Dosarul nr. 3-2609/2022
2-22152395-12-3-19102022

H O T Ă R Â R E

În numele Legii

13 iunie 2024 mun. Chișinău

Judecătoria Chișinău (sediu Râșcani)

Instanța compusă din:

Președintele ședinței, judecătorul Cristina Panfil

Grefier Eugenia Dîrțu

examinând în ședință publică acțiunea în contencios administrativ depusă de Aurelia Toderaș către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea de a emite actul administrativ individual favorabil,

a c o n s t a t a t:

Argumentele participanților la proces:

La data de 19 octombrie 2022, Aurelia Toderaș a depus cerere de chemare în judecată către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova solicitând:

1. Obligarea Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova de a admite în profesia de avocat a subsemnatei Toderaș Aurelia;

2. Obligarea Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova să emită o hotărâre, prin care cererea subsemnatei Aurelia Toderaș privind admiterea în profesia de avocat să fie acceptată;

3. Anularea Hotărârea nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 a Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova;

4. Obligarea Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova să prezinte copia Dosarului administrativ în privința subsemnatei Toderaş Aurelia (în cazul în care este necesar examinarea acestuia).

În motivarea acțiunii a indicat că, în fapt, la data de 16 septembrie 2021 a depus cerere adresată Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat, prin care a solicitat, în temeiul art. 10 alin.(2) şi art. 21 alin.(1) lit. b)-f), alin. (3) lit. a), b) din Legea nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, admiterea în profesia de avocat. La cererea în cauză a anexat următoarele acte: copia buletinului de identitate, copia diplomei de licenţă în drept şi anexei la ea, copia

carnetului de muncă, declarația sub jurământ, la care se anexează chestionarul de evaluare a bunei reputaţii, scrisoarea de motivaţie, copiile decretelor de numire şi de demisie, certificatele medicale (narcologic şi psihiatric), cazierul judiciar şi bonul de plata a taxei pentru examinarea a dosarelor de eliberare a licenţei pentru exercitare a profesiei de avocat.

Notează că, potrivit art. 10 alin. (1), (2) lit. b) din Legea LP1260/2002 din 19.07.2002 cu privire la avocatura (la momentul depunerii cererii), profesia de avocat poate fi exercitată de persoana care are cetăţenia Republicii Moldova, în privinţa căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, are diplomă de licenţiat în drept sau echivalentul acesteia, se bucură de o reputaţie ireproşabilă şi a fost admisă în profesia de avocat după susţinerea examenului de calificare.

(2) Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional şi de examenul de calificare persoanele care: b) au cel puţin 10 ani vechime în muncă în funcţia de judecător sau procuror, dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcţia respectivă, au solicitat eliberarea licenţei pentru exercitarea profesiei de avocat.

Susține reclamanta că, întrunea condiţiile necesare prevăzute de lege pentru admitere în funcţia de avocat, fapt confirmat prin cererea depusă la data de 16 septembrie 2021 cu anexele sus-indicate. Careva obiecţii referitor la setul de documente prezentate nu au fost.

Conform art. 60 alin.(1), (2) din Codul administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel.

(2) Termenul general curge de la:

a) data prevăzută în lege pentru exercitarea unei atribuţii stabilite;

b) data înregistrării cererii de către autoritatea publică ierarhic superioară sau de cea de control;

c) data înregistrării cererii complete, după caz cu toate actele necesare, sau de la data la care petiţia a fost transferată autorităţii publice competente. Dacă cererea nu este completă, autoritatea publică propune petiţionarului să prezinte actele lipsă şi stabileşte un termen în acest sens.

Potrivit art. 42 alin.(1) din Regulamentul de organizare şi funcţionare a Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, şedinţele Comisiei (de licenţiere a profesiei de avocat) sunt convocate de preşedintele acesteia ori la propunerea majorităţii simple a membrilor săi de câte ori este necesar, dar cel puţin o dată în lună.

Subliniază că, cererea sa urma să fie soluţionată până la data de 16 octombrie 2021 cu emiterea unui act administrativ individual fie de admitere, fie de respingere. În termenul prevăzut de lege cererea sa nu a fost soluţionată, o consideră drept respinsă.

Menționează că, la data de 25 ianuarie 2022 a intrat în vigoare Legea nr. 13 din 21.01.2022, prin care a fost modificat art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură, având următorul cuprins: ”Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional persoanele care au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcţia de judecător sau procuror, dacă, în termen de 6 luni de la demisia din funcţia respectivă, au solicitat participarea la examenul de calificare.”

La data de 08 februarie 2022, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul

Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova a emis Hotărârea nr. 61/2/2022 prin care a respins ca neîntemeiată cererea sa privind admiterea în profesia de avocat, fiind o reconfirmare de respingere a cererii sale din 16 septembrie 2021.

Notează că, comisia şi-a motivat decizia adoptată prin faptul că, la momentul examinării cererii sunt aplicabile prevederile Legii nr. 13/2022, iar argumentele expuse în cererea sa nu sunt de natura să învingă aplicabilitatea legii sus-menţionate.

Consideră atât respingerea cererii sale prin neexaminare, cât şi hotărârea nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 sunt ilegale şi pasibile de anulare, cu obligarea Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova de a emite o hotărâre privind admiterea sa în profesia de avocat.

Totodată, susține că, securitatea raporturilor juridice a fost oprimată în momentul emiterii refuzului, or autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, iar elementele pe care se bazează principiul securităţii juridice sunt certitudinea şi predictibilitatea dreptului, care au lipsit în această situaţie.

După cum a menţionat, la momentul depunerii cererii de admitere în profesia de avocat întrunea condiţiile prevăzute de lege, şi anume, are cetăţenia Republicii Moldova, a prezentat copia diplomei de licenţiat în drept, are reputaţie ireproşabilă, are o vechime de muncă în funcţia de procuror aproape 4 ani şi în funcţia de judecător - 15 ani, în termen de 6 luni după demisia din funcţia de judecător a depus cerere de admitere în funcţia de avocat.

Astfel, a remarcat că, acţiunea înaintată este de obligare, şi anume, obligarea Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova privind admiterea sa în profesia de avocat.

Întru îndeplinirea cerinţelor de admisibilitate a acţiunii, menţionează că, potrivit art. 208 alin. (2) din Codul administrativ, dacă informaţia cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Pentru acţiunea în obligare, conform art. 208 alin. (3) Cod Administrativ, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual", respectarea procedurii prealabile nu este necesară.

Totodată, contestă şi Hotărârea nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 a Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova.

La data de 10 martie 2022, a depus cerere de chemare în judecată cu privire la obligarea Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova să emită o Hotărâre, prin care cererea sa privind admiterea în profesia de avocat să fie acceptată.

Prin încheierea Judecătoriei Chişinău, sediul Râşcani din 21 iunie 2022 a fost declarată inadmisibilă pe motivul din motivul neîntrunirii condiţiilor prevăzute de art. 208, care prevede

respectarea procedurii prealabile. Încheierea dată a contestat-o cu recurs la Curtea de Apel Chişinău. Prin Decizia Curţii de Apel Chişinău din 03 octombrie 2022 recursul său fiind respins.

La data de 06 octombrie 2022 a depus cerere prealabilă prin care a solicitat anularea hotărârii nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 a Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova.

Potrivit art. 165 Cod administrativ, cererea prealabilă se depune în termen de 30 de zile de la comunicarea sau notificarea actului administrativ individual ori a respingerii petiției. Dacă autoritatea publică nu soluţionează cererea în termenul prevăzut de prezentul cod, cererea prealabilă poate fi depusă în decursul unui an de la expirarea termenului. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conţine în actul administrativ individual sau este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiţiei.

Astfel, consideră că, atât cererea prealabilă, cât şi cererea de chemare în judecată este depusă în termen.

În temeiul celor expuse mai sus, consideră că cerințele descrise au fost respectate, iar alte motive pentru a declara cererea drept una inadmisibilă, nu sunt.

Își întemeiază acțiunea pe prevederile art. 10 din Legea nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, art. 42 alin. (1), (6) din Regulamentul de organizare și funcționare a Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, art. 10, 21-27, 30, 36, 39, 40, 60, 64, 189, 206-209, 211, 224 Cod administrativ.

La 29 decembrie 2022, din partea pârâtului Uniunea Avocaților din Republica Moldova a parvenit referința pe marginea acțiunii, prin care solicită declararea acțiunii ca fiind inadmisibilă și respingerea acesteia ca fiind neîntemeiată. (f.d.25-39)

În motivarea poziției sale a indicat că, la data de 16.09.2021, Aurelia Toderaş a depus în adresa Comisiei profesiei de avocat a Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, cerere privind admiterea în profesia de avocat, în temeiul prevederilor art. 10 alin. (2), 21 alin. (1) lit. b) - f), h) ale Legii cu privire la avocatură.

În legătură cu alegerea noii componențe a Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, examinarea cererii sus menționate a fost stabilită pentru data de 25 ianuarie 2022. Din motive de lipsă de cvorum, datorat prezenței în ședință a mai puțin de 9 membri, examinarea cererii a fost amânată pentru data de 04.02.2022.

Fiind audiată referitor la fondul cererii înaintate, petiţionara a reiterat solicitarea de a fi admisă în profesia de avocat, menţionând că la data depunerii cererii, întrunea condiţiile prevăzute de art. 10 alin. (2) lit. d) a Legii cu privire la avocatură.

Audiind explicațiile petiționarei în coraport cu legislaţia aplicabilă soluţionării cererii înaintate, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat prin Hotărârea nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 a respins ca neîntemeiată cererea reclamantei nr.2222/2021 din 16.09.2021 privind admiterea în profesia de avocat.

Conform pct. 2 și 3 al hotărârii date, hotărârea a fost publicată pe pagina-web oficială a Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova şi a fost indicat că hotărârea dată poate fi contestată

la Judecătoria Chişinău, sediul Râşcani, în termen de 30 de zile de la publicarea acesteia pe pagina-web oficială a Uniunii Avocaţilor din Moldova.

