

Dosarul nr. 3ra-1160 /21

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău (A. Bostan, G. Dașchevici, I. Muruianu)

ÎNCHEIERE

08 decembrie 2021

mun. Chișinău

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

în componența:

Președintele completului, judecătorul
Judecătorii

Tamara Chișca - Doneva
Aliona Miron
Nicolae Craiu

examinând admisibilitatea recursului depus Sergiu Dodon,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Dodon împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova și Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, cu privire la constatarea și declararea nulității absolute a sintagmei „...și alte taxe pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat...” cuprinsă în art. 42 lit. f) din Statutul Profesiei de Avocat, publicat în Monitorul Oficial nr. 54-57/302 din 08 aprilie 2011,

împotriva hotărârii din 20 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău,

c o n s t a t ă:

La 25 martie 2020, Sergiu Dodon a depus în cadrul Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova și Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, cu privire la anularea sintagmei „...și alte taxe pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat” cuprinsă la art. 42 lit. f) din Statutul Profesiei de Avocat, publicat în Monitorul Oficial nr. 54- 57/302 din 08 aprilie 2011, anularea hotărârii din 05 octombrie 2018 a Congresului Avocaților prin care s-a stabilit cuantumul taxei pentru examinarea cererii de admitere în profesia de avocat persoanelor specificate în art.10 alin.(2) din Legea cu privire la avocatură, anularea p.4.2. din hotărârea nr. CL/1/2020 din 23 ianuarie 2020 a Comisiei de licențiere a profesiei de avocat și obligarea Comisiei de Licențiere de a admite spre examinare cererea depusă la data de 31 ianuarie 2020 de către Dodon Sergiu.

Prin încheierea din 28 octombrie 2020 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, a fost strămutat capătul din acțiune ce vizează anularea sintagmei ”și al taxei pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat” cuprinsă în art. 42

lit. f) din Statutul profesiei de Avocat, publicat în Monitorul Oficial nr. 54-57/302 din 08 aprilie 2011, ca fiind nulă de drept și inițierea procedurii de excludere a acesteia din Statut, după competență la Curtea de Apel Chișinău.

În motivarea acțiunii reclamantul a indicat că art. 10, alin.(1) din Legea nr.1260-XV din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură stipulează că profesia de avocat poate fi exercitată de persoana care are cetățenia Republicii Moldova, în privința căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, are diplomă de licențiat în drept sau echivalentul acesteia, se bucură de o reputație ireproșabilă și a fost admisă în profesia de avocat după susținerea examenului de calificare.

Potrivit alin. (2) al art. 10 din Legea nr.1260-XV din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, sînt scutite de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare persoanele care dețin titlul de doctor, precum și cele care au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcțiile respective, au solicitat eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat...”.

Conform prevederilor art. 21, alin. (1) din Legea cu privire la avocatură, pentru admiterea la stagiul profesional, solicitantul prezintă Comisiei de licențiere a profesiei de avocat: a) cererea de primire la examenul de admitere la stagi; b) copia buletinului de identitate; c) copia diplomei de licențiat în drept sau a echivalentului acesteia; d) copia carnetului de muncă, după caz; e) cazierul judiciar; f) certificatul medical; Iar pentru eliberarea licenței de exercitare a profesiei de avocat, persoanele specificate la art. 10 alin. (2) prezintă Comisiei de licențiere a profesiei de avocat actele menționate la alin. (1) lit. b)-f) din prezentul articol, precum și: a) declarația sub jurământ, la care se anexează chestionarul de evaluare a bunei reputații; b) scrisoarea de motivație; c) copia diplomei de doctor în drept, după caz.

Prin urmare, a invocat că, în legislație nu se regăsesc mențiuni despre acte ce ar confirma achitarea unei taxe de examinare a cererii de admitere în profesia de avocat.

Necătând la prevederile legale, în anul 2011 s-a iscat un grup de avocați care au aprobat în cadrul Uniunii Avocaților la data de 01 iulie 2011 o hotărâre în baza căreia au stabilit că taxa de examinare a dosarelor pentru accederea în profesia de avocat conform art. 10 Legea cu privire la avocatură să fie de 5 mii lei.

După adoptarea acestei hotărâri au urmat un val de contestații în instanțele de judecată care într-un final s-a soldat cu anularea în anul 2018 a acestei hotărâri ca fiind nelegitimă.

