

Republica Moldova
Curtea Supremă de Justiție

D E C I Z I E

11 noiembrie 2015

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul

Valeriu Doagă

Judecători:

Ion Corolevschi, Maria Ghervas,

Sveatoslav Moldovan, Iuliana Oprea

judecând recursul declarat de Doroftei Roman, în pricina civilă la cererea de chemare în judecată a lui Doroftei Roman împotriva Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM privind anularea hotărîrii, împotriva deciziei Curții de Apel Chișinău din 22 aprilie 2015,

C O N S T A T Ă :

La 15.01.2014, Doroftei Roman a înaintat cerere de chemare în judecată împotriva Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM, prin care a solicitat anularea hotărîrii nr.17 din 11.12.2013 și anume pct. 1.1 nr. 6 prin care s-a dispus a nu admite reclamantul în profesia de avocat, de a constata ca fiind susținută de către Doroftei Roman proba verbală cu nr. 2 cu admiterea în profesia de avocat și obligarea pîrîtului de a elibera actele de rigoare în acest sens, precum și revocarea ca ilegală și lipsită de suport legal hotărîrea nr. 18 din 17.12.2013 prin care s-a respins cererea prealabilă.

În motivarea acțiunii, reclamantul a indicat că prin hotărîrea nr. 17 din 11.12.2013, Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM a dispus a nu admite reclamantul în profesia de avocat.

Împotriva acestei hotărîri, reclamantul a depus contestație, exprimîndu-și dezacordul cu decizia primită, invocînd ca temei încălcarea procedurii și subiectivismul membrilor comisiei, însă prin hotărîrea nr. 18 din 17.12.2013 contestația respectivă a fost respinsă.

Consideră reclamantul că, Comisia nu a intrat în esența răspunsurilor și pripit a luat decizia enunțată. Aprecierea nu s-a făcut la justa valoare, iar comisia a luat un verdict inexorabil în coraport cu răspunsurile și rațiunile care au fost expuse cu ocazia examenului verbal.

Relativ la aspectele de natură procedurală reclamantul a menționat că, în perioada de timp cît a expus argumentele răspunsului, în sală s-au aflat doar 8 membri ai comisiei, sens în care consideră că s-a încălcat flagrant procedura, atît timp cît procedura presupune că în sală în mod obligatoriu trebuie sa fie prezenți toți membrii comisiei, or consideră reclamantul că nu toți membrii comisiei au avut posibilitate de a aprecia răspunsul său.

La fel consideră reclamantul că comisia prin întrebările formulate și-a depășit atribuțiile, or, membrii comisiei pot pune doar întrebări de concretizare, pe când lui i-au fost formulate spețe noi și întrebări care nu au relevanță cu speța la care a dat răspuns. Două din spețele prezentate și anume drept penal și procesual și drept civil și procesual civil nu erau semnate de președintele comisiei și nu erau date, fapt care pune la îndoială unele aspecte. Potrivit cadrului legal intrarea în sală și examinarea candidaților se face conform listei elaborate de Comisie și plasate pe site, însă examinarea s-a făcut haotic și confuz.

Consideră reclamantul că o încălcare de procedură este și faptul că nu i se permitea să se expună pînă la urmă la spețele primite, fiind impus de comisie să treacă la următoarea speță, temei pentru care conchide că a fost în imposibilitate reală de a formula răspunsul pînă la capăt.

Un alt aspect, este faptul că, unele din întrebările înaintate nu se aflau în chestionarul pentru examenul de calificare în profesia de avocat.

În scopul soluționării litigiului pe cale amiabilă, reclamantul a depus o cerere prealabilă către Comisie, solicitînd anularea actului nominalizat, însă pîrîtul nu a intrat în esența contestației, sens în care Comisia a respins cererea, fără însă să-și expună detaliat motivele respingerii. Din care considerente s-a adresat cu prezenta cerere în instanța de judecată.

Pe parcursul examinării cauzei reclamantul a depus o cerere de concretizare, solicitînd să fie anulate și desființate hotărîrile Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM nr.17 din 11.12.2013, relativ la pct. 1.1 nr. 6 prin care s-a dispus a nu fi admis acesta în profesia de avocat, ca fiind neîntemeiată, nelegitimă și emisă cu încălcarea procedurii; revocarea ca ilegală și lipsită de suport legal hotărîrea nr. 18 din 17.12.2013 prin care s-a respins cererea prealabilă; de a constata ca fiind susținută de către Doroftei Roman proba verbală cu numărul 2 cu admiterea în profesia de avocat, cu obligarea Comisiei de a elibera actele de rigoare în acest sens.

