



**CURTEA SUPREMĂ
DE JUSTIȚIE**

ÎNCHEIERE

cu privire la inadmisibilitatea recursului declarat de către Bivol Viorelia,
reprezentată de avocatul Valentin Fediuc,

în cauza de contencios administrativ, înaintată la acțiunea depusă de către
Bivol Viorelia împotriva Uniunii avocaților din Republica Moldova, persoană
terță Mihail Barbaroș privind anularea actului administrativ individual
defavorabil,

împotriva deciziei din 31 octombrie 2023 a Curții de Apel Chișinău,

*(Dosarul nr. 3ra-1168/23
PIGD 2-21158184-01-3ra-28112023)*

Inadmisibilitatea recursului vădit neîntemeiat. Art.246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ.

Judecătoria Chișinău, sediul Centru, jud. L. Holevițcaia
Curtea de Apel Chișinău, jud. G. Mîra, A. Bostan. G. Dașchevici

17 iulie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților recursul declarat de către Bivol Viorelia, reprezentată de avocatul Valentin Fediuc,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Stela Procopciuc, *Președinte*,

Ion Munteanu,

Diana Stănilă, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 26 septembrie 2021, Viorelia Bivol a depus acțiune în contencios administrativ, concretizată ulterior, împotriva Uniunii avocaților din Republica Moldova, persoană terță Mihail Barbaroș, prin care a solicitat declararea ca ilegală a operațiunii administrative de comunicare a actului administrativ prin scrisoarea nr. B 1746/2021 din 05 august 2021 emisă de Comisia de Etică și Disciplină a Uniunii Avocaților; anularea deciziei nr.5/13/2021 din 02 august 2021 și a refuzului de a examina cererea prealabilă nr. B 1746/2021 din 24 septembrie 2021, cu obligarea Comisiei de Etică și Disciplină a Uniunii Avocaților să emită actul administrativ favorabil reclamantei, de constatare a încălcării dreptului ei la apărare de către avocatul Mihail Barbaroș.

2. În motivarea acțiunii reclamanta a indicat că, la 03 iunie 2015 de Judecătoria Ciocana, mun. Chișinău a fost emisă hotărârea, prin care a admis acțiunea înaintată de OM,, Realty Capital” SRL către aceasta și s-a dispus încasarea din contul dânzei în beneficiul societății a sumei datoriei în mărime de 113.719,58 lei și cheltuieli judiciare în sumă de 14,40 lei.

3. Bivol Viorelia a menționat că, pentru asigurarea participării sale efective în procesul civil nominalizat, ea a convenit cu avocatul Mihail Barbaroș să-i reprezinte interesele. În acest sens, a fost eliberat și semnat mandatul seria MA nr.0059473 la 15 mai 2015. După acordarea împuternicirilor, reprezentantul pârâtului nu s-a prezentat în ședința de judecată la examinarea cauzei civile nominalizate, în special, la ședința de judecată din data de 03 iunie 2015, cum rezultă din procesul-verbal al ședinței de judecată.

4. La 22 iunie 2015 avocatul Mihail Barbaroș în interesele Bivol Viorelia a depus apel nemotivat asupra hotărârii Judecătoriei Ciocana mun. Chișinău. La data de 24 august 2015 prin încheierea Curții de Apel Chișinău nu s-a dat curs apelului declarat. La 15 ianuarie 2016 din oficiu, prin încheierea Curții de Apel Chișinău s-a acordat un termen suplimentar pentru prezentarea apelului motivat, care a fost recepționată de avocatul Mihail Barbaroș. Prin încheierea Curții de Apel Chișinău din 03 martie 2016 s-a restituit apelul, pentru motivul că nu au fost lichidate neajunsurile, iar cum rezultă din procesul-verbal al ședinței de judecată, avocatul Mihail Barbaroș în interesele Bivol Viorelia la examinarea cauzei nu s-a prezentat și nu a comunicat motivele neprezentării. Încheierea dată nu a fost contestată de avocatul Mihail Barbaroș.

5. Reclamanta a relatat că la 13 mai 2016 a primit titlul executoriu în baza hotărârii judecătorești. Executarea silită a fost îndreptată spre stingerea

datoriilor din contul vânzării bunului imobil din mun. Chișinău, str. Voluntarilor 12 ap.38, care era unicul domiciliu a reclamantei, proprietatea sa privată.

