

Dosarul nr. 3ra-689/2022
2-21054292-01-3ra-12072022

prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. Ig. Barbacaru)
instanța de apel: Curtea de Apel Chișinău (jud. A. Minciuna, E. Palanciuc, V. Negru)

ÎNCHEIERE

28 septembrie 2022

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
Iurie Bejenaru

examinând admisibilitatea recursului depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova,

în cauza de contencios administrativ, la cererea de chemare în judecată depusă de Maria Iftodi împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 04 mai 2022 a Curții de Apel Chișinău, prin care a fost admisă cererea de apel depusă de Maria Iftodi, a fost casată integral hotărârea din 13 octombrie 2021 a Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani și a fost emisă o nouă decizie de admitere parțială a acțiunii,

c o n s t a t ă:

La 13 aprilie 2021 Maria Iftodi a depus cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat cu privire la contestarea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

În motivarea acțiunii a indicat că, la 19 octombrie 2020, prin intermediul poștei, a depus o cerere (din 05 octombrie 2020), prin care a solicitat să fie admisă în profesia de avocat, în temeiul art. 10 alin. (2) și art. 21 alin. (3) din Legea cu privire la avocatură, în legătură cu exercitarea funcției de judecător timp de 29 de ani, începând cu 01 iulie 1991 și până la 15 mai 2020, data publicării Decretului Președintelui Republicii Moldova nr. 1564 din 11 mai 2020.

La 20 ianuarie 2021, prin intermediul oficiului poștal, au fost recepționate: 1) Hotărârea nr. 3/4/2020 din 18 decembrie 2020, emisă de Comisia de licențiere a

profesiei de avocat, semnată de Președintele Comisiei Gheorghe Vlas (numită în continuare - „nr. 3/4/2020 din 18.12.2020”), prin care s-a hotărât : „2. Nu se dă curs cererii dnei Iftodi Maria. A acorda termen de 15 zile calendaristice pentru înlăturarea neajunsului - achitarea taxei în cuantumul stabilit prin hotărârea Congresului Avocaților din Republica Moldova. A explica că în cazul neîndeplinirii neajunsurilor privind achitarea taxei, în termenul stabilit, cererea și înscrisurile anexate vor fi restituite fără examinare”. 2) Hotărârea nr. 9/1/2021 din 05 ianuarie 2021, emisă de Comisia de licențiere a profesiei de avocat, semnată de Președintele Comisiei Gheorghe Vlas (numită în continuare - „Hotărârea nr. 9 1/2021”), prin care s-a hotărât : „1. În temeiul hotărârii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 3/4/2020 din 18.12.2020, se restituie cererile depuse, în conformitate cu art. 10 din Legea nr. 1260-XV din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură fără achitarea taxei stabilite a următoarelor persoane : - GUȚU Aurelia; - IFTODI Maria”. 3) Cererea din 05 octombrie 2020, prin care a solicitat să fie admisă în profesia de avocat, cu toate actele anexate, în original.

A afirmat reclamanta că, împotriva Hotărârii nr. 3/4/2020 din 18 decembrie 2020 și Hotărârii nr. 9/1/2021 din 05 ianuarie 2021, emise de Comisia de licențiere a profesiei de avocat, semnate de Președintele Comisiei Gheorghe Vlas, a depus cerere prealabilă, prin care a solicitat: 1. Să fie retrasă Hotărârea nr. 3/4/2020 din 18 decembrie 2020, emisă de Comisia de licențiere a profesiei de avocat, semnată de Președintele Comisiei Gheorghe Vlas. 2. Să fie retrasă Hotărârea nr. 9/1/2021 din 05 ianuarie 2021, emisă de Comisia de licențiere a profesiei de avocat, semnată de Președintele Comisiei Gheorghe Vlas. 3. Să fie soluționată cererea din 05 octombrie 2020, prin care a solicitat să fie admisă în profesia de avocat. 4. Să fie adoptată hotărârea privind admiterea sa în profesia de avocat, în temeiul art. 10 alin.(2) și art. 21 alin. (3) din Legea cu privire la avocatură.