Conform extrasului de pe pagina-web oficială a Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, hotărârea Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 a fost publicată la data de 09.02.2022, în termenul prevăzut de lege şi de pct. 2 al hotărârii date.

La data de 14 martie 2022, cu număr de înregistrare 6469 din 14.03.2022, Aurelia Toderaş a depus cerere de chemare în judecată în procedura contenciosului administrativ, ulterior „concretizată" prin cererea nr. 8272 din 06.04.2022, împotriva Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova şi Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat cu privire la anularea actului administrativ. Cerea reclamanta Aurelia Toderaș obligarea Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova de a o admite în profesia de avocat, obligarea Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova să emită o hotărâre prin care cererea privind admiterea în profesia de avocat să fie acceptată, anularea Hotărârea nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 a Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaţii Republica Moldova, obligarea Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii să prezinte copia dosarului administrativ.

Notează că, prin încheierea Judecătoriei Chişinău din 13 aprilie 2022 s-a stabilit reclamantei Aurelia Toderaş un termen de 5 zile de la notificarea încheierii pentru înlăturarea neajunsurilor, şi anume, să indice date despre respectarea procedurii prealabile şi să anexeze la cererea de chemare în judecată copia deciziei cu privire la cererea prealabilă.

Susține că, prin încheierea Judecătoriei Chişinău nr. 3-676/2022 din 21.06.2022 (2-22034461-12-3-14032022) s-a declarat inadmisibilă acţiunea de contencios administrativ depusă de Aurelia Toderaş împotriva Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova şi Comisiei de licențiere a profesiei de avocat cu privire la obligarea Uniunii Avocaților din Republica Moldova de a o admite în profesia de avocat, obligarea Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat să emită o hotărîre prin care cererea privind admiterea în profesia de avocat să fie acceptată, anularea hotărârii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 08.02.2022.

Reclamanta a depus la 20.07.2022 recurs împotriva acestei încheieri. Prin Decizia Curții de Apel Chișinău nr. 3r-403/22 din 03.10.2022 (2-22034461-02-3a-03082022) fost respins.

La 06.10.2022, cu număr de înregistrare 2823/2022 din 06.10.2022, reclamanta a depus la Comisia de licențiere a profesiei de avocat cerere prealabilă împotriva hotărârii CL nr. 61/2/2022 din 08.02.2022.

La 19.10.2022 reclamanta a depus cerere de chemare în judecată împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova şi CL prin care a solicitat obligarea de admite reclamanta în profesia de avocat, acceptarea cererii reclamantei privind admiterea în profesia de avocat, anularea hotărârii CL nr. 61/2/2022 din 08.02.2022 şi obligarea UARM şi CL să prezinte copia

dosarului administrativ.

Prin această referință, Uniunea Avocaţilor din Republica Moldova îşi expune punctul de vedere asupra cererii de chemare în judecată formulate de reclamantă, considerând-o, în principal, inadmisibilă, în subsecvent, pasibilă respingerii, ca fiind lipsită de temei.

Întru susținerea poziției de inadmisibilitate pârâtul a invocat prevederile art. 207 alin. (2) lit. d) și e) din Codul administrativ, precum că acțiunea în contencios administrativ se declară inadmisibilă în special când acțiunea a fost depusă cu încălcarea termenului prevăzut la art. 209 și când reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17.

În privinţa soluţiei de anulare notează că, trebuie să se demonstreze că actul este contrar legii şi această ilegalitate este suficient de serioasă încât să impună anularea actului administrativ individual, iar în ceea ce priveşte obligarea autorităţii publice de a emite actul administrativ individual solicitat, trebuie să se demonstreze că revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Menționează că, potrivit cererii de chemare în judecată a reclamantei, aceasta susţine că întrunea condiţiile necesare prevăzute de lege pentru admiterea în profesia de avocat, fapt care ar fi confirmat prin cererea acesteia din 16.09.2021 şi prin faptul că cererea și setul de documente depuse au fost primite/depuse fără „careva obiecții” la CL.

Pe marginea acestui argument reiterează cele expuse mai sus că, legea nu garanta admiterea în profesia de avocat celor care demonstrau vechimea în profesia de avocat şi primirea cererii de către secretara CL nu poate fi interpretat drept admitere a cererii şi admiterea în profesie. Faptul că reclamanta pretinde acest lucru demonstrează atitudinea acesteia faţă de autonomia şi independenţa CL, în calitate de unic organ competent să examineze şi să decidă în privinţa întrunirii cerinţelor stabilite de lege privind accederea în profesia de avocat. Depunerea cererii împreună cu actele anexate nu poate fi echivalată cu admiterea cererii, iar viziunea reclamantei care pretinde că accederea acesteia în profesia de avocat ar fi garantată prin lege, nu este decât o încercare de a nega rolul CL şi al înlătura din acest proces de admitere în profesia de avocat, ceea ce reprezintă o atentare la independența profesiei de avocat.

În ceea ce priveşte invocarea retroactivităţii efectelor actului administrativ contestat prin aplicarea de către CL a dispoziţiilor legii nr. 13/2022, reţine următoarele.

Prin Legea nr.13/2022 a fost modificat art. 10 alin. 2 al Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, fiind expus în următoarea redacţie: „Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional persoanele care au cel puţin 10 ani vechime în muncă în funcţia de judecător sau procuror, dacă, în termen de 6 luni de la demisia din funcţia respectivă, au solicitat participarea la examenul de calificare.”

Potrivit art. II alin.(1) al Legii nr.13/2022, Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Potrivit art. II alin.(2) al Legii 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 visoare a prezentei legi.

Susține că, legea nr.13/2022 a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.13 din 25.01.2022 şi respectiv urmează a fi aplicată la examinarea cererii nominalizate, după cum a fost aplicată la adoptarea actului administrativ contestat.

Potrivit prevederilor art.7 ale Codului jurisdicţiei constituţionale, orice act normativ, precum şi orice tratat internaţional la care Republica Moldova este parte, se consideră constituţional pînă cînd neconstituţionalitatea lui va fi dovedită în procesul justiţiei constituţionale, cu asigurarea tuturor garanţiilor prevăzute de prezentul cod.

Astfel, la adoptarea hotărârii date, CL a reieşit din prezumţia constituţionalităţii Legii nr.13/2022 privind modificarea Legii cu privire la avocatură şi în temeiul principiului aplicării imediate a legii nu putea să nu aplice prevederile legii noi la soluţionarea situaţiilor juridice începute sub legea veche, dar aflate în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi.

Astfel, CL a reţinut în mod just că, potrivit hotărârii Curţii Constituţionale a Republicii Moldova nr. 26 din 23.05.2002, Curtea a menţionat că, principiul neretroactivităţii legii nu este un principiu cu caracter absolut. În afară de prevederile art. 22 din Constituţie, teoria contemporană a dreptului admite ca excepţii de la principiul neretroactivităţii legii, normele juridice cu caracter imperativ - legile imperative, precum şi normele juridice în care legiuitorul a stabilit expres că ele se vor aplica retroactiv.

Adiţional, cu privire la retroactivitatea Legii nr. 13/2022, de principiu trebuie să menţionăm că, în hotărârea nr. 26 din 23 mai 2002, Curtea Constituţională a menţionat că, principiul neretroactivităţii legii nu este un principiu cu caracter absolut. Teoria dreptului admite excepţii de la principiul neretroactivităţii legii cum ar fi legile interpretative, precum şi normele juridice în care legislatorul a stabilit expres că ele se vor aplica retroactiv. În acest context, deşi pentru certitudinea juridică este dezirabil ca legile să nu retroactiveze, Constituţia ne interzice, per se, adoptarea unor legi civile retroactive.

Potrivit pct.18 din Decizia de inadmisibilitate nr.18 din 12.12.2019, Curtea Constituţională subliniază că o asemenea practică există în multe alte state le lumii. În § 48 din Decizia Curţii Constituţionale nr. 147/2021, Curtea menţionează că o lege este retroactivă atunci când atinge sau când modifică situaţii trecute, definitiv stabilite, sau acte care şi-au epuizat toate efectele în trecut. Aşadar, se consideră că o lege manifestă un efect retroactiv atunci când este aplicabilă unor tranzacţii/cazuri care au fost încheiate înainte de intrarea în vigoare a legii noi. În această situaţie, legea nouă alterează efectele juridice produse înainte de existenţa sa.

Din contră, nu există un caracter retroactiv în situaţia în care legea nouă se aplică activităţilor/cazurilor care au început în trecut, dar care încă nu s-au consumat.

Mai mult, principiul neretroactivităţii legii, consfinţit în art. 22 al Constituției Republicii Moldova, presupune interzicerea aplicării unei pedepse mai aspre decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos și interzicerea condamnării pentru acţiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. Totuşi, Legea nr. 13/2022 nu stabileşte o pedeapsă mai aspră şi nu incriminează o faptă nouă în baza căreia persoana să fie condamnată.

Constatările expuse supra conduc la concluzia că, Constituţia nu interzice, per se, adoptarea legilor civile retroactive, iar atunci când situaţia juridică este în curs de realizare, în genere, nu se pune problema retroactivităţii legii civile, ci a aplicării imediate a acesteia asupra situaţiilor juridice în curs de realizare la data intrării în vigoare.

Important este faptul că, această soluţie se regăseşte nu doar în jurisprudența Curţii Constituţionale a Republicii Moldova, ci şi în jurisprudenţa altor ţări europene.

Art. 30 alin. (1) al CA dispune că: „(1) Autorităţile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepţia cazurilor prevăzute de lege.”. În speță, art. II ale Legii nr. 13/2022, în vigoare din 25.01.2022, stipulează în mod expres că prevederile prezentei legi sunt aplicabile şi faţă de persoanele care au cerut admiterea în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea 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.

