Instanța de fond: Judecătoria Chișinău, sediul Centru (jud. Victor Sîrbu)
Dosarul nr. 3a-3067/25 (2-23055926-02-3a-20102025)

D E C I Z I E

27 mai 2026 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru

Completul de Contencios Administrativ în componența:

Președintele completului, judecătorul Sîrbu Victoria
Judecătorii Bagrin Lucia și Cașcaval Andrei
Grefier Stratulat Maria

examinând în ședință de judecată publică, cererea de apel depusă de către Golban Feodora împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 14 mai 2025, adoptată în cauza de contencios administrativ la acțiunea înaintată de Golban Feodora către Comisia pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova cu privire la anularea actelor administrative individuale și obligarea autorității publice de a examina plângerea.,

a c o n s t a t a t:

Argumentele părților:

La 14 aprilie 2023 Golban Feodora, prin intermediul avocatului Toia Anatolii, a depus cerere de chemare în judecată către Uniunea Avocaților din Republica Moldova cu privire la anularea actelor administrative individuale și obligarea autorității publice de a examina plângerea.

În motivarea acțiunii, reclamanta Golban Feodora a indicat că, la 15 decembrie 2022 a sesizat Comisia pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova, solicitând sancționarea disciplinară a avocaților Frunze Tatiana, Capcelea Liviu și Bou Angela. A menționat că, prin răspunsul nr. ***** din 27 februarie 2023, i-a fost comunicată lipsa unor încălcări în acțiunile avocaților, fiind anexată Decizia nr. ***** din 20 februarie 2023, pe care a recepționat-o la 16 martie 2023 prin intermediul serviciului poștal.

Nefiind de acord cu soluția adoptată, reclamanta a precizat că, la 17 martie 2023, s-a adresat Oficiului Teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat în vederea acordării asistenței juridice garantate de stat pentru întocmirea contestației, iar la 22 martie 2023 a fost emisă decizia de acordare a asistenței juridice. Totodată, a indicat că, la 3 aprilie 2023, a avut loc prima întrevedere cu avocatul desemnat și a fost semnat mandatul avocațial.

În susținerea acțiunii, reclamanta a invocat că avocații vizați în sesizare nu și-au executat corespunzător obligațiile profesionale, iar Comisia pentru etică și disciplină nu a examinat în mod corespunzător circumstanțele semnalate. În particular, a menționat că a fost obligată să achite o taxă pentru examinarea sesizării, că nu a fost citată pentru a fi audiată și pentru a participa la ședința în cadrul căreia a fost examinată plângerea, precum și că avocatul Capcelea Liviu nu i-a restituit actele în original remise acestuia, aspect care, în opinia sa, nu a primit o apreciere corespunzătoare din partea Comisiei.

Sub aspect procedural, reclamanta a invocat prevederile art. 162 alin. (1), art. 163 lit. c), art. 206 și art. 209 alin. (1) lit. b) din Codul administrativ, susținând că hotărârile Comisiei pentru etică și disciplină se contestă direct în instanța de contencios administrativ, fără parcurgerea procedurii prealabile. În același sens, a făcut trimitere la art. 42 alin. (6), art. 44, art. 56 alin. (2) și art. 57 alin. (3) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, referitoare la competențele Comisiei pentru etică și disciplină și la posibilitatea contestării actelor acesteia în contencios administrativ.

Consecvent, reclamanta a susținut că acțiunea a fost introdusă în termenul prevăzut de lege, calculat de la data comunicării Deciziei nr. ***** din 20 februarie 2023. Totodată, a invocat normele privind competența teritorială a instanței de contencios administrativ și scutirea reclamanților de la plata taxei de stat în litigiile de contencios administrativ.

În final, reclamanta Golban Feodora a solicitat, anularea Deciziei Comisiei pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova din 20 februarie 2023 și dispunerea reexaminării plângerii sale de către Comisie, în mod corect și obiectiv.

La 25 iunie 2024, Comisia pentru Etică și Disciplină a Uniunii Avocaților din Republica a depus referință pe marginea cererii de chemare în judecată, prin care autoritatea și-a exprimat dezacordul cu acțiunea înaintată, solicitând respingerea acesteia ca neîntemeiată (f.d.53-55).

