Prima instanță: Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani (jud. V. Ciumac)
Dosarul nr. 3a-152/24 (2-23017645-02-3a-29012024)

D E C I Z I E

17 aprilie 2024 mun. Chișinău

Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău

Completul de Contencios Administrativ în componența:
Preşedintele completului, Sîrbu Victoria
judecătorul Braga Angela și Negru Veronica
Judecătorii
Grefier Negrei Corina

examinând în ședință publică, cererile de apel declarate de Uniunea Avocaților din Republica Moldova și Ministerul Justiției al Republicii Moldova împotriva hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 septembrie 2023, adoptată în cauza de contencios administrativ, la acțiunea înaintată de Roșioru Mircea către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de avocat, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative,

C O N S T A TĂ :

Pretențiile reclamantului:

La data de 03 februarie 2023 Roșioru Mircea s-a adresat cu o acțiune în contencios administrativ către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de avocat, terț Ministerul Justiției al Republicii Moldova cu privire la contestarea actelor administrative.

În motivarea acțiunii depuse a indicat că, la 20 octombrie 2021 a depus la Uniunea Avocaților din Republica Moldova cererea de admitere în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) lit. b) și art. 21 alin. (1) lit. b) - f) și alin. (3) din Legea nr. 1260/2002, cu anexarea la aceasta a tuturor actelor necesare pentru eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat, conform anexei la modelul de cerere plasat pe pagina web oficială a UAM, inclusiv bonul care justifică achitarea taxei pentru examinarea dosarului de eliberare a licenței pentru exercitarea profesiei de avocat și tot setul de acte *in integrum* ce certifică întrunirea cerințelor legale pentru exercitarea profesiei de avocat, prevăzute la art. 10 din

Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură (în redacția în vigoare la data de 20 octombrie 2021).

Cererea din 20 octombrie 2021 a fost înregistrată la UAM cu nr. 2515/2021.

Întrucât Comisia de licențiere a profesiei de avocat, din motive neimputabile reclamantului (nu a fost informat niciodată de vreo autoritate, despre o eventuală prelungire a termenului de soluționare a cererii din 20 octombrie 2021 și nu a solicitat niciodată chestiunea de amânare a examinării acesteia), a tergiversat examinarea cererii din 20 octombrie 2021, a depus la UAM la 24 ianuarie 2022 o cerere suplimentară (care a fost denumită convențional „Cerere prealabilă"), înregistrată cu nr. 284/2022 prin care a solicitat, în special, constatarea neexaminării în termen legal a cererii din 20 octombrie 2021. Constatarea întrunirii cerințelor legale pentru exercitarea profesiei de avocat, prevăzute la art. 10 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002 și adoptarea hotărârii de admitere a reclamantului în profesia de avocat. Soluționarea respectivei cereri în termenul prevăzut de lege, cu informarea despre rezultatul examinării și expedierea copiei hotărârii (hotărârilor) adoptate la adresa de corespondență indicată.

La 31 ianuarie 2022 prin e-mail, a fost citat pentru participare la ședința Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, stabilită pentru data de 05 februarie 2022. În cadrul ședinței Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 05 februarie 2022, desfășurată prin platforma ZOOM, a susținut cererea din 20 octombrie 2021 și cea prealabilă din 24 ianuarie 2022. Prezentarea pe care a avut-o în ședința din 05 februarie 2022, în susținerea cererii din 20 octombrie 2021 și celei prealabile din 24 ianuarie 2022, în aceeași zi a fost expediată la e-mailul Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, fiind înregistrată la data de 7 februarie 2022 cu nr. 424/2022. Pronunțarea hotărârii însă, Comisia de licențiere a profesiei de avocat, a amânat-o pentru data de 08 februarie 2022, fiindu-i comunicat că despre soluția ce urma a fi adoptată se poate informa de pe pagina web oficială a UAM.

La 8 februarie 2022 Comisia de licențiere a profesiei de avocat a emis Hotărârea nr. 57/2/2022 (în continuare „Hotărârea nr. 57/2/2022"), prin care s-a expus atât asupra cererii din 20 octombrie 2021, cât și a celei din 24 ianuarie 2022, respingându-le pe ambele ca neîntemeiate.

Conform pct.3 al dispozitivului hotărârii nr. 57/2/2022, cu referire la calea și termenul de atac, s-a indicat: „Prezenta hotărâre poate fi contestată în Judecătoria Chișinău, sediul Râșcani, în termen de 30 de zile de la publicare pe pagina web oficială a Uniunii Avocaților din Republica Moldova". Hotărârea nr. 57/2/2022 a fost publicată pe pagina web oficială a UAM la 9 februarie 2022.

În consecință, la data de 09 martie 2022 o cerere de chemare în judecată, în procedura contenciosului administrativ împotriva UAM și Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, cu terțul Ministerul Justiției, prin care a solicitat, constatarea

neexaminării în termen legal a cererii nr.2515/2021 de către Comisia de licențiere a profesiei de avocat, anularea actului administrativ individual defavorabil - hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022, constatarea corespunderii cerințelor legale pentru exercitarea profesiei de avocat, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022, obligarea UAM, prin intermediul Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, la examinarea cererii nr. 2515/2021 prin prisma art.10 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022, cu emiterea unei hotărâri de admitere în profesia de avocat.

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 iulie 2022, s-a declarat inadmisibilă acțiunea în contencios administrativ împotriva UAM și Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, terț Ministerul Justiției, privind anularea actului administrativ, din motiv că acțiunea ar fi fost depusă în instanța de judecată fără a fi respectată procedura prealabilă prevăzută de lege.

Pentru a decide astfel, instanța a apreciat că, ”conform art. 42 alin. (7) Legea cu privire la avocatură, nr. 1260 din 19 iulie 2002, hotărârile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat se contestă în instanța de contencios administrativ în conformitate cu prevederile art. 431 alin. (7).

Conform art. 43 alin. (4) Legea cu privire la avocatură, nr. 1260 din 19 iulie 2002, hotărârile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat pot fi contestate, în termen de 3 zile de la publicare, la Comisia de soluționare a contestațiilor. Hotărârile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat se contestă în instanța de contencios administrativ în conformitate cu prevederile Codului administrativ. Conform art. 431 alin. (7) Legea cu privire la avocatură, nr. 1260 din 19 iulie 2002, după adoptarea hotărârii Comisiei de soluționare a contestațiilor prin care este respinsă contestația, hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat poate fi contestată în instanța de contencios administrativ în conformitate cu prevederile Codului administrativ.

Astfel, dispozițiile legale enunțate conțin temeiurile de admisibilitate a acțiunii în contencios administrativ, și anume: 1. prezența unui act administrativ individual defavorabil comunicat destinatarului; 2. depunerea unei cereri prealabile la autoritatea publică emitentă; 3. competența jurisdicțională materială și teritorială a instanței de judecată pentru examinarea acțiunii în contenciosul administrativ; 4. iar în cazul contestării actului administrativ cu cererea prealabilă, autoritatea publică competentă cu soluționarea acesteia a respins cererea prealabilă sau nu a soluționat cererea prealabilă în termenul prevăzut de lege.

Prin urmare, instanța de judecată a constatat că procedura prealabilă este o garanție de apărare suplimentară a persoanei afectate printr-un act administrativ individual, și totodată, o modalitate de autocorecție a autorității publice din perspectiva respectării conform art. 21 Cod administrativ a principiului legalității

administrației publice. Cererea prealabilă ca instituție juridică nefiind doar o simplă formalitate, deaceea orice autoritate publică este obligată să examineze cererea ca un mijloc legal și efectiv de protecție a persoanei juridice împotriva intervențiilor puterii publice prin intermediul actului administrativ individual. De fiecare dată instanța de judecată verificând legalitatea activității administrative a autorității publice efectuează un control judecătoresc efectiv și asupra legalității deciziilor de soluționare a cererilor prealabile, care în esență constituie un tot întreg cu actul administrativ individual.

La 03 august 2022, în interiorul termenului stabilit de art. 242 Codul administrativ, subsemnatul, a contestat cu recurs încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 26 iulie 2022, solicitând anularea încheierii contestate.

Prin decizia irevocabilă a Completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 27 octombrie 2022, s-a respins recursul declarat împotriva încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 26 iulie 2022.

În conformitate cu prevederile art.165 alin.(2) Cod administrativ, dacă informația cu privire la exercitarea căilor de atac ... este indicată incorect, cererea prealabilă poate fi depusă în termen de un an de la comunicarea sau notificarea actului administrativ ori a respingerii petiției. Raportând constatările judiciare transpuse în conținutul încheierii Judecătoriei Chișinău, sediul Râșcani din 26 iulie 2022, menținută prin Decizia irevocabilă a Completului specializat pentru examinarea acțiunilor în contencios administrativ, Colegiul civil, comercial și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău din 27 octombrie 2022, la prevederile pct.3 al dispozitivului Hotărârii nr.57/2/2022, având în vedere indicarea greșită de către Comisia de licențiere a profesiei de avocat a căii de atac împotriva Hotărârii nr.57/2/2022, din perspectiva art.165 alin.(2) Cod administrativ, conchide că termenul limită de atac al Hotărârii nr.57/2/2022 din data de 08 februarie 2022, cu cerere prealabilă, este data de 08 februarie 2023.

