

Prima instanță, Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud: V. Sîrbu)
Instanța de apel, Curtea de Apel Chișinău (jud: A. Minciuna, V. Negru, Vl. Clima)

Î N C H E I E R E

04 mai 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătorii

Tamara Chișca-Doneva
Iurie Bejenaru
Aliona Miron

examinând admisibilitatea recursului depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Lilia Burac și Olga Mihailic împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actelor administrative de schimbare a teritoriului de activitate,

împotriva deciziei din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost casată hotărârea din 18 iunie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă, prin care acțiunea depusă de Lilia Burac și Olga Mihailic a fost admisă,

c o n s t a t ă :

La 04 noiembrie 2020, Lilia Burac și Olga Mihailic s-au adresat cu acțiune în procedura contenciosului administrativ împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova solicitând anularea actelor administrative individuale defavorabile, emise de Ministerul Justiției de respingere a solicitării din 04 septembrie 2020, de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate, conținute în scrisorile Ministerului Justiției nr.05/6642 din 10 septembrie 2020 și nr.05/7493 din 07 octombrie 2020; obligarea Ministerului Justiției de a emite ordinul de schimbare a teritoriului de activitate „post pe post” a notarilor Olga Mihailic și Lilia Burac, și de stabilire a teritoriului de activitate al notarului Olga Mihailic în raionul Cimișlia, și respectiv, a teritoriului de activitate a notarului Lilia Burac în municipiul Chișinău.

În motivarea acțiunii reclamanții au indicat că, Olga Mihailic este notar, fiind investită cu atribuții de a îndeplini acte notariale prin licența nr.002 din 07 martie 1998 și activează în municipiul Chișinău în biroul notarului amplasat pe str. Columna 162, mun. Chișinău. La moment nu se află în căsătorie, din căsătoria precedentă are doi copii maturi, care lucrează, și-au stabilit familii și domiciliază permanent în Kiev, Ucraina.

Reclamanta Lilia Burac, la fel este notar, fiind investită cu atribuții de îndeplinire a actelor notariale prin licența nr.174 din 28 noiembrie 2001 și activează în raionul Cimișlia în biroul notarului care inițial era amplasat pe str. Ștefan cel Mare 12, or. Cimișlia, iar în prezent

este amplasat pe str. Decebal 11, et. 2, or. Cimișlia. La moment, se află în căsătorie, are trei copii și domiciliază permanent în XXX str. XXXX.

Relatează reclamantele că, la 04 septembrie 2020, au adresat pârâtului o cerere de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate, în care au solicitat emiterea ordinului de schimbare a teritoriului de activitate al reclamantelor, în condițiile sus indicate, invocând în susținerea cererii respective inclusiv că, aceasta nu constituie o cerere de schimbare a teritoriului de activitate prin suplinirea locului vacant, în ordinea prevăzută de art.23 din legea privind organizarea activității notarilor, deoarece nu vizează locurile declarate vacante de către pârât, care nici nu au fost anunțate de aproape 4 ani. Situația juridică reglementată de art.23 al legii 69/2016 fiind total diferită de situația juridică a reclamantelor notarii Lilia Burac și Olga Mihailic, deosebirea esențială și hotărâtoare constând în faptul că, reclamantele nu pretind la schimbarea teritoriului de activitate prin suplinirea locurilor vacante de notar, prin concurs.

Mai invocă că, prevederile art.23 din Legea nr.69/2016, ce reglementează modalitatea schimbării teritoriului de activitate prin concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar, nu sunt inaplicabile cererii sus-indicate, ce se referea la schimbarea directă „post pe post”, fără declararea locurilor vacante, a teritoriului de activitate al reclamantelor.

Specifică reclamantele că, prin scrisoarea din 10 septembrie 2020, recepționată la 17 septembrie 2020, în esență s-a refuzat satisfacerea cererii din 04 septembrie 2020, menționându-se că, acestea sunt în drept să depună dosarele de participare la concurs pentru schimbarea teritoriului de activitate, la momentul demarării concursului, și invocându-se drept temei că, prevederile art.23 al Legii nr.69/2016 cu privire la organizarea activității notarilor stabilesc că, schimbarea teritoriului de activitate a notarului se face exclusiv prin concurs pentru locul declarat vacant.

