

Dosarul nr. 3ra-585/20

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Pahopol, V. Negru, A. Bostan)

ÎNCHEIERE

24 iunie 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Maria Ghervas
Victor Burduh
Nina Vascan

examinând admisibilitatea recursului declarat de notarul Elena Constantinescu, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de notarul Elena Constantinescu împotriva Ministerului Justiției și Guvernului Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative,

împotriva hotărârii din 07 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de notarul Elena Constantinescu împotriva Ministerului Justiției și Guvernului Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative

c o n s t a t ă:

La data de 23 noiembrie 2018 notarul Elena Constantinescu a depus cerere de chemare în judecată împotriva Ministerului Justiției și Guvernului Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii reclamanta notarul Elena Constantinescu a indicat că prin adoptarea și punerea în aplicare a actelor administrative contestate reclamantei, persoană fizică care exercită activitate de notar: i-au fost vătămate următoarele drepturi: dreptul de a exercita activitatea de notar în condițiile legii și conform jurământului depus, obligând spre exercitarea atribuțiilor contrar legii, fiind adus atingere inclusiv principiul independenței și imparțialității notarului (art. 10 alin. (1) lit.1) în coraborare cu art. 4, 8, 27 a Legii nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor). Întru executarea cerințelor actelor normative contestate, acțiunile reclamantei privind perceperea taxei de stat de la solicitanții actelor notariale prin: (i) calcularea și indicarea în registrul actelor notariale și în girul notarial a cunsumului taxei de stat pentru actele instrumentate; (ii) colectarea banilor în numerar de la solicitanții actelor notariale; (iii) vărsarea banilor colectați la bugetul de stat, sunt contrare:

- Legii taxei de stat nr. 1216-XII din 03 decembrie 1992, art.1, care prevede că taxa de stat este suma percepută de către organele de stat, notarul ne fiind organ de stat; Organ de stat este colectivul format dintr-o categorie anumită de persoane, investite cu atribuții care nu le au alți cetățeni, atribuții care le oferă posibilitatea de a lua hotărâri generale obligatorii pentru cei cărora li se adresează, hotărâri care, dacă nu sunt respectate de bună voie, pot fi aduse la îndeplinire prin forța de constrângere a statului. Notarul nu are asemenea atribuții.

- Legii nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor, care la art. 38 lit. a) prevede că, pentru actele și acțiunile îndeplinite de notar taxa de stat se achită, în cazurile prevăzute de lege. Deși la art. 3 alin. (9) al Legii 1216-XII din 03 decembrie 1992 se regăesc cuantumul taxei de stat, ele nu sunt destinate nemijlocit actelor notariale îndeplinite de notarii care nu sunt organ de stat, ci sunt destinate doar persoanelor abilitate prin lege pentru îndeplinirea actelor notariale, care sunt organe de stat.

- Codului fiscal, care la art.1 alin.(2), art.6 alin. (4) și (5), art.7 alin. (1), prevede că pentru a putea fi percepute taxele, ele trebuie să se regăsească în Codul fiscal. Reclamantul percepe bani pentru a plăti taxa neprevăzută de Codul fiscal.

- Legii contabilității și raportării financiare nr. 287 din 15 decembrie 2017, art. 6, principiilor contabilității, care prevăd că toate mijloacele financiare intrate în entitate trebuie reflectate în documentele de contabilitate și raportate către organele de raportare. Taxa de stat neaparținând notarului nu se contabilizează.

Dreptul reclamantei de a primi remunerația muncii, plata notarială, care după deducerea cheltuielilor aferente activității de notar a reclamantei devine proprietatea ultimei, (art. 10 alin. (1) lit.a)).

Vărsarea banilor de către reclamantă la bugetul de stat impune cheltuieli suplimentare:

- *în bani*, (i) prin achitarea comisionului bancar de la 2,5 lei până la 10 lei pentru o chitanță, care în an constituie cifra de circa 2700 lei. Sumă de bani, care pe de o parte nu poate fi percepută de la solicitantului actului notarial, iar pe de altă parte fiind achitată de notar din bani proprii, nu poate fi dedusă la cheltuieli, în virtutea faptului că plata se face de notar pentru solicitantul actului notarial și din banii acestuia, dar nu pentru sine însuși, astfel cheltuielile aferente vărsării taxei de stat la buget nu pot fi deduse; (ii) - achitarea salariului personalului angajat pentru timpul de muncă de la 40 până la 60 minute zilnic, petrecute în bancă pentru a vărsa taxa de stat.

- *în timp*, care la fel poate fi evaluat în bani, chiar dacă plățile se varsă la buget nemijlocit de notar. Nu este o noutate, că notarul exercită activitatea personal și dacă el este plecat la bancă pentru achitarea taxei de stat, în acest interval de timp, este în imposibilitate de a-și exercita activitatea, în același timp fiind obligat să achite plățile aferente întreținerii biroului și personalului, etc.