Astfel, legea în mod expres stipulează că noile reguli de admitere în profesia de avocat se aplică şi în cazul persoanelor care au depus cereri de admitere în profesia de avocat conform regulilor vechi, dacă în privinţa acestor cereri nu a fost luată o decizie. în acest context, a lua o decizie semnifică a adopta o decizie, acţiune care poate fi efectuată doar de către autoritatea competentă, prin acţiune, şi nu prin inacţiune

Nu poate afirma că Legea nr. 13/2022 are efect retroactiv, or situaţiile juridice reglementate de aceasta nu reprezintă situaţii juridice consumate şi în privinţă cărora au fost luate/adoptate decizii. În acest caz, nu se manifestă un caracter retroactiv, pentru că legea nouă se aplică cazurilor/situaţiilor care au început în trecut, dar care încă nu s-au consumat prin adoptarea, până la intrarea în vigoare a amendamentelor, a unei decizii de către o autoritate publică competentă.

Reglementarea expresă prin lege a efectelor noii legi în privinţa cererilor depuse la CL şi neexaminate de CL (nu a fost luată o decizie în privinţa cererilor date) este obligatorie atât pentru CL, reclamantă, cât şi pentru instanţele de judecată. Reglementarea expresă prin lege a aplicării acesteia şi în privinţa cererilor anterioare adresate CL şi neexaminate de CL nu este altceva decât o punere în valoare a principiului activităţii legii în timp, aşa cum este reglementat şi de art. 7 alin. (1) Cod civil. Aici subliniază că este vorba anume despre punerea în valoare a principiului activităţii legii, adică aplicării legii asupra tuturor raporturilor juridice şi relaţiilor sociale în derulare atît timp cît legea este în vigoare, şi nu a principiului neretroactivităţii legii.

Potrivit prevederilor art.7 ale Codului jurisdicţiei constituţionale, Orice act normativ, precum şi orice tratat internaţional la care Republica Moldova este parte, se consideră constituţional pînă cînd neconstituţionalitatea lui va fi dovedită în procesul justiţiei constituţionale, cu asigurarea tuturor garanţiilor prevăzute de prezentul cod.

Mai mult decât atât, susține că, prin răspunsul său nr. CJ-05/91 din 11.04.2022, Comisia juridică, numiri şi imunităţi a Parlamentului Republicii Moldova a comunicat că, aplicarea dispoziţiilor Legii nr. 13/2022 are loc în privinţa tuturor cererilor persoanelor privind admiterea în profesia de avocat în privinţa cărora nu a fost luată vreo decizie anume de către Comisia de licenţiere a profesiei de avocat: „În acest sens, dacă pînă la intrarea în vigoare a Legii pentru

modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură nr. 13/2022, în privinţa cererilor persoanelor privind admiterea în profesia de avocat nu a fost luată vreo decizie de către Comisia de licenţiere a profesiei de avocat, se aplică prevederile Legii pentru modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură nr. 13/2022".

Totodată, interpretarea normei juridice tranzitorii (art. II al Legii nr. 13/2022) se va efectua şi în corespundere cu scopul urmărit de autorii legii, care în mod direct şi indirect menţionau despre neexaminarea până la intrarea în vigoare a legii a unui număr mare de cereri de admitere în profesia de avocat a foştilor şi actualilor procurori şi judecători, care vor fi examinate deja în conformitate cu noile condiţii. Aceste mesaje publice ale autorilor au fost vociferate atât în cadrul şedinţelor Comisiei juridice, numiri şi imunităţi a Parlamentului Republicii Moldova, în cadrul şedinţelor Plenului Parlamentului Republicii Moldova, cât și în declaraţii publice ale autorilor acestei legi.

Conform alin. (2) art. 143 al CA „(2) Aprecierea legalităţii sau ilegalităţii unui act administrativ individual se face în funcţie de situaţia la momentul emiterii lui, iar în cazul desfăşurării unei proceduri prealabile - de situaţia la momentul adoptării deciziei cu privire la cererea prealabilă.". Momentul emiterii actului administrativ este data de 08.02.2022 şi nicidecum nu poate fi data de 15.10.2021, după cum susţine reclamanta.

Notează că, constatând lipsa temeiului legal care să permită admiterea în profesia de avocat, fără susţinerea examenului de calificare, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat a dispus respingerea cererii înaintate ca neîntemeiate, conducându-se de prevederile art. 10 alin. (2), art. 11, art. 43 alin. (3) lit. d) din Legea cu privire la avocatură, art. 21, art. 118-121, art. 124, art. 209 Cod administrativ.

Mai mult decât atât, cererea reclamantei a fost examinată de noua CL, constituită în conformitate cu dispoziţiile art. II alin. (6) lit. a) a Legii nr. 67/2021, fiind adoptată Hotărârea CL nr. 61/2/2022 din 08.02.2022 prin care a fost respinsă cererea reclamantei de admitere în profesia de avocat.

Astfel, consideră că CL, după constituirea sa, a fost în drept şi obligată să examineze cererile reclamantei de admitere în profesie, drept autoritate publică competentă în această materie, autoritate care a fost constituită conform dispoziţiilor lit. a) alin. (6) art. II al Legii nr. 67/2021 şi şi-a demarat activitatea în componenţă deplină abia la data de 23.12.2021, dată la care a avut loc prima şedinţă a CL după şedinţa din 17.12.2021 la care a fost ales preşedintele CL.

Ulterior după alegerea întregii componenţe a noii CL şi alegerea preşedintelui CL la şedinţa CL din 17.12.2021 privind alegerea organelor de conducere ale CL, prima şedinţă a CL de examinare a petiţiilor/cererilor/demersurilor a fost convocată şi a avut loc la data de 23.12.2021. Totuşi, în legătură cu alegerea noii componenţe a Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat, examinarea cererii reclamantei a fost stabilită pentru data de 25 ianuarie 2022. Din motive de lipsă de cvorum, datorat prezenţei în şedinţă a mai puţin de 9 membri, examinarea cererii a fost amânată pentru data de 04.02.2022, şedinţă care, din motivul numărului mare de cereri acumulate pe durata inexistenţei unei CL constituite, a fost întreruptă şi prelungită până pe data de 08.02.2022.

Datorită numărului mare de proceduri administrative nefinisate, acumulate pe toată perioada în care nu a fost constituită şi funcţională o CL, dar și complexităţii acestora, examinarea cererilor acumulate a început în şedinţa din 04.02.2022, din cauza numărului mare de cereri rămase neexaminate a continuat pe data de 05.02.2022, respectiv cererea reclamantei a fost examinată pe data de 04.02.2022, iar deliberarea şi pronunţarea hotărârii pe fondul proceduri administrative a fost amânată pentru data de 08.02.2022, dată la care a fost emis actul administrativ în procedura administrativă iniţiată în temeiul cererii reclamantei nr. 2222/2021 din 16.09.2021.

Totodată, pretinsa neexaminare în termen a cererii de admitere în profesie nu constituie un temei pentru admiterea în profesia de avocat, or legea în materie stabileşte alte temeiuri de admitere în profesia de avocat şi nici nu acordă, în sine un drept de a fi admis în profesie, fapt care derivă din prevederile art.64 Cod administrativ. O asemenea soluţie trebuie să fie prevăzută de lege. În acest context, a remarcat că, potrivit alin. (3) art.64 al Codului administrativ, derogare de la prevederile alin. (2), doar în cazurile prevăzute de lege nesoluţionarea în termen a unei cereri se consideră drept acceptare a acesteia.

Pe de altă parte, conform art. 123 alin. (1) lit. b) şi d) al Codului administrativ, o încălcare a prevederilor de formă şi procedură, care nu duce la nulitatea actului administrativ individual, este neînsemnată atunci când: b) motivarea necesară se recuperează ulterior de către autoritatea publică; d) decizia unei comisii, necesară pentru emiterea actului administrativ, se ia ulterior.

Totuşi, dispoziţiile art. 64 al CA leagă efectul legal al refuzului cererii (în cazul nesoluţionării acesteia în termen) de existenţa unei autorităţi publice în măsură să examineze cererea dată. Conform alin. (1) art. 64 al CA, „(1) Autoritatatea publică este obligată să soluţioneze o cerere potrivit competenţelor sale şi în termenul stabilit de lege”. Astfel, calcularea termenului legal oferit autorității publice pentru examinarea cererii este strâns legat de existenţa acesteia capacitatea autorităţii publice de aşi exercita competenţa stabilită prin lege, inclusiv existenţa organelor de conducere ale organului colegial.

Subliniază că, aceste trei elemente: 1. existenţa unei autorităţi publice competente; 2. iniţierea unei proceduri administrative şi 3. nesoluţionarea în termen a cererii/petiţiei constituie fundamentul pentru considerarea efectului legal echivalent unui act administrativ individual defavorabil (respingerea cererii/petiţiei), în cazul nesoluţionării în termen a cererii.

Susține că urmează a se ține cont că, în realitate, sunt cazuri în care deşi legea stipulează existenţa unei autorităţi competente să examineze anumite tipuri de cereri, autoritate care nu dispune de un organ ierarhic superior, totuşi autoritatea publică respectivă nu există încă în realitate, fie nu a fost constituită, nu au fost aleşi/desemnaţi toţi membrii, nu a fost ales preşedintele sau organele sale, fie nu a fost aprobat modul de organizare şi funcţionare a acestei autorităţi publice, dacă legea stipulează un astfel de act de reglementare, fie autoritatea publică nu este funcţională şi nu-şi poate exercita atribuţiile, precum şi alte circumstanţe obiective care nu depind de voinţa autorităţii publice şi care împiedică desfăşurarea activităţii administrative de către o anumită autoritate publică.

Menţionează, în acest context, că reglementările în materie de drept administrativ trebuie interpretate în complex şi să ţină cont de interesul public pentru funcţionarea independentă şi autonomă a organului profesional competent să decidă în privinţa admiterii în profesia de avocat, precum şi de importanţa şi rolul avocaturii în construcţia statului de drept şi a sistemului naţional de justiţie.

Conchide că, nu se poate admite că legea administrativă conferă o mai mare valoare şi protecţie respectării termenului limită de 30 de zile pentru examinarea petiţiei, în detrimentul realizării interesului public al constituirii autorităţii publice competente în vederea examinării cererilor de admitere în profesia de avocat, în conformitate cu noile dispoziţii legale (art. II al Legii nr. 67/2021) privind componenţa şi alegerea acesteia, drept unic organ independent şi autonom al profesiei de avocat să acţioneze în regim de putere publică, în scopul realizării interesului public reglementat de lege prin emiterea unui act administrativ în conformitate cu competenţa atribuită prin lege.

