriu nr. 2-84 din 07 aprilie 2011 nu sunt prevăzute actele îndreptate spre evacuarea silită a lui Iurii Chelea și Xenia Chelea, or, de rând cu transmiterea în posesia BC „Moldova-Agroindbank” SA a bunului imobil ipotecat se prevede și evacuarea din imobil a lui Nicolai Chelea și Maria Chelea. Potrivit art. 147 alin. (5) din Codul de executare, în cazul în care documentul executoriu prevede transmiterea bunului ipotecat, iar debitorul refuză eliberarea lui benevolă, executorul judecătoresc va evacua silit din imobil atât debitorul, cât și persoanele care locuiesc cu acesta. Astfel, instanța de judecată corect a aplicat norma legală sus citată, și anume că existența vreunor persoane ce locuiesc în imobilul ipotecat, nu împiedică evacuarea silită a acestora”.

Finalmente, reclamantul a relatat că, în corespundere cu art. 51 din Regulamentul Colegiului disciplinar termenul de la desfășurarea primei ședințe până la adoptarea deciziei nu poate depăși 1 lună, iar pentru procedurile complexe termenul poate fi prelungit până la 3 luni de către Colegiu. La caz, însă, prima ședință a Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești a fost petrecută la 01 octombrie 2015, iar decizia s-a pronunțat la 11 februarie 2016.

În drept, reclamantul și-a întemeiat acțiunea în baza prevederilor art. 11, 16-18, 24, 25 alin. (1) lit. b) și 26 din Legea contenciosului administrativ și art. 24 din Legea executorilor judecătorești.

Reclamantul executorul judecătoresc Valentin Dușcov a solicitat prin cererea de chemare în judecată anularea ordinului Ministrului Justiției din 14 aprilie 2016 „cu privire la suspendarea activității executorului judecătoresc Valentin Dușcov” și anularea deciziei din 11 februarie 2016 a Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești emisă în privința executorului judecătoresc Valentin Dușcov, prin care s-a aplicat sancțiune disciplinară suspendarea activității pe un termen de 6 luni (vol. I, f.d. 2-6).

Prin hotărârea din 14 iulie 2016 a Judecătoriei Cahul s-a respins ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de către executorul judecătoresc Valentin Dușcov (vol. I, f.d. 53, 60-65).

Prin decizia din 01 septembrie 2016 a Curții de Apel Cahul s-a admis apelul depus de către executorul judecătoresc Valentin Dușcov.

S-a casat integral hotărârea din 14 iulie 2016 a Judecătoriei Cahul și s-a emis o hotărâre nouă, prin care:

S-a admis acțiunea depusă de către executorul judecătoresc Valentin Dușcov.

S-au anulat ca fiind contrare legii:

- decizia din 11 februarie 2016 a Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești, prin care a fost constatată abatere disciplinară în activitatea executorului judecătoresc Valentin Dușcov și aplicată sancțiunea disciplinară suspendarea activității pe termen de 6 luni;

- ordinul Ministrului Justiției din 14 aprilie 2016 „cu privire la suspendarea activității executorului judecătoresc Valentin Dușcov” (vol. I, f.d. 90, 91-96).

Prin decizia din 16 noiembrie 2016 a Curții Supreme de Justiție s-a admis recursul declarat de Ministerul Justiției al Republicii Moldova.

S-a casat decizia din 01 septembrie 2016 a Curții de Apel Cahul și s-a remis cauza spre rejudecare la Curtea de Apel Cahul, în alt complet de judecată (vol. I, f.d. 116-126).

Prin încheierea din 12 iunie 2019 a Curții Supreme de Justiție s-a constatat competența Curții de Apel Cahul la judecarea prezentei cauze de contencios administrativ (vol. II, f.d. 8-10).

Prin încheierea din 16 octombrie 2019 a Curții Supreme de Justiție s-a strămutat cauza pentru examinare în ordine de apel la Curtea de Apel Comrat (vol. II, f.d. 49-52).

Prin decizia din 11 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat s-a admis apelul depus de către executorul judecătoresc Valentin Dușcov.

