

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani jud.V. Ciumac  
Dosarul nr. 3a-354/20 (2-18207964-02-3a-18022020)

## DECIZIE

13 aprilie 2021  
Chișinău

mun.

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

Instanța compusă din:  
Președintele completului  
Judecătorii  
Negru  
Grefier

Angela Bostan  
Grigore Dașchevici și Veronica  
Marina Samatiuc

examinînd în ședință de judecată publică, cererea de apel înaintată de [REDACTED] [REDACTED] împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău (sediul Râșcani) din 20 decembrie 2019, în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de [REDACTED] împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, terț Consiliul Concurenței al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual,

### C O N S T A T Ă :

#### **Circumstanțele cauzei:**

La data de 12.12.2018, executorul judecătoresc [REDACTED] a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, terț Consiliul Concurenței al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual (f.d. 3).

În motivarea acțiunii, a indicat că, la 12.11.2018, reclamantul [REDACTED] executor judecătoresc, deținător al licenței pentru exercitarea profesiei de executor judecătoresc seria LE nr. [REDACTED] eliberată la 04.12.2015 de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, a expediat în adresa pîrîților Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești RM și Colegiul Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, interpelarea nr. [REDACTED] 46/2018, în vederea obținerii informației cu privire la rezultatul ședinței derulate în data de 05.10.2018 ora 15:00, de examinare a adresării formulate de către Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești RM în baza Hotărîrii nr.59 din 20.10.2017 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești RM, în privința executorului judecătoresc [REDACTED]

La 13.11.2018, secretarul Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, a informat reclamantul despre faptul că ultimul a fost sancționat

disciplinar, expediind în acest sens și copia extrasului Procesului-verbal al ședinței Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ din 05.10.2018 ora 15:00, conform cărui s-a decis: a constata abatere disciplinară prevăzută de al.2 art.21 din Legea nr.113 cu privire la executorii judecătorești, comisă de către executorul judecătoresc [REDACTAT] și expusă în sesizarea nr.387 din 12.12.2017, și s-a aplicat sancțiunea prevăzută de lit.b) alin.1 art.24 din Legea nr.113 cu privire la executorii judecătorești, sub formă de mustrare cu obligația de a se instrui, pe cheltuielă proprie, pe o durată de 24 ore academice.

Decizia Colegiului disciplinar poate fi contestată, fără a fi necesară procedura prealabilă, în instanța de judecată, în a cărei jurisdicție își are sediul Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, în termen de 30 de zile de la comunicare în modul prevăzut la art. 23/1 alin.6 din Legea nr.113 cu privire la executorii judecătorești. Comunică că careva abatere disciplinară nu a comis și nu a existat careva circumstanțe sau proceduri în cadrul cărora ar putea fi sancționat disciplinar.

Totodată, în ziua de 05.10.2018, fiind pe buletin, din motive de sănătate, fapt despre care a anunțat Colegiul Disciplinar al Executorilor Judecătorești, concomitent a solicitat amânarea ședinței pentru o altă dată precum și atragerea în proces a Consiliului Concurenței al Republicii Moldova, fapt confirmat și din conținutul procesului-verbal al ședinței Colegiului Disciplinar din 05.10.2018.

Consideră Decizia Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești menționată supra ca fiind una ilegală și arbitrară. Pînă la moment, pe pagina web a Ministerului Justiției și a Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești nu a fost publicată o careva Decizie motivată a Colegiului Disciplinar al Executorii Judecătorești de pe lângă UNEJ la plîngerea Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești RM în baza Hotărîrii nr.59 din 20.10.2017 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești RM.

Solicită reclamantul admiterea prezentei cereri de chemare în judecată; anularea Deciziei Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești din 05.10.2018, prin care a fost sancționat cu mustrare cu obligația de a se instrui, pe cheltuielă proprie, pe o durată de 24 ore academice, precum și a Procesului-verbal al ședinței din 05.10.2018, ca ilegal.

La data de 01.02.2019, executorul judecătoresc [REDACTAT] a depus supliment la acțiune în contencios administrativ împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, terț Consiliul Concurenței al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual (f.d. 123-126).

În motivarea acțiunii concretizate, executorul judecătoresc [REDACTAT] a indicat că, cadrul legal consfințește dreptul ultimului de a se dezvolta prin manifestarea diversă în activitatea profesată precum și în mod separat de a

contribui în măsura posibilităților la dezvoltarea prestigiului profesiei, inclusiv prin promovarea realizată prin intermediul Organizației Republicane a Executorilor Judecătorești, activitatea cărei într-o eventuală colaborare bilaterală cu UNEJ RM, ar genera inevitabil valorificarea de către breasla executorilor judecătorești a tuturor beneficiilor rezultate din eventuala cooperare vocațională, călăuzită de realizarea efectivă a următoarelor scopuri și sarcini; elaboarea unor concepte și strategii organizatorice în domeniul dezvoltării și promovării legislației și a jurisprudenței naționale în domeniul executării silite; apărarea efectivă a onoarei, demnității și intereselor Corpului executorilor judecătorești din RM, inclusiv de ordin socio-juridic; contribuirea la dezvoltarea și cizelarea aptitudinilor profesionale ale executorilor judecătorești prin organizarea multiplelor seminare, simpozioane și ședințe teoretico-practice pe problemele ce crează dificultăți în activitatea executorilor judecătorești; ect.