6. Bivol Viorelia a evidențiat că la momentul executării silite, executa pedeapsă privativă de libertate în Penitenciarul nr.16, iar executorii judecătorești, cunoscând acest fapt, formal o invitau în fața lor, pentru a avea dovada notificării, ca condiție necesară pentru întreprinderea abuzivă a măsurilor de executare silită. Nicio intervenție a avocatului Barbaroș Mihail nici la acea etapă în interesele Bivol Vioreliei nu a avut loc, iar contractul de asistență nr.105 din 15 mai 2015 a fost nimicit. În așa mod este imposibil de determinat obiectul său, precum și întinderea asistenței juridice la care s-a obligat avocatul Mihail Barbaroș.

7. Prin aceeași plângere a reclamat și acțiunile similare ale avocatului Mihail Barbaroș de apărare a sa în cauza penală, în care ea a fost acuzată de comiterea infracțiunii prevăzute de art.190 alin.(4) din Codul penal și a fost condamnată la pedeapsa privativă de libertate, rămânând fără apărare și în imposibilitatea morală de a contracta alt apărător, deoarece avocatul Mihail Barbaroș îi promitea o apărare la nivel. Astfel, ea a fost convinsă să nu-și schimbe apărătorul, iar pentru aceasta a plătit cu libertate.

8. La 07 iulie 2021 reclamanta a depus o plângere în privința avocatului Barbaroș Mihail către Comisia de Etică și Disciplină a UAM, prin care a reclamat neglijența de care a dat dovadă avocatul Barbaroș Mihail în cazul său și a solicitat constatarea încălcării drepturilor sale de către avocat, cu tragerea acestuia la răspundere disciplinară.

9. La 05 august 2021 Comisia de Etică și Disciplină a UAM a emis o decizie de refuz în satisfacerea plângerii petiționarei, deoarece a expirat termenul de prescripție pentru tragerea avocatului Mihail Barbaroș la răspundere disciplinară, dar și pe acest motiv, a refuzat să constate temeinicia pretențiilor în fond. Modul de contestare a refuzului nu a fost reflectat în conținutul actului administrativ.

10. La 17 septembrie 2021 reclamanta a depus cerere prealabilă, prin care a solicitat anularea deciziei nr.B1746/2021 din 05 august 2021, cu reexaminarea plângerii depuse de reclamant la 07 iulie 2021 și cu emiterea unei decizii noi, privind constatarea încălcărilor comise de avocatul Mihail Barbaroș la acordarea asistenței juridice pe cauză penală și civilă. La 28 septembrie 2021 Bivol Viorelia a recepționat refuzul Comisiei de Etică și Disciplină a UAM de a satisface cererea prealabilă, pentru motiv că în urma modificărilor legislației din 14 iunie 2021, hotărârile Comisiei se contestă direct în instanța de contencios administrativ.

11. În opinia reclamantei, în cadrul acordării asistenței juridice, avocatul Mihail Barbaroș a admis mai multe încălcări ale drepturilor sale, în special cel al dreptului la apărare, dat fiind că prestația sa evident nu a corespuns standardelor de calitate stabilite la art.9 al Legii cu privire la avocatură. În acest sens a indicat lipsa luării de cunoștință cu materialele cauzei în care s-a angajat

să reprezinte clientul, neprezentarea la ședințele de judecată, omiterea termenelor procedurale pentru îndeplinirea sarcinilor stabilite de instanța de judecată, omiterea termenelor și necontestarea hotărârilor judecătorești, emise în defavoarea clientului. Această atitudine a condus la consecințe grave pentru clientul, deoarece ea nu s-a putut apăra desinestătător împotriva pretențiilor creditorilor, iar ca urmare a plătit pentru încrederea în avocat cu libertate și unicul său domiciliu.

12. În opinia reclamantei pârâtul nu era în drept să refuze în examinarea fondului problemei, cu constatarea încălcării drepturilor ei de avocatul Mihail Barbaroș, în cadrul acordării asistenței juridice, chiar dacă prescripția de tragere la răspundere disciplinară a expirat.