S-a casat integral hotărârea din 14 iulie 2016 a Judecătoriei Cahul și s-a emis o decizie nouă, prin care:

S-a admis acțiunea depusă de către executorul judecătoresc Valentin Dușcov.

S-au anulat ca fiind contrare legii decizia din 11 februarie 2016 a Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești, prin care a fost constatată abatere disciplinară în activitatea executorului judecătoresc Valentin Dușcov și s-a aplicat sancțiunea disciplinară suspendarea activității pe termen de 6 luni, precum și ordinul Ministrului Justiției din 14 aprilie 2016 „cu privire la suspendarea activității executorului judecătoresc Valentin Dușcov” (vol. II, f.d. 127, 128-136 recto-verso).

În consolidarea soluției instanța de apel a reținut că organul disciplinar al executorilor judecătorești în mod eronat a constatat în decizia din 11 februarie 2016 că „executorul judecătoresc Valentin Dușcov, ignorând prevederile art. 11 din Codul de executare, în mod neprofesional și abuziv a acționat în lipsa unui document executoriu, prin care ar fi dispusă evacuarea SRL „Cheli-Zin” și a bunurilor, precum și a încălcat prevederile art. 44 din Codul de executare, drepturile și obligațiile părților”.

Aceste constatări greșite au dus la aplicarea eronată a normelor de drept material.

Instanța de apel a notat că, prin prisma art. 147 alin. (1)-(5) din Codul de executare, pentru evacuarea persoanelor și bunurilor din bunul imobil în cazul exercitării dreptului la ipotecă, nu este necesară existența unei hotărâri judecătorești de evacuare.

Astfel, pentru evacuarea persoanelor și bunurilor din bunul imobil vizat într-un document executoriu ce prevede exercitarea dreptului de ipotecă, prin transmiterea în posesie creditorului ipotecar, nu este necesar ca în documentul executoriu să fie menționate persoanele sau bunurile care urmează a fi evacuate.

Cu titlu subsecvent, instanța de apel a considerat că legalitatea acțiunilor executorului judecătoresc Valentin Dușcov la executarea titlului executoriu nr. 2-84/11 emis la 19 iulie 2011 se confirmă și prin decizia din 06 martie 2020 a Curții de Apel Cahul s-a menținut încheierea din 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Cahul, prin care a fost respinsă contestația înaintată de debitorii SRL „Cheli-Zin”, Maria Chelea și Nicolai Chelea împotriva acțiunilor executorului judecătoresc Valentin Dușcov, creditor BC „Moldova-Agroindbank” SA, intervenient accesoriu de partea creditorului Vadim Dimov (vol. II, f.d. 115-119).

Instanța de apel a menționat că, odată ce executorul judecătoresc Valentin Dușcov a respectat procedura de preavizare a debitorului ipotecar despre evacuare, specificată la art. 147 alin. (3) din Codul de executare, iar Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești nu a constatat persoane care ar fi fost evacuate contrar prevederilor art. 30 alin. (4), art. 36 alin. (3) din Legea cu privire la ipotecă nr.142 din 26 iunie 2008, plângerea debitorului ipotecar SRL „Cheli-Zin” este nefondată, iar acțiunile executorului judecătoresc Valentin Dușcov sunt perfect legale și nu au adus la prejudicierea drepturilor debitorului SRL „Cheli-Zin”, nu a restricționat transparența activității sale.

În această ordine de idei, instanța de apel a conchis că în acțiunile executorului judecătoresc Valentin Dușcov lipsesc elementele abaterii disciplinare, iar aplicarea sancțiunii disciplinare prin decizia Colegiului disciplinar și ulterior prin ordinul Ministrului Justiției contravine prevederilor legii.

La 20 iulie 2020, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, reprezentat de Constantin Cachița, a depus la Curtea de Apel Comrat, prin intermediul poștei electronice, recurs motivat împotriva deciziei din 11 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat (vol. II, f.d. 141, 142-143 recto-verso).

