

ÎNCHEIERE

27 mai 2020

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
judecătoriai

Maria Ghervas
Nina Vascan
Victor Burduh

examinând admisibilitatea recursului declarat de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat,

în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată depusă de către Ludmila Ouș împotriva Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova cu privire la contestarea actului administrativ,

împotriva deciziei din data de 11 decembrie 2019 a Curții de Apel Chișinău, prin care s-a respins apelul declarat de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat, împotriva hotărârii din data de 30 septembrie 2019 a Judecătoriai Chișinău, sediul Rîșcani,

constată:

la 26 iunie 2019 Ludmila Ouș a înaintat acțiune de contencios administrativ împotriva Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, solicitând anularea pct. 4 din hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 24 mai 2019 privind respingerea cererii depuse de Ludmila Ouș întru admiterea în profesia de avocat, anularea hotărârii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 12 iunie 2019 privind respingerea din lipsă de temei a cererii prealabile formulate de Ludmila Ouș și încasarea cheltuielilor de judecată.

În motivarea cererii de chemare în judecată Ludmila Ouș a menționat că prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 978-III din 27 noiembrie 2002 a fost numită în funcția de judecător în Judecătoria Ciocana, mun. Chișinău. În baza Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1299-VII din 07 august 2014 a fost numită în funcția de judecător al Curții de Apel Chișinău. Prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 943 din 20 noiembrie 2018, publicat în Monitorul Oficial nr. 430-439 din 23 noiembrie 2018, a fost eliberată din funcția de judecător al Curții de Apel Chișinău, în temeiul art. 25, alin. (1), lit. a) și art. 26 din Legea cu privire la statutul judecătorului.

La 22 ianuarie 2019 a depus cerere la Comisia de licențiere a profesiei de avocat în vederea admiterii în profesia de avocat, anexând toate actele solicitate, inclusiv bonul de achitare a taxei în mărime de 15 000 lei.

Prin hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 24 mai 2019 s-a respins cererea de admitere în profesia de avocat, pe motiv că Ludmila Ouș nu întrunește condițiile prevăzute la art. 10 din Legea nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură și anume nu se bucură de o reputație ireproșabilă.

În opinia reclamantei, hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 24 mai 2019 în partea ce ține de respingerea cererii sale de admitere în profesia de avocat, este ilegală în fond, fiind emisă contrar prevederilor legii, iar potrivit prevederilor art. 206, alin. (1), lit. a), b) din Codul administrativ, constituie temei de anulare a pct. 4 din hotărârea enunțată.

Ludmila Ouș a mai menționat că hotărârea contestată nu este motivată și nu conține nici un motiv întemeiat de fapt și de drept care ar justifica respingerea cererii de admitere în profesia de avocat.

Comisia de licențiere a profesiei de avocat a interpretat eronat legea, iar prin respingerea cererii de admitere în profesia de avocat a dus la violarea drepturilor fundamentale ale Ludmillei Ouș. În confirmarea acestei concluzii reclamanta a menționat că pe parcursul a 16 ani de activitate a avut o activitate prodigioasă în calitate de judecător și formator al Institutului Național al Justiției precum și în alte instituții. În privința sa nu a fost intentată nici o procedură disciplinară, nu i-a fost aplicată nici o sancțiune disciplinară, nu a fost condamnată, nu a avut antecedente penale, nu a fost concediată din sistemul judecătoresc din motive compromițătoare și nu au fost stabilite prin hotărâre judecătorească irevocabilă careva abuzuri, prin care să se fi încălcat drepturile și libertățile fundamentale ale omului, nu are la activ nici o hotărâre de condamnare la CtEDO.

Mai mult, în perioada activității sale în calitate de judecător, prin Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 728/30 din 08 octombrie 2013 pentru atitudine conștiincioasă față de obligațiunile de serviciu, succese remarcabile în îndeplinirea justiției, promovarea reformei judiciare, consolidarea independenței autorității judecătorești și aportul la afirmarea încrederii societății în actul de justiție, a fost decernată cu Diplomă de Onoare.