Cu privire la circumstanţele obiective care au determinat imposibilitea constituirii autorităţii publice competente (CL), care să examineze cererea reclamantei în termen de 30 de zile, fie să prelungească acest termen, să suspende sau să întrerupă curgerea termenului, precum şi cu privire la încetarea mandatului membrilor CL precedente, care în consecinţă, au drept efect lipsa a unui act administrativ defavorabil anterior hotărîrii CL nr. 61/2/202 8.02.2022.

În primul rând, menţionează că, în virtutea dispoziţiilor art. 46 alin. (1^1) al Statutului profesiei de avocat din 2011, în vigoare din 13.12.2019, membrii Comisiilor Uniunii Avocaţilor al căror mandat a expirat, îşi puteau exercita activitatea până la constituirea componenţei noii Comisii. Astfel, chiar dacă mandatul membrilor CL expira la 02.03.2020, membrii CL au continuat să-și exercite activitatea până la data de 05 martie 2021, când a avut loc ultima ședință a CL. Întreruperea activităţii CL a intervenit în legătură cu Decizia Curţii de Apel Chişinău nr. 3r-970/20 din 18.02.2021 prin care a fost suspendată executarea pct. 3, 4, 5 a Hotărârii Consiliului Uniunii Avocaţilor din 9.11.2020 nr. UA/C/20/121, drept efect fiind imposibilă continuarea activităţii CL.

Totodată, notează că, prin Hotărîrea Curţii de Apel Chişinău nr. 3-195/20 din 13.05.2021, a fost declarată nulitatea art. 46 alin. (1^1) din Statutul profesiei de avocat, cu următorul cuprins – ”Membrii Comisiilor Uniunii Avocaţilor al căror mandate a expirat, îşi exercită activitatea pînă la constituirea componenţei noii Comisii”, normă juridică care permitea membrilor CL să-și continue exercitarea activităţii pînă la constituirea noii CL.

Susține că, la 22.04.2021 a fost adoptată Legea nr. 67/2021 pentru modificarea Legii 1260/2002 cu privire la avocatură, în vigoare din 14.06.2021. Potrivit art. II al Legii nr. 67/2021, s-a dispus că, „(6) Uniunea Avocaţilor, în termen de 3 luni de la data adoptării modificărilor la statutul profesiei de avocat conform alin. (5): a) va alege Comisia de licenţiere a profesiei de avocat în conformitate cu prezenta lege;...”.

Subliniază că, în aceste circumstanţe obiective expuse supra (existenţa deciziilor judecătoreşti şi a Legi nr. 67/2021) a fost imposibilă exercitarea în continuare a mandatului Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat, a cărui mandat a fost anterior prelungit prin

dispoziţiile Statutului profesiei de avocat, şi UARM a derulat procedurile necesare dispuse de legiuitor în privinţa constituirii unei noi CL conform noilor reguli stipulate de lege, UARM fiind obligat să aleagă o altă Comisie de licenţiere a profesiei de avocat, în termenii stabiliţi de lege.

Astfel, în vederea executării dispoziţiilor Legii nr. 67/2021, la 23 decembrie 2021 a fost constituită CL în conformitate cu noile prevederi legale referitoare la componenţa şi modul de alegere a acesteia.

În consecinţă, nu se poate imputa CL nesoluţionarea în termen de 30 de zile a cererii reclamantei din 16.09.2021, or la acea dată nu exista o CL care să dispună de un mandat valabil şi, implicit, nu se poate pretinde că exista o autoritate publică competentă să examineze cererile reclamantei privind admiterea în profesia de avocat şi că ar exista prin efectul legii acte administrative individuale defavorabile, altele decât hotărîrea CL nr. 61/2/2022 din 8.02.2022 prin care au fost respinsă ca neîntemeiată cererea reclamantei de admitere în profesia de avocat nr. 2222/2021 din 16.09.2021.

Totodată, nu există un alt organ competent să examineze cererile candidaţilor pentru admiterea în profesia de avocat, or competenţa exclusivă a CL de examinare a cererilor de admitere în profesia de avocat este exercitată în mod autonom, conform alin. (1) art. 34, lit. d) alin. (3) art. 43 al Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură. În acelaşi timp, în virtutea autonomiei funcţionale a CL, nu există o autoritate publică ierarhic superioară acesteia, în sensul alin. (3) art. 164 şi art. 168 al CA.

Pe de altă parte, conform alin. (3) art. 139 CA, „(3) Un act administrativ individual rămîne valabil atît timp cât nu este retras, revocat sau anulat într-un alt mod ori nu s-a consumat prin expirarea timpului sau într-un alt mod”.

Hotărârea CL nr. 61/2/2022 din 08.02.2022 prin care a respins ca neîntemeiată cererea reclamantei privind admiterea în profesia de avocat este valabilă şi produce efecte juridice şi nu a fost nici revocată, nici anulată. În aceste condiţii, instanţa de judecată nu poate soluţiona litigiul în cauză făcând abstracţie şi fară a examina legalitatea actului administrativ emis la cererea reclamantei. Alin. (4) art. 139 CA dispune în acest sens că, „(4) Actele administrative individuale se respectă de către autoritatea publică emitentă, alte autorităţi publice, destinatarii acestora şi persoanele terţe.”. În acelaşi context, art. 140 CA stipulează că, „Un act administrativ individual obţine puterea lucrului decis atunci când nu mai poate fi contestat nici pe cale prealabilă, nici prin acţiune în instanţa de judecată competentă.”.

A menționat că, hotărârea CL nr. 61/2/2022 din 08.02.2022 prin care a respins ca neîntemeiată cererea reclamantei este anume acel act administrativ individual defavorabil prin care se respinge solicitarea reclamantei de a fi admis în profesia de avocat, or acţiunea în obligare privind emiterea actului administrativ individual favorabil nu poate fi examinată decât prin prisma actului administrativ individual defavorabil prin intermediul căruia autoritatea publică a refuzat în emiterea celui dintâi. Actul administrativ defavorabil care urmează a fi cercetat si examinat de instanța de contencios administrativ este tocmai Hotărîrea Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 8.02.2022, examinarea legalităţii căruia trebuie să facă obiectul prezentei cauze. Aşa-numita „materializare” a unui pretins act administrativ care

ar fi emis prin nesoluţionare nu ţine cont de circumstanţele cauzei care indică în privinţa inexistenţei unei autorităţi publice componente să examineze cererea reclamantei şi implică o abstractizare juridică nepermisă de lege. Prin reducere la absurd se sugerează că condiţiile emiterii aşa-numitului act materializat şi motivele acestuia nu trebuie examinate, acestea fiind înlăturate prin pretinsa existenţă a unui act administrativ anterior prin efectul legii.

Cu privire la cerinţa de obligare de admitere în profesia de avocat, consideră că această pretenţie este neîntemeiată, din următoarele motive. Reclamanta în mod subiectiv şi nejustificat consideră că pretenţiile sale privind admiterea în profesie de avocat ar fi temeinice, doar pentru faptul că a depus tot setul de acte şi pentru că cererea sa nu ar fi fost examinată în termenul rezervat de lege, ceea ce ar însemna că în lipsa unei CL legal constituite, încetarea mandatului CL sau disfuncţionalitatea CL în alte temeiuri, toţi cei care au depus cereri de admitere în profesia de avocat şi a căror cereri nu au putut fi examinate în termenul rezervat de lege în acest scop, în consecinţă, ar obţine în mod automat un drept de a fi admişi în profesia de avocat. Consideră că o astfel de stare a lucrurilor ar nesocoti scopul legii speciale a avocaţilor, care urmărește asigurarea exercitării asistenţei juridice calificate şi apărarea în mod eficient și calitativ a drepturilor şi intereselor legitime ale persoanelor, sporirea încrederii în profesia de avocat şi, implicit în sistemul justiţiei. Or aceste deziderate sunt posibile de realizat doar în condiţiile în care există un organ independent și autonom al profesiei de avocat competent să evalueze candidaţii care doresc să acceadă în profesia de avocat, inclusiv sub aspectul reputaţiei. Această sarcină poate fi preluată de instanţele de judecată, or acestea din urmă trebuie să examineze concluziile organului profesional în această materie doar sub aspect al legalităţii. Consideră că instanţa de judecată nu se poate substitui unei autorități administrative şi nu poate exercita competenţe proprii acesteia, iar admiterea în profesia de avocat nu poate avea loc decât în rezultatul unei evaluări efectuate de CL prin care să fie verificate toate circumstanţele care rezultă din lege şi să fie demonstrat convingător prin probe întrunirea exigenţelor menţionate la alin. (1) - (4) art. 10 al Legii nr. 1260/2002, în vigoare la momentul emiterii a administrativ.

Totodată, menționează că, reclamanta susţine că întruneşte condiţiile stipulate la art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002, însă, după cum a menţionat, art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002 reglementează doar în ce condiţii anumite categorii de persoane sunt scutite de efectuarea stagiului profesional în avocatură şi de susţinerea examenului de calificare, care, de fapt nu reprezintă condiţiile de accedere în profesie, ci doar unele excepţii de la parcurgerea unor etape ale procesului de accedere în profesie, nefiind scutiţi de a parcurge şi restul procesului - evaluarea de către CL a tuturor condiţiilor şi adoptarea actului administrativ corespunzător.

Prin urmare, afirmaţia reclamantei cu privire la temeinicia pretenţiilor sale nu este susţinută nici măcar de o trimitere corectă la condiţiile stipulate de lege pentru accederea în profesia de avocat, care se regăsesc la art. 10 alin. (1) şi sunt dezvoltate prin dispoziţiile relevante ale legii.

