

Dosarul nr. 3ra-404/19

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. Z. Talpalaru)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, V. Sîrbu, V. Mihaila)

DECIZIE

10 iulie 2019

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele ședinței, judecătorul

Judecătorii

Oleg Sternioală

Ion Druță

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu

examinând recursul declarat de Eugenia Dohoher și avocatul Constantin Lazari,

în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Eugenia Dohoher împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din 28 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 06 decembrie 2017, Eugenia Dohoher și avocatul Constantin Lazari au depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova solicitând anularea ordinului cu privire la încetarea activității notarului Eugenia Dohoher nr.930 din 01 noiembrie 2017, emis de către Ministrul Justiției al Republicii Moldova, publicat în Monitorul Oficial nr.411-420 la 24 noiembrie 2017.

În motivarea acțiunii, reclamanta a invocat activează în funcția de notar, conform extrasului din carnetul de muncă din anul 1981. Prin ordinul Ministerului Justiției al Republicii Moldova nr.255 din 23 iunie 1998, a fost confirmată în funcția de notar pe un termen nelimitat conform art.4 al Legii cu privire la notariat. Conform Licenței, anexată în copie, nr.60 din 12 mai 1998, activează în funcția de notar, iar conform extrasului din Registrul de stat al notarilor, este înregistrată sub nr. 60, în baza licenței pentru activitatea notarială nr. 060, eliberată la 12 mai 1998, cu teritoriul de activitate în mun.Chișinău, sediul biroului, pe xxxx.

Reclamanta a menționat că la 24 noiembrie 2017 în Monitorul Oficial nr. 411 – 420, sub nr. 2036, a fost publicat ordinul cu privire la încetarea activității notariale, nr. 930 din 01 noiembrie 2017, emis de către Ministrul Justiției al Republicii Moldova, care i-a fost adus la cunoștință la 02 noiembrie 2017, prin intermediul poștei electronice. Astfel, nefiind de acord cu ordinul privind încetarea activității notariale, a depus o cerere prealabilă în adresa Ministrului Justiției al Republicii Moldova, conform prevederilor art. 14 din Legea contenciosului administrativ, prin care a solicitat revocarea ordinului cu privire la încetarea activității notariale. Prin răspunsul nr.04/13222 la cererea prealabilă, expediat la 27 noiembrie 2017, a fost

informată precum că ordinul nr. 930 din 01 noiembrie 2017 a fost emis în strictă conformitate cu prevederile legislației în vigoare și în temeiul art. 15 alin. (2) lit. a) din Legea contenciosului administrativ, a fost respinsă cererea prealabilă..

Reclamanta a opinat că este lipsit de argumentare juridică răspunsul pârâtului și se consideră vătămată în dreptul său recunoscut prin lege, deoarece este emis contrar principiilor statului de drept. La fel, s-a referit și la hotărârea Curții Constituționale nr. 30 din 23 decembrie 2010, în baza căreia mai mulți notari au fost restabiliți în funcție, totodată invocând și prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Reclamanta a precizat că a fost investită în funcția de notar în baza Legii nr. 1153 din 11 aprilie 1997 cu privire la notariat, pe un termen nelimitat, iar temeiurile de încetare a activității notarului au fost prevăzute expres de legislator. În baza Legii nr. 300 din 25 decembrie 2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 1453-XV din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat, articolul 16 alin.(1) s-a completat cu litera g) cu următorul cuprins: „atingerii vârstei de 65 de ani”. Totodată, a specificat că în contextul prevederilor art. 87 din Legea nr.1453 cu privire la notariat, legislatorul a stipulat că persoanele care la data intrării în vigoare a prezentei legi, dispun de licență pentru activitatea notarială au dreptul să activeze în continuare ca notari în baza acestor licențe. Această prevedere a fost menținută de legislator și în Legea nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor în dispoziția art. 70 alin. (4).

Reclamanta a afirmat că în hotărârea nr. 30, Curtea Constituțională a statuat expres că dispoziția despre încetarea activității notarului în cazul atingerii vârstei de 65 de ani intră în coliziune cu prevederile legii privind eliberarea licenței pentru activitatea notarială pe un termen nelimitat (art. 13 alin. (1), numirea notarului pentru o durată nedeterminată (art. 20 alin. (1)). Prevederea art. 16 alin. (1) lit. g) din Legea cu privire la notariat privind încetarea activității notarului la vârsta de 65 ani este aplicabilă notarilor investiți cu împuterniciri de exercitare a activității notariale ulterior intrării în vigoare a Legii nr.300 din 25 decembrie 2008 pentru modificarea și completarea Legii cu privire la notariat. Conform art. 20 alin. (1) din Legea cu privire la notariat, notarul nu poate fi destituit decât în temeiul legii. Astfel, în opinia sa, pârâtul nu a avut nici un temei juridic de a emite ordinul contestat, fiind grav încălcate prevederile legale ce țin de egalitatea în fața legii, aplicarea diferențiată a legii, fiind discriminatoriu aplicată pe baza de vârstă prin prisma aplicării retroactive a legii civile, cu încălcarea principiului neretroactivității.

Prin hotărârea din 22 martie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru, s-a admis cererea de chemare în judecată depusă de Eugenia Dohoher și s-a anulat ca fiind ilegal ordinul nr.930 cu privire la încetarea activității notariale a notarului Eugenia Dohoher, emis de Ministerul Justiției al Republicii Moldova la 01 noiembrie 2017 (publicat în Monitorul Oficial nr.411-420 din 24 noiembrie 2017).