La 21 iulie 2020, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, reprezentat de Constantin Cachița, a depus la Curtea de Apel Comrat, prin intermediul oficiului poștal, recurs motivat împotriva deciziei din 11 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat (vol. II, f.d. 145-148, 151).

Argumentele recursului în esență se rezumă la reiterarea temeiurilor faptice ale speței și a etapelor procesuale de examinare a cauzei, suplimentar fiind invocat că instanța de apel eronat a interpretat și aplicat prevederile art. 21, 22 și 24 din Legea privind executorii judecătorești nr. 113 din 17 iunie 2010.

În opinia recurentului, în condițiile speței, sancțiunea disciplinară s-a aplicat potrivit pct. 43 din Regulamentul de activitate a Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești, aprobat prin Ordinul Ministrului Justiției nr. 75 din 09 martie 2011, luând în considerare următoarele elemente:

- a) caracterul și gravitatea abaterii;
- b) împrejurările în care abaterea a fost săvârșită;
- c) cauzele și consecințele abaterii;
- d) gradul de vinovăție;
- e) conduita executorului judecătoresc pe perioada examinării abaterii;
- f) impactul faptei asupra imaginii profesiei de executor judecătoresc.

Făcând referire la procedura de aplicare a sancțiunii disciplinare, recurentul a considerat că Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești a respectat procedura reglementată de pct. 23 din Legea privind executorii judecătorești nr. 113 din 17 iunie 2010 și Regulamentul de activitate al Colegiului disciplinar al executorilor judecătorești. Or, ședința a fost publică, a fost solicitată opinia executorului judecătoresc și prezența sa.

Mai mult ca atât, instanța de apel a ignorat și prevederile art. 225 alin. (1) din Codul administrative, care statuează că instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității actului administrativ.

Finalmente, recurentul a remarcat că hotărîrea privind aplicarea sancțiunii disciplinare sub forma de amendă executorului judecătoresc Valentin Dușcov a fost luată în unanimitate de membrii colegiului.

Recurentul Ministerul Justiției al Republicii Moldova, reprezentat de Constantin Cachița, a solicitat prin cererea de recurs admiterea recursului, casarea integrală a deciziei din 11 iunie 2020 a Curții de Apel Comrat și menținerea hotărîrii 14 iulie 2016 a Judecătoriei Cahul.

La 25 august 2020, Curtea Supremă de Justiție a expediat intimatului executorului judecătoresc Valentin Dușcov pentru notificare copia recursului depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, cu explicarea dreptului de a depune referință. Deși, conform avizelor de recepție a corespondenței DS9350371017AS și DS9350371018AS recursul a fost notificat intimatului, acesta nu a făcut uz de dreptul său procedural de a depune referință asupra motivelor recursului (vol. II, f.d. 155-156).

Conform articolul 245 din Codul administrativ, (1) recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de apel transmite neîntârziat Curții Supreme de Justiție recursul împreună cu dosarul judiciar. (2) Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Luând în considerare că decizia Curții de Apel Comrat a fost adoptată la 11 iunie 2020 și motivată a fost notificată Ministerul Justiției al Republicii Moldova, prin poștă cu scrisoare recomandată, la 01 iulie 2020, fapt confirmat prin avizul de recepție a corespondenței DS3805122974AS și informația publică plasată pe pagina web a ÎS „Poșta Moldovei” (vol. II, f.d. 139, [<https://posta.md/ro/tracking?id=DS3805122974AS>]), iar recursul motivat al Ministerul Justiției al Republicii Moldova a fost depus la 20 și 21 iulie 2020, completul ajunge la concluzia că recurentul s-a conformat prevederilor legale prevăzute la art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recurs în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție le consideră drept inadmisibile, din următoarele motive.

Prin prisma art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, în acord cu alin. (2) din art. 246 Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin.(2) din Codul administrativ. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe

care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă a statuat că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective; trebuie ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către recurent este inadmisibilă.

Conform art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție dispune:

Recursul depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, reprezentat de Constantin Cachița, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nicolae Craiu