



CURTEA SUPREMĂ DE JUSTIȚIE

ÎN C H E I E R E

cu privire la inadmisibilitatea recursului depus de avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov,

în cauza de contencios administrativ, intentată la cererea de chemare în judecată depusă Aliona Nesterov împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat, Consiliul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, terț Ministerul Justiției privind anularea actului administrativ individual defavorabil, cu obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil,

împotriva deciziei din 28 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău

*(Dosarul nr. 3ra-937/23
NR. PIGD 2-21184857-01-3ra-18092023)*

Recursul este vădit neîntemeiat. Art. 246 alin. (2) lit. h) Cod administrativ. Dezacordul recurentului cu decizia instanței de apel nu constituie un temei de casare a deciziei contestate.

Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani: Gr. Cazacu
Curtea de Apel Chișinău: V. Negru, E. Palanciuc, I. Dutca

30 septembrie 2026

Textul corespunde originalului

Examinând în lipsa părților admisibilitatea recursului depus de avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov,

Curtea Supremă de Justiție, în completul compus din:

Diana Stănilă, *Președinte*,
Gheorghe Stratulat,
Ana Cucerescu, *judecători*,

constată următoarele:

ÎN FAPT

1. La 15 decembrie 2021, Aliona Nesterov a depus cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova și Comisiei de Licențiere a Profesiei de Avocat solicitând:

- constatarea neexaminării, de către Comisia de licențiere a profesiei de avocat a Uniunii Avocaților din RM, în termen legal prevăzut de art. 27, 28, 60 din Codul administrativ, a cererii nr. 2336/2021 depuse de către Aliona Nesterov în cancelaria Uniunii Avocaților din Moldova la 28.09.2021, precum și a cereri prealabile nr. 2877/2021 din 24.11.2021, și lezarea în așa mod a drepturilor și libertăților persoanei prevăzute de art. 21 și art. 43 din Constituția Republicii Moldova și art.6 CEDO;
- constatarea întrunirii cerințelor legale prevăzute la art. 10 din Legea nr. 1260-XV cu privire la avocatură pentru exercitarea de către reclamanta Aliona Nesterov a profesiei de avocat;
- obligarea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat de a adopta actul administrativ individual favorabil prin care să fie dispusă admiterea reclamantei în profesia de avocat în temeiul art. 10 din Legea cu privire la avocatură cu eliberarea licenței corespunzătoare.

2. În motivarea acțiunii a indicat că, la data de 28 septembrie 2021 a depus în adresa Comisiei de licențiere a profesiei de avocat o cerere, înregistrată cu nr. 2336/2021, prin care a solicitat admiterea în profesiei de avocat în temeiul art. 10 din Legea cu privire la avocatură. Comunică că, după expirarea termenului de 30 de zile de la data înregistrării cererii, aceasta nu a fost examinată și nici nu a fost informată despre decizia autorității publice.

3. Astfel, la data de 24 noiembrie 2021 s-a adresat cu o cerere prealabilă, înregistrată cu nr. 2877/2021, prin care a solicitat constatarea neexaminării în termen legal a cererii nr. 2336/2021 depusă în cancelaria Uniunii Avocaților din Moldova la 28 septembrie 2021 și adoptarea hotărârii de admitere în profesia de avocat. Respectiva cerere la fel nu a fost examinată în termenii prevăzuți și nici nu i s-a comunicat despre decizia adoptată pe marginea cererii prealabile.

4. Consideră că la examinarea cererii se impune constatarea faptului că subsemnata întrunește condițiile impuse de legiuitor, reglementate la art. 10

alin. (2) și (3), art. 21 alin. (1) lit. b) – f) și alin. (3) lit. a) și b) și art. 22 din Legea nr.1260 din 19.07.2002 cu privire la avocatură.

5. Reiterează că, activează în organele Procuraturii din 2011 până în prezent, fiind absolventă al Institutului Național de Justiție în anul 2011, potrivit cazierului judiciar nu are antecedente penale, în perioada exercitării funcției de procuror a fost stimulată de 2 ori, în cadrul activității careva fapte care ar constitui abateri grave nu au fost constatate, nu a fost stabilit să fi încălcat drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

6. Astfel, în condițiile în care în anul 2011 a absolvit Institutul Național de Justiție, adică cu trecere a unui termen de peste 9 ani, deja sunt întrunite condițiile legale de a solicita și a i se elibera licența de avocat în condițiile lit. d), alin. (2) art.10 din Legea cu privire la avocatură.