Concomitent, potrivit art. 43 alin. (4) din Legea nr.1260/2002, Hotărârile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat pot fi contestate, în termen de 3 zile de la publicare, la Comisia de soluționare a contestațiilor. Pornind de la forța juridică și conduita prescrisă de actele judecătorești irevocabile, în particular Decizia Curții de Apel Chișinău din 27 octombrie 2022, prin care a fost menținută încheierea din 26 iulie 2022, având în vedere că se sugerează calea de atac prealabilă la Comisia de soluționare a contestațiilor, la 31 octombrie 2022 s-a adresat cu o cerere prealabilă, înregistrată la UAM cu nr. 3032/2022 (în continuare - „Cererea din 31 octombrie 2022”), către UAM, Comisia de licențiere a profesiei de avocat și Comisia de soluționare a contestațiilor. Chiar și cu raportare la prevederile art. 43 alin. (4) din Legea nr.1260/2002, la depunerea cererii prealabile din 31 octombrie

2022, pe fundalul indicării greșite în pct.3 al dispozitivului Hotărârii nr. 57/2/2022 a căii de atac, a respectat termenul de 3 zile de contestare la Comisia de soluționare a contestațiilor (n.a. - cererea a fost depusă în prima zi lucrătoare a termenului de 3 zile de la pronunțarea Deciziei Curții de Apel Chișinău din 27 octombrie 2022 [n.a. - zilele de 29 și 30 octombrie 2022 au fost zile nelucrătoare]).

Prin cererea prealabilă din 31 octombrie 2022, care a avut 3 (trei) destinatari (UAM, Comisia de licențiere a profesiei de avocat și Comisia de soluționare a contestațiilor), a solicitat, examinarea și declararea admisibilă a prezentei cereri prealabile de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, fie de către alte organe constituite și care funcționează în cadrul său, amânarea examinării prezentei cereri prealabile până la pronunțarea de către Curtea Constituțională a soluțiilor în sesizările nr. 12a din 01.02.2022 și nr. 113g din 22.07.2022, admiterea prezentei cereri prealabile, cu realizarea acțiunilor, după cum urmează: acțiune în contestare, cu privire la: anularea în tot a actului administrativ individual defavorabil, în particular, Hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr.57/2/2022 din 08.02.2022. Acțiuni în constatare, cu privire la: nesoluționarea în termenul prevăzut de lege, de către autoritatea publică a cererii reclamantului Roșioru Mircea, nr. 2515/2021 din 20 octombrie 2021, din motive neimputabile acestuia; constatarea autorității publice culpabile de nesoluționarea în termenul prevăzut de lege, a cererii lui Roșioru Mircea nr. 2515/2021 din 20 octombrie 2021; constatarea că raportul juridic administrativ inițiat de Roșioru Mircea, prin cererea nr. 2515/2021 din 20 octombrie 2021 a fost și rămâne a fi guvernat de prevederile Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, în redacția în vigoare de la 14 iunie 2021 și până la data de 25 ianuarie 2022; corespunderea lui Roșioru Mircea cerințelor legale pentru exercitarea profesiei de avocat, prevăzute la art. 10 alin.(2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022.

Acțiune în realizare, cu privire la: impunerea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, la examinarea cererii nr. 2515/2021 din 20 octombrie 2021, în raport cu Subsemnatul, prin prisma art. 10 alin.(2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022. Acțiune în obligare, cu privire la: obligarea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat să emită un nou act administrativ individual favorabil (Hotărâre), prin care să fie admis în profesia de avocat.

În context, la 21 decembrie 2022 a expediat UAM și Comisiei de licențiere a profesiei de avocat cererea cu privire la anexarea înscrisului - supliment la cererea prealabilă nr. 3032/2022 (Decizia redactată a Curții de Apel Chișinău din 27.10.2022 pe 9 file), cerere care a fost înregistrată cu nr. 3686/2022. La 21 decembrie 2022 în contextul procedurii administrative nr. 2515/2022, în temeiul prevederilor art.6 alin.(1) raportat la art. 5 alin. (3) lit. a) din Legea nr.982/2000

privind accesul la informație, a adresat UAM și Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, o cerere, înregistrată cu nr. 3687/2022 (în continuare - „Cererea din 21 decembrie 2022”), prin care a intervenit cu solicitarea de a fi informat dacă, autoritățile menționate supra, în intervalul 21 octombrie 2021 - 24 ianuarie 2022, au expediat în adresa reclamantului vreo notificare motivată despre prelungirea termenului de soluționare a cererii nr.2515/2021, după caz, cu anexarea acesteia și dovada expedierii, or, a menționat că, nu a recepționat un asemenea document. Pune în evidență faptul că, până la data înaintării prezentei cereri de chemare în judecată, autoritățile cărora s-a adresat, nu au soluționat cererea cu nr. 3687/2022.

La 27 ianuarie 2023, la fel în contextul procedurii administrative nr. 2515/2022, a mai adresat UAM, Comisiei de licențiere a profesiei de avocat și Comisiei de soluționare a contestațiilor, o nouă cerere, cu privire la anexarea înscrisului - supliment la cererea prealabilă nr. 3032/2022 (la care a anexat înscrisul - Decizia Curții Constituționale nr.7 din 26 ianuarie 2023 de inadmisibilitate a sesizării nr. 223g/2022 privind excepția de neconstituționalitate a 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 (efectul retroactiv al modificărilor legislative privind accederea în profesia de avocat)), cerere care a fost înregistrată cu nr. 275/2023. Potrivit art. 167 alin. (3) Cod administrativ, autoritatea publică emitentă soluționează cererea prealabilă în termen de 15 zile calendaristice. Prevederile art.60 alin.(2)-(5) din cod, se aplică corespunzător. Până la data depunerii prezentei cereri de chemare în judecată, autoritățile sesizate cu soluționarea cererii prealabile din 31 octombrie 2022, nu au examinat-o, or, reclamantul nu a fost citat la examinarea acesteia, nu a fost informat despre faptul că ar fi fost prelungit termenul de soluționare a acesteia, precum și nu i s-a comunicat vreo eventuală soluție adoptată pe marginea acesteia.

Apreciază că autoritățile statului, învestite de lege cu competențe de soluționare a cererii din 20 octombrie 2021, a cererii prealabile din 24 ianuarie 2022 și cererii prealabile din 31 octombrie 2022, în particular, UAM, Comisia de licențiere a profesiei de avocat și/sau Comisia de soluționare a contestațiilor, nu au dat eficiență normelor Codului administrativ și celor din Legea nr.1260/2022, în vigoare la 20 octombrie 2021 și până la 25 ianuarie 2022 și, în raport cu reclamantul au adoptat trei hotărâri prin care au respins cererile reclamantului de admitere în profesia de avocat, cu eliberarea licenței de avocat, după cum urmează, prima hotărâre, intervenită de drept la 19 noiembrie 2021, prin efectul art. 64 alin.(2) raportat la art. 60 alin. (1) Cod administrativ, urmare a nesoluționării în termenul general de 30 de zile a cererii din 20 octombrie 2021; a doua hotărâre, cea din 08 februarie 2022, cu nr. 57/2/2022, adoptată de Comisia de licențiere a profesiei de avocat, prin care au fost respinse, repetat, cererea din 20 octombrie 2021 și, primar, cererea prealabilă din 24 ianuarie 2022; a treia hotărâre,

intervenită de drept la 15 noiembrie 2022, prin efectul art.64 alin.(2) raportat la art. 167 alin. (3) Cod administrativ, urmare a nesoluționării în termenul de 15 zile calendaristice a cererii prealabile din 31 octombrie 2022.

Consideră hotărârea din 19 noiembrie 2021, hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022 și hotărârea intervenită de drept la 15 noiembrie 2022, ca fiind nemotivate, ilegale și, prin urmare, pasibile de a fi anulate integral, cu obligarea UAM, ca prin intermediul organelor sale subordonate, să emită o nouă hotărâre prin care să satisfacă integral cererea nr. 2515/2021 din 20 octombrie 2021. La emiterea hotărârii intervenită de drept la 19 noiembrie 2021, a Hotărârii Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022 și a Hotărârii intervenită de drept la 15 noiembrie 2022, autoritățile administrative abilitate cu competențe legale de soluționare a cererii nr. 2515/2021, au încălcat mai multe norme juridice, în speță - norme ale Codului administrativ, ale Legii nr. 1260/2002 (în vigoare în perioada 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022), ale Legii nr. 982/2000, ale jurisprudenței instanței Constituante naționale, cât și ale Convenției pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

În temeiul art. 36 alin. (10), art. 38 alin. (8), art. 42 alin. (6) și (7) din Legea nr.1260/2002, hotărârile Congresului, Consiliului și altor comisii ale UAM se contestă în instanța de contencios administrativ, conform Codului administrativ. Prin urmare, UAM, cu toate organele sale, urmează să examineze cererile, sesizările, propunerile recepționate, deasemenea, conform Codului administrativ, în procedură administrativă, cu respectarea reglementărilor privind procedura administrativă, printre care și cele privind termenele în procedura administrativă.

Astfel, cererile din 20 octombrie 2021 privind admiterea în profesia de avocat și cele prealabile din 24 ianuarie 2022 și 31 octombrie 2022, urmau să fie examinate în procedură administrativă. Actele normative primare și secundare privind profesia de avocat nu reglementează o procedură administrativă specială pentru examinarea cererilor, sesizărilor, propunerilor, indiferent de obiectul acestora. În consecință, la examinarea tuturor cererilor, sesizărilor, propunerilor, UAM și organele sale trebuie să aplice prevederile Codului administrativ, și anume - cele de la art. 60 din Cod și, după caz, în cazul cererilor prealabile – cele de la art.167 din Cod.

Chiar și atunci când este necesară extinderea termenului general de 30 de zile și, corespunzător, 15 zile, legiuitorul a prevăzut expres, la art. 60 alin. (4) și (5) din Codul administrativ, că o asemenea extindere este posibilă doar din ”motive justificate legate de complexitatea obiectului procedurii administrative” sau în ”cazuri de complexitate deosebită”. În aceste cazuri, prelungirea are efect doar dacă este comunicată în scris participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii. Pentru procedura administrativă

nr. 2515/2021 inițiată în temeiul cererii din 20 octombrie 2021, așa cum am relevat supra, nici Legea nr. 1260/2002, nici vreun alt act normativ secundar, precum nici o altă lege nu prevede un termen de examinare a cererilor de admitere în profesia de avocat. Deasemenea, în cazul acestei proceduri administrative nu a fost vorba despre o procedură cu un obiect de o complexitate deosebită.