Pîrîții nu au indicat data intrării în vigoare a Codului deontologic sau eventual a Codului de etică, în condițiile Legii Nr. 173 din 06.07.1994 privind modul de publicare și intrare în vigoare a actelor oficiale, precum și Legea Nr. 100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, publicată în 12.01.2018 în Monitorul Oficial nr.7-17, art Nr:34, cu data intrării în vigoare 12.07.2018, potrivit cărui îi este incriminate încălcarea reclamantului.

Menționează că, statutul propriu UNEJ refuză cu vehemență să-l publice în MO al RM precum și Codului deontologic, pînă în prezent.

Reclamantul constată cu certitudine că, la adoptarea deciziei contestate pîrîții au încălcat și procedura de examinare a petițiilor, prevăzută în mod expres la art. 48 lit. (d) a Legii nr.113 din 17.06.2010 privind executorii judecătorești.

Solicită reclamantul executorul judecătoresc [REDACTAT] anularea Deciziei Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești din 05.10.2018, prin care a fost sancționat cu mustrare cu obligația de a se instrui, pe cheltuielă proprie, pe o durată de 24 ore academice, precum și a Procesului-verbal al ședinței din 05.10.2018, ca ilegal.

#### **Poziția instanței de fond:**

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 20 decembrie 2019, s-a respins acțiunea depusă de executorul judecătoresc [REDACTAT] împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, terț Consiliul Concurenței al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual, ca neîntemeiată (f.d. 191, 195-199).

#### **Solicitările apelantului:**

La data de 14 ianuarie 2020, executorul judecătoresc [REDACTED] a declarat apel nemotivat împotriva hotărârii instanței de fond, solicitând admiterea cererii de apel, casarea hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 20 decembrie 2019, cu pronunțarea unei noi hotărâri de admitere a acțiunii (f.d. 194), iar la data de 20 martie 2020 a depus apel motivat.

### **Termenul de declarare a apelului:**

Conform art. 231 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile judecătorești adoptate în contenciosul administrativ pot fi contestate cu apel.

Potrivit art.232 alin.(1), (2) din Codul 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.

Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele pricinii urmează că, hotărârea contestată a fost pronunțată la data de 20 decembrie 2019 (f.d.191), cererea de apel nemotivată a fost înregistrată la data de 14 ianuarie 2020 (f.d. 194), hotărârea motivată fiind recepționată la data de 25 februarie 2020, iar apelul motivat a fost depus la 20 martie 2020. Astfel, avînd asemenea circumstanțe, instanța conchide că apelul nemotivat și cel motivat au fost depuse în termenii prevăzuți de lege.

### **Argumentele părților:**

În motivarea cererii de apel înaintată, a indicat că, instanța de judecată a evitat să se pronunțe pe marginea tuturor argumentelor invocate și nu a dat nici o apreciere în acest sens. Prin neoferirea răspunsurilor la toate argumentele invocate de apelantul executor judecătoresc [REDACTED] instanța a adus atingere dreptului la un proces echitabil garantat de art. 6 CEDO.

Menționează că, din conținutul integru al hotărârii contestate nu este clar, cum de a rămas prima instanță convinsă în corectitudinea calificării faptei comise în data de 27.09.2017, ca fiind o abatere disciplinară - comisă prin încălcarea codului de etică al executorului judecătoresc de către apelant în perioada în care ultimul nu a activat în calitate de executor judecătoresc, fiind suspendat din 01.01.2017, prin Ordinul nr. 1217 al Ministrului Justiției al RM.

Argumentele primei instanțe de judecată, se rezumă exclusiv la transcrierea conținutului referinței reprezentantului intimatei, fără a intra în esența cauzei și manifestarea unui interes legal de a raporta circumstanțele de fapt la normele de drept. Or, instanța de judecată nu a indicat nici o normă de drept care ar fi fost încălcată prin derularea evenimentelor în data de 27.09.2017.

Iar, simpla invocare și enumerare a cărorva articole citate de reprezentantul intimatei și preluate prin copiere în conținutul hotărârii contestate nu pot fi reținute

ca o calificare a faptei incriminate, atît timp cît circumstanțele de fapt vorbesc de la sine despre lipsa unei fapte care ar putea fi reținută ca încălcare a unei norme prohibitive.

În ședința de judecată a instanței de apel, apelantul [REDACTED] a solicitat admiterea apelului ca fiind întemeiat și pronunțarea unei noi hotărîri de admitere a acțiunii.