7. Evidențiază că, legiuitorul nu a introdus în lege condiția obligatorie până la expirarea a 6 luni de la demisia din funcția de procuror sau judecător, cum ar fi în cazurile stipulate la literele b) - c) ale alin. (2) din art. 10 al Legii cu privire la avocatură, condițiile cumulative în cazul de față fiind: a) absolvirea cursurilor de formare inițială a judecătorilor sau procurorilor din cadrul Institutului Național de Justiție; b) au cel puțin 6 ani vechime în muncă neîntreruptă în funcția de judecător sau procuror, condiții care solicitantul licenței le întrunește.

8. Consideră că urmează a fi admisă în profesia de avocat, or, art.12 alin.(2) al Legii cu privire la avocatură, prevede că, după primirea licenței, avocatul este în drept să desfășoare activitatea de avocat doar după: a) depunerea jurământului; b) înregistrarea unei forme de organizare a activității de avocat în condițiile art. 32.

9. Prin urmare, după înlăturarea stării de incompatibilitate, precum și după depunerea jurământului și a înregistrării unei forme de organizare a activității de avocat corespunzătoare, reclamanta va putea desfășura activitatea de avocat.

10. La 9 martie 2022, Aliona Nesterov a depus o cerere de concretizare a acțiunii prin care a solicitat:

- anularea hotărârii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 40/2/2022 din 8 februarie 2022;
- obligarea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat să emită actul administrativ individual favorabil și anume hotărârea de admitere în profesia de avocat cu eliberarea licenței de exercitare a profesiei de avocat, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (2) lit. d) din Legea nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură.

11. În susținerea cererii de concretizare notează că, ulterior depunerii cererii de chemare în judecată, la 8 februarie 2022 Comisia de licențiere a profesiei de avocat a adoptat hotărârea cu nr. 40/2/2022 prin care a respins cererea reclamantei de admitere în profesia de avocat precum și cererea prealabilă. Respectiva hotărâre o consideră neîntemeiată și ilegală.

12. Indică că, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (1) și (2) lit. d) din Legea nr.1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, cu modificările în vigoare la data depunerii cererii de admitere în profesia de avocat, profesia

de avocat poate fi exercitată de persoana care are cetățenia Republicii Moldova, în privința căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, are diplomă de licențiat în drept sau echivalentul acesteia, se bucură de o reputație ireproșabilă și a fost admisă în profesia de avocat după susținerea examenului de calificare. Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare persoanele care au cel puțin 6 ani vechime în muncă neîntreruptă în funcția de judecător sau procuror, fiind absolvenți ai cursurilor de formare inițială a judecătorilor sau procurorilor din cadrul Institutului Național de Justiție.

13. Menționează că, în baza prevederilor menționate a beneficiat de dreptul de a accede în profesia de avocat fără efectuarea stagiului profesional și a susține examenul de calificare.

14. La data depunerii cererii de chemare în judecată, raportul juridic de contencios administrativ dintre reclamantă și pârât era guvernat de legea care permitea accederea în profesia de avocat fără efectuarea stagiului profesional și susținerea examenului de calificare. Iar în condițiile în care Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat examina în termeni legali cererea de admitere în profesia și cererea prealabilă, aceasta era obligată să aplice prevederile legale din acea dată, care îi oferea dreptul de a accede în profesia de avocat.

15. Examinarea cererii de către Comisia de Licențiere cu depășirea termenilor legali în scopul intrării în vigoare a noilor modificări ale art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură și nu o poate priva de acest drept.

16. Respectiv, modificarea prevederilor art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură, prin Legea nr.13 din 21.02.2022, nu poate înrăutăți situația reclamantei, care nu cade sub incidența prevederilor art. II alin. (2) din Legea menționată.

17. Potrivit art. II, alin. (2) al Legii nr. 13 din 21.02.2022, prevederile prezentei legi sunt aplicabile și față de persoanele care au cerut admiterea în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr.1260/2002 cu privire la avocatură până la intrarea în vigoare a prezentei legi, dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi.