Prin hotărîrea Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 22 mai 2014, cererea de chemare în judecată înaintată de Doroftei Roman a fost admisă cu anularea pct. 1.1 nr.6 din Hotărîrea Comisiei de Licențiere nr.17 din 11.12.2013 cu privire la neadmiterea lui Doroftei Roman în profesia de avocat; a fost constatată ca fiind susținută de către Doroftei Roman proba verbală cu numărul 2 cu admiterea lui Doroftei Roman în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM de a elibera actele de rigoare în acest sens.

În motivarea hotărîrii, instanța de fond a reținut prevederile art. 14, 24 alin. (3) și 25 alin. (1) lit.b) al Legii contenciosului administrativ, art. 40 al Legii cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002, art. 27 al Statutului profesiei de avocat, menționînd că în textul hotărîrii nr.18 din 17.12.2013, necătfînd la faptul că reclamantul a invocat un șir de încălcări, inclusiv și de ordin procedural, pîrîtul s-a limitat la respingerea contestației fără a se expune asupra temeiurilor invocate de către Roman Doroftei.

Totodată, instanța de judecată a constatat că pîrîtul în referința prezentată a confirmat faptul că, în timpul petrecerii examenului, intrarea candidaților nu a avut loc conform listelor aprobate. La fel de către pîrît nu au fost combătute nici încălcările de procedură invocate de către reclamant în ceea ce privește lipsa semnăturii Președintelui Comisiei și a datei petrecerii examenului în bilete, precum și numărul membrilor comisiei prezenți de facto în timpul examenului, sarcina

probațiunii în acest sens în temeiul art. 24 al Legii contenciosului administrativ, fiind pusă în seama pîrîtului.

Împotriva hotărîrii menționate, la 19.06.2014, Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a declarat apel prin care a solicitat casarea hotărîrii Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 22 mai 2014 și emiterea unei hotărîri noi prin care cererea de chemare în judecată înaintată de Doroftei Roman să fie respinsă.

În motivarea cererii de apel, apelantul a invocate încălcarea și aplicarea eronată a normelor de drept material.

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 22 aprilie 2015, a fost admis apelul declarat de Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere, casată hotărîrea Judecătoriei Rîșcani mun. Chișinău din 22 mai 2014 și emisă o hotărîre nouă prin care a fost respinsă ca fiind neîntemeiată cererea de chemare în judecată înaintată de Doroftei Roman către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere privind anularea hotărîrii nr.17 din 11.12.2013.

Pentru a hotărî astfel, instanța de apel a aplicat prevederile art. 20, 40 alin. (3) lit. b), 42 alin. (5), 43 alin. (3) și (4) al Legii cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002, menționînd că hotărîrile Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat pot fi contestate în contencios administrativ în partea ce ține de procedura de organizare a examenelor, iar calificativul acordat nu poate fi contestat. Totodată, a concluzionat că Comisia de licențiere a examinat fără încălcări de procedură contestația depusă de către Doroftei Roman, or, în fond Doroftei Roman a contestat calificativul obținut la proba din cadrul sesiunii de examinare în sensul admiterii în profesia de avocat.

Considerînd ilegală decizia instanței de apel, la 22.07.2015, Doroftei Roman a contestat-o cu recurs, solicitînd admiterea recursului, casarea deciziei Curții de Apel Chișinău din 22 aprilie 2015 și menținerea hotărîrii Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 22 mai 2014.

În argumentarea recursului recurentul a invocat aplicarea legii care nu trebuia să fie aplicată și interpretarea eronată a legii.

Potrivit art. 440 alin. (2) CPC, recursul înaintat de Doroftei Roman a fost considerat admisibil și transmis spre examinare într-un complet din 5 judecători.

Potrivit art. 444 CPC, recursul se examinează fără înștiințarea participanților la proces.

Judecînd recursul declarat împotriva deciziei date în instanța de apel și verificînd, în limitele invocate în recurs, legalitatea deciziei atacate, Colegiul conchide temeinicia lui în parte, pornind de la următoarele.

În conformitate cu art. 445 alin (1) lit. b) CPC, instanța, după ce judecă recursul, este în drept să admită recursul și să caseze integral sau parțial decizia instanței de apel și hotărîrea primei instanțe, pronunțînd o nouă hotărîre.

