

Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani (jud. A. Paniș)  
Instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Clima)

## ÎNCHEIERE

8 iunie 2022

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul  
Judecătorii

Ala Cobăneanu  
Nina Vascan  
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus de Autoritatea Națională de Integritate,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de Olga Golubciuc împotriva Autorității Naționale de Integritate, persoane terțe Ministerul Justiției, Pavel Midrigan și Natalia Patrașcu cu privire la anularea actelor administrative,

împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău,

constată:

La 15 noiembrie 2018, Olga Golubciuc a depus cerere de chemare în judecată împotriva Autorității Naționale de Integritate, persoane terțe Ministerul Justiției, Pavel Midrigan și Natalia Patrașcu cu privire la anularea actelor administrative.

În motivarea acțiunii depuse, reclamanta a invocat că actul de constatare nr. 24/06 din 30 octombrie 2018, este ilegal emis și contrar normelor imperative stabilite în Constituție, Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (CEDO), Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), prevederilor Legii nr. 1453 din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat, Legii nr. 69 din 14 aprilie 2016 cu privire la organizarea activității notarilor, Legii nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea de Integritate, Legii nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale, Legii nr. 780 din 27 decembrie 2011 privind actele legislative, Legii nr. 100 din 22 decembrie 2017 cu privire la actele normative, Legii nr. 793 din 10 februarie 2000 privind contenciosul administrativ, ordinului nr. 168 din 29 aprilie 2009 al Ministerului Justiției privind aprobarea Regulamentului Comisiei de licențiere a activității notariale, principiilor generale ale dreptului internațional, jurisprudenței Curții Constituționale, prin care i se cauzează prejudicii materiale și morale.

Reclamanta a menționat că, la 12 decembrie 2016, când a fost adoptată hotărârea Comisiei de licențiere a activității notariale nr. 1, erau în vigoare următoarele acte legale: Legea nr. 1453 din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat (lege organică specială); ordinul nr. 168 din 29 aprilie 2009 al Ministerului Justiției, prin care a fost adoptat Regulamentul Comisiei de licențiere, în baza prevederilor Legii nr. 1453/2002. Alte careva acte normative de care urmau să se conducă membrii Comisiei de licențiere, la decembrie 2016 și 13 februarie 2017, nu existau.

Or, Legea nr. 132 din 17 iunie 2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 245-246 la 30 iulie 2016, ea fiind lege organică. Iar art. 43 a Legii nr. 132/2016 stabilește că legea intră în vigoare la data de 1 august 2016, cu excepția art. 9-13, art.18 și art. 44 alin. (2), care intră în vigoare din momentul publicării legii.

Totodată, Olga Golubciuc a indicat că Legea nr. 133 din 17 iunie 2016 privind declararea averii și a intereselor personale a fost publicată în Monitorul Oficial nr. 245 - 247 la 30 iulie 2016, aceasta fiind lege organică. Or, în partea dispozitivă a actului nr. 24/06 din 30 octombrie 2018, Autoritatea Națională de Integritate face referire la normele legale care obligau Guvernul Republicii Moldova să aducă în concordanță cu prevederile Legilor noi adoptate, actele sale normative, adoptate anterior și care nu conțin prevederile legale stabilite în Legea nr. 132/2016 și Legea nr. 133/2016.

Prin urmare, a relatat reclamanta că ea nu este membru al Guvernului Republicii Moldova și nu poate să răspundă sau învinuită de faptul că nu a respectat careva acte normative ce nu au fost introduse în Legea nr. 1453 din 08 noiembrie 2002 cu privire la notariat și Regulamentul Comisiei de licențiere, adoptat prin ordinul nr. 168 din 29 aprilie 2009, care erau obligatorii de executat pentru membrii Comisiei de licențiere, inclusiv și pentru ea.

La 12 decembrie 2016 și la 13 februarie 2017, când Comisia de licențiere a adoptat cele două hotărâri, Legea organică specială de care se conducea Comisia de licențiere era Legea nr. 1453 din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat (deoarece Legea nr. 69 a intrat în vigoare la 26 februarie 2017), act normativ ce nu prevedea expres procedura de soluționare a conflictelor de interese.

Respectiv, Olga Golubciuc a opinat că o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite și imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare.

Însă de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi, toate efectele susceptibile se produc din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii celei noi, astfel încât ele nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii legi, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare.

Așadar, legea nouă este aplicabilă de îndată tuturor situațiilor care se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi. Iar neadmiterea unei atare soluții ar determina rezolvarea diferențiată a aceleiași

situații juridice, prin aplicarea persoanelor aflate în aceeași situație juridică a unui tratament discriminatoriu, contrar spiritului legii noi.

Reclamanta a solicitat anularea actului de constatare nr. 24/06 din 30 octombrie 2018 al Autorității Naționale de Integritate

Prin hotărârea din 1 februarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis cererea de chemare în judecată. S-a anulat actul de constatare nr.24/06 din 30 octombrie 2018 al Autorității Naționale de Integritate (vol. I, f.d. 130-145).

La 24 februarie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a depus apel nemotivat, iar la 6 mai 2021, motivarea apelului împotriva hotărârii din 1 februarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie respinsă ca neîntemeiată (vol. I, f.d. 127-128,155-160).

Prin decizia din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, s-a respins cererea de apel depusă de Autoritatea Națională de Integritate și s-a menținut hotărârea din 1 februarie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Râșcani (vol. I, f.d. 224,225- 237).

