



**CURTEA SUPREMĂ  
DE JUSTIȚIE**

**DECIZIE**

cu privire la admiterea recursului depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova, reprezentată de avocatul Anatolie Barbacar,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Musteață Sergiu împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, terți Cerneavscaia Adriana privind anularea actului administrativ individual defavorabil,

împotriva deciziei din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-59/23  
NR. PIGD 2-21125121-01-3ra-23012023)*

Examinarea superficială a cauzei. Instanța de apel nu a oferit o motivare suficientă a hotărârii sale, omițând să răspundă tuturor argumentelor invocate de părți.

Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, jud. V. Chisilița  
Curtea de Apel Chișinău, jud. A. Minciuna, V. Negru, E. Palanciuc

11 septembrie 2024

*Textul corespunde originalului*

## **Examinând în lipsa părților recursul depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova, reprezentată de avocatul Anatolie Barbacar**

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Malanciuc,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

### **ÎN FAPT**

1. La 21 august 2021 Sergiu Musteață a depus cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, persoană terță, Adriana Cerneavscaia, cu privire la anularea deciziei Comisiei pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din 01 martie 2021.

2. În motivarea acțiunii, reclamantul Sergiu Musteață a indicat că, la 09 aprilie 2021 a recepționat copia deciziei Comisiei pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din 01 martie 2021, emisă în baza plângerii nr. C2170/2020 din 17 noiembrie 2020, depusă de președintele cârmuirii C.C.L. nr. 39, Cerneavscaia Adriana, prin care i-a fost aplicată sancțiunea disciplinară – avertisment.

3. A susținut că constatările din decizia Comisiei pentru etică și disciplină sunt eronate, fiind ignorat că avocatul nu a admis un comportament nedemn față de Cerneavscaia Adriana, decizia contestată fiind bazată pe prejudecăți și presupuneri, pe interpretări eronate a circumstanțelor de fapt.

4. A menționat, că în conținutul deciziei contestate s-a indicat că, avocatul Musteață Sergiu, la data de 28 septembrie 2020, cât și ulterior a admis un comportament nedemn profesiei de avocat, în afara orelor de serviciu, manifestat prin amenințarea petiționarei, adoptarea unui limbaj necuvenit, prezența în domiciliul petiționarei pe timp de pandemie fără mască de protecție, iar drept consecință ultima a fost internată în spital. Reclamantul a susținut, că această frază din decizia Comisiei pentru etică și disciplină a fost copiată din afirmațiile petiționarei și conține circumstanțe care nu corespund adevărului și nu au fost verificate de către membrii comisiei, care nu s-au deplasat la fața locului și nu au audiat membrii cooperativei.

5. A remarcat că Comisia pentru etică și disciplină nu a examinat faptul că avocatul Musteață Sergiu acționa în calitate de reprezentant al unui membru al cooperativei, procura fiind remisă Comisiei anterior. Respectiv,

în calitatea sa de reprezentant, avocatul Musteață Sergiu avea dreptul și obligația de a discuta cu președintele consiliului de administrație.

6. Reclamantul a arătat, că în decizia contestată s-a făcut trimitere la un anumit grafic de serviciu al petiționarei, pe care dânsul l-ar fi încălcat, dar fără să concretizeze care este acesta. Astfel, în opinia reclamantului, Comisia a indicat formal această circumstanță, fără să întreprindă anumite acțiuni de verificare a graficului de serviciu al petiționarei, iar în ședința de examinare a cererii prealabile, petiționara nici nu a putut explica despre ce fel de grafic este vorba.

7. Petiționara Cerneavscaia Adriana nici nu stă la biroul administrației cooperativei, probabil doar atunci când organizează ședințe ale consiliului de administrației. Graficul de primire în audiență a membrilor cooperativei lipsește, petiționara refuză să discute cu unii membri ai cooperativei, refuză recepționarea petițiilor nu doar personal, dar și prin poștă, de la membrii cooperativei.

8. În decizia contestată a Comisiei nu se specifică ce fel de ore de serviciu ar fi fost luate în considerare la constatarea vinovăției avocatului Musteață Sergiu, care sunt orele de serviciu la care s-ar referi comisia și cum comisia a constatat care sunt orele de serviciu ale președintelui consiliului de administrație și că avocatul ar fi încălcat anumite ore de serviciu.

9. A insistat, că constatările comisiei încalcă prezumția nevinovăției și sunt arbitrare, Comisia folosind expresii incorecte, în situația în care petiționara însăși nu a dorit să discute în biroul administrației.

