

Dosarul nr. 3-60/20
2-20060439-02-3-04062020

HOTĂRÂRE
În numele Legii

19 octombrie 2020

mun. Chișinău

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

Instanța compusă din:

Președintele completului

Anatolie Minciuna

Judecătorii

Ecaterina Palanciuc și Veronica

Negru

Grefier

Marina Samatiuc

Examinînd în ședință de judecată publică, în ordinea contenciosului administrativ, acțiunea depusă de Castraveț Diana, Sîli Ira și Miron Oxana împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova cu privire la anularea Hotărîrii Congresului Uniunii Avocaților din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură

Procedura:

La originea cauzei se află acțiunea înaintată la data de 02 martie 2020 de Castraveț Diana, Sîli Ira și Miron Oxana către Uniunea Avocaților din Republica Moldova, concretizată ulterior la data de 30 iulie 2020, solicitând instanței anularea hotărîrii Congresului Avocaților din Republica Moldova din 13 decembrie 2019 în ce privește stabilirea cuantumului taxei la suma de 100 000 lei pentru examinarea dosarelor de eliberare a licenței pentru exercitarea profesiei de avocat depuse de persoanele specificate la art.10 alin. (2) a Legii nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, din motivul ilegalității acesteia.

Reclamanții au pretins că, hotărîrea contestată în pricină contravine direct prevederilor: - art.43 alin.(1) din Constituția RM, art. 20, art.29, art.162-169, art.206, art.208, art.209, art.211, art. 212 din Codul Administrativ, art. 36 alin.(5) și art.10 alin.(2) a Legii nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, art.2 din Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității.

Conform normelor de drept în vigoare la momentul depunerii cererii de chemare în judecată, acțiunea a fost reținută spre examinare ca fiind admisibilă.

În fapt :

La data de 13.12.2019 a avut loc Sesiunea a III a Congresului Uniunii Avocaților, iar în cadrul acestu congres a fost votată majorarea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat a persoanelor specificate la art.10 alin. (2) a Legii nr. 1260- XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură - cuantum ce constituie suma de 100 000 lei.

Consideră hotărârea Congresului Avocaților din 13 decembrie 2019 ilegală și care urmează a fi anulată, deoarece este discriminatorie, îngrădește dreptul la muncă și la libera alegere a muncii, nu a fost adoptată cu respectarea procedurii, deoarece principiul de publicitate a actelor normative nu a fost respectat, și contravine prevederilor constituționale.

În conformitate cu art.43 alin.(1) din Constituția RM, orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

Astfel, este indubitabil faptul că dreptul la muncă presupune, în primul rând, libera alegere a muncii, adică libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă. Iar Legea Supremă a statului oferă fiecărei persoane posibilitatea de a-și exercita dreptul la muncă în funcție de capacități, dorință și aspecte de ordin economic.

Potrivit art. 10 alin.(2) al Legii cu privire la avocatură, sînt scutite de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare persoanele care dețin titlul de doctor, precum și cele care au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcțiile respective, au solicitat eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat. De aceleași drepturi și în aceleași condiții beneficiază și persoanele care, după demisia din funcția de judecător și procuror, au continuat să activeze în domeniul dreptului.

Stabilirea unui cuantum de 100 000 lei pentru subiecții vizați în art.10 alin.(2) din Legea sus - numită, este una exagerată, abuzivă și care limitează dreptul la muncă. Or, deținătorii titlului de doctor în drept, cei care au cel puțin 10 ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror, în mod incontestabil dețin ample cunoștințe juridice teoretice, cât și practice care cu succes pot fi aplicate și în procesul exercitării profesiei de avocat, dar neavând mijloace bănești suficiente (achitarea sumei de 100 000 lei) sunt îngrădiți în dreptul la muncă și anume în posibilitatea obținerii licenței de avocat și respectiv, exercitarea unei asemenea activități profesionale.

Mai mult, majorarea taxei la suma de 100 000 lei pentru „examinarea dosarului” persoanelor care se regăsesc la art. 10 alin.(2) din Legea nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură nu este justificată și excede cheltuielile aferente examinării dosarului înaintat de persoanele respective.

Art.21 alin.(3) din Legea nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, prevede care sunt actele necesare pentru admiterea în profesia de avocat

și anume pentru eliberarea licenței de exercitare a profesiei de avocat, persoanele specificate la art. 10 alin. (2) prezintă Comisiei de licențiere a profesiei de avocat actele menționate la alin. (1) lit. b) - f) din prezentul articol, precum și: a) declarația sub jurământ, la care se anexează chestionarul de evaluare a bunei reputații, b) scrisoarea de motivație; c) copia diplomei de doctor în drept, după caz, iar literele b) - f) din alin.(1) al art. 21 prevăd următoarele acte ce urmează a fi depuse pe lângă cele specificate la alin.(3) art.21: „ b) copia buletinului de identitate; c) copia diplomei de licențiat în drept sau a echivalentului acesteia; d) copia carnetului de muncă, după caz; e) cazierul judiciar; j) certificatul medical.

Respectiv, perceperea unei taxe de 100 000 lei pentru examinarea unui dosar format din actele indicate în Legea cu privire la avocatură excede în mod evident cheltuielile necesare examinării unui asemenea dosar și nu sunt proporționale cu volumul de muncă ce presupune o asemenea examinare. Or, art.29 din Codul Administrativ: (1) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității. (2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă: a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege; b) este necesară pentru atingerea scopului; c) este rezonabilă. (3) Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproportională în raport cu scopul urmărit.

Consideră nejustificată și vădit nerezonabilă majorarea taxei efectuată prin Hotărârea Congresului Avocaților din 13.12.2019 de 7 ori, de la suma de 15 000 lei (taxa anterioară) la suma de 100 000 lei pentru examinarea unui dosar cu actele menționate în art.21 al Legii nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, fără să se prevadă cel puțin un regim tranzitoriu.

O astfel de taxă este una ilegală, abuzivă și discriminatorie în raport cu persoanele care acced în această profesie în baza examenului de admitere în profesia de avocat, care achită o taxă de 40 de ori mai mică, și cu certitudine, limitează dreptul persoanelor vizate în art. 10 alin.(2) al Legii cu privire la avocatură de a exercita activitatea de avocat și generează o selecție a admiterii în profesia de avocat în temeiul normei legale indicate în baza criteriului de dispunere de mijloace bănești suficiente, ori art. 2 din Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității, indică expres despre interzicerea oricărei deosebiri, excludere, restricție ori preferință în drepturi, și a libertății persoanei sau a unui grup de persoane bazat pe criteriile reale, stipulate de lege sau pe criterii presupuse, fapt ce contravine principiilor democratice și statului de drept.