Prin decizia din 28 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău s-a admis apelul declarat de Ministerul Justiției al Republicii Moldova și s-a casat hotărârea din 22 martie 2018 a Judecătorei Chișinău, sediul Centru și s-a emis o nouă hotărâre prin care s-a respins cererea de chemare în judecată depusă de Eugenia Dohoher împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea ordinului.

La 05 februarie 2019, Eugenia Dohocher și avocatul Constantin Lazari au depus cerere de recurs împotriva deciziei din 28 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și menținerea hotărârii primei instanțe.

În motivarea recursului s-a invocat că instanța de apel nu a aplicat legea care trebuie să fie aplicată, a interpretat în mod eronat legea, încălcările admise au dus la soluționarea greșită a cauzei, iar erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. La fel, instanța de apel a ignorat art. 6 CEDO, art. 1 din Protocolul adițional la CEDO și art. 1 din Protocolul nr. 12 la CEDO. De asemenea, a fost încălcat principiul egalității în fața legii, garantat de art. 16 alin.(2) din Constituția Republicii Moldova, precum și alte drepturi prevăzute de Constituția Republicii Moldova.

Recurenta a menționat că a fost discriminată la aplicarea Legii în raport cu alți colegi-notari, care, de asemenea, au atins vârsta de 65 de ani, dar continuă să lucreze și nu doar pe criteriul de vârstă. Așadar, până la 06 martie 2009, când prin Legea nr. 300 din 25 decembrie 2008 s-au introdus modificări și completări în Legea nr. 1453, art. 16 alin.(1) și anume lit.g) –atingerii vârstă de 65 de ani, orice notar care era deja în funcție avea o „speranță legitimă” privind stabilitatea și coerența legislativă. Or, fiecare notar investit în funcție până la data de 06 martie 2009 avea speranța legitimă și încrederea că drepturile omului cu adevărat sunt garantate și nu doar formal declarate, aplicarea și realizarea cărora constituie o prioritate. Instanțele de judecată aplică corect principiile de bază ale dreptului, inclusiv principiul neretroactivității legii. După 24 noiembrie 2017, toți notarii din Republica Moldova, investiți în funcție până în anul 2009, inclusiv ea-recurenta nu mai au acea speranță legitimă și li se încalcă mai multe drepturi constituționale. Or, sunt notari din cei care au atins plafonul de vârstă după 01 noiembrie 2017, dar continue să activeze și în prezent.

Totodată, a declarat că Ministerul Justiției al Republicii Moldova contrar principiului constituțional-neretroactivitatea legii civile, aplică ilegal prevederile legii noi, ale Legii nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor și față de situațiile juridice create până la 06 martie 2009, când notarilor li s-au eliberat licențe pe un termen nelimitat și în baza ordinului nu sunt anulate/modificate, încălcându-se și alte drepturi conexe: al proprietății, nediscriminării, egalității în fața legii, etc. La emiterea ordinului cu privire la încetarea activității notariale nr. 930 din 01 noiembrie 2017, publicat în Monitorul Oficial nr. 411-420 sub nr. 2-036, Ministrul Justiției al Republicii Moldova nu a ținut cont de prevederile Constituției al Republicii Moldova (art. 1 alin.(3), art. 4 etc.). Instanța de apel a încălcat prevederile art. 1 alin.(3), art. 4, art. 6, art. 8, art. 54 din Constituția Republicii Moldova, reglementările stabilite în art. 6 par. 1 CEDO, or, instanța de apel nu a dat un răspuns special și explicit la temeiul juridic de bază invocat și anume neretroactivitatea legii civile și nu i-a acordat posibilitatea de a cunoaște de ce acest mijloc de probă a fost neglijat sau respins. La fel, instanța de apel nu a justificat respingerea argumentelor primei instanțe, în special a pct. 18-21. Instanța de apel urma să aplice direct prevederile constituționale, cât și cele ale CEDO și a art. 6 Cod civil-legea civilă nu are caracter retroactiv. Or, instanța în motivarea sa prezintă doar o parte din art. 6, căreia îi dă o interpretare extensivă asupra circumstanțelor pricinii. Instanța de apel interpretează eronat prevederile art.

6 Cod civil. De altfel, art. 70 alin. (4) al Legii cu privire la organizarea activității notarilor nr. 69 din 14 aprilie 2016, prevede că persoanele care, la data intrării în vigoare a prezentei legi, dispun de licență pentru activitatea notarială au dreptul să activeze în continuare ca notari în baza acesteia.

Curtea Constituțională în hotărârea pentru controlul constituționalității art.16 alin.(1) lit. g) din Legea nr.1453-XV din 8 noiembrie 2002 “Cu privire la notariat”, cu modificările și completările ulterioare, nr. 30 din 23 decembrie 2010, în adresa înaintată Parlamentului Republicii Moldova a menționat despre caracterul neretroactiv al legii civile. Or, Curtea Constituțională a examinat deja constituționalitatea introducerii modificărilor prin care s-a prevăzut încetarea acivității notarului în cazul atingerii vârstei de 65 de ani, stabilind că „prevederea despre încetarea activității notarului în cazul atingerii vârstei de 65 ani intră în coliziune cu prevederile legii privind eliberarea licenței pentru activitatea notarială pe un termen nelimitat (art.13 alin.(1)), numirea notarului pentru o durată nedeterminată (art.20 alin.(1)). Prevederea art.16 alin.(1) lit.g) din Legea cu privire la notariat privind încetarea activității notarului la vârsta de 65 de ani este aplicabilă notarilor investiți cu împuterniciri de exercitare a activității notariale ulterior intrării în vigoare a Legii nr.300-XVI din 25 decembrie 2008”.