Una dinte aceste condiţii rezidă în verificarea de către CL a reputației candidatului, care oferă CL printre alte drepturi şi dreptul de a solicita informații adiţionale care să confirme întrunirea circumstanţelor menţionate la art. 10. În caz de neprezentare a acestor informaţii sau,

respectiv, neconfirmarea circumstanţelor menţionate la art. 10 al Legii nr. 1260/2002 constituie temei pentru neadmiterea în profesia de avocat. Din această perspectivă Comisia de Licenţiere a profesiei de avocat ar trebui să-şi formeze o opinie în privința reputaţiei candidatului la funcţia de avocat din mai multe surse de informații echidistante şi consistente, nicidecum să se limiteze la spectrul informațiilor care au fost puse la baza cererii de admitere în profesia de avocat al candidatului care se limitează doar la o declaraţie şi un chestionar sumar de evaluare a bunei reputaţii. Pentru evaluarea reputaţiei candidatului în profesia de avocat servesc orice informaţii care sunt în măsură să erodeze, să umbrească sau să creeze dubii rezonabile asupra reputaţiei acestuia, chiar dacă există formal o declarație și un chestionar completat anterior de candidat sau anumite recomandări, or, CL nu este limitată la examinarea şi luarea în considerare doar a anumitor informații și înscrisuri.

Astfel, subliniază că, CL în mod autonom exercită în mod exclusiv atribuţia dată prin solicitarea informaţiilor de la foştii angajatori cu privire la cauzele disciplinare existente în privinţa candidatului şi soluţiile adoptate pe aceste cauze. Examinarea dosarului candidatului nu poate fi efectuată de alt organ de conducere a Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova sau de instanţa de judecată. Pentru verificarea circumstanţelor ce ţin de comportamentul şi activitatea candidatului conform cu principiile Codului deontologic al avocatului, de asemenea, CL poate solicita caracteristici de la foştii angajatori, precum şi alte informaţii de la alte organe, în dependenţă de informaţiile care sunt cunoscute membrilor CL despre candidat, precum ar fi instanţele de judecată, Ministerul Afacerilor Interne, Autoritatea Naţională de Integritate (în privinţa faptului dacă persoana a fost supusă testului de integritate profesională şi care sunt rezultatele acestui test, care este conţinutul cazierului privind integritatea profesională este sau nu inclus în Registrul interdicţiilor), etc, după caz.

Menționează că, având în vedere că CL a devenit funcţională abia din data de 23.12.2021, după alegerea preşedintelui său, organul profesional competent al avocaţilor (CL) nu a avut posibilitatea obiectivă, înaintea acestei date, să-şi exercite atribuţiile sale şi să facă astfel de demersuri şi solicitări de informaţii, pentru a analiza complet şi complex situaţia fiecărui candidat şi să verifice în termen restrâns întrunirea de către aceştia a condiţiilor şi exigenţelor legale pentru admiterea în profesia de avocat.

A indicat că, aceste circumstanţe trebuie examinate în fond de CL sub aspectul reputaţiei ireproșabile şi întrunirii altor condiţii legale pentru admiterea în profesia de avocat, or, potrivit alin. (3) art. 28 al Statutului profesiei de avocat nr. 302/2011, „(3) Toate cazurile de admitere în profesie cu scutire de examen, în condițiile Legii, sunt soluţionate individual de către Comisia de licenţiere.”, iar potrivit alin. (2) art. 1 al Legii nr. 1260/2002 „(2) Profesia de avocat este liberă și independentă, cu organizare şi funcţionare autonomă, în condiţiile prezentei legi şi ale statutului profesiei de avocat.”.

Consideră că, în speţă, reclamantei nu i-a fost îngrădit dreptul de a profesa avocatura, deoarece îngrădirea acestui drept de către pârât poate avea loc doar în condiţiile în care reclamantul dispunea deja de acest drept, contrar speței examinate de instanţa de judecată, din care rezultă că reclamanta doar a iniţiat o procedură administrativă finalizarea căreia impunea o

verificare minuţioasă, de către o autoritate publică constituită şi în măsură să-şi exercite competenţa, a respectării tuturor condiţiilor impuse de legislaţie.

Având în vedere aplicarea noilor dispoziţii ale Legii nr. 13/2022 (reclamanta cunoscând despre existența noilor prevederi legale şi despre şedinţa CL din 08.02.2022, având la dispoziţie termen suficient pentru aşi retrage cererea) CL a constatat că una din cerințele impuse de lege nu este întrunită şi a respins cererea reclamantei de admitere în profesia de avocat ca întemeiată, or altă soluţie legală nu era prevăzută de lege.

Concluzionează că, CL a acţionat în conformitate cu legea la examinarea cererii reclamantei nr. 2222/2021 din 16.09.2021, aplicând legea de o manieră corespunzătoare scopului acesteia, oferind o motivare corespunzătoare şi informând în mod corect despre modalitatea de contestare a actului adminsitrativ.

Prin urmare, pârâtul a solicitat declararea drept inadmisibilă a cererii de chemare în judecată a reclamantei și subsecvent, respingerea ca neîntemeiată a acţiunii formulate de reclamantă.

La 30 iunie 2023, din partea terţului Ministerul Justiţiei al Republicii Moldova a parvenit referința prin care a solicitat declararea drept inadmisibilă a cererii de chemare în judecată a reclamantului și respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată a reclamantului. (f.d.72-77)

În motivarea poziției sale a indicat că, constatarea întrunirii de către reclamant a cerințelor pentru exercitarea profesiei de avocat, cerințe legale prevăzute la art. 10 din Legea nr. 1260/2002, ține de competența exclusivă a Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat și nu poate fi realizată de către instanța de judecată.

Notează că, cererea de chemare în judecată în cauza dată, reprezintă o acțiune în obligare, potrivit căreia (art. 224 alin. 1 lit. b al CA) instanța de judecată este chemată să anuleze în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Prin urmare, susține că, cererea în cauză, înaintată de reclamant privind anularea hotărârii Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022, vizează acel act administrativ individual defavorabil prin care se respinge solicitarea reclamantului de a fi admis în profesia de avocat, or, acţiunea în obligare privind emiterea actului administrativ individual favorabil nu poate fi examinată decât prin prisma actului administrativ individual defavorabil prin intermediul căruia autoritatea publică a refuzat în emiterea celui dintâi.

Actul administrativ defavorabil care urmează a fi cercetat şi examinat de instanţa de contencios administrativ este tocmai hotărârea Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 08.02.2022, examinarea legalităţii căruia trebuie să facă obiectul prezentei cauze.

Prin urmare, menționează că, pretenţia privind obligarea Uniunii Avocaţilor să emită actul administrativ de admitere în profesia de avocat este nefondată, or, instanţa de contencios administrativ examinează legalitatea actelor administrative, ci nu constată în partea dispozitivă a

hotărîrii fapte juridice şi întrunirea sau nu de către reclamant a condiţiilor pentru admiterea în profesia de avocat. Constatarea circumstanțelor de la alin. (2), (3), (4) al art. 10 din Legea nr. 1260/2002, presupune ca instanța să demareze o activitate administrativă a autorității publice competente să o desfășoare (Comisia de Licențiere), prin care efectiv se realizează o verificare amplă a activității realizate anterior de către candidat, de verificare dacă în privinţa candidatului nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, dacă acesta se bucură de reputaţie ireproşabilă - aspecte exhaustive ce nu pot fi realizate de către instanță. Aceste verificări implică demararea mai multor operațiuni administrative, formularea demersurilor către autoritățile publice şi alte surse de culegere a informațiilor, analiza acestora şi raportarea lor la exigenţele care rezultă din alin. (4) al art. 10 al Legii nr. 1260/2002.

Însă, susține că, problematica per-ansamblu al neexaminării în termenul prevăzut de lege a unei cereri a reclamantului de admitere în profesia de avocat, nicidecum nu conferă pertinenţă pretenţiilor reclamantului şi obligă instanţa pe cale de consecinţă să dispună admiterea acţiunii în obligare, din motiv că reclamantul consideră că „întruneşte toate condiţiile prevăzute de lege”.

Or, neexaminarea în termen a cererii de admitere în profesie nu acordă în sine dreptul de a fi admis în profesie, o asemenea soluţie trebuie să fie prevăzută expres de lege.

Astfel, notează că, potrivit alin. (3) art. 64 al Codului Administrativ „(3) Prin derogare de la prevederile alin. (2), în cazurile prevăzute de lege, nesoluţionarea în termen a unei cereri se consideră drept acceptare a acesteia.”

În speţă, cu privire la legalitatea procedurii aplicate de Uniunea Avocaţilor, subliniază că Comisia de Licenţiere nu a aplicat nicio procedură în raport cu cererea reclamantului de admitere în profesie, nefiind prezentă în legislaţie precizarea acceptării solicitărilor, ca urmare a ne soluţionării în termen a cererii.

A indicat că, este inadmisibilă arogarea de către instanţa de judecată, a competenţelor Comisiei de Licenţiere, de a evalua întrunirea de către candidaţi a condiţiilor prevăzute de lege pentru admiterea în profesia de avocat, competenţă exclusivă de examinare a cererilor de admitere în profesia de avocat exercitată în mod autonom, conform lit. d) al alin. (3) din art. 43 al Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură. Pe de altă parte, neexaminarea în termen a cererii de admitere în profesia de avocat nu constituie un temei pentru admiterea în profesia de avocat, or legea în materie stabilește alte temeiuri de admitere în profesia de avocat, inclusiv necesitatea susţinerii examenului de calificare.

La caz, art. 10 din Legea precitată indică expres cerinţele stabilite pentru exercitarea profesiei de avocat. Respectiv, la alin. (1) se menţionează că „profesia de avocat poate fi exercitată de persoana care are cetăţenia Republicii Moldova, în privinţa căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, are diplomă de licenţiat în drept sau echivalentul acesteia, se bucură de o reputaţie ireproşabilă şi a fost admisă în profesia de avocat după efectuarea stagiului profesional si susţinerea examenului de calificare”.

Or, art. II alin. (2) din Legea nr. 13 din 21 ianuarie 2022 pentru modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, indică expres că „prevederile prezentei legi sunt aplicabile şi faţă 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”.