De asemenea, art. 12 a Legii nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, prevede modalitatea de salarizare a cercetătorilor din cadrul instituțiilor de învățământ superior, formula de calcul a acestuia determină pentru o unitate de funcție un salariu lunar, sub salariu mediu lunar pe

economie aprobat, fapt ce confirmă veniturile modeste a persoanelor ce activează în domeniul cercetării, și dețin titlul de doctor în drept.

În aceste condiții taxa de examinare a dosarului în sumă de 100 000 lei este una ce descurajează membrii mediului academic în accederea în profesia de avocat, mai mult ca atât, face imposibil acest lucru din cauza veniturilor modeste. În aceste condiții prevederile art. 10 alin. (2) al Legii cu privire la avocatura ar deveni inaplicabile, pur declarative, și atunci când prin intermediul unei hotărâri abuzive a unei autorități publice poate fi îngădit dreptul cetățeanului la prevederile unei Legi adoptate de Legiutor, această Hotărâre trebuie să fie declarată nulă.

Totodată, spațiul public a fost informat despre Hotărârea Congresului din 13.12.2019 privind stabilirea cuantumului de 100 000 lei, la data de 11.01.2020, printr-un comunicat afișat pe pagina web a Uniunii Avocaților din Moldova (link comunicat: <http://uam.md/index.php?pag=ne\vs&id=875&rid=2119&l=ro>) - Cu votul majorității absolute a membrilor prezenți, la Congres s-a hotărât faptul ca, acei candidații care întrunesc cerințele de compatibilitate ale prevederilor sus menționate (art. 10 alin. (2) din Legea 1260-XV cu privire la avocatură), vor achita suma 100.000 lei pentru obținerea licenței de avocat”). De altfel, Uniunea Avocaților menționează că “Decizia a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2020”.

Consideră că despre o Hotărâre de o asemenea anvergură spațiul public urma a fi informat de îndată, sau cel târziu la câteva zile din momentul luării deciziei, și nicidecum la aproape o lună de la adoptare, prin aceste omisiuni fiind încălcate flagrant principiile de transparență și publicitate a actelor cu caracter normativ, acestea fiind inadmisibile pentru orice profesii care asigură respectarea legii.

Astfel, nu au fost respectate prevederile alin. (18) art.41 al Statutului profesiei de avocat: Hotărârile Congresului se publică în mijloacele de presă ale breslei: revista Avocatul poporului și pagina oficială de internet a Uniunii Avocaților.

Menționează că, la data de 11.01.2020 când pe pagina oficială de internet a Uniunii Avocaților a fost plasat Comunicatul prin care se aduce la cunoștință majorarea taxei pentru examinarea dosarului de eliberare a licenței în baza art. 10 alin.(2) din Legea nr. 1260 - XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, Hotărârea Congresului Avocaților din 13.12.2019 încă nu era publicată în cadrul secțiunii Actele UA.

Organul emitent: Congresul UA (<http://uam.md/index.php?pag=docs&l=ro>) nu a publicat hotărârea, și nici în Revista Avocatul Poporului, ultimul număr datând din anul 2017 (<http://uam.md/index.php?pag=ne\vs&id=910&l=ro>) nu este aceasta.

Hotărârea Congresului Avocaților din RM din 13.12.19 nu este publicată pe pagina oficială de internet a Uniunii Avocaților nici la momentul depunerii prezentei cereri în judecată.

Mai mult, Legea nr.239 din 13.11.2008 privind transparența în procesul decizional, prevede că părțile interesate în temeiul art. 6 au dreptul să participe la orice etapă a procesului decizional și să prezinte autorităților publice recomandări referitoare la proiectele de decizii supuse discuțiilor, pe când autoritățile publice au obligația în temeiul art. 7 să asigure consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, iar în conformitate cu art. 15 al Legii numite: Autoritățile publice vor asigura accesul la deciziile adoptate prin publicarea acestora în modul stabilit de lege, prin plasarea acestora pe pagina web oficială, prin afișare la sediul lor într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzare în mass-media centrală sau locală, după caz, precum și prin alte modalități stabilite de lege.

Necătând la faptul că, hotărârea Congresului Avocaților din 13.12.2019 nu este publică, aspectul privind cuantumul taxei de 100 000 lei pentru examinarea dosarului în temeiul art.10 din Legea cu privire la avocatură nr. 1260-XV din 19.07.2002 este aplicat, drept dovadă servind hotărârile Comisiei de Licențiere a Profesiei de Avocat adoptate la 23.01.2020 și 21.02.2020 publicate pe site-ul Uniunii Avocaților www.uam.md .

Astfel, nu a fost respectată procedura de adoptarea a hotărârii Congresului Avocaților din RM din 13.12.2019 și respectiv, demonstrează ilegalitatea acesteia în ceea ce privește stabilirea cuantumului de 100 000 lei pentru subiecții vizați la art. 10 alin. (2) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260- XV din 19.07.2002 și anume proiectul bugetului Uniunii Avocaților pentru anul 2020, care a fost publicat anterior datei Congresului Avocaților spre consultare și informare publică, conține în cadrul secțiunii BUGET DETALIAT că, din categoria încasări fac parte o serie de venituri, printre care și pct.5 Taxa pentru examinarea dosarelor conform art. 10 din Legea 1260-XV/2002, fiind calculate o medie de 65 de unități (cereri) depuse în baza art.10 din Legea I260-XV/2002 cu achitarea taxei de 15 000 lei, care respectiv constituie 975 000 lei.

Sumele specificate și media unităților au fost prognozate reieșind din media solicitărilor înregistrate la aceste capitole în perioada anilor 2018 – 2019, fapt specificat la pag.4 al Notei Informative la proiectul bugetului Uniunii Avocaților din Republica Moldova pentru anul 2020.

Menționează că atât proiectul bugetului Uniunii Avocaților cât și Nota Informativă la proiectul bugetului Uniunii Avocaților din Republica Moldova pentru anul 2020, operează cu calcule ce conțin suma de 15 000 lei drept venit, parte componentă a bugetului Uniunii Avocaților pentru anul 2020 rezultat din examinarea dosarelor depuse în temeiul art. 10 din Legea I260-XV/2002 cu privire la avocatură, și nicidecum cu un cuantum de 100 000 lei.