Reprezentantul intimatului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești – avocatul Grosu Adrian și reprezentantul persoanei terțe Consiliului Concurenței în ședința de judecată a instanței de apel nu s-au prezentat, însă au depus cerere de examinare în lipsă, din care considerente, în temeiul art. 239 alin. (2) Cod administrativ, Completul de judecată a dispus examinarea pricinii în absența acestora.

Totodată, la data de 13 aprilie 2020, reprezentantul intimatului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești a depus referință prin care a solicitat respingerea apelului ca fiind neîntemeiat.

#### **Aprecierea instanței de apel:**

Audiind explicațiile participantului prezent în proces, studiind materialele dosarului, Completul de contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că apelul urmează a fi admis, casată integral hotărîrea instanței de fond, și pronunțarea unei noi decizii, din considerentele ce succed.

Prin Legea nr.116 din 19 iulie 2018 a fost adoptat Codul Administrativ al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 257 alin. (1) din Codul administrativ, prezentul cod a intrat în vigoare la 01 aprilie 2019.

Conform art.258 alin.(3) Cod administrativ, procedurile de contencios administrativ inițiate pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod se vor examina în continuare, după intrarea în vigoare a prezentului cod, conform prevederilor prezentului cod. Prin derogare, admisibilitatea unei astfel de acțiuni în contenciosul administrativ se va face conform prevederilor în vigoare pînă la intrarea în vigoare a prezentului cod. Prevederile prezentului alineat se vor aplica corespunzător pentru procedurile de apel, de recurs și de contestare cu recurs a încheierilor judecătorești.

Din sensul normei de drept enunțate rezultă că, legiuitorul a optat pentru principiul aplicării imediate doar a noilor reglementări procedurale. Prin urmare, Completul de contencios administrativ va judeca apelul în conformitate cu prevederile art. 258 alin. (3) al Codului administrativ, adică conform reglementărilor de drept anterioare intrării în vigoare a noilor reglementări procedurale.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, examinînd cererea de apel, instanța de apel casează integral hotărîrea primei instanțe și emite o nouă decizie.

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

În conformitate cu prevederile art.231 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art.219 alin.(1) – (3) din Codul 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.

Din actele pricinii urmează cu certitudine faptul că, la data de 12.12.2018, executorul judecătoresc [REDACTAT] a depus acțiune în contencios administrativ împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, terț Consiliul Concurenței al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual (f.d. 3).

Judecînd pricina în fond prima instanță, prin hotărîrea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 20 decembrie 2019, a respins acțiunea depusă de executorul judecătoresc [REDACTAT] împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, terț Consiliul Concurenței al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual, ca neîntemeiată (f.d. 191, 195-199).

Completul judiciar constată că, hotărîrea instanței de fond este neîntemeiată, a fost adoptată cu aprecierea eronată a probelor administrate și aplicarea eronată a normelor de drept material.

În corespundere cu prevederile ar.221 alin.(2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Prevederile art.220 alin.(1) al aceluiași act normativ, explică că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din art.93 din Codul administrativ, care stabilește sarcina probațiunii, se reține că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin. (1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

În cadrul examinării cauzei, din analiza materialelor pricinii s-a stabilit cu certitudine că, prin ordinul nr.1217 din 29.12.2016, Ministerul Justiției a suspendat activitatea executorului judecătoresc [REDACTED] pe perioada concediului pentru îngrijirea copilului cu vîrsta de 3 ani, începînd cu 1 ianuarie 2017 pînă la 30 iunie 2018 inclusiv (f.d. 136).

Totodată, prin ordinul nr.923 din 27.10.2017, Ministerul Justiției a reinvestit activitatea executorului judecătoresc [REDACTED] cu împuterniri de exercitare a activității de exercitare (f.d. 137).

Completul de judecată reține că, potrivit hotărîrii nr.59 din 20.10.2017, UNEJ a reținut nerespectarea de către executorul judecătoresc [REDACTED] a obligației stabilite de art.1 al Codului de etică, prin ignorarea prevederilor acestui cod și a sesiza Colegiul disciplinar a executorilor judecătorești în vederea examinării faptelor enunțate în corelație cu prevederile art.21 din Legea nr.113/2010 (f.d. 100-101).

Conform raportului pe marginea sesizării nr.387 din 12.12.2017, Colegiul disciplinar al Executorilor judecătorești a dispus: a declara ca admisibilă sesizarea depusă de Consiliul Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești (f.d. 95-98).

În baza cererii prealabile nr.1177 din 27.12.2017, executorul judecătoresc [REDACTED] a solicitat anularea Hotărîrii nr. 59 din 20.10.2017 (f.d. 92-93) .