A invocat că, cu referire la eliberarea licenţei de avocat, conform art. 22 alin.(2) al Legii nr. 1260 - XV din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură „licenţa pentru exercitarea profesiei de avocat se eliberează de către Ministerului Justiţiei în termen de 10 zile de la data depunerii cererii”. Ministerul Justiţiei nu este în drept să elibereze licenţa pentru exercitarea profesiei avocat printr-o hotărâre judecătorească, întrucât eliberarea licenţei pentru exercitarea profesiei de avocat se efectuează la cererea solicitantului, în baza hotărârii Comisiei de licenţiere a Uniunii Avocaţilor. Suplimentar, este necesară prezentarea următoarelor acte: extras din Hotărârea Comisiei de licenţiere, certificat de cazier judiciar, copia buletinului de identitate, dovada achitării taxei pentru eliberarea licenţei.

În concluzie, în legătură cu cele enunţate, Ministerul Justiţiei solicită cu titlu principal: declararea drept inadmisibilă a cererii de chemare în judecată a reclamantului, cu titlu secundar: respingerea ca neîntemeiată a cererii de chemare în judecată a reclamantului.

Incidente procedurale.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 11 decembrie 2023, acțiunea a fost declarată inadmisibilă în temeiul art. 207 alin. (2) lit. d) din Codul de procedură civilă. (f.d.88-89)

Prin decizia Curții de Apel Chișinău din 26 februarie 2024, a fost admis recursul depus de Toderaș Aurelia și a fost anulată încheierea Judecătoriei Chișinău (sediul Rîșcani) din 11 decembrie 2023, cu remiterea cauzei spre judecarea cauzei la Judecătoria Chișinău (sediul Rîșcani). (f.d.124-128)

În ședința de judecată.

În şedinţa de judecată reclamanta Toderaș Aurelia a solicitat admiterea pretenţiilor înaintate conform motivelor de fapt şi de drept invocate.

În şedinţa de judecată, reprezentantul pârâtului Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, avocatul Tabîrța Adrian nu a recunoscut acţiunea şi a solicitat respingerea acţiunii ca fiind neîntemeiată.

În şedinţa de judecată, reprezentantul terţului Ministerul Justiţiei, Nigai Nicolai, a pledat pentru respingerea acţiunii.

Aprecierea instanţei de judecată.

Examinând acțiunea reclamantei Toderaș Aurelia, audiind explicațiile participanților la proces, studiind argumentele pârâtului, probele administrate în ansamblul şi interconexiunea lor, normele legii aplicabile, instanța de judecată constată că acțiunea este admisibilă, întemeiată şi pasibilă de admis, din următoarele considerente.

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

Conform art. 206 din Cod administrativ, o acţiune în contencios administrativ poate fi depusă pentru: a) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ individual (acţiune în contestare); b) obligarea autorităţii publice să emită un act administrativ individual (acţiune în

obligare); c) impunerea la acţiune, la tolerare a acţiunii sau la inacţiune (acţiune în realizare); d) constatarea existenţei sau inexistenţei unui raport juridic ori nulităţii unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ (acţiune în constatare); sau e) anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ (acţiune de control normativ). Acţiunea în constatare prezumă existenţa unui interes îndreptăţit pentru constatarea solicitată. Acţiunea în constatare nu poate fi înaintată dacă reclamantul îşi poate sau şi-ar putea revendica drepturile printr-o altă acţiune prevăzută la alin. (1), cu excepţia situaţiei cînd se urmăreşte constatarea nulităţii unui act administrativ individual sau normativ.

Conform art. 208 din Cod administrativ, în cazurile prevăzute de lege, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ, se va respecta procedura prealabilă.

Conform art. 208 alin. (3) - (5) din Codul administrativ, dacă procedura prealabilă nu este prevăzută de lege, acţiunea în obligare se admite numai în cazul în care reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere de emitere a actului administrativ individual. O acţiune în realizare se admite numai dacă reclamantul a depus anterior la autoritatea publică competentă o cerere prin care a solicitat realizarea, tolerarea sau omiterea unei acțiuni. O acţiune în constatare este admisibilă numai dacă reclamantul s-a adresat anterior la autoritatea publică competentă cu cerere de constatare.

În conformitate cu art. 209 al Codului administrativ, acţiunea în contestare şi acţiunea în obligare se înaintează în decurs de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. Acest termen începe să curgă de la: a) data comunicării sau notificării deciziei cu privire la cererea prealabilă sau data expirării termenului prevăzut de prezentul cod pentru soluționarea acesteia; 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. Dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac nu se conține în actul administrativ individual sau în decizia cu privire la cererea prealabilă ori este indicată incorect, înaintarea acţiunii în contencios administrativ se admite în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ sau a deciziei cu privire la cererea prealabilă. Pentru acţiunea în realizare, acţiunea în constatare şi acţiunea de control normativ nu există termen de înaintare a acţiunii în contencios administrativ.

Fiind investită cu atribuţia cercetării stării de fapt din oficiu în baza tuturor probelor legal admisibile, în temeiul art. 22 şi 219 Cod administrativ, instanţa de judecată reţine că obiect al examinării prezentei cauze în instanţa de contencios administrativ îl constituie anularea actului administrativ individual defavorabil şi obligarea autorităţii de a emite hotărâre de admitere în profesia de avocat cu eliberarea licenţei de exercitare a profesiei de avocat, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură.

În privinţa competenţei instanţei de judecată la examinarea acţiunii în contencios administrativ se constată că competenţa, în conformitate cu prevederile art. 191 alin. (1) şi art. 196 alin. (1) Cod administrativ, revine Judecătoriei Chişinău (sediul Râşcani). Prin urmare acţiunea este depusă cu respectarea prevederilor art. 191 alin. (1), art. 192 alin. (2) şi art. 196 alin. (1) Cod administrativ.

Totodată, cu referire la declararea acțiunii în partea anulării actului administrativ defavorabil ca inadmisibilă în temeiul prevederile art. 207 alin. (2) lit. d) și e) din Codul administrativ, precum că acțiunea a fost depusă cu încălcarea termenului prevăzut la art. 209 și reclamantul nu poate revendica încălcarea, prin activitatea administrativă, a unui drept în sensul art. 17, instanța de judecată reține că, prin decizia Curții de Apel Chișinău din 26 februarie 2024, a fost anulată încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 11 decembrie 2023, cu remiterea pricinii la instanța competentă să judece cauza, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani, în motivarea soluției instanța de apel a constatat că, „în actul administrativ contestat este indicată incorect informația cu privire la exercitarea căilor de atac, or în acest act nu este indicat faptul că, actul administrativ individual defavorabil urmează a fi contestat în procedură prealabilă, or necesitatea aplicării procedurii prealabile a fost constatată prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 21 iunie 2022, menținută prin decizia Curții de Apel Chișinău nr.3r-403/22 (2-22034461- 02-3a-03082022) din 03 octombrie 2022. Ținînd cont de faptul că, în actul contestat este indicată eronat calea de atac, or nu este indicată procedura exercitării căii de atac, situația dată cade sub incidența art.209 al. 2 Cod administrativ. Iar, acest fapt atestă că, actul contestat nu a îndeplinit cerințele obligatorii prevăzute la art. 124 Cod administrativ. Respectiv, se constată la caz, că Aurelia Toderaș a depus prezenta acțiune în contencios administrativ în termen legal, adică în termen de un an, din care motiv se conchide că depunerea prezentei acțiuni în instanță se consideră depusă în termen.”.

La fel, reieșind din dreptul subiectiv al subiectului afectat, care la fel a fost predeterminat de legiuitor şi care a fost formulat astfel-orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său, recunoscut de lege, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanţei de contencios administrativ competente pentru a obţine anularea actului, recunoaşterea dreptului pretins şi repararea pagubei ce i-a fost cauzată.

În context, instanța de judecată constată că, Hotărârea nr. 61/2/2022 din 08.02.2022, potrivit căreia s-a respins ca neîntemeiată cererea lui Aurelia Toderaş, privind admiterea în profesia de avocat, este un act administrativ defavorabil pentru reclamantă, or aceasta afectează drepturile și interesele legitime ale reclamantului prin respingerea în restabilirea drepturilor legitime și libertăților stabilite prin lege.

Analizând circumstanţele speţei în coraport cu normele legale precitate, instanţa de judecată constată că reclamantul a respectat procedura de înaintare a acţiunii, precum şi termenul de depunere a acţiunii în instanţa de contencios administrativ, motiv pentru care instanţa judecătorească constatând că acţiunea înaintată de reclamant este admisibilă, va purcede la examinarea fondului acesteia.

În speţă, din materialele dosarului instanţa reţine că, la 16 septembrie 2021, Toderaș Aurelia a depus o cerere adresată Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, solicitând admiterea în profesia de avocat în temeiul art.10 alin.(2) și art. 21 alin. (1) lit. b)-f), alin. (3) lit. a),b) din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură cu modificările ulterioare.

Prin hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 08 februarie

2022, a fost respinsă ca fiind neîntemeiată cererea doamnei Toderaș Aurelia privind admiterea în profesia de avocat, înregistrată sub nr. 2222/2021 din 16.09.2021.

În motivarea hotărârii emise, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat a invocat că: „...prin Legea nr. 13 din 21.01.2022 a fost modificat art.10 alin.(2) al Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, fiind expus în următoarea redacţie: „Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional persoanele care au cel puţin 10 ani vechime în muncă în funcţia de judecător sau procuror, dacă în termen de 6 luni de la demisia, din funcţia respectivă, au solicitat participarea la examenul de calificare."

Potrivit art. II alin.(1) al Legii nr. 13/2022, Prezenta lege intră în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Potrivit art. II alin.(2) al Legii nr. 13/2022, Prevederile prezentei legi sunt aplicabile şi faţă 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 pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi, dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi.

Legea nr. 13/2022 a fost publicată în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.13 din 25.01.2022 şi respectiv urmează a fi aplicată la examinarea cererii nominalizate şi adoptării actului administrativ.