Astfel, în proiectul bugetului Uniunii Avocaților propus spre vot în cadrul Congresului Uniunii Avocaților din 13.12.2019 și care a fost publicat pe site-ul

oficial al Uniunii Avocaților (www.uam.md) spre consultare și informare publică, pentru obținerea licenței de avocat în baza art. 10 al Legii 1260 - XV/2002 cu privire la avocatură era de fapt indicată suma de 15 000 lei și nu cea de 100 000 de lei care a fost supusă votului în cadrul Congresului Avocaților din 13.12.2019.

Astfel, supunerea votului a cuantumului de 100 000 de lei, fără a fi indicată o astfel de propunere în ordinea de zi a Congresului din 13.12.2019 sau în proiectul bugetului Uniunii Avocaților este o încălcare a principiului transparenței în procesul decizional, or societatea, opinia publică nu a fost consultată privitor la acest aspect.

Mai mult, în cadrul Ordinii de zi a Sesiunii a III-a a Congresului Avocaților din 13.12.2019, care a fost publicată pe pagina oficială de internet al Uniunii Avocaților și care conține subiectele ce urmează a fi supus votării în cadrul Congresului propriu-zis nu se conține nici o propunere care să vizeze majorarea sau modificarea cuantumului taxei percepute pentru examinarea dosarelor de eliberare a licenței pentru exercitarea profesiei de avocat depuse de persoanele specificate la art. 10 alin. (2) a Legii nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură.

Menționează că o astfel de propunere lipsește din ordinea de zi a Sesiunii I și II a Congresului Avocaților din 04.10.2019 și respectiv 22.11.2019.

De asemenea, printr-un comunicat din 10.06.2019 pe pagina oficială de internet a Uniunii Avocaților, Uniunea Avocaților informa că: ”suntem în așteptarea propunerilor DVS, de completare/modificare a agendei Congresului ordinar al avocaților din 4 octombrie 2019, inclusiv de formare a bugetului pentru anul 2020, de modificare și completare a statutului profesiei de avocat etc. Propunerile Dvs. pot fi transmise la adresa: uniunea.avocaților.md@gmail.com în format electronic sau pe suport de hârtie la adresa Uniunii Avocaților din Republica Moldova din str. București. 46, mun. Chișinău, MD-2012, până la data de 1 august 2019 ”.

Astfel, odată ce Ordinea de zi a Sesiunii Congresului Avocaților din 04.10.2019. 22.11.2019 cât și 13.12.2019 nu a fost modificată prin introducerea unor propuneri de modificare a cuantumului taxei de la 15 000 lei la 100 000 lei, deduce că o astfel de propunere nici nu a parvenit în termenul indicat de Uniunea Avocaților în comunicat (până la 1 august 2019). Deci, nu se înțelege cum o astfel de propunere care nu a fost introdusă pe Ordinea de zi a putut să fie supusă votului.

Acest fapt, suplimentar demonstrează ilegalitatea și necesitatea anulării Hotărârii Congresului Uniunii Avocaților din 13 decembrie 2019 în partea ce ține de stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat persoanelor specificate la art.10 alin.(2) a Legii nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură.

Legislația pertinentă:

Prevederile relevante ale Declarației Universale a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948, adoptată la New York la 10 decembrie 1948, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea nr.217-XII din 28 iulie 1990 (Veștile nr.8/233, 1990), sunt următoarele:

Articolul 23

“1. Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotire împotriva șomajului.

[...]”

Prevederile relevante ale Convenției nr.111 din 25 iunie 1958 a Organizației Internaționale a Muncii privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și exercitării profesiei (ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr.593-XIII din 26 septembrie 1995, Monitorul Oficial, 1995, nr.59-60, art.671) sunt următoarele:

Articolul 1

“1. În înțelesul prezentei convenții prin termenul discriminare se înțelege:

a) orice diferențiere, excludere sau preferință întemeiată pe rasă, culoare, sex, religie, convingeri politice, ascendență, națională sau origine socială, care are ca efect să suprimă sau să știrbească egalitatea de posibilități sau de tratament în materie de ocupare a forței de muncă și de exercitare a profesiei;

b) orice altă diferențiere, excludere sau preferință avînd ca efect suprimarea sau știrbirea egalității de posibilități sau de tratament în materie de ocupare a forței de muncă și exercitare a profesiei, care ar putea fi specificată de către statul membru interesat după consultarea organizațiilor reprezentative ale celor care angajează și a organizațiilor lucrătorilor, dacă acestea există, precum și a altor organisme competente.

2. Diferențierile, excluderile sau preferințele întemeiate pe calificările cerute pentru o anumită ocupație nu sunt considerate discriminări.”

Prevederile relevante ale Convenției Europene pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950 și ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1298-XIII din 24 iulie 1997) sunt următoarele:

Articolul 14

Interzicerea discriminării

“Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare,

limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.”

Prevederile Constituției RM :

Articolul 43

Dreptul la muncă și la protecția muncii

“(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

[...]”

Articolul 54

Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

“(1) În Republica Moldova nu pot fi adoptate legi care ar suprima sau ar diminua drepturile și libertățile fundamentale ale omului și cetățeanului.

(2) Exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

(3) Prevederile alineatului (2) nu admit restrângerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

(4) Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.”

Prevederile Legii nr.1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură:

Articolul 4. Cadrul juridic al activității de avocat

Cadrul juridic al activității de avocat se constituie din Constituția Republicii Moldova, prezenta lege, alte legi care reglementează activitatea menționată din statutul profesiei de avocat, precum și din tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte.

Articolul 10

Cerințe pentru exercitarea profesiei de avocat

“[...]

(2) Sunt scutite de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare persoanele care dețin titlul de doctor, precum și cele care au cel puțin 10

ani vechime în muncă în funcția de judecător sau procuror dacă, în termen de 6 luni după demisia din funcțiile respective, au solicitat eliberarea licenței pentru exercitarea profesiei de avocat. [...]

Articolul 36. Congresul

(1) Congresul este organul suprem al Uniunii Avocaților. Congresul se constituie din avocații delegați de fiecare barou, conform normei de reprezentare stabilite în statutul profesiei de avocat, și din membrii Consiliului Uniunii Avocaților.

(2) Congresul se întrunește anual în sesiune ordinară, fiind convocat de Consiliul Uniunii Avocaților. Convocarea Congresului se face cu cel puțin o lună înainte de data stabilită, prin publicare a avizului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova și prin înștiințarea în scris a barourilor, cu plasarea pe pagina oficială de Internet a Uniunii Avocaților a ordinii de zi și a materialelor ce urmează a fi examinate.

(3) Barourile sînt obligate să își aleagă delegații cu cel puțin 10 zile înainte de Congres.