Argumentul Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, precum că solicitanta nu a întrunit condițiile necesare și anume nu se bucură de o reputație ireproșabilă a fost criticat de către Ludmila Ouș, ori legislatorul nu a lăsat apreciere noțiunii de reputație ireproșabilă la discreția membrilor Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, dar a specificat expres și exhaustiv cazurile când persoana care a depus cerere de eliberare a licenței pentru exercitarea profesiei de avocat nu se consideră persoană cu reputație ireproșabilă și anume: a fost condamnată anterior pentru infracțiuni grave, deosebit de grave, excepțional de grave săvârșite cu intenție, chiar dacă au fost stinse antecedentele penale; nu au fost stinse antecedentele penale pentru comiterea altor infracțiuni; anterior a fost exclusă din avocatură sau i s-a retras licența pentru acordarea asistenței juridice din motive compromițătoare; a fost concediată din cadrul organelor de drept din motive compromițătoare sau a fost eliberată, din aceleași motive din funcția de judecător, notar, consultant juridic sau funcționar public; comportamentul sau activitatea ei este incompatibilă cu normele Codului deontologic al avocatului; prin hotărârea instanței judecătorești, s-a stabilit un abuz prin care ea a încălcat drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Reclamanta a indicat că intentarea în privința sa a cauzei penale instrumentată de Procuratura Anticorupție nu constituie o circumstanță, care demonstrează că reputația ei nu este una ireproșabilă, în sensul prevăzut de art. 10 din Legea cu privire la avocatură. Respectând principiul prezumției nevinovăției, legislatorul nu a inclus această circumstanță ca obstacol pentru admiterea în profesia de avocat, stipulând expres că doar condamnarea irevocabilă pentru infracțiuni grave, deosebit de grave și excepțional de grave, săvârșite cu intenție constituie un impediment în acest sens. Comisia de licențiere a profesiei de avocat în mod deliberat a apreciat lipsa reputației ireproșabile, având la bază unele constatări ale Consiliului Superior al Magistraturii și ale Procuraturii Anticorupție în lipsa unei decizii de sancționare disciplinară și în lipsa unei sentințe de condamnare.

Ludmila Ouș a remarcat că Consiliul Superior al Magistraturii a acceptat cererea sa de demisie onorabilă, iar prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 943 din 20 noiembrie 2018 a fost eliberată din funcția de judecător al Curții de Apel Chișinău.

În opinia reclamantei, prin hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 24 mai 2019 i s-a încălcat în substanță prezumția nevinovăției, dreptul la un proces echitabil, dreptul la muncă, dreptul la viața privată, garantate de legislația națională și protejate de CtEDO, situație care i-a cauzat prejudicii considerabile de ordin material și moral.

La 05 iunie 2019 Ludmila Ouș a remis în adresa Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat cerere prealabilă privind anularea hotărârii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 24 mai 2019, cu adoptarea unei noi hotărâri de admitere în profesia de avocat, în baza art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură.

Prin hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 12 iunie 2019 s-a respins cererea prealabilă din lipsă de teme.

Reclamanta a susținut că hotărârea de respingere a cererii prealabile din 12 iunie 2019 este ilegală și neîntemeiată.

În ședința de judecată Ludmila Ouș, reprezentată de avocatul Natalia Moloșag a solicitat constatarea încălcării termenului rezonabil de examinare a cererii de admitere în profesia de avocat.

Prin hotărârea din data de 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani s-a admis cererea de chemare în judecată, s-a constatat încălcarea termenului legal de examinare a cererii înaintate de către Ludmila Ouș cu privire la admiterea în profesia de avocat. S-a anulat pct. 4 din hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 24 mai 2019 ce vizează respingerea cererii depuse de Ludmila Ouș întru admiterea în profesia de avocat. S-a anulat hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 12 iunie 2019 privind respingerea cererii prealabile formulate de către Ludmila Ouș. S-a încasat din contul Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova în beneficiul Ludmillei Ouș suma de 5 000 lei (cinci mii lei) cu titlu de cheltuieli de asistență juridică, excedentul sumei adjudecate s-a respins ca neîntemeiat.

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 11 decembrie 2019 a respins apelul declarat de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat, împotriva hotărârii din data de 30 septembrie 2019 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani.

În susținerea concluziilor sale instanțele de judecată în temeiul art. 10, alin. (1-3) din Legea cu privire la avocatură au concluzionat că pretențiile cu privire la anularea pct. 4 din hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 24 mai 2019 privind respingerea cererii depuse de Ludmila Ouș întru admiterea în profesia de avocat și anularea hotărârii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 12 iunie 2019 privind respingerea din lipsă de temei a cererii prealabile formulate de Ludmila Ouș sunt întemeiate, ori Ludmila Ouș nu se încadrează în categoriile subiecților enumerați la art. 10, alin.(3) din Legea cu privire la avocatură, fiind o persoană cu reputație ireproșabilă, circumstanță ce denotă ilegalitatea refuzului de admitere în profesia de avocat.

Din materialele dosarului rezultă că Ludmila Ouș a întrunit toate condițiile cumulative, prevăzute de lege pentru a accede în profesia de avocat și anume: este cetățean al Republicii Moldova; are capacitate deplină de exercițiu; are diplomă de licențiere în drept; este scutită de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare, întrucât are 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător și a depus în termen de 6 luni după demisia din funcția respectivă cerere, prin care a solicitat eliberarea licenței pentru profesia de avocat.

Instanțele de judecată au criticat temeiul de respingere a cererii depuse de Ludmila Ouș și anume că aceasta nu întrunește condițiile impuse de art. 10 din Legea cu privire la avocatură, în partea ce impune ca candidatul la accederea în funcția de avocat urmează să se bucure de o reputație ireproșabilă.

La caz, instanțele de judecată au constatat că pe parcursul exercitării funcției Ludmila Ouș a avut o reputație ireproșabilă, iar din informațiile furnizate de Consiliul Superior al Magistraturii din 11 februarie 2019 și Procuratura Anticorupție din 28 martie 2019 nu denotă date compromițătoare sau incompatibile cu funcția de avocat/judecător, ci dimpotrivă cuprind o retrospectivă a reușitelor Ludmillei Ouș în sectorul justiției și activităților prodigioase desfășurate pe plan profesional, didactic și științific până la demisia din funcția de judecător. De asemenea, s-a constatat că în privința Ludmillei Ouș nu au fost intentate proceduri disciplinare și respectiv nu au fost aplicate sancțiuni disciplinare. Referitor la existența unei cauze penale în curs de derulare s-a menționat că în privința Ludmillei Ouș nu există o sentință definitivă și irevocabilă, iar plecarea în demisie onorabilă din funcția de judecător denotă că aceasta a dat dovadă de o conduită integră și ireproșabilă.

Subsecvent admiterii pretențiilor cu privire la anularea actelor administrative instanțele de judecată în temeiul art. 94, alin. (1), art. 96, alin. (1) și alin (1¹) din Codul de procedură civilă au concluzionat că pretenția cu privire la încasarea cheltuielilor de judecată este parțial întemeiată, ori partea care a pierdut procesul urmează să compenseze părții care a avut câștig de cauză cheltuielile de asistență juridică, iar suma de 5 000 lei dispusă spre încasare este reală, necesară și rezonabilă.

Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel cu remiterea cauzei la rejudecare.

În motivarea recursului Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a indicat că la examinarea apelului au fost încălcate normele de drept procedural, menționând că cauza urma să fie examinată de către o altă instanță de apel, ori Ludmila Ouș este fost magistrat al Curții de Apel Chișinău,

dosarul fiind examinat de către foștii colegi, fapt ce a putut determina și soluția adoptată.

De asemenea a indicat că instanța de apel a interpretat și aplicat eronat prevederile Legii cu privire la avocatură, la caz reputația ex-judecătorului Ludmila Ouș este compromisă, fapt ce rezultă din informația prezentată de către Consiliul Superior al Magistraturii și Procuratura Anticorupție. Prin urmare, Ludmila Ouș nu s-a încadrat în prevederile art. 10, alin.(3), lit.e) din Legea cu privire la avocatură.

La 17 martie 2020 Ludmila Ouș a depus referință la cererea de recurs înaintată de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat, prin care a solicitat declararea recursului inadmisibil și încasarea cheltuielilor de asistență juridică suportate în instanța de apel și recurs în mărime de 5 000 lei, indicând că argumentele invocate în cererea de recurs sunt eronate și nu corespund circumstanțelor importante constatate de instanța de apel și elucidate pe deplin la soluționarea prezentei cauze.

Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat prin recursul înaintat nu indică și nu motivează temeiul recursului, care ar fi acele norme materiale încălcate de instanțele de fond și de apel, respectiv care e acea lege presupus aplicată în mod eronat, fapt ce denotă un simplu dezacord cu hotărârile primei instanțe și instanței de apel și nicidecum nu indică la careva abateri de drept de la normele materiale sau procesuale.

Referitor la aspectul procedural pretins a fi încălcat și anume examinarea cauzei de foștii colegi ar fi putut determina și soluția adoptată de instanța de apel, Ludmila Ouș, făcând referire la practica judiciară națională existentă pe cauze similare, a menționat că aceste argumente nu pot fi reținute, deoarece Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat nu a avut careva obiecții asupra completului de judecători al Curții de Apel Chișinău, mai mult nu a înaintat careva cerere scrise de recuzare sau de strămutare. Părțile la începutul examinării cauzei în ședința de judecată au dreptul să facă uz cu bună-credință de drepturile procesuale prevăzute de lege, în caz contrar sunt decăzute din acest drept.

Conform art. 245, alin. (1) 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.

Luând în considerare că decizia Curții de Apel Chișinău a fost adoptată la 11 decembrie 2019, notificată recurentului la 03 ianuarie 2020, iar Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a depus recursul motivat la 30 ianuarie 2020, Completul ajunge la concluzia că recurentul s-a conformat prevederilor legale prevăzute la art. 245 din Codul administrativ.

Examinând temeiurile invocate în recurs și referință în raport cu materialele cauzei, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil, din următoarele motive.

Prin prisma 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, în acord cu alin. (2) din art.246 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 temeuri concludente și serioase.

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

În această ordine de idei, instanța de recurs reține că Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopat 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, într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

Instanța de recurs reține 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 în 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; trebuie 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).

Completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al

Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție conchide că cererea de recurs depusă de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat, este inadmisibilă,

Conform 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 către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat, se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Maria Ghervas

Judecătorii

Nina Vascan

Victor Burduh