13. Suplimentar, reclamanta a notat că, actul administrativ comunicat reclamantei la inițierea acțiunii a fost redactat sub forma unei sinteze și în această formă și a fost contestat. Însă, ulterior, pârâtul a remis în adresa reclamantei actul administrativ real adoptat - decizia nr.5/13/2021 din 02 august 2021 în cauza disciplinară intentată în privința avocatului Barbaroș Mihail. Deci, până la depunerea acțiunii actul administrativ real avut în vedere de pârât, care real a fost contestat de reclamant, nu a fost notificat reclamantului cu respectarea procedurii legale. Pe de altă parte, nenotificarea nu exclude acțiunea în contestare a actului administrativ, or, identificarea lui concretă se face prin stabilirea obiectului petiției raportat la rezultatul examinării.

14. Bivol Viorelia a menționat că, necătând la faptul că prima cerința din cererea de chemare în judecată depusă inițial a formulat contestarea unui comunicat informativ, real a contestat actul administrativ decizia nr.5/13/2021 din 02 august 2021, care a fost notificată mai târziu.

15. În acest sens, consideră că în privința sa nu a fost dat dovadă de bună-credință, fiind create condiții artificiale pentru împiedicarea acționării în instanța de contencios administrativ. Însăși comunicatul nr. B 1746/2021 din 05 august 2021, îl apreciază ca operațiune administrativă de notificare, executată defectuos, iar cerința din acțiune urmează să indice la actul administrativ concret avut în vedere de pârât, comunicat defectuos reclamantului, care a făcut obiectul procedurii administrative.

POZIȚIA INSTANȚEI DE FOND

16. Prin hotărârea din data de 09 noiembrie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani s-a respins ca fiind neîntemeiată acțiunea depusă de către Viorelia Bivol împotriva Uniunii Avocaților, persoană terță Mihail Barbaroș privind anularea deciziei Comisiei pentru etică și disciplină nr.5/13/2021 din 02 august 2021 și a deciziei nr.B1746/2021 din 24 septembrie 2021, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

17. Hotărârea instanței de fond a fost contestată în termen, la 10 noiembrie 2022 de către Viorelia Bivol, reprezentată de avocatul Valentin Fediuc.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

18. Curtea de Apel Chișinău prin decizia din data de 31 octombrie 2023 a respins apelul declarat de către Viorelia Bivol, a menținut hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 09 noiembrie 2022.

19. Instanța de apel, în temeiul art. 1, art. 22, alin. (1), art. 54 alin. (1), alin. (2), alin. (3), art. 56, art. 58 alin. (1) din Legea nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, art. 7 din Statutul profesiei de avocat nr. 302 din 08 aprilie 2011, raportate la circumstanțele cauzei a concluzionat că cererea depusă de către Viorelia Bivol este neîntemeiată.

20. În acest sens instanța de apel a reținut ca fiind neîntemeiate alegațiile apelantei precum că, autoritatea publică pârâtă urma să porceadă la examinarea fondului problemei, cu constatarea încălcării drepturilor ei de avocatul Mihail Barbaroș, chiar dacă prescripția de tragere la răspundere disciplinară a expirat. Or art.58 alin. (1) al Legii nr. 1260-XV din 19.07.2002, indică expres că, procedura disciplinară nu poate fi intentată dacă din momentul comiterii abaterii a trecut un an. În speță, apelanta a indicat că, în anul 2015, avocatul Mihail Barbaroș nu i-a acordat asistența juridică corespunzătoare, iar cu plângere în acest sens s-a adresat abia la 7 iulie 2021.

21. Astfel, decizia Comisiei pentru etică și disciplină nr.5/13/2021 din 02 augusta 2021 și decizia adoptată în procedura prealabilă nr.B1746/2021 din 24 septembrie 2021, sunt legale și întemeiate, iar careva abateri la emiterea actelor administrative individuale defavorabile nu au fost stabilite.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

22. Împotriva deciziei instanței de apel a depus recurs Bivol Viorelia, reprezentată de avocatul Valentin Fediuc, prin care a solicitat admiterea recursului, casarea deciziei instanței de apel și a hotărârii instanței de fond cu emiterea unei noi decizii privind admiterea acțiunii.

23. În motivarea recursului recurenta a invocat prevederile art. 245¹ alin. (1), lit. d) din Codul administrativ și anume că decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinat pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

24.Art. 245 din Codul administrativ prevede următoarele:

„Recursul se depune la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni de la pronunțarea hotărârii sau a deciziei motivate, dacă legea nu stabilește un alt termen.”