Analizând materialele dosarului administrativ în coroborare cu cadrul legal în vigoare, pertinent circumstanţelor de fapt şi de drept, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat consideră că argumentele expuse în cerere nu sunt de natură să învingă aplicabilitatea prevederilor art. II alin.(2) din Legea nr. 13/2022, aplicabile cererii pendinte cu privire la admiterea în profesie.

Constatând lipsa temeiului legal care să permită admiterea în profesia de avocat, fără susţinerea examenului de calificare, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat dispune respingerea cererii înaintate ca neîntemeiată."

La 06 octombrie 2022, Toderaș Aurelia a formulat şi cerere prealabilă prin care a solicitat anularea hotărârii nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 a Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, cu emiterea hotărârii privind admiterea în profesia de avocat. (f.d.12-14)

Nefiind de acord cu hotărârea autorităţii publice, care la examinarea cererii de admitere în profesia de avocat a aplicat prevederile art.II alin.(2) din Legea nr.13 din 21 ianuarie 2022 pentru modificarea Legii nr.1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, Toderaș Aurelia s-a adresat în instanţa de judecată cu acţiune privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea de a emite actul administrativ individual favorabil.

Conform art. 43 alin. (3) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002 (în redacţia Legii nr .67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021), Comisia de licenţiere a profesiei de avocat:

a) adoptă hotărâri privind admiterea la examene;
b) organizează examenele de admitere la stagiu şi de calificare;
c) aprobă rezultatele examenelor de admitere la stagiu şi adoptă hotărîri privind admiterea

la stagiul profesional;

d) aprobă rezultatele examenelor de calificare şi adoptă hotărâri privind admiterea în profesie.

Având în vedere prevederile art. 43 alin.(3) lit. d) din Legea cu privire la avocatură, coroborate

cu prevederile art. 53 alin. (2) din Codul administrativ, Comisia de licenţiere se consideră competentă să examineze cererile de admitere în profesia de avocat, depuse de solicitanții menţionaţi la alin. (2) art. 10 din Legea cu privire la avocatură.

În conformitate cu prevederile art. 10 din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002 (în redacţia Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021), profesia de avocat poate fi exercitată de persoana care are cetăţenia Republicii Moldova, în privinţa căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, are diplomă de licenţiat în drept sau echivalentul acesteia, se bucură de o reputaţie ireproşabilă şi a fost admisă în profesia de avocat după susţinerea examenului de calificare.

(2) Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional şi de examenul de calificare persoanele care:

a) deţin titlul de doctor în drept;

b) au cel puţin 10 ani vechime în muncă în funcţia de judecător sau procuror, dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcţia respectivă, au solicitat eliberarea licenţei pentru exercitarea profesiei de avocat;

c) au cel puţin 10 ani vechime în muncă în funcţia de judecător sau procuror şi care, după demisia din funcţia de judecător sau procuror, au continuat să activeze în domeniul dreptului, dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcţia deţinută în domeniul dreptului, au solicitat eliberarea licenţei pentru exercitarea profesiei de avocat;

d) au cel puţin 6 ani vechime în muncă neîntreruptă în funcţia de judecător sau procuror, fiind absolvenţi ai cursurilor de formare iniţială a judecătorilor sau procurorilor din cadrul Institutului Naţional al Justiţiei**.**

Circumstanţele stabilite pe parcursul examinării cauzei pot fi rezumate după cum urmează, la 16 septembrie 2021 reclamanta Toderaș Aurelia a depus la Uniunea Avocaţilor din Republica Moldova cerere de admitere în profesia de avocat. Respectiva cerere se baza pe prevederile art. 10 alin.(2) lit. d) din Legea cu privire la avocatură, în redacţia la data depunerii cererii.

La 25 ianuarie 2022, a intrat în vigoare Legea nr.13 din 21 ianuarie 2022 pentru modificarea Legii cu privire la avocatură. Noua lege a instituit obligaţia de a susţine examenul de admitere în profesia de avocat pentru judecătorii şi procurorii cu o vechime în muncă de cel puţin 10 ani. Dispoziţiile tranzitorii ale acestei legi stabilesc, că noile prevederi sunt aplicabile şi faţă de persoanele care au cerut admiterea în profesie până la intrarea sa în vigoare „dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată”.

Astfel, aplicând dispoziţiile tranzitorii ale legii, la 08 februarie 2022, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat a adoptat hotărârea nr. 61/2/2022 privind respingerea ca neîntemeiate a cererii înaintate de Toderaș Aurelia.

Având în vedere că Comisia de licenţiere în profesia de avocat a adoptat o hotărâre de respingere a cererii privind admiterea în profesia de avocat, Toderaș Aurelia, la 06 octombrie 2022, s-a adresat cu cerere prealabilă, solicitând obligarea Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat să emită actul administrativ individual favorabil, adică hotărârea de admitere în profesia de avocat.

Ulterior, la data de 19 octombrie 2022, reclamanta Aurelia Toderaș a depus cerere de chemare în judecată către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ favorabil.

Instanţa de judecată reţine că, potrivit art. 69 alin. (1) Cod administrativ, procedura administrativă se iniţiază la cerere sau din oficiu. Procedura administrativă iniţiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acţiuni procedurale, iar cea iniţiată la cerere se consideră iniţiată din momentul depunerii cererii.

Potrivit art. 60 alin. (1), (4), (5) Cod administrativ, termenul general în care o procedură administrativă trebuie finalizată este de 30 de zile, dacă legea nu prevede altfel. (4) Din motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative, termenul general poate fi prelungit cu cel mult 15 zile. Această prelungire are efect doar dacă este comunicată în scris participanţilor la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. (5) În mod excepţional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăşi 90 de zile.

Reieșind din prevederile legale menţionate, instanţa constată că, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat a adoptat actul administrativ contestat - hotărârea nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022, peste termenul stabilit de legislaţie.

Instanţa reţine că, sub acest aspect, Curtea Constituţională a statuat, prin prisma art. 64 alin. (2) Cod administrativ, că nesoluţionarea în termen a unei cereri echivalează cu o decizie de respingere a cererii. Deşi, dispoziţiile tranzitorii ale Legii nr. 13 din 21.01.2022 pentru modificarea Legii cu privire la avocatură, folosesc formula „dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi”, aceste dispoziţii nu au abrogat art.64 alin.(2) din Codul administrativ şi nici nu stabilesc vreo regulă derogatorie. (a se vedea decizia Curţii Constituţionale nr.7 din 26.01.2023)

În acest context, Curtea a reiterat că o dispoziţie legală nu poate fi ruptă din sistemul normativ din care face parte şi nu poate opera în mod izolat. Dimpotrivă, ea trebuie citită în coroborare cu celelalte dispoziţii legale incidente, ca făcând parte dintr-un sistem juridic coerent.

Instanţa de judecată remarcă, că la momentul depunerii cererii de admitere în profesia de avocat, de către Toderaș Aurelia, ultima întrunea condiţiile legale prevăzute la art. 10 alin.(2) lit. d) din Legea cu privire la avocatură (în redacţia Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021), urmând a fi scutită de la efectuarea stagiului profesional şi de examenul de

calificare.

Prin urmare, la examinarea cererii de admitere în profesia de avocat, depusă de Toderaș Aurelia, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat eronat a aplicat prevederile art. II alin. (2) din Legea nr. 13 din 21.01.2022, care statuează că „prevederile prezentei legi sunt aplicabile şi faţă 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.” Or, având în vedere circumstanţele cauzei, data depunerii cererii de admitere în profesia de avocat, data încetării acţiunii legii de care s-a ghidat pretendentul la licenţa de avocat, precum şi prevederile art.64 alin.(2) Cod administrativ, rezultă că, în privinţa reclamantei exista deja o decizie a Comisiei de licenţiere - decizie de respingere a cererii, ca urmare a nesoluţionării în termen legal a cererii din 16 septembrie 2021.

Se atrage atenţia asupra faptului că, Legea nr. 13 din 21.01.2022 pentru modificarea Legii cu privire la avocatură, a intrat în vigoare după intentarea procedurii administrative, neavând în acest caz efect retroactiv reieşind din cele menţionate supra.

În acest context, instanţa de judecată conchide că, poziţia expusă de autoritatea publică este una nefondată, care se bazează pe interpretarea eronată a normelor legale.

Analizând cadrul normativ aplicabil speţei în coraport cu circumstanţele de fapt ale speţei şi materialul probator administrat, instanţa de judecată conchide că, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat urma să o admită pe Toderaș Aurelia în profesia de avocat, scutind-o în temeiul art.10 alin.(2) lit. d) din Legea cu privire la avocatură (în redacţia Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021) de efectuarea stagiului profesional şi de examenul de calificare.

Astfel, instanţa de judecată reiterează că, autorităţile publice sunt chemate să acţioneze în conformitate cu Constituţia, legislaţia în vigoare, tratatele internaţionale la care Republica Moldova este parte, precum şi cu alte acte normative, în limita competenţei care le este încredinţată prin lege şi în scopul pentru care această competenţă le-a fost încredinţată. Respectarea procedurii administrative prevăzute de Codul administrativ este obligatorie pentru toate autorităţile publice la emiterea actelor administrative, dacă legea nu prevede altfel. Actele administrative emise, sau după caz adoptate fără respectarea procedurii, pot fi anulate în modul stabilit de lege, sau declarate nule. Autorităţile publice pot admite măsuri care afectează drepturile sau interesele legitime ale persoanelor fizice sau juridice, numai în cazurile când acestea sunt necesare şi numai în măsura necesară atingerii scopului propus.

Potrivit art. 225 alin. (2) din Codul administrativ, verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreţionar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

a) şi-a exercitat dreptul discreţionar;

b) a luat în considerare toate faptele relevante;

c) a respectat limitele legale ale dreptului discreţionar;

d) şi-a exercitat dreptul discreţionar conform scopului acordat prin lege.