Poziția instanței de fond:

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 14 mai 2025, cererea de chemare în judecată depusă de Golban Feodora către Uniunea Avocaților din Republica Moldova cu privire la anularea deciziei Comisiei de etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova din 20 februarie 2023 și dispunerea examinării corecte și obiective de către Comisia de etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova a plângerii înaintate de către Golban Feodora, s-a respins ca neîntemeiată.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la 14 mai 2025 Golban Feodora, prin intermediul avocatului Toia Anatolii a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 14 mai 2025, cu emiterea unei noi decizii prin care acțiunea să fie admisă.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art. 232 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată în termen de 30 de zile de la pronunțarea

dispozitivului hotărârii, dacă legea nu stabilește un termen mai mic. Motivarea apelului se prezintă la instanța de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărârii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că dispozitivul hotărârii instanței de fond a fost pronunțat public la data de 14 mai 2025, iar apelul nemotivat a fost declarat la aceeași dată. Hotărârea motivată a fost expediată participanților la proces prin intermediul poștei, cu aviz de recepție, însă la materialele cauzei nu se regăsește dovada recepționării acesteia de către apelanta Golban Feodora, or plicul poștal expediat în adresa reprezentantului acesteia, avocatul Toia Anatolii s-a restituit cu mențiunea „nereclamat" (f.d.103-104). Totodată, la 26 septembrie 2025, Golban Feodora, prin intermediul avocatului Voevuțkaia-Pîslariuc Svetlana, a depus apelul motivat (f.d.106-114), considerente din care Colegiul constată că atât apelul nemotivat, cât și apelul motivat au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel, apelanta Golban Feodora a invocat că hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 14 mai 2025 este neîntemeiată, întrucât prima instanță nu ar fi constatat și elucidat pe deplin circumstanțele relevante ale cauzei și nu ar fi apreciat în mod corespunzător probele administrate.

A indicat că, în cadrul acordării asistenței juridice garantate de stat, avocații Capcelea Liviu, Frunze Tatiana și Bou Angela au fost desemnați succesiv pentru reprezentarea intereselor sale în legătură cu contestarea unor acte ce vizau situația sa juridică. A menționat că, la 15 decembrie 2022, a sesizat Comisia pentru etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova, solicitând sancționarea disciplinară a acestora, însă prin Decizia nr. ***** din 20 februarie 2023 Comisia a constatat lipsa abaterilor disciplinare și a respins sesizarea ca neîntemeiată și neprobată.

Nefiind de acord cu soluția Comisiei, apelanta a susținut că aceasta nu a acordat o apreciere efectivă circumstanțelor invocate în plângere și s-ar fi limitat la expunerea argumentelor formulate de avocații vizați. În consecință, a contestat în instanța de contencios administrativ Decizia din 20 februarie 2023, însă acțiunea sa a fost respinsă prin hotărârea din 14 mai 2025.

Sub aspect juridic, apelanta a invocat prevederile art. 2, art. 3, art. 17, art. 22 alin. (1), art. 189 alin. (1)-(2) și art. 206 alin. (1) din Codul administrativ, susținând că instanța era obligată să cerceteze din oficiu starea de fapt și să verifice existența unei eventuale vătămări a drepturilor sale prin activitatea administrativă contestată. Totodată, a făcut trimitere la normele privind examinarea apelului și la obligația instanței de apel de a verifica legalitatea hotărârii primei instanțe și de a se pronunța asupra motivelor esențiale invocate.

Consecvent, apelanta a invocat prevederile Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură referitoare la competențele Comisiei pentru etică și disciplină și la răspunderea disciplinară a avocaților. A indicat că sesizările privind conduita profesională a avocaților urmează a fi examinate efectiv, iar în cazul existenței unor temeiuri suficiente trebuie efectuat un control asupra faptelor reclamate.

Subsecvent, apelanta a făcut trimitere la prevederile Regulamentului de organizare și

funcționare a Uniunii Avocaților din Republica Moldova, potrivit cărora, în cadrul cercetării disciplinare, membrul desemnat al Comisiei urmează să convoace persoana care a formulat plângerea, să verifice înscrisurile, să acumuleze informațiile relevante și să întocmească o notă privind faptele, probele administrate și poziția avocatului cercetat.