A relatat reclamanta că, atât Hotărârea nr. 3/4/2020 din 18 decembrie 2020, cât și Hotărârea nr. 9/1/2021 din 05 ianuarie 2021, emise de Comisia de licențiere a profesiei de avocat, au fost recepționate concomitent de către aceasta, într-o singură expediție poștală. Această circumstanță denotă că pârâtul a evitat intenționat să-i ofere posibilitatea reclamantei să se expună asupra neajunsurilor invocate, dar a preferat să restituie cererea de admitere în profesia de avocat fără a solicita și aștepta careva explicații, după cum stipulează Codul Administrativ al RM.

A menționat faptul că, solicitarea privind adoptarea hotărârii privind admiterea sa în profesia de avocat, în temeiul art. 10 alin. (2) și art. 21 alin. (3) din Legea cu privire la avocatură, a fost formulată pentru prima dată în cererea prealabilă. Cererea prealabilă a fost depusă prin intermediul poștei, cu avizul poștal recomandat nr. DS 8000229213AR, care a fost recepționată de pârât la data de 10 februarie 2021, în vederea soluționării pe cale prejudiciară a litigiului administrativ iscat, în conformitate cu prevederile art. 19, 64, 162, 164-166, 208 alin.(3) din Codul administrativ al RM.

Însă, până în prezent pârâtul nu a dat un răspuns la cererea prealabilă și nici la solicitarea de emitere a hotărârii de admitere în profesia de avocat.

Respectiv, a considerat neîntemeiată și ilegală nesoluționarea (respingerea) de către pârât a cererii de admitere în profesia de avocat, depusă la data de 19 octombrie 2020, și cererii de adoptare a hotărârii de admitere în profesia de avocat, formulată în

cererea prealabilă, depusă la data de 15 februarie 2021, și prezintă următoarele argumente întru susținerea poziției sale.

Din conținutul Hotărârii nr. 3/4/2020 din 18 decembrie 2020 și Hotărârii nr. 9/1/2021 din 15 ianuarie 2021 rezidă că Comisia de licențiere a profesiei de avocat a Uniunii avocaților din Republica Moldova a refuzat să examineze cererea sa, în calitate de sancțiune pentru lipsa elementelor petiției, și anume, se pretinde că nu a fost achitată o taxă stabilită de Uniunea avocaților din RM.

Motivul invocat de pârât este arbitrar și lipsit de suport legal, fapt ce își găsește confirmare în următoarele.

Din prevederile art. 21 din Legea cu privire la avocatură rezidă că, pentru eliberarea licenței de executare a profesiei de avocat, persoanele specificate la art. 10 alin (2) prezintă Comisiei de licențiere a profesiei de avocat doar următoarele acte : 1) copia buletinului de identitate; 2) copia diplomei de licențiat în drept sau a echivalentului acesteia; 3) copia carnetului de muncă, după caz; 4) cazierul judiciar; 5) certificatul medical; 6) declarația sub jurământ, la care se anexează chestionarul de evaluare a bunei reputații; 7) scrisoarea de motivație.

Iar careva prevederi referitoare la achitarea unei taxe pentru eliberarea licenței de executare a profesiei de avocat, persoanelor specificate la art. 10 alin. (2) Legea cu privire la avocatură, nu stipulează.

În acest context, a menționat clauzele art. 76 alin.(2) din Codul administrativ, care stipulează că, dacă petiția nu corespunde cerințelor prevăzute la art. 72 alin.(3) sau art. 75 alin.(1) lit. a)-e), solicitantului i se indică asupra neajunsurilor și i se acordă un termen rezonabil pentru înlăturarea lor. În cazul în care petiționarul nu înlătură neajunsurile în termenul acordat, petiția nu se examinează”.

Art. 72 alin. (3) din Codul administrativ stipulează că dacă se transmite în formă electronică, petiția trebuie să corespundă cerințelor legale stabilite pentru un document electronic”.

Iar, art. 75 alin. (1) din Codul administrativ stipulează că, petiția conține următoarele elemente : a) numele și prenumele sau denumirea petiționarului; b) domiciliul sau sediul petiționarului și adresa de poștă electronică dacă se solicită răspuns pe această cale; c) denumirea autorității publice; d) obiectul petiției și motivarea acesteia; e) semnătura petiționarului ori a reprezentantului său legal sau împuternicit, iar în cazul petiției transmise în formă electronică - semnătura electronică”.