Apreciind decizia de refuz în satisfacerea cererii de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate, depusă la 04 septembrie 2020, expusă în răspunsul Ministerului Justiției al Republicii Moldova, formulat în scrisoarea din 10 septembrie 2020, sus-indicată ca fiind neîntemeiată, prin aplicarea eronată a legii, și anume aplicarea unei legi ce nu trebuia aplicată (art.23 din Legea nr.69/2016; pct.4 și 5 din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar, aprobat prin ordinul Ministerului Justiției al Republicii Moldova nr.634 din 08 august 2017 - în continuare Regulamentul 634/2017), reclamantele au depus la 25 septembrie 2020 cerere prealabilă, prin care au solicitat reexaminarea și admiterea cererii inițiale depuse la 04 septembrie 2020 de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate, și emiterea ordinului respectiv în condițiile indicate, solicitare respinsă prin răspunsul din 07 octombrie 2020, recepționat la 16 octombrie 2020.

Consideră reclamantele că, deciziile pârâtului, expuse în scrisorile din 10 septembrie 2020 și din 07 octombrie 2020 constituie acte administrative individuale defavorabile în sensul art.10 și art.11 alin.(1) lit.a) din Codul administrativ, acestea fiind emise neîntemeiat și contrar legii, ce încalcă drepturile reclamantelor, garantate de art. art.4, 16, 43 din Constituția Republicii Moldova, art.5 și 6 Codul muncii, art.8 și art.14 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

În opinia reclamantelor, argumentul invocat de pârât în actele contestate și bazat pe art.23 din Legea nr.69/2016, este neîntemeiat, deoarece acesta este inaplicabil cererii din 04 septembrie 2020 de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate și, astfel, nu pot servi temei juridic pentru respingerea cererii date în condițiile în care schimbarea teritoriului de

activitate prin suplinirea prin concurs a locurilor declarate vacante este în prezent reglementată de art.23 din Legea nr.69/2016, intitulat „concurusul pentru suplinirea locurilor vacante de notar”, care stipulează că, locurile de notar sunt suplinite prin concurs de către persoanele care au promovat concursul pentru locurile declarate vacante, precum și de către notarii care au desfășurat o activitate practică în profesia de notar de cel puțin 5 ani și doresc să-și schimbe teritoriul de activitate. Modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar, formula de calcul al mediei de concurs, precum și modul de contestare a rezultatelor concursului se stabilesc printr-un regulament aprobat de ministrul justiției după consultarea Camerei Notariale. Concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar se susține în fața Comisiei de licențiere. Concursul este promovat de persoana care a obținut media cea mai mare. În cazul în care două sau mai multe persoane au aceeași medie, locul vacant va fi suplinat de către persoana care are o experiență mai mare în domeniul notarial. Dacă două sau mai multe persoane au aceeași medie și aceeași experiență în domeniul notarial, locul vacant va fi ocupat prin tragere la sort. Rezultatele concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar se aprobă de Comisia de licențiere printr-o hotărâre, care se publică pe paginile web oficiale ale Camerei Notariale și Ministerului Justiției în cel mult 10 zile lucrătoare de la data adoptării. Hotărârea Comisiei de licențiere se transmite, în termen de 3 zile lucrătoare, Ministerului Justiției.

De asemenea, schimbarea teritoriului de activitate prin suplinirea prin concurs a locurilor declarate vacante este în prezent reglementată și de Regulamentul 634/ 2017, care stipulează că, anunțul cu privire la locurile vacante de notar cu repartizarea teritorială a acestora, data, locul și ora desfășurării concursului se publică pe pagina web a Ministerului Justiției, iar la decizia Camerei Notariale și pe pagina web a acesteia cu cel puțin 45 de zile lucrătoare înainte de data desfășurării concursului. La concurs pot participa persoanele care au promovat examenul de calificare în profesia de notar, precum și notarii care au desfășurat o activitate practică în profesia de notar de cel puțin 5 ani și doresc să-și schimbe teritoriul de activitate (în continuare - candidați).