În concret, apelanta a susținut că plângerea sa nu a fost examinată corespunzător, obiectiv și complet, deoarece Comisia nu ar fi răspuns tuturor argumentelor formulate și s-ar fi limitat la redarea poziției avocaților. A mai invocat că conduita avocaților vizați reprezenta, în opinia sa, o nerespectare a normelor de etică profesională și a standardelor de acordare a asistenței juridice, întrucât aceștia nu ar fi consultat-o în mod conștiincios și nu ar fi acționat cu promptitudinea necesară în reprezentarea intereselor sale.

Totodată, apelanta a invocat că prima instanță nu a elucidat în mod complet circumstanțele cauzei și nu a apreciat obiectiv probele administrate, ci s-ar fi limitat la preluarea argumentelor părții pârâte expuse în referință.

În final, apelanta a solicitat, casarea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru, din 14 mai 2025 și emiterea unei noi hotărâri, prin care acțiunea înaintată de Golban Feodora să fie admisă integral. Deasemenea, a invocat scutirea de la plata taxei de timbru și a taxei de stat, raportându-se la statutul său de beneficiar al asistenței juridice garantate de stat și la natura litigiului de contencios administrativ.

La 26 mai 2026, reprezentantul Comisiei pentru Etică și Disciplină a Uniunii Avocaților din Republica, avocatul Anatolie Barbacar a depus cerere pe marginea apelului prin care a solicitat, respingerea acestuia și menținerea hotărârii primei instanțe. Totodată, a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa.

Poziția participanților în ședința de judecată:

În ședința de judecată, apelanta Golban Feodora nu s-a prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa acesteia, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată. Mai mult ca atât, apelanta Golban Feodora este reprezentată în ședința de judecată de către avocatul Voevuțkaia-Pîslariuc Svetlana, în baza mandatului avocațial Seria MA, nr. *****din 30 mai 2025.

În ședința de judecată, reprezentantul Comisiei pentru Etică și Disciplină a Uniunii Avocaților din Republica, avocatul Anatolie Barbacar, nu s-a prezentat, însă la 26 mai 2026 a depus cerere prin care a solicitat examinarea cauzei în lipsa sa. Astfel, în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a admis cererea de examinare în lipsă și a dispus examinarea cauzei în lipsa acestuia, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

În ședința de judecată, terțul Bou Angela nu s-a prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa acesteia, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

În ședința de judecată, terțul Capcelea Liviu nu s-a prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa

acestuia, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

În ședința de judecată, terțul Frunze Tatiana nu s-a prezentat, iar în temeiul art. 239 alin. (2) din Codul administrativ, Completul judiciar a dispus examinarea cauzei în lipsa acesteia, având în vedere că procedura de citare legală a fost respectată.

În ședința de judecată, reprezentantul apelantei Golban Feodora, avocatul Voevuțkaia-Pîslariuc Svetlana, a susținut cererea de apel înaintată pe motivele de fapt și de drept invocate, solicitând admiterea acesteia în sensul formulat.

Aprecierea instanței de apel:

Potrivit 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.

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

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, examinând cererea de apel, instanța de apel adoptă una dintre următoarele decizii: respinge apelul.

În conformitate cu prevederile art. 231 alin. (2) din Codul administrativ, pentru procedura în apel se aplică corespunzător prevederile cap. II din cartea a treia, dacă din prevederile prezentului capitol nu rezultă altceva.

Potrivit art. 219 alin. (1)-(3) 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.

În limitele apelului, instanța de apel verifică circumstanțele și raporturile juridice stabilite în hotărârea primei instanțe, precum și cele care nu au fost stabilite, dar care au importanță pentru soluționarea cauzei, apreciază probele din dosar și cele prezentate suplimentar în instanță de apel de către participanții la proces.

Completul specializat în examinarea cauzelor de contencios administrativ al Curții de Apel Centru, analizând temeinicia și legalitatea hotărârii instanței de fond, constată că aceasta este întemeiată, motiv pentru care apelul urmează a fi respins, din raționamentele ce urmează.

Admisibilitatea acțiunii:

Completul judiciar notează că controlul preliminar asupra admisibilității reprezintă o etapă obligatorie, ce vizează delimitarea strictă a tipului de acțiune și a cadrului juridic în care urmează a fi analizată pretenția dedusă judecății.