Recurenta a opinat că instanțele de judecată naționale, inclusiv Curtea de Apel Chișinău sunt obligate de a aplica hotărârile Curții Constituționale, inclusiv adresele înaintate Parlamentului Republicii Moldova, sunt obligatorii și pentru puterea executivă-Guvern/Ministerul Justiției. Neîndeplinirea/neaplicarea corectă de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova și de către Curtea de Apel Chișinău a hotărârii Curții Constituționale nr. 30 din 23 decembrie 2010 și a adresei conform acestei hotărâri, deja constituie o încălcare a principiilor statului de drept.

În conformitate cu prevederile art. 434 alin.(1) Cod de procedură civilă, recursul se declară în termen de 2 luni de la data comunicării hotărârii sau a deciziei integrale, dacă legea nu prevede altfel.

Decizia instanței de apel a fost adoptată la 28 noiembrie 2018, iar Eugenia Dohoher și avocatul Constantin Lazari au declarat recurs la 05 februarie 2019.

Materialele cauzei atestă expedierea participanților la proces a copiei deciziei prin scrisoarea de însoțire din 29 noiembrie 2018 (Vol.I, f.d.186), însă lipsesc date despre recepționarea acesteia de către partea recurentă. Ștampila oficiului poștal aplicată pe plicul anexat în copie, este datată cu 12 decembrie 2018 (Vol.I, f.d.214). Astfel, recursul declarat la 05 februarie 2019, este în termen.

În conformitate cu art. 441 Cod de procedură civilă, în cazul în care recursul este considerat admisibil, un complet din 5 judecători examinează fondul recursului.

Prin încheierea din 27 martie 2019 a Curții Supreme de Justiție completul din 3 judecători a considerat recursul admisibil și a decis examinarea acestuia în fond de un complet din 5 judecători.

Art. 195 Cod administrativ, în vigoare din 01 aprilie 2019, statuează că procedura acțiunii în contencios administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art.169–171.

Conform art. 258 alin. (3) Cod administrativ procedurile de contencios administrativ inițiate până 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 până 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.

În conformitate cu art. 442 alin. (1) Cod de procedură civilă, judecând recursul declarat împotriva deciziei date în apel, instanța verifică, în limitele invocate în recurs și în baza referinței depuse de către intimat, legalitatea hotărârii atacate, fără a administra noi dovezi.

Conform art. 247 Cod administrativ, în vigoare din 01 aprilie 2019, Curtea Supremă de Justiție examinează și soluționează recursul fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, Curtea Supremă de Justiție poate decide citarea participanților la proces.

Verificând legalitatea actului de dispoziție contestat, prin prisma argumentelor invocate și a materialelor din dosar, coroborat cu normele de drept material și procedural aplicabile la soluționarea speței date, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va admite recursul declarat de Eugenia Dohocher și avocatul Constantin Lazari și va casa integral decizia instanței de apel și va menține hotărârea primei instanțe, din următoarele considerente.

Conform art. 248 alin. (1) Cod administrativ, examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: c) casează integral decizia instanței de apel și emite o nouă decizie.

În conformitate cu art. 445 alin. (1) lit.f) Cod de procedură civilă, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul, să caseze decizia instanței de apel și să mențină hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu art. 432 alin. (1) Cod de procedură civilă, părțile și alți participanți la proces sunt în drept să declare recurs în cazul în care se invocă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material sau a normelor de drept procedural.

În conformitate cu art. 432 alin. (2) Cod de procedură civilă se consideră că normele de drept material au fost încălcate sau aplicate eronat în cazul în care instanța judecătorească: a) nu a aplicat legea care trebuia să fie aplicată; b) a aplicat o lege care nu trebuia să fie aplicată; c) a interpretat în mod eronat legea.

Art. 432 alin. (4) Cod de procedură civilă prevede că săvârșirea altor încălcări decât cele indicate la alin.(3) constituie temei de declarare a recursului doar în cazul și în măsura în care acestea au dus sau ar fi putut duce la soluționarea greșită a cauzei sau în cazul în care instanța de recurs consideră că aprecierea probelor de către instanța judecătorească a fost arbitrară, sau în cazul în care erorile comise au dus la încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului.

Inițial Colegiul relevă că, fapt constatat de către instanțele ierarhic inferioare, conform materialelor cauzei, reclamanta Eugenia Dohocher activează în funcția de notar începând cu 04 ianuarie 1981, fiind numită în această funcție prin ordinul Ministerului Justiției al RSSM, nr. 132 din 31 decembrie 1980 (Vol.I, f.d.25). La 14 septembrie 1998, în baza ordinului nr. 307 din 09 septembrie 1998, Eugenia Dohocher a fost eliberată din funcție în legătură cu lichidarea sistemului notarial de

stat, conform art. 96 din Legea cu privire la notariat și art. 38 pct.1 Codul muncii (Vol.I, f.d.25).

