



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la conflictul negativ de competență dintre Curtea de Apel Centru și Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de executorul judecătoresc Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative,

*(Dosarul nr. 2ac-234/25
NR. PIGD 2-24016207-01-2cc-16072025)*

Competența judecătoriilor și a curților de apel la examinarea acțiunilor de contencios administrativ privind anularea actului administrativ.

03 septembrie 2025

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților conflictul negativ de competență dintre Curtea de Apel Centru și Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Diana Stănilă,

Oxana Parfeni, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 09 februarie 2024, executorul judecătoresc Andrei Gosic a depus la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, terț Ministerul Justiției al RM, prin care a solicitat anularea hotărârilor nr. 41 din 26 octombrie 2023 și nr. 46 din 19 decembrie 2023 emise de Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești.

2. La 22 martie 2025, prin intermediul poștei electronice, avocatul Iurii Mihov, în interesele Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, a depus cerere, prin care a solicitat strămutarea acțiunii înaintată de Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești cu privire la anularea hotărârii UNEJ nr. 41 din 26 octombrie 2023 și hotărârii Consiliului UNEJ nr. 46 din 19 decembrie 2023, la Curtea de Apel Centru, ori reclamantul a înaintat o acțiune în control normativ.

3. Prin încheierea din 25 martie 2025 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, s-a declinat competența Judecătoriei Chișinău de a judeca cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, terț Ministerul Justiției cu privire la anularea actelor administrative.

4. Prin încheierea din 17 iunie 2025 a Curții de Apel Centru, s-a suspendat examinarea cauzei de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de executorul judecătoresc Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești cu privire la anularea hotărârilor Consiliului UNEJ nr. 41 din 26 octombrie 2023 și nr. 46 din 19 decembrie 2023, până la soluționarea conflictului negativ de competență. S-a transmis dosarul nr. 3-30/25 la Curtea Supremă de Justiție, pentru soluționarea conflictului negativ de competență.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

5. Art. 200 alin. (3) și (4) din Codul administrativ prevede că:

„(3) Conflictul de competență dintre judecătoriile din jurisdicția diferitor curți de apel, dintre o judecătorie și o curte de apel sau dintre două curți de apel se soluționează de către Curtea Supremă de Justiție.

(4) Conflictul de competență se soluționează fără citarea participanților la proces, printr-o încheiere nesusceptibilă de recurs.”

6. Art. 10 alin.(1) din Codul administrativ stipulează că:

„(1) 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.”

7. Art. 11 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ statuează că:

„(1) Actele administrative individuale pot fi:

a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat;

b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel.”

8. Art. 12 din Codul administrativ prevede că:

„Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice”.

9. Art. 191 alin. (1) și (2) din Codul administrativ statuează că:

„(1) Cu excepția cazurilor prevăzute la alin. (2) și (3), judecătoriile soluționează în fond toate acțiunile în contencios administrativ.

(2) Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.”

10. Art. 2 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017 enunță că:

„următoarele noțiuni principale semnifică: *act normativ*– act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sunt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice.”

11. Art. 4 din Legea cu privire la actele normative nr. 100 din 22 decembrie 2017 stipulează că:

„Actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sunt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sunt impuse prin forța de constrângere a statului. Actul normativ are caracter public, obligatoriu, general și impersonal. Prevederile actului normativ sunt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sunt impuse prin forța de constrângere a statului.”

12. Art. 197 din Codul administrativ stipulează că:

„Nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, cu excepțiile expres stabilite de lege.”

13. Art. 206. (1) lit. e) din Codul administrativ reglementează că:

„(1) O acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acțiune de control normativ).”

14. Art. 224 alin. (1) lit. b) și e) din Cod administrativ prevede că:

„b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emitere a actului este întemeiată;

e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;”

MOTIVAREA INSTANȚEI

15. La caz, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție remarcă faptul că prin acțiunea formulată executorul judecătoresc Andrei Gosic a solicitat anularea hotărârii Consiliului UNEJ nr. 41 din 26 octombrie 2023 și hotărârii Consiliului UNEJ nr. 46 din 19 decembrie 2023, prin care s-a constatat lipsa motivelor pentru anularea hotărârii nr. 41 din 26 octombrie 2023.

16. Instanța de recurs notează că, actele administrative normative sunt acea categorie de acte juridice care conțin o regulă, adică un act de aplicabilitate repetată, asupra unor subiecți de drept nedeterminați, în timp ce actele administrative individuale sunt acea categorie de acte care urmăresc stabilizarea unei situații juridice precise în raport cu un număr relativ restrâns și determinat de subiecți de drept.

17. Astfel, actele administrative normative se delimitează de cele individuale prin conținut, dar și prin calitatea subiecților, actul normativ conține reglementări de principiu care se adresează unor persoane nedeterminate, adică are o aplicabilitate generală. Oricât de restrâns ar fi obiectul de reglementare a actelor administrative normative, acestea își păstrează caracterul normativ atâta timp cât subiecții nu sunt individual determinați.

18. Aici, Completul menționează că, pretenția reclamantului cu privire la anularea hotărârii Consiliului UNEJ nr. 41 din 26 octombrie 2023 și hotărârii Consiliului UNEJ nr. 46 din 19 decembrie 2023, emise de Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, nu constituie o acțiune în contencios administrativ înaintată împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate.