În conformitate cu art. 207 alin. (1) din Codul administrativ, instanța verifică din oficiu dacă sunt întrunite condițiile pentru admisibilitatea unei acțiuni în contenciosul administrativ. Dacă este inadmisibilă, acțiunea în contencios administrativ se declară ca atare prin încheiere judecătorească susceptibilă de recurs.

Potrivit art. 3 din Codul administrativ, legislația administrativă are drept scop reglementarea procedurii de înfăptuire a activității administrative și a controlului judecătoresc asupra acesteia, în vederea asigurării respectării drepturilor și a libertăților prevăzute de lege ale persoanelor fizice și juridice, ținându-se cont de interesul public și de regulile statului de drept.

În corespundere cu art. 6 din Codul administrativ, procedura administrativă este activitatea autorităților publice cu efect în exterior, îndreptată spre examinarea condițiilor, pregătirea și emiterea unui act administrativ individual, spre examinarea condițiilor, pregătirea și încheierea unui contract administrativ sau examinarea condițiilor, pregătirea și întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică. Emiterea unui act administrativ individual, încheierea unui contract administrativ sau întreprinderea unei măsuri strict de autoritate publică sânt părți ale procedurii administrative.

În acord cu art. 10 alin. (1) din Codul administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziție, decizie sau altă măsură oficială întreprinsă de autoritatea publică pentru reglementarea unui caz individual în domeniul dreptului public, cu scopul de a produce nemijlocit efecte juridice, prin nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1)-(2) din Codul administrativ, actele administrative individuale pot fi: a) acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligații, sancțiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat; b) acte favorabile – actele care creează destinatarilor săi un beneficiu sau un avantaj de orice fel. Destinatarul unui act administrativ individual este doar persoana către care actul administrativ se îndreaptă. Terții, ale căror drepturi sânt afectate de actul administrativ individual, nu sânt destinatarii acestuia.

Potrivit art. 20 din Codul administrativ, dacă printr-o activitate administrativă se încalcă un drept legitim sau o libertate stabilită prin lege, acest drept poate fi revendicat printr-o acțiune în contencios administrativ, cu privire la care decid instanțele de judecată competente pentru examinarea procedurii de contencios administrativ, conform prezentului cod.

În conformitate cu art. 206 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ, o acțiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acțiune în contestare); b) obligarea autorității publice să emită un act administrativ individual (acțiune în obligare);

Analizând obiectul cererii deduse judecății, instanța constată că obiectul litigiului îl constituie anularea deciziei Comisiei de etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova din 20 februarie 2023 și dispunerea examinării corecte și obiective de către Comisia de etică și disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova a plângerii înaintate de către Golban Feodora.

În aceste condiții, obiectul acțiunii formulate, se circumscrie tipului de acțiune în contestare prevăzut de art. 206 alin. (1) lit. a) și b) din Codul administrativ.

Totodată, în temeiul dispozițiilor art. 191 alin. (1) și art. 196 alin. (1) din Codul administrativ referitoare la competența materială și teritorială a instanțelor în materie de contencios administrativ, se constată că acțiunea introdusă de reclamant a fost înaintată instanței competente, fiind respectate cerințele privind competența jurisdicțională atât sub aspect material, cât și teritorial.

Conform art. 17 din Codul administrativ, drept vătămat este orice drept sau libertate stabilit/stabilită de lege căruia/căreia i se aduce atingere prin activitate administrativă.

În temeiul art. 39 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngrădit. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art. 17 sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente.

Potrivit art. 189 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorități publice poate înainta o acțiune în contencios administrativ. O acțiune în contencios administrativ poate fi înaintată și atunci când autoritatea publică nu a soluționat în termen legal o cerere.

Completul reține că reclamanta este destinatara actului administrativ contestat și, prin acțiunea depusă, urmărește ocrotirea unui drept propriu, pretins a fi vătămat prin activitatea autorității administrative.

În acord cu art. 208 alin. (1) din Codul administrativ, până la înaintarea acțiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 din Codul administrativ, acțiunea în contestare și acțiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă. Prevederile art. 165 alin. (1) referitoare la nesoluționarea în termen se aplică corespunzător.