Prin ordinul nr. 225 din 23 iunie 1998 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova, din 14 septembrie 1998, Eugenia Dohocher a fost confirmată în funcția de notar pe termen nelimitat (Vol.I, f.d.26, 135-136).

Aici Colegiul reține și informația nr. 07/2499 din 23 iunie 1998 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova, comunicată Eugeniei Dohocher, conform căreia i se aduce la cunoștință că a fost confirmată în funcția de notar pe termen nelimitat în baza art. 4 al Legii cu privire la notariat (Vol.I, f.d.27).

La 12 mai 1998 Ministerul Justiției al Republicii Moldova a eliberat Eugeniei Dohocher licența nr.060 pentru desfășurarea activității notariale, cu numărul de înregistrare 60 (Vol.I, f.d.28). Extrasul din Registrul de stat al notarilor nr. 196 din 21 februarie 2017 atestă suplimentar că notarul Eugenia Dohocher este înregistrată în Registrul de stat al notarilor cu nr. 60, licența pentru activitatea notarială nr.060, eliberată la 12 mai 1998, cu teritoriul de activitate în mun. Chișinău, iar sediul biroului în mun.xxxxx (Vol.I, f.d.29).

Prin ordinul nr. 930 din 01 noiembrie 2017 al Ministrului Justiției al Republicii Moldova, publicat în Monitorul Oficial nr. 411-420 (6334-6343) din 24 noiembrie 2017, în temeiul art. 42 alin.(1) lit.e) și alin.(6), (7) din Legea nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor, s-a încetat activitatea notarului Eugenia Dohocher (teritoriul de activitate mun.Chișinău) ca urmare a atingerii vârstei de 65 ani, cu radierea acestuia din Registrul de stat al notarilor. Totodată, s-a dispus ca în termen de 15 zile de la data aducerii la cunoștință a ordinului, dna Eugenia Dohocher să prezinte Ministerului Justiției al Republicii Moldova dovada ce confirmă distrugerea ștampilei, iar în termen de 3 zile va asigura transmiterea către Camera Notarială a legitimației de notar; dna Eugenia Dohocher, în termen de 1 (una) lună de la data aducerii la cunoștință a ordinului să predea Camerei Notariale arhiva activității notariale ordonată conform legislației (Vol.I, f.d.30).

Conform art. 1 alin. (2) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, în vigoare la data emiterii ordinului contestat, 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.

Art. 14 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, în vigoare la data emiterii ordinului contestat, statua că 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.

Astfel, în baza art. 14 alin. (1) din Legea citată, reclamanta la 09 noiembrie 2017 a depus cerere prealabilă prin care a solicitat revocarea ordinului nr. 930 din 01 noiembrie 2017 al Ministrului Justiției al Republicii Moldova (Vol.I, f.d.31).

Prin răspunsul nr. 04/13222 din 27 noiembrie 2017, Ministerul Justiției al Republicii Moldova, în temeiul art. 15 alin.(2) lit. a) al Legii contenciosului

administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, a fost respinsă cererea prealabilă depusă la 09 noiembrie 2017, ca fiind nefondată și lipsită de orice temei juridic (Vol.I, f.d.32).

Conform art. 16 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10 februarie 2000, în vigoare în perioada de referință, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

Prin cererea de chemare în judecată depusă la 06 decembrie 2017, reclamanta a solicitat anularea ordinului cu privire la încetarea activității notarului Eugenia Dohocher nr.930 din 01 noiembrie 2017, emis de către Ministrul Justiției al Republicii Moldova, publicat în Monitorul Oficial nr.411-420 la 24 noiembrie 2017 (Vol.I, f.d.1-22).

Colegiul relevă că prima instanța cu aplicarea și interpretarea corectă a normelor de drept material just a conchis asupra temeiniciei cererii de chemare în judecată, dispunând anularea ordinului Ministrului Justiției al Republicii Moldova cu privire la încetarea activității notarului Eugenia Dohocher nr.930 din 01 noiembrie 2017, soluție care va fi menținută și de instanța de recurs cu anularea deciziei instanței de apel. Or, instanța de apel cu încălcarea normelor de drept material a constatat ca fiind legal ordinul contestat.

În susținerea poziției sale, instanța de recurs va argumenta succesiv ipotezele ce au format convingerea în menținerea soluției primei instanțe, bazată pe examinarea multiaspectuală și completă a litigiului dedus judecății.

Art. 8 alin. (1) al Legii cu privire la organizarea activității notarilor nr. 69 din 14 aprilie 2016 stipulează că notarul este exponentul puterii de stat, împuternicit în modul stabilit de lege în baza licenței și a ordinului de investire cu împuterniciri.

Sub acest aspect, Colegiul reiterează că reclamanta Eugenia Dohocher activează în funcția de notar începând cu 04 ianuarie 1981, iar din data de 14 septembrie 1998 a fost confirmată în funcția de notar pe termen nelimitat, fiindu-i eliberată la 12 mai 1998 licența nr.060 pentru desfășurarea activității notariale.

Conform art. 42 alin. (1) al Legii cu privire la organizarea activității notarilor nr. 69 din 14 aprilie 2016, activitatea notarului încetează în următoarele cazuri: a) depunerea cererii în acest sens; b) decesul notarului; c) declararea notarului ca fiind dispărut fără veste sau decedat; d) retragerea licenței; e) atingerea vârstei de 65 de ani; f) necorespunderea acestuia condițiilor prevăzute la art.8 alin.(3) lit. a), b), h) și i); g) anularea licenței.