25. Art. 245¹, alin. (1) din Codul administrativ statuează că:

„Recursul este admis dacă:

a) interpretarea legii din hotărârea sau decizia contestată este contrară jurisprudenței uniforme a Curții Supreme de Justiție;

b) prin admiterea recursului, se schimbă sau se consolidează jurisprudența Curții Supreme de Justiție;

c) hotărârea sau decizia vizează drepturile persoanei care nu a fost atrasă în proces;

d) hotărârea sau decizia este arbitrară sau se bazează în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor;

- e) a fost admis neîntemeiat un apel introdus tardiv;
- f) instanța nu a fost compusă potrivit legii sau hotărârea a fost pronunțată cu încălcarea competenței jurisdicționale.”

26.Art. 246, alin. (1) din Codul administrativ reglementează următoarele:

„Curtea Supremă de Justiție examinează din oficiu admisibilitatea cererii de recurs. Dacă recursul este inadmisibil, completul din 3 judecători adoptă o încheiere irevocabilă. Încheierea privind inadmisibilitatea recursului, care conține sumar faptele cauzei, motivele și temeiul inadmisibilității, se publică pe pagina web oficială a Curții Supreme de Justiție și se comunică părților.”

27.Art. 246, alin. (2), lit. h) din Codul administrativ prevede că:

„Recursul se declară inadmisibil în special când este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

28. Referitor la termenul de declarare a recursului, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că, decizia Curții de Apel Chișinău a fost pronunțată public la 31 octombrie 2023. Conform extrasului din poșta electronică a Curții de Apel Chișinău, decizia motivată a fost notificată participanților la proces, prin intermediul poștei electronice, 20 noiembrie 2023. (f.d.157)

29. Recursul motivat a fost depus de către Bivol Viorelia, reprezentată de avocatul Valentin Fediuc, la 31 octombrie 2023. (f.d.125)

30. În asemenea circumstanțe completul de judecată al Curții Supreme de Justiție consideră că, în speță, calea de atac în ordine de recurs a fost demarată în interiorul termenului legal.

31. Din analiza prevederilor legale citate supra, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului urmează să însușească în condițiile Codului administrativ exercitarea efectivă a unui control de legalitate veritabil bazat pe temeiuri concludente și serioase. Astfel, normele pre citate oferă un drept exclusiv al instanței de recurs de a filtra cererile de recurs care nu prezintă o motivare suficient de serioasă.

32. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevalid 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 decizia instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

33. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează că pentru a trece testul de admisibilitate, cererea de recurs trebuie să conțină o motivare convingătoare și întemeiată în condițiile nominalizate mai sus. În consecutivitate, motivarea cererii de recurs în circumstanțele expuse se referă la formalitățile pe care trebuie să le întrunească cererea în vederea rezistării testului și filtrului de admisibilitate.

34. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recursul depus de Viorelia Bivol, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentei cu soluția pronunțată de Curtea de Apel Chișinău și nu relevă interpretarea contrară a legii și aplicarea eronată a normelor de drept material sau procedural sau că aceasta s-ar baza în mod determinant pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor, respectiv nu constituie temei de casare a hotărârii recurate.

35. Bivol Viorelia în susținerea recursului a indicat temeiul de admisibilitate prevăzut la art. 245¹ alin. (1) lit. d) din Codul administrativ.

36. Referitor temeiul menționat de recurentă și anume art. 245¹ alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, completul de judecată relevă că noțiunea de „hotărâre arbitrară” este definită prin raportare la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și la explicațiile din nota informativă a Legii nr.246/2023. O hotărâre este considerată arbitrară atunci când nu are nicio bază juridică în dreptul intern, nu stabilește legătura între faptele cauzei, legea aplicabilă și soluția adoptată sau este rezultatul unei erori de fapt ori de drept pe care nicio instanță rezonabilă nu ar comite-o. De asemenea, intră în această categorie hotărârile pronunțate cu bună știință contrar legii, în special în cazul normelor imperative care nu oferă judecătorului marjă de apreciere. Arbitrarietatea presupune o încălcare evidentă și gravă a legalității, iar nu o simplă eroare de judecată. În astfel de cazuri, hotărârea reprezintă o denegare a justiției și afectează fundamental echitatea procedurii.