18. Remarcă că, prevederile menționate se referă la situația în care solicitantul admiterii în profesia de avocat, este la etapa depunerii cererilor de către Comisia de Licențiere, iar ultima se încadrează în termenul legal de examinare, adică în 30 de zile în cazul cererii de admitere în profesia de avocat și în 15 zile în cazul cererii prealabile.

19. În speță, a depășit această etapă, deoarece Comisia de licențiere prin neexaminarea în termen a cererilor a respins tacit solicitarea de admitere în profesia de avocat, or, în conformitate cu prevederile art.64 alin.(2) din Codul administrativ, refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceeași regulă se aplică și în cazul nesoluționării unei cereri în termenul legal.

20. Respectiv, la data intrării în vigoare a prevederilor menționate, Comisia de licențiere luase o decizie de respingere a cererii în sensul art. 64 alin.(2) din Codul administrativ, iar, reclamanta deja acționase prin cerere de chemare în instanța de contencios administrativ.

21. Invocă că, prevederile art. II alin. (2) din Legea nr.13 din 21.01.2022, au aplicabilitate numai asupra cererilor depuse la Comisia de licențiere, dar nu și asupra cererilor de chemare în judecată aflate spre examinare pe rolul instanței. Or, legiuitorul în art. II alin. (2) al Legii menționate, nu a specificat că prevederile menționate au aplicabilitate și asupra cererilor de chemare în judecată asupra cărora nu a fost emisă vreo hotărâre. De altfel, după sintagma „dacă o decizie pe marginea acestor cereri”, urma să fie specificat și cererile de chemare în judecată.

22. În altă ordine de idei, Comisia de licențiere nu era în drept de a reexamina cererea reclamantei de accedere în profesia de avocat și cererea prealabilă, deoarece raportul juridic administrativ dintre reclamantă și Comisie, era consumat, ca urmare al respingerii tacite în temeiul art. 64 alin.(2) din Codul administrativ.

23. Sub acest aspect, consideră argumentele expuse în hotărârea Comisiei de licențiere nr.40/2/2022 din 8 februarie 2022 neîntemeiate și care reprezintă o interpretare eronată a prevederilor legale, din care considerente aceasta urmează a fi anulată integral.

24. În altă ordine de idei, indică că o lege nu are efect retroactiv asupra unor raporturi juridice preexistente, dacă înrăutățește situația subiecților acestor raporturi. Prin efectul retroactiv al unei legi, nu se poate priva persoana de un drept obținut în temeiul legii.

25. În conformitate cu prevederile art.73 alin.(3) și (4) din Legea nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, actul normativ produce efecte doar cât este în vigoare și, de regulă, nu poate fi retroactiv sau ultraactiv. Au efect retroactiv doar actele normative prin care se stabilesc sancțiuni mai blânde.

26. Potrivit Hotărârii Curții Constituționale nr.26 din 23.05.2002, principiul neretroactivității legii are un caracter universal, ține de stabilitatea ordinii de drept, urmărește protejarea libertăților, contribuie la adâncirea securității juridice și a certitudinii raporturilor interumane. Este de observat, totodată, că principiul neretroactivității legii nu este un principiu cu caracter absolut. Or, art.22 din Constituție prevede retroactivitatea normelor juridice penale mai favorabile. În afară de aceasta, teoria contemporană a dreptului admite ca excepții de la principiul neretroactivității legii normele juridice cu caracter imperativ – legile interpretative, precum și normele juridice în care legiuitorul, a stabilit expres că ele se vor aplica retroactiv. Din titlul și conținutul legii contestate rezultă neîndoielnic că ea este un act de interpretare oficială. Prevederile acestei legi se referă la președinții și vicepreședinții judecătoriilor, tribunalelor și ai Curții de apel numiți în funcție până la 5 octombrie 2001 și care la data indicată se aflau în funcțiile

respective mai mult sau mai puțin de 4 ani. Deci, legiuitorul în cazul de față a instituit modalitatea de aplicare a Legii nr.486-XV.

27. Invocă că, prevederile hotărârii Curții Constituționale referitoare la retroactivitatea legii, au fost interpretate eronat de către Uniunea Avocaților.