Potrivit art. 137 alin. (1) - (4) Cod administrativ, în exercitarea dreptului discreţionar

atribuit, autorităţile publice trebuie să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Daca autoritatea publică poate decide discreţionar şi doar una din mai multe consecinţe juridice este legală, atunci dreptul discreţionar al autorităţii publice se reduce la alegerea consecinţei juridice/soluţiei legale. Stările de fapt identice în esenţă se tratează identic. O tratare neidentică a două stări de fapt identice se admite numai dacă există un motiv obiectiv. Dacă într-un caz autoritatea publică şi-a exercitat dreptul discreţionar într-un anumit mod, atunci în cazuri similare ea este obligată să îşi exercite dreptul discreţionar în acelaşi mod. Această regulă nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

Instanţa, menţionează că autoritatea publică nu este complet liberă în utilizarea dreptului discreţionar. Acţiunea administrativă trebuie să se bazeze pe o decizie discreţionară cuvenită, concluzie ce se desprinde, în special, din prevederile art. 137 alin. (1) din Codul administrativ, potrivit căruia autorităţile publice „trebuie" să acţioneze cu bună-credinţă în limitele legal stabilite şi cu respectarea scopului pentru care le-a fost atribuit dreptul. Prin urmare, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat, din cadrul Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, era obligată prin lege să-şi exercite discreţia, însă fără erori discreționare.

Aşadar, controlul judecătoresc al legalităţii actelor administrative, presupune apărarea drepturilor şi intereselor legitime ale cetăţenilor, împotriva abuzurilor administraţiei publice, în condiţiile contenciosului administrativ. Acest control se înfăptuieşte de către instanţele de judecată în condiţiile legii privind organizarea judecătorească. Întru elucidarea subiectului privind realizarea controlului judecătoresc se impune conceptul competenţei, în baza căruia se realizează respectivul control. Pornind de la scopul primordial al instituţiei contenciosului administrativ care este prestabilit de legiuitor şi care presupune contracararea abuzurilor şi exceselor de putere ale autorităţilor publice, apărarea drepturilor persoanei în spiritul legii, ordonarea activităţii autorităţilor publice, asigurarea ordinii de drept.

Din perspectiva jurisprudenţei Curţii Europene pentru Drepturile Omului, legea trebuie sa fie accesibilă persoanei în cauză şi să fie previzibilă sub aspectul consecinţelor sale (a se vedea şi *Hotărârea Amann împotriva Elveţiei).* În sensul Convenţiei, o normă juridică trebuie să îndeplinească două condiţii suplimentare: să fie accesibilă oricărei persoane, lucru care se realizează, de regulă, prin publicare; să fie enunţată cu claritate, astfel încât orice persoană să poată, în mod rezonabil, să îşi conformeze conduita cunoscând consecinţele juridice ale faptelor sale. Această ultimă condiţie nu este îndeplinită, spre exemplu, atunci când norma legală nu prevede cu suficientă claritate condiţiile în care autorităţile statale pot să ia o anumită măsură, precum şi mijloacele de verificare a îndeplinirii condiţiilor. În lipsa unor garanţii procedurale, simpla existenţă fizică a normei legale nu este suficientă pentru a fi calificată drept lege, în sensul Convenţiei.

Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate şi claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficientă precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale şi să prevadă, în mod rezonabil, în funcţie de circumstanţele cauzei, consecinţele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conţine o normă de drept

care aparent descrie conduita persoanei în situaţia dată, persoana poate pretinde că nu-şi cunoaşte drepturile şi obligaţiile.

Codul civil reglementează acţiunea în timp a legii civile în art. 6. Legea civilă nu are caracter retroactiv. Legea civilă nu modifică şi nici nu suprimă condiţiile de constituire a unei situaţii juridice constituite anterior, nici condiţiile de stingere a unei situaţii juridice stinse anterior. De asemenea, legea nouă nu modifică şi nu desfiinţează efectele deja produse ale unei situaţii juridice stinse sau în curs de realizare. Legea nouă este aplicabilă situaţiilor juridice în curs de realizare la data intrării sale în vigoare. De la data intrării în vigoare a legii noi, efectele legii vechi încetează, cu excepţia cazurilor în care legea nouă prevede altfel. În cazul situaţiilor juridice contractuale în curs de realizare la data intrării în vigoare a legii noi, legea veche va continua să guverneze natura şi întinderea drepturilor şi obligaţiilor părţilor, precum şi orice alte efecte contractuale, dacă legea nouă nu prevede altfel.

Astfel, reglementările juridice tratează diferite aspecte de retroactivitate a legii. Este definitorie stabilirea caracteristicilor temporale ale raporturilor juridice la care se referă norma: trecutul, prezentul sau viitorul. Totodată, trebuie determinate caracteristicile de stare ale raporturilor juridice: consumate, în execuție sau planificate. În dependenţă de rezultat este aplicabilitatea legii noi - retroactivă sau neretroactivă.

La momentul formulării cererii de accedere în profesia de avocat, Toderaș Aurelia era ghidată de o legislaţie previzibilă, accesibilă şi clară. Dintr-o altă perspectivă, Toderaș Aurelia s-a bucurat de obţinerea unui drept legitim conform ”teoriei drepturilor câştigate”, degajată din doctrina juridică autohtonă.

Mai mult, în conformitate cu art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, nesoluţionarea în termen a unei cereri echivalează cu o decizie de respingere a cererii. Dispoziţiile tranzitorii ale Legii de modificare au utilizat formula „dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi”. Din moment ce, prin voinţa tacită s-a creat o decizie de respingere a dezideratelor înaintate de către Toderaș Aurelia, rezidă inaplicabilitatea în speţă a modificărilor legislative operate *post factum.*

Însăşi Curtea Constituţională expres la pct. 25 din decizia de inadmisibilitate nr. 7 din 26 ianuarie 2023, a constatat inaplicabilitatea articolului II alin. (2) din Legea nr. 13 din 21 ianuarie 2022 pentru modificarea Legii nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură. *La fel, a menţionat că,* o interpretare potrivit căreia articolul II alin. (2) din Legea de modificare este aplicabil în litigiile intentate până la intrarea ei în vigoare, care au ca obiect contestarea refuzului Uniunii Avocaţilor de a admite solicitanţii în profesia de avocat, expres sau implicit (prin nesoluţionarea cererii în termen), ar constitui o cale liberă pentru ingerinţa legislativului în procesele pendinte.

În lumina art. 56 alin. (3) din Legea privind actele normative, intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmăreşte protecţia drepturilor şi libertăţilor fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaţionale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curţii Constituţionale, eliminarea unor lacune din legislaţie sau contradicţii între actele normative ori dacă există alte

circumstanţe obiective.

Principiul neretroactivităţii legii este esenţial pentru protecţia drepturilor omului în faţa legii. N-ar exista nici o siguranţă pentru persoane dacă, atâta vreme cât o lege este în vigoare, iar ei s-au conformat prevederilor acesteia, s-ar putea repune în discuţie, după abrogarea ei, actele încheiate conform dispoziţiilor legale. Sau, în alţi termeni, legea este un ordin al legiuitorului, iar un ordin nu poate fi valabil decât pentru viitor; nu se poate pretinde cetăţenilor supunerea faţă de o lege pe care n-o puteau cunoaşte întrucât încă nu exista. Şi, pentru a conchide, „dacă un individ care se supune ordinului legii ar putea să fie tulburat sub pretextul că o lege posterioară a modificat termenii reglementării existente anterior, legea şi-ar pierde orice putere, pentru că nimeni n-ar mai cuteza nici măcar să execute ordinele legii de teama actelor care, deşi făcute legitim, ar fi ulterior criticate de o lege nouă şi necunoscută.

La fel, în contextul principiului continuităţii activităţii publice, nu poate constitui scuze plauzibile lipsa cvorumului organului colegial sau deficienţele de întrunire ale membrilor ei, atunci când se invocă neadoptarea deciziei pe marginea cererii de accederea în profesia de avocat, în interiorul termenului legal.

Pe o altă undă de idei, în condiţiile în care licenţa de avocat ar fi calificată în calitate de ”bun” (clientelă, speranţă legitimă de a obţine foloase patrimoniale de pe urma activităţii prestate) în accepţiunea jurisprudenţei Curţii Europene a Drepturilor Omului pe făgaşul art. 1 al Protocolului 1, se va conchide că ”speranţa legitimă” a reclamantului a fost ştirbită la etapa embrionară, odată cu adoptarea normelor legislative intruzive.

Conform art. 224 alin. (1) lit. b) Cod administrativ, examinând acţiunea în contencios administrativ în fond, instanţa de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri: în baza unei acţiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă şi obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenţiei reclamantului de emitere a actului este întemeiată.

Față de cele ce preced instanța de judecată ajunge la concluzia de a anula hotărârea Comisiei de Licenţiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022 și a obliga Uniunea Avocaților din Republica Moldova prin intermediul Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat de a emite în privinţa Aureliei Toderaș act administrativ individual favorabil, şi anume - hotărâre de admitere în profesia de avocat cu eliberarea licenței de exercitare a profesiei de avocat, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură.

În conformitate cu prevederile art. art. 232, 224 - 226 din Codul administrativ, instanța de judecată, -

H o t ă r ă ș t e:

Se admite cererea de chemare în judecată depusă de Aurelia Toderaș către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de Avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu

privire la anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea de a emite actul administrativ individual favorabil.

Se anulează Hotărârea Comisiei de Licenţiere a profesiei de avocat nr. 61/2/2022 din 08 februarie 2022.

Se obligă Uniunea Avocaților din Republica Moldova prin intermediul Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat de a emite în privinţa Aureliei Toderaș act administrativ individual favorabil, şi anume - hotărâre de admitere în profesia de avocat cu eliberarea licenței de exercitare a profesiei de avocat, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură.

Hotărârea cu drept de apel la Curtea de Apel Chişinău în termen de 30 zile din data pronunțării dispozitivului hotărârii, prin intermediul Judecătoriei Chişinău (sediul Rîșcani). Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data comunicării hotărârii motivate. Dacă se depune împreună cu apelul, motivarea apelului se depune la instanța de judecată care a emis hotărârea contestată.

Președintele ședinței, Cristina Panfil
Judecător