Dreptul reclamantei de a-i fi percepută în societate profesia fără denaturare. Atunci când reclamanta percepe de la solicitantul actului notarial banii, în care se include atât plata notarială cât și taxa de stat, mărimea plăților se percepe de solicitant ca plată făcută integral notarului, iată de ce în societate s-a statornicit opinia banilor grei încasați de notar.

Actele normative contestate, încalcă și un interes public garantat de Constituția Republicii Moldova, dreptul la proprietate (art. 9 alin. (2) și art.46, 54 și 58), iar perceperea de către notari a taxei de stat pentru a fi vărsată la buget reprezintă o ingerință în dreptul de proprietate al solicitanților actelor notariale.

Reclamanta a menționat că, formulând cerințele din cererea de chemare în judecată nu a solicitat instanței efectuarea controlului oportunității actelor administrative contestate, dar controlul asupra exercitării de către Ministerul Justiției a dreptului discreționar, care nu poate fi în contradicție cu principiul legalității. La emiterea actului administrativ cu caracter normativ, Ministerul Justiției urma să acționeze în așa fel încât actul normativ adoptat să fie just, conform scopului urmărit și finalității legii.

Reclamanta a indicat că este incontestabil, că legiuitorul a lăsat la discreția Ministerului Justiției dreptul de a stabili conținutul textului actului normativ, însă acest drept de discreție nu este absolut, el nu putea fi exercitat voluntar și abuziv, ci doar în limitele cadrului normativ existent. În prezența normei imperative care prevede clar și univoc cine sânt subiecții înreptați pentru perceperea taxei de stat, Ministerul Justiției dispunând încasarea taxei de stat de către notarii nebugetari, a dus la eroarea de drept, ce nu privește oportunitatea, ci legalitatea actului administrativ cu caracter normativ contestat. Ministerul Justiției nu a luat în considerare toate faptele relevante ale cazului, nu a respectat limitele legale ale dreptului discreționar și nu și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.

Reclamanta a relatat că Ministerul Justiției al Republicii Moldova are atât obligații pozitive de a adopta, cât și obligații negative de a se abține de la adoptarea actelor normative contrare legii. Într-un stat bazat pe drept libertatea discreției sau aprecierii nu poate fi fără limite.

Reclamanta a solicitat admiterea acțiunii, constatarea faptului neîncadrării notarilor în categoria organelor de stat împuternicite special prin Legea taxei de stat nr. 1216-XII din 03 decembrie 1992, cu modificările ulterioare, publicată în Monitorul Parlamentului Republicii Moldova nr. 12/359 din 1992, de a percepe taxa de stat de la persoanele fizice și juridice, în ale căror interese sânt îndeplinite acte notariale, dispunerea anulării sintagmei „s-a încasat taxa de stat lei” din Modelele girurilor de autentificare și a certificatelor notariale (i) din Titlul I Girurile de autentificare a actelor notariale și (ii) din Titlul II Certificatele notariale, aprobate prin ordinul Ministerului Justiției nr. 394 din 29 septembrie 2005, privind aprobarea registrelor necesare pentru desfășurarea activității notariale, forma și conținutul acestora, cu modificările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.135-138 art.448 din 14 octombrie 2005, dispunerea anulării rubricii 6 «Taxa de stat» din Registrul actelor notariale (care urmează a fi completat de notari), aprobat prin ordinul Ministerului Justiției nr. 267 din 02 iulie 2003, privind aprobarea registrelor necesare pentru desfășurarea activității notariale, forma și conținutul acestora, cu modificările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.148, art.199, din 15 iulie 2003, dispunerea anulării propoziției: «în rubrica a 6-a se indică cu cifre mărimea taxei de stat», din pct. 29 a Regulamentului cu privire la modul de îndeplinire a actelor notariale și completare a registrelor notariale, aprobat prin ordinul

Ministerului Justiției nr. 95 din 28 februarie 2008, cu modificările ulterioare, publicat Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 63-65 art.167 din 28 martie 2008.

Prin încheierea din 20 iunie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani, cauza civilă a fost strămutată după competență la Curtea de Apel Chișinău (f.d. 89-90), indicînd despre lipsa competenței materiale la examinarea cauzei date.

La data de 10 octombrie 2019, reclamanta notarul Elena Constatinescu a depus cerere de concretizare a cerințelor prin care a solicitat admiterea acțiunii, dispunerea anulării sintagmei „s-a încasat taxa de stat lei” din Modelele girurilor de autentificare și a certificatelor notariale (i) din Titlul I Girurile de autentificare a actelor notariale și (ii) din Titlul II Certificatele notariale, aprobate prin ordinul Ministerului Justiției nr. 394 din 29 septembrie 2005, privind aprobarea registrelor necesare pentru desfășurarea activității notariale, forma și conținutul acestora, cu modificările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 135-138 art. 448 din 14 octombrie 2005, dispunerea anulării rubricii 6 «Taxa de stat» din Registrul actelor notariale care urmează a fi completat de notari, aprobat prin ordinul Ministerului Justiției nr. 267 din 02 iulie 2003, privind aprobarea registrelor necesare pentru desfășurarea activității notariale, forma și conținutul acestora, cu modificările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 148, art. 199, din 15 iulie 2003, dispunerea anulării în privința notarilor a propoziției: «în rubrica a 6-a se indică cu cifre mărimea taxei de stat», din pct. 29 a Regulamentului cu privire la modul de îndeplinire a actelor notariale și completare a registrelor notariale, aprobat prin ordinul Ministerului Justiției nr. 95 din 28 februarie 2008, cu modificările ulterioare, publicat Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 63-65 art. 167 din 28 martie 2008.

