



Republica Moldova

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

HOTĂRÂRE

PENTRU CONTROLUL CONSTITUȚIONALITĂȚII

**unor prevederi din Legea nr. 1453-XIV din 8 noiembrie 2002
cu privire la notariat**

(Sesizarea nr. 7a/2013)

CHIȘINĂU

20 iunie 2013

În numele Republicii Moldova,
Curtea Constituțională, statuând în componența:

DI Igor DOLEA, *președinte*,
DI Aurel BĂIEȘU,
DI Victor POPA,
DI Petru RAILEAN, *judcători*,

cu participarea dlui Eugeniu Osipov, *grefier*,

Având în vedere sesizarea depusă la 26 martie 2013
și înregistrată la aceeași dată,
Examinând sesizarea menționată în ședință plenară publică,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând în ședință plenară închisă,

Pronunță următoarea hotărâre:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află sesizarea depusă la Curtea Constituțională la 26 martie 2013 în temeiul articolelor 135 alin.(1) lit.a) din Constituție, 25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit.g) din Codul jurisdicției constituționale, de deputatul în Parlament, dl Serghei Sîrbu, privind controlul constituționalității unor prevederi din Legea nr. 1453-XIV din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat.

2. Autorul sesizării a pretins, în special, că dispunerea încetării activității notarului prin ordinul ministrului justiției în cazul retragerii licenței și în cazul necorespunderii condițiilor prevăzute la art.9, precum și aplicarea sancțiunilor disciplinare (suspendarea sau retragerea licenței) de către ministrul justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar, contravine articolelor 23, 46 și 54 din Constituție, precum și articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană.

3. Prin decizia Curții Constituționale din 12 aprilie 2013 sesizarea a fost declarată admisibilă, fără a prejudicia fondul cauzei.

4. În procesul examinării sesizării, Curtea Constituțională a solicitat opinia Parlamentului, Guvernului, Președintelui Republicii Moldova, asociațiilor obștești Uniunea Notarilor din Republica Moldova, Asociația notarilor din Moldova "NOTA" și Liga Națională a Notarilor.

5. În ședința plenară publică a Curții sesizarea a fost susținută de dl Serghei Sîrbu, deputat în Parlament. Parlamentul a fost reprezentat de dl Sergiu Chirică, consultant principal în cadrul Direcției generale juridice a

Secretariatului Parlamentului. Guvernul a fost reprezentat de dl Vladislav Cîrlan, șef al Direcției profesii și servicii juridice din cadrul Ministerului Justiției.

ÎN FAPT

6. Legea nr.1453-XIV din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat stabilește principiile și modul de realizare a activității notariale, cerințele de bază înaintate față de actele notariale, precum și statutul notarului.

7. Articolul 15 alin.(1) al legii concretizează exhaustiv circumstanțele în care activitatea notarului este suspendată. Alineatul (3) al articolului prevede că: *„Suspendarea activității notarului în temeiurile stipulate la alin.(1) lit.a), d)–f), h) și i) se efectuează prin ordinul ministrului justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar”*.

8. Articolul 16 alin.(1) din lege prevede cazurile de încetare a activității notarului, care, potrivit alineatului (2), se dispune prin ordinul ministrului justiției cu retragerea ulterioară a licenței, radierea acestuia din Registrul de Stat al Notarilor și publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a ordinului respectiv. Potrivit alin.(4) al art.16, *ordinul cu privire la încetarea activității notarului poate fi atacat în instanța de judecată*.

9. La fel, Legea nr.1453-XIV din 8 noiembrie 2002 stabilește că notarul poartă răspundere pentru încălcarea obligațiilor profesionale. Sancțiunile disciplinare aplicate notarului în funcție de gravitatea faptei sunt prevăzute în art. 24 alin.(1) din legea nominalizată. În același timp, alin.(2) și alin.(5) prevăd că sancțiunile disciplinare se aplică de către ministrul justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar. Ordinul cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare poate fi contestat în instanța de judecată.

LEGISLAȚIA PERTINENTĂ

10. Prevederile relevante ale Constituției (M.O., 1994, nr.1, art.1) sunt următoarele:

Articolul 1 Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.”

Articolul 4 Drepturile si libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile si libertățile omului se interpretează si se aplica in concordanta cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele si cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Daca exista neconcordanțe intre pactele si tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte si legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale. ”

Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

Articolul 23

Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. In acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative. ”

Articolul 46

Dreptul la proprietate privată și protecția acesteia

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sînt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decît pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

(3) Avera dobîndită licit nu poate fi confiscată. Caracterul licit al dobîndirii se prezumă.

(4) Bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii.

(5) Dreptul de proprietate privată obligă la respectarea sarcinilor privind protecția mediului înconjurător și asigurarea bunei vecinătăți, precum și la respectarea celorlalte sarcini care, potrivit legii, revin proprietarului.

(6) Dreptul la moștenire a proprietății private este garantat.”