37. Pe de altă parte, sintagma „bazată pe aprecierea vădit nerezonabilă a probelor” presupune că hotărârea se sprijină pe o evaluare eronată și evident nejustificată a probatoriului, iar această evaluare a fost decisivă pentru soluția adoptată. Nu orice greșeală în aprecierea probelor atrage admiterea recursului, ci doar acea eroare care este evidentă pentru un profesionist și nu poate fi explicată rațional. Pentru ca recursul să fie admis în temeiul art. 245¹ alin. (1) lit. d) din Codul administrativ, este necesar ca partea care atacă hotărârea să demonstreze în mod clar existența unei asemenea erori și caracterul ei determinant asupra soluției.

38. În lipsa unor argumente din care să rezulte că hotărârea contestată a fost pronunțată cu încălcarea unei norme imperative sau că soluția se bazează în mod determinant pe o apreciere vădit nerezonabilă a probelor, recursul nu poate fi admis.

39. Așadar, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că, recursul depus de Bivol Viorelia conține obiecții de fapt și de drept, care au fost analizate minuțios de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător.

40. Criticile recurentei, astfel cum sunt formulate, nu se circumscriu niciunuia dintre temeiurile de admisibilitate ale recursului prevăzute de art. 245¹ din Codul administrativ și, prin urmare, nu sunt apte să influențeze admisibilitatea acestuia.

41. Pe latura procesuală a recursului, completul mai reține că argumentarea recursului se rezumă în esență la reluarea tezelor de fond, fără o individualizare clară a motivelor de admisibilitate prevăzute limitativ de art. 245¹ din Codul administrativ. Chiar și trecând peste această deficiență și analizând pe fond, criticile se dovedesc nefondate pentru rațiunile expuse.

42. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurenței la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

43. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție notează faptul că dezvoltarea recursului trebuie să cuprindă o motivare corespunzătoare, în sensul arătării cu claritate a acelor critici, care sunt de natură a învedera netemeinicia deciziei/hotărârii și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

44. Nu este suficientă simpla expunere a circumstanțelor faptice ale cauzei, fiind necesară motivarea recursului cu indicarea motivelor de netemeinicie pe care se bazează, precum și dezvoltarea lor. Motivarea recursului însemnând nu doar exprimarea nemulțumirii față de actul de dispoziție pronunțat în apel, ci expunerea tuturor motivelor pentru care, din punctul de vedere al părții, instanța a pronunțat o hotărâre neîntemeiată.

45. Recursul nu se poate limita la o simplă indicare a textelor de lege, ci implică determinarea greșelilor imputate Curții de Apel Chișinău și o minimă argumentare a criticii în fapt și în drept, precum și indicarea probelor pe care se bazează aceste critici. Simpla trimitere la un text de lege, fără explicarea pretensei interpretări și/sau aplicări eronate a prevederilor legale de către Curtea de Apel Chișinău, nu echivalează cu un argument. Dacă ar proceda la examinarea unui asemenea pretins argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

46. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție subliniază că admisibilitatea recursului trebuie analizată în contextul rolului și funcției legale atribuite instanței judecătorești supreme, care constau, în principal, în asigurarea aplicării și interpretării unitare a legii în soluționarea cauzelor de contencios administrativ. În acest sens, orice cerere de recurs trebuie să fie motivată în concordanță cu aceste principii fundamentale, pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes.

47. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise (a se vedea hotărârile CtEDO *Golder c. Regatul Unit*, 1975, §38; *Stanev c. Bulgariei* [MC], 2012, §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 (a se vedea hotărârea CtEDO *Luordo c. Italiei*, 2003, §85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (a se vedea hotărârea CtEDO *Levages Prestations Services c. Franței*, 1996, §45).

48. Curtea de la Strasbourg a mai reiterat că modul de aplicare a art. 6 din CEDO procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de specificul acestor proceduri, urmând a se ține cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem (a se vedea hotărârea CtEDO Botten c. Norvegiei, 1996, §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 hotărârea CtEDO Helmers c. Suediei, 1991, §31, 36).

49. Din aceste motive, în conformitate cu art. 230 și art. 246 alin. (2) lit. h) din Codul administrativ,

COMPLETUL, CU UNANIMITATE DE VOTURI,

Declară inadmisibil recursul depus de către Bivol Viorelia, reprezentată de avocatul Valentin Fediuc.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Stela Procopciuc

Judecători

Ion Munteanu

Diana Stănilă