

Dosarul nr. 3ra-608/21

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. O. Melniciuc)

Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, I. Muruianu, E. Palanciuc)

## Î N C H E I E R E

21 iulie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Tamara Chișca-Doneva  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de către Petru Niculiță și Olga Niculiță, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de către Petru Niculiță și Olga Niculiță împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la constatarea ilegalității răspunsului și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 17 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost respins apelul depus de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova împotriva hotărârii din 30 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani,

### c o n s t a t ă :

La 22 iunie 2020 Petru Niculiță și Olga Niculiță au depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la constatarea ilegalității răspunsului și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii, reclamantii au indicat că nu sunt de acord cu conținutul răspunsului nr. 05/3998 din 1 iunie 2020, semnat de secretarul de stat Dorin Lișman, prin care au fost informați că, Ministerul Justiției al Republicii Moldova s-a expus asupra cererii notarilor vizați privind schimbul teritoriului de activitate prin scrisoarea nr. 05/3685 din 19 mai 2020, expediată în adresa solicitanților și își susține poziția expusă în acel răspuns. În răspunsul nr. 05/3685 din 19 mai 2020, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a invocat că, schimbarea teritoriului de activitate a notarului se face exclusiv prin concurs pentru locul declarat vacant, făcându-se referire la art. 23 din Legea cu privire la organizarea activității notarilor, cât și prin pct. 4, 5 și 6 din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar.

Petru Niculiță și Olga Niculiță au susținut, că prin răspunsul recepționat, li s-au respins, într-o formulă voalată, cererea înaintată, motivând-se că aceștia sunt în drept să

depună dosarul de participare la concursul pentru schimbarea teritoriului de activitate, la momentul demarării concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar.

În opinia reclamantilor, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a respins cererea prealabilă privind schimbarea teritoriului de activitate conform procedurii „post pe post” între notarii Petru Niculiță și Olga Niculiță (fiu-mamă) și dispunerea prin ordin a schimbului teritoriului de activitate conform procedurii „post pe post” între notarii Petru Niculiță și Olga Niculiță, după cum urmează: Petru Niculiță din mun. Chișinău în mun. Cahul, Olga Niculiță din mun. Cahul în mun. Chișinău, fără să-și motiveze decizia în scris.

S-a mai relatat că, licența pentru executarea activității de notar, număr de înregistrare 028, data eliberării 8 mai 1998, i-a fost eliberată Olgăi Niculiță de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova. Conform extrasului din Registrul de stat al notarilor, cu numărul de înregistrare 05/3 din 18 ianuarie 2018, notarul Olga Niculiță este înregistrat în Registrul de stat al notarilor cu numărul 28, licența pentru activitatea notarială nr. 028, eliberată la data de 8 mai 1998, cu sediul în mun. Cahul, bd. Renașterii 22/3. Licența pentru executarea activității de notar, număr de înregistrare 343, data eliberării 27 februarie 2017, i-a fost eliberată lui Petru Niculiță de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova. Conform extrasului din Registrul de stat al notarilor, cu numărul 3798 din 17 martie 2017, notarul Petru Niculiță este înregistrat în Registrul de stat al notarilor cu nr. 343, licența pentru activitate notarială nr. 343, eliberată la data de 22 februarie 2017, cu teritoriul de activitate în mun. Chișinău.

Reclamantii au afirmat că refuzul Ministerului Justiției al Republicii Moldova este ilegal, fiind contrar prevederilor Constituției Republicii Moldova, Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, Avizul consultativ nr. 4ac-34/13 din 16 decembrie 2013 al Plenului Curții Supreme de Justiție, a Legii nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității.

Au invocat, că anterior, de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova au fost emise ordinul nr. 48 din 19 ianuarie 2016, conform căruia notarii Dorina Cojocar și Svetlana Sofronciuc și-au schimbat teritoriul de activitate, ordinul nr. 122 din 9 februarie 2016, conform căruia notarii Constanța Obadă și Alexandra Pitac și-au schimbat teritoriul de activitate, ordinul nr. 164 din 19 februarie 2016, conform căruia notarii Denis Bejenar și Tatiana Bejenar și-au schimbat teritoriul de activitate (fiind fiu și mamă, schimbul a fost realizat fără vreun litigiu, în temeiul cererii personale).