O prelungire conformă art. 60 alin. (4) sau (5) din Codul administrativ nu a existat și, în orice caz, o astfel de prelungire nu i-a fost comunicată.

Prin urmare, consideră reclamantul că, Comisia de licențiere a profesiei de avocat urma să examineze cererea din 20 octombrie 2021 în termenul general de 30 de zile, iar autoritățile administrative sesizate cu examinarea cererii prealabile din 31 octombrie 2022 în termen de 15 zile calendaristice, ceea ce nu s-a întâmplat. În această privință, relevă că, primul contact cu secretariatul Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, după depunerea dosarului la 20 octombrie 2021, a avut loc la data de 31 ianuarie 2022 când a fost citat pentru participare în ședința comisiei din 5 februarie 2022. În toată această perioadă, nu a fost informat în niciun fel că procedura administrativă inițiată în baza cererii din 20 octombrie 2021 ar fi fost prelungită din varii motive.

Deși nu se referă expres la termenele de examinare a cererilor prin care se solicită admiterea în profesia de avocat, din punct de vedere organizatoric, au fost încălcate și prevederile art.42 alin.(2) din Legea nr.1260/2002 și cele din art.46 alin.(2) din Statutul Profesiei de Avocat, adoptat de Congresul Uniunii Avocaților la 29.01.2011, în vigoare de la data publicării în Monitorul Oficial - 08.04.2011, care stipulează că, ”Comisiile Uniunii Avocaților se convoacă în ședințe ori de câte ori este necesar, dar cel puțin o dată în lună”. Raportat la acțiunea legii în timp, cererea reclamantului din 20 octombrie 2021 privind accederea în profesia de avocat nu a fost examinată în ședințele Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, care au avut loc la datele de 17 decembrie 2021 și 23 decembrie 2021. Ulterior, la 25 ianuarie 2022, a mai fost fixată o ședință (n.a. - despre care a putut să afle doar din presă, unde s-a comunicat că aceasta nu a avut loc din motivul că nu a fost deliberativă) - această ședință, în general, nu a avut o agendă oficială și nici nu a primit vreo invitație de participare la ea, fapt ce îl face să creadă că, nici la această ședință, Comisia de licențiere a profesiei de avocat nu a intenționat să examineze cererea Subsemnatului din 20 octombrie 2021.

Între timp, însă, la 25 ianuarie 2022 a intrat în vigoare Legea nr. 13/2022 pentru modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură. Astfel, art. 10 din Legea nr. 1260/2002, care era generatorul situației juridice permisiv-favorabile pentru reclamant de a accede în profesia de avocat fără examene și fără stagiu profesional, a fost modificat.

Mai mult ca atât, prin art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022, s-a stabilit că, ”prevederile prezentei legi sunt aplicabile și față de persoanele care au cerut

admiterea în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin.(2) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură până la intrarea în vigoare a prezentei legi, dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi". Doar la 31 ianuarie 2022, la 5 zile distanță după ce au intrat în vigoare modificările la Legea nr. 1260/2002, la adresa sa de e-mail, a primit o notificare, prin care a fost citat, pentru participare, în ședința Comisiei de licențiere a profesiei de avocat din 5 februarie 2022, care urma să se desfășoare prin intermediul platformei ZOOM.

Astfel, la 8 februarie 2022 Comisia de licențiere a profesiei de avocat a formulat în scris o hotărâre (n.a. - pe care a făcut-o publică pe pagina web oficială la data de 9 februarie 2022) în privința cererii din 20 octombrie 2021, hotărâre care a fost motivată pe baza Legii nr. 1260/2002, în redacția în vigoare conform Legii nr. 13/2022.

Conform art. 64 și art. 68 lit. b) din Codul administrativ, autoritatea publică, în speță, deci și UAM, este obligată să primească, să înregistreze și să soluționeze petițiile potrivit competențelor sale și în termenul stabilit de lege. În pofida reglementărilor imperative, UAM a supus examinării cererea din 20 octombrie 2021 doar după mai mult de 3 luni de la depunerea ei, fără a fi realizată, în general, vreo prelungire a termenului de examinare a acesteia, așa cum dispune art. 60 din Codul administrativ. Pornind de la legea aplicabilă cererii din 20 octombrie 2021 și procedurii administrative de examinare a acesteia, prin Hotărârea nr. 57/2/2022, în mod firesc și legal, urma să se recunoască (i) nesoluționarea cererii din 20 octombrie 2021 în termenul legal și că (ii) la expirarea termenului de 30 de zile de la data depunerii cererii din 20 octombrie 2021, în raport cu persoana sa, prin efectul legii, a avut loc luarea unei decizii defavorabile.

În hotărârea nr. 57/2/2021, însă, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a omis să analizeze această situație trecută și definitiv stabilită, deghizându-și inacțiunea și scopul sub pretinsa retroactivitate a Legii nr, 13/2022. În consecință, încălcând termenele legale și tergiversând nemotivat procedura administrativă reglementată, UAM a aplicat, la examinarea cererii din 20 octombrie 2021, normele Legii nr. 1260/2002 în redacția Legii nr. 13/2022 pentru modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, în vigoare din 25 ianuarie 2022. Or, obiectul cererii din 20 octombrie 2021 urma să fie examinat sub auspiciile Legii nr. 1260/2002 în vigoare în perioada legală prevăzută de Codul administrativ pentru examinarea acesteia, adică normele Legii nr. 1260/2002 în redacția în vigoare în perioada 20 octombrie 2021 – 19 noiembrie 2021.

Dincolo de cele relevate supra, menționează reclamantul că autoritățile administrative (UAM, Comisia de licențiere a profesiei de avocat și/sau Comisia de soluționare a contestațiilor), au inacționat în sensul exercitării obligației pozitive legale a autorităților de a examina și cererea prealabilă a reclamantului din 31 octombrie 2022. Pe cale de consecință, prin ezitarea examinării cererii prealabile

din 31 octombrie 2022 în termenul legal de 15 zile calendaristice, rezultă că prin efectul prevederilor art. 64 alin.(2) raportat la art. 167 alin. (3) Cod administrativ, inclusiv pe cererea prealabilă din 31 octombrie 2022 a intervenit, de drept, o soluție de respingere dictată de către autorități.

Cererea din 20 octombrie 2021 privind admiterea în profesia de avocat, în temeiul art. 60 alin. (1) din Codul administrativ, urma să fie examinată în termen de 30 de zile de la înregistrare la UAM. Respectiv, având în vedere că nu a existat nici o prelungire a termenului de examinare a acesteia, așa cum reglementează art. 60 alin. (4) sau (5) din Codul administrativ, perioada legală de examinare a cererii din 20 octombrie 2021 a fost intervalul 21 octombrie 2021 – 19 noiembrie 2021. *De jure*, cererea din 20 octombrie 2021 urma să fie examinată prin prisma normelor Legii nr. 1260/2002 în redacția în vigoare în acea perioadă, în speță are în vedere reglementările art. 10 alin. (2) din Legea 1260/2002. În perioada 21 octombrie 2021 – 19 noiembrie 2021, art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002 prevedea: Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare persoanele care: dețin titlul de doctor în drept; au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror, dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcția respectivă, au solicitat eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat: au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror și care, după demisia din funcția de judecător sau procuror, au continuat să activeze în domeniul dreptului, dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcția deținută în domeniul dreptului, au solicitat eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat; au cel puțin 6 ani vechime în muncă neîntreruptă în funcția de judecător sau procuror, fiind absolvenți ai cursurilor de formare inițială a judecătorilor sau procurorilor din cadrul Institutului Național al Justiției.

Prin Legea nr. 13/2022 pentru modificarea Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, art. 10 din Legea nr. 1260/2002 a fost modificat, așa încât, examenul de calificare a devenit obligatoriu pentru toți solicitanții de admitere în profesia de avocat. Se observă că, modificările realizate prin Legea nr. 13/2022 impun condiții mai dure pentru admiterea în profesia de avocat.

Prin neexaminarea cererii din 20 octombrie 2021 în termenele legale, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a agravat situația reclamantului, impunându-i, în mod ilegal, cerințe suplimentare pentru admiterea sa în profesia de avocat. În acest mod, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a încălcat un principiu de bază a procedurii administrative - principiul securității raporturilor juridice. Or, în art. 30 din Codul administrativ se statuează clar că, autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri cu efect retroactiv, cu excepția cazurilor prevăzute de lege. Autoritățile publice nu pot întreprinde măsuri care să afecteze situațiile juridice definitive sau drepturile dobândite, decât în situații în care, în

condițiile stabilite de lege, acest lucru este absolut necesar pentru interesul public. În perioada legală de examinare a cererii din 20 octombrie 2021, adică în perioada 21 octombrie 2021 – 19 noiembrie 2021, nu a existat nici o normă care să fi dispus aplicarea retroactivă a vreunei reglementări care ar fi afectat dreptul dobândit de accedere în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002, în redacția în vigoare în acea perioadă.

Neexaminarea în termen a cererii din 20 octombrie 2021, atrage după sine aplicarea prevederilor art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, care statuează că, refuzul de a primi sau a examina o cerere se consideră drept respingere a cererii. Aceeași regulă se aplică și în cazul nesoluționării unei cereri în termen legal. Exclusiv în cazurile prevăzute de lege, nesoluționarea în termen a unei cereri se consideră drept acceptare a acesteia - fapt reglementat expres în art. 64 alin. (3) din Codul administrativ. Astfel, în temeiul art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, nesoluționarea în termen a cererii 20 octombrie 2021 a echivalat, de fapt, cu respingerea acesteia de către Comisia de licențiere a profesiei de avocat.

Pune în evidență reclamantul faptul că, hotărârea nr. 57/2/2022 a venit doar să confirme decizia de drept din 19 noiembrie 2021, prevăzută de art. 64 alin. (2) din Codul administrativ în privința cererii din 20 octombrie 2021 - de respingere a acesteia, exprimând, însă, și o motivare în acest sens.

Consideră că, motivarea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, contravine normelor Legii nr. 1260/2002, aplicabile cererii din 20 octombrie 2021, fapt care face ca Hotărârea nr. 57/2/2022 să fie una ilegală. Acționând în conformitate cu prevederile art. 162 alin. (2) din Codul administrativ – dacă autoritatea publică nu soluționează petiția în termenele prevăzute de prezentul cod, persoana afectată este în drept să depună cerere prealabilă, *prima facie*, la 24 ianuarie 2022 a depus o altă cerere la Comisia de licențiere a profesiei de avocat, care, în raport cu solicitarea de admitere în profesia de avocat (expusă în cererea din 20 octombrie 2021), a constituit o cerere prealabilă. Pe de altă parte, în cererea din 24 ianuarie 2022, a expus și alte solicitări legale, care au fost respinse, la fel, ca neîntemeiate prin Hotărârea nr. 57/2/2022, și anume, a solicitat: constatarea neexaminării în termen legal a cererii nr. 2515/2021 din 20 octombrie 2021 și constatarea întrunirii cerințelor legale pentru exercitarea profesiei de avocat, prevăzute la art. 10 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002 și adoptarea hotărârii de admitere a reclamantului în profesia de avocat.

În context, pune în evidență că, la 24 ianuarie 2022, era în vigoare aceeași redacție a normei art. 10 alin. (2) lit, b) din Legea nr. 1260/2002, care era în vigoare și la data depunerii cererii din 20 octombrie 2021, cât și pe întreaga perioadă legală de examinare a cererii din 20 octombrie 2021. Respectiv, având în vedere că cerințele expuse în cererea din 24 ianuarie 2022 au vizat același obiect ca și cererea din 20 octombrie 2021 - admiterea în profesia de avocat în temeiul art.

10 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 1260/2021, Comisia de licențiere a profesiei de avocat urma să aplice aceleași prevederi care erau în vigoare în perioada legală de examinare a cererii din 20 octombrie 2021, adică - în perioada 21 octombrie 2021 – 19 noiembrie 2021. În pofida regulilor de aplicare a legii în timp, cât și a prevederilor art. 30 și 60 din Codul administrativ, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a evitat să-și alinieze argumentarea soluției la adagiul *tempus regit actum*, or simpla reglementare în cuprinsul actului normativ că acesta va produce efecte retroactiv nu este suficientă și generatoare de efecte juridice (așa cum prevede art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022).

Mai mult ca atât, norma de la art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022 nu este aplicabilă situației cererii din 20 octombrie 2021. Norma de la art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022 statuează că, „(2) Prevederile prezentei legi sunt aplicabile și față de persoanele care au cerut admiterea în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură până la intrarea în vigoare a prezentei legi, dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi.” Deci, modificările realizate prin Legea nr. 13/2022 urmau să fie aplicabile exclusiv cererilor în privința cărora, la data intrării în vigoare a Legii nr. 13/2022, nu exista o decizie pe marginea lor. Cererea din 20 octombrie 2021, însă, se afla într-o altă situație juridică. Or, în privința acesteia, o decizie, considerată a Comisiei de licențiere a profesiei de avocat, a intervenit de drept, în temeiul art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, conform căruia, nesoluționarea unei cereri în termenul legal se consideră respingere a cererii. Deci, legea nr. 13/2022 nu era aplicabilă cererii din 20 octombrie 2021 și, respectiv, motivarea hotărârii de respingere a cererii din 20 octombrie 2021 nu avea cum să se facă, în mod legal, în baza Legii nr. 13/2022.

Deasemenea, Legea nr.13/2022 nu era aplicabilă nici cererii nr.284/2022 din 24 ianuarie 2022, aceasta reprezentând, de fapt, o cerere prealabilă, dar nu o cerere de bază prin care s-ar fi solicitat pentru prima dată admiterea reclamantului în profesie. Cererea din 24 ianuarie 2022 a fost îndreptată exclusiv în scopul indicat în art. 162 alin. (3) lit. b) din Codul administrativ – cel de emitere a unui act administrativ favorabil reclamantului – a hotărârii de admitere în profesia de avocat. Remarcă faptul că, Comisia de licențiere a profesiei de avocat nu a avut nici un impediment legal să examineze pe fond cererea prealabilă din 24 ianuarie 2022. Or, art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022 se referă la intervenția retroactivă a condițiilor suplimentare pentru admiterea în profesia de avocat, raportat la cererile de bază nesoluționate prin care s-a solicitat admiterea în profesia de avocat, dar nu și la cererile prealabile depuse implicit și împotriva soluției, de drept, de respingere a cererii primare și care se afla pe rolul Comisiei de licențiere a profesiei de avocat. Altfel spus, subiecții art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022 sunt, ”persoanele care au cerut admiterea în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr.

1260/2002 cu privire la avocatură, dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi". În privința reclamantului, însă, raportat la dosarul administrativ, prin efectul legii, de drept, la expirarea termenului prevăzut de lege (30 de zile, conform art. 60 alin. (1) din Codul administrativ - adică 19 noiembrie 2022), a intervenit o soluție de respingere a cererii din 20 octombrie 2021.

Având în vedere cele relevate supra, conchide că, cererea din 20 octombrie 2021 privind admiterea în profesia de avocat urma să fie examinată de Comisia de licențiere a profesiei de avocat în baza art, 10 alin. (2) lit, b) din Legea nr. 1260/2002, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022.

Prin Ordinul Procurorului General nr.817-p din 8 august 2001, Roșioru Mircea, a fost numit în funcția de procuror în Procuratura județului Lăpușna. Ulterior, în organele Procuraturii Republicii Moldova, fără întrerupere, a deținut funcții de procuror în Procuratura Anticorupție și Procuratura Generală. Ultima funcție deținută a fost cea de adjunct al Procurorului General, funcție pe care a deținut-o în perioada 09.03.2017 – 18 octombrie 2021, dată la care, prin Ordinul Procurorului General nr. 1714-p, a demisionat onorabil din organele procuraturii, în temeiul art. 56 lit. b) și art. 58 alin.(l) lit. a) din Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură - eliberarea din funcție în cazul depunerii cererii de demisie.

Prin urmare, în total, a deținut funcția de procuror, fără întrerupere, 20 de ani și 1 lună. Subsidiar, a corespuns și condițiilor generale pentru exercitarea profesiei de avocat, reglementate la art. 10 alin. (1) din Legea nr. 1260/2002, în aceeași redacție, conform căruia, "(1) Profesia de avocat poate fi exercitată de persoana care are cetățenia Republicii Moldova, în privința căreia nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, are diplomă de licențiat în drept sau echivalentul acesteia, se bucură de o reputație ireproșabilă și a fost admisă în profesia de avocat după susținerea examenului de calificare". Or, reclamantul deține cetățenia Republicii Moldova, în privința reclamantului nu a fost instituită o măsură de ocrotire judiciară sub forma tutelei, deține diplomă de licențiat în drept și magistru în drept (n.a. - în prezent doctorand), are o reputație ireproșabilă, neîntrunind niciuna dintre circumstanțele statuate la art. 10 alin. (3) din Legea nr. 1260/2002, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 și pe perioada 21 octombrie -19 noiembrie 2021 și posterior acestui eveniment, care ar fi dispus contrariul: „(3) Persoana care a depus cerere de eliberare a licenței pentru exercitarea profesiei de avocat nu se consideră persoană cu reputație ireproșabilă și cererea ei nu se admite în cazul în care: a fost condamnată anterior pentru infracțiuni grave, deosebit de grave, excepțional de grave săvârșite cu intenție, chiar dacă au fost stinse antecedentele penale; nu au fost stinse antecedentele penale pentru comiterea altor infracțiuni; anterior a fost exclusa din avocatură sau i s-a retras licența pentru acordarea asistenței juridice din motive compromițătoare; a

fost concediată din cadrul organelor de drept din motive compromițătoare sau a fost eliberată, din aceleași motive, din funcția de judecător, notar, consultant juridic sau funcționar public; comportamentul sau activitatea ei este incompatibilă cu normele Codului deontologic al avocatului; prin hotărârea instanței judecătorești, s-a stabilit un abuz prin care ea a încălcat drepturile și libertățile fundamentale ale omului.

Menționează că, nici în Hotărârea nr. 57/2/2022 nu au fost statuate careva circumstanțe care ar fi contrazis corespunderea reclamantului cerințelor de admitere în profesia de avocat, reglementate de art. 10 din Legea nr. 1260/2002, în vigoare la 20 octombrie 2021 și pe perioada legală de examinare a acesteia.

În hotărârea nr. 57/2/2022, însă, urmare a tergiversării intenționate a procedurii administrative și, implicit a examinării cererii reclamantului din 20 octombrie 2021, Comisia de licențiere a speculat cu prevederile art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022 și a aplicat în privința sa o altă redacție a normelor Legii nr. 1260/2002, decât cea aplicabilă pentru examinarea cererii din 20 octombrie 2021, cât și cererii prealabile din 24 ianuarie 2022. Astfel, din motive necunoscute, dar foarte important - neimputabile reclamantului, cererea înregistrată la 20.10.2021, precum și cererea prealabilă din 24.01.2022, nu au fost soluționate legal și favorabil sie.

Prin hotărârea nr. 57/2/2022, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a dispus o ”conexare” a cererilor reclamantului (cea de bază - din 20.10.2021 și a celei prealabile - din 24.01.2022), chiar dacă Codul administrativ nu reglementează o asemenea procedură și în privința cererii din 20 octombrie 2021 exista deja o soluție în temeiul art. 64 alin. (2) din Codul administrativ. În final, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a decis de a respinge ca neîntemeiate cererile înaintate de Roșioru Mircea privind admiterea în profesia de avocat, înregistrată sub nr. 2515/2021 din 20.10.2021 și cea prealabilă din 24.01.2022”. Analizând Hotărârea nr. 57/2/2022, se observă că, toată motivarea acesteia a fost fundamentată, în principal, pe prevederile art. II alin. (2) din Legea nr. 13/2022, din aplicarea eronată a cărora Comisia de licențiere a profesiei de avocat a invocat obligativitatea corespunderii cerințelor prevăzute de Legea nr. 1260/2002 în redacția în vigoare posterior date de 25 ianuarie 2022.

Această abordare, reclamantul o consideră eronată, întrucât, Legea nr. 13/2022 nu este aplicabilă în niciun mod cererii din 20 octombrie 2021, dar nici cererii din 24 ianuarie 2022. Așa cum a relevat supra, în temeiul art. 60 alin. (2) coroborat cu art. 30 din Codul administrativ, decizia în privința cererii din 20 octombrie 2021 a intervenit în temeiul legii, sub auspiciile Legii nr. 1260/2002 în redacția în vigoare în perioada 20 octombrie 2021 - 19 noiembrie 2021 (deci până la intrarea în vigoare a Legii nr. 13/2022). În partea ce se referă la cererea din 24 ianuarie 2022 - aceasta deasemenea, urma să fie examinată în baza Legii nr.

1260/2002 aplicabilă cererii de bază - adică, cererii din 20 octombrie 2021, or, cererea din 24 ianuarie 2022 nu a existat independent, ea fiind o cerere prealabilă, subsecventă cererii din 20 octombrie 2021. Deasemenea, întru motivarea aplicării retroactive a Legii nr. 13/2022, Comisia de licențiere a profesiei de avocat reține, la pct. 12 din Hotărârea nr. 57/2/2022 că: „Comisia de licențiere reține că potrivit Hotărârii Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 26 din 23.05.2002, Curtea a menționat că, principiul neretroactivității legii nu este un principiu cu caracter absolut.

Prin urmare, la 13 noiembrie 2021 a fost obligat de circumstanțe, să depună o cerere către Subdiviziunea teritorială Ialoveni a Agenției Naționale a Forței de Muncă, unde a fost luat la evidență ca șomer și, de unde, lunar a beneficiat de ajutor de șomaj în mărime de *****. Astfel, concluzionează că de la 20 decembrie 2021 (n.a. - dată aproximativă a speranței legitime de a obține licența de avocat) și până la data de 13 iunie 2022 (n.a. - dată la care, prin ordinul Procurorului General interimar nr.l081-p din 10 iunie 2022, a fost angajat, prin concurs, în funcția de inspector din cadrul Inspecției procurorilor a Procuraturii Generale), lunar, a fost lipsit de venituri în sumă de ***** (calculul a fost efectuat prin diferența salariului lunar de adjunct al Procurorului General și ajutorul de șomaj încasat: *****). Pe cale de consecință, pretinde încasarea în calitate de prejudiciu moral a sumei de 47.885 MDL, ce reprezintă diferența, salariului lunar de adjunct al Procurorului General și ajutorul de șomaj încasat, pentru doar două luni (***** x 2 luni = 47.885 MDL).

În conformitate cu prevederile art. 22 alin. (3) din Legea nr.982/2000, sesizările, prin care sunt atacate acțiunile sau inacțiunea organizațiilor care nu au organele lor superioare, sunt adresate direct instanței de contencios administrativ competente, iar potrivit art. 23 din aceeași Lege, în cazul în care persoana care consideră că drepturile sau interesele legitime în ceea ce privește accesul la informație i-au fost lezate, precum și în cazul în care nu este satisfăcută de soluția dată de către conducerea furnizorului de informații sau de către organul ierarhic superior al acestuia, ea poate ataca acțiunile sau inacțiunea furnizorului de informații direct în instanța de contencios administrativ competentă.

Prin urmare, inclusiv pe această platformă constată inacțiunea Consiliului UAM, or o Comisie de soluționare a contestațiilor, pe marginea cererii sale prealabile din 31 octombrie 2022 nu a fost desemnată sau, cel puțin, reclamantul nu a primit vreo notificare în acest sens. Având în vedere practica judiciară relevantă la acest capitol, apreciază prejudiciul moral cauzat reclamantului, prin inacțiunea și refuzul autorităților sesizate cu examinarea cererii prealabile nr.3032/2022 din 31 octombrie 2022, în sumă de 1.000 MDL. Compensarea valorii finale a prejudiciului moral cauzat de către autorități reclamantului (50.035 MDL), ar fi una echitabilă suferințelor psihice suportate de către reclamant și ar constitui,

pe de o parte, o satisfacere comensurabilă și neexcesivă pentru intimat, iar pe de altă parte, nu ar constitui un venit nejustificat pentru reclamant.

Solicită reclamantul Roșioru Mircea, constatarea neexaminării în termenul legal a cererii nr. 2515/2021 de către Comisia de licențiere a profesiei de avocat; Constatarea neexaminării în termenul legal a cererii prealabile nr. 3032/2022 (depusă și înregistrată în cancelaria Uniunii Avocaților din Republica Moldova la data de 31 octombrie 2022) de către Uniunea Avocaților din Republica Moldova și/sau Comisia de licențiere a profesiei de avocat și/sau Comisia de soluționare a contestațiilor; Constatarea nesoluționării în termenul legal a cererii de acces la informație nr.3687/2022 (înregistrată de cancelaria Uniunii Avocaților din Republica Moldova la data de 22 decembrie 2022) de către Uniunea Avocaților din Moldova și/sau Comisia de licențiere a profesiei de avocat; Anularea actului administrativ individual defavorabil - Hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022; Constatarea corespunderii cerințelor legale pentru exercitarea profesiei de avocat, prevăzute la art. 10 alin. (2) lit. b) din Legea nr.1260/2002, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022; Obligarea Uniunii Avocaților din Republica Moldova, prin intermediul organelor din subordine, la examinarea cererii nr. 2515/2021, în raport cu reclamantul, prin prisma art. 10 alin. (2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002, în redacția în vigoare la 20 octombrie 2021 până la 25 ianuarie 2022, cu emiterea unei hotărâri de admitere în profesia de avocat a reclamantului; Obligarea Uniunii Avocaților din Republica Moldova să repare prejudiciul moral, în sumă de 50.035 MDL cauzat prin, nesoluționarea în termen a cererii din 20 octombrie 2021, nesoluționarea în termen a cererii din 31 octombrie 2022, nesoluționarea în termen a cererii de acces la informație din 21 decembrie 2022, precum și prin emiterea Hotărârii ilegale nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022 și prin indicarea greșită a căii de atac în conținutul Hotărârii ilegale nr. 57/2/2022.

Poziţia instanţei de fond:

Prin încheierea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 septembrie 2023, s-a declarat inadmisibilă acțiunea de contencios administrativ intentată la cererea de chemare în judecată depusă de Mircea Roșioru împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, Comisia de Licențiere a Profesiei de avocat cu participarea terțului Ministerul Justiției al Republicii Moldova privind contestarea actelor administrative și repararea prejudiciului cauzat, în partea ce ține de pretențiile privind repararea prejudiciului moral.

Prin hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 septembrie 2023, s-a admis parțial cererea de chemare în judecată în contenciosul administrativ depusă de reclamantul Roșioru Mircea.

S-a constatat neexaminarea în termen legal a cererii de admitere în profesie de avocat cu nr.2515/2021 depusă de Roșioru Mircea la 20 octombrie 2021.

S-a constată neexaminarea în termen legal a cererii de acces la informație cu nr.3687/2022 depusă de Roșioru Mircea la 22 decembrie 2022.

S-a anulat hotărîrea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.57/2/2022 din 08.02.2022, ca ilegală.

S-a obligat Uniunea Avocaților din Republica Moldova prin intermediul Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat, să emită actul administrativ individual favorabil, prin care să admită candidatura lui Roșioru Mircea în profesia de avocat în temeiul art.10 din Legea nr.1260-XV cu privire la avocatură, cu eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat.

În rest pretențiile din cererea de chemare în judecată, s-au respins ca neîntemeiate.

Solicitarea apelantului:

Nefiind de acord cu soluția primei instanțe, la data de 02 octombrie 2023 Uniunea Avocaților din Republica Moldova a declarat cerere de apel, solicitând admiterea acestuia, casarea parțială a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 septembrie 2023, în partea admiterii acțiunii, cu emiterea în această parte unei noi decizii prin care acțiunea reclamantului să fie respinsă.

La data de 05 octombrie 2023 Ministerul Justiției al Republicii Moldova a declarat apel, solicitând admiterea acestuia, casarea parțială a hotărârii Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 septembrie 2023, în partea admiterii acțiunii, cu emiterea în această parte unei noi decizii prin care acțiunea reclamantului să fie respinsă.

Termenul de declarare a apelului:

Potrivit art.232 alin.(1) și (2) din Codul administrativ, apelul se depune la instanţa de judecată care a emis hotărîrea contestată în termen de 30 de zile de la pronunţarea dispozitivului hotărîrii, dacă legea nu stabileşte un termen mai mic.

Motivarea apelului se prezintă la instanţa de apel în termen de 30 de zile de la data notificării hotărîrii motivate.

Din materialele cauzei rezultă că, dispozitivul hotărârii instanţei de fond a fost pronunțat public la 22 septembrie 2023, apelul Uniunii Avocaților din Republica Moldova fiind declarat la data de 02 octombrie 2023, al Ministerului Justiției al Republicii Moldova la 05 octombrie 2023, la data de 28 decembrie 2023 Uniunea Avocaților din Republica Moldova și Ministerul Justiției al Republicii Moldova au recepționat hotărârea motivată, la data de 18 ianuarie 2024, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a depus motivarea apelului, Ministerul Justiției al Republicii Moldova a depus-o la 23 ianuarie 2024, astfel Colegiul constată că, apelurile nemotivate și apelurile motivate au fost depuse în interiorul termenului legal.

Argumentele participanților la proces:

În motivarea cererii de apel a invocat apelantul Uniunea Avocaților din Republica Moldova aceleași argumente care au fost indicate în referința depusă la 07 septembrie 2023, invocând suplimentar că hotărîrea instanţei de judecată este ilegala, nemotivată şi neîntemeiată, la adoptarea acesteia instanţa a interpretat eronat legea, nu a dat apreciere tuturor circumstanţelor cauzei.

Instanţa de fond deşi a reţinut la soluţionarea cauzei dispoziţiile art. 189 alin. (1) Cod administrativ, eronat a constatat admisibilitatea cererii de chemare în judecată depusă de reclamant deoarece reclamantul nu a putut justifica, conform art. 207 alin. (2) lit. e) al CA, existenţa unui drept al său vătămat printr-un act administrativ defavorabil, or nu a făcut dovada unui drept stabilit prin lege privind admiterea în profesia de avocat, invocând, de fapt, exercitarea dreptului său de a depune cerere de admitere în profesia de avocat în temeiul alin. (2) art. 10 al Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, drept care a fost respectat, cererea de admitere fiind examinată.

Invocă că, instanţa eronat a interpretat prevederile articolului 10 al Legii pentru exercitarea profesiei de avocat în susţinerea poziţiei adoptate privind constatarea corespunderii reclamantului cerinţelor legale întru admiterea acestuia în profesia de avocat, întrucât prevederile citate nu oferă un drept prestabilit de accedere în profesia de avocat, ci doar scutirea candidaților de obligaţia de a efectua stagiul profesional în avocatură şi de obligaţia de a susține examenul de calificare în profesia de avocat, iar după operarea modificărilor , prin Legea nr.13 din 21 ianuarie 2022 publicată în M.O nr.26/19 din 25 ianuarie 2022 oportunitatea de a fi scutit de examenul de calificarea fiind exclusă.

Menționează că, neîntemeiat a fost reţinut ca reclamantul poate pretinde încălcarea unui drept pe care legea nu îl conferea acestuia prin dispoziţiile art. 10 al Legii nr. 1260/2002. Instanţa incorect a stabilit ca cererea depusă de reclamant este una întemeiată, deoarece în conformitate cu art. 43 alin. (3) lit. d) din Legea cu privire la avocatură, Comisia de licenţiere a profesiei de avocat aprobă rezultatele examenelor de calificare şi adoptă hotărâri privind admiterea în profesie. Coroborat cu prevederile art.53 alin.2 Cod administrativ, Comisia de licenţiere se consideră competentă să examineze cererea adresată de petiţionar referitor la admiterea în profesia de avocat.

Comunică că, este legală concluzia Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat la emiterea actului administrative defavorabil prin care s-a contestat că argumentele expuse în cadrul audierii nu sunt de natură să învingă aplicabilitatea prevederilor art. II alin.(2) din Legea nr. 13/2022, aplicabile cererilor pendinte cu privire la admiterea în profesie.

Susține că, instanţa de fond nu a dat apreciere nici circumstanţelor constatate la examinării cauzei care nemijlocit ţin de imposibilitatea desfăşurării activităţii comisiei de licenţiere, fiind în prezenta unor circumstanţe suspensive de activitate

precum şi faptului ca neexaminarea în termenul prevăzut de lege a cererii reclamantului de admitere în profesia de avocat nu acreditează temeinicia pretenţiilor sale formulate şi nu impune admiterea acţiunii în obligare doar din motiv că reclamantul consideră că „întruneşte toate condiţiile prevăzute de lege lit. d) alin. (2) şi (3) art. 10 din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură.

Relevă că, instanţa nu a reţinut la soluţionarea cauzei faptul că ultima şedinţă a CL a avut loc la data de 05 martie 2021. Instanţa urma să reţină faptul că la data de 09.11.2020 Consiliul Uniunii Avocaţilor (CoUA) a adoptat Hotărîrea nr. 20/121 prin care Consiliul UA a anulat Hotărârea Consiliului Uniunii Avocaţilor nr.20/98 din 13.10.2020; a anulat hotărârea Comisiei Speciale pentru alegerea membrilor Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat din 02.10.2020; a revocat Hotărârile Consiliului Uniunii Avocaţilor nr. 20/39 din 13.03.2020 şi nr. 20/41 din 13.03.2020; a revocat Hotărârea Consiliului Uniunii Avocaţilor nr.20/48 din 09.04.2020.

Consideră că, în condiţiile expuse instanţa de judecata eronat a stabilit neexaminarea în termen legal a cererilor înaintate de către reclamant, deoarece faptul dat s-a datorat unor circumstanţe obiective, fiind dictat de executarea unor hotărâri judecătoreşti indicate supra, fapt care denotă lipsa premiselor imputabile Uniunii Avocaţilor privind neexaminarea în termen legal a cererilor de admitere în profesia de avocat.

Declară că, instanţa de judecată nu a constatat prin ce a fost afectată buna credinţă a Comisiei la adoptarea actului administrativ defavorabil sau care sunt limitele depăşite de către comisie la adoptarea soluţiei date la caz. La fel, instanţa nu a reliefat prin ce comisia a depăşit scopul pentru care i-a fost atribuit dreptul.

Opinează că, concluziile invocate de către instanţă nu au suport probant şi nu au fost confirmate în cadrul cercetării judecătoreşti. La fel, este lipsită de suport constatarea instanţei privitor la faptul că Comisia de licenţiere a profesiei de avocat era obligată prin lege să-şi exercite discreţia, însă fără erori discreţionare, fără a indica care sunt aceste erori şi prin ce procedee sau acţiuni ultimele au fost admise.

Indică că, circumstanţa reţinută de către instanţă privitor la faptul că stările de fapt identice în esenţă urmează a fi tratează identic, iar 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, fără a menţiona în care cazuri similare Comisia de Licenţiere a acţionat în mod diferit. Or, însăşi legea admite ca regulă menţionată nu se aplică dacă autoritatea publică intenţionează să îşi schimbe în viitor practica de exercitare a dreptului discreţionar în cazuri similare.

Afirmă că, concluzia instanţei privitor la faptul că Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova, la examinarea cererii nr. 2515/2021, urma să aplice

dispoziţiile art. 10 alin.(2) lit. b) din Legea nr. 1260/2002, în redacţia în vigoare la 20 octombrie 2021 este una eronată, dat fiind faptul ca raportul juridic dedus judecăţii nu s-a realizat pînă la adoptarea modificărilor la lege. Astfel, Comisia a aplicat corect provederile legii noi fată de un raport juridic în curs de realizare.

Pe motivele expuse, solicită Uniunea Avocaților din Republica Moldova admiterea cererii de apel.

În motivarea cererii de apel a indicat Ministerul Justiției al Republicii Moldova aceleași temeiuri ce au fost expuse în referința depusă în prima instanță la 06 septembrie 2023, invocând suplimentar că este neîntemeiată şi pasibilă casării hotărârea primei instanțe.

Menționează că, reclamantul confundă exercitarea dreptului său de a depune cererea de admitere în profesia de avocat în temeiul alin. (2) art. 10 al Legii nr. 1260/2002 cu privire la avocatură cu dreptul stabilit prin lege privind admiterea în profesia de avocat. Or, persoana nu obţine dreptul respectiv în mod automat, prin simpla „reprofilare a acestuia" în profesia de avocat.

Comunică că, admiterea parţială a cererii de chemare în judecată cu privire la obligarea Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova prin intermediul Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat, de a emite un act administrativ favorabil, şi anume - hotărâre de admitere în profesia de avocat cu eliberarea licenţei de exercitare a profesiei de avocat, este o interpretare eronată de către instanţa de judecată, ulterior, după emiterea unei hotărâri de admitere în profesia de avocat prin hotărârea judecătorească, Ministerul Justiţiei este acea autoritate de stat care eliberează licenţa de avocat.

Consideră că, cele expuse de instanţa de contencios administrativ în hotărâre sunt în contradictoriu cu condiţiile de admitere în profesia de avocat prevăzute în Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură, hotărârea cu privire la obligarea Uniunii Avocaţilor din Republica Moldova prin intermediul Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat de a emite hotărâre de admitere în profesia de avocat cu eliberarea licenţei de exercitare a profesiei de avocat, este una contrară legii.

Susține că, cerința 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/intimat a condiţiilor pentru admiterea în profesia de avocat.

Pe motivele enunțate, a solicitat Ministerul Justiției al Republicii Moldova admiterea cererii de apel.

La data de 05 martie 2024 Roșioru Mircea a depus referință asupra cererilor de apel.

În ședința instanței de apel, reprezentantul apelantului Uniunea Avocaților din Republica Moldova, avocatul Istrate Angela a susținut cererile de apel, solicitând admiterea acestora în sensul formulat.

Intimatul Roșioru Mircea nu a susținut cererile de apel, solicitând respingerea acestora, cu menținerea hotărârii primei instanțe.

Reprezentantul apelantului Ministerul Justiției al Republicii Moldova, fiind citat în mod legal despre data, ora și locul ședinței de judecată, nu s-a prezentat, astfel în temeiul art. 379 alin. (2) CPC, Colegiul a decis examinarea cererii de apel în lipsa apelantului Ministerul Justiției al Republicii Moldova.

Aprecierea instanţei de apel:

Potrivit art.195 Codul administrativ, procedura acţiunii în contenciosul administrativ se desfăşoară conform prevederilor prezentului cod. Suplimentar se aplică corespunzător prevederile Codului de procedura civilă, cu excepţia art.169–171.

În conformitate cu prevederile art. 240 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, examinînd cererea de apel, instanţa de apel adoptă una dintre următoarele decizii – respinge apelul.

Potrivit art.194 alin.(1) Cod 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.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 corespundere cu prevederile art.221 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.

Prevederile art.220 alin.(1) Cod administrativ, stabilesc că, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art. 87–93.

Din conținutul art.93 din Codul administrativ, se stabilește sarcina probațiunii, potrivit căreia, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția. Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale. Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

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.

Astfel, instanţa de apel, verificând legalitatea şi temeinicia hotărârii primei instanţe, constată că aceasta urmează a fi menţinută, ori concluziile primei instanţe, expuse în hotărâre, sunt în corespundere cu circumstanţele cauzei şi normele de drept material au fost aplicate corect.

Circumstanțele de fapt ale cauzei:

Din materialele cauzei se atestă că, la 20 octombrie 2021, Roșioru Mircea a depus o cerere în adresa Uniunii Avocaților din Republica Moldova, solicitând admiterea în profesia de avocat în temeiul art.10 alin.(2) din Legea nr.1260 din 19.07.2002 cu privire la avocatură. (f.d.30)

Având în vedere că, cererea reclamantului Roșioru Mircea din 20 octombrie 2021, nu a fost examinată în termenii stabiliți de prevederile legii, Roșioru Mircea s-a adresat cu o cerere prealabilă.

Prin hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022, cererea din 20.10.2021 și cererea prealabilă depuse de Roșioru Mircea au fost respinse ca neîntemeiate. (f.d.40-42)

În motivarea hotărârii emise, Comisia de licențiere 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 redacție: „Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional persoanele care au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror, dacă în termen de 6 luni de la demisia, din funcția 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 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 și respectiv urmează a fi aplicată la examinarea cererii nominalizate și adoptării actului administrativ.

Comisia de licențiere reține că, potrivit Hotărârii Curții Constituționale a Republicii Moldova nr.26 din 23.05.2002, Curtea a menționat că, principiul neretroactivității legii nu este un principiu cu caracter absolut. În afară de prevederile art.22 din Constituție, teoria contemporană a dreptului admite ca excepții de la principiul neretroactivității legii, normele juridice cu caracter imperativ - legile imperative, precum și normele juridice în care legiuitorul a stabilit expres că ele se vor aplica retroactiv.

Potrivit prevederilor art.7 ale Codului jurisdicției constituționale, Orice act normativ, precum și orice tratat internațional la care Republica Moldova este parte, se consideră constituțional până când constituționalitatea lui va fi dovedită în procesul justiției constituționale, cu asigurarea tuturor garanțiilor prevăzute de prezentul cod.

Analizând materialele dosarului administrativ în coroborare cu cadrul legal în vigoare, pertinent circumstanțelor de fapt și de drept, Comisia de licențiere a profesiei de avocat consideră că argumentele expuse în cerere nu sunt de natură să învingă aplicabilitatea prevederilor art.2 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 susținerea examenului de calificare, Comisia de licențiere a profesiei de avocat dispune respingerea cererii înaintate ca neîntemeiată.

Nefiind de acord cu hotărârea autorității 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, Roșioru Mircea s-a adresat în instanța de judecată cu acțiune privind anularea actului administrativ individual defavorabil și obligarea emiterii actului administrativ individual favorabil.

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

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

Conform art. 39 Cod administrativ, (1) Controlul judecătoresc al activităţii administrative este garantat şi nu poate fi îngrădit. (2) Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică în sensul art.17 sau prin

nesoluţionarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanţei de judecată competente.

Conform art. 189 alin. (1) Cod administrativ, orice persoană care revendică încălcarea unui drept al său prin activitatea administrativă a unei autorităţi publice poate înainta o acţiune în contencios administrativ.

Conform art. 10 alin. (1) Cod administrativ, actul administrativ individual este orice dispoziţie, 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 naşterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice de drept public.

Conform art. 11 alin. (1) lit. a) Cod administrativ, actele administrative individuale pot fi acte defavorabile – actele care impun destinatarilor lor obligaţii, sancţiuni, sarcini sau afectează drepturile/interesele legitime ale persoanelor ori care resping, în tot sau în parte, acordarea avantajului solicitat.

Instanța de apel statuează că, actul administrativ individual – hotărârea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022, constituie act defavorabil reclamantului.

Iar din analiza actului administrativ contestat, reieșind din solicitările înaintate, se atestă că acțiunea dedusă judecății este una în obligare conform art.206 Cod administrativ.

Conform art. 208 alin. (1) Cod administrativ, până la înaintarea acţiunii în contencios administrativ se va respecta procedura prealabilă, cu excepţiile prevăzute de lege.

Conform art. 209 alin. (1) Cod 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: b) data comunicării sau notificării actului administrativ individual, dacă legea nu prevede procedura prealabilă.

Completul judiciar atestă că, Roșioru Mircea este subiect de sesizare a instanței de contencios administrativ, a depus acțiunea în termen, iar acțiunea depusă nu este exceptată de la controlul judiciar, prin urmare motive de inadmisibilitate a acțiunii în conformitate cu prevederile art. 207 alin. (2) din Codul administrativ, la caz nu sunt, din care motive, instanța de fond corect a considerat acțiunea admisibilă și a purces la examinarea pe fond a acesteia.

Potrivit dispozițiilor art. 43 alin.(3) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002 (în redacția Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021 – raportat la data sesizării Uniunii Avocaților al Republicii Moldova de către reclamant), Comisia de licențiere 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 și 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 licențiere se consideră competentă să examineze cererile de admitere în profesia de avocat, depuse de solicitanții menționați la alin.(2) art.10 din Legea cu privire la avocatură.

Potrivit art. 10 din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002 (în redacția Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021), (1) Profesia de avocat poate fi exercitată de persoana care are cetăţenia Republicii Moldova, în privința 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 și de examenul de calificare persoanele care*:

a) dețin titlul de doctor în drept;

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

c) au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror și care, după demisia din funcția de judecător sau procuror, au continuat să activeze în domeniul dreptului, dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcția deținută în domeniul dreptului, au solicitat eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat;

d) au cel puțin 6 ani vechime în muncă neîntreruptă în funcția de judecător sau procuror, fiind absolvenți ai cursurilor de formare inițială a judecătorilor sau procurorilor din cadrul Institutului Național al Justiției.

Fiind investită cu judecarea prezentei cauze, Judecătoria Chișinău, sediul Rîșcani prin hotărârea din 22 septembrie 2023 a admis acțiunea în contencios administrativ a reclamantului Roșioru Mircea.

Completul judiciar constată că, hotărîrea instanței de fond este întemeiată, a fost adoptată cu aprecierea corectă a probelor administrate și aplicarea justă a normelor de drept material și procedural, reieșind din următoarele motive.

Din conținutul materialelor cauzei se atestă că, la 20 octombrie 2021 reclamantul Roșioru Mircea a depus la Uniunea Avocaților din Republica Moldova o 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 redacția la data depunerii

cererii. Având în vedere că Comisia de licențiere în profesia de avocat nu a adoptat o hotărâre în termenul prevăzut de lege, Roșioru Mircea s-a adresat cu cerere prealabilă și ulterior cu acțiune în instanța de judecată, solicitând obligarea Comisiei de licențiere a profesiei de avocat să emită actul administrativ individual favorabil, adică hotărârea de admitere în profesia de avocat, cu eliberarea licenței de exercitare a profesiei de avocat.

La data de 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 obligația de a susține examenul de admitere în profesia de avocat pentru judecătorii și procurorii cu o vechime în muncă de cel puțin 10 ani. Dispozițiile tranzitorii ale acestei legi stabilesc, că noile prevederi sunt aplicabile și față 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 dispozițiile tranzitorii ale legii, la 08 februarie 2022, Comisia de licențiere a profesiei de avocat a adoptat hotărârea nr. 57/2/2022 privind respingerea ca neîntemeiate a cererii nr. 2515/2021 înaintate de Roșioru Mircea la 20 octombrie 2021 și cererii prealabile din 24 ianuarie 2021.

În acest sens, reieșind din interpretarea legii în timp invocată de autoritatea pârâtă – Uniunea Avocaților al Republicii Moldova în hotărârea nr. 57/2/2022 din 08.02.2022, instanța de apel urmează să verifice norma juridică aplicabilă prezentei spețe.

Potrivit art.69 alin.(1) Cod administrativ, procedura administrativă se inițiază la cerere sau din oficiu. *Procedura administrativă inițiată din oficiu începe odată cu efectuarea primei acțiuni procedurale, iar cea inițiată la cerere se consideră inițiată din momentul depunerii cererii*.

Potrivit art.60 alin. (1), (4), (5) Cod administrativ, (1) *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 participanților la procedura administrativă în termen de 30 de zile, împreună cu motivele prelungirii*. (5) În mod excepțional, când în procedura administrativă se înregistrează cazuri de complexitate deosebită care necesită timp pentru prelucrarea documentelor, autoritatea publică poate stabili un termen mai mare pentru finalizarea procedurii administrative, care nu va depăși 90 de zile.