Analizând circumstanțele speței în coraport cu normele legale pre citate, Completul judiciar constată că, reclamanta a respectat procedura de depunere a acțiunii, precum și termenul de depunere a acțiunii în instanța de contencios administrativ.

Prin prisma dispozițiilor legale aplicabile și circumstanțele concrete ale cauzei, Completul judiciar constată că reclamanta are calitatea de persoană legitimă pentru a sesiza instanța de contencios administrativ, a respectat procedura și termenul de depunere a acțiunii, iar obiectul cererii nu se încadrează în situațiile exceptate de la controlul judiciar.

În aceste condiții, nu se identifică motive de inadmisibilitate a acțiunii, iar instanța de fond a apreciat corect că sunt întrunite condițiile de admisibilitate a acțiunii.

Raționamentele asupra fondului acțiunii:

Din materialele cauzei, rezultă că, la 10 decembrie 2019, prin decizia organului teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat, avocatul Capcelea Liviu a fost desemnat pentru acordarea asistenței juridice reclamantei Golban Feodora în vederea contestării deciziei Comisiei de litigii a Ministerului Sănătății. Potrivit materialelor examinate în cadrul procedurii disciplinare, avocatul a contactat-o în mod repetat pe reclamantă, solicitându-i prezentarea la biroul său împreună cu actele necesare în vederea formalizării împuternicirilor și întreprinderii actelor de reprezentare, însă aceasta nu s-a prezentat pentru îndeplinirea formalităților necesare.

Ulterior, prin Decizia Oficiului Teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat nr. ***** din 30 septembrie 2021, pentru acordarea asistenței juridice reclamantei a fost desemnată avocata Frunze Tatiana. Aceasta a contactat-o pe Golban Feodora la 1 octombrie 2021, solicitându-i prezentarea la birou pentru semnarea mandatului și remiterea actelor necesare contestării. Deși întrevederea nu s-a realizat, la 8 decembrie 2021 avocata Frunze Tatiana a expediat o solicitare către Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă în vederea obținerii actului privind gradul de dizabilitate al reclamantei, solicitare care nu a fost satisfăcută din cauza lipsei împuternicirilor necesare.

La 1 aprilie 2022, prin Decizia nr. *****, a fost desemnată avocata Bou Angela. Din înscrisurile administrate rezultă că aceasta a examinat documentele reclamantei și a solicitat Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă eliberarea copiei autentificate a deciziei de încadrare în grad de dizabilitate. Autoritatea a comunicat că reclamanta a primit actul respectiv, îl contestase la Comisia de litigii și recepționase decizia acesteia, epuizând astfel căile de atac disponibile.

La 15 decembrie 2022, Golban Feodora a sesizat Comisia pentru Etică și Disciplină a Uniunii Avocaților din Republica Moldova, solicitând tragerea la răspundere disciplinară a avocaților Capcelea Liviu, Frunze Tatiana și Bou Angela. În urma examinării sesizării, prin Decizia nr. ***** din 20 februarie 2023, Comisia a constatat lipsa abaterilor disciplinare în acțiunile celor trei avocați și a respins petiția ca neîntemeiată și neprobată.

În acest context, Completul reține că, potrivit art. 9 din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, în redacția aplicabilă raporturilor juridice litigioase (*în continuare Legea nr. 1260/2002*), asistența juridică acordată de avocat trebuie să corespundă bunelor practici profesionale în materie juridică, normelor materiale și procedurale și să rezulte dintr-o conduită profesională și corectă. Totodată, art. 54 alin. (1) lit. b) din aceeași lege instituie obligația avocatului de a acorda asistență juridică potrivit contractului încheiat cu clientul sau cu oficiul teritorial al Consiliului Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat.

Potrivit art. 56 alin. (1) din Legea nr. 1260/2002, încălcarea prevederilor legii, ale altor acte normative care reglementează activitatea de avocat, precum și încălcarea gravă a

normelor Codului deontologic al avocatului constituie temei pentru tragerea la răspundere disciplinară. Conform alin. (2) al aceluiași articol, sesizările referitoare la acțiunile avocaților și informațiile privind abaterile disciplinare comise în timpul exercitării atribuțiilor profesionale se examinează de către Comisia pentru etică și disciplină, iar în cazul existenței unor temeiuri suficiente Comisia dispune efectuarea unui control. În temeiul alin. (6), Comisia poate adopta, între altele, o decizie privind lipsa încălcărilor în acțiunile avocatului.