POZIȚIA PRIMEI INSTANȚE

28. Prin hotărârea din 8 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, cererea de chemare în judecată depusă de către Nesterov Aliona împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat, Consiliul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, privind anularea hotărârii Comisiei de Licențiere a Profesiei de Avocat nr. 40/2/2022 din 08.02.2022, obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil privind admiterea în profesia de avocat cu eliberarea licenței de exercitare a profesiei de avocat, s-a respins ca fiind neîntemeiată.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE APEL

29. La 23 iunie 2022, Aliona Nesterov a depus cerere de apel împotriva hotărârii din 8 iunie 2022 a Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani, 26 august 2022 a depus cerere de apel motivată, solicitând admiterea apelului, casarea hotărârii cu pronunțarea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

POZIȚIA INSTANȚEI DE APEL

30. Prin încheierea protocolară din 29 martie 2023 a Curții de Apel Chișinău din a fost atras în proces în calitate de terț Ministerul Justiției.

31. Prin decizia din 28 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, s-a admis cererea de apel înaintată de Aliona Nesterov din alte motive.

S-a casat integral hotărârea Judecătoriei Chișinău sediul Râșcani din 8 iunie 2022 și s-a emis o nouă decizie prin care:

S-a respins ca neîntemeiată acțiunea în contencios administrativ, înaintată de Aliona Nesterov împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat, Consiliul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, terț Ministerul Justiției privind anularea actului administrativ individual defavorabil, cu obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

32. În motivarea soluției Curtea de Apel Chișinău a reținut că, deși soluția instanței de fond este una întemeiată, însă a fost emisă cu încălcarea procedurii, fără a fi atras în proces în calitate de terț Ministerul Justiției, motiv din urmează a fi casată hotărârea primei instanțe și emisă o nouă decizie privind respingerea acțiunii.

33. A notat art. 34 alin. (1), art. 35 alin. (1) și (6) lit. a), art. 43 (în vigoare la data inițierii procedurii administrative) al Legii cu privire la avocatură nr.1260 din 19.07.2002, și a reținut că Comisia de licențiere a profesiei de

avocat este unica autoritate publică administrativă competentă să examineze cererea candidaților sub aspectul întrunirii tuturor exigențelor și condițiilor care rezultă din lege pentru admiterea în profesia de avocat, fiind obligată să verifice la momentul emiterii actului administrativ întrunirea condițiilor legale în materie ce țin de efectuarea stagiului, după caz, urmarea cursurilor de instruire inițială, dacă se impune, susținerea examenului de calificare, precum și evaluarea reputației candidatului și corespunderea comportamentului și activității acestuia cu principiile care rezultă din Codul deontologic al avocatului, lipsa unor hotărâri judecătorești prin care să se fi stabilit un abuz prin care candidatul a încălcat drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

34. A subliniat că, ultima ședință a Comisiei de Licențiere a avut loc la 05.03.2021, deoarece prin decizia Curții de Apel Chișinău nr. 3r-970/20 din 18.02.2021 a fost suspendată executarea pct. 3, 4, 5 din Hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților nr. UA/C/20/121 din 09.11.2020, drept efect fiind imposibilă continuarea activității Comisiei de Licențiere a Profesiei de Avocat, iar prin Hotărârea nr. 05-04/26.03.2021, rectificată prin Hotărârea nr. 07-02/08.04.2021, s-a dispus suspendarea concursurilor pentru alegerea membrilor Comisiei speciale și ai Comisiei de Licențiere a Profesiei de Avocat, până la pronunțarea hotărârii definitive și irevocabile în cauza nr. 3-3132/2020.

35. Întrucât dispozițiile pct. 3-5 din Hotărârea nr. UA/C/20/121 fuseseră puse în aplicare până la suspendare, Consiliul Uniunii Avocaților a decis la 26.03.2021 că efectele deja produse nu pot fi anulate și nici continuate, ceea ce a determinat încetarea activității Comisiei de Licențiere, al cărei mandat fusese prelungit din 2020 până în 2021 prin Statutul Profesiei de Avocat. În lipsa unui act judecătoresc care să anihileze efectele produse sau să permită reluarea activității Comisiei alese la 02.10.2020, în aceste circumstanțe obiective a fost imposibilă atât continuarea mandatului, cât și reluarea activității Comisiei de Licențiere.