10. A solicitat anularea deciziei Comisiei pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din 01 martie 2021, emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020.

11. Prin hotărârea din 17 mai 2022 Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, s-a admis acțiunea depusă de Musteață Sergiu. S-a anulat decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 01 martie 2021 emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață și decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 07 iunie 2021 asupra cererii prealabile nr. 1162/2021 din 20 aprilie 2021.

12. La 07 iunie 2022, în termenul prevăzut de lege, Uniunea Avocaților a declarat apel împotriva hotărârii din 17 mai 2022 a Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, solicitând casarea hotărârii primei instanțe, cu emiterea unei noi hotărâri de respingere a acțiunii.

13. Prin decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău s-a respins apelul declarat de Uniunea Avocaților din Republica Moldova și s-a menținut hotărârea din 17 mai 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani.

14. La 29 decembrie 2022 Uniunea Avocaților din Republica Moldova, reprezentată de avocatul Anatolie Barbacar a declarat recurs împotriva deciziei din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, solicitând casarea acesteia și a hotărârii primei instanțe și emiterea unei noi decizii de respingere a acțiunii.

15. În motivarea recursului a indicat că concluziile instanțelor ierarhic inferioare expuse în hotărâri vin în contradicție cu circumstanțele cauzei. De fapt, recurenta a reiterat argumentele expuse în cererea de apel.

16. La 20 ianuarie 2023 Curtea Supremă de Justiție a expedit părților copia recursului cu înștiințarea despre posibilitatea depunerii referinței.

## LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

17. Art. XI alin. (3) din Legea nr. 246 din 31 iulie 2023 pentru modificarea unor acte normative (modificarea cadrului normativ conex reformei Curții Supreme de Justiție):

„Recursurile depuse la Curtea Supremă de Justiție până la data intrării în vigoare a prezentei legi vor fi examinate în baza temeiurilor în vigoare la data depunerii recursului.”

18. Art. 195 din Codul administrativ coroborat cu prevederile art. 3 alin. (3) din Codul de procedură civilă:

„Procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedură civilă, cu excepția art. 169–171. Legea procedurală civilă care impune obligații noi anulează sau reduce drepturile procedurale ale participanților la proces, limitează exercitarea unor drepturi ori stabilește sancțiuni procedurale noi sau suplimentare nu are putere retroactivă.”

19. Art. 244 alin. (1) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„Hotărârile curții de apel ca instanța de fond, precum și deciziile instanței de apel pot fi contestate cu recurs.”

20. Art. 245 din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„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.”

21. Art. 193 alin. (3) și (3<sup>1</sup>) din Codul administrativ:

„Curtea Supremă de Justiție examinează acțiunile în contencios administrativ și cererile de recurs în complete din 3 judecători. În scopul uniformizării practicii judecătorești, completul din 3 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 5 judecători, iar completul din 5 judecători poate decide, prin vot unanim, ca recursul considerat admisibil să fie examinat de un complet din 9 judecători.”

22. Art. 247 din Codul administrativ:

„Recursul considerat admisibil se examinează fără înștiințarea și audierea participanților la proces, cu excepția recursului în care se invocă întemeiat art. 245<sup>1</sup> alin.(1) lit. b) și d). Completul poate decide și în alte cazuri invitarea participanților în ședință pentru a se pronunța cu privire la recursul considerat admisibil.”

23. Art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ (în vigoare până la 01 septembrie 2023):

„Examinând recursul, Curtea Supremă de Justiție adoptă una dintre următoarele decizii: casează integral decizia instanței de apel și restituie cauza instanței de apel dacă, în baza limitelor stabilite de lege ale examinării recursului, nu poate adopta o soluție finală în acest caz.”

24. Art. 195 din Codul administrativ:

„Procedura acțiunii în contenciosul administrativ se desfășoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepția art. 169–171.”

25. Art. 390 alin. (1) lit. e) și f) din Codul de procedură civilă:

„Decizia instanței de apel trebuie să conțină: motivele concluziilor instanței de apel și referirea la legea guvernantă, precum și concluziile instanței de apel în urma examinării apelului.”

26. Art. 1 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260-XV din 19 iulie 2002:

„Profesia de avocat este exercitată de persoane calificate și abilitate, conform legii, să pledeze și să acționeze în numele clienților lor, să practice dreptul, să apară în fața unei instanțe judecătorești sau să consulte și să reprezinte în materie juridică clienții lor.”