În această ordine de idei, instanța de apel consideră ca fiind întemeiate concluziile primei instanțe că Comisia de licențiere a profesiei de avocat a adoptat actul administrativ contestat – hotărârea nr.57/2/2022 din 08 februarie 2022, peste termenul stabilit de legislație, întrucât cererea cu privire la admiterea în profesia de avocat a fost depusă tocmai la data de 20 octombrie 2021.

Instanța de apel apreciază ca fiind nefondate alegațiile apelantului Uniunea Avocaților din Republica Moldova cu referire la imposibilitatea desfășurării activității comisiei de licențiere, or acestea nu justifică depășirea termenului de examinare al cererii, cu atât mai mult că pârâtul nu a comunicat reclamantului în ordinea prevăzută de art. 60 alin. (4) Codul administrativ motivele enunțate.

Completul specializat atestă că, prin decizia Curții Constituționale nr.7 din 26.01.2023 a fost statuat că, *prin prisma art.64 alin.(2) Cod administrativ, nesoluționarea în termen a unei cereri echivalează cu o decizie de respingere a cererii. Prin urmare, deși, dispozițiile 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 dispoziții nu au abrogat art.64 alin.(2) din Codul administrativ și nici nu stabilesc vreo regulă derogatorie*.

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

În această ordine de idei, corect prima instanță a stabilit că, la momentul depunerii cererii de admitere în profesia de avocat, de către Roșioru Mircea, ultimul întrunea condițiile legale prevăzute la art. 10 alin.(2) lit. d) din Legea cu privire la avocatură (în redacția Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021), urmând a fi scutit de la efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare.

Prin urmare, la examinarea cererii de admitere în profesia de avocat, depusă de Roșioru Mircea, Comisia de licențiere 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 și față de persoanele care au cerut admiterea în profesia de avocat în temeiul art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260/2002 cu privire la avocatură până la intrarea în vigoare a prezentei legi, *dacă o decizie pe marginea acestor cereri nu a fost luată până la intrarea în vigoare a prezentei legi*."

Astfel, având în vedere dispozițiile enunțate raportat la condițiile prezentei cauze, reieșind din data depunerii cererii de admitere în profesia de avocat, data contestării în instanța de contencios administrativ, data încetării acțiunii legii de care s-a ghidat pretendentul la licența de avocat, precum și prevederile art.64 alin.(2) Cod administrativ, corect prima instanță a stabilit că, în privința reclamantului exista deja o decizie a Comisiei de licențiere – decizie de respingere a cererii, ca urmare a nesoluționării în termen legal a cererii din 20 octombrie 2021.

Prin urmare, Legea nr. 13 din 21.01.2022 pentru modificarea Legii cu privire la avocatură, a intrat în vigoare după intentarea procedurii administrative – adică depunerea cererii prin prisma art. 69 alin. (1) Cod administrativ, neavând în acest caz efect retroactiv.

În această ordine de idei, în mod întemeiat prima instanță a stabilit ilegalitatea hotărârii Comisiei de licenţiere a profesiei de avocat, nr. 57/2/2022 din 08 februarie 2022, or aceasta este contrară și art.II alin.(2) din Legea nr.13 din 21.01.2022, dat fiind faptul că la momentul depunerii cererii la adresa Uniunii Avocaților al Republicii Moldova de către Roșioru Mircea, adică la data inițierii procedurii administrative și la data emiterii refuzului, era în vigoare Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002 (în redacția Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021).

Mai mult ca atât, este corectă concluzia primei instanțe că, Comisia de licențiere a profesiei de avocat urma să-l admită pe Roșioru Mircea în profesia de avocat, scutindu-l în temeiul art.10 alin.(2) lit. d) Legea cu privire la avocatură (în redacția Legii nr.67 din 22.04.2021, în vigoare din 14.06.2021) de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare, dat fiind faptul că din actele cauzei se atestă indubitabil faptul că reclamantul întrunea condițiile stabilite inclusiv de art.10 alin.(1) din Lege.

La acest capitol, instanța de apel consideră drept nefondate argumentele apelanților Uniunea Avocaților din Republica Moldova și Ministerul Justiției al Republicii Moldova precum că normele invocate de instanță în susținerea poziției privind corespunderea reclamantului cerințelor legale întru admiterea acestuia în profesia de avocat nu oferă dreptul acestuia de accedere în profesia de avocat, deoarece acestea prin esența sa contravin dispozițiilor art. 10 alin.(1) Legea cu privire la avocatură, or odată cu stabilirea întrunirii acestor condiții autoritatea are obligația de a admite în profesia de avocat solicitantul.

Respectiv, atunci reclamantul întrunea condițiile cu privire la accederea în profesia de avocat, Uniunea Avocaților din Republica Moldova a încălcat principiului legalităţii actului administrativ contestat. Statul de drept presupune respectarea principiului legalităţii, recunoscând, totodată, autorităţilor publice, să-şi exercite puterea discreţionară, care reprezintă acea marjă de libertate lăsată la libera apreciere a unei autorităţi astfel ca, în vederea atingerii scopului indicat de legiuitor, să poată recurge la orice mijloc de acţiune în limitele competenţei sale. Însă, această putere discreţionară, sau drept de apreciere, sau oportunitate, nu este nelimitată, cenzurarea acesteia de către instanță poate şi trebuie să intervină atunci când este afectată chiar legalitatea.

Dacă legalitatea are în vedere, conformitatea cu legea, ceea ce presupune că orice formă de manifestare a autorităţii publice, inclusiv a oricăreia din sfera administraţiei publice, trebuie să se încadreze în limitele stabilite de actele

normative, puterea discreţionară presupune, pe fond libertatea ce i-a fost conferită de lege autorităţii publice pentru a alege o soluţie sau alta.

Raportat la cazul dat, pârâtului – Uniunea Avocaților din Republica Moldova nu-i este conferit dreptul de a alege, de a admite sau nu în profesia de avocat reclamantul Roșioru Mircea, în situația în care ultimul din start întrunește condițiile prevăzute de art. 10 alin. (1) Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19.07.2002, fiind scutit de necesitatea susținerii examenului de calificare, iar principiul legalităţii (art.21 Cod administrativ), de care urmează să se conducă autoritatea publică pârâtă, impunea o singură soluţie legală – admiterea cererii reclamantului, or careva impedimente în acest sens nu au fost identificate.

Mai mult ca atât, la momentul formulării cererii de accedere în profesia de avocat, Roșioru Mircea era ghidat de o legislație previzibilă, accesibilă și clară, având certitudinea că urmează a fi admis în profesia de avocat, iar pe parcurs, legislatorul a intervenit asupra textului legislativ inițial.

Din altă perspectivă, în conformitate cu art. 64 alin. (2) din Codul administrativ, nesoluționarea în termen a unei cereri echivalează cu o decizie de respingere a cererii. Dispozițiile 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 voința tacită s-a creat o decizie de respingere a dezideratelor înaintate de către Roșioru Mircea, rezidă inaplicabilitatea în speță a modificărilor legislative operate *post factum*.

Dealtfel, Curtea Constituțională 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 menționat 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 Avocaților de a admite solicitanții în profesia de avocat, expres sau implicit (prin nesoluționarea cererii în termen), ar constitui o cale liberă pentru ingerința legislativului în procesele pendinte.

În circumstanțele descrise supra, prima instanță întemeiat a constatat neexaminarea în termen legal a cererii de admitere în profesie de avocat cu nr.2515/2021 depusă de Roșioru Mircea la 20 octombrie 2021, și a anulat Hotărîrea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.57/2/2022 din 08.02.2022, ca ilegală, obligând Uniunea Avocaților din Republica Moldova prin intermediul Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat să emită actul administrativ individual favorabil prin care să admită candidatura lui Roșioru Mircea în profesia de avocat în temeiul art.10 din Legea nr.1260-XV cu privire la avocatură, cu eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat.

În concluzie, instanța de apel a constatat fără echivoc că este corectă concluzia primei instanțe cu privire la ilegalitatea actului administrativ contestat – Hotărîrea Comisiei de Licențiere a profesiei de avocat din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.57/2/2022 din 08.02.2022.

Completul judiciar, analizând materialele cauzei, în raport cu motivele invocate în cererile de apel, constată cu certitudine că, soluția instanței de fond în partea contestată, este una corectă, întemeiată și fondată, iar cererile de apel sunt formale, declarate din simplul dezacord cu soluția instanței de fond, fiind combătute integral prin constatările expuse supra, urmare a cărui fapt hotărârea instanței de fond se va menține

Deasemenea, Completul judiciar mai consideră important de remarcat faptul că, apelanții utilizînd calea de atac, în limite legale nu au prezentat în instanța de apel probe, pe care nu au avut posibilitatea să le prezinte instanței de fond și care ar fi de natură să răstoarne concluziile expuse în hotărîrea contestată, iar esența alegațiilor din apel sunt similare celor expuse în fața primei instanțe, care au fost dezbătute și corect respinse.

Astfel, Colegiul civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău ajunge la concluzia de a respinge apelurile declarate de Uniunea Avocaților din Republica Moldova și Ministerul Justiției al Republicii Moldova şi a menţine hotărârea primei instanţe.

În conformitate cu prevederile art.240 alin.(1) lit. a) Cod administrativ, art. 389-390 CPC, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial şi de contencios administrativ al Curţii de Apel Chişinău,

D E C I D E :

Cererile de apel declarate de Uniunea Avocaților din Republica Moldova și Ministerul Justiției al Republicii Moldova se resping, ca neîntemeiate.

Se menţine hotărârea Judecătoriei Chișinău, sediul Rîșcani din 22 septembrie 2023.

Decizia este executorie de la emitere, însă cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de două luni.

Preşedintele şedinţei,
Judecătorul Sîrbu Victoria

Judecătorii Braga Angela

Negru Veronica