Mai mult ca atât, refuzul contestat contravine și practicii judiciare a instanțelor naționale, dezvoltată pe cauze similare.

Reclamantii și-au întemeiat cerințele și pe considerentul că în prezent, nu există post vacant de notar în mun. Cahul, după cum nu există post vacant nici în mun. Chișinău, însă, în speță, nu este pusă în discuție existența ori neexistența postului vacant, deoarece, la caz este vorba și se solicită doar schimbarea teritoriului de activitate între doi notari, mamă și fiu, care ambii dețin licențe de notar, iar rolul Ministerului Justiției al Republicii Moldova este doar de a veghea ca cetățenilor, atât din mun. Chișinău, cât și din mun. Cahul, să le fie asigurate o asistență juridică profesională înaltă a notarului. Prin acest schimb de teritorii de activitate a notarilor, atât statul Republica Moldova, cât și cetățenii din mun. Chișinău și mun. Cahul, nu vor avea de suferit careva prejudicii, or, alte careva incomodități, deoarece, schimbul teritoriilor de activitate a notarilor este echivalent. Or, Legea cu privire la organizarea activității notarilor, nici nu interzice transferul notarilor în alte unități teritoriale de activitate.

Petru Niculiță și Olga Niculiță au solicitat constatarea că prin refuzul nr. 05/3685 din 19 mai 2020 a Ministerului Justiției al Republicii Moldova și prin refuzul la cererea prealabil nr. 05/3998 din 1 iunie 2020, de a emite ordinul de schimbare a competenței teritoriale (transferul), li s-au încălcat drepturile constituționale: dreptul la muncă corelat cu dreptul la existență și dreptul la proprietate, accesul la justiție și principiile egalității nediscriminării; obligarea Ministerului Justiției al Republicii Moldova să emită ordinul de schimbare a competenței teritoriale (transferul) notarilor Petru Niculiță în mun. Cahul și Olga Niculiță în mun. Chișinău.

Prin hotărârea din 30 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani a fost admisă cererea de chemare în judecată. S-a declarat nul refuzul Ministerului Justiției al Republicii Moldova nr. 05/3685 din 19 mai 2020 și nr. 05/3998 din 1 iunie 2020 de a emite ordinul de schimbare a teritoriului de activitate conform procedurii „post pe post”, între notarii Petru Niculiță și Olga Niculiță, după cum urmează: Petru Niculiță din mun. Chișinău în mun. Cahul, Olga Niculiță din mun. Cahul în mun. Chișinău. S-a obligat Ministerul Justiției să emită ordinul de schimbare a competenței teritoriale (transferul) notarilor Petru Niculiță din mun. Chișinău în mun. Cahul, Olga Niculiță din mun. Cahul în mun. Chișinău.

La data de 12 august 2020, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus apel motivat împotriva hotărârii din 30 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii instanței de fond, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere integrală a acțiunii.

Prin decizia din 17 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost respins apelul depus de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova împotriva hotărârii din 30 iulie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

Întru consolidarea soluției instanțele ierarhic inferioare au reținut că disputa litigioasă din prezenta speță se referă la locurile ocupate de notari. Aceste locuri au fost obținute în temei legal și nimeni nu poate forța un notar să-și schimbe teritoriul, decât o poate face singur titularul prin acordul personal. Deși, până la adoptarea Legii nr. 69 din 14 aprilie 2016 au existat litigii de acest gen, în mare parte soluționate de Ministerul Justiției prin acceptarea schimbului teritoriului de activitate a notarilor „post pe post”, stabilindu-se și o practică judiciară în acest sens, legiuitorul în noua lege nu a reglementat acest aspect și nu există nici o prevedere de interzicere a schimbului teritoriului de activitate „post pe post”.

Instanțele de judecată au notat că, argumentul Ministerului Justiției al Republicii Moldova precum că conform art. 31 alin. (1) din Legea nr. 69 din 14 aprilie 2016, notarul este obligat să activeze pe teritoriul de activitate pentru care a promovat concursul de suplینire a locurilor vacante de notar și să dețină un birou cu sediul înregistrat în acest teritoriu, nu este relevant speței, or ambii notari întrunesc aceste condiții, activează în teritoriul în care au promovat concursul și dețin în acest teritoriu birouri. Or, art. 31 alin. (1) din Legea nr. 69 din 14 aprilie 2016 nu conține norme de interzicere a schimbului teritoriului de activitate.