Drept rezultat, la 05 octombrie 2018, Congresul Avocaților prin prisma unei noi hotărâri, dispune stabilirea taxei de examinare a dosarelor de accedere în profesia de avocați în baza prevederilor art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură în mărime de 15 mii lei. Drept temei s-a invocat competența exclusivă a Congresului Avocaților de a stabili mărimea acestei taxe în baza prevederilor art. 42 lit. f) din Statutul profesiei de avocat.

Cu aceste prevederi ale Statutului Uniunii Avocaților reclamantul nu este de acord, le consideră nule de drept și acestea urmează a fi declarate nule

Reclamantul a subliniat că, în art. 4 al Legii nr. 1260/2002 din 19 iulie 2002, legiuitorul nu face trimitere la statutul profesiei de avocat, dar imperativ menționează „alte legi care reglementează activitatea menționată din statutul profesiei”.

Conform prevederilor art. 35 alin. (3) din Legea cu privire la avocatură „Bugetul Uniunii Avocaților se formează din: a) contribuțiile avocaților; b) taxele pentru examenele de admitere la stagiul și de calificare; c) taxele pentru efectuarea stagiului profesional; d) amenzile achitate de avocați în calitate de sancțiuni disciplinare; e) alte plăți neinterzise de lege”. Careva mențiuni despre taxa cu privire la examinarea cererii de admitere în profesia de avocat - nu figurează or, legiuitorul exhaustiv a prevăzut taxele care urmează a fi stabilite de Uniunea Avocaților.

Reclamantul a invocat că poziția sa este confirmată prin scrisoarea nr.CJ-05 din 04 februarie 2020 a Comisiei Juridice Numiri și Imunități a Parlamentului Republicii Moldova.

Totodată, Sergiu Dodon a susținut că nici în art. 37 al Legii cu privire la avocatură nu se regăsește taxa de examinare a cererii pentru accesarea în profesia de avocat în baza art. 10 alin. (2) al Legii cu privire la avocatură.

Deci, conform art. 42 lit. f) din Statutul Uniunii Avocaților RM „Congresul are următoarele competențe stabilește cuantumul taxelor pentru examenele de admitere la stagiul și pentru examenele de calificare, cuantumul taxei pentru efectuarea stagiului profesional și al taxei pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat”. Anume sintagma „și alte taxe pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat”, sunt contrare normelor imperative și exhaustive ale Legii cu privire la avocatură, fapt constatat și de Ministerului Justiției, care s-a expus în Studiu privind funcționarea profesiei de avocat în Republica Moldova întocmit în cadrul realizării acțiunii 3.2.1. (1) din Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016 elaborat de Direcția profesiei și servicii juridice, Serviciul asistență juridică calificată și mediere în anul 2013: „Totodată s-a constatat că, potrivit Notei informative plasate pe site-ul Uniunii Avocaților din Republica Moldova (www.avocatul.md) pentru admiterea în profesia de avocat în conformitate cu art. 37 lit. f) din Legea cu privire la avocatură, Consiliul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, prin Hotărârea din 1 iulie 2011, a stabilit cuantumul taxei pentru persoanele specificate la art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură în mărime de 5 000 lei.

Reieșind din cele expuse mai sus, în opinia reclamantului este evident că sintagma „și alte taxe pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat” cuprinsă la art. 42 lit. f) din Statutul profesiei de avocat publicat în Monitorul Oficial nr.54-57/302 din 08 aprilie 2011 este lovită de nulitatea absolută prin prisma prevederilor art. 334 alin. (3) din Codul civil.

A indicat că anume taxa impusă de Uniunea Avocaților îngrădește accesarea în profesia de avocat garantat de legiuitor prin prisma prevederilor art. 10 alin.(2) al Legii cu privire la avocatură.

Astfel, Sergiu Dodon a comunicat că, la 21 ianuarie 2020 a depus cerere de admiterea în profesia de avocat având ca temei prevederile art.10 alin.(2) al Legii cu privire la avocatură.

Prin hotărârea nr. CL/1/2020 din 23 ianuarie 2020 a Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat, nu s-a dat curs cererii, acordându-i un termen de 15 zile calendaristice pentru achitarea taxei în cuantumul stabilit prin hotărârea din 13 decembrie 2019 a Congresului Avocaților, în caz contrar cererea va fi restituită fără examinare.

Reclamantul a precizat că, anume din acest moment s-a născut dreptul său de a solicita declararea nulității absolute a prevederilor din Statutul avocaților care contravin normei imperative a Legii cu privire la avocatură și care îngrădește dreptul său de a beneficia de dreptul garantat prin prevederea art. 10 alin.(2) din Legea cu privire la avocatură.

La 20 februarie 2020, s-a adresat Comisiei de licențiere a profesiei de avocat cu o cerere prealabilă prin care a solicitat, la p.2 „, anularea sintagmei „...și alte taxe pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat... cuprinsă la art.42 lit. f) din Statutul profesiei de avocat publicat în Monitorul Oficial nr.54-57/302 din 08 aprilie 2011 ca fiind nulă de drept și inițierea procedurii de excludere a acesteia din Statut”.

Prin hotărârea nr. UA/C/20/29 din 28 februarie 2020 a Consiliului Uniunii Avocaților, cererea a fost declarată inadmisibilă.

Reclamantul a solicitat constatarea și declararea nulității absolute a sintagmei „...și alte taxe pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat...” cuprinsă în art. 42 lit. f) din Statutul Profesiei de Avocat, publicat în Monitorul Oficial nr. 54- 57/302 din 08 aprilie 2011.

Prin hotărârea din 20 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, a fost respinsă cererea de chemare în judecată depusă de Sergiu Dodon, ca fiind neîntemeiată.

Instanța de fond a stabilit că obiectul juridic de reglementare a art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură, nr. 1260-XV din 19 iulie 2002 și art.42 lit. f) din Statutul Profesiei de Avocat, publicat în Monitorul Oficial nr. 54-57/302 din 08 aprilie 2011 este diferit și, în consecință, nu poate fi stabilită o contradicție dintre aceste două, or scutirea de la efectuarea stagiului și de la susținerea examenului de calificare nu echivalează cu scutirea de la plata anumitor taxe pentru accesarea în profesie.

Curtea de Apel Chișinău a notat că nu poate fi reținut argumentul reclamantului în vederea constatării nulității absolute a sintagmei „...și alte taxe pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat...” cuprinsă în art. 42 lit. f) din Statutul Profesiei de Avocat, publicat în Monitorul Oficial nr. 54-57/302 din 08 aprilie 2011, precum că acesta ar fi în contradicție cu prevederile art. 21 alin. (3) al Legii nr. 1260-XV din 19 iulie 2002, or reținerea acestui argument

de fapt ar echivala cu lipsirea organului profesional al avocaților de a stabili orice taxe în legătură cu admiterea în profesia de avocat, precum ar fi taxele pentru examenele de admitere la stagiul și pentru examenele de calificare, pentru efectuarea stagiului profesional.

La 02 iunie 2021, Sergiu Dodon a depus cerere de recurs nemotivat împotriva hotărârii din 20 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, care ulterior la 01 octombrie 2021 a fost completată cu motivare, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii instanței de fond cu emiterea unei hotărâri noi privind admiterea cererii de chemare în judecată.

În argumentarea cererii de recurs, cu reiterarea motivelor de fapt și de drept anterior expuse, recurentul a invocat că nu este de acord cu hotărârea contestată, deoarece instanța ierarhic inferioară la adoptarea acestora nu au constatat și elucidat pe deplin circumstanțele care au importanță pentru soluționarea cauzei, au aplicat eronat normele de drept material și procedural.

În conformitate cu art. 244 alin. (1) din Codul administrativ, hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.

În conformitate cu art. 245 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, recursul se depune la instanța de apel în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

Curtea de Apel Chișinău a pronunțat dispozitivul hotărârii contestate la 20 mai 2021, însă date despre notificarea acestuia nu există. Hotărârea motivată din 20 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău a fost notificată lui Sergiu Dodon la 30 septembrie 2021, fapt confirmat prin avizul poștal (vol. I, f.d. 243).

Prin urmare, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ menționează că Sergiu Dodon s-a conformat prevederilor legale și a depus recursul, în termenul prevăzut de art. 245 din Codul administrativ.

La 01 noiembrie 2021, prin intermediul oficiului poștal, în adresa intimatului Uniunea Avocaților din Republica Moldova i-a fost expediată copia recursului depus de Sergiu Dodon, cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

Până la examinarea recursului, Uniunea Avocaților din Republica Moldova nu și-a valorificat drepturile sale procedurale și nu au depus referință asupra recursului.

Studiind materialele dosarului, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție consideră că recursul urmează a fi declarat 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 temeiuri 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 din Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevelopativ 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 context, 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).

În circumstanțele menționate, completul specializat în examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibil recursul depus de Sergiu Dodon.

În conformitate cu prevederile art. art. 230, 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

d i s p u n e :

Recursul depus de Sergiu Dodon se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
Judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

Judecătorii

Aliona Miron

Nicolae Craiu