Articolul 54

Restrîngerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

„(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile si libertățile fundamentale ale omului si cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor si libertăților nu poate fi supus altor restrîngeri decît celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional si sînt necesare în interesele securității naționale,

integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restriângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății. ”

11. Prevederile relevante ale Legii nr. 1453-XIV din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat (M.O., 2002, nr. 154-157/1209) sunt următoarele:

Articolul 2

Noțiunea de notariat

„(1) Notariatul este o instituție publică de drept abilitată să asigure, în condițiile legii, ocrotirea drepturilor și intereselor legale ale persoanelor și statului prin îndeplinirea de acte notariale în numele Republicii Moldova.

(2) Notariatul își desfășoară activitatea în baza Constituției Republicii Moldova, prezentei legi, altor acte normative, precum și a tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte.

(3) Pornind de la caracterul public al notariatului, Ministerul Justiției efectuează, în conformitate cu legislația, reglementarea și organizarea activității notariale.

[...]”

Articolul 8

Statutul notarului

„(1) Notarul este persoana autorizată de stat să presteze în numele acestuia servicii publice prin desfășurarea activității notariale în baza licenței eliberate de Ministerul Justiției, în condițiile prezentei legi.

(2) Notarul se numește în funcție prin ordinul ministrului justiției.

[...]”

Articolul 9

Dreptul la exercitarea activității de notar

„Notar poate fi persoana care:

- a) este cetățean al Republicii Moldova cu domiciliu pe teritoriul ei;
- b) are capacitate deplină de exercițiu;
- c) este licențiat în drept;
- d) a efectuat stagiul de 1 an la notar și a promovat concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar anunțat de Ministerul Justiției;
- e) posedă limba moldovenească;
- f) nu are antecedente penale nestinse;
- g) are o reputație ireproșabilă. ”

Articolul 15 Suspendarea activității notarului

„ (1) Activitatea notarului se suspendă în caz de:

- a) incompatibilitate, conform art.21 alin.(1);
- b) depunere de către notar a cererii conținând temeiul suspendării - pe un termen

ce nu depășește 3 ani ori pe perioada exercitării unei funcții publice sau electiv;

- c) incapacitate temporară de muncă;
- d) neachitare a obligațiilor financiare aferente activității sale profesionale, stabilită prin hotărîre judecătorească definitivă, după 6 luni de la scadența acestora - pînă la achitarea debitului;
- e) comitere, la efectuarea actelor notariale, de încălcări depistate în urma unor controale;

f) refuz repetat, nemotivat, de a permite membrilor comisiei de control, aprobate de către Ministerul Justiției, accesul în biroul notarului pentru efectuarea controalelor și/sau refuz repetat, nemotivat, de a prezenta actele solicitate de aceștia.

g) emitere a unei hotărîri judecătorești irevocabile privind suspendarea provizorie din funcție sau de aplicare a unei măsuri preventive sub formă de arest

preventiv sau arest la domiciliu;

h) lipsă a contractului de asigurare de răspundere civilă pînă în momentul încheierii contractului;

- i) încălcare a obligațiilor prevăzute de Codul deontologic al notarilor.

[...]

(3) Suspendarea activității notarului în temeiurile stipulate la alin.(1) lit.a), d)-f), h) și i) se efectuează prin ordinul ministrului justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar.

[...]”

Articolul 16 Încetarea activității notarului

„ (1) Activitatea notarului încetează în cazul:

- a) depunerii cererii;
- b) necorespunderii condițiilor prevăzute la art.9;
- c) decesului;
- d) condamnării de către instanța de judecată printr-o hotărîre definitivă pentru săvîrșirea cu intenție a unei infracțiuni;
- e) declarării lui dispărut fără veste sau declarării morții lui;
- f) retragerii licenței;
- g) atingerii vârstei de 65 de ani.

(2) Încetarea activității notarului se dispune prin ordinul ministrului justiției cu retragerea ulterioară a licenței, radierea acestuia din Registrul de Stat al Notarilor și publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a ordinului respectiv.

(3) Din momentul aducerii la cunoștință a ordinului cu privire la încetarea activității, notarul nu are dreptul să îndeplinească acte notariale și este obligat, în termen de 15 zile, să predea spre lichidare sigiliul și să prezinte la Ministerul Justiției dovada ce confirmă distrugerea acestuia, iar în termen de 1 lună - să predea arhiva activității notariale.

(3¹) Ministerul Justiției va ridica, în termen de 15 zile, sigiliul și, în termen de 1 lună - arhiva activității notariale în cazul în care notarul se află în imposibilitatea de a le transmite personal.

(4) Ordinul cu privire la încetarea activității notarului poate fi atacat în instanța de judecată.

(5) Orice act notarial îndeplinit de notar după încetarea activității lui este nul.”

Articolul 22¹ Colegiul disciplinar

„(1) Colegiul disciplinar se constituie pe lângă Ministerul Justiției și are drept scop examinarea cazurilor privind răspunderea disciplinară a notarilor.

(2) Mandatul colegiului disciplinar este de 4 ani. Un membru al colegiului disciplinar poate să-și exercite împuternicirile cel mult două mandate consecutiv.

(3) Colegiul disciplinar este format din 7 membri, dintre care 1 desemnat de ministrul justiției, 2 profesori titulari de drept, 3 notari și un reprezentant al societății civile, aleși printr-un concurs organizat de Ministerul Justiției. Un membru al colegiului disciplinar nu poate fi concomitent și membru al Comisiei de licențiere a activității notariale.