La rândul său, art. 44 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002 atribuie Comisiei pentru Etică și Disciplină competența de a examina plângerile privind acțiunile avocaților și avocaților stagiari, de a analiza cazurile de încălcare a disciplinei și a normelor de etică profesională și de a adopta deciziile corespunzătoare în procedura disciplinară. Prin urmare, constatarea existenței sau inexistenței unei abateri disciplinare presupune aprecierea conduitei profesionale concrete a avocatului prin raportare la obligațiile stabilite de lege, Statutul profesiei și normele deontologice.

Raportând normele menționate la circumstanțele cauzei, Completul constată că susținerea apelantei potrivit căreia avocații desemnați ar fi manifestat pasivitate și nu ar fi acționat cu diligența necesară nu este confirmată de materialul probator administrat. Dimpotrivă, circumstanțele stabilite individual în privința fiecărui avocat relevă întreprinderea unor demersuri concrete pentru acordarea asistenței juridice, în limitele împuternicirilor de care aceștia dispuneau.

Astfel, în privința avocatului Capcelea Liviu, materialele cauzei confirmă efectuarea unor contacte repetate cu reclamanta pentru prezentarea acesteia și a documentelor necesare. Or, exercitarea efectivă a mandatului de reprezentare presupunea și îndeplinirea de către beneficiara asistenței juridice a actelor necesare formalizării reprezentării și furnizarea documentelor indispensabile realizării atribuțiilor profesionale. În aceste circumstanțe, imposibilitatea întreprinderii unor acte de reprezentare nu poate fi calificată, prin ea însăși, drept pasivitate profesională imputabilă avocatului, fiind întemeiată concluzia primei instanțe potrivit căreia lipsa cooperării necesare a limitat obiectiv posibilitatea avocatului de a acționa.

În ceea ce o privește pe avocata Frunze Tatiana, susținerea privind inacțiunea acesteia este infirmată de faptul că, în pofida imposibilității realizării întrevederii necesare pentru formalizarea împuternicirilor, aceasta a întreprins un demers către autoritatea competentă în vederea obținerii actului necesar continuării procedurilor. Faptul că solicitarea nu a fost satisfăcută din cauza lipsei împuternicirilor nu poate fi imputat avocatului ca abatere disciplinară, ci relevă limitele juridice în care acesta putea acționa.

În privința avocatei Bou Angela, actele cauzei confirmă că aceasta a examinat documentele reclamantei și a solicitat autorității competente informațiile necesare stabilirii situației juridice. Răspunsul primit a relevat că actul vizat de reclamantă i-a fost deja comunicat, fiind contestat la Comisia de litigii și asupra contestației era adoptată o decizie.

În aceste condiții, simplul fapt că rezultatul activității avocatului nu a corespuns așteptărilor reclamantei nu este de natură să demonstreze încălcarea unei obligații profesionale.

Corespunzător, Completul judiciar subliniază că răspunderea disciplinară nu poate fi dedusă exclusiv din nemulțumirea beneficiarului față de rezultatul asistenței juridice sau din faptul că obiectivul urmărit de acesta nu a fost realizat. Pentru antrenarea răspunderii disciplinare este necesară identificarea unei conduite concrete contrare obligațiilor legale ori normelor deontologice, condiție care, în prezenta cauză, nu rezultă din probele administrate.

La fel, nici critica potrivit căreia Comisia pentru Etică și Disciplină s-ar fi limitat la reproducerea pozițiilor avocaților vizați nu poate fi reținută. Din conținutul Deciziei nr. ***** rezultă că autoritatea disciplinară a examinat separat situația fiecărui avocat, a raportat circumstanțele constatate la normele ce reglementează exercitarea profesiei și a formulat concluzii asupra conduitei fiecăruia. Decizia conține atât prezentarea faptelor relevante, cât și aprecierea acestora prin prisma obligațiilor profesionale, concluzionând asupra inexistenței unor abateri disciplinare.