Totodată, instanțele inferioare au indicat ca fiind denaturată concluzia privind afectarea drepturilor altor notari, or drept rezultat al schimbului reciproc, nu apar locuri vacante, la care ar putea pretinde alte persoane. Schimbarea reciprocă a teritoriului de activitate dintre notarii Petru Niculiță și Olga Niculiță nu vizează locurile declarate vacante de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, precum și nu afectează interesele serviciului și interesele terților, sau egalitatea de șanse și corespunde cerințelor

dictate de extinderea teritoriului, de numărul locuitorilor și de volumul solicitărilor din partea publicului, schimbul este unul benevol și echitabil potrivit necesităților ambelor părți.

Instanțele de judecată au precizat că Ministerul Justiției al Republicii Moldova în cazul notarilor Petru Niculiță și Olga Niculiță era obligat prin lege să își exercite drepturile fără erori discreționare. Or, actele cauzei denotă faptul că intimații/reclamanți au beneficiat de un tratament discriminatoriu prin raportare la dispozițiile art.23 alin.(2) din Codul administrativ potrivit cărora autoritățile publice competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Iar, Ministerul Justiției al Republicii Moldova nu a prezentat nici o versiune verosimilă care ar justifica o atare tratare diferențiată a notarilor aflați în condiții similare.

La data de 24 februarie 2021, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 17 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău, iar la 9 aprilie 2021 motivarea recursului, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel cu emiterea unei noi decizii de respingere integrală a acțiunii.

În argumentarea cererii de recurs cu reiterarea motivelor de drept și de fapt anterior invocate, recurentul a menționat că instanța de apel la adoptarea deciziei a ignorat prevederile art. 225 din Codul administrativ, art. 23 alin. (1) din Legea nr. 69/2016 cu privire la organizarea activității notarului.

A specificat că concluzia admiterii unei interpretări abuzive rezultă și din analiza comparativă în contextul legislativ existent, aplicabil în domeniul public privind transferul judecătorilor, executorilor judecătorești, funcționarilor publici.

În drept, și-a întemeiat cererea de recurs în baza dispozițiilor art. 119 din Constituție, art. 244 alin. (1), art. 245 alin. (2), art. 248 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ.

Prin referința depusă la 21 mai 2021 Petru Niculiță și Olga Niculiță, reprezentați de avocatul Constantin Lazari au solicitat respingerea recursului depus de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu menținerea deciziei instanței de apel.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanță de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. 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.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia contestată la 2 decembrie 2020, însă date privind notificarea dispozitivului deciziei la dosar nu există.

Totodată, decizia motivată din 17 februarie 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată Ministerului Justiției al Republicii Moldova la data de 8 aprilie 2021, fapt confirmat prin avizul de recepție/livrare (f.d.203).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Ministerul Justiției al Republicii Moldova s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recursul depus de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru

examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră inadmisibil, din următoarele motive.

În conformitate cu art. 246, alin. (1) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă este inadmisibil, recursul se declară ca atare printr-o încheiere, iar în acord cu alin. (2) din art. 246 din Codul administrativ, recursul se declară inadmisibil în special în cazurile enumerate la literele a)-f). Din analiza acestor prevederi, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, nu se limitează doar la temeiurile menționate ci urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate, veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție reține cu valoare de principiu jurisprudențial, că sintagma „în special” denotă caracterul neexhaustiv al temeiurilor de inadmisibilitate și în același timp oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă și care pe cale de consecință nu pot însuși un eventual succes rezultat din examinarea cererii în completul de 5 judecători.

În această ordine de idei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare ex officio a erorilor de drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. Acest argument rezultă și din particularitățile de formă ale reglementării recursului în Codul administrativ și anume din sintagma „motivarea recursului” de la art. 245 alin. (2) din Codul administrativ.

În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

De asemenea, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui

recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45). Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39).

La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 9 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

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 către Ministerul Justiției al Republicii Moldova.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

#### d i s p u n e:

Recursul depus de către Ministerul Justiției al Republicii Moldova, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu