

Dosarul nr. 3r-64/24 (2-22034269-01-3r-12032024)

Prima instanță: Curtea de Apel Chișinău, judecători – V. Sîrbu, A. Braga, V. Negru

DECIZIE

17 aprilie 2024

mun. Chișinău

Curtea Supremă de Justiție

Completul de judecată, în componența:

Președinte, judecător

Judecători

Stela Procopciuc

Diana Stănilă

Ion Malanciuc

examinând recursul declarat de Andrei Racu și Iuri Sorochin,
în cauza de contencios administrativ înaintată de Andrei Racu și Iurie Sorochin
împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire la anularea actului administrativ
normativ, și acțiunea înaintată de Tudor Donos împotriva Uniunii Avocaților din
RM cu privire la anularea parțială a actului administrativ normativ,
împotriva încheierii din 19 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, prin care
au fost declarate inadmisibile acțiunea lui Andrei Racu și acțiunea lui Iuri Sorochin,

c o n s t a t ă :

La 11 martie 2022, Andrei Racu și Iuri Sorochin au înaintat acțiune împotriva
Uniunii Avocaților din RM cu privire la constatarea nulității hotărârii Consiliului
Uniunii Avocaților nr. 09-02/25.02.2022, adoptată la 25 februarie 2022 (f.d. 1-2, vol.
I).

Prezenta acțiune a fost concretizată prin cererile din 24 iunie 2022 (f.d. 30, vol.
I), din 12 octombrie 2022 (f.d. 83, vol. I) și din 30 octombrie 2023 (f.d. 185, vol. I)
prin care s-a solicitat constatarea nulității hotărârii Consiliului Uniunii Avocaților
nr. 09-02/25.02.2022, adoptată la 25 februarie 2022, anularea hotărârii Consiliului
Uniunii Avocaților nr. 17-06/06.05.2022, adoptată la 06 mai 2022, a hotărârii
Consiliului Uniunii Avocaților nr. 21-05/24.06.2022, adoptată la 24 iunie 2022, a
hotărârii Consiliului Uniunii Avocaților nr. 23-02/05.08.2022, adoptată la 05 august
2022 și a hotărârii Consiliului Uniunii Avocaților nr. 05- 02/28.04.2023, adoptată la
28 aprilie 2023.

La 04 mai 2023, Tudor Donos a înaintat acțiune în control normativ împotriva
Uniunii Avocaților din RM, concretizată la 16 octombrie 2023, cu privire la anularea
parțială a hotărârii nr.09-02/25.02.2022 din 25 februarie 2022 cu privire la aprobarea
taxelor, în partea ce ține de încasarea de la cetățeni a sumei de 500 lei pentru
depunerea și examinarea cererilor către Comisia de Etică și Disciplină a Uniunii
Avocaților, cu încasarea sumei de 503 lei (f.d. 1-6, 39-44, vol. II).

Prin încheierea protocolară a Curții de Apel Chișinău din 30 octombrie 2023, s-a transmis spre conexare cauza la acțiunea lui Tudor Donos împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire anularea parțială a actului administrativ normativ și încasarea sumei de 503 lei la cauza pendinte la acțiunea lui Andrei Racu și Iuri Sorochin împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire anularea actului administrativ normativ.

Prin încheierea protocolară a Curții de Apel Chișinău din 11 decembrie 2023, s-a dispus conexarea într-un singur proces a cauzei de contencios administrativ nr. 3- 74/23 la acțiunea înaintată de Tudor Donos împotriva Uniunii Avocaților din RM, la cauza nr. 3-95/22 la acțiunea înaintată de Andrei Racu și Iuri Sorochin împotriva Uniunii Avocaților din RM, atribuindu-se un număr unic 3-95/22 (f.d. 69-70, vol. I).