Conform alineatului 2 al aceluiași articol, încetarea activității notarului se dispune prin ordin al ministrului justiției din oficiu, la cererea notarului sau la cererea Camerei Notariale.

La acest capitol, Colegiul precizează că la emiterea ordinului de încetare a activității notarului Eugenia Dohocher, au fost aplicate prevederile Legii cu privire la organizarea activității notarilor nr. 69 din 14 aprilie 2016, în vigoare din 26 februarie 2017.

În această ordine de idei, Colegiul relevă că Eugenia Dohocher, în baza ordinului nr.225 din 23 iunie 1998 al Ministerului Justiției al Republicii Moldova, a fost confirmată în funcția de notar pe un termen nelimitat în baza art. 4 al Legii cu privire la notariat. Or, la acel moment, din 16 septembrie 1997 erau în vigoare prevederile Legii cu privire la notariat nr. 1153-XIII din 11 aprilie 1997, ulterior abrogată la 21 februarie 2003 prin Legea nr.1453-XV din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat.

Conform art. 14 alin. (1) al Legii cu privire la notariat nr. 1153-XIII din 11 aprilie 1997, în vigoare la data confirmării reclamantei în funcția de notar, licența pentru activitate notarială este eliberată de Ministerul Justiției, în baza deciziei Comisiei de calificare, persoanelor care au susținut examenul de calificare.

Conform art. 21 alin. (1) al Legii cu privire la notariat nr. 1153-XIII din 11 aprilie 1997, în vigoare la data confirmării reclamantei în funcție de notar, activitatea notarului încetează: a) la cerere; b) în cazul constatării incapacității de muncă, în condițiile legii; c) prin excludere din profesie, dispusă ca sancțiune disciplinară, în condițiile prezentei legi; d) în cazul incapacității profesionale constatate în urma unor inspecții repetate; e) în cazul când sentința a rămas definitivă sau a fost comisă o încălcare a eticii notarului; f) în cazul în care notarul nu mai îndeplinește condițiile prevăzute la art.4; g) în caz de deces; h) în caz de retragere a licenței.

Art. 13 alin. (1) al Legii cu privire la notariat nr. 1453-XV din 08 noiembrie 2002, în vigoare în perioada de referință, stipula că licența pentru activitate notarială se eliberează de Ministerul Justiției pe un termen nelimitat, în baza ordinului ministrului justiției. Licența eliberată se înregistrează în Registrul de Stat al Notarilor, ținut de Ministerul Justiției.

Conform art. 16 alin. (1) al Legii cu privire la notariat nr. 1453-XV din 08 noiembrie 2002, în redacția în vigoare până la 06 martie 2009, stipula că activitatea notarului încetează în cazul: a) depunerii cererii; b) necorespunderii condițiilor prevăzute la art.9; c) decesului; d) condamnării de către instanța de judecată printr-o hotărâre definitivă pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni; e) declarării lui dispărut fără veste sau declarării morții lui; f) retragerii licenței.

Prin Legea nr. 300-XVI din 25 decembrie 2008, în vigoare din 06 martie 2009, pentru modificarea și completarea Legii nr. 1453-XV din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat, a fost completat art. 16 alin. (1) cu litera g) cu următorul cuprins: “g) atingerii vârstei de 65 de ani.”

Conform art. 70 alin. (4) al Legii cu privire la organizarea activității notarilor nr. 69 din 14 aprilie 2016, în vigoare din 26 februarie 2017, persoanele care, la data intrării în vigoare a prezentei legi, dispun de licență pentru activitatea notarială au dreptul să activeze în continuare ca notari în baza acesteia.

Deși, textul de lege citat stabilește expres despre dreptul persoanei de a continua activitatea în funcția de notar în baza licenței deținute, la data intrării în vigoare a prezentei legi, pârâțul contrar prevederilor legale precitate a emis la 01 noiembrie 2017 ordinul nr. 930 privind încetarea activității notarului ca urmare a atingerii vârstei de 65 de ani. Or, ordinul a fost emis în temeiul art. 42 alin.(1) lit. e) și alin.(6), (7) din Legea nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor, în vigoare din 26 februarie 2017.

De altfel, art. 6 alin. (1) Cod civil, în redacția în vigoare la data emiterii ordinului contestat, prevedea expres că legea civilă nu are caracter retroactiv. Ea nu modifică și nici nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior, nici condițiile de stingere a unei situații juridice stinse anterior.

În ceea ce vizează alegațiile instanței de apel cu referire la art. 6 alin. (3) Cod civil precum că ar fi eronată concluzia primei instanțe referitor la aplicabilitatea speței a prevederilor Legii cu privire la notariat nr. 1153-XIII din 11 aprilie 1997, ulterior abrogată la 21 februarie 2003 prin Legea nr.1453-XV din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat, Colegiul menționează că art. 70 alin. (4) al Legii cu privire la organizarea activității notarilor nr. 69 din 14 aprilie 2016, în vigoare din 26 februarie 2017, citat anterior, indică expres despre dreptul persoanei de a continua activitatea în funcția de notar în baza licenței deținute, la data intrării în vigoare a prezentei legi.

Prevederi similare se conțineau și în art. 87 alin. (1) din Legea nr.1453-XV din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat.