36. În același timp a menționat că, la 22.04.2021 a fost adoptată Legea nr. 67/2021 pentru modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, în vigoare din 14.06.2021, care a prevăzut o altă componentă a Comisiei de Licențiere, o nouă procedură a examenelor de calificare și obligația Consiliului Uniunii Avocaților de a alege, într-un termen-limită, o nouă Comisie de Licențiere a Profesiei de Avocat, precum și o Comisie de Soluționare a Contestațiilor. Astfel, activitatea Comisiei de Licențiere, inclusiv examinarea cererilor de admitere în profesie a candidaților scutiți de stagiul și de examenul de calificare, a devenit posibilă abia după alegerea noii Comisii în componentă deplină, cu conducerea acesteia, și după aprobarea actelor normative subsecvente prevăzute de lege.

37. Prin urmare a subliniat că, nici o decizie nu exista la momentul intrării în vigoare a Legii prenotate, iar autoritatea publică pârâtă se afla în imposibilitate obiectivă de a soluționa cererea reclamantei și de a emite

decizia corespunzătoare, cererea acesteia rămânând a fi pendinte, situație care a condiționat aplicarea noilor rigori legale pe care reclamanta însă nu le întrunea.

38. Referitor la pretenția reclamantei/apelantei privind constatarea neexaminării în termen legal a cererii, Completul de judecată a considerat-o ca fiind neîntemeiată, or, pentru a fi întrunite prevederile art.64 Cod administrativ, urmează a fi întrunite trei elemente: 1. existența unei autorități publice competente; 2. inițierea unei proceduri administrative și 3. nesoluționarea în termen a cererii/petiției, constituie fundamentul pentru considerarea efectului legal echivalent unui act administrativ individual defavorabil (respingerea cererii/petiției).

39. Astfel, în lipsa unui alt organ competent sau a unui organ ierarhic superior al Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, până la alegerea noii Comisii, soluționarea de către autoritatea publică competentă (a cererii inițiale a reclamantei din 28.09.2021 și a cererii prealabile din 24.11.2021 sub aspectul întrunirii tuturor condițiilor care rezultă din lege, inclusiv sub aspectul reputației ireproșabile, din cauze obiective datorate anume de noile dispoziții finale și tranzitorii ale Legii nr. 67/2021, nu a fost posibilă decât după alegerea și constituirea noii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat urmare a desfășurării Congresului avocaților și Adunărilor generale a tuturor barourilor de avocați.

40. Cu referire la legalitatea Hotărârii nr.40/2/2022 din 08.02.2022, Completul de judecată a reținut că, prin Legea nr. 13 din 21.01.2022 a fost modificat art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, iar potrivit art. II alin. (1) din Legea nr. 13/2022, prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022, prevederile prezentei legi sunt aplicabile și față de persoanele care au cerut admiterea în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură până la intrarea în vigoare a prezentei legi, dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi.

41. A notat că, legea nr. 13/2022 a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 13 din 25.01.2022 și respectiv este aplicabilă cazului deferit judecății, precum și faptul că aceasta întrunește criteriile de accesibilitate, previzibilitate și claritate.

42. A subliniat că, autoritatea publică just a conchis că reclamanta Aliona Nesterov nu întrunea exigențele legale pentru accederea în profesia de avocat, sub imperiul noilor prevederi legale reflectate la art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022, aplicabile cererilor pendinte cu privire la admiterea în profesia de avocat. Or, la data examinării prezentei proceduri administrative, lipsește temeiul legal care ar permite reclamantei să fie admis în profesia de avocat fără susținerea examenului de calificare. Mai mult, nici o decizie pe marginea cererii acesteia nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi, aici luându-se în considerare faptul că legislatorul a prevăzut expres

despre necesitatea existenței unei decizii/act administrativ concret materializat, în privința cererii de accedere în profesia de avocat, exceptând așa-numitele acte administrative tacite.