Potrivit informației nr.132 din 29.04.2018, Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești a informat Consiliul UNEJ că, ședința de examinare în fond a sesizării și anume Hotărîrea nr. 59 din 20.10.2017, prin care solicită atragerea la răspundere disciplinară a executorului judecătoresc [REDACTED] înregistrată la Colegiul disciplinar cu nr.387 din 21.12.2017, va avea loc la data de 04.05.2018 (f.d. 87). Totodată, conform informației nr.226 din 27.06.2018, Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești a informat Consiliul UNEJ că, următoarea ședință de examinare în fond a sesizării și anume Hotărîrea nr.59 din 20.10.2017, prin care solicită atragerea la răspundere disciplinară a executorului judecătoresc [REDACTED] înregistrată la Colegiul disciplinar cu nr. 387 din 21.12.2017, va avea loc la data de 06.07.2018 (f.d. 80).

Prin decizia Curții de Apel din 31.07.2018, Colegiul civil și de contencios administrative al Curții de Apel a respins din lipsă de temei, recursul declarat de [REDACTED] și a menținut încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 07 iunie 2018 în cauza civilă la cererea de chemare în judecată depună de [REDACTED]

█ către Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, intervenient accesoriu Consiliul Concurenței al Republicii Moldova, cu privire la constatarea ilegalității refuzului nr.55 din 22.01.2018 al Consiliului UNEJ și anularea integrală a hotărîrii nr.59 din 20.10.2017 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești (f.d. 59-79).

Potrivit informației nr.330 din 24.08.2018, Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești a informat Consiliul UNEJ că, următoarea ședință de examinare în fond a sesizării și anume Hotărîrea nr.59 din 20.10.2017, prin care solicită atragerea la răspundere disciplinară a executorului judecătoresc █ înregistrată la Colegiul disciplinar cu nr.387 din 21.12.2017, va avea loc la data de 05 octombrie 2018 (f.d. 53).

Prin scrisoarea nr.307 din 30.08.2018, Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești a informat Consiliul UNEJ că, următoarea ședință de examinare în fond a sesizării și anume Hotărîrea nr. 59 din 20.10.2017, prin care solicită atragerea la răspundere diplinară a executorului judecătoresc █ înregistrată la Colegiul disciplinar cu nr. 387din 21.12.2017, va avea loc la data de 07 septembrie 2018 (f.d.57).

Conform cererii din 05.10.2018, executorul judecătoresc █ a solicitat de la Colegiul Disciplinar al Executorilor Judecătorești, amînarea ședinței pentru o altă dată precum și atragerea în proces a Consiliul Concurenței al Republicii Moldova (f.d.13-18).

Potrivit deciziei nr.387/336Dfa din 05.10.2018 Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești pe lîngă Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, s-a decis: a constata abatere disciplinară prevăzută de alin.2 art.21 din Legea nr.113 cu privire la executorii judecătorești, comisă de către executorul judecătoresc █ și expusă în sesizarea nr.387 din 12.12.2017, și s-a aplicat sancțiunea prevăzută de lit. b) alin. (1) art. 24 din Legea nr. 113 cu privire la executorii judecătorești, sub formă de mustrare cu obligația de a se instrui, pe cheltuielă proprie, pe o durată de 24 ore academice (f.d. 34-41).

Prin solicitarea, interpelare n █46/2018 din 12.11.2018, █ a solicitat pîrîților Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești RM și Colegiul Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lîngă UNEJ, obținerea informației cu privire la rezultatul ședinței derulate în data de 05.10.2018 ora 15:00, de examinare a adresării formulate de către Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești RM în baza Hotărîrii nr. 59 din 20.10.2017 a Consiliului Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești RM, în privința executorului judecătoresc █ (f.d. 6). Iar, în baza răspunsului nr.365 din 13.11.2018 secretarul Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lîngă UNEJ, a informat reclamantul despre faptul că ultimul a fost sancționat disciplinar, expediind în acest



sens și copia extrasului Procesului-verbal al ședinței Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ din 05.10.2018 ora 15:00, conform cărui s-a decis: a constata abatere disciplinară prevăzută de alin.2 art.21 din Legea nr.113 cu privire la executorii judecătorești, comisă de către executorul judecătoresc [REDACTED] și expusă în sesizarea nr. 387 din 12.12.2017, și s-a aplicat sancțiunea prevăzută de lit. b) alin. (1) art. 24 din Legea nr. 113 cu privire la executorii judecătorești, sub formă de mustrare cu obligația de a se instrui, pe cheltuielă proprie, pe o durată de 24 ore academice (f.d. 8-10).

În virtutea prevederilor Legii contenciosului administrativ nr.793-XIV din 10.02.2000 Colegiul reține:

Articolul 1. Scopul contenciosului administrativ

(1) Contenciosul administrativ ca instituție juridică are drept scop contracararea abuzurilor și exceselor de putere ale autorităților publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activității autorităților publice, asigurarea ordinii de drept.

(2) Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente pentru a obține anularea actului, recunoașterea dreptului pretins și repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

Articolul 3. Obiectul acțiunii în contenciosul administrativ

(1) Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de:

- a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi;
- b) subdiviziunile autorităților publice;
- c) funcționarii din structurile specificate la lit. a) și b).