27. Art. 56 din Legea cu privire la avocatură nr. 1260-XV din 19 iulie 2002 (în vigoare la data emiterii actului contestat):

„Avocații răspund disciplinar pentru acțiunile prin care se încalcă prevederile prezentei legi, normele Codului deontologic al avocatului și prevederile altor acte normative ce reglementează activitatea avocaturii.

Petițiile referitoare la acțiunile avocaților, precum și informația cu privire la abaterile disciplinare comise de avocat în timpul exercitării atribuțiilor profesionale, se examinează de către Comisia pentru etică și disciplină. În cazul existenței unor temeieri suficiente, comisia dispune efectuarea unui control. Controlul se efectuează de către membrii comisiei sau se pune în sarcina baroului.

Comisia pentru etică și disciplină trebuie să solicite avocatului căruia i-a fost intentată procedura disciplinară explicații în scris, acte și alte materiale necesare pentru adoptarea unei decizii obiective.

În cazul în care se adeveresc unele abateri comise de avocat, președintele Comisiei pentru etică și disciplină prezintă materialele despre avocatul în cauză spre examinare comisiei.

Examinarea de către Comisia pentru etică și disciplină a materialelor ce țin de abaterile disciplinare constituie o procedură disciplinară.

Comisia pentru etică și disciplină adoptă una din următoarele decizii:

- a) privind aplicarea sancțiunii disciplinare;
- b) privind efectuarea unui control suplimentar;
- c) privind lipsa încălcărilor în acțiunile avocatului.

Decizia Comisiei pentru etică și disciplină se face publică.

Avocatul căruia i s-a intentat o procedură disciplinară este în drept să asiste la examinarea chestiunii privind tragerea lui la răspundere disciplinară și să dea explicații nemijlocit Comisiei pentru etică și disciplină.”

#### 28. Art. 22 din Codul administrativ:

„Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, pînă la proba contrarie.”

#### 29. 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.”

#### 30. Art. 194 alin. (2) din Codul administrativ:

„În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.”

31. Art. 47 alin. (3), (4) și (15) din Regulamentul de organizare și funcționare a Uniunii Avocaților din Republica Moldova aprobat prin hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților din 27 mai 2016:

„Comisia pentru etică și disciplină își ține ședințele ori de câte ori este necesar, dar se întrunește cel puțin o dată în lună.

Comisia pentru etică și disciplină examinează abaterile disciplinare săvârșite de avocații înscriși în Lista avocaților care au dreptul de a exercita profesia de avocat. Fapta săvârșită de avocat, prin care se încalcă dispozițiile Legii, ale Statutului profesiei, Codului deontologic, hotărârile obligatorii ale organelor profesiei de natură să prejudicieze onoarea ori prestigiul profesiei sau al corpului de avocați, constituie abatere disciplinară și se sancționează potrivit Legii. Constituie abatere disciplinară gravă încălcarea dispozițiilor din Lege și din Statut care prevăd expres o astfel de calificare.

Ședința Comisiei pentru etică și disciplină nu este publică, iar lucrările ședinței se consemnează într-un proces-verbal.”

### 32. Art. 27 din Codul administrativ:

„În cazul în care prezentul cod sau alte legi speciale nu impun un anumit termen, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze într-un termen rezonabil. Termenul respectiv poate fi afectat de comportamentul subiectului care urmează să prezinte punctul de vedere, precum și de acumulare de probe.”

### 33. Art. 60 din Codul administrativ:

„Termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii.

În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.”

## MOTIVAREA INSTANȚEI

34. Referitor la termenul de declarare a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, Curtea de Apel Chișinău a pronunțat decizia la 30 noiembrie 2022. Prin urmare, recursul declarat la 29 decembrie 2022 este în termen.

35. Verificând decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în limitele controlului de legalitate, în raport cu criticele invocate în recurs, pe baza materialelor din dosar, în coroborare cu normele de drept aplicabile, Completul de judecată consideră că acesta este admisibil și urmează a fi admis, casată integral decizia instanței de apel cu restituirea cauzei spre rejudecare în instanța de apel, din următoarele considerente.

36. Înscrierile dosarului administrativ și explicațiile participanților la proces s-a constatat că, la 17 noiembrie 2020, în adresa Comisiei pentru etică

și disciplină a Uniunii Avocaților a parvenit cererea petiționarei Cerneavscaia Adriana referitor la acțiunile avocatului Musteață Sergiu.