43. La fel, Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, la momentul emiterii actului contestat nu prevedea ca temei pentru accederea în profesia de avocat, a persoanelor care activează în calitate de procuror, absolvent al Institutului Național al Justiției, cu o vechime în muncă neîntreruptă de cel puțin 6 ani.

44. Curtea de Apel a constatat că, la adoptarea Hotărârii contestate nr.40/2/2022 din 08.02.2022, autoritatea publică și-a exercitat în mod legal dreptul discreționar, reieșind din circumstanțele de fapt constatate și cu respectarea prevederilor normative care se circumscriu procedurii privind examinarea cererilor candidaților sub aspectul întrunirii tuturor exigențelor și condițiilor care rezultă din lege pentru admiterea în profesia de avocat.

EXERCITAREA CĂII DE ATAC ÎN ORDINE DE RECURS

45. La 26 iulie 2023, avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov a depus cerere de recurs împotriva deciziei din 28 iunie 2023 a Curții de Apel Chișinău, 9 octombrie 2023 a depus cerere de recurs motivată, solicitând admiterea recursului, casarea hotărârii instanței de fond și a deciziei instanței de apel cu pronunțarea unei noi decizii prin care cererea de chemare în judecată să fie admisă integral.

ARGUMENTELE RECURSULUI

46. În motivarea recursului a indicat că, decizia Curții de Apel Chișinău din 28.06.2023 este nemotivată, a fost emisă cu încălcări esențiale și aplicare eronată a normelor de drept și urmează a fi casată integral. Instanța nu s-a expus asupra argumentelor din cererea de apel și nu a explicat în baza căror raționamente a apreciat ca legal actul defavorabil emis de Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat.

47. Notează că, poziția intimatului aferent imposibilității de organizare a Comisie de Licențiere a Profesie de Avocat, organ competent de a examina cererea reclamantei din 28.09.2021, nu poate justifica lezarea drepturilor reclamantei de a beneficia de examinarea în termenul prevăzut de lege a cererii depuse la 28.09.2021, situația căreia era guvernată de Legea cu privire la avocatură nr. 1260-XV din 19.07.2002 (LP67 din 22.04.21, MO146/14.06.21).

48. Indică că, reclamanta, în baza prevederilor art. 10 alin.(1) și (2) lit. d) din Legea nr. 1260 din 19.07.2002, cu privire la avocatură, a beneficiat de dreptul de a accede în profesia de avocat, fără a efectua stagiul profesional și a susține examenul de calificare, iar în acest sens, a început valorificarea acestui drept prin depunerea cererilor menționate. La data depunerii cererii de chemare în judecată, raportul juridic de contencios administrativ dintre

reclamantă și pârât, era guvernat de legea care permitea accesarea ei în profesia de avocat, fără efectuarea stagiului profesional și susținerea examenului de calificare. În condițiile în care, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat examina în termeni legali cererea acesteia de admitere în profesie și cererea prealabilă, era obligată să aplice prevederile legale din acea dată, care îi ofereau dreptul de a accede în profesia de avocat.

49. Relevă că, modificarea prevederilor art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură, prin Legea nr.13 din 21.01.2022, nu pot înrăutăți situația reclamantei, care nu cade sub incidența prevederilor art. II alin. (2) din legea menționată.

50. De asemenea indică că, prevederile art. II alin. (2) din Legea nr. 13 din 21.01.2022 se aplică doar solicitantului aflat la etapa depunerii cererilor către Comisia de Licențiere, în speță reclamanta a depășit această etapă, respectiv, la data intrării în vigoare a prevederilor menționate, Comisia de licențiere luase o decizie de respingere a cererilor în sensul art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, iar reclamanta deja acționase prin cerere de chemare în instanța de contencios administrativ Comisia de Licențiere, iar la acea dată cererea de chemare în judecată era pusă pe rol.

51. În altă ordine de idei, Comisia de Licențiere nu era în drept de a reexamina cererea reclamantei de accedere în profesia de avocat și cererea prealabilă, deoarece raportul juridic administrativ dintre Aliona Nesterov și Comisie, era consumat, ca urmare al respingerii tacite, prin neexaminarea în termen a cererilor ei, fapt ce a condiționat soluționarea acestui raport juridic administrativ, de către instanța de judecată, sesizată prin cerere de chemare în judecată.