(4) Colegiul disciplinar își desfășoară activitatea în baza unui regulament aprobat de Ministerul Justiției.

(5) Colegiul disciplinar examinează, la cererea ministrului justiției și a notarilor, sesizările privind încălcarea de către notari a obligațiilor profesionale și/sau a Codului deontologic al notarilor.

(5) În timpul examinării abaterii disciplinare, participarea notarului tras la răspundere disciplinară este obligatorie. Dacă notarul lipsește în mod nejustificat, colegiul disciplinar poate să decidă examinarea abaterii disciplinare în lipsa lui.

(7) Membrii colegiului disciplinar sunt obligați să păstreze secretul profesional și să nu divulge informația aflată în cursul procedurilor disciplinare intentate notarilor.”

Articolul 24 Sancțiunile disciplinare

„(1) În funcție de gravitatea faptelor, se aplică următoarele sancțiuni disciplinare:

- a) avertizarea;
- b) muștrarea;
- c) suspendarea din funcție pe o durată maximă de 6 luni;
- d) retragerea licenței.

(2) Sancțiunile disciplinare se aplică de către ministrul justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar.

(3) Sancțiunea disciplinară poate fi aplicată nu mai târziu de 6 luni de la data constatării abaterii și nu mai târziu de 2 ani de la data comiterii ei. În termenul indicat nu se include durata procedurii penale.

(4) Până la aplicarea sancțiunii disciplinare, colegiul disciplinar este obligat să efectueze o examinare prealabilă.

(5) Ordinul cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare poate fi contestat în instanța de judecată. ”

12. Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, amendată prin protocoalele adiționale la această convenție (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298-XIII din 24 iulie 1997) sunt următoarele:

Articolul 1 din Protocolul adițional nr.1
la Convenție, Protecția proprietății

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru o cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.”

ÎN DREPT

13. Din conținutul sesizării, Curtea observă că aceasta vizează în esență dreptul ministrului justiției de a suspenda și retrage licența notarului.

14. Astfel, sesizarea se referă la un ansamblu de elemente și principii interconexe, precum dreptul de proprietate și limitările ce pot fi aduse acestui drept.

A. ADMISIBILITATEA

15. În conformitate cu decizia sa din 12 aprilie 2013, Curtea a reținut că, în temeiul articolului 135 alin.(1) lit.a) din Constituție, articolului 4 alin.(1) lit. a) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și articolului 4 alin.(1) lit. a) din Codul Jurisdicției Constituționale, sesizarea prezentată ține de competența Curții Constituționale.

16. Articolele 25 lit.g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională și 38 alin.(1) lit.g) din Codul Jurisdicției Constituționale abilitază deputatul în Parlament cu dreptul de a sesiza Curtea Constituțională.

17. Curtea constată că obiectul controlului constituționalității îl constituie anumite prevederi din Legea nr.1453-XIV din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat, și anume: sintagma „ordinul ministrului justiției” din articolul 15 alineatul (3); sintagma: „ordinul ministrului justiției” din articolul 16 alineatul (2) și alineatul (4) în partea ce se referă la temeiurile prevăzute la articolul 16 alineatul (1) lit. b) și f); și articolul 24 alineatul (2) și alineatul (5) în partea ce se referă la aplicarea sancțiunilor disciplinare - suspendarea sau retragerea licenței notarului.

18. Curtea reține că prevederile contestate nu au mai fost obiect al controlului constituționalității.

19. Prin urmare, Curtea apreciază că sesizarea nu poate fi respinsă ca inadmisibilă și nu există nici un alt temei de sistare a procesului, în conformitate cu prevederile articolului 60 din Codul jurisdicției constituționale.

20. Curtea observă că sesizarea vizează în esență dreptul de a exercita activitatea de notar, care este realizabilă doar având licența respectivă.

21. Curtea reține că prerogativa cu care a fost investită prin articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție presupune stabilirea corelației dintre normele legislative și textul Constituției, ținând cont de principiul supremației acesteia.

22. Prin urmare, pentru a elucida corespunderea dispozițiilor contestate cu normele constituționale, Curtea va opera, în special, cu prevederile articolului 46 alin.(1) și (2) combinat cu articolele 23 și 54 din Constituție, cu jurisprudența sa anterioară, precum și, prin prisma articolului 4 din Constituție, va aplica raționamentele degajate din jurisprudența Curții Europene.

B. FONDUL CAUZEI

PRETINSA ÎNCĂLCARE A ARTICOLULUI 46 COMBINAT CU ARTICOLELE 23 ȘI 54 DIN CONSTITUȚIE

23. Autorul sesizării pretinde, în special, că prevederile contestate vin în contradicție cu articolul 46 din Constituție, potrivit căruia:

„(1) Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului sunt garantate.

(2) Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.

[...]”

24. De asemenea, în raport cu obiectul sesizării, autorul pretinde și încălcarea articolului 54 din Constituție, care prevede:

„[...]

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

[...]

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

25. În opinia autorului sesizării, se încalcă și articolul 23 alin.(2) din Legea Supremă, potrivit căruia:

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

1. Argumentele autorului sesizării

26. Autorul sesizării consideră licența de notar ca fiind un „bun”, în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în măsura în care aceasta oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material.