Cu referire la argumentul apelantei, privind neparticiparea sa la examinarea sesizării, Completul reține că acesta pornește de la o suprapunere a etapelor procedurii disciplinare. Prevederile pct. 47 alin. (7) din Regulamentul de organizare și funcționare a Uniunii Avocaților din Republica Moldova reglementează activitatea membrului delegat în cursul cercetării, inclusiv convocarea persoanei care a formulat plângerea și a altor persoane ale căror declarații pot contribui la elucidarea cauzei. Alineatul 8 reglementează întocmirea notei asupra faptelor, probelor și poziției avocatului cercetat, iar alin. (10)-(15) vizează etapa examinării materialelor de către Comisie, inclusiv citarea avocatului și caracterul nepublic al ședinței.

Totodată, art. 56 alin. (8) din Legea nr. 1260/2002 consacră expres dreptul avocatului împotriva căruia a fost intentată procedura disciplinară de a asista la examinarea chestiunii privind tragerea sa la răspundere și de a da explicații. Norma nu instituie, în aceiași termeni, un drept al petiționarului de a participa în mod obligatoriu la ședința în care Comisia deliberează asupra răspunderii disciplinare.

Prin urmare, împrejurarea invocată de apelantă că nu a participat la ședința Comisiei nu demonstrează, prin ea însăși, încălcarea normelor procedurale invocate. Dealtfel, poziția reclamantei și faptele pe care aceasta și-a întemeiat sesizarea au fost expuse în scris și au constituit obiectul examinării Comisiei. Apelanta nu identifică o împrejurare determinantă, o probă ori o explicație concretă pe care ar fi fost împiedicată să o prezinte și care, dacă ar fi fost administrată, ar fi putut influența aprecierea conduitei profesionale a avocaților.

Sub acest aspect, Completul judiciar reține și prevederile art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ, potrivit cărora anularea unui act administrativ individual în cadrul acțiunii în contestare presupune atât ilegalitatea actului, cât și vătămarea reclamantului într-un drept al său. În prezenta cauză nu s-a demonstrat că modalitatea concretă de desfășurare a procedurii disciplinare a lipsit-o pe reclamantă de posibilitatea de a-și prezenta poziția ori a determinat o soluție adoptată pe baza unei stări de fapt incomplete.

Consecvent, normele Legii nr. 1260/2002 nu consacră în favoarea persoanei care formulează o sesizare disciplinară un drept la aplicarea unei anumite sancțiuni avocatului vizat. Petiționarul beneficiază de dreptul ca sesizarea sa să fie examinată în condițiile legii, însă calificarea faptelor ca abatere disciplinară și adoptarea uneia dintre soluțiile prevăzute de art. 56 alin. (6) aparțin Comisiei pentru Etică și Disciplină, în limitele competenței atribuite de lege, sub rezerva controlului judecătoresc al legalității actului adoptat.

În această ordine de idei, potrivit art. 225 alin. (1) și (2) din Codul administrativ, instanța de contencios administrativ exercită controlul asupra legalității activității administrative, fără a substitui autoritatea publică în aprecierea aspectelor care țin de competența acesteia, verificând inclusiv dacă au fost luate în considerare faptele relevante, dacă au fost respectate limitele legale și dacă competența a fost exercitată în conformitate cu scopul conferit prin lege. La caz, prima instanță a aplicat corespunzător aceste limite ale controlului judecătoresc.

Referitor la susținerea că avocatul Capcelea Liviu nu ar fi restituit anumite acte în original, Completul constată că această afirmație nu este însoțită de elemente probatorii suficiente pentru individualizarea înscrisurilor pretins remise avocatului, a momentului predării acestora, a solicitării concrete de restituire și a refuzului avocatului de a le restitui. Or, potrivit art. 93 alin. (1) din Codul administrativ, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Obligația instanței de a cerceta starea de fapt din oficiu nu înlătură necesitatea ca partea care invocă o anumită împrejurare să ofere elemente factuale apte să permită verificarea acesteia.

