

ÎNCHEIERE

03 martie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursurilor depuse de către executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu,

în cauza de contencios administrativ intentată la acțiunea depusă de către executorul judecătorec Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești cu privire la contestarea parțială a actului administrativ normativ, și

la acțiunea depusă de către executorul judecătorec Anatolie Bănărescu împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești cu privire la contestarea parțială a actului administrativ normativ,

împotriva hotărârii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-au respins ca neîntemeiate acțiunile depuse de către executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu,

constată:

La 02 iunie 2020, executorul judecătorec Andrei Gosic a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, acțiune în procedura contenciosului administrativ împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești cu privire la contestarea parțială a actului administrativ normativ (f.d. 2, 3-4, 14 recto-verso).

La 02 iunie 2020, executorul judecătorec Anatolie Bănărescu a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, acțiune în procedura contenciosului administrativ împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești cu privire la contestarea parțială a actului administrativ normativ (f.d. 53, 55 recto-verso).

În motivarea acțiunilor reclamanții au invocat că, la 19 martie 2020, prin intermediul poștei electronice au recepționat hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești.

În opinia reclamanților, deși competențele Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești sunt reglementate exhaustiv de Legea nr. 113 din 17 iunie 2010, acesta și-a arogat atribuțiile Congresului întru promovarea intereselor de grup și speranța de a impune executorii judecătorești, într-o manieră ilegală, să utilizeze un soft.

Reclamanții au considerat că aceste circumstanțe reflectă activitatea abuzivă a Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, care impune executorii judecătorești să utilizeze un soft, în detrimentul cadrului legal.

Suplimentar, executorul judecătoresc Andrei Gosic a indicat că anterior, în data de 04 decembrie 2018 și 06 aprilie 2020 a transferat în beneficiul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești mijloace bănești în sumă de 2 500 de lei și 700 de lei, în baza ordinelor de plată nr. 115 și nr. 89, ce nu au fost facturați până în prezent și care nu au fost utilizate legal, potrivit destinației, fiind reținute ilegal de către Uniune.

Astfel, la 17 aprilie 2020, executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu au depus prin poștă electronică la Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești cerere prealabilă, însă, până la înaintarea acțiunilor în instanța de judecată nu au primit niciun răspuns.

Reclamantul executorul judecătoresc Andrei Gosic a solicitat prin cererea de chemare în judecată:

- anularea parțială a punctului 6 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, în partea prin care s-a dispus ca „executorii judecătorești nu vor emite ordine incaso”;

- anularea integrală a punctului 8 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești;

- obligarea Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești să adopte actul administrativ de scutire a tuturor executorilor judecătorești în proporție de 100 % de plata cotizației de membru al Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești pentru perioada stării de urgență, fără instituirea criteriilor discriminatorii și donarea sumei de 2 500 de lei transferate pe contul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești în data de 04 decembrie 2018 prin ordinul de plată nr. 115 și a sumei de 700 de lei, transferate pe contul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești în data de 06 aprilie 2020 prin ordinul de plată nr. 89, către bugetul de stat, întru combaterea pandemiei generate de Covid-19.

Reclamantul executorul judecătoresc Anatolie Bănărescu a solicitat prin cererea de chemare în judecată:

- anularea parțială a punctului 6 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, în partea prin care s-a dispus ca „Executorii judecătorești nu vor emite ordine incaso”;

- anularea integrală a punctului 8 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești;

- obligarea Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești să adopte actul administrativ de scutire a tuturor executorilor judecătorești în proporție de 100 % de plata cotizației de membru al Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești pentru perioada stării de urgență, fără instituirea criteriilor discriminatorii.

Prin încheierile din 04 și 09 iunie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cererile de chemare în judecată s-au strămutat după competență la Curtea de Apel Chișinău (f.d. 22, 68).

Prin încheierea din 28 octombrie 2020 a Curții de Apel Chișinău cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de către Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești s-a conexasă cu cauza de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în

judecată depusă de către Anatolie Bănărescu împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești (f.d. 50-51).

Prin hotărârea din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău s-au respins ca neîntemeiate acțiunile înaintate de către Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu (f.d. 105, 106-113).

În consolidarea soluției prima instanță a reținut că prin efectul dispoziției nr. 1 din 18 martie 2020 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, au fost suspendate procedurile de executare silită privind urmărirea salariului și altor venituri, cu excepția documentelor executorii ce vizează încasarea pensiei de întreținere.

În aceste condiții, este logic și corect de a interzice executorilor judecătorești să emită ordine incaso, or, această interdicție vizează doar urmărirea mijloacele bănești ce provin din salariu/pensie/bursă (cu excepția documentelor executorii privind încasarea pensiei de întreținere) și nu se aplică mijloacelor bănești provenite din alte surse.

Prin urmare, Curtea de Apel Chișinău a conchis că pct. 6 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești corespunde întru-totul prevederilor dispoziției nr. 1 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova.

Sub un alt aspect, prima instanță a remarcat că executarea documentelor executorii privind urmărirea salariului și altor venituri a fost suspendată doar pe durata stării de urgență, care a încetat la 15 mai 2020. Corespunzător, la data înaintării acțiunilor – 02 iunie 2020, prevederile dispoziției nr. 1 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova, dar și prevederile pct. 6 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nu mai produceau efecte juridice, fiind consumate.