(4) În situații excepționale, la cererea a cel puțin 1/3 din numărul barourilor sau din proprie inițiativă, Consiliul Uniunii Avocaților convoacă Congresul în sesiune extraordinară în cel mult 10 zile de la data solicitării sau de la data survenirii evenimentului justificativ.

(5) Congresul se consideră legal constituit dacă la lucrările lui sînt prezenți 2/3 din numărul membrilor. Congresul adoptă hotărîri cu votul majorității membrilor prezenți. Hotărîrile Congresului pot fi contestate în modul stabilit de lege.

Articolul 37. Competența Congresului

Congresul are următoarele atribuții:

“[...]

c) aprobă și modifică Codul deontologic al avocatului și statutul profesiei de avocat;

d) aprobă bugetul anual al Uniunii Avocaților și execuția bugetară anuală a acestuia;

e) stabilește cota de contribuție a avocaților la formarea bugetului Uniunii Avocaților;

f) stabilește quantumul taxelor pentru examenele de admitere la stagiul și pentru examenele de calificare, quantumul taxei pentru efectuarea stagiului profesional;

[...]”

Prevederile Legii nr.121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității:

Articolul 7
Interzicerea discriminării în câmpul muncii

“[...]”

(5) Orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în privința unui anumit loc de muncă nu constituie discriminare în cazul în care, prin natura specifică a activității în cauză sau a condițiilor în care această activitate este realizată, există anumite cerințe profesionale esențiale și determinante, cu condiția ca scopul să fie legitim și cerințele proporționale.”

Prevederile Legii nr.239 din 13.11.2008, privind transparența în procesul decizional:

Articolul 6. Drepturile părților interesate

Cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate au dreptul:

- a) să participe, în condițiile prezentei legi, la orice etapă a procesului decizional;
- b) să solicite și să obțină informații referitoare la procesul decizional, inclusiv să primească proiectele de decizii însoțite de materialele aferente, în condițiile Legii privind accesul la informație;
- c) să propună autorităților publice inițierea elaborării și adoptării deciziilor;
- d) să prezinte autorităților publice recomandări referitoare la proiectele de decizii supuse discuțiilor.

Articolul 7. Obligațiile autorităților publice

(1) Autoritățile publice sînt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin:

- a) diseminarea informației referitoare la programele (planurile) anuale de activitate prin plasarea acestora pe pagina web oficială a autorității publice, prin afișarea lor la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzarea lor în mass-media centrală sau locală, după caz;
- b) informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional;
- c) instituționalizarea mecanismelor de cooperare și de parteneriat cu societatea;

d) recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, ale altor părți interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii;

e) consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, conform prezentei legi.

Prevederile Codului administrativ nr.116 din 19.07.2018:

Articolul 191. Competența jurisdicțională pentru acțiunea în contencios administrativ

“[...]

(2) Curțile de apel soluționează în primă instanță acțiunile în contencios administrativ împotriva actelor administrative normative, care nu se supun controlului de constituționalitate. [...]”

Articolul 194. Limitele examinării judiciare

(1) 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.

(2) În procedura de examinare a cererilor de recurs, hotărârile și deciziile contestate se examinează din oficiu în privința existenței greșelilor procedurale și aplicării corecte a dreptului material.

Articolul 225. Limitele controlului judecătoresc

(1) Instanța de judecată nu este competentă să se pronunțe asupra oportunității unui act administrativ.

(2) Verificarea exercitării de către autoritatea publică a dreptului discreționar se limitează la faptul dacă autoritatea publică:

- a) și-a exercitat dreptul discreționar;
 - b) a luat în considerare toate faptele relevante;
 - c) a respectat limitele legale ale dreptului discreționar;
 - d) și-a exercitat dreptul discreționar conform scopului acordat prin lege.
- [...]”

Articolul 224. Hotărârile instanței de judecată

(1) Examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată adoptă una dintre următoarele hotărâri:

a) în baza unei acțiuni în contestare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual, precum și o eventuală decizie de soluționare a cererii

prealabile, dacă acestea sînt ilegale și prin ele reclamantul este vătămat în drepturile sale;

b) în baza unei acțiuni în obligare, anulează în tot sau în parte actul administrativ individual de respingere a solicitării sau o eventuală decizie adoptată în procedura prealabilă și obligă autoritatea publică să emită un act administrativ individual, dacă revendicarea pretenției reclamantului de emiteră a actului este întemeiată;

c) în baza unei acțiuni în realizare, obligă la acțiune, tolerare sau inacțiune, dacă o astfel de pretenție a reclamantului este întemeiată;

d) în baza unei acțiuni în constatare, constată existența sau inexistența unui raport juridic ori nulitatea unui act administrativ individual sau a unui contract administrativ, dacă raportul juridic există sau, respectiv, nu există ori actul administrativ individual sau contractul administrativ este nul;

e) în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul;

f) respinge acțiunea ca fiind neîntemeiată, dacă nu sînt îndeplinite condițiile de adoptare a unei hotărîri prevăzute la lit.a)–e).

Articolul 227. Publicarea unei hotărîri de control normativ

(1) O hotărîre definitivă a instanței de judecată privind anularea în tot sau în parte a unui act administrativ normativ intrat în vigoare în urma publicării în sursa oficială se publică în aceeași sursă. Instanța de judecată poate dispune publicarea suplimentară într-o altă sursă de informare.

(2) Cheltuielile legate de publicarea hotărîrii le suportă pîrîtul.

Articolul 228. Efectele anulării unui act administrativ individual sau normativ

“[...]”

(2) Actul administrativ normativ anulat în tot sau în parte de către instanța de judecată nu produce efecte juridice din momentul în care hotărîrea instanței de judecată devine definitivă.”

Actul administrativ normativ

Un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Articolul 21. Legalitatea

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

(2) Exercițarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

Articolul 22. Cercetarea din oficiu

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

(2) Faptele deja cunoscute autorităților publice sau instanțelor de judecată competente, faptele general notorii și faptele prezumate în virtutea prevederilor legale nu necesită a fi probate, pînă la proba contrară.

Articolul 23. Egalitatea de tratament

(1) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectînd principiul egalității și nediscriminării.

(2) Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv.

(3) Atît în cadrul procedurii administrative, cît și în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetățenie, apartenență etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educație, situație economică, condiție socială.

Articolul 29. Proporționalitatea

(1) Orice măsură întreprinsă de autoritățile publice prin care se afectează drepturile sau libertățile prevăzute de lege trebuie să corespundă principiului proporționalității.