52. Menționează că, argumentele expuse în hotărârea nr.40/2/2022 din 08.02.2022, a Comisiei de licențiere, sunt absolut neîntemeiate, reprezintă o interpretare eronată a prevederilor legale. Or, o lege nu are efect retroactiv asupra unor raporturi juridice preexistente, dacă înrăutățește situația subiecților acestor raporturi. Prin efectul retroactiv al unei legi, nu se poate priva persoana de un drept obținut în temeiul legii.

53. Prin urmare, prevederile art.II alin. (2) din Legea nr.13 din 21.01.2022 nu sunt aplicabile speței,

54. De asemenea, invocarea incompatibilității pe motiv că reclamanta deține funcția de procuror este neîntemeiată. Art. 10 stabilește exhaustiv condițiile de accedere în profesie, iar art. 11 reglementează incompatibilitățile care apar pe parcursul exercitării profesiei, după obținerea licenței, nu la etapa admiterii. Prin urmare, argumentele privind incompatibilitatea funcției deținute de reclamantă, cu accesarea în funcția de avocat, sunt neîntemeiate și chiar contrare practicii judecătorești și a Comisiei de Licențiere.

LEGISLAȚIA RELEVANTĂ

55. Art. 244 alin. (1) Cod administrativ prevede următoarele:

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

56. Art. 245 Cod administrativ relevă că:

„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.”

57. Art. 245¹ din Codul administrativ prevede 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.

Temeiurile menționate la alin.(1) lit.c) și d) pot fi invocate în recurs doar dacă au fost invocate în apel sau dacă încălcarea a avut loc în instanța de apel.

Aprecierea probelor dată de prima instanță și instanța de apel este obligatorie pentru instanța de recurs, cu excepția cazului în care se invocă temeiul de la alin.(1) lit.d) sau a cazului în care Curtea Supremă de Justiție examinează cauza după trimitere la rejudecare. La examinarea recursului într-o cauză care a fost trimisă anterior la rejudecare pot fi prezentate probe noi dacă acestea au fost restituite nejustificat sau nu au fost reclamate de către instanța de judecată contrar prezentului cod.”

58. Art. 246 alin. (1) și (2) Codul administrativ prevede că:

„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.

Alineatul (2) al aceluiași articol statuează la lit. h) că, ”recursul se declară inadmisibil în special când recursul este vădit neîntemeiat.”

MOTIVAREA INSTANȚEI

59. Referitor la termenul de depunere a recursului, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție atestă că instanța de apel a expediat în adresa participanților la proces prin intermediul poștei electronice copia dispozitivului deciziei din 29 iunie 2023, iar decizia motivată la 10 septembrie 2023 fapte confirmate prin extrasele din poșta electronică, anexate la dosar (f. d. 214, 223).

60. Astfel, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov s-a conformat dispozițiilor art. 245 din Codul administrativ și a depus în termen recursul, la 9 octombrie 2023.

61. Din analiza prevederilor art. 245¹ – 246 din Codul administrativ, rezultă că admisibilitatea/inadmisibilitatea recursului, în special, 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.

62. În această ordine de idei, completul de judecată al Curții Supreme de Justiție reține că, Codul administrativ dezvoltă nu doar caracterul nedevolutiv al recursului, dar și cerința de seriozitate a cererii din perspectiva invocării unor veritabile și esențiale încălcări de drept procedural și material capabile să răstoarne deciziile instanței de apel contestate sau, după caz, hotărârile Curții de Apel ca primă instanță într-o eventuală examinare în fond și invocare *ex officio* a erorilor de drept.

63. Completul 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.

64. Instanța de recurs atestă că motivele de casare, invocate în recurs de avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov, nu se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ, deoarece se referă la dezacordul recurentului cu soluția pronunțată de către 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 deciziei recurate.

65. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție menționează că recursul depus de avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov, conține obiecții de fapt și de drept similare celor expuse în cererea de apel, care au fost analizate de către Curtea de Apel Chișinău, fiind apreciate în mod corespunzător. În consecință, nu există aparența unei încălcări a dreptului recurentului la soluționarea tuturor argumentelor cu privire la judecarea cauzei în prima instanță, în modul în care este garantat de art. 6 § 1 al Convenției.