Potrivit materialelor dosarului, Colegiul constată că, ca urmare a susținerii stagiului profesional, prin hotărîrea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat nr.14 din 07.11.2013, Roman Doroftei a fost admis la examenul de calificare în profesia de avocat, prezentînd Comisiei de licențiere a profesiei de avocat setul de acte corespunzătoare (f.d. 22-27).

Ca urmare a susținerii primei etape a examenului de calificare, prin hotărîrea Comisiei de Licențiere nr.15 din 28.11.2013, Roman Doroftei a fost promovat la etapa a doua (proba orală) a examenului de calificare în profesia de avocat (f.d. 28-36).

Prin hotărîrea Comisiei de Licențiere nr. 17 din 11.12.2013, s-a dispus a nu admite reclamantul Roman Doroftei în profesia de avocat (f.d. 13-16).

Împotriva acestei hotărîri, la 13.12.2013, reclamantul Doroftei Roman a depus contestație, exprimîndu-și dezacordul cu decizia primită, invocînd ca temei încălcarea procedurii și subiectivismul membrilor comisiei (f.d. 10-12).

Prin hotărîrea Comisiei de Licențiere nr. 18 din 17.12.2013, contestația lui Doroftei Roman a fost respinsă (f.d. 20-21).

Considerînd că Comisia de Licențiere ilegal i-a respins cererea prealabilă, iar procedura de susținere a etapei a doua a examenului de accesare în profesia de avocat a fost încălcată, Doroftei Roman a contestat în ordinea contenciosului administrativ aceste hotărîri.

Prin hotărîrea instanței de fond a fost anulat pct. 1.1 nr.6 din Hotărîrea Comisiei de Licențiere nr.17 din 11.12.2013 cu privire la neadmiterea lui Doroftei Roman în profesia de avocat; a fost constatată ca fiind susținută de către Doroftei Roman proba verbală cu numărul 2 cu admiterea lui Doroftei Roman în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM de a elibera actele de rigoare în acest sens.

Prin decizia instanței de apel a fost casată soluția instanței de fond și emisă o hotărîre nouă de respingere a acțiunii.

Ținînd cont de circumstanțele menționate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție conchide că, instanța de apel ilegal a decis asupra respingerii acțiunii ca fiind neîntemeiate, iar instanța de fond eronat a admis capătul de cerere privind constatarea ca fiind susținută de către Doroftei Roman proba verbală cu numărul 2 cu admiterea lui Doroftei Roman în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM de a elibera actele de rigoare în acest sens.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 11 lit. d) CC, apărarea dreptului civil se face prin declararea nulității actului emis de o autoritate publică.

Potrivit art. 3 al Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000, obiect al acțiunii în contenciosul administrativ îl constituie actele administrative, cu caracter normativ și individual, prin care este vătămat un drept recunoscut de lege al unei persoane, inclusiv al unui terț, emise de:

- a) autoritățile publice și autoritățile asimilate acestora în sensul prezentei legi;
- b) subdiviziunile autorităților publice;
- c) funcționarii din structurile specificate la lit.a) și b).

(2) Obiect al acțiunii în contenciosul administrativ poate fi și nesoluționarea în termenul legal a unei cereri referitoare la un drept recunoscut de lege.

După cum rezultă din materialele cauzei, reclamantul contestă pct. 1.1 nr.6 din Hotărîrea Comisiei de Licențiere nr.17 din 11.12.2013 cu privire la neadmiterea lui Doroftei Roman în profesia de avocat și hotărîrea nr. 18 din 17.12.2013 prin care s-a respins cererea prealabilă.

În acest sens, Colegiul conchide că instanța de apel corect a reținut că hotărîrile Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat pot fi contestate în contencios administrativ în partea ce ține de procedura de organizare a examenelor, iar calificativul acordat nu poate fi contestat, însă ilegal a concluzionat că Comisia de licențiere a examinat fără încălcări de procedură contestația depusă de către Doroftei Roman, or, în fond Doroftei Roman a contestat calificativul obținut la proba din cadrul sesiunii de examinarea în sensul admiterii în profesia de avocat.

Astfel, după cum rezultă din cererea de chemare în judecată, Doroftei Roman a invocat anume încălcarea procedurii stabilite la petrecerea examenului pentru accederea în profesia de avocat.

Prin urmare, deși au fost invocate expres aceste încălcări, instanța de apel nu s-a expus asupra lor, ci a conchis lipsa încălcărilor de procedură privind examinarea contestației.