(2) O măsură întreprinsă de autoritățile publice este proporțională dacă:

a) este potrivită pentru atingerea scopului urmărit în temeiul împuternicirii atribuite prin lege;

b) este necesară pentru atingerea scopului;

c) este rezonabilă.

(3) Măsura întreprinsă de autoritățile publice este una rezonabilă dacă ingerința produsă prin ea nu este disproporțională în raport cu scopul urmărit.

Articolul 93. Sarcina probațiunii

(1) Fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

(2) Prin derogare de la prevederile alin.(1), fiecare participant probează faptele atribuite exclusiv sferei sale.

(3) Reglementări suplimentare sau derogatorii sînt admisibile doar în baza prevederilor legale.

Prevederile Legii cu privire la actele normative nr.100 din 22.12.2017:

Articolul 16. Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome

(1) Autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative.

(2) Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective. În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate.

(3) Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se elaborează în termenele prevăzute de actele normative superioare sau într-un termen rezonabil pentru elaborarea acestora și pentru realizarea prevederilor lor.

(4) Regulamentele, instrucțiunile, regulile și alte acte normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se aprobă prin hotărîre sau ordin care se semnează de către conducătorii autorităților emitente.

Argumentele reclamanților :

Reclamanta Sîli Irina în ședința de judecată a susținut acțiunea înaintată și a solicitat admiterea acesteia cu anularea actului normativ din motivele de fapt și drept indicate în acțiune.

Reclamantele Miron Oxana și Castraveț Diana în ședința de judecată a instanței de apel nu s-au prezentat, însă Castraveț Diana a depus o cerere de examinare a cauzei în lipsa sa.

În conformitate cu prevederile art.239 alin.(2) din Codul administrativ, participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului.

Astfel încât, Completul judiciar a considerat posibil examinarea cauzei în absența reclamantelor care nu s-au prezentat în proces din motive necunoscute instanței, procedura de citare legală fiind respectată.

Argumentele pârîtului :

Reprezentantul Uniunii Avocaților din Republica Moldova în ședința de judecată a instanței nu s-a prezentat și nici nu a prezentat instanței de judecată referința cu privire la acțiunea înaintată.

În conformitate cu prevederile art.239 alin.(2) din Codul administrativ, participanții la proces se citează. În citație se comunică locul, data și ora ședinței. Neprezentarea participanților la proces nu împiedică instanța de apel să decidă în privința apelului.

Astfel încât, Completul judiciar a considerat posibil examinarea cauzei în absența reprezentantului pârîtului care nu s-a prezentat în proces din motive necunoscute instanței, procedura de citare legală fiind respectată.

Aprecierea instanței :

Audiind explicațiile participantului prezent la proces, studiind materialele dosarului, prin prisma pertinenței și admisibilității, în raport cu argumentele invocate, Completul judiciar al Colegiului civil și de contencios administrativ al Curții de Apel Chișinău consideră că acțiunea este întemeiată, din considerentele ce succed.

Potrivit prevederilor art.22 alin.(1) din Codul administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente cercetează starea de fapt din oficiu. Acestea stabilesc felul și volumul cercetărilor și nu sînt legate nici de expunerile participanților, nici de cererile lor de reclamare a probelor.

În conformitate cu prevederile art.220 alin.(1) din Codul administrativ, obținerea probelor în procedura contenciosului administrativ are loc conform art.87-93.

Articolul 87 alin.(1) din Codul administrativ statuează că, autoritatea publică se conduce de probele pe care le consideră necesare, conform dreptului discreționar, pentru investigarea stării de fapt, iar articolul 92 al aceluiași act normativ stabilește că, autoritatea publică **decide conform convingerii sale libere dacă consideră o faptă drept existentă, luînd în considerare întreaga procedură administrativă, inclusiv toate probele.** Autoritatea publică ia în considerare toate faptele care au importanță pentru caz, inclusiv cele favorabile participanților.

Totodată, art.93 alin.(1) din Codul administrativ prevede că, fiecare participant probează faptele pe care își întemeiază pretenția.

Analizând circumstanțele de fapt ale pricinii, prin prisma normelor de drept sus-indicate care reglementează probele și probațiunea în procesul administrativ, Completul judiciar reține că, prin hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților nr.UA/C/19/58 din 25 aprilie 2019, s-a dispus convocarea sesiunii Ordinare a Congresului Avocaților pe data de 04 octombrie 2019, cu începerea la ora 10.00, cu ordinea de zi “[...] Aprobarea proiectului bugetului Uniunii Avocaților pentru anul 2020. [...]”, (f.d.52-54).

Ulterior prin hotărârea Consiliului Uniunii Avocaților nr.UA/C/19/150 din 19 octombrie 2019, s-a dispus convocarea sesiunii Ordinare a Congresului din 04 octombrie 2019 la data de 22 noiembrie 2019, cu începerea la ora 10.00, cu ordinea de zi “[...] pct.12. Aprobarea proiectului bugetului Uniunii Avocaților pentru anul 2020. [...]”, hotărârea a fost publicată în Monitorul oficial nr.315-319 din 25 octombrie 2019 (f.d.51).

La data de 02 decembrie 2019, pe pagina oficială de Internet a Uniunii Avocaților a fost plasată informația precum că, ”Subiectul privind aprobarea bugetului Uniunii pentru anul 2020 va fi discutat în cadrul unei noi sesiuni a Congresului anual al Uniunii Avocaților din Republica Moldova. Consiliul instituției avocaționale a decis în ședința din 29 noiembrie curent, data unei noi sesiuni a Congresului care se va desfășura la 13 decembrie. Sesiunea III al Congresului Uniunii Avocaților din Republica Moldova, va avea loc la 13 decembrie curent, în incinta Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova, strada 31 August 1989, nr. 129, înregistrarea avocaților delegați la Congres va avea loc între orele 09:00-10:00.” (f.d.55).

Se mai reține la caz că, prin Hotărârea Congresului avocaților nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019, privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.(2) din Legea nr.1260-XV/2002 cu privire la avocatură, prin care s-a examinat propunerile avocaților delegați făcute în cadrul dezbaterilor pe marginea proiectului Bugetului Uniunii Avocaților pentru anul 2020, a fost hotărât:

Art. 1. Majorarea începând cu 01 ianuarie 2020, a cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, depuse de persoanele specificate în art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260-XV/2002 cu privire la avocatură - de la 15.000 lei la 100.000 lei.

Art. 2. Se stabilește începând cu 1 ianuarie 2020, cuantumul taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate în art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260-XV/2002 cu privire la avocatură, în mărime de 100.000 (una sută mii) lei.