Însă, cererea reclamantelor din 04 septembrie 2020 de schimbare reciprocă între doi notari a teritoriului de activitate nu vizează locurile declarate vacante de către pârât (care nici nu au fost anunțate), motiv pentru care reclamantele consideră că, situația juridică reglementată de normele citate este total diferită de situația juridică conform solicitărilor din cererea din 04 septembrie 2020. Deosebirea esențială și hotărâtoare constând în faptul că, reclamantele nu pretind la schimbarea teritoriului de activitate prin suplinirea locurilor de notar, declarate a fi vacante.

Mai invocă reclamantele că, lipsa cadrului legislativ sau normativ ce ar reglementa expres schimbarea „post pe post” a teritoriului de activitate nu poate servi temei pentru respingerea cererii din 04 septembrie 2020.

Astfel, solicită reclamantele, anularea actelor administrative individuale defavorabile, emise de Ministerul Justiției al Republicii Moldova de respingere a solicitării din 04 septembrie 2020, de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate, conținute în scrisorile Ministerului Justiției nr.05/6642 din 10 septembrie 2020 și nr.05/7493 din 07 octombrie 2020 și obligarea Ministerului Justiției al Republicii Moldova să emită actul administrativ și anume, ordinul de schimbare a teritoriului de activitate „post pe post” a notarilor Olga Mihailic și Lilia Burac și de stabilire a teritoriului de activitate al notarului Olga Mihailic în raionul Cimișlia și, respectiv, a teritoriului de activitate al notarului Lilia Burac în municipiul Chișinău.

Prin hotărârea din 18 iunie 2021 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă Lilia Burac și Olga Mihailic împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea actelor administrative individuale defavorabile și obligarea emiterii actelor administrative de schimbare a teritoriului de activitate (f.d.171, 183-209, vol.I).

Prima instanță a apreciat, ca fiind eronate, argumentele părților reclamante precum că, dispozițiile art.23 din Legea cu privire la organizarea activității notarilor nu sunt aplicabile speței în contextul în care reglementează doar modalitatea de suplinire a locurilor declarate vacante.

De asemenea, instanța de fond a apreciat ca fiind nefondate și argumentele referitoare la faptul că, temeinicia pretențiilor înaintate în speță este determinată de faptul că, eliberarea licenței notarului produce efecte pe întreg teritoriul Republicii Moldova, că promovarea în funcție denotă existența calificării necesare, că schimbul teritoriului nu influențează asupra numărului total de notari în teritoriile respective, că arhiva notarilor rămâne în teritoriile respective, deoarece aceste circumstanțe sunt insuficiente pentru admiterea acțiunii înaintate în contextul în care art.28 alin.(1) al legii sus-indicate prevede expres că notarul, la cerere, prin ordinul ministrului justiției, este investit cu împuterniciri de exercitare a activității notariale în teritoriul pentru care a promovat concursul, până la împlinirea plafonului de vârstă prevăzut la art.42 alin.(1) lit.e).

Subsecvent, prima instanță a conchis că, poziția autorității publice, expusă în răspunsurile oferite reclamantilor la cererea și cererea prealabilă a acestora este conformă exigențelor legale și, astfel, în speță nu există temeiuri pentru constatarea ilegalității și anularea acestora.