37. La 01 februarie 2021 Comisia pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților a decis intentarea procedurii disciplinare în privința avocatului Musteață Sergiu (f.d. 16 dosar administrativ).

38. La 01 martie 2021 a fost emisă decizia Comisiei pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților asupra plângerii nr.C2170/2020 din 17 noiembrie 2020, depusă de către Cerneavscaia Adriana în privința acțiunilor avocatului Musteață Sergiu.

39. Prin decizia menționată, a fost recunoscută abatere disciplinară acțiunea avocatului Musteață Sergiu, fiindu-i stabilită sancțiunea disciplinară în conformitate cu prevederile art. 57 alin.(1) lit. a) și (2) din Legea nr.1260-XV din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, sub formă de avertizare.

40. Decizia motivată a Comisiei pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova a fost expediată reclamantului Sergiu Musteață prin intermediul oficiului poștal, fiind recepționată la 09 aprilie 2021 (f.d.35 dosar administrativ).

41. La 20 aprilie 2021 reclamantul Sergiu Musteață a depus în adresa Comisiei pentru Etică și disciplină a Uniunii Avocaților o cerere prealabilă prin care a solicitat anularea deciziei din 01 martie 2021.

42. Prin scrisoarea nr.C2170/2021 din 25 mai 2021, reclamantul a fost informat că termenul pentru examinarea și finalizarea procedurii disciplinare a fost prelungit și nu va depăși 90 zile (f.d.7).

43. La 07 iunie 2021 Comisia pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților a emis decizia de respingere a cererii prelabile depuse de avocatul Musteață Sergiu (f.d.41-43 dosar administrativ).

44. Reclamantul Sergiu Musteață s-a adresat cu prezenta acțiune în instanța de judecată la 21 august 2021, solicitând anularea deciziei Comisiei pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din 01 martie 2021, emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020.

45. Fiind investită cu examinarea cauzei, prima instanță a admis acțiunea depusă de Sergiu Musteață și a anulat decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 01 martie 2021 emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață și decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 07 iunie 2021 asupra cererii prelabile nr. 1162/2021 din 20 aprilie 2021.

46. Instanța de apel, judecând cauza, a respins apelul depus de Uniunea Avocaților din RM și a menținut hotărârea primei instanțe.

47. În esență, instanța de apel și prima instanță și-au fundamentat soluția pe aspecte procedurale, constatând că Comisia pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților nu a respectat termenul procedural, prevăzut de art. 60 din Codul administrativ, pentru finalizarea procedurii administrative, ceea ce constituie o încălcare semnificativă care justifică anularea actului administrativ, menționând că Comisia pentru etică și disciplină a depășit termenul procedurii administrative, procedura administrativă fiind inițiată pe 17 noiembrie 2020 și a fost finalizată la 01 martie 2021, astfel deducând că procedura administrativă a durat o perioadă ce depășește 100 zile.

48. În acest context, instanța a respins argumentele apelantei, care a susținut că termenul procedurii administrative a fost prelungit până la 90 de zile, menționând că la dosarul administrativ nu au fost prezentate înscrisuri care să confirme că Comisia pentru disciplină ar fi emis un act de prelungire a termenului procedurii administrative.

49. Astfel, instanțele au subliniat importanța respectării procedurilor legale, reținând admiterea încălcărilor de procedură de către Comisia pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților la întocmirea deciziei din 01 martie 2021 emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață.

50. Pe lângă încălcarea aspectelor de procedură, la cimentarea deciziei de anulare a actului administrativ contestat, instanța de apel și prima instanță au menționat că, contrar art. 47 alin. (3), (4), (15) Regulamentul de organizare și funcționare a Uniunii Avocaților din Republica Moldova, aprobat prin hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților din 27 mai 2016, la actele dosarului administrativ nu au fost anexate procesele-verbale ale ședințelor Comisiei pentru etică și disciplină, desfășurate la examinarea plângerii Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață și de examinare a cererii prelabile nr. 1162/2021 din 20 aprilie 2021 înaintată de Sergiu Musteață.