Or, art. 6 alin. (3) Cod civil, în redacția în vigoare până la data de 01 martie 2019, invocat de instanța de apel, stipulează că de la data intrării în vigoare a legii noi, efectele legii vechi încetează, cu excepția cazurilor în care legea nouă prevede altfel.

Respectiv, în circumstanțele relevate, este evident că notarul Eugenia Dohocher era în drept de a continua activitatea de notar în baza licenței deținute, iar aserțiunile instanței de apel precum că norma de drept nu a reglementat faptul continuării activității de notar pe o perioadă nedeterminată, nu constituie decât o interpretare eronată a legii efectuată de instanța de apel.

În contextul dat, Colegiul apreciază ca fiind relevante argumentele recurenței precum că licența i-a fost eliberată pe un termen nelimitat în baza ordinului intimatului care nu a fost anulat sau modificat.

Or, art. 13 alin. (1) al Legii cu privire la notariat nr. 1453-XV din 08 noiembrie 2002, evocat anterior, prevedea că licența pentru activitate notarială se eliberează de Ministerul Justiției pe un termen nelimitat.

Subsecvent, Colegiul consideră necesar de a aminti că pentru prima dată censul de vârstă până la care notarii își pot continua activitatea a fost introdus prin Legea nr.300-XVI din 25 decembrie 2008 și aceste prevederi au fost supuse controlului constituționalității.

În acest sens Colegiul evocă și pct. 5 al hotărârii Curții Constituționale nr. 30 din 23 decembrie 2010 pentru controlul constituționalității art.16 alin. (1) lit. g) din Legea nr.1453-XV din 8 noiembrie 2002 „Cu privire la notariat”, cu modificările și completările ulterioare, în care s-a punctat precum că potrivit Codului civil, legea civilă nu are caracter retroactiv. Ea nu modifică și nici nu suprimă condițiile de constituire a unei situații juridice constituite anterior (art.6 alin.(1)). În conformitate cu prevederile art.87 din dispozițiile finale și tranzitorii ale Legii cu privire la notariat, persoanele care la data intrării în vigoare a legii dispun de licență pentru activitate notarială au dreptul să activeze în continuare ca notari în baza acestor licențe.

Totodată, Curtea Constituțională a menționat că prevederea despre încetarea activității notarului în cazul atingerii vârstei de 65 ani intră în coliziune cu prevederile legii privind eliberarea licenței pentru activitatea notarială pe un termen

nelimitat (art.13 alin.(1)), numirea notarului pentru o durată nedeterminată (art.20 alin.(1)). Prevederea art.16 alin.(1) lit. g) din Legea cu privire la notariat privind încetarea activității notarului la vârsta de 65 de ani este aplicabilă notarilor investiți cu împuterniciri de exercitare a activității notariale ulterior intrării în vigoare a Legii nr.300-XVI din 25 decembrie 2008 pentru modificarea și completarea Legii cu privire la notariat. Totodată, potrivit art.20 alin.(1) din Legea cu privire la notariat, notarul nu poate fi destituit decât în temeiul legii.

De altfel, conform adresei la aceeași hotărâre a Curții Constituționale, destinate Parlamentului Republicii Moldova, privind necesitatea asigurării coerenței prevederilor Legii cu privire la notariat, s-a menționat despre faptul că „în procesul examinării cauzei Curtea Constituțională a constatat unele neconcordanțe între prevederile Legii cu privire la notariat. Astfel, în sensul prevederilor art.9, art.12 alin.(3), art.13 alin.(1) din Legea cu privire la notariat, dreptul persoanei la exercitarea activității de notar, investirea acesteia cu împuterniciri de exercitare a activității notariale legal nu sânt limitate în timp; licența pentru activitate notarială se eliberează pe un termen nelimitat în baza ordinului ministrului justiției, iar potrivit art.20 alin.(1) din lege, în conformitate cu garanțiile legale ale activității sale, notarul este numit pentru o durată nedeterminată și nu poate fi destituit decât în temeiul legii.

În baza dispozițiilor finale și tranzitorii ale Legii cu privire la notariat (art.87), persoanele care la data intrării în vigoare a acestei legi (8 februarie 2003) dispun de licență pentru activitate notarială au dreptul să activeze *în continuare* ca notari în baza acestor licențe.

Litera g) din alin.(1) art.16 al legii însă stipulează că activitatea notarului încetează în cazul atingerii vârstei de 65 de ani.

De observat că prevederile menționate despre investirea persoanelor cu împuterniciri notariale (art.12 alin.(3)), privind licența pentru activitate notarială (art.13 alin.(1)), garanțiile activității notarului (art.20 alin.(1)) au fost modificate prin aceeași lege, prin care art.16 alin.(1) a fost completat cu lit.g).

Potrivit Legii nr.780-XV din 27 decembrie 2001, actele legislative trebuie să respecte condițiile legalității, accesibilității, preciziei, odată intrat în vigoare, actul legislativ este executoriu și aplicabil tuturor subiecților de drept. Apărarea drepturilor, libertăților, intereselor legitime ale cetățenilor, egalitatea și echitatea socială, precum și compatibilitatea cu legislația comunitară constituie o condiție obligatorie a oricărui act legislativ, care trebuie să corespundă dispozițiilor constituționale și să fie în concordanță cu cadrul juridic existent. La elaborarea, adoptarea și aplicarea actului legislativ urmează a fi respectate principiile de bază ale legiferării precum sânt oportunitatea, coerența, consecvența și echilibrul între reglementările concurente, consecutivitatea, stabilitatea și predictabilitatea normelor juridice ș.a. (art.3 alin.(1), (2); art.4 alin.(2), (3) lit.a), b), art.5 alin.(1), (2) lit.a).”