66. 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 hotărârii/deciziei și care se încadrează în temeiurile prevăzute la art. 245¹ din Codul administrativ.

67. 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.

68. 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 unei asemenea pretenții argument, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție s-ar substitui autorului recursului, fapt care ar echivala cu un control efectuat din oficiu.

69. Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție accentuează că admisibilitatea recursului trebuie privită și în contextul rolului și funcției legale a instanței judecătorești supreme care constă, în special, în asigurarea și interpretarea uniformă a legilor la examinarea cauzelor de contencios administrativ. Astfel, motivarea oricărei cereri de recurs trebuie să țină cont pentru a trece filtrul de admisibilitate și a avea succes, de aceste însușiri de ordin legal fundamental.

70. Practica judiciară pe problema ridicată de Aliona Nesterov este clarificată prin decizia CSJ nr. 3ra-402/24 în cauza Lealin Iuri către Uniunea Avocaților:

„pct. 64. Completul nu consideră că în acest caz este vorba de aplicarea retroactivă a Legii nr. 13/2022. Procedura administrativă este guvernată de principiul *tempus regit actum*, care impune ca la adoptarea actului administrativ să fie aplicată legea în vigoare la ziua emiterii actului administrativ.

pct. 75. Obținerea statutului de avocat nu ar trebui privită ca o opțiune de refugiu, ci ca un angajament în raport cu profesia de avocat. Prin urmare, solicitarea de admitere în profesia dată presupune dorința de a exercita această profesie imediat după dobândirea dreptului de a exercita profesia de avocat. Art. 13 alin. (1) din Statutul profesiei de avocat prevede că, pentru admiterea în profesia de avocat, persoana nu trebuie să nu se afle în una din incompatibilitate prevăzute de art. 11 din Lege. Incompatibilitățile avocatului sunt verificate până la admiterea în profesia de avocat, inclusiv în raport cu persoanele care depun cereri în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură. Legea cu privire la avocatură nu prevede necesitatea verificării incompatibilităților după emiterea hotărârii Comisiei de licențiere privind admiterea în profesia de avocat. Legea, de asemenea, nu permite admiterea în avocatură cu condiția înlăturării ulterioare a incompatibilității.”

71. Prin urmare, instanța reține că practica Curții Supreme de Justiție este clară și constantă în ceea ce privește interpretarea normelor juridice incidente.

72. În acest sens, CtEDO în jurisprudența sa constantă statuează că dreptul de acces la instanțe nu este absolut. Există limitări implicit admise [Golder

împotriva Regatului Unit, pct. 38; Stanev împotriva Bulgariei (MC), pct. 230]. Acesta este în special cazul condițiilor de admisibilitate a unui recurs, întrucât prin însăși natura sa necesită o reglementare din partea statului, care se bucură în această privință de o anumită marjă de apreciere (Luordo împotriva Italiei, pct. 85). Condițiile de admisibilitate ale unui recurs pot fi mai stricte decât pentru un apel (Levages Prestations Services împotriva Franței, pct. 45).

73. Curtea a mai reiterat că modul de aplicare a articolului 6 procedurilor în fața instanțelor ierarhic superioare depinde de caracteristicile speciale ale procedurilor respective, urmând de ținut cont de totalitatea procedurilor în sistemul de drept național și de rolul instanțelor ierarhic superioare în acest sistem. (Botten v. Norway, hotărâre din 19 februarie 1996, Reports 1996-1, p. 141, § 39). La fel, conform jurisprudenței CtEDO, procedurile cu privire la admisibilitatea căii de atac și procedurile care implică doar chestiuni de drept, și nu chestiuni de fapt, pot fi conforme cu cerințele articolului 6 § 1 (a se vedea Helmers c. Suediei 09 octombrie 1991, § 31, Seria A, nr. 212-A).

74. În circumstanțele menționate, Completul de judecată al Curții Supreme de Justiție ajunge la concluzia de a declara inadmisibile recursul depus de avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov.

75. 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 avocatul Lungu Alexei în interesele Alionei Nesterov.

Încheierea este irevocabilă.

Președinte

Diana Stănilă

Judecători

Gheorghe Stratulat

Ana Cucerescu