Art. 3. - Prezenta Hotărâre se afișează pe pagina web a Uniunii Avocaților din Republica Moldova (www.uam.md) și se comunică prin e-mail barourilor, care vor asigura comunicarea hotărârii către membrii acestora.

La data de 30 ianuarie 2020, Castraveț Diana, Sîli Ira și Miron Oxana s-au adresat către Uniunea Avocaților din R. Moldova cu cerere prin care au solicitat anularea hotărârii Congresului Avocaților din 13 decembrie 2019 în ce privește stabilirea cuantumului taxei la suma de 100 000 pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, depuse de persoanele specificate în art. 10 alin. (2) din Legea nr. 1260-XV/2002 cu privire la avocatură, din motivul ilegalității acesteia.

La data de 02 martie 2020, Castravet Diana, Sîli Ira și Miron Oxana s-au adresat în instanța de judecată de contencios administrativ cu o acțiune de control normativ împotriva Uniunii Avocaților din R. Moldova.

Procedând la examinarea legalității actului normativ contestat în pricină, Completul judiciar observă că, prin actul respectiv s-a hotărât majorarea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, depuse de persoanele specificate în art.10 alin.(2) din Legea nr.1260-XV/2002 cu privire la avocatură – de la 15000 lei la 100 000 lei.

Completul judiciar observă că, introducerea majorării sus-menționate, a servit drept temei pentru organizarea examinării dosarelor de admitere în profesia de avocat depuse de persoanele specificate în art.10 alin.(2) din Legea nr.1260-XV/2002 cu privire la avocatură.

În conformitate cu prevederile art.21 din Codul administrativ, autoritățile publice și **instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.**

Articolul 12 din Codul administrativ stabilește că, **un act administrativ normativ este actul juridic subordonat legii** adoptat, aprobat sau emis de o **autoritate publică în baza prevederilor constituționale sau legale**, care nu se supune controlului constituționalității și stabilește reguli de aplicare obligatorii pentru un număr nedeterminat de situații identice.

Potrivit art.21 alin.(1) și (2) Cod administrativ, autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative. Exercitarea atribuțiilor legale nu poate fi contrară scopului pentru care acestea au fost reglementate.

Potrivit art. 36 alin.(2) din Legea nr.1260-XV/2002 cu privire la avocatură, Congresul se întrunește anual în sesiune ordinară, fiind convocat de Consiliul Uniunii Avocaților. Convocarea Congresului se face cu cel puțin o lună înainte de data stabilită, prin publicare a avizului în Monitorul Oficial al Republicii Moldova

și prin înștiințarea în scris a barourilor, cu plasarea pe pagina oficială de Internet a Uniunii Avocaților a ordinii de zi și a materialelor ce urmează a fi examinate.

Totodată, Completul de judecată reține că, art. 6 din Legea nr.239 din 13.11.2008, privind transparența în procesul decizional, cetățenii, asociațiile constituite în corespundere cu legea, alte părți interesate au dreptul: a) să participe, în condițiile prezentei legi, la orice etapă a procesului decizional; b) să solicite și să obțină informații referitoare la procesul decizional, inclusiv să primească proiectele de decizii însoțite de materialele aferente, în condițiile Legii privind accesul la informație; c) să propună autorităților publice inițierea elaborării și adoptării deciziilor; d) să prezinte autorităților publice recomandări referitoare la proiectele de decizii supuse discuțiilor.

Iar, conform art.7 alin.(1) din Legea menționată supra, Autoritățile publice sînt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional, inclusiv prin: a) diseminarea informației referitoare la programele (planurile) anuale de activitate prin plasarea acestora pe pagina web oficială a autorității publice, prin afișarea lor la sediul acesteia într-un spațiu accesibil publicului și/sau prin difuzarea lor în mass-media centrală sau locală, după caz; b) informarea, în modul stabilit, asupra organizării procesului decizional; c) instituționalizarea mecanismelor de cooperare și de parteneriat cu societatea; d) recepționarea și examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, ale altor părți interesate în scopul utilizării lor la elaborarea proiectelor de decizii; e) consultarea opiniei tuturor părților interesate de examinarea proiectelor de decizii, conform prezentei legi.

Reieșind din normele menționate supra, Completul de judecată reține că, Hotărîrea nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019, privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.(2) din Legea nr.1260-XV/2002 cu privire la avocatură, a fost adoptată de Congresul avocaților cu încălcarea prevederilor art.36 alin.(2) din Legea nr.1260-XV/2002 cu privire la avocatură, cît și a prevederilor legale prevăzută de Legea nr.239 din 13.11.2008, privind transparența în procesul decizional.

Completul de judecată reține că, proiectul bugetului Uniunii Avocaților pentru anul 2020, care a fost publicat anterior datei Congresului Avocaților spre consultare și informare publică, conține în cadrul secțiunii BUGET DETALIAT, detalierea că, din categoria încasări fac parte o serie de venituri, printre care și pct.5 Taxa pentru examinarea dosarelor conform art. 10 din Legea 1260-XV/2002, fiind calculate o medie de 65 de unități (cereri) depuse în baza art.10 din Legea

I260-XV/2002 cu achitarea taxei de 15 000 lei, care respectiv constituie 975 000 lei.

Potrivit materialelor cauzei se constată că, atât proiectul bugetului Uniunii Avocaților, cât și Nota Informativă la proiectul bugetului Uniunii Avocaților din Republica Moldova pentru anul 2020, operează cu calcule ce conțin suma de 15 000 lei drept venit, parte componentă a Bugetului Uniunii Avocaților pentru anul 2020 rezultat din examinarea dosarelor depuse în temeiul art. 10 din Legea I260-XV/2002 cu privire la avocatură.

Prin urmare rezultă că, în proiectul bugetului Uniunii Avocaților propus spre vot în cadrul Congresului Uniunii Avocaților din 13.12.2019 și care a fost publicat pe pagina oficială de Internet a Uniunii Avocaților spre consultare și informare publică, pentru obținerea licenței de avocat în baza art. 10 al Legii 1260 - XV/2002 cu privire la avocatură era de fapt, indicată suma de 15 000 lei și nu cea de 100 000 de lei care a fost supusă votului în cadrul Congresului Avocaților din 13.12.2019.

Completul judiciar mai reține și faptul că, în cadrul Ordinii de zi a Sesiunii a III-a a Congresului Avocaților din 13.12.2019, se conțin subiectele ce urmau a fi supuse votării în cadrul Congresului propriu-zis, însă la caz, se constată că, nu se conține nici o propunere care să vizeze majorarea sau modificarea cuantumului taxei percepute pentru examinarea dosarelor de eliberare a licenței pentru exercitarea profesiei de avocat depuse de persoanele specificate la art. 10 alin. (2) a Legii nr. 1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură.