(2) Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

Articolul 5. Subiecții cu drept de sesizare în contenciosul administrativ

Subiecți cu drept de sesizare în contenciosul administrativ sînt:

a) persoana, inclusiv funcționarul public, militarul, persoana cu statut militar, care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri – în condițiile art.14 al prezentei legi.

În conformitate cu prevederile art.14 alin.(1) al Legii contenciosului administrativ, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ va solicita, printr-o cerere prealabilă, autorității publice emitente, în termen de 30 de zile de la data comunicării actului, revocarea, în tot sau în parte, a acestuia, în cazul în care legea nu dispune altfel.

La fel, reieșind din prevederile art. 24 alin.(7) al Legii privind executorii judecătorești nr. 113/2010, decizia Colegiului disciplinar poate fi contestată, fără a fi necesară procedura prealabilă, în instanța de judecată în a cărei jurisdicție își are sediul Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, în termen de 30 de zile de la comunicare, în modul prevăzut la art. 231 alin. (6).

Din analiza normelor de drept sus-indicate, Completul judiciar atestă că, [REDACTED] este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, procedura prealabilă nu este obligatorie pentru examinarea respectivei cereri, iar pretențiile formulate constituie obiect de examinare în contencios administrativ.

Completul de judecată reține că, în conformitate cu prevederile art.26 alin.(1) al Legii contenciosului administrativ nr.793 din 10.02.2000, în vigoare atât la momentul emiterii actului administrativ contestat, cât și la momentul judecării cauzei în instanța de fond, actul administrativ contestat poate fi anulat, în tot sau în parte, în cazul în care: a) este ilegal în fond ca fiind emis contrar prevederilor legii; b) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea competenței; c) este ilegal ca fiind emis cu încălcarea procedurii stabilite.

Din conținutul normei de drept sus-indicate, Completul judiciar reține că, la examinarea cererii în anulare, legalitatea unui act administrativ, urmează a fi examinată prin prisma triplului test al legalității, care verifică dacă actul contestat a fost emis cu respectarea competenței, a procedurii prevăzute de lege și dacă este legal în fond. Or, legalitatea actului contestat se verifică conform normelor în vigoare la momentul emiterii.

În corespundere cu art.21 Legea cu privire la executorii judecătorești, executorul judecătoresc răspunde disciplinar pentru săvârșirea unei abateri disciplinare. Constituie abatere disciplinară: a) nerespectarea secretului profesional; b<sup>1</sup>) încălcare gravă sau sistematică a obligațiilor profesionale stabilite de lege; b<sup>2</sup>) încălcarea modului și a termenelor de comunicare a actelor întocmite de executorul judecătoresc părților în procedura de executare și/sau reprezentanților acestora, neacordarea posibilității de a lua cunoștință sau de a efectua copii de pe materialele din dosarul de executare; c) săvârșirea unor fapte care aduc atingere onoarei, probității profesionale ori bunelor moravuri; d) tergiversarea sistematică sau neglijența gravă în efectuarea lucrărilor legate de procedura de executare; e) încălcarea, din motive imputabile executorului judecătoresc, a termenului de îndeplinire a acțiunilor procedurale sau refuzul nemotivat de a efectua acte de executare; e<sup>1</sup>) încălcarea modului de evidență, pregătire și păstrare a arhivei; f) *încălcarea gravă a Codului deontologic*; g) nerespectarea hotărârilor organelor profesionale ale executorilor judecătorești; h) absența nejustificată de la birou mai mult de două zile lucrătoare consecutive; i) constatarea incapacității profesionale, exprimată și prin anularea irevocabilă de către instanța de judecată a unui număr de executări silite reprezentând 10% din

dosarele de executare sau a unor acte de executare, întocmite în cel mult 20% din dosarele de executare, instrumentate într-un an calendaristic; j) neprezentarea materialelor solicitate de către Ministerul Justiției, Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești sau Colegiul disciplinar în vederea exercitării de către acestea a atribuțiilor lor legale/statutare; k) obstrucționarea în orice mod a exercitării atribuțiilor controlorilor de supraveghere a activității executorului judecătoresc; l) exercitarea calității de executor judecătoresc pe durata suspendării activității sau exercitarea activității de executor judecătoresc contrar prevederilor legale privind competența teritorială.

În conformitate cu art.22 alin.(1) Legea cu privire la executorii judecătorești, Colegiul disciplinar se constituie pe lângă Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești și are drept scop examinarea cazurilor privind tragerea la răspundere disciplinară a executorului judecătoresc, iar potrivit art.23<sup>1</sup> din legea enunțată supra, Colegiul disciplinar emite una dintre următoarele decizii privind: a) constatarea abaterii disciplinare și aplicarea unei sancțiuni disciplinare; b) respingerea sesizării privind tragerea la răspundere disciplinară a executorului judecătoresc, în cazul în care s-a constatat lipsa temeiurilor pentru tragerea la răspundere disciplinară; c) încetarea procedurii disciplinare, în cazul în care Colegiul disciplinar constată expirarea termenelor de tragere la răspundere disciplinară prevăzute la art.21<sup>1</sup>.

Potrivit art.24 alin.(1) Legea cu privire la executorii judecătorești, sancțiunile disciplinare se aplică în raport cu gravitatea faptei și constau în: a) avertisment, cu obligația de a se instrui, pe cheltuială proprie, pe o durată de la 4 pînă la 8 ore academice; b) mustrare, cu obligația de a se instrui, pe cheltuială proprie, pe o durată de la 8 pînă la 24 de ore academice; c) amendă; d) suspendarea activității executorului judecătoresc pe un termen de la o lună pînă la 6 luni; e) retragere a licenței.

În conformitate cu pct.52 din Regulamentul cu privire la activitatea Colegiului disciplinar, aprobat prin ordinul Ministerul Justiției nr. 96 din 20.02.2017, 52. Examinarea abaterilor disciplinare are la bază următoarele principii: a) prezumția nevinovăției – executorul judecătoresc se prezumă a fi nevinovat; b) garantarea dreptului la apărare – executorul judecătoresc are dreptul de a fi audiat, de a prezenta opinia, dovezi în apărarea sa și de a fi asistat de un avocat sau un reprezentant; c) celeritatea procedurii disciplinare – Colegiul este obligat să examineze fără întârziere sesizarea, cu respectarea drepturilor persoanelor implicate și a regulilor prevăzute de reglementările în vigoare; d) gradualitatea și proporționalitatea sancțiunii aplicate – la examinarea abaterilor disciplinare se asigură un raport echitabil între gravitatea abaterii, circumstanțele săvârșirii acesteia și sancțiunea disciplinară aplicată, coroborată cu aplicarea anterioară a altor sancțiuni disciplinare în privința aceluiași executor judecătoresc;

e) unicitatea sancțiunii – pentru o abatere disciplinară nu se poate aplica decât o singură sancțiune disciplinară; f) contradictorialitatea – fiecare parte trebuie să probeze faptele invocate, iar sesizarea se examinează, reieșind din solicitările ce se conțin în ea.

Iar, potrivit pct.60 din Regulamentul menționat, decizia privind rezultatele examinării abaterii disciplinare trebuie să conțină: a) componența Colegiului; b) numărul, data și locul adoptării; c) numele și prenumele executorului judecătoresc; d) numele și prenumele autorului sesizării; e) circumstanțele de fapt și de drept expuse în sesizare; f) argumentele invocate de executorul judecătoresc, solicitant și alte persoane; g) motivarea, cu indicarea expresă a normelor legale pe care se întemeiază decizia și corelarea lor cu actele executorului judecătoresc; h) sancțiunea disciplinară aplicată; i) cauzele încetării procedurii disciplinare (după caz); j) modul de contestare a deciziei.

Reieșind din normele legale menționate supra în coraport cu materialele cauzei Completul de judecată reține că, Colegiul disciplinar al executorilor judecătorești pe lângă Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești prin decizia nr.387/336Dfa din 05.10.2018 a reținut în acțiunile lui [REDACTED] următoarele încălcări și anume că, executorul judecătoresc [REDACTED] a fost implicat în inițierea dezbaterilor organizate de către Consiliul Concurenței, cu tema Implementarea mecanismelor pro-concurențiale în activitatea executorilor judecătorești, care au avut loc în data de 27 septembrie 2017. Or, potrivit informației prezentate de către executorul judecătoresc vizat, ultimul confirmă aportul său, în calitate de executor judecătoresc, la organizarea respectivei întreprinderi. Reieșind din agenda evenimentului din 27.09.2017, discuțiile s-au purtat vis-a-vis de problemele în procesul de executare. Astfel, Colegiul conchide că în momentul în care subiectele ședinței vizau activitățile profesionale ale executorilor judecătorești, acestea urmau a fi coordonate cu organul profesional, ultimul fiind cel în măsură să dezbată aspecte ce țin de eventuale „implementări ale mecanismelor pro-concurențiale în activitatea executorilor judecătorești”. Or, executorul judecătoresc [REDACTED] după cum menționează el însuși, reprezintă AO „OREJ”- organizație ce nu are statut de organ profesional și nu dispune de plenitudinea reprezentării executorilor judecătorești, ca breaslă profesională. Colegiul reține că, participarea executorului judecătoresc [REDACTED] la inițierea și organizarea ședinței din 27.09.2017 a avut loc în lipsa atribuirii acestuia a competenței de reprezentare a executorilor judecătorești, corespunzător normelor statutare. (...) Atât în exercițiul funcției sale, cât și în afara ei, Colegiul reține că reprezentarea AO „OREJ” nu permitea executorului judecătoresc [REDACTED] să inițieze și participe la organizarea ședințelor cu implicarea autorităților naționale și experților internaționali, pe subiecte ce se înscriu în aria de competență a UNEJ. (...) Referitor la aprecierea formulată de executorul