Co-raportând prevederile din Codul administrativ al RM, citate mai sus, cu circumstanțele depunerii cererii de admitere în profesia de avocat, concluzionează reclamanta că, Comisia de licențiere a profesiei de avocat putea să solicite înlăturarea neajunsurilor, iar în cazul neînlăturării lor - să nu examineze, doar dacă cererea reclamantei Iftodi Maria nu conținea următoarele elemente: 1) numele și prenumele sau denumirea petiționarului; 2) domiciliul sau sediul petiționarului și adresa de poștă electronică dacă se solicită răspuns pe această cale; 3) denumirea autorității publice; 4) obiectul petiției și motivarea acesteia; 5) semnătura petiționarului ori a reprezentantului său legal sau împuternicit, iar în cazul petiției transmise în formă electronică - semnătura electronică.

La acest capitol a menționat reclamanta că, cererea sa conține toate elementele obligatorii, care sunt expres stipulate în Legea cu privire la avocatură și în Codul administrativ al RM. Or, în opinia reclamantei cele relatate demonstrează cu certitudine, că pârâtul nu a avut nici un temei legal și factologic nici să solicite înlăturarea neajunsurilor în cerere și nici să restituie cererea sa de admitere în profesia de avocat.

Astfel, pârâtul ilegal a refuzat să inițieze o procedură administrativă, să soluționeze cererea de admitere în profesia de avocat și să emită un act administrativ corespunzător, în ordinea stabilită de Codul Administrativ al RM, lucru care nu a fost făcut.

În asemenea circumstanțe, nu a avut altă soluție decât să conteste Hotărârea nr. 3/4/2020 din 18 decembrie 2020, cât și Hotărârea nr. 9/1/2021 din 05 ianuarie 2021, emise de Comisia de licențiere a profesiei de avocat, prin depunerea unei cereri prealabile, în care a formulat pentru prima dată cererea privind emiterea de către pârât a actului administrativ privind admiterea în profesia de avocat.

După ce pârâtul nu a soluționat (a respins) cererea de admitere în profesia de avocat înaintată, unica cale de soluționare a litigiului fiind instanța de judecată.

Conform art. 43 alin. (3) lit. d) din Legea cu privire la avocatură, Comisia de licențiere a Uniunii avocaților din Republica Moldova adoptă hotărâri privind admiterea în profesie.

Acest lucru denotă că anume Comisia de licențiere a Uniunii avocaților din Republica Moldova urmează să fie obligată prin eventuala hotărâre judecătorească să emită hotărârea de admitere în profesia de avocat a reclamantei Iftodi Maria.

Referitor la ilegalitatea taxei pentru examinarea cererilor de admitere în profesia de avocat, care a fost vizată de pârât în actele administrative contestate, s-a expus Curtea de Apel Chișinău în Hotărârea din 19 octombrie 2020, dosarul nr. 3-60/20, 2-20060439-02-3-04062020, cauza de contencios administrativ Castraveț Diana, Sili Ira și Miron Oxana împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, adoptând următorul dispozitiv : „Se admite acțiunea depusă de Castraveț Diana, Sili Ira și Miron Oxana împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova cu privire la anularea Hotărârii Congresului Uniunii Avocaților din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin. 2 din Legea nr. 1260- XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură. Se anulează Hotărârea Congresului Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art. 10 alin. 2 din Legea nr. 1260- XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, ca fiind ilegală. Prezenta hotărâre se publică pe pagina web a Uniunii Avocaților din Republica Moldova (www.uam.md)”.

A menționat că, Hotărârea Curții de Apel Chișinău din 19 octombrie 2020, dosarul nr. 3-60/20, 2-20060439-02-3-04062020, este irevocabilă, în urma declarării inadmisibile a cererii de recurs depuse de Uniunea Avocaților din Republica Moldova, în baza Încheierii Curții Supreme de Justiție a RM din 23 decembrie 2020, dosarul nr. 3ra-1123/20.

Respectiv, inclusiv prin prisma constatărilor efectuate de către Curtea de Apel Chișinău în hotărârea din 19 octombrie 2020, actele administrative contestate sunt neîntemeiate și ilegale.