Instanța de fond a punctat în consolidarea concluziei că, existența unei înțelegeri izolate între doi notari privind schimbarea teritoriului de activitate nu poate prevala asupra dispozițiilor legale ce reglementează modalitatea de ocupare a teritoriului de activitate, deoarece în acest caz sunt încălcate drepturile altor notari care ar putea materializa intenția de a participa la concursul pentru teritoriul de activitate disputat, însă, care sunt apriori excluși din acest circuit. În egală măsură notarii candidați ar putea miza pe faptul că, la împlinirea plafonului de vârstă de către colegii lor, dâșii ar putea prin competiție să-l obțină, deci în optica dâșilor apare o veritabilă speranță legitimă, știrbită însă de înțelegerea separată a altor doi notari. Odată ce, Legea privind organizarea activității notarilor creează o procedură clară pentru promovarea concursului de suplinire a locurilor vacante de notar, admiterea transferului „post pe post” sfidează această procedură legală, mai mult, nu asigură o competiție echidistantă între toți notarii din Republica Moldova.

În această ordine de idei, prima instanță consideră că, pentru ca migrația/transferul notarilor în interiorul Republicii Moldova să fie considerată legală, justificată, echitabilă și obiectivă aceasta trebuie să deruleze sub controlul autorității publice competente și doar în condițiile utilizării instrumentului reglementat de lege - concursul, iar în eventualitatea în care în segmentul dat se vor admite abuzuri sau excese din partea autorității publice, instanța poate fi chemată prin intermediul înaintării acțiunii de către orice parte vătămată, să efectueze controlul judecătoresc asupra conduitei autorității publice competente sub aspectul legalității și exercitării discreției decizionale, nu și asupra oportunității.

Concluzia reliefată a fost consolidată inclusiv prin prisma pct.5 din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar, formula de calcul al mediei de concurs, precum și modul de contestare a rezultatelor

concursei, aprobat prin ordinul Ministerului Justiției nr.634 din 08 august 2017, care statuează că, la concurs pot participa persoanele care au promovat examenul de calificare în profesia de notar, precum și notarii care au desfășurat o activitate practică în profesia de notar de cel puțin 5 ani și doresc să-și schimbe teritoriul de activitate (în continuare - candidați).

Invocând ilegalitatea hotărârii instanței de fond, la 21 iunie 2021, Lilia Burac și Olga Mihailic, reprezentate de avocatul Victor Burac, au depus apel împotriva hotărârii din 18 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, prin care au solicitat admiterea apelului, casarea hotărârii primei instanțe, cu pronunțarea unei noi hotărâri, prin care să fie admisă acțiunea înaintată.

Prin decizia din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost casată hotărârea din 18 iunie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani și s-a emis o decizie nouă prin care, în baza acțiunii în obligare depuse de Lilia Burac și Olga Mihailic împotriva Ministerului Justiției al Republicii Moldova, a fost anulat actul administrativ individual defavorabil emis de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, de respingere a solicitării din 04 septembrie 2020 de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate, conținute în scrisorile Ministerului Justiție nr.02/6642 din 10 septembrie 2020 și nr.02/7493 din 07 octombrie 2020 și a fost obligat Ministerul Justiției al Republicii Moldova să emită ordinul de schimbare a teritoriului de activitate „post pe post” a Olgăi Mihailic și Lilei Burac, și de stabilire a teritoriului de activitate al Olgăi Mihailic în raionul Cimișlia, și a teritoriului de activitate al Lilei Burac în municipiul Chișinău (f.d.191, 192-201, vol.II).

Fiind investită cu judecarea apelului, instanța de apel a apreciat, ca neîntemeiată, soluția instanței de fond în vederea respingerii acțiunii înaintate de Lilia Burac și Olga Mihailic.

Completul judiciar al instanței de apel a reținut că, legislația pertinentă nu reglementează expres o procedură de schimbare reciprocă între notari, în baza cererii comune a acestora, a unităților teritoriale de activitate.

Astfel, instanța de apel a conchis că, în cazul dat este aplicabil principiul ce rezidă din însăși calitatea statului de drept că, tot ce nu este prohibit este permis, potrivit căruia tăcerea legii trebuie interpretată în favoarea libertății de acțiune a individului.

Or, în contextul în care apelantele activează legal în bază de licențe, ce le oferă dreptul de a practica activitatea de notari, alipirea ireversibilă a acestora de teritoriul de activitate oferit nu poate fi apreciat ca fiind conform exigențelor legale și garanțiilor oferite de lege, în condițiile manifestării comune de către ambii notari a acordului de schimb reciproc a unității teritoriale de activitate, deoarece o atare interpretare cade sub imperiul muncii forțate, interzise de legislația națională.