Prin hotărârea din 07 februarie 2020 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă ca neîntemeiată cererea de chemare în judecată depusă de Elena Constantinescu împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova și Guvernului Republicii Moldova privind dispunerea anulării sintagmei „s-a încasat taxa de stat lei” din Modelele girurilor de autentificare și a certificatelor notariale (i) din Titlul I Girurile de autentificare a actelor notariale și (ii) din Titlul II Certificatele notariale, aprobate prin ordinul Ministerului Justiției nr. 394 din 29 septembrie 2005, privind aprobarea registrelor necesare pentru desfășurarea activității notariale, forma și conținutul acestora, cu modificările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.135-138 art. 448 din 14 octombrie 2005, dispunerea anulării rubricii 6 «Taxa de stat» din Registrul actelor notariale (care urmează a fi completat de notari), aprobat prin ordinul Ministerului Justiției nr. 267 din 02 iulie 2003, privind aprobarea registrelor necesare pentru desfășurarea activității notariale, forma și conținutul acestora, cu modificările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 148, art. 199, din 15 iulie 2003, dispunerea anulării în privința notarilor a propoziției: «în rubrica a 6-a se indică cu cifre mărimea taxei de stat», din pct. 29 a Regulamentului cu privire la modul de îndeplinire a actelor notariale și completare a registrelor notariale, aprobat prin ordinul Ministerului Justiției nr. 95 din 28 februarie 2008, cu modificările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 63-65 art. 167 din 28 martie 2008.

Invocând netemeinicia și ilegalitatea hotărârii instanței de apel, la data de 27 februarie 2020, notarul Elena Constantinescu a contestat-o cu recurs nemotivat,

solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii de admitere a acțiunii depuse de notarul Elena Constantinescu.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține prevederile art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) Cod administrativ, conform cărora Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

La rândul său, art. 245 alin. (2) Cod administrativ, reglementează expres că motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Prin prisma normelor enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că hotărârea motivată a primei instanțe a cărei casare a fost solicitată în prezentul recurs a fost notificată recurentei notarului Elena Constantinescu la 25 martie 2020, ceea ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la dosar (f.d. 191), iar prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 55 din 17 martie 2020 a fost instituită starea de urgență în Republica Moldova, pentru o perioadă de 60 de zile care a durat până la data de 15 mai 2020. Însă notarul Elena Constantinescu contrar prevederilor art. 245 alin. (2) Cod administrativ, nu a depus în termen de 30 de zile de la notificarea hotărârii integrale a Curții de Apel Chișinău și de la ridicarea stării de urgență, adică până la 15 iunie 2020 inclusiv, motivarea recursului.

Sub aspectul dat Completul notează că, recursul depus împotriva hotărârii primei instanțe este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat. Respectiv, dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură să facă vizibile ilegalitatea hotărârii contestate.

Recurenta notarul Elena Constantinescu nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs nemotivată, fără a evidenția memoriului ilegalității și netemeinicii hotărârii recurate, limitându-se doar la manifestarea dezacordului față de soluția pronunțată în fond. Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac.

Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în fond, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate primei instanțe, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

La capitolul dat completul decelează că, însăși recurenta notarul Elena Constantinescu a indicat în recursul nemotivat că recursul motivat va fi depus după primirea hotărârii motivate (f.d. 193, vol. I).

Însă, contrar prevederilor art. 245 alin. (2) Cod administrativ, notarul Elena Constantinescu nu a întreprins nicio măsură în vederea depunerii motivării recursului în termen de 30 de zile de la notificarea hotărârii Curții de Apel Chișinău.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că recurenta notarul Elena Constantinescu, interesată în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea unui recurs motivat în termenul stabilit de lege, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, condiție însă ce nu se atestă la caz, din care considerent în speță intervine aplicarea cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului nominalizat ca inadmisibil în temeiul art. 246 alin. (2) lit. e) Cod administrativ.

Aceasta deoarece recurenta notarul Elena Constantinescu nu a depus motivarea recursului.

În acest sens este imperioasă jurisprudența CtEDO în care Înalta Curte a reiterat că, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (Van Harn împotriva Germaniei).

În circumstanțele menționate, Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de notarul Elena Constantinescu.

Conform art. 230 și art. 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de notarul Elena Constantinescu se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,

judecătorul

Maria Ghervas

judecătorii

Victor Burduh

Nina Vascan