19. Drept urmare, Completul de judecată, reține că ținând cont de necesitatea implementării ordinului Ministerului Justiției nr. 230 din 07 septembrie 2023 cu privire la aprobarea Regulamentului privind ținerea Registrului procedurilor de executare, acesta fiind potrivit prevederilor pct. 3 completat în baza informațiilor preluate din Sistemul informațional de evidență și gestionare a documentelor executorii (în continuare- SIEGDE), elaborat, dezvoltat și menținut de Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, cât și luând în considerație analiza rolurilor create în SIEGDE și potențialului de întreținere a acestuia, cât și suprasolicitarea acestuia, Consiliul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești a emis hotărârea nr. 41 din 26 octombrie 2023, 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 2 500 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 2 500 lei în vederea acoperirii costurilor de creare a SIEGDE stabilită prin pct. 10 din Hotărârea Congresului X al executorilor judecătorești din 25 octombrie 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 4 000 lei. 4) A aduce prezenta hotărâre la cunoștință tuturor executorilor judecătorești.

20. De asemenea, Completul de judecată reține că în urma examinării în ședința Consiliului a cererii prealabile a executorului judecătoresc Andrei Gosic, înregistrată la UNEJ cu nr. 1512 din 08 decembrie 2023, prin care acesta își expune dezacordul cu hotărârea Consiliului nr. 41 din 26 octombrie 2023, Consiliul UNEJ, având drept scop asigurarea bunei funcționări a SIGDE și, implicit și subsidiar, a asigurării condițiilor de implimentare în continuare a prevederilor ordinului Ministerului Justiției nr. 230 din 07 septembrie 2023, cât și asigurarea unui tratament echitabil față de toți executorii judecătorești, dar și realizarea plenară a atribuțiilor ce îi revin Consiliului, cu vot unanim, a hotărât: 1) A constata lipsa motivelor pentru anularea hotărârii nr. 41 din 26 octombrie 2023. 2) A aduce prezenta hotărâre la cunoștința executorilor judecătorești și Ministerului Justiției.

21. Instanța de recurs subliniază că, din conținutul actelor administrative contestate se denotă faptul că acestea sunt îndreptate față de subiecți determinați, și anume, față de toți executorii judecătorești în privința cărora s-au produs efectele juridice, și anume, prin implimentarea ordinului Ministerului Justiției nr. 230 din 07 septembrie 2023.

22. Acesta nu este un act administrativ normativ în sensul prevăzut de art. 12 din Codul administrativ, ci constituie un act administrativ individual, întrucât reglementează o situație concretă, un caz individual - art. 10 alin. (1) din Codul administrativ.

23. De asemenea, hotărârile care se contestă nu reglementează o situație abstractă dar o situație concretă/individuală, în special cea de percepere a taxei de conectare în vederea acoperirii costurilor de creare a SIEGDE.

24. În atare circumstanțe, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție conchide că, competența procesuală și materială de a examina cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de executorul judecătoresc Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea

actelor administrative, aparține Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, unde inițial s-a adresat reclamantul executorul judecătoresc Andrei Gosic.

25. Or, căile procedurale asigură persoanelor interesate accesul la o instanță de judecată, căreia prin lege i s-a stabilit competența de a hotărî, iar pentru ca dreptul de acces la o instanță să fie respectat, trebuie ca instanța în fața căreia este adusă cauza să se bucure de jurisdicție deplină, adică instanța trebuie să fie competentă să analizeze atât aspectele de fapt, cât și pe cele de drept ale cauzei. Acest mod de reglementare al dreptului de acces la justiție este în concordanță cu principiile Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, potrivit cărora exercitarea dreptului de acces la justiție presupune tocmai asigurarea accesului oricărei persoane la un tribunal instituit de lege, adică garantarea unei proceduri judiciare în fața căreia să se poată realiza, efectiv, acest drept.

26. În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție, prin prisma standardelor Curții Europene a Drepturilor Omului, notează că nerespectarea de către o instanță a dispozițiilor de drept intern implică în principiu o încălcare a art. 6 § 1 din Convenție (cauza DMD Group, A.S. vs Slovacia, 05 octombrie 2010, §61).

27. În același timp, articolul 6 § 1 al Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale garantează ca prim aspect al procesului echitabil înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională. De aceea, normele de competență jurisdicțională sunt de strictă interpretare, iar orice interpretare extensivă sau restrictivă trebuie calificată ca abuz de drept.

28. Din considerentul că un prim aspect al procesului echitabil este înfăptuirea justiției de către „un tribunal investit de lege”, adică în primul rând având competență clar stabilită de legea națională și ținând cont de faptul că conform art. 197 din Codul administrativ, nimeni nu poate fi lipsit de dreptul judecării procesului de către instanța în a cărei competență este dată prin lege cauza, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție va soluționa conflictul negativ de competență, prin constatarea competenței la examinarea și soluționarea cauzei sus-nominalizate a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, care este specializată în examinarea cauzelor în contencios administrativ.

29. În conformitate cu art. 191 alin. (1), art. 193, art. 200 alin. (3) și art. 230 din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Constată competența Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, la examinarea cauzei de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de executorul judecătoresc Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative.

Remite cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de executorul judecătoresc Andrei Gosic împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative, la Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, pentru examinare în fond conform competenței.

Încheierea nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Oxana Parfeni