27. În același sens, Curtea Europeană a considerat că licența unui avocat sau cea a unui expert contabil este un „bun” garantat de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană, ținând cont de faptul că implică elemente patrimoniale ce permit obținerea unor venituri (*H. v. Belgia și Van Marle și alții v. Olanda*).

28. Aplicând raționamentele Curții Europene, autorul sesizării constată că deținerea licenței de notar și dreptul acestuia de a-și forma propria clientelă în procesul exercitării atribuțiilor sale poate fi asimilat cu dreptul de proprietate, consacrat în articolul 46 din Constituție și articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană.

29. În acest context, autorul consideră că prevederile legale referitoare la suspendarea și încetarea activității notarului prin ordinul ministrului justiției încalcă dispozițiile constituționale invocate.

30. Autorul sesizării acceptă că restricțiile impuse de legiuitor în ceea ce privește procedura de suspendare și retragere a licenței notarului urmăresc un scop legitim care servește interesului public. Totodată, autorul sesizării reține că această ingerință este una disproporționată în raport cu scopul urmărit. În opinia acestuia, suspendarea și încetarea activității notarului urmează a fi dispusă de instanța de judecată.

2. Argumentele autorităților

31. Parlamentul, în opinia sa, menționează că legiuitorul, utilizând noțiunea de licență, în contextul obiectului sesizării, nu atribuie acesteia sensul de „bun”, ci sensul unui act oficial, eliberat de către o autoritate publică, prin care se acordă dreptul de a desfășura o anumită activitate.

32. La fel, Parlamentul notează că, potrivit Legii cu privire la notariat, încetarea activității notarului are loc în cazul retragerii licenței. Astfel, acesta consideră că nu este retras un „bun”, ci este retras un act, sub forma licenței, care acordă notarului dreptul de a activa în conformitate cu prevederile legale și ale căror efecte juridice încetează din momentul retragerii licenței.

33. De asemenea, potrivit opiniei Parlamentului, actul prin care este suspendată sau dispusă încetarea activității notarului poate fi contestat în instanța de judecată. Deci, obiecțiile de neconstituționalitate formulate de către autorul sesizării sunt nepertinente.

34. În opinia prezentată de Guvern se reține că, potrivit legislației, notarul nu acționează în nume propriu, ci în numele Republicii Moldova. Or, profesia de notar constituie un serviciu public supus controlului din partea statului.

35. În acest context, potrivit Guvernului, aplicarea sancțiunilor disciplinare notarului prin ordinul ministrului justiției sub forma suspendării sau retragerii licenței urmărește scopul general de a proteja societatea de unele acțiuni ilicite ale notarului. Guvernul menționează că ordinul ministrului justiției se emite în baza deciziei colegiului disciplinar.

36. Potrivit opiniei scrise a Președintelui Republicii Moldova, licența pentru exercitarea profesiei de notar nu poate fi considerată un „bun“, deoarece nu este un drept perpetuu, ci un act juridic, care permite persoanelor respective să activeze în domeniu în numele statului.

3. Aprecierea Curții

37. Curtea observă că principiile și modul de realizare a activității notariale, cerințele de bază înaintate față de actele notariale, precum și statutul notarului sunt stabilite în Legea nr.1453-XIV din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat.

38. Potrivit art.2 din lege, notariatul este o instituție publică de drept abilitată să asigure, în condițiile legii, ocrotirea drepturilor și intereselor legale ale persoanelor și statului prin îndeplinirea de acte notariale în numele Republicii Moldova.

39. Actele notariale pe teritoriul Republicii Moldova se îndeplinesc de notari publici, de alte persoane abilitate prin lege, iar pe teritoriul statelor străine - de oficiile consulare și misiunile diplomatice ale Republicii Moldova.

40. Articolul 35 din Legea cu privire la notariat cuprinde lista actelor notariale care urmează a fi întocmite de către notar.

41. Astfel, Curtea menționează că atribuirea unor competențe cvasi-exclusive prin lege notarilor nu înseamnă existența unei libertăți absolute în acțiunile pe care aceștia urmează să le întreprindă în exercițiul funcției. Notarii au obligația să acționeze în strictă conformitate cu prevederile legale. Art.4 alin. (1) din Legea nr.1453-XIV prevede că *actele notariale se îndeplinesc în condițiile legii și în modul stabilit.*

42. În acest sens, Curtea reține că Legea cu privire la notariat conține mai multe prevederi referitoare la modul de suspendare și încetare a activității notarului.

1. Principii generale

43. Urmând practica sa anterioară (a se vedea, în special, hotărârile nr.15 din 13 septembrie 2011 privind controlul constituționalității articolului 18 alin.(3) din Legea nr.152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul

Național al Justiției; nr.17 din 6 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr.260-XVI din 27 iulie 2006; nr. 19 din 18 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr.113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești), Curtea va aplica raționamentele degajate din jurisprudența Curții Europene în acest domeniu.

44. În acest context, Curtea Europeană a statuat cu valoare de principiu că noțiunea de “bunuri” din articolul 1 al Protocolului nr.1 la Convenția Europeană are o semnificație autonomă și nu se limitează numai la proprietatea unor bunuri corporale, astfel încât alte drepturi și interese care constituie active pot fi considerate “drepturi de proprietate”. De asemenea, în sensul Convenției, noțiunea de “bunuri” cuprinde atât bunurile mobile, bunurile imobile, alte drepturi reale, cât și “speranța legitimă” de a obține un avantaj patrimonial.