La 17 decembrie 2021, Autoritatea Națională de Integritate a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 1 decembrie 2021 a Curții de Apel Chișinău, prin care a solicitat admiterea acestuia, casarea deciziei instanței de apel, cu emiterea unei noi decizii.

Prin referința depusă la 4 mai 2022, Olga Golubciuc, reprezentată de avocatul Constantin Lazari, a solicitat ca recursul nemotivat al Autorității Naționale de Integritate să nu fie admis spre examinare.

Examinând admisibilitatea recursului depus de către Autoritatea Națională de Integritate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil.

În favoarea concluziei enunțate se rețin următoarele considerente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. 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) din Codul 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.

În conformitate cu art. 97 din Codul administrativ, notificarea este comunicarea, dispusă de autoritatea publică, a unui înscris în forma stabilită de prezentul cod. Notificarea se face în cazurile prevăzute de lege sau prin dispoziția autorității publice. Autoritatea publică poate alege între următoarele forme de notificare: a) notificare prin act de recunoaștere a recepționării; b) notificare prin poștă cu act de notificare; c) notificare prin poștă cu scrisoare recomandată.

Totodată, în temeiul art. 109 din același cod, un înscris poate fi notificat prin poștă cu scrisoare recomandată cu aviz de recepție. Pentru probarea notificării este suficient avizul de recepție.

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 decizia motivată a instanței de apel a cărei casare a fost solicitată în prezentul recurs nemotivat a fost notificată recurentului la data de 11 martie 2022, fapt ce se confirmă prin avizul de recepție/livrare anexat la materialele dosarului (f.d. 195).

Coroborând normele legale precitate, se constată că începutul curgerii termenului de depunere a motivării recursului este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării deciziei, adică ziua de 12 martie 2022, iar ultima zi fiind data de 10 aprilie 2022 (zi de duminică). Având în vedere că 10 aprilie 2022 a fost zi de duminică, ultima zi de prezentare a motivării apelului urma să fie data de 11 aprilie 2022, ca următoarea zi lucrătoare.

Prin Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24 februarie 2022 a fost declarată stare de urgență pe întreg teritoriul Republicii Moldova pe perioada de 60 de zile.

Potrivit Dispoziției nr. 5 din 2 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale, s-au stabilit unele măsuri specifice în domeniul justiției, pe perioada stării de urgență. Astfel, a fost suspendată de drept examinarea de către instanțele de judecată a cauzelor civile, a acțiunilor în contencios administrativ. Pe durata stării de urgență, termenele de prescripție și termenele de decădere de orice fel nu încep să curgă, iar dacă au început să curgă, se suspendă pe toată durata stării de urgență instituite prin Hotărârea Parlamentului 41 din 24 februarie 2022.

În temeiul pct. 1 al dispoziției nr. 13 din 31 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale, s-au exclus măsurile specifice în domeniul justiției și s-a abrogat pct. 5 din Dispoziția nr. 5 din 02 martie 2022, cu modificările ulterioare, a Comisiei pentru Situații Excepționale, începând cu data de 04 aprilie 2022.

Astfel, având în vedere regula calculării termenului de decădere în perioada stării de urgență, în speță, termenul care a început să curgă de la 11 martie 2022, a fost suspendat pe durata stării de urgență până la 3 aprilie 2022 și a continuat să curgă de la 4 aprilie 2022, expirând la 5 mai 2021, zi de joi.

Însă, distinct acestor circumstanțe, recurenta Autoritatea Națională de Integritate nu și-a executat obligația procesuală pozitivă și nu a depus motivarea recursului la Curtea Supremă de Justiție.

Sub aspectul dat, completul specializat învederează că 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 vizibilă ilegalitatea hotărârii contestate.

În speță, însă, recurentul Autoritatea Națională de Integritate nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs, fără a evidenția memoriul ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se la simpla manifestare a dezacordului față de soluția pronunțată de instanța inferioară.

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 înseamnă nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat de instanța inferioară, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat un act judecătoresc neîntemeiat. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică

determinarea greșelilor anume imputate instanței inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează.

Împrejurările descrise supra evidențiază caracterul echivoc al recursului, deoarece recurenta Autoritatea Națională de Integritate, fiind interesată în soarta soluționării prezentului recurs, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță, prin depunerea unui recurs motivat, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, în caz contrar intervenind uno ictu aplicarea, cu titlu de sancțiune procedurală, declararea recursului inadmisibil în temeiul articolului 246 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

La aspectul dat este imperios că certitudinea legală impusă regulilor procedurii în contencios administrativ, în calitate de condiție sine qua non a unui proces echitabil, vizează atât drepturile recurentului, cât și ale intimatului, instanța de contencios administrativ nefiind în drept de a substitui voința legislatorului materializată în conținutul normelor de procedură, în vederea exonerării recurentului de sancțiunile procedurale din motivul înțelegerii greșite de către acesta a efectelor legale.

În acest sens este relevantă și 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 (cauza Ponomaryov c. Ucrainei, 3236, hotărârea din 03 aprilie 2008).

Din considerentele expuse și având în vedere că Autoritatea Națională de Integritate nu a depus motivarea recursului, 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 recursul inadmisibil.

În conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (1) și (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 Autoritatea Națională de Integritate se declară inadmisibil.  
Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,  
judecătorul

Ala Cobăneanu

Judecătorii

Nina Vascan

Nicolae Craiu