Un alt aspect important este și faptul că, în perioada de timp 26 martie 2021 – 11 aprilie 2021, s-a aflat în concediu medical, din care cauză nu a avut posibilitatea obiectivă să întocmească și să înainteze prezenta cerere de chemare în termenii legali, stipulați în Codul administrativ al RM, fapt confirmat prin Concluzia medicală nr. 278 din 07 aprilie 2021, care se anexează.

De asemenea, un obstacol obiectiv pentru depunerea în termen a prezentei cereri de chemare în judecată a servit și restricțiile impuse de Comisia Națională Extraordinară de Sănătate Publică și Comisia pentru Situații Excepționale a RM, privind interzicerea aflării persoanelor în vârstă de 63 (șaizeci și trei) ani, în afara domiciliului și în spațiile publice fără necesitate stringentă.

A solicitat Maria Iftodi repunerea în termenul de înaintare a prezentei cereri de chemare în judecată în contencios administrativ; anularea Hotărârii nr. 3/4/2020 din 18 decembrie 2020, emisă de Comisia de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii avocaților din Republica Moldova; anularea Hotărârii nr. 9/1/2021 din 15 ianuarie 2021, emisă de Comisia de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii avocaților din Republica Moldova; obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii avocaților din Republica Moldova să adopte hotărârea privind admiterea în profesia de avocat a reclamantei Iftodi Maria, în temeiul art. 10 alin.(2) și art. 21 alin.(3) din Legea cu privire la avocatură (f.d.2-6).

Prin hotărârea din 13 octombrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani a fost respinsă acțiunea de contencios administrativ depusă de Maria Iftodi împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisia de licențiere a profesiei de avocat cu privire la contestarea actului administrativ și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil, ca fiind neîntemeiată (f.d.53-58).

Dispozitivul hotărârii Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani din 13 octombrie 2021 au fost notificate Mariei Iftodi la data de 21 octombrie 2021 și la 19 octombrie 2021 ultima a depus cerere de apel nemotivată (f.d. 49, 51).

La 22 noiembrie 2021, prin intermediul adresei electronice, i-a fost expediată Mariei Iftodi hotărârea motivată a primei instanțe (f.d.59).

Prin recipisa din 03 februarie 2022 Maria Iftodi a confirmat recepționarea hotărârii motivate a primei instanțe și la 09 februarie 2022 ultima a depus cererea de apel motivată (f.d. 68, 69-72).

Astfel, instanța de apel a considerat ca fiind depus în termen apelul Mariei Iftodi împotriva hotărârii din 13 octombrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani.

Curtea de Apel Chișinău prin decizia din 04 mai 2022 a admis apelul declarat de Maria Iftodi, a casat integral hotărârea din 13 octombrie 2021 a Judecătorei Chișinău, sediul Rîșcani și a emis o nouă hotărâre de admitere parțială a acțiunii. A fost anulată hotărârea nr. 9/1/2021 din 15 octombrie 2021 emisă de Comisia de licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din Republica Moldova, la cererea Mariei Iftodi. A fost obligată Comisia de Licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din Republica Moldova să adopte hotărârea privind admiterea în profesia de avocat a Mariei Iftodi, în

temeiul art. 10 alin. (2) și art. 21 alin. (3) din Legea nr. 1260-XV din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, după achitarea taxei corespunzătoare, stabilită prin Hotărârea Congresului Avocaților din Republica Moldova din 05 octombrie 2018. În rest, acțiunea a fost respinsă ca fiind neîntemeiată (f.d. 95, 96-112).

Curtea de Apel Chișinău la 06 mai 2022 a notificat dispozitivul deciziei Uniunii Avocaților din Republica Moldova, fapt confirmat prin extrasul din poșta electronică (f.d. 117).

La 17 mai 2022, prin intermediul oficiului poștal, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a depus recurs nemotivat împotriva deciziei din 04 mai 2021 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, casarea integrală a deciziei instanței de apel și emiterea unei noi hotărâri prin care acțiunea Mariei Iftodi să fie declarată inadmisibilă sau respinsă ca fiind neîntemeiată (f.d. 117).