Completul specializat a instanței de apel a mai notat în acest context că, schimbarea reciprocă, în baza cererii comune, de către notari a unităților teritoriale de activitate nu contravine vreunei exigențe legale, nu afectează interesele serviciului și interesele terților sau egalitatea de șanse, nu duce la schimbarea numărului de notari și nici la extinderea abilităților teritoriale, și corespunde cerințelor dictate de principiile ce vizează activitatea notarului într-un anumit teritoriu, schimbul fiind benevol și echitabil potrivit necesităților ambelor părți.

În această ordine de idei, instanța de apel a concluzionat că, instanței îi revine în conjunctura indicată doar rolul de a determina existența interesului legitim al solicitanților la realizarea schimbului solicitat în raport cu alte cerințe impuse de legislație, condiții realizate în cazul dat în contextul în care necesitatea schimbării unităților teritoriale de activitate a apelantelor este dictat de voința și interesele personale ale acestora, caracterul benevol al

solicitărilor respective exclude posibilitatea existenței vreunei influențe asupra apelantelor de a-și schimba teritoriul de activitate, iar schimbul cerut nu contravine vreunor cerințe legale.

Prin urmare, obligația instituită de art.31 alin.(1) din Legea cu privire la organizarea activității notarilor nu poate fi interpretată limitativ, deoarece, primar, o astfel de interpretare contravine exigențelor legii fundamentale, iar secund în cazul dat ambii notari activează în teritoriul în care au promovat concursul și dețin în acest teritoriu birouri, iar norma indicată nu instituie interdicții de schimb a teritoriului de activitate între doi notari beneficiari de dreptul de activitate.

Din aceleași considerente Colegiul instanței ierarhic inferioare a apreciat, ca fiind eronate, trimerile intimatului la dispozițiile art.23 din Legea indicată și la Regulamentul aprobat prin ordinul acestuia nr.634 din 08 august 2017, deoarece aceste norme reglementează o altă situație juridică decât cea dedusă judecării în speță, și anume procedura de suplinire prin concurs a locurilor declarate vacante, situație inexistentă în speță, în care obiectul litigiului rezidă din refuzul intimatului de a accepta schimbul de unități teritoriale de activitate a notarilor care practică activitatea respectivă.

Totodată, instanța de apel a mai punctat că, schimbarea reciprocă cu teritoriul de activitate a notarilor nu afectează rațiunea instituirii competenței teritoriale limitate, deoarece notarii apelanți deja sunt în exercițiul funcției și, astfel, se prezumă că, dețin calificare suficientă, indiferent de teritoriul în care activează, schimbul reciproc nu influențează asupra numărului total de notari în teritoriile respective și arhiva actelor notariale rămâne în teritoriul respectiv. Realizarea schimbului între apelante a unităților teritoriale de activitate nu afectează drepturile unor terți, inclusiv notari, deoarece prin acest schimb nu devin vacante nici unul din locurile deja deținute, astfel încât situația juridică a acestora nu este supusă decât unor modificări formale.

În lumina celor relatate instanța ierarhic inferioară a apreciat, ca fiind nefondat, ilicit și pasibil de anulare actul administrativ individual defavorabil emis de Ministerului Justiției al Republicii Moldova, de respingere a solicitării din 04 septembrie 2020 de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate, conținut în scrisorile Ministerului Justiție nr.02/6642 din 10 septembrie 2020 și nr.02/7493 din 07 octombrie 2020.

Reieșind din cele expuse mai sus, instanța de apel a constatat întrunirea în speță a condițiilor de admitere a acțiunii în contencios administrativ înaintate de Lilia Burac și Olga Mihailic, considerente din care a concluzionat necesar de a casa hotărârea primei instanțe și emiterii unei noi hotărâri, de admitere a acțiunii.