45. Totodată, speranța de a i se recunoaște un drept de proprietate ce nu poate fi exercitat efectiv nu poate fi considerat ca un „bun”, în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, și la fel se întâmplă și în cazul unei creanțe condiționale care se stinge din cauza neîndeplinirii condiției (*a se vedea Prințul Hans-Adam II de Liechtenstein vs. Germania*, nr. 42.527/98, §§ 82 și 83, CEDO 2001-VIII).

46. Aspectul care urmează a fi analizat, în fiecare cauză, este dacă circumstanțele cauzei, examinate în ansamblu, oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material protejat de articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenția Europeană.

47. În acest context, în Hotărârea nr. 15 din 13 septembrie 2011 privind controlul constituționalității articolului 18 alin.(3) din Legea nr.152-XVI din 8 iunie 2006 privind Institutul Național al Justiției, Curtea a reținut că:

„46. [...] potrivit jurisprudenței Curții Europene, licența de a desfășura o anumită activitate a fost în mod constant considerată un „bun” în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în măsura în care oferă persoanelor vizate un drept asupra unui interes material și aceasta indiferent de faptul dacă actul este de natură administrativă (a se vedea *Bimer S.A. v. Moldova*, nr. 15084/03, §49, 10 iulie 2007 și *Megadat.com SRL v. Moldova*, nr.21151/04, §§ 62-63, 8 aprilie 2008).”

48. De asemenea, în Hotărârea nr.17 din 6 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr.260-XVI din 27 iulie 2006, Curtea a statuat că:

„37. [...] interesele asociate exploatarea unei licențe constituie interese patrimoniale protejate de articolul 46 din Constituție și articolul 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.”

49. În același context, în Hotărârea nr.19 din 18 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr.113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești Curtea a menționat că:

„74. [...] în jurisprudența sa, Curtea Europeană a reținut că licența eliberată pentru desfășurarea unei activități liberale poate fi considerată un „bun” în sensul articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, atunci când punerea ei în valoare a condus la formarea unei clientele. Astfel, Curtea Europeană a recunoscut valoarea economică a clientelei rezultate din exercițiul unei activități.”

2. Aplicarea principiilor în prezenta cauză

50. În contextul celor expuse *supra*, Curtea consideră necesar să examineze conținutul normelor supuse controlului constituționalității după următorul test: 1) dacă licența de notar constituie un „bun”, în sensul articolului 46 din Constituție și articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană; 2) dacă suspendarea și retragerea activității notarului prin ordinul ministrului justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar, precum și dispunerea încetării activității notarului prin ordinul ministrului justiției în cazul retragerii licenței și în cazul necorespunderii condițiilor prevăzute la art.9 din Legea cu privire la notariat constituie o ingerință în dreptul de proprietate; 3) în cazul existenței unei ingerințe, dacă aceasta este prevăzută de lege, previzibilă, accesibilă și clară; 4) dacă ingerința este proporțională cu scopul urmărit.

a) Dacă licența de notar constituie un „bun”, în sensul articolului 46 din Constituție și articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană

51. Curtea menționează că potrivit art. 8 alin. (1) din Legea cu privire la notariat: „Notarul este persoana autorizată de stat să presteze în numele acestuia servicii publice prin desfășurarea activității notariale **în baza licenței eliberate de Ministerul Justiției**”.

52. La fel, Curtea observă că potrivit cadrului legal, licența pentru activitatea notarială se eliberează pe un termen nelimitat, în baza ordinului ministrului justiției, cu indicarea teritoriului pentru care a fost promovat concursul.

53. Astfel, Curtea reține că doar deținerea unei licențe, eliberată în condițiile stipulate de lege, permite notarului să activeze.

54. Aplicând *mutatis mutandis* raționamentele Curții Europene menționate *supra*, Curtea consideră că dreptul pe care îl implică deținerea licenței pentru notar de a-și forma **propria clientelă** în procesul exercitării atribuțiilor sale statuate de lege poate fi asimilat cu dreptul de proprietate, consacrat de articolul 46 din Constituție și articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană.

55. Curtea reține că, în pofida faptului că, potrivit legi, activitatea notarului nu constituie o activitate de întreprinzător, deținerea licenței dă naștere pentru acesta la o „speranță legitimă și rezonabilă” cu privire la caracterul ei de durată și la **posibilitatea obținerii avantajelor ce rezultă din exercițiul activității care-i face obiectul în mod continuu.**

b) Dacă suspendarea și retragerea licenței notarului prin ordinul ministrului justiției constituie o ingerință în dreptul de proprietate

56. Curtea reține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, sistarea licenței unui avocat, refuzul de a înregistra un expert contabil sau sistarea licenței de administrare a unei afaceri constituie o ingerință în dreptul la respectarea bunurilor, garantat de articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană (a se vedea *H vs. Belgia*, hotărârea din 30 noiembrie 1987, Seria A nr.127-B, § 47, și *Bimer S.A. vs. Moldova*, nr.15084/03, § 49, 10 iulie 2007).