51. Această omisiune, în opinia instanțelor ierarhic inferioare, a făcut imposibilă verificarea de către instanțele judecătorești dacă decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 01 martie 2021 emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață și decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 07 iunie 2021 asupra cererii prelabile nr. 1162/2021 din 20 aprilie 2021, au fost adoptate cu respectarea cvorumului și a majorității. Iar, în cererea de apel Uniunea Avocaților nu a prezentat niciun argument care ar justifica omisiunea Comisiei pentru etică și disciplină de a întocmi un proces-verbal al ședințelor Comisiei.

52. Totodată, instanța de apel a statuat că decizia de aplicare a sancțiunii disciplinare în privința avocatului Musteață Sergiu nu reflectă o motivare plauzibilă în conformitate cu scopul declarat de Comisia pentru etică și disciplină, ceea ce contravine art. 31 din Codul administrativ. Din actele anexate la dosarul administrativ nu se identifică nicio probă care să confirme comportamentul nedemn profesiei de avocat al avocatului Sergiu Musteață.

53. Verificând legalitatea deciziei instanței de apel contestate, în raport cu prevederile aplicabile la caz și criticile aduse în recurs, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție constată că, instanța de apel la examinarea cauzei nu a aplicat corect normele de drept procedural, nu a elucidat toate circumstanțele importante ale cauzei, s-a abținut de a răspunde la toate întrebările (argumentele) ridicate în fața sa și a emis o hotărâre nemotivată.

54. Regulile stabilite în Codul de procedură civilă se aplică numai în completarea Codului administrativ. Așadar, pentru a elucida aspectele abordate, instanța de recurs consideră că trebuie să opereze cu prevederile art. 390 alin. (1) lit. e) și f) din Codul de procedură civilă.

55. În aceeași ordine de idei, potrivit jurisprudenței stabilite, CEDO a învederat că unul din principiile legate de administrarea corectă a justiției se referă la hotărârile instanțelor de judecată, care ar trebui să explice în mod adecvat raționamentele pe care se bazează. Măsura în care se aplică această obligație de motivare poate varia în funcție de natura deciziei și trebuie determinată în funcție de circumstanțele cauzei (a se vedea *Moreira Ferreira*, ibidem, parag. 84; *Orlen Lietuva LTD. vs Lituania*, 29 ianuarie 2019, parag.82).

56. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție învederează că exigența motivării hotărârii judecătorești este o garanție a caracterului echitabil al procedurii și împotriva arbitrariului instanței de judecată.

57. La acest capitol, instanța de recurs urmează să verifice dacă instanțele de judecată ierarhic inferioare s-au expus asupra tuturor pretențiilor invocate, asupra tuturor argumentelor înaintate și dacă au stabilit toate circumstanțele care au importanță pentru justa soluționare a litigiului.

58. Se reține că, întru stabilirea faptului dacă activitatea și persoana avocatului corespunde exigențelor stabilite de lege, inclusiv deontologice, legiuitorul prin art. 44 din Legea cu privire la avocatură (în vigoare la data emiterii actului contestat), a constituit Comisia pentru etică și disciplină, care are drept scop examinarea cazurilor privind tragerea la răspundere disciplinară a avocaților și avocaților stagiari; analizarea cazurilor de încălcare de către avocați și avocații stagiari a disciplinei și a normelor de

etică profesională; intentarea procedurilor disciplinare în privința avocaților și avocaților stagiați; precum și adoptării deciziei corespunzătoare în procedura disciplinară.

59. Legea cu privire la avocatură la art. 44 și 56 stabilește competența, sarcinile, atribuțiile, modul de organizare a activității, atribuțiile Comisiei pentru etică și disciplină, precum și modul de examinare a cazurilor privind răspunderea disciplinară a avocaților.

60. În litigiile de contencios administrativ, instanța specializată urmează să verifice legalitatea și temeinicia actului administrativ individual, sub următoarele aspecte: respectarea competenței, respectarea procedurii și respectarea dispozițiilor legale care se referă la temeinicia actului.

61. Distinct de cele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atrage atenția asupra faptului că instanța de apel la adoptarea soluției, cu trimitere la prevederile art. 60 alin. (1) din Codul administrativ, a invocat că Comisia pentru etică și disciplină a depășit termenul procedurii administrative, menționând că procedura administrativă a fost inițiată pe 17 noiembrie 2020 și a fost finalizată la 01 martie 2021, astfel deducând că procedura administrativă a durat o perioadă ce depășește 100 zile. Astfel, instanța de apel, anulând și considerând ilegală decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 01 martie 2021 la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Musteață Sergiu, a concluzionat că a fost emisă cu încălcarea normelor de drept procedural.