La 28 octombrie 2021, recurentul Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus recurs nemotivat, iar, la 14 ianuarie 2022, prin intermediul secției documentare procesuală a cauzelor civile a Curții Supreme de Justiție, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus recurs motivat împotriva deciziei din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiteria unei decizii noi de respingere a acțiunii (f.d.205-206, 210-213, vol.II).

În motivarea recursului Ministerul Justiției al Republicii Moldova a indicat că, consideră decizia instanței de apel neîntemeiată și pasibilă de a fi casată.

Recurentul consideră că, instanța de apel a ignorat prevederile art.23 alin.(1) din Legea nr.69/2016 cu privire la organizarea activității, care prevăd că locurile de notar sunt suplinite prin concurs de către persoanele care au promovat concursul pentru locurile declarate vacante,

precum și de către notarii care au desfășurat o activitate practică în profesia de notar de cel puțin cinci ani și doresc să-și schimbe teritoriul de activitate.

De altfel, prevederile legale nu reglementează schimbarea reciprocă a teritoriilor de activitate, ci stabilesc că notarii care doresc să-și schimbe teritoriul de activitate, urmează să participe la concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar, organizat în condițiile Legii nr.69/2016 și ale Regulamentului privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar, formula de calcul al mediei de concurs, precum și modul de contestare a rezultatelor concursului, aprobat prin Ordinul ministrului justiției nr.634/2017.

Condiția obligatorie, impusă prin normele art.23 alin.(1) din Legea nr.69/2016 și pct.5 din Regulamentul privind modul de organizare și desfășurare a concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar, formula de calcul al mediei de concurs, precum și modul de contestare a rezultatelor concursului, este că notarii care doresc să-și schimbe teritoriul de activitate o pot face prin participarea la concurs doar dacă au desfășurat o activitate practică în profesia de notar de cel puțin cinci ani.

Prin urmare, recurentul indică că, nu este clar care este dreptul pretins a fi încălcat în condițiile în care art.23 al Legii nr.69/2016, stabilește o procedură clară și transparentă de schimbare a teritoriului de activitate a notarului.

Deopotrivă, conform art.31 alin.(1) din Legea nr.69/2016, notarul este obligat să activeze pe teritoriul de activitate pentru care a promovat concursul de suplinire a locurilor vacante de notar și să dețină un birou cu sediul înregistrat în acest teritoriu.

Mai menționează că, intimatul/reclamantul Lilia Burac prin cererea din 01 noiembrie 2001 a solicitat să-i fie permisă susținerea examenului de calificare pentru suplinirea posturilor vacante de notari, în teritoriul de activitate județul Lăpușna or. Cimișlia. Totodată, prin ordinul ministrului justiției nr.225 din 23 iunie 1998 Olga Mihailic a fost confirmată în funcția de notar în mun. Chișinău.

În acest sens art.28 alin.(1) din Legea nr.69/2016 indică că, notarul, la cerere, prin ordinul ministrului justiției, este investit cu împuterniciri de exercitare a activității notariale în teritoriul pentru care a promovat concursul, până la împlinirea plafonului de vârstă prevăzut la art.42 alin.(1) lit.e). Ordinul se emite în termen de 10 zile lucrătoare de la data depunerii cererii.

Consideră că, nicio condiție legală nu se regăsește în justificarea pretenției reclamanților/intimaților pentru schimbarea teritoriului de activitate, încălcând și jurământul depus la primirea licenței în fața Comisiei de licențiere și ministrului justiției, de a respecta legile Republicii Moldova.

Mai menționează că, stabilirea unei practici judecătorești de interpretare corectă a dispozițiilor legale precum și de aplicare a Convenției Europene a Drepturilor Omului, este esențială pentru sistemul existent de organizare a activității notariale.