În consecință, Colegiul conchide că este eronată concluzia instanței de apel privind aplicabilitatea speței date a prevederilor Legii nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor, or, această Lege a intrat în vigoare la în vigoare din 26 februarie 2017, cu excepția capitolului VII care a intrat în vigoare la 26 august 2016, iar reclamanta a obținut dreptul de a desfășura activitatea de notar sub imperiul prevederilor Legii nr. 1153-XIII din 11 aprilie 1997 care nu a prevăzut

un termen determinat pentru desfășurarea activității notariale sau încetarea activității la împlinirea unei anumite vârste.

Cu referire la marja de apreciere a statelor privind alegera vârstei de pensionare și mecanismul aplicării acesteia, conform jurisprudenței CtEDO, invocată de instanța de apel și de intimat în referința depusă, Colegiul menționează că la caz este esențial de a determina legea aplicabilă litigiului dedus judecării. Or, în speță, în esență, nu se contestă însăși censul de vârstă, dar aplicarea retroactivă a legii civile, în condițiile în care legea nu are prevederi exprese în acest sens.

Pornind de la aserțiunile recurente, prezintă importanță și faptul că la data confirmării în funcție a notarului Eugenia Dohocher pe termen limitat la 23 iunie 1998, erau în vigoare prevederile Legii cu privire la notariat nr. 1153-XIII din 11 aprilie 1997, ulterior abrogată la 21 februarie 2003 prin Legea nr.1453-XV din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat, care în art. 21 alin. (1) sus-citat și ulterior în art. 16 alin.(1) au prevăzut exhaustiv temeiurile de încetare a activității notarului care sunt similare în ambele texte de lege. Or, unul din acestea fiind retragerea licenței, iar censul de vârstă nu era un temei de încetare a activității notarului la data confirmării pe termen nelimitat. De altfel, Colegiul reiterează că lit.g) la art. 16 referitor la censul de vârstă de 65 de ani, a fost introdusă în baza Legii nr. 300-XVI din 25 decembrie 2008, în vigoare din 06 martie 2009-data publicării în Monitorul Oficial.

Aici fiind relevante argumentele recurente precum că actele legislative reținute de către intimat și de către instanța de apel produc efecte juridice doar pentru situațiile juridice create după introducerea modificărilor sau după caz a adoptării actului legislativ și intrării în vigoare a acestora.

De asemenea, conform art. 54 al Constituției al Republicii Moldova, în Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului. Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sânt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidentiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24. Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

În contextul dat, prin prisma argumentelor recurente referitor la faptul că s-a admis existența unei situații în care niște persoane, deși aflate la egalitate din punct de vedere al faptelor și al dreptului, beneficiază de un alt fel de tratament, Colegiul menționează că CtEDO reamintește că orice diferență de tratament nu implică automat încălcarea art.14 din convenție. Trebuie stabilit că persoanele aflate în situații similare sau comparabile în materie beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu are nicio justificare obiectivă sau rezonabilă (Stubbings și alții împotriva Marii Britanii, hotărârea din 22 octombrie 1996, Culegere 1996-IV, pct. 72).

În altă ordine de idei, Colegiul precizează că nu au fost identificate anumite situații care ar fi determinat aplicarea prevederilor noi ale Legii și restrângerea Eugeniei Dohocher a dreptului la muncă care presupune un salariu, care este un drept patrimonial în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO.

Conform art. 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO, orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi privat de proprietatea sa decât din cauza unei utilități publice și în condițiile prevăzute de lege și principiile generale ale dreptului internațional. Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului pe care îl dețin statele de a pune în vigoare legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosirea bunurilor în conformitate cu interesul general sau pentru a asigura plata impozitelor sau altor contribuții sau amenzilor.

Or, Curtea Europeană a Drepturilor Omului și, anterior, Comisia Europeană a Drepturilor Omului au stabilit câmpul de aplicare al articolului 1 din Protocolul nr. 1 prin intermediul unei succesiuni de hotărâri, în care a arătat, în principiu, care sunt tipurile de drepturi garantate de textul convențional, altfel spus, care este sensul noțiunii autonome de „bun” în sensul Convenției.

De altfel, articolul 1 din Protocolul nr. 1 al CEDO, consacră dreptul la respectarea bunurilor. Jurisprudența CtEDO în materie, statuează clar că „recunoscând fiecăruia dreptul la respectarea bunurilor sale, articolul 1 garantează, în substanță, dreptul la proprietate”.

În cauza Oneryildiz c. Turciei din 30 noiembrie 2004, Curtea amintește că noțiunea de „bunuri” din art. 1 din Protocolul 1 are o valoare autonomă și că anumite drepturi și interese care constituie active, pot fi considerate ca „drepturi de proprietate” și, deci, „bunuri” în sensul acestei dispoziții.

În cauza Dogan ș.a. c. Turciei din 29 iulie 2004, a evidențiat că privarea oricăror surse care constituiau câștigul de bază al reclamantilor, face implicit ca art. 1 din Protocolul 1 să servească unei garanții concrete și efective a dreptului de a-și câștiga viața prin muncă.

Prezintă relevanță și faptul că activitatea notarială se desfășoară pe bază de licență eliberată de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, care în cazul reclamantei a fost eliberat pe un termen nelimitat, iar o licență constituie un bun în sensul articolului 1 din Primul Protocol adițional la Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale în funcție de faptul dacă deținătorul licenței are o „speranță rezonabilă și legitimă în privința valabilității în timp a licenței și a posibilității de a continua să obțină beneficii din exercitarea unei activități în baza acestei licențe”. Conform jurisprudenței CEDO, lipsirea de aceasta constituie o interferență în dreptul de a se bucura de proprietate, care este garantat de articolul 1 din Primul Protocol (a se vedea: Pudas v. Suedia, hotărârea din 27.10.1987, Tre Tractores Aktiebolag v. Suedia, hotărârea din 07.07.1989, Rosenzweig and Bonded Warehouses Ltd. v. Polonia, hotărârea din 28.07.2005, Bimer SA v. Moldova, hotărârea din 10.07.2007, Megadat.com SRL v. Republica Moldova, nr.21151/04, 08.04.2008, Bercut SRL v. Republica Moldova, nr.32247/07, 06.12.2011).

Astfel, CtEDO reamintește că art. 1 din Protocolul nr. 1 cere înainte de toate și mai ales ca o ingerință a autorității publice în beneficierea de dreptul la respectarea bunurilor să fie legală. În special, alineatul doi al acestui articol, recunoscând statelor

dreptul de a reglementa folosirea bunurilor, impune condiția ca acest drept să fie exercitat prin punerea în vigoare a „legilor”, principiul legalității presupunând existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și a căror aplicare este previzibilă (a se vedea, *mutatis mutandis*, Broniowski împotriva Poloniei [GC], nr. 31443/96, paragraful 147)

De altfel, ingerința în dreptul de proprietate trebuie să vizeze nu numai un „scop legitim” conform „interesului general” ci și să păstreze un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat de orice măsură aplicată de stat, inclusiv măsurile destinate să reglementeze folosirea bunurilor. Este ceea ce exprimă noțiunea de „echilibru just” de păstrat între cerințele de interes general ale comunității și imperativele apărării drepturilor fundamentale ale persoanei.

Or, în speță Legea care ar reglementa scopul legitim și ar legifera ingerința a fost adoptată ulterior confirmării notarului Eugenia Dohocher în funcția de notar pe un termen nelimitat și respectiv eliberarea licenței, la fel, pe un termen nelimitat. În acest sens, art. 13 alin. (1), citat anterior, al Legii cu privire la notariat nr. 1453-XV din 08 noiembrie 2002, Lege care a abrogat Legea cu privire la notariat nr. 1153-XIII din 11 aprilie 1997, stipula că licența pentru activitate notarială se eliberează de Ministerul Justiției pe un termen nelimitat.

În corolar, Colegiul accentuează că soluția instanței de fond de admitere a acțiunii a reclamantei a fost dictată și de jurisprudența CtEDO care garantează respectarea drepturilor prevăzute de art. 1 Protocolul 1 al CEDO. În ceea ce vizează poziția instanței de apel prin prisma jurisprudenței CtEDO invocate, Colegiul menționează că instanța de apel nu a încercat decât să justifice aplicarea censului de vârstă, limitare ce ar fi determinată de obiectivele statului legate de optimizarea utilizării forței de muncă în ramurile economiei naționale, precum și faptul că censul de vârstă pentru exercitarea anumitor activități nu ar trebui privită ca o încălcare a dreptului constituțional la muncă sau ca o discriminare, însă a evitat de a răspunde argumentelor reclamantei referitor la incidența normelor aplicate la emiterea ordinului contestat și aplicarea retroactivă a acestora. Or, instanța de apel nu a generalizat decât acest aspect, remarcând că art. 70 alin. (4) din Legea cu privire la organizarea activității notarilor nr. 69 din 14 aprilie 2016 nu ar indica la activitatea notarului pe un termen nedeterminat. De altfel, aplicarea retroactivă a legii civile la emiterea ordinului contestat a fost unul din principale motive invocate la depunerea cererii de chemare în judecată.

Din considerentele expuse *supra* și având în vedere că decizia instanței de apel a fost adoptată cu aplicarea și interpretarea eronată a normelor de drept material, iar prima instanță prin aplicarea corectă a normele de drept pertinente litigiului dedus judecătii a constatat temeinicia acțiunii, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție va admite recursul declarat, va casa integral decizia instanței de apel și va menține hotărârea primei instanțe.

În conformitate cu prevederile art. 195, art. 248 alin. (1) lit. c), alin.(2), art. 258 alin. (3) Cod administrativ, art. 445 alin.(1) lit. f), alin. (3) Cod de procedură civilă, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e:

Se admite recursul declarat de Eugenia Dohoher și avocatul Constantin Lazari.

Se casează integral decizia din 28 noiembrie 2018 a Curții de Apel Chișinău, în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Eugenia Dohoher împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

Se menține hotărârea din 22 martie 2018 a Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, în cauza civilă, la cererea de chemare în judecată depusă de Eugenia Dohoher împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actului administrativ.

Decizia este irevocabilă.

Președintele ședinței,
judecătorul

Oleg Sternioală

Judecătorii

Ion Druță

Tamara Chișca-Doneva

Iurie Bejenaru

Nicolae Craiu