Astfel, supunerea votului a cuantumului de 100 000 de lei, fără a fi indicată o astfel de propunere în ordinea de zi a Congresului din 13.12.2019 sau în proiectul Bugetului Uniunii Avocaților este o încălcare a principiului transparenței în procesul decizional, or societatea, opinia publică nu a fost consultată privitor la acest aspect.

Totodată, Completul judiciar mai remarcă că, art.23 alin.(1) a Declarației Universale a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948, prevede că, “Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la ocrotire împotriva șomajului”. Această prevedere este prevăzută și în art.43 a Constituției Republicii.

La fel, potrivit art. 1 alin.(1) lit b) din Convenția nr.111 din 25 iunie 1958 a Organizației Internaționale a Muncii privind discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă și exercitării profesiei (ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr.593-XIII din 26 septembrie 1995, Monitorul Oficial, 1995, nr.59-60, art.671) “În înțelesul prezentei convenții prin termenul discriminare se înțelege orice altă diferențiere, excludere sau preferință având ca efect suprimarea sau știrbirea egalității de posibilități sau de tratament în materie de ocupare a forței de muncă și exercitare a profesiei, care ar putea fi specificată de către statul membru interesat după consultarea organizațiilor reprezentative ale celor care angajează și a

organizațiilor lucrătorilor, dacă acestea există, precum și a altor organisme competente.

Conform art. 54 alin.(2) și (4) din Constituția R. Moldova, exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției. Restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o și nu poate atinge existența dreptului sau a libertății.

Potrivit art.7 alin.(5) a Legii nr.121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității, orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în privința unui anumit loc de muncă nu constituie discriminare în cazul în care, prin natura specifică a activității în cauză sau a condițiilor în care această activitate este realizată, există anumite cerințe profesionale esențiale și determinante, cu condiția ca scopul să fie legitim și cerințele proporționale.

În conformitate cu art. 23 alin.(1), (2) și (3) Cod administrativ, Autoritățile publice și instanțele de judecată competente acționează respectând principiul egalității și nediscriminării. Autoritățile publice și instanțele de judecată competente trebuie să trateze în mod egal persoanele aflate în situații similare. Orice diferență de tratament trebuie justificată în mod obiectiv. Atât în cadrul procedurii administrative, cât și în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetățenie, apartenență etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educație, situație economică, condiție socială.

Din analiza normelor de drept sus-indicate, Completul judiciar conchide că atât activitatea autorităților publice, cât și activitatea instanțelor judecătorești, este bazată pe principiul egalității, care presupune că în cadrul procedurii administrative, cât și în cadrul procedurii de contencios administrativ sau ca rezultat al acestora, nicio persoană nu poate beneficia de privilegii, nu poate fi dezavantajată, lipsită de drepturi sau scutită de obligații pe motiv de rasă, origini familiale, sex, limbă, cetățenie, apartenență etnică, religie, convingeri politice sau ideologice, educație, situație economică, condiție socială.

Pornind de la aceste principii, Completul judiciar notează că, respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului (articolul 16 alin.(1) din Constituție). Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol, toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire

de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

Provenit din postulatul general al demnității egale a tuturor ființelor umane, enunțat de articolul 1 al Declarației Universale a Drepturilor Omului, principiul nediscriminării este un principiu matricial al protecției internaționale a drepturilor omului, afirmat de către toate instrumentele internaționale de proclamare a drepturilor omului la care Republica Moldova este parte.

Astfel, potrivit articolului 2 din Declarația Universală, ”fiecare om se poate prevala de toate drepturile și libertățile proclamate în Declarație fără nici un fel de deosebire ca, de pildă, deosebirea de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, de origine națională sau socială, avere, naștere sau orice alte împrejurări.”, iar articolul 7 proclamă că “toți oamenii sunt egali în fața legii și au, fără nici o deosebire, dreptul la o egală protecție a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar viola prezenta Declarație și împotriva oricărei provocări la o asemenea discriminare.”.

De asemenea, articolul 14 din Convenția europeană dispune că exercitarea tuturor drepturilor și libertăților pe care ea le recunoaște trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

În termeni asemănători, principiul nediscriminării este recunoscut de Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, care consacră acest principiu în articolul 26: “Toate persoanele sunt egale în fața legii și au, fără discriminare, dreptul la o ocrotire egală din partea legii. În această privință legea trebuie să interzică orice discriminare și să garanteze tuturor persoanelor o ocrotire egală și eficientă contra oricărei discriminări, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare.”.

Nediscriminarea permite astfel ca domeniul de aplicare a egalității să fie definit în mod concret: el este alcătuit din ansamblul drepturilor protejate de Convenția pertinentă, iar interdicția discriminării nu se aplică decât în măsura în care un drept garantat de Convenția respectivă face obiectul acesteia.

Astfel înțeles, dreptul la nediscriminare, garantat de articolul 14 din Convenția Europeană nu are o existență de sine stătătoare, deoarece se aplică doar drepturilor și libertăților garantate de Convenție, însă, potrivit jurisprudenței Curții, are o semnificație autonomă (*Eweida și alții c. Marii Britanii*, 15 ianuarie 2013).

În acest context, Curtea Europeană a precizat că lista de drepturi garantate de articolul 14 din Convenția Europeană nu este limitativă, fiind interzisă orice discriminare, indiferent de criteriul care stă la baza ei (*Rasmussen c. Danemaricii*, § 34, hotărâre din 28 noiembrie 1984, A.87).

Conform jurisprudenței constante a Curții Europene, pentru a se pune problema aplicabilității articolului 14 din Convenție, trebuie să se constate o diferență de tratament între persoane plasate în situații comparabile. O asemenea diferență este discriminatorie dacă nu prezintă o justificare obiectivă și rezonabilă, respectiv dacă nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există un raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat. Statele contractante beneficiază de o marjă largă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații similare justifică distincția în tratament (*Schalk și Kopf c. Austriei*, § 96, *Burden c. Regatului Unit*, § 60).

Totodată, articolul 14 din Convenția Europeană nu interzice unui stat-membru să trateze diferențiat grupurile (religioase), cu scopul de a corecta “inegalitățile factuale” între ele; într-adevăr, în anumite circumstanțe, eșecul în încercarea de a corecta inegalitatea prin tratament diferențiat poate în sine da naștere unei încălcări a articolului menționat. Diferența de tratament este, oricum, discriminatorie dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă.