Potrivit prevederilor art. 24 alin. (3) al Legii contenciosului administrativ, la examinarea în instanța de contencios administrativ a cererii în anulare, sarcina probațiunii este pusă pe seama pîrîtului, iar în materie de despăgubire, sarcina probațiunii revine ambelor părți.

Respectiv, a fost admis demersul reclamantului cu privire la reclamarea probelor deținute de către pîrît în scopul asigurării posibilității de ași dovedi poziția sa și a stabili circumstanțele reale ale pricinii. Instanța de judecată a obligat reprezentantul pîrîtului de a prezenta instanței de judecată un șir de probe care în viziunea reclamantului au importanță esențială și primordială pentru soluționarea justă și promptă a cauzei și confirmă faptele încălcării de procedură în cazul reclamantului (f.d. 75), însă pîrîtul nu a prezentat probe solicitate.

În conformitate cu prevederile art. 43 alin. (1) al Legii cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002, Comisia de licențiere a profesiei de avocat este compusă din 11 membri, aleși în bază de concurs, dintre care 8 sînt avocați cu o vechime în profesie de cel puțin 5 ani și 3 sînt profesori titulari de drept.

(3) Comisia de licențiere a profesiei de avocat:

- a) adoptă hotărîri privind admiterea la examene;
- b) organizează examenele de admitere la stagiul și de calificare;
- c) aprobă rezultatele examenelor de admitere la stagiul și adoptă hotărîri privind admiterea la stagiul profesional;
- d) aprobă rezultatele examenelor de calificare și adoptă hotărîri privind admiterea în profesie.

(4) Hotărîrile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat pot fi contestate în contencios administrativ în partea ce ține de procedura de organizare a examenelor. Calificativul acordat nu poate fi contestat.

Conform art. 27 alin. (4) al Statutului profesiei de avocat, publicat în MO nr.54-57/302 din 08.04.2011, candidații sînt admiși la examenul de calificare în ordinea înscrierii în Registrul de înregistrare a candidaților. (6) Intrarea candidaților în sala de examinare se va face pe baza listelor aprobate de Comisie și a buletinului de identitate al candidatului. (10) Lista temelor din disciplinele de drept care vor sta la baza subiectelor, întrebărilor și spețelor va fi elaborată și selectată de către membrii Comisiei, fiind publicată pe pagina oficială de internet a Uniunii Avocaților. (11) Modificările în lista subiectelor pentru examenul de admitere pot fi operate cel tîrziu cu 30 de zile înainte de data examenului. (12) Examenul de calificare va consta din două etape: a) prima etapă - lucrarea scrisă; b) a doua etapă - proba orală. (13) Promovarea candidaților pentru fiecare etapă a examenului de calificare se face în baza hotărîrilor Comisiei de licențiere care pot fi contestate, în caz de dezacord, în fața Comisiei de licențiere în termen de cel tîrziu 72 de ore de la anunțarea rezultatelor. În cazul în care se constată încălcarea procedurii de examinare, Comisia de licențiere urmează să ia măsuri pentru restabilirea drepturilor candidatului. (14) Calificativele obținute la examen nu se contestă.

Astfel, instanța de fond corect a constatat că în referința prezentată, pîrîtul a recunoscut faptul că, în timpul petrecerii examenului, intrarea candidaților nu a avut

loc conform listelor aprobate. Din lista candidaților prezentată instanței de judecată urmează că, Roman Doroftei este inclus în listă cu numărul 1 (f.d. 17), iar pîrîtul nu a prezentat instanței de judecată nici o justificare a motivelor încălcării ordinii stabilite de intrare a candidaților la examen, prevăzută de art. 27 al Statutului profesiei de avocat.

La fel de către pîrît nu au fost combătute nici încălcările de procedură invocate de către Roman Doroftei în ceea ce privește lipsa semnăturii Președintelui Comisiei și a datei petrecerii examenului în bilete, precum și numărul membrilor comisiei prezenți de facto în timpul examenului, sarcina probațiunii în acest sens în temeiul art. 24 al Legii contenciosului administrativ, fiind pusă în seama pîrîtului.