57. În viziunea Curții, suspendarea licenței este o măsură de reglementare a folosinței bunurilor, ce intră în domeniul de aplicare al alin.(2) al art.1 din Protocolul nr.1 la Convenție (a se vedea Hotărârea nr.19 din 18 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr.113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești și Hotărârea nr.17 din 6 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr.260-XVI din 27 iulie 2006, § 42).

58. În acest context, potrivit interpretărilor operate de Curtea Europeană, pentru a fi compatibilă cu regula generală, menționată în prima propoziție a primului paragraf al articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, în lumina căruia trebuie interpretat cel de-al doilea paragraf, o astfel de ingerință trebuie să mențină un “just echilibru” între necesitățile interesului general al comunității și cerințele cu privire la protecția drepturilor fundamentale ale individului (a se vedea *Sporrong și Lönnroth vs. Suedia*, Hotărârea din 23 septembrie 1982, Seria A nr.52, pag.26, paragraful 69). În plus, chestiunea cu privire la menținerea unui just echilibru “devine relevantă numai dacă s-a stabilit că ingerința respectivă satisface cerința de legalitate și nu a fost arbitrară” (a se vedea *Iatridis vs. Grecia*, cererea nr.31107/96, § 58, CEDO 1999-II, și *Beyeler vs. Italia*, cererea nr.33202/96, § 107, CEDO 2000-I).

59. Prin urmare, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene, o astfel de ingerință nu constituie o încălcare în cazul în care este prevăzută de lege, urmărește un scop legitim și este necesară într-o societate democratică pentru atingerea acestui scop.

60. În acest context, Curtea va examina restrângerea în activitatea notarului prin prisma paragrafului 2 al articolului 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană, precum și prin prisma dispozițiilor articolelor 23 și, respectiv, 54 din Constituție.

c) Dacă ingerința este prevăzută de lege

61. Curtea menționează că articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția Europeană impune ca o ingerință a autorității publice în exercitarea dreptului la respectarea bunurilor să fie legală.

62. Astfel, Curtea observă că toate temeiurile de suspendare și încetare a activității notarului sunt statuate în Legea cu privire la notariat (articolele 15, 16, 24), astfel ingerința având o bază legală.

63. Totodată, Curtea reține că articolul 23 alin.(2) din Constituție pune în sarcina statului obligația de a face accesibile toate legile și actele normative.

64. În același timp, în Hotărârea nr.19 din 18 decembrie 2012 pentru controlul constituționalității unor prevederi ale articolului 18 din Legea nr.113 din 17 iunie 2010 privind executorii judecătorești, Curtea a statuat că:

„94. [...] deși articolul 23 din Constituție cuprinde doar criteriul de accesibilitate al legii, examinând și aplicând jurisprudența Curții Europene, aceasta din urmă impune ca normele adoptate de autoritățile publice să fie inclusiv suficient de precise și previzibile.”

65. Astfel, Curtea reține că potrivit jurisprudenței Curții Europene: “O normă este accesibilă și previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane să își corecteze conduita și să fie capabilă, cu consiliere adecvată, să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-o normă. [...] legea trebuie să fie accesibilă într-un mod adecvat: cetățeanul trebuie să aibă un indiciu adecvat, în circumstanțe concrete, asupra reglementărilor legale aplicabile [...]” (hotărârea *Silver vs. Regatul Unit*).

66. În contextul celor citate, Curtea reiterează că principiul legalității implică și existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile.

67. Curtea reține că prevederea art. 15 alin. (3) stipulează că: “Suspendarea activității notarului în temeiurile stipulate la alin.(1) lit.a), d) - f), h) și i) **se efectuează prin ordinul ministrului justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar**”.

68. Temeiurile de suspendare a activității notarului, prevăzute la art.15 alin.(1) care pot fi raportate la alin. (3), sunt următoarele: incompatibilitate, conform art.21 alin.(1); neachitare a obligațiilor financiare aferente activității sale profesionale, stabilită prin hotărâre judecătorească definitivă, după 6 luni de la scadența acestora - până la achitarea debitului; comitere, la efectuarea actelor notariale, de încălcări depistate în urma unor controale; refuz repetat, nemotivat, de a permite membrilor comisiei de control, aprobate de către Ministerul Justiției, accesul în biroul notarului pentru efectuarea controalelor și/sau refuz repetat, nemotivat, de a prezenta actele solicitate de aceștia; lipsă a contractului de asigurare de răspundere civilă până în momentul încheierii contractului; încălcare a obligațiilor prevăzute de Codul deontologic al notarilor.

69. Curtea menționează că aceste temeiuri indică situații certe privind imposibilitatea notarului de a-și desfășura activitatea o perioadă determinată

de timp. La fel, ele reflectă, în principiu, aspecte de organizare a activității de notar.

70. Articolul 24 din lege cuprinde sancțiunile disciplinare aplicate notarului în funcție de gravitatea faptelor, și anume: a) avertizarea; b) mustrarea; c) suspendarea din funcție pe o durată maximă de 6 luni; d) retragerea licenței. **Sancțiunile disciplinare enumerate se aplică de către ministrul justiției, în baza deciziei colegiului disciplinar** (art.24 alin. (2) din lege).