Curtea Supremă de Justiție a expediat la 07 iulie 2022 în adresa electronica a Mariei Iftodi copia recursului nemotivat depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova cu înștiințarea despre necesitatea prezentării referinței.

La 25 iulie 2022 Maria Iftodi a depus referință, prin care a solicitat de a fi declarat inadmisibil recursul depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova (f.d.125-129).

Examinând admisibilitatea recursului depus de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție îl consideră drept inadmisibil.

În favoarea concluziei enunțate se rețin următoarele considerente.

În conformitate cu art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Recursul se declară inadmisibil în special când motivarea recursului nu a fost depusă sau a fost depusă după expirarea termenului prevăzut la art. 245 alin. (2).

La rândul său, art. 245 alin. (2) din Codul administrativ, reglementează expres că motivarea recursului se prezintă Curții Supreme de Justiție în termen de 30 de zile de la notificarea deciziei instanței de apel. Dacă se depune împreună cu cererea de recurs, motivarea recursului se depune la instanța de apel.

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

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

Prin prisma normelor enunțate, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție relevă că decizia motivată a Curții de Apel Chișinău a cărei casare a fost solicitată în prezentul recurs a fost notificată recurentei Uniunii Avocaților

din Republica Moldova la data de 01 iulie 2022, fapt ce se confirmă prin extrasul din adresa electronică anexat la materialele dosarului (f.d.119).

Coroborând normele legale precitate, se constată că începutul curgerii termenului de depunere a motivării recursului este ziua imediat următoare datei calendaristice notificării deciziei, adică ziua de 02 iulie 2022 (zi de sîmbata), iar ultima zi de depunere a motivării recursului fiind data de 01 august 2022 (zi de luni).

Distinct acestor circumstanțe, recurenta nu și-a executat obligația procesuală pozitivă și nu au depus motivarea recursului la Curtea Supremă de Justiție în termenul prevăzut de lege.

Sub aspectul dat completul notează că, recursul depus împotriva deciziei instanței de apel este o cale de atac de drept, vizând în exclusivitate legalitatea actului de dispoziție contestat. Respectiv, dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici care, circumscrise fiind motivelor de recurs îngăduite de lege, sunt de natură să facă vizibile ilegalitatea deciziei contestate.

Așadar, recurenta Uniunea Avocaților din Republica Moldova nu s-a conformat prevederilor legale și a formulat o simplă cerere de recurs nemotivată, fără a evidenția motivele ilegalității și netemeinicii deciziei recurate, limitându-se doar la manifestarea dezacordului față de soluția pronunțată în apel. Această circumstanță face imposibilă exercitarea controlului judiciar de către instanța investită cu soluționarea căii de atac.

Or, în recurs nu este suficientă simpla expunere a dezacordului cu soluția instanței judecătorești, ci este necesară motivarea cu indicarea temeiurilor de ilegalitate pe care se întemeiază calea de atac, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o decizie neîntemeiată. Condiția legală a dezvoltării motivelor de recurs implică determinarea greșelilor anume imputate instanței ierarhice inferioare, cu expunerea argumentată a criticilor în fapt și în drept.

Completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ consideră că circumstanțele descrise supra evidențiază caracterul echivoc al recursului depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova, or, ultima fiind interesat în soarta soluționării prezentului litigiu, urma să întreprindă măsurile necesare de a proteja dreptul său de acces la instanță prin depunerea motivării recursului în termenul stabilit de lege, care să corespundă exigențelor impuse de legiuitor, condiție însă ce nu se atestă la caz.

Din aceste considerente și având în vedere că în cazul examinării recursului depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova, se va încălca principiul securității raporturilor juridice, garantat de articolul 6 și preambulul Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a-l declara inadmisibil, or, ține de obligația părților de a lua măsurile necesare privind protecția drepturilor sale de acces la justiție (Van Harn împotriva Germaniei).

În conformitate cu art. 193, art. 230, art. 245 alin. (2), art. 246 alin. (1) și (2) lit. e) din Codul administrativ, completul specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ al Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții Supreme de Justiție

d i s p u n e:

Recursul depus de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova se declară inadmisibil.

Încheierea este irevocabilă.

Președintele completului,
judecătorul

Tamara Chișca-Doneva

judecătorii

Aliona Miron

Iurie Bejenaru