Completul de judecată reține că, prin Hotărârea nr.16 din 12 iunie 2007 Curtea Constituțională a statuat că: “[...] violarea principiului egalității și nediscriminării are loc atunci când se aplică un tratament diferențiat în cazuri egale, fără să existe o motivare obiectivă și rezonabilă, sau când există o disproporție între scopul urmărit și mijloacele folosite”.

În acest context, Completul de judecată observă că, majorarea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, depuse de persoanele specificate în art.10 alin.(2) din Legea nr.1260-XV/2002 cu privire la avocatură - de la 15000 la 100000 lei, de către Congresul Avocaților din 13 decembrie 2019, constituie o încălcare a principiului egalității și nediscriminării, or Hotărârea Congresului Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, nu conține o justificare obiectivă și rezonabilă, care să urmărească un scop legitim sau dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între majorarea taxei și scopul vizat.

Totodată, sub alt aspect, referitor la legalitatea Hotărârii Congresului Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, Completul de judecată reține că, autoritățile publice competente la luarea deciziilor trebuie să acționeze în conformitate cu legea și alte acte normative.

Potrivit art. 37 lit.f) din Legea nr.1260 din 19 iulie 2002 cu privire la avocatură, Congresul stabilește cuantumul taxelor pentru examenele de admitere la stagiul și pentru examenele de calificare, cuantumul taxei pentru efectuarea stagiului profesional.

Reieșind din norma legală menționată supra, Completul de judecată constată că, prevederile art.37 lit.f) din Legea nr.1260 din 19 iulie 2002 nu face nici o referire la taxe de examinare a cererii de admitere în profesia de avocat în condițiile art. 10 alin.(2).

Deci, hotărârea contestată de percepere a taxei de 100 000 lei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat a persoanelor specificate în art.10 al.2 din Legea nr.1260 din 19 iulie 2002 este ilegală, or în temeiul acestui articol, persoanele menționate sunt scutite de efectuarea stagiului profesional și de examenul de calificare.

Mai mult ca atât, instanța reține că, pîrîtul la emiterea actului contestat și-a depășit și competența, or în conformitate cu prevederile art.16 alin.(1), (2) al Legii nr.100 din 22.12.2017 cu privire la actele normative, autoritățile administrației publice centrale de specialitate și autoritățile publice autonome emit sau aprobă, în condițiile legii, acte normative. *Actele normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome sînt emise sau aprobate numai în temeiul și pentru executarea legilor și a hotărîrilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova, a hotărîrilor și ordonanțelor Guvernului. Actele normative respective se limitează strict la cadrul stabilit de actele normative de nivel superior pentru executarea cărora se emit sau se aprobă și nu pot contraveni prevederilor actelor respective.* În clauza de adoptare a actelor normative ale autorităților administrației publice centrale de specialitate și ale autorităților publice autonome se indică expres actul normativ superior în temeiul căruia acestea sînt emise sau aprobate.

Completul de judecată reține că, Legea nr.1260 din 19 iulie 2002, stabilește în mod expres și exhaustiv condițiile, precum și modul de accesare în profesia de avocat.

Legalitatea, ca principiu de bază al statului de drept, presupune conformitatea normei sau a actului juridic cu normele superioare care stabilesc condiții de procedură privind editarea normelor juridice. Comportamentul legal vizează atât activitatea de legiferare a Parlamentului, cât și stabilirea normelor interne de organizare și funcționare, care au o conexiune directă cu procesul legiferării.

Importanța principiului legalității presupune ca legea să fie respectată, această exigență existând nu doar pentru indivizi, dar în mod egal și pentru autoritățile publice și private. În măsura în care legalitatea vizează actele agenților

publici, exigența este ca aceștia să acționeze în limita atribuțiilor care le-au fost conferite.

Prin urmare, Completul de judecată reține că, la stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, Congresul Avocaților urma să se asigure că este respectat principiul legalității, și anume existența cel puțin a unui temei prevăzut la art.37 din Legea nr.1260 din 19 iulie 2002. Astfel, competența Congresului avocaților, conferită prin lege în acest sens, nu este una discreționară.

În conformitate cu prevederile art.224 alin.(1) lit.e) din Codul administrativ, examinând acțiunea în contencios administrativ în fond, instanța de judecată, în baza unei acțiuni de control normativ, anulează în tot sau în parte actul administrativ normativ, dacă acesta este ilegal, sau constată nulitatea acestuia, dacă acesta este nul.

Completul judiciar notează că, la examinarea acțiunii de control normativ, legalitatea actului administrativ normativ urmează a fi verificată prin prisma dublului test al legalității care presupune a verifica dacă actul contestat contravine legii sau dacă sunt întrunite temeiurile de nulitate.

Raportînd norma de drept sus-indicată circumstanțelor pricinii, Completul judiciar reține că Hotărîrea Congresului Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, contravine atît prevederilor legale naționale, cît și prevederilor internaționale la care Republica Moldova este parte.

Reieșind din limitele controlului judecătoresc și norma art.219 alin.(3) din Codul administrativ potrivit căruia, 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, se constată în pricină, că actul contestat contravine legii.

Prin urmare, acțiunea privind controlul normativ a Hotărîrii Congresului Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, își găsește suportul de fapt și de drept, aceasta urmînd a fi admisă prin anularea ei în totalitate, ca fiind ilegală.

În conformitate cu prevederile art. 224 alin.(1) lit.e), art.227 Cod administrativ, Completul de contencios administrativ din cadrul Colegiului civil, comercial și de contencios administrativ,

H O T Ă R Ă Ș T E :

Se admite acțiunea depusă de Castraveț Diana, Sîli Ira și Miron Oxana împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova cu privire la anularea Hotărîrii Congresului Uniunii Avocaților din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură.

Se anulează Hotărîrea Congresului Uniunii Avocaților din Republica Moldova nr.UA/CA/20/12 din 13 decembrie 2019 privind stabilirea cuantumului taxei pentru examinarea dosarelor de admitere în profesia de avocat, a persoanelor specificate la art.10 alin.2 din Legea nr.1260-XV din 19.07.2002 cu privire la avocatură, ca fiind ilegală.

Prezenta hotărîre se publică pe pagina web a Uniunii Avocaților din Republica Moldova (www.uam.md).

Hotărîrea cu drept de recurs la Curtea Supremă de Justiție în termen de 30 de zile de la pronunțare, prin intermediul Curții de Apel Chișinău.

Președintele completului,

Anatolie Minciuna

Judecătorii

Ecaterina Palanciuc

Veronica Negru