Prin încheierea din 19 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă acțiunea lui Andrei Racu împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire anularea actului administrativ normativ, în partea art. 1 pct. 2-13, 19-22 și 24 din hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților nr. 09-02/25.02.2022 din 25 februarie 2022, modificată prin hotărârile Consiliului Uniunii Avocaților nr. 17-06/06.05.2022 din 06 mai 2022, nr. 21-05/24.06.2022 din 24 iunie 2022, nr. 23-02/05.08.2022 din 05 august 2022 și nr. 05-02/28.04.2023 din 28 aprilie 2023, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

S-a declarat inadmisibilă acțiunea lui Iuri Sorochin împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire anularea actului administrativ normativ, în partea art. 1 pct. 1-7, 22 și 24 din hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților nr. 09-02/25.02.2022 din 25 februarie 2022, modificată prin hotărârile Consiliului Uniunii Avocaților nr. 17-06/06.05.2022 din 06 mai 2022, nr. 21-05/24.06.2022 din 24 iunie 2022, nr. 23-02/05.08.2022 din 05 august 2022 și nr. 05-02/28.04.2023 din 28 aprilie 2023, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

S-a explicat reclamanților Andrei Racu și Iuri Sorochin, că declararea acțiunii inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

La 04 martie 2024, Andrei Racu și Iuri Sorochin au depus recurs împotriva încheierii din 19 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, solicitând admiterea recursului, anularea încheierii instanței de apel, cu restituirea cauzei la Curtea de Apel Chișinău pentru examinare în fond.

În motivarea recursului s-a indicat că soluția instanței de apel este una eronată, dat fiind faptul că aceasta a determinat incorect temeiurile de inadmisibilitate a acțiunii, fără a raporta cerințele înaintate cadrului normativ de procedură, indicând eronat că recurenții nu au fost în drept de a se adresa cu prezenta acțiune în instanță, dat fiind faptul că nu le-a fost vătămat niciun drept.

La 13 martie 2024, recurenții au depus o cerere prin acre au concretizat solicitările din cererea de recurs (f.d. 30, vol. III).

La 05 aprilie 2024, Uniunea Avocaților din RM a depus o referință asupra cererii de recurs, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată (f.d. 34-39, vol. III).

Conform art. 241 alin. (1) din Codul administrativ, încheierile primei instanțe și ale instanței de apel pot fi contestate cu recurs, separat de hotărâre, în cazurile prevăzute de prezentul cod și de alte legi.

Potrivit art. 242 din Codul administrativ, recursul împotriva încheierii judecătorești se depune motivat la instanța de judecată care a emis încheierea contestată în termen de 15 zile de la notificarea încheierii judecătorești, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Instanța de judecată, care a emis încheierea

contestată, transmite neîntârziat recursul împotriva încheierii judecătorești împreună cu dosarul judiciar instanței competente să soluționeze recursul.

Din materialele cauzei rezultă că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat încheierea contestată la 19 februarie 2024, copia încheierii fiind notificată recurenților la 20 februarie 2024 prin poșta electronică (f.d. 235, vol. II). Astfel, instanța de recurs consideră că recurenții s-au conformat prevederilor legale și au respectat termenul instituit de legiuitor la art. 242 din Codul administrativ, pentru demararea căii de atac în ordine de recurs.

Prin prisma art. 191 alin. (5) din Codul administrativ, Curtea Supremă de Justiție soluționează cererile de recurs împotriva hotărârilor, deciziilor și încheierilor curților de apel.

Conform art. 243 alin. (2) din Codul administrativ, instanța competentă soluționează recursul împotriva încheierilor judecătorești fără ședință de judecată. Dacă consideră necesar, instanța competentă poate cita participanții la proces.

Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră inoportună invitarea părților la proces pentru a se pronunța cu privire la problemele invocate în recurs, întrucât argumentele expuse în cererea de recurs au fost formulate cu suficientă precizie pentru a permite instanței examinarea acestora și participanții la proces nu au solicitat examinarea recursului în ședința de judecată.

Examinând recursul declarat de Andrei Racu și Iuri Sorochin, prin prisma argumentelor invocate și a actelor din dosar, coroborate cu normele de drept pertinente speței, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a-l admite, a anula încheierea din 19 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău și a restitui cauza la Curtea de Apel Chișinău pentru examinarea admisibilității acțiunii, din motivele ce succed.

Conform art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, examinând recursul împotriva încheierii judecătorești, instanța adoptă decizie prin care anulează încheierea și adoptă o nouă încheiere.