Subsecvent, aceleași considerente sunt aplicabile și criticii referitoare la pretinsa obligare a reclamantei la achitarea unei taxe pentru examinarea sesizării. Din argumentele formulate nu rezultă individualizarea taxei pretinse, cuantumul acesteia, actul prin care plata ar fi fost impusă și, în special, modul în care această împrejurare ar afecta legalitatea Deciziei nr. ***** din 20 februarie 2023. În lipsa unei legături juridice concrete între această susținere și temeiurile de anulare a actului administrativ contestat, argumentul nu poate determina o altă soluție asupra fondului cauzei.

În altă ordine de idei, Completul respinge și critica potrivit căreia prima instanță nu ar fi cercetat circumstanțele relevante și s-ar fi limitat la preluarea poziției autorității pârâte. Din cuprinsul hotărârii contestate rezultă că instanța a identificat obiectul litigiului, a examinat succesiv situația fiecăruia dintre cei trei avocați, a analizat actele emise de Consiliul Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă și a raportat circumstanțele stabilite la prevederile Legii nr. 1260/2002 și ale Codului administrativ.

Faptul că unele concluzii ale instanței coincid cu poziția susținută de autoritatea administrativă nu constituie, în sine, un indiciu al lipsei unei aprecieri judiciare proprii. Determinant este dacă hotărârea permite identificarea raționamentului care a condus la soluție și dacă problemele esențiale ridicate de litigiu au primit un răspuns judiciar. În speță, motivarea primei instanțe permite stabilirea considerentelor pentru care aceasta a apreciat că

faptele imputate avocaților nu întrunesc elementele unor abateri disciplinare și că Decizia nr. ***** a fost adoptată în limitele competenței legale.

În acest sens, standardul desprins din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului privind obligația de motivare nu impune instanței să răspundă separat și în detaliu fiecărei susțineri, ci să examineze chestiunile esențiale pentru soluționarea litigiului și să ofere părților posibilitatea de a înțelege rațiunile soluției.

Prin urmare, obligația de cercetare din oficiu prevăzută de art. 22 și art. 219 din Codul administrativ nu poate fi interpretată în sensul că instanța este ținută să identifice din proprie inițiativă abateri disciplinare care nu rezultă din probele administrate sau să substituie Comisia pentru Etică și Disciplină în aprecierea conduitei profesionale a avocaților. Cercetarea din oficiu urmărește stabilirea completă a faptelor relevante pentru obiectul litigiului, iar nu suplinirea lipsei unui suport factual pentru susținerile părții.

În consecință, Completul judiciar constată că Decizia nr. ***** din 20 februarie 2023 a fost adoptată de organul competent, după examinarea sesizării și a materialelor aferente conduitei fiecărui avocat, iar circumstanțele reținute nu confirmă existența unor încălcări ale obligațiilor profesionale imputabile avocaților Capcelea Liviu, Frunze Tatiana și Bou Angela. Or, apelanta nu a demonstrat existența unor vicii de legalitate ale actului contestat care să întrunească condițiile prevăzute de art. 224 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ pentru anularea acestuia.

În lumina celor expuse, criticile formulate în apel nu relevă erori de fapt sau de drept susceptibile să determine casarea hotărârii contestate, ci exprimă, în esență, dezacordul apelantei cu aprecierea conduitei profesionale a avocaților și cu soluția adoptată de Comisia pentru Etică și Disciplină. Or, o asemenea divergență de apreciere, în lipsa demonstrării nelegalității actului administrativ și a vătămării unui drept ocrotit de lege, nu constituie temei pentru anularea Deciziei nr. ***** din 20 februarie 2023.

Prin urmare, Completul judiciar concluzionează că prima instanță a stabilit corespunzător circumstanțele relevante cauzei și a ajuns la o soluție legală privind respingerea acțiunii, iar argumentele cererii de apel nu sunt de natură să răstoarne constatările care au fundamentat hotărârea contestată, motiv pentru care apelul declarat de Golban Feodora urmează a fi respins, cu menținerea hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 14 mai 2025.

În conformitate cu prevederile articolelor 231, 240 alin. (1) lit. a) din Codul administrativ și articolelor 389-390 din Codul de procedură civilă, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Centru,

d e c i d e :

Apelul declarat de Golban Feodora se respinge.

Se menține hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Centru din 14 mai 2025.

Decizia cu drept de recurs, la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Președintele ședinței,
Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Bagrin Lucia

Cașcaval Andrei

Copia corespunde originalului / judecător/