71. Concomitent, art. 16 specifică în mod exhaustiv temeiurile de încetare a activității notarului în cazul: a) depunerii cererii; b) necorespunderii condițiilor prevăzute la art.9 [art.9 prevede că poate fi notar persoana care este cetățean al Republicii Moldova cu domiciliu pe teritoriul ei; are capacitate deplină de exercițiu; este licențiat în drept; a efectuat stagiul de 1 an la notar și a promovat concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar anunțat de Ministerul Justiției; posedă limba moldovenească; nu are antecedente penale nestinse; are o reputație ireproșabilă]; c) decesului; d) condamnării de către instanța de judecată printr-o hotărâre definitivă pentru săvârșirea cu intenție a unei infracțiuni; e) declarării lui dispărut fără veste sau declarării morții lui; f) retragerii licenței; g) atingerii vârstei de 65 de ani.

72. Încetarea activității notarului se dispune prin ordinul ministrului justiției cu radierea acestuia din Registrul de Stat al Notarilor și publicarea în Monitorul Oficial al Republicii Moldova a ordinului respectiv (art.16 alin. (2) din lege).

73. Curtea notează că normele supuse controlului constituționalității, în raport cu celelalte prevederi legale, conturează fără echivoc reperatele de conduită ale notarului, și în funcție de care se poate dispune suspendarea sau încetarea activității acestuia.

74. Curtea observă că, în forma în care sunt redactate, prevederile contestate nu încalcă principiile accesibilității și previzibilității, astfel cum acestea sunt definite în jurisprudența Curții Constituționale și Curții Europene.

75. Astfel, în partea ce ține de accesibilitatea, claritatea și previzibilitatea legii, Curtea constată că normele criticate de autorul sesizării nu determină apariția unor situații de incertitudine, și astfel nu încalcă dispozițiile articolului 23 alin. (2) în coroborare cu articolul 46 din Constituție.

d) Dacă ingerința este proporțională cu scopul urmărit

76. În ceea ce privește scopul legitim urmărit prin ingerință, Curtea acceptă argumentul Guvernului că restricțiile impuse prin suspendarea și încetarea activității notarului urmăresc un scop care servește interesului public, și anume, de a preveni săvârșirea altor încălcări de către notar.

77. Curtea reiterează că, potrivit cadrului legal, notarul este persoana autorizată de stat să presteze, în numele acestuia, servicii publice prin

desfășurarea activității notariale în baza licenței eliberate de autoritatea statului (Ministerul Justiției). Exercițarea acestei profesii este condiționată de întrunirea condițiilor și respectarea cerințelor impuse prin lege. Impunerea de limite legale este o prerogativă a autorității legislative, care a acordat notarului un dublu statut.

78. Curtea reține că, deși notariatul este conceput ca o profesie liberală, notarul exercită un serviciu public delegat de stat. Potrivit art. 3 alin.(3) din Legea cu privire la notariat: “actul notarial, purtând sigiliul și semnătura persoanei care desfășoară activitate notarială, **este de autoritate publică**”.

79. Astfel, Curtea observă că legislativul, prin dispozițiile legale, a atribuit un **statut juridico-public notarilor, ceea ce impune o marjă de intervenție mai largă a statului prin exercitarea unui control eficient asupra activității acestora**. Acest aspect rezultă și din prevederile art.2 alin.(3) al legii precitate, conform căroră: “Pornind de la caracterul public al notariatului, Ministerul Justiției efectuează, în conformitate cu legislația, reglementarea și organizarea activității notariale”.

80. Totodată, Curtea reține că dispozițiile art.20 alin.(1) din lege prevăd că notarul își exercită personal profesia și *se bucură de stabilitate în funcție*. El este numit pentru o durată nedeterminată și nu poate fi destituit decât în temeiul legii. De asemenea, activitatea notarului este incompatibilă cu orice altă activitate remunerată, cu excepția celei științifice, didactice și de creație.

81. Astfel, Curtea observă că, în scopul asigurării stabilității în funcție a notarului, legiuitorul a reglementat în mod detaliat temeiurile de suspendare și încetare a activității acestuia.

82. Curtea menționează că, în condițiile art.16 din lege, activitatea notarului poate înceta doar la survenirea unor circumstanțe certe, enunțate la § 72, circumstanțe care în principiu doar se constată prin ordinul ministrului justiției și nu presupun o apreciere prin examinare în fond. Mai mult, având în vedere rolul Ministerului Justiției de a reglementa și supraveghea activitatea notarială, este justificată și încetarea activității notarului prin ordinul ministrului justiției, în contextul în care și investirea în funcție se face în mod similar.

83. În același timp, Curtea observă că atât în situațiile prevăzute la art.15 alin.(3), cât și în cele prevăzute la art.24 alin.(2) suspendarea și încetarea activității notarului se dispune prin ordinul ministrului justiției **în baza deciziei Colegiului disciplinar**, organ profesional, care trebuie să asigure o examinare minuțioasă a cazurilor deduse, prin excluderea acțiunilor arbitrare.

84. Deci, reieșind din construcția normelor legale, Curtea observă faptul că, în contextul normelor contestate, la adoptarea deciziilor privind aplicarea sancțiunilor disciplinare notarilor **primatul aparține colegiului disciplinar**.