judecătoresc [REDACTED] în nota informativă, conform căroră ar lipsi un efect derutant al implicării Consiliului Concurenței în domeniul sistemului de executare silită și în probleme de organizare a profesiei. Colegiul reține că prerogativa stabilirii politicilor în sistem revine Consiliului UNEJ, astfel acesta acționând în baza unui mandat oferit de Congresul executorilor judecătorești, are atribuția și obligația de a stabili prioritățile și strategiile de dezvoltare a sistemului. Colegiul reține că calitatea de membru al UNEJ nu exclude existența unor opinii divergente ale membrilor acesteia, or, pluralismul de opinii este un lucru necesar pentru buna administrare. La caz însă, opinia individuală a unuia dintre membrii UNEJ, necunoscută organului profesional până în ziua lansării invitației, a declanșat discuții la nivel de autorități statale și experți internaționali și acest lucru în mod evident a avut un efect derutant, datorat, cel puțin, oferirii posibilității organului profesional de a cunoaște despre această intenție și viziunile organizatorilor asupra problematicii dezbătute. Subiectele abordate vizau, în mod evident, nu doar activitatea executorului judecătoresc [REDACTED] și nici nu activitatea AO„,OREJ” (or, aceasta nu practică activitate de executare și nici nu este împuternicită de a organiza/supraveghea activitatea executorilor judecătorești). Asumarea de către executorul judecătoresc [REDACTED] a rolului de port-voce a sistemului de executare referitor la subiectele de acest fel nu a fost nici justificată legal, nici corectă/etică în raport cu colegii și organul profesional.

Prin decizia Colegiului disciplinar nr.387/336Dfa din 05.10.2018 s-a constatat că abaterea disciplinară prevăzută de art.21 alin.(2) lit. f) Legea privind executorii judecătorești constă în încălcarea gravă a Codului deontologic, art.3, 10, 25, 28, 31.

Art.3 din Codul deontologic al executorilor judecătorești (publicat pe pagina web a unej.md), prevede că, (...) Executorul judecătoresc este obligat să se abțină de la orice act ilegal și/sau contrar dispozițiilor statutare ale UNEJ, ce poate aduce atingere ordinii publice, bunelor moravuri, demnității profesiei de executor judecătoresc sau imaginii organizației profesionale din care face parte, atât în cadrul exercitării activității profesionale, cât și în afara acesteia.

Art. 10 din Codul deontologic al executorilor judecătorești, prevede că, executorul judecătoresc este obligat să îndeplinească îndatoririle profesionale în conformitate cu legile și actele normative în vigoare, Statutul UNEJ, actele și normele obligatorii adoptate de către organele de conducere ale UNEJ, inclusiv prezentul Cod.

Art.25 din Codul deontologic al executorilor judecătorești, prevede că, executorul judecătoresc va stabili relații cu terții și instituții în baza respectului și sprijinului reciproc.

Art.28 din Codul deontologic al executorilor judecătorești, prevede că, executorul judecătoresc se va abține de la acțiuni în locurile publice, declarații publice și/sau apariții publice care pot submina prestigiul profesiei, compromite un

alt executor judecătoresc sau autoritatea instituției. Orice dispute sau conflicte profesionale sau personale între executorii judecătorești, aduse la cunoștința publicului și nesoluționate în modul prevăzut de lege și prezentul Cod, se consideră o încălcare a eticii profesionale.

Pct.3.1 lit.d) din Statutul UNEJ, (publicat pe pagina web a unej.md), prevede că, principalele scopuri ale Uniunii sînt cele privitoare la reprezentarea corespunzătoare a Corpului executorilor judecătorești în raporturile cu autoritățile publice și în raporturile cu celelalte organizații profesionale ale executorilor judecătorești constituite la nivel statal, regional sau mondial.

Pct.5.76 lit.a) din Statutul UNEJ, prevede că, președintele are următoarele atribuții: reprezintă Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești în relațiile cu persoanele fizice și persoanele juridice din țară și din străinătate sau delegă aceste atribuții altor persoane;

Reieșind din prevederile legale menționate supra în coraport cu materialele cauzei Completul de judecată constată că, atît Colegiului disciplinar, cît și instanța de fond nu a ținut cont de faptul că [REDACTED] a fost implicat în inițierea dezbaterilor organizate de către Consiliul Concurenței, cu tema ”Implementarea mecanismelor pro-concurențiale în activitatea executorilor judecătorești”, care au avut loc în data de 27 septembrie 2017, nu din numele Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, ci din numele AO ”Organizația Republicană a Executorilor Judecătorești” al cărui fondator și administrator este [REDACTED] Mai mult ca atît, în perioada desfășurării dezbaterilor organizate de către Consiliul Concurenței, apelantul era suspendat din funcția de executor, prin ordinul Ministerului Justiției nr.1217 din 29.12.2016.