În susținerea poziției notează că, prin practica judecătorească instanța de judecată ignoră numărul necesar de notari stabilit de către Ministerul Justiției. În justificarea celor invocate, enumeră cazuri revoltătoare prin care Ministerul Justiției a emis ordine cu privire la executarea hotărârilor judecătorești privind transferul „post pe post” în urmă căruia notarul transferat și-a încetat activitatea. Un exemplu în acest sens este ordinul nr.37 din 12 decembrie 2019, ordinul nr.115 din 05 mai 2019 și respectiv, ordinul nr.169 din 26 iunie 2019. Un alt

exemplu este ordinul nr.36 din 08 februarie 2019, ordinul nr.122 din 17 mai 2019 și respective, ordinul nr.142 din 04 iunie 2019 (copiile fiind anexate la dosar).

Astfel, urmare a încetării activității în teritoriu, nu rămân notari în raioanele Republicii repartizați conform legislației în vigoare.

Remarcă că, stabilirea numărului necesar de notari și numărul de locuri vacante ce urmează a fi scoase la concurs sunt atribuiți exclusiv în competența Ministerului Justiției.

Totodată, conform prevederilor Regulamentului cu privire la concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar, aprobat prin ordinul Ministrului Justiției nr.170 din 30 aprilie 2010, doar Comisia de concurs este în drept de a examina opțiunea teritorială exprimată de candidatul care a promovat concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar în dependență de ordinea mediilor obținute la etapa a doua de concurs și procedează la repartizarea locului vacant de notar. Or, admiterea unei situații contrare de instanță ar constitui încălcarea principiului separației puterilor în stat precum și legalității, tratamentului egal, profesionalismului, transparenței precum și dreptul altor candidați la funcția de notar de a se înscrie pentru participare la concurs pentru teritoriul de activitate solicitat de reclamant/întimați.

În conformitate cu art.244 alin.(1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța 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 27 octombrie 2021, în ședință publică, însă, la materialele cauzei lipsesc înscrisuri, care ar confirma că, instanța de apel a notificat Ministerului Justiției al Republicii Moldova copia dispozitivului deciziei contestate.

Din materialele dosarului rezultă că, la 28 octombrie 2021, recurentul Ministerul Justiției al Republicii Moldova, a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii (f.d.205-206, vol.II).

La 29 decembrie 2021, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a recepționat decizia instanței de apel, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție anexat la materialele cauzei (f.d.203, vol.II).

La 14 ianuarie 2022, prin intermediul secției documentare procesuală a cauzelor civile a Curții Supreme de Justiție, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus recurs motivat împotriva deciziei din 27 octombrie 2021 a Curții de Apel Chișinău solicitând admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și emiterea unei decizii noi de respingere a acțiunii (f.d.210-213, vol.II).

În asemenea circumstanțe, instanța de recurs constată că, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus recursul cu respectarea termenului prevăzut de art.245 din Codul administrativ.

La 19 ianuarie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa avocatului Victor Burac, intimatelor Lilia Burac și Olga Mihailic copia recursului depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței (f.d.216, vol.II).

La 18 februarie 2022, avocatul Victor Burac, în interesele Liliei Burac și Olga Mihailic, a depus referință, solicitând respingerea recursului depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova și menținerea deciziei instanței de apel (f.d.226-254, vol.II).

În susținerea referinței au fost reiterate circumstanțele de fapt și de drept indicate în cererea de chemare în judecată și pe parcursul examinării cauzei în ordine de apel.

Suplimentar a mai indicat că, la emiterea hotărârii din 18 iunie 2021 instanța de fond nu a elucidat circumstanțe de importanță critică pentru soluționarea justă a cauzei, anume faptul că, temeinicia acțiunii apelantelor este confirmată printr-o practică judiciară constantă și consistentă pe cauze similare, care urma să fie obligatoriu luată în considerație de instanță.

În consecință, instanța de fond la emiterea hotărârii contestate din 18 iunie 2021, fără a invoca careva motive sau argumente temeinice, care ar permite deraparea de la practica judiciară anterioară, formată de jurisprudența instanțelor ierarhic superioare pe litigii similare, nu a aplicat o lege care trebuia aplicată, anume art.4 alin 1 Cod civil modernizat; art.16 alin.1 din Codul de procedură civilă și art.6 § 1 a Convenției Europene a Drepturilor Omului.