85. Colegiul disciplinar examinează, la cererea ministrului justiției și a notarilor, sesizările privind încălcarea de către notari a obligațiilor profesionale și/sau a Codului deontologic al notarilor.

86. În vederea asigurării desfășurării unei procedurii disciplinare echitabile, Curtea observă că legiutorul a statuat în lege că, în timpul examinării abaterii disciplinare, **participarea notarului tras la răspundere disciplinară este obligatorie**. Dacă notarul **lipsește în mod nejustificat**, colegiul disciplinar **poate să decidă examinarea abaterii disciplinare în lipsa lui**.

87. Astfel, Curtea reține că organul profesional colegial, și nu ministrul justiției, evaluează în mod individual încălcările comise de către notari în exercițiul funcției. Concomitent, Curtea menționează că suspendarea și retragerea licenței notarului constituie cele mai drastice sancțiuni și din acest considerent Colegiul disciplinar urmează să evalueze gradul de proporționalitate dintre gravitatea abaterii disciplinare și sancțiunea care urmează a fi aplicată, astfel încât să excludă sancționarea nejustificată a notarului.

88. Subsidiar, Curtea nu poate reține alegațiile autorului sesizării care menționează că suspendarea și retragerea licenței urmează a fi dispusă de instanța de judecată.

89. Curtea notează că, potrivit Legii cu privire la notariat, **ordinul** cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare **poate fi contestat în instanța de judecată**.

90. În context, Curtea observă că însăși Curtea Europeană a specificat că *imperativele de eficacitate și flexibilitate pot justifica intervenția prealabilă a unor organe administrative sau profesionale* și, a fortiori, a unor organe jurisdicționale ce nu îndeplinesc toate condițiile art.6 din Convenția Europeană (*Le Compte, Van Leuven și De Meyere vs. Belgia, 1981*). Un asemenea sistem poate să rezulte din tradiția juridică a multor state ale Consiliului European. Curtea a revenit însă asupra problemei cu următoarele precizări: "În asemenea circumstanțe Convenția cere cel puțin aplicarea unuia dintre cele două sisteme: fie organele jurisdicționale se supun ele însele cerințelor art.6 pct.1, fie nu întrunesc aceste condiții, dar sînt subiectele unui control subsecvent de către un organ jurisdicțional care are deplină jurisdicție și respectă toate garanțiile art.6 pct.1." (*Albert și Le Compte vs. Belgia, 1983*).

91. Curtea Constituțională relevă că, în cazul manifestării dezacordului cu actul emis de către ministrul justiției, acesta poate fi supus unui control judecătoresc, cu stabilirea tuturor garanțiilor procesuale pentru justițiabil (asigurarea principiului contradictorialității, egalității, disponibilității în drepturi) și a remediilor juridice efective împotriva actului administrativ contestat. În contextul acestor garanții, Curtea menționează că, în condițiile Codului de procedură civilă și ale Legii cu privire la contenciosul administrativ, notarul este în drept de a solicita instanței dispunerea măsurii asigurătorii sub forma suspendării actului contestat.

92. Astfel, pornind de la faptul că notariatul constituie o instituție, care asigură și apără interesele legale ale participanților la circuitul civil, prin efectuarea activității notariale în numele statului, limitele stabilite de lege în exercitarea activității notarului corespund criteriilor articolului 54 alin.(2) din Legea Supremă.

93. Concluzionând, în pofida marjei de apreciere de care se bucură statul în reglementarea activității notariale, din moment ce suspendarea și retragerea licenței notarului este dată în competența Colegiului disciplinar, mandatat prin lege, care decide în cadrul unei proceduri ce asigură respectarea garanțiilor procesuale, actul ministrului justiției fiind doar ulterior intervenției organului profesional și fiind pasibil de contestare în instanța de judecată, modul în care sunt expuse prevederile contestate nu lasă loc pentru o aplicare abuzivă și nu sunt contrare articolului 46 combinat cu articolul 54 din Constituție.

Pentru aceste motive și în temeiul articolelor 140 din Constituție, 26 din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 6, 61, 62 lit. e) și 68 din Codul Jurisdicției Constituționale, Curtea Constituțională

HOTĂRĂȘTE:

1. *Se recunosc constituționale:*

- sintagma „ordinul ministrului justiției” din articolul 15 alineatul (3);
- sintagma „ordinul ministrului justiției” din articolul 16 alineatul (2) în partea ce se referă la temeiurile prevăzute la alineatul (1) lit. b) și lit. f);
- prevederile articolului 16 alineatul (4) în partea ce se referă la temeiurile prevăzute la alineatul (1) lit. b) și lit. f);
- prevederile articolului 24 alineatul (2) și alineatul (5) în partea ce se referă la sancțiunile disciplinare prevăzute la alineatul (1) lit. c) și lit. d) din Legea nr. 1453-XIV din 8 noiembrie 2002 cu privire la notariat.

2. Prezenta hotărâre este definitivă, nu poate fi supusă nici unei căi de atac, intră în vigoare la data adoptării și se publică în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*.

Președinte

Igor DOLEA

Chișinău, 20 iunie 2013
HCC nr. 15
Dosarul nr.7a/2013