62. Referitor la soluția instanței de apel, Completul de judecată reține că prevederile Codului administrativ se aplică în măsura în care, prevederile legilor speciale nu conțin dispoziții diferite. Art. 60 alin. (1) din Codul administrativ, stabilește clar acest lucru, stipulând că, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

63. Respectiv, procedura de efectuare a controlului presupune întreprinderea anumitor măsuri pentru a acumula informațiile și materialele necesare stabilirii circumstanțelor relevante cauzei. Prin urmare, termenul, în interiorul căruia se finalizează o procedură administrativă, poartă un caracter rezonabil așa cum este stipulat în art. 27 din Codul administrativ.

64. Dar, mai important de cele menționate, instanța de recurs accentuează că, instanța de apel nu a indicat care ar fi norma legală ce ar stabili că nerespectarea termenului desfășurării unei proceduri administrative ar duce în consecință la nulitatea actului administrativ final. Din sistemul reglementărilor instituite prin Codul administrativ nu se conturează o astfel de concluzie. Doar în situația unui viciu fundamental de procedură poate fi

pusă problema valabilității unui act administrativ. Instanța de apel nu a motivat în ce măsură eventuala depășire a termenului unei proceduri administrative prevăzut de Codul administrativ ar fi afectat în esență drepturile reclamantului și implicit a viciat soluția finală adoptată. Or, Sergiu Musteață a avut posibilitatea să administreze probe, nu a fost limitat în careva drepturi pe perioada derulării controlului, etc.

65. Astfel, instanța de apel nu a motivat care normă procedurală, dacă aceasta există, permite de a concluziona asupra ilegalității actului administrativ pe motivul încălcării termenului desfășurării procedurii administrative, și, dimpotrivă, nu s-a expus asupra fondul chestiunii puse spre examinare. În acest sens, a apreciat că decizia Comisiei este ilegală, urmând a fi anulată sub aspectul tardivității procedurii administrative, fără, însă, a supune examinării faptului dacă activitatea și persoana avocatului corespunde exigențelor stabilite de lege, inclusiv deontologice. Or, acestea din urmă sunt principalele întrebări juridice care urmează a fi puse în cauză, nefiind legată de termenul examinării procedurii administrative. Doar așa instanța urma să determine legalitate deciziei Comisiei în privința avocatului Sergiu Musteață.

66. În acest context, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ține să remarce că, a identificat mai multe probleme.

67. Instanța de apel, a stabilit că, la actele dosarului administrativ nu au fost anexate procesele-verbale ale ședințelor Comisiei pentru etică și disciplină, desfășurate la examinarea plângerii Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață și de examinare a cererii prelabile nr. 1162/2021 din 20 aprilie 2021 înaintată de Sergiu Musteață.

68. Această omisiune, după cum, indică instanța de apel, a stat la imposibilitatea de a verifica dacă decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 1 martie 2021 emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață și decizia Comisiei pentru etică și disciplină din 07 iunie 2021 asupra cererii prelabile nr. 1162/2021 din 20 aprilie 2021, au fost adoptate cu respectarea cvorumului și a majorității.

69. Distinct de cele menționate, instanța de recurs indică că în virtutea prevederilor art. 119 din Codul administrativ, instanța de judecată, având neclarități asupra unor chestiuni privind desfășurarea ședințelor la examinarea plângerii Adrianei Cerneavscaia, era în drept de a solicita documentele lipsă pentru a-și contura concluzia asupra legalității ședințelor

Comisiei. Or, în lipsa lor, nu este posibil de a forma o convingere bine conturată asupra faptelor.

70. Mai mult, având în vedere că decizia contestată indică expres în partea introductivă membrii prezenți în ședință, concluziile instanței de fond privind imposibilitatea de a clarifica cvorumul sunt pripite.

71. Instanța de recurs remarcă că, în condițiile în care, după cum indică instanța de apel în motivare (pct. 76) că, Uniunea avocaților nu a prezentat niciun argument care ar justifica omisiunea Comisiei pentru etică și disciplină de a întocmi un proces-verbal al ședinței Comisiei, instanța avea dreptul și interesul în soluționarea justă a cauzei, de a solicita prezentarea acestora (proceselor-verbale al Comisiei), însă conform proceselor-verbale ale ședinței instanței de apel, această chestiune nici nu a fost pusă în discuție.