Totodată, mai consideră că, instanța de fond nu a elucidat circumstanțe de importanță critică pentru soluționarea justă a cauzei, anume faptul că, prevederile art.2, art.23 alin.(1) din Legea 69/2016 nu sunt aplicabile speței, astfel, nu pot servi ca temei pentru respingerea acțiunii intimatelor.

Consideră că, instanța de fond nu a motivat în general motivele respingerii alegațiilor cu privire la faptul că, prin refuzul de acceptare a schimbării „post pe post” a teritoriului de activitate recurentul a comis discriminare a intimatelor, comparativ cu alți notari ale căror cereri de schimbare „post pe post” a teritoriului de activitate anterior au fost cu zecile aprobate de intimat, iar în această parte hotărârea este absolut nemotivată.

Opinează intimatele că, argumentele invocate în recursul declarat se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către instanța de apel, însă nu relevă încălcarea esențială sau aplicarea eronată a normelor de drept material, respectiv, nu constituie temei de casare a deciziei recurate.

Din recursul declarat de Ministerul Justiției al Republicii Moldova a reținută că, pe de o parte, nu rezultă sau se invocă că, la examinarea cauzei în ordine de apel, Curtea de Apel Chișinău a încălcat regulile de apreciere a probelor sau a apreciat arbitrar probele conținute în dosar, pe de altă parte, nu se formulează critici în raport cu legalitatea soluției adoptate, ci se invocă că, decizia recurată este neîntemeiată, or temeinicia deciziei recurate nu constituie obiect de verificare în procedura de recurs, prin prisma normelor indicate de recurent.

Din considerentele menționate supra consideră intimatele că, recursul depus pe de o parte, nu se încadrează în nici unul din temeiurile de recurs, prevăzute de lege, pe de altă parte, nu formulează careva critici argumentate referitor la încălcarea regulilor de apreciere a probelor sau legalitatea soluției pronunțate de Curtea de Apel Chișinău în decizia recurată, ci se limitează la alegații privind pretinsa „netemeinicie” a deciziei recurate din 27 octombrie 2021, astfel, din aceste două motive, este pasibil de a fi apreciat critic și declarat inadmisibil, prin încheiere.

Referitor la argumentul precum că, unii notari și-au încetat activitatea, consideră că, este manipulatoriu și cu rea-credință. Or, faptul că unii dintre notari, după schimbarea teritoriului de activitate, au decis să-și sisteze activitatea, este la latitudinea notarilor respectiv, și este dreptul discreționar al fiecărui notar să decidă să continue sau nu activitatea. Prin prisma cerințelor art.8 și 9 din Codul civil modernizat, buna credință se prezumă, iar Ministerul

Justiției nu a prezentat careva probe că, în situațiile invocate în recurs notarii au acționat cu rea-credință, pe de altă parte, menționează că, cu puține excepții de regulă toți notarii, care anterior și-au schimbat teritoriul de activitate „post pe post” au continuat și continuă să activeze în noul teritoriu de activitate.

În final, consideră că, recursul este nefondat și pasibil a fi respins din motivul că, decizia recurată este legală și întemeiată, în consonanță cu o practică judiciară uniformă deja formată în litigii similare, iar careva argumente plauzibile pentru a schimba această practică recurentul nu a invocat nici în instanța de fond, nici în instanța de apel, nici în instanța de recurs.

La 24 martie 2022, Curtea Supremă de Justiție a expediat în adresa recurentului copia referinței depuse de avocatul Victor Burac, în interesele Liliei Burac și Olga Mihailic, la recursul depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova împotriva deciziei din 27 octombrie 2021 a instanței de apel, pentru informare (f.d.30, vol.III).

Examinând temeiurile invocate în recurs, în raport cu referința depusă și 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 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 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

dispune:

Recursul depus de Ministerul Justiției al Republicii Moldova, se declară inadmisibil.
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Iurie Bejenaru

Aliona Miron