Succesiv, Completul de judecată relevă că la emiterea deciziei de sancționare, Colegiul disciplinar nu a indicat prin ce acțiuni concrete ale apelantului [REDACTED] s-a subminat prestigiul profesiei sau autoritatea instituției și anume Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, prin urmare nu a fost luat în considerație gradul de vinovăție a lui [REDACTED] or acesta din urmă are dreptul de a se dezvolta prin manifestarea diversă în activitatea profesională precum și în mod separat de a contribui la dezvoltarea prestigiului profesiei, inclusiv prin promovarea realizată prin intermediul AO ”Organizația Republicană a Executorilor Judecătorești” al cărui fondator și administrator este. Pe acest teren de interpretare este reținut și art. 11 § 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale, care prevede că, *Orice persoană are dreptul la libertate de întrunire pașnică și la libertate de asociere, inclusiv dreptul de a constitui cu alții syndicate și de a se afilia la syndicate pentru apărarea intereselor sale.*

Respectiv, Completul de judecată atestă că, decizia contestată a fost emisă cu încălcarea principiului de gradualitate și proporționalitate a sancțiunii aplicate, or

la examinarea abaterilor disciplinare se asigură un raport echitabil între gravitatea abaterii, circumstanțele săvârșirii acesteia și sancțiunea disciplinară aplicată.

Suplimentar, analizând decizia Colegiului disciplinar de sancționare, instanța de judecată conchide că aceasta nu corespunde și cerințelor prevăzute de pct.60 din Regulamentul citat supra, or, se atestă că actul administrativ contestat, nu conține în sine o motivare completă, clară, cu trimiteri la probe or, această exigență trebuie realizată într-un mod suficient de explicit, condiție legală care în speța dedusă judecării nu a fost respectată. Iar, nemotivarea creează impresia justițiabililor că autoritatea emite acte administrative aleatoriu, în lipsa prezenței probelor.

Motivarea unei hotărâri trebuie să fie și precisă, să se refere la probele administrate în cauză și să fie în concordanță cu acestea, să răspundă în fapt și în drept la toate aspectele incidente în cauză, să conducă în mod logic și convingător la soluția din dispozitiv, ceea ce la caz se atestă lipsă.

Consecvent, Colegiul remarcă că această normă obligă Colegiul disciplinar să indice cumulativ în decizia sa, atât normele de drept incidente situației, cât și legătura reciprocă între prevederile legale și acțiunile întreprinse de executor.

În contextul celor supra-elucidate, Completul de judecată conchide temeinicia pretenției privind anularea Deciziei Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești din 05.10.2018, emisă în cadrul procedurii disciplinare nr.387 din 12.12.2017, urmînd a fi admisă, iar actul contestat, urmează a fi anulat ca fiind emis contrar legii.

Ce ține de legalitatea procesului-verbal al ședinței din 05.10.2018, Completul de judecată reține că, actele pregătitoare sau operațiunile administrative și tehnico-materiale care au stat la baza emiterii actului administrativ nu pot constitui de sine stătător obiect al acțiunii în contenciosul administrativ, deoarece nu produc efecte juridice prin ele însele.

Prin urmare, procesul-verbal al ședinței din 05.10.2018, nu constituie act administrativ, or acesta este un act pregătitor care a stat la baza emiterii Deciziei din 05.10.2018, emisă în cadrul procedurii disciplinare nr.387 din 12.12.2017.

Astfel, în baza celor menționate mai sus, Completul judiciar conchide că, instanța de fond examinînd cauza, reieșind din limitele judecării acțiunii consfințite în norma procedurală, a trecut în mod superficial asupra circumstanțelor cauzei, precum și actelor anexate la dosar, emițînd o hotărîre neîntemeiată, fapt care impune admiterea apelului, casarea integrală a hotărîrii instanței de fond, cu emiterea unei noi decizii de admitere a acțiunii ca fiind întemeiată.

În conformitate cu prevederile art.24 alin.(7) a Legii privind executorii judecătorești nr.113 din 17.06.2010, art.240 alin.(1) lit.c) Cod administrativ, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău,

**DECIDE :**

Se admite cererea de apel înaintată de [REDACTED]

Se casează integral hotărîrea Judecătorei Chişinău, sediul Râşcani din 20 decembrie 2019 și se emite o nouă decizie prin care:

Se admite acțiunea înaintată de [REDACTED] împotriva Uniunii Naționale a Executorilor Judecătorești, Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești de pe lângă UNEJ, terț Consiliul Concurenței al Republicii Moldova privind contestarea actului administrativ individual.

Se anulează Decizia Colegiului Disciplinar al Executorilor Judecătorești din 05.10.2018, emisă în cadrul procedurii disciplinare nr.387 din 12.12.2017.

Decizia este definitivă și irevocabilă de la pronunțare.

Președintele completului,

Angela Bostan

Judecătorii  
Dașchevici

Grigore

Veronica Negru