Articolul 21 alin. (1) din Codul administrativ, stipulează că autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Conform art. 22 alin. (1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sunt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În conformitate cu prevederile art. 194 alin. (1) din Codul administrativ, în procedura în prima instanță, în procedura de apel și în procedura de examinare a recursurilor împotriva încheierilor judecătorești se soluționează din oficiu probleme de fapt și de drept.

Potrivit materialelor cauzei, prin încheierea din 19 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, s-a declarat inadmisibilă acțiunea lui Andrei Racu împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire anularea actului administrativ normativ, în partea art. 1 pct. 2-13, 19-22 și 24 din hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților nr. 09-02/25.02.2022 din 25 februarie 2022, modificată prin hotărârile Consiliului Uniunii Avocaților nr. 17-06/06.05.2022 din 06 mai 2022, nr. 21-05/24.06.2022 din 24 iunie 2022, nr. 23-02/05.08.2022 din 05 august 2022 și nr. 05-02/28.04.2023 din 28 aprilie 2023, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

S-a declarat inadmisibilă acțiunea lui Iuri Sorochin împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire anularea actului administrativ normativ, în partea art.

1 pct. 1-7, 22 și 24 din hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților nr. 09-02/25.02.2022 din 25 februarie 2022, modificată prin hotărârile Consiliului Uniunii Avocaților nr. 17-06/06.05.2022 din 06 mai 2022, nr. 21-05/24.06.2022 din 24 iunie 2022, nr. 23-02/05.08.2022 din 05 august 2022 și nr. 05-02/28.04.2023 din 28 aprilie 2023, în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ.

S-a explicat reclamantilor Andrei Racu și Iuri Sorochin, că declararea acțiunii inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. e) din Codul administrativ exclude posibilitatea adresării repetate în judecată a aceluiași reclamant cu aceeași acțiune.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) și alin. (2) lit. e) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs. Acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

În motivarea soluției sale, Curtea de Apel Chișinău a indicat că, în condițiile în care acțiunea în contencios administrativ înaintată de către Andrei Racu și Iuri Sorochin, nu întrunește parțial condițiile procedurale pentru a fi apreciată ca fiind admisibilă, instanța de judecată nu va purcede la examinarea și soluționarea fondului cauzei de contencios administrativ la acțiunea acestora, deoarece chestiunile de procedură preced fondul acțiunii în contenciosul administrativ.

Astfel, instanța a reținut prevederile art. 39 din Codul administrativ, potrivit căruia orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente. În corespundere cu art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

Respectiv, Curtea de Apel Chișinău a rezumat că, pentru a fi admisibilă, o acțiune în contencios administrativ trebuie să urmărească revendicarea unui drept subiectiv vătămat. Astfel, pentru înaintarea acțiunii în contencios administrativ, reclamantul trebuie să invoce un drept al său, căruia i se aduce atingere prin activitatea administrativă sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri.

Instanța de recurs reține că la examinarea admisibilității cererii de chemare în judecată depusă de Andrei Racu și Iuri Sorochin, Curtea de Apel Chișinău nu a dat o apreciere corespunzătoare solicitărilor formulate în acțiune prin prisma normelor ce reglementează verificarea admisibilității cererii. Or, în situația în care din conținutul cererii de chemare în judecată nu rezultă cu suficientă claritate existența unui drept vătămat al reclamantilor sau acesta nu poate fi identificat cu precizie, instanța urma să ofere reclamantilor un termen pentru a-și concretiza pretențiile și a-și justifica pretensele drepturi vătămate, prin prisma actului administrativ normativ contestat.

Astfel, potrivit art. 219 din Codul administrativ, instanța de judecată este obligată să cerceteze starea de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, nefiind legată nici de declarațiile făcute, nici de cererile de solicitare a probelor înaintate de participanți. Instanța de judecată depune eforturi pentru înlăturarea greșelilor de formă, explicarea cererilor neclare, depunerea corectă a cererilor, completarea datelor incomplete și pentru depunerea tuturor declarațiilor necesare constatării și aprecierii stării de fapt. Instanța de judecată indică asupra aspectelor de fapt și de drept ale litigiului care nu au fost discutate de participanții la

proces. Instanța de judecată nu are dreptul să depășească limitele pretențiilor din acțiune, însă, totodată, nu este legată de textul cererilor formulate de participanții la proces. Instanța de judecată poate avea o discuție juridică cu participanții la proces sau poate da în scris indicații cu privire la situația de drept a cauzei examinate.