În acest sens, Colegiul susține concluzia instanței de fond cum că, pîrîtul nu a prezentat instanței de judecată nici o probă ce ar combate afirmațiile reclamantului în partea încălcărilor de procedură admise în timpul probei a 2 a examenului, prin actul administrativ contestat pîrîtul a admis încălcarea principiului legalității, emițînd un act contrar prevederilor legale și aducînd atingere drepturilor reclamantului, iar repunerea în drepturi al reclamantului poate avea loc numai prin anularea actului administrativ - pct. 1.1 nr.6 din Hotărîrea Comisiei de Licențiere nr.17 din 11.12.2013 cu privire la neadmiterea lui Roman Doroftei în profesia de avocat.

În același timp, instanța de recurs consideră că ilegal a fost admis de către instanța de fond capătul de cerere privind constatarea ca fiind susținută proba verbală cu numărul 2 cu admiterea în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților de a elibera actele de rigoare în acest sens.

La caz, restabilirea dreptului încălcat nu poate avea loc prin acte recunoscute de către instanță ca fiind îndeplinite, cum ar fi susținerea probei verbale, deoarece acestea țin de oportunitatea lui, iar conform art. 26 alin. (2) al Legii contenciosului administrativ, instanța de contencios administrativ nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității actului administrativ și a operațiunilor administrative care au stat la baza emiterii acestuia.

Respectiv, acest capăt de cerere este lipsit de suport legal.

Mai mult ca atît, în situația în care se pretinde încălcarea procedurii de petrecere a examenului, considerarea ca fiind susținută această examinare contravine normelor legale, care expres statuează că restabilirea dreptului încălcat se face prin anularea actului.

Potrivit art. 40 alin. (3) lit. b) al Legii cu privire la avocatură, Comisia de licențiere a profesiei de avocat aprobă rezultatele examenelor de calificare și adoptă hotărîri privind admiterea în profesie.

Prin urmare, nici o altă autoritate nu este competentă să evalueze lucrarea oricărui candidat, în partea ce ține de calificativele acestuia, decît Comisia de licențiere a profesiei de avocat, împuternicită prin lege.

Referitor la capătul de cerere a reclamantului privind anularea hotărîrii nr.18 din 17.12.2013 prin care a fost respinsă cererea prealabilă, instanța de fond corect a constata că aceasta, fiind un răspuns la cererea prealabilă, nu constituie obiect al acțiunii în contenciosul administrativ.

Or, potrivit art. 16 alin. (1) al Legii contenciosului administrativ, persoana care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, printr-un act administrativ și nu este mulțumită de răspunsul primit la cererea prealabilă sau nu a primit nici un răspuns în termenul prevăzut de lege, este în drept să sesizeze instanța

de contencios administrativ competentă pentru anularea, în tot sau în parte, a actului respectiv și repararea pagubei cauzate.

În această ordine de idei, Colegiul conchide că instanța de apel ilegal a decis asupra netemeinicii acțiunii reclamantului, iar instanța de fond ilegal a decis constatarea ca fiind susținută proba verbală cu numărul 2 cu admiterea în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților de a elibera actele de rigoare în acest sens.

Din considerentele menționate, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit ajunge la concluzia de a admite recursul, de a casa decizia Curții de Apel Chișinău din 22 aprilie 2015 și hotărârea Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 22 mai 2014 în partea constatării ca fiind susținută proba verbală cu numărul 2 cu admiterea în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților de a elibera actele de rigoare în acest sens și de a adopta o hotărâre nouă în această parte de respingere a acțiunii ca fiind neîntemeiată.

Ținând cont de cele expuse, în baza art. 445 alin. (1) lit. b) CPC, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ lărgit al Curții Supreme de Justiție,

D E C I D E:

Se admite recursul declarat de Doroftei Roman.

Se casează decizia Curții de Apel Chișinău din 22 aprilie 2015 integral și hotărârea Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 22 mai 2014 în partea constatării ca fiind susținută proba verbală cu numărul 2 cu admiterea în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților de a elibera actele de rigoare în acest sens și se adoptă o hotărâre nouă în această parte.

Se respinge ca fiind neîntemeiată cerința reclamantului Doroftei Roman privind constatarea ca fiind susținută proba verbală cu numărul 2 cu admiterea în profesia de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților de a elibera actele de rigoare în acest sens.

În rest, hotărârea Judecătoriei Rîșcani, mun. Chișinău din 22 mai 2014 se menține.

Decizia este irevocabilă din momentul emiterii.

Președintele ședinței,
Judecătorul

Valeriu Doagă

Judecătorii

Ion Corolevschi

Maria Ghervas

Sveatoslav Moldovan

Iuliana Oprea