72. În astfel de circumstanțe, în absența unor incidente de procedură imposibil de clarificat de către instanță, urma să se analizeze în detaliu probatoriul anexat dosarului. Aceasta ar include evaluarea explicațiilor terțului Cerneavscaia Adriana, a avocatului Sergiu Musteață și a altor părți implicate, precum și luarea în considerare a documentației suplimentare care ar putea influența soluționarea cauzei. De asemenea, ar fi fost util să se verifice dacă toate probele au fost prezentate corect și dacă sunt suficiente pentru a fundamenta decizia instanței.

73. În asemenea împrejurări, instanța de recurs consideră că este pripită concluzia instanțelor ierarhic inferioare privind ilegalitatea deciziei Comisiei pentru etică și disciplină din 01 martie 2021 emisă la plângerea Adrianei Cerneavscaia nr. C-2170/2021 din 17 noiembrie 2020 în privința avocatului Sergiu Musteață și a deciziei Comisiei pentru etică și disciplină din 07 iunie 2021 asupra cererii prelabile nr. 1162/2021 din 20 aprilie 2021.

74. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că aceste circumstanțe au rămas fără o apreciere juridică, deși urmau a fi verificate și analizate minuțios întru soluționarea corectă a litigiului, motiv ce impune instanța de recurs să admită recursul și să remită cauza la rejudecare.

75. Sub aspectul celor relatate se constată că soluția instanței de apel nu conține o argumentare convingătoare din care să rezulte procesul deliberării și adoptării soluției la care s-a ajuns, astfel instanța de recurs fiind în imposibilitate să exercite controlul judiciar asupra unei asemenea soluții și să verifice temeinicia și legalitatea hotărârii atacate cu privire la oricare dintre motivele prevăzute de lege.

76. La rejudecarea cauzei, instanța de apel urmează să depună eforturi pentru a determina toate circumstanțele de fapt și probele în acest sens, pentru a adopta o hotărâre legală și bine motivată.

77. În concluzie, instanța de recurs consideră întemeiate criticile recursului referitoare la nemotivarea deciziei instanței de apel. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reiterează că motivarea este un element esențial al hotărârii judecătorești, o puternică garanție a imparțialității judecătorului și a calității actului de justiție, precum și o premisă a exercitării corespunzătoare de către instanța superioară a atribuțiilor de control judiciar de legalitate și temeinicie.

78. Obligativitatea motivării hotărârilor judecătorești constituie o condiție a procesului echitabil, exigență a art. 239 din Codul de procedură civilă și art. 6 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reiterat că efectul art. 6 § 1 din Convenție este, inter alia, de a plasa un „tribunal” sub o obligație de a efectua o examinare adecvată a declarațiilor, argumentelor și probelor, fără a prejudicia evaluarea acestora sau a faptului dacă ele sunt relevante pentru decizia sa. Corelând prevederile legale procedurale naționale cu jurisprudența CtEDO referitor la obligația instanțelor naționale de a-și motiva soluțiile, instanța de recurs conchide că circumstanțele expuse anterior denotă că instanța de apel nu și-a îndeplinit obligațiile. Iar aceasta nu poate echivala decât cu încălcarea dreptului la un proces echitabil al recurentului, inclusiv dreptul de acces liber la justiție în raport cu obligația instanței de „a auzi” justițiabilii, garantat de art. 20 din Constituție și art. 6 § 1 din Convenție.

79. În concluzie, Completul de judecată consideră că singura soluție legală și rezonabilă este casarea integrală a deciziei instanței de apel și restituirea spre rejudecare a cauzei.

80. La rejudecare, instanța de apel urmează să țină cont de cele menționate, să verifice circumstanțele importante și, reexaminând cauza, să emită o hotărâre legală și întemeiată, respectând dreptul garantat al participanților la proces la un proces echitabil.

81. Ținând cont de cele expuse și în temeiul art. 248 alin. (1) lit. d) din Codul administrativ

## COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Admite recursul depus de Uniunea Avocaților din Republica Moldova, reprezentată de avocatul Anatolie Barbacar.

Casează integral decizia din 30 noiembrie 2022 a Curții de Apel Chișinău, în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Musteață Sergiu împotriva Uniunii Avocaților din

Republica Moldova, persoană terță Cerneavscaia Adriana privind anularea actului administrativ individual defavorabil.

Restituie cauza spre rejudecare, la Curtea de Apel Chișinău, în alt complet de judecată.

Decizia nu se supune niciunei căi de atac.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Malanciuc

Diana Stănilă