Respectiv, reieșind din prevederile normei citate supra, Curtea de Apel Chișinău urma să cerceteze starea de fapt sub toate aspectele, și să stabilească cu precizie existența/inexistența unui drept vătămat, argumentându-și cu claritate soluția.

Totodată, încheierea supusă recursului nu este motivată, fiind și contradictorie, or în privința reclamantului Andrei Racu instanța face aluzie la faptul că actul administrativ contestat nu se referă la acesta din motivul că este avocat stagiar, iar în privința reclamantului Iuri Sorochin face aceeași aluzie, indicând motivul că acesta deține licență de avocat. Respectiv, concluziile instanței în această privință sunt neclare și lasă loc interpretărilor.

Instanța de recurs remarcă că dreptul la un proces echitabil, garantat de art. 6 din Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, prezumă dreptul la o hotărâre motivată. Motivarea este o parte a hotărârii în care instanța judecătorească în mod obligatoriu își expune concluziile formulate în privința cauzei deferite spre soluționare.

Conform unei jurisprudențe constante degajate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, pronunțarea de către instanțele judecătorești a unor hotărâri motivate constituie una dintre garanțiile dreptului fundamental la un proces echitabil și acesta presupune obligațiunea instanței judecătorești de a se expune în hotărâri asupra tuturor cerințelor acțiunii, precum și, argumentelor invocate de către părți întru admiterea sau respingerea acestora (cauza Garcia Ruiz vs. Spania, hotărârea din 21 ianuarie 1999).

Se reține că actul judecătoresc trebuie să corespundă tuturor normelor de drept, să fie clar, înțeles de părțile implicate în litigiu și să răspundă în mod sigur și expres la toate cererile și obiecțiile formulate de către părți, ceea ce, în speță, lipsește. Or, principiul procesului echitabil reclamă că hotărârea să fie motivată, justițiabilul având posibilitatea să cunoască motivele care l-au făcut pe judecător să adopte una sau altă soluție și să le conteste dacă sistemul prevedea o cale de atac împotriva acestei hotărâri, lipsa motivării unei decizii judiciare, pune în pericol dreptul la un proces echitabil (cauza Kaufman vs. Belgia, 1986).

Astfel, instanțele judecătorești sunt obligate să-și motiveze soluțiile și concluziile, să furnizeze toate răspunsurile la întrebările care sunt pertinente pentru rezultatul procesului și necesită un răspuns special în hotărâre. În cazul în care instanța de judecată se abține de a da un răspuns special și explicit în cele mai importante întrebări, fără a acorda părții care a formulat-o posibilitatea de a ști dacă acest mijloc de apărare a fost neglijat sau respins, acest fapt se va considera o încălcare a art. 6§1 din CEDO (cauza Hiro Balani vs. Spania, 1994).

În atare circumstanțe, soluția de admitere a recursului depus de Andrei Racu și Iuri Sorochin este compatibilă cu respectarea prevederilor Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Reieșind din considerentele menționate, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a admite recursul depus de Andrei Racu și Iuri Sorochin, de a anula încheierea din 19 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău cu remiterea cauzei în instanța de apel pentru examinarea admisibilității acțiunii.

Conform prevederilor art. 243 alin. (1) lit. c) din Codul administrativ, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție

d e c i d e :

Se admite recursul declarat de Andrei Racu și Iuri Sorochin.

Se anulează încheierea din 19 februarie 2024 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ la cererea de chemare în judecată înaintată de Andrei Racu și Iurie Sorochin împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire la anularea actului administrativ normativ, și acțiunea înaintată de Tudor Donos împotriva Uniunii Avocaților din RM cu privire la anularea parțială a actului administrativ normativ, și se restituie cauza la Curtea de Apel Chișinău.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte, judecător

Stela Procopciuc

Judecători

Diana Stănilă

Ion Malanciuc