Prin urmare, anularea pct. 6 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, în modul solicitat de reclamant, nu mai este utilă.

Referitor la pct. 8 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, instanța de judecată a observat că, prin acest punct, Consiliul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești a acordat facilități executorilor judecătorești la plata cotizațiilor de membru pentru luna martie. Cuantumul acestor facilități a fost stabilit în proporție de 100 % pentru executorii judecătorești care utilizează zilnic sistemul informațional de evidență și gestiune a procedurilor de executare și în proporție de 50 % pentru executorii judecătorești care nu utilizează acest sistem informațional, fapt ce, în opinia reclamantilor, constituie o discriminare.

Curtea de Apel Chișinău a considerat justificată acordarea facilităților la plata cotizației în proporții diferite pentru executorii judecătorești, care utilizează sistemul informațional și pentru executorii judecătorești care nu-l utilizează, deoarece sarcina financiară a acestor executori judecătorești este diferită. Respectiv, stabilirea unor proporții diferite a facilităților are la bază criterii obiective și distinge între situații diferite.

Prima instanță a constatat că reclamantii nu utilizează sistemul informațional de evidență și gestiune a procedurilor de executare, iar prin urmare situațiile acestora nu sunt similare sau comparabile cu situațiile executorilor judecătorești

care utilizează sistemul. Ei se află în situații distincte și, prin urmare, nu pot pretinde aplicarea unui tratament identic.

Pe cale de consecință s-a conchis netemeinicia și necesitatea respingerii pretenției cu privire la anularea pct. 8 din hotărârea nr. 7 din 19 martie 2020 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești și obligarea adoptării unui act administrativ de scutire a tuturor executorilor judecătorești în proporție de 100 % de plata cotizației de membru.

În partea capătului de cerere cu privire la scutirea de plata cotizației pentru întreaga perioadă a stării de urgență, prima instanță a relevat că hotărârea Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești de a oferi această facilitate pentru luna martie, comportă un element de oportunitate, or, nicio prevedere legală nu obligă Uniunea să acorde reduceri sau facilități la plata cotizației de membru. Deci, facilitatea acordată pentru luna martie a constituit de fapt o dorință a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, un drept, dar nicidecum o obligație. Din acest motiv, instanța nu poate obliga Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești să reducă cuantumul cotizațiilor lunare pentru întreaga perioadă a stării de urgență, contrariul semnificând o imixtiune abuzivă în activitatea și gestiunea Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești.

Cu referire la pretenția executorului judecătoresc Andrei Gosic privind obligarea Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești de a dona sumele de 2 500 de lei și 700 de lei către bugetul de stat întru combaterea pandemiei generate de Covid-19, prima instanță a remarcat că suma de 2 500 de lei a fost achitată de către executorului judecătoresc Andrei Gosic pentru dezvoltarea și implementare sistemului informațional, iar suma de 700 de lei a fost achitată de către acesta cu titlu de cotizație lunară obligatorie. Astfel, alegațiile reclamantului, precum că sumele respective nu au fost utilizate legal, potrivit destinației și reținute ilegal, nu și-au găsit confirmare, fapt ce denotă netemeinicia pretenției.

La 01 decembrie 2020, executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu au depus prin poștă electronică și prin intermediul oficiului poștal la Curtea de Apel Chișinău recursuri motivate împotriva hotărârii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău (f.d. 114, 115-116, 117, 118-119, 120, 121, 122).

Argumentele recursurilor în esență se rezumă la reiterarea temeiurilor de fapt și de drept ale acțiunii, precum și expunerea unor argumente similare celor cuprinse în cererile de chemare în judecată.

Recurenții executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu au solicitat prin cererile de recurs casarea hotărârii din 16 noiembrie 2020 a Curții de Apel Chișinău și admiterea acțiunilor, în sensul formulat în cererile de chemare în judecată.

La 04 februarie 2021, Curtea Supremă de Justiție a notificat prin poștă intimată Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești copia recursurilor motivate depuse de către executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu, explicându-i dreptul de a depune referință asupra criticilor formulate în recursuri.

Prin referința depusă la 19 februarie 2021 prin poștă electronică, intimată Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, reprezentată de avocatul Adrian Grosu, a solicitat declararea recursurilor executorilor judecătorești Andrei Gosic

și Anatolie Bănărescu ca inadmisibile sau, după caz, respingerea acestora ca neîntemeiate.

Conform art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, 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. 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.

Hotărârea Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 16 noiembrie 2020 (f.d. 105). La 01 decembrie 2020, executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu au depus prin poștă electronică și prin intermediul oficiului poștal recursuri motivate împotriva hotărârii (f.d. 114, 115-116, 117, 118-119, 120, 121, 122).

În atare circumstanțe, completul ajunge la concluzia că recurenții s-au conformat prevederilor legale stipulate la art. 245 din Codul administrativ privind termenul de depunere a recursului.

Examinând temeiurile invocate în recursuri 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 din 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 nedevolutiv 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 *Helmerts 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 cererile de recurs depuse de către recurenți sunt inadmisibile.

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:

Recursurile depuse de către executorii judecătorești Andrei Gosic și Anatolie Bănărescu se declară inadmisibile.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh