



**Republica Moldova**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**DECIZIE**  
**DE INADMISIBILITATE**

*a sesizării nr. 174g/2023*

privind excepția de neconstituționalitate a articolului  
35 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002

*(obligația de a fi membru al Uniunii Avocaților)*

CHIȘINĂU

28 septembrie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

d. l. Nicolae ROȘCA, *Președinte*,  
d. nei Domnica MANOLE,  
d. nei Liuba ȘOVA,  
d. l. Serghei ȚURCAN,  
d. l. Vladimir ȚURCAN, *judecători*,  
cu participarea d. nei Ana Florean, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 5 iulie 2023,  
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,  
Având în vedere actele și lucrările dosarului,  
Deliberând la 28 septembrie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

## ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 35 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002, ridicată de dl Nicolae Daniliuc, parte în dosarul nr. 3a-124/2023, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de un complet de judecători de la Curtea de Apel Chișinău format din doamnele Veronica Negru, Ecaterina Palanciuc și Ina Dutca, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

### **A. Circumstanțele litigiului principal**

3. Comisia pentru etică și disciplină din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova a emis o decizie împotriva dlui Nicolae Daniliuc prin care l-a sancționat disciplinar, aplicându-i o amendă în mărime de 3000 lei. Dl Nicolae Daniliuc a formulat o acțiune în contencios administrativ împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova, prin care a solicitat anularea acestei decizii.

4. Prin hotărârea instanței de judecată din 24 iunie 2022, acțiunea dlui Nicolae Daniliuc a fost respinsă. Hotărârea primei instanțe a fost contestată cu apel.

5. În cadrul procedurii de apel, dl Nicolae Daniliuc a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 35 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002.

6. Prin Încheierea din 28 iunie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

### **B. Legislația pertinentă**

7. Prevederile relevante ale Constituției sunt următoarele:

Articolul 1

## Statul Republica Moldova

„[...]”

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.”

### Articolul 4 Drepturile și libertățile omului

„(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.”

### Articolul 7 Constituția, Lege Supremă

„Constituția Republicii Moldova este Legea ei Supremă. Nici o lege și nici un alt act juridic care contravine prevederilor Constituției nu are putere juridică.”

### Articolul 20 Accesul liber la justiție

„(1) Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime.

(2) Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție.”

8. Prevederile relevante ale Legii cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002 sunt următoarele:

### Articolul 35 Uniunea Avocaților

„(1) **Uniunea Avocaților este organul de autoadministrare al avocaților, din care fac parte toți membrii barourilor din țară, și are sediul în municipiul Chișinău.**

[...]”

## ÎN DREPT

### **A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate**

9. Autorul menționează că articolul 35 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură îl obligă să devină membru al Uniunii Avocaților contrar voinței sale. Autorul susține că este dreptul său de a se asocia sau de a fi membru al unei asociații și nicidecum o obligație.

10. În concluzie, autorul sesizării consideră că norma contestată este contrară articolelor 1 alin. (3), 4, 7 și 20 din Constituție și 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## B. Aprecierea Curții

11. Examinând admisibilitatea sesizării privind excepția de neconstituționalitate, Curtea constată următoarele.

12. În conformitate cu articolul 135 alin. (1) lit. a) din Constituție, controlul constituționalității legilor, în prezenta cauză a unor prevederi din Legea cu privire la avocatură, ține de competența Curții Constituționale.

13. Excepția de neconstituționalitate, ridicată de o parte într-un proces din fața instanței de judecată, este formulată de subiectul căruia i s-a conferit acest drept, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

14. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 35 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură.

15. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ aflată în procedură de apel care are ca obiect examinarea legalității unei decizii emise de Comisia pentru etică și disciplină din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova. Prin urmare, Curtea admite că prevederile contestate ar putea fi aplicate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

16. Curtea reține că prevederile în discuție au fost contestate în fața Curții Constituționale, însă din perspectiva altor critici de neconstituționalitate (a se vedea DCC nr. 76 din 13 iulie 2023). În jurisprudența sa, Curtea a menționat că verificarea anterioară a constituționalității normelor atacate nu constituie un impediment pentru a solicita controlul de constituționalitate al aceluiași prevederi, din perspectiva altor critici de neconstituționalitate. Așadar, Curtea trebuie să verifice dacă sesizarea conține argumente noi sau dacă există circumstanțe de ordin general care să justifice o altă soluție privind admisibilitatea (a se vedea DCC nr. 37 din 30 martie 2021, § 20).

17. Autorul sesizării susține că prevederile contestate îl obligă să devină membru al Uniunii Avocaților contrar voinței sale, iar acest fapt contravine articolelor 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 4 (*drepturile și libertățile omului*), 7 (*Constituția, Lege Supremă*) și 20 (*accesul liber la justiție*) din Constituție. Totodată, autorul pretinde că norma contestată contravine și articolului 11 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, care reglementează libertatea de întrunire și de asociere.

18. Curtea reiterează că articolele 1 alin. (3), 4 și 7 din Constituție comportă un caracter general, constituie imperative care stau la baza tuturor reglementărilor și nu pot constitui repere individuale și separate (DCC nr. 52 din 8 aprilie 2021, § 16; DCC nr. 87 din 5 iulie 2022, § 21).

19. Referitor la incidența articolului 20 din Constituție, Curtea reține că acesta stabilește că orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. În această cauză, Curtea observă că norma contestată de autor stabilește că Uniunea Avocaților este organul de autoadministrare al avocaților, din care fac parte toți membrii barourilor din țară, și are sediul în municipiul Chișinău.

20. În acest context, Curtea nu vede în ce măsură norma contestată restricționează accesul la justiție prevăzut de articolul 20 din Constituție. Curtea observă că autorul nu a prezentat argumente care să demonstreze

caracterul contradictoriu al prevederilor contestate în raport cu norma constituțională invocată.

21. Totodată, Curtea observă că autorul susține incidența articolului 11 din Convenția Europeană, care garantează libertatea de întrunire și de asociere. Curtea notează că acest articol își găsește corespondentul în articolul 41 din Constituție. În jurisprudența sa, Curtea a reținut că dreptul la asociere, garantat de articolul 41 din Constituție, prevede posibilitatea cetățenilor de a se asocia, în mod liber, în partide sau formațiuni social-politice sau alte tipuri și forme de organizații, care nu au scopuri lucrative și nu urmăresc obținerea sau împărțirea unor beneficii. Pe baza acestui drept, persoanele pot participa la viața politică, științifică, socială și culturală sau de a-și realiza o serie de interese legitime comune (a se vedea DCC nr. 85 din 19 iunie 2019, § 15; DCC nr. 177 din 15 decembrie 2022, § 26).

22. În jurisprudența sa, Curtea Europeană a notat că obligația de a se afilia unei asociații poate face incident articolul 11 din Convenție doar dacă asociația în discuție exercită funcții de interes privat. Noțiunea de „asociere” are un sens autonom; încadrarea acesteia în dreptul național are doar o valoare relativă și nu constituie decât un punct de plecare (*Schneider v. Luxemburg*, 10 iulie 2007, § 70). Atunci când examinează dacă o anumită organizație este o asociație în sensul articolului 11 din Convenție, Curtea Europeană are în vedere realitatea situației și ține seama de diverși factori, cum ar fi: dacă a fost înființată de persoane particulare sau de legislator; dacă face parte integrantă din structurile statului; dacă a fost investită cu competențe administrative, de reglementare și disciplinare; și dacă urmărește un scop de interes general (a se vedea *Herrmann v. Germania*, 20 ianuarie 2011, § 76; *Mytilinaios și Kostakis v. Grecia*, 3 decembrie 2015, § 36). Așadar, o instituție de drept public, înființată de legislator, nu este o asociație în sensul articolului 11 din Convenție (a se vedea *Köll v. Austria* (dec.), 4 iulie 2002; *Universitatea Slavă din Bulgaria și alții v. Bulgaria* (dec.), 18 noiembrie 2004).

23. În mai multe cauze referitoare la asociațiile profesionale și organizațiile din domeniul ocupării forței de muncă, Curtea Europeană a menționat că acestea nu intră în domeniul de aplicare a articolului 11 din Convenție. Curtea a notat că, de regulă, obiectivul acestor organizații, instituite prin lege, este acela de a reglementa și promova profesiile pe care le reprezintă, exercitând totodată funcții importante de drept public, pentru protecția publicului. Prin urmare, acestea nu pot fi comparate cu asociațiile de drept privat sau cu sindicatele, dar fac parte integrantă din structurile statului (*Popov și alții, Vakarelova, Markov și Bankov v. Bulgaria* (dec.), 6 noiembrie 2003).

24. De exemplu, Curtea Europeană a constatat că articolul 11 nu este aplicabil în cazul obligației profesioniștilor de a fi membri ai barourilor de avocați (*A. și alții v. Spania*, decizia Comisiei, 2 iulie 1990; *Bota v. România* (dec.), 12 octombrie 2004); ai camerelor notarilor (*O.V.R. v. Rusia* (dec.), 3 aprilie 2001; *Uniunea Națională a Notarilor v. Albania* (dec.), 6 mai 2008). Obligația de a deveni membru al unor astfel de entități nu constituie o ingerință în exercitarea dreptului la libertatea de asociere și nu poate avea ca scop sau ca efect limitarea dreptului protejat de articolul 11, și cu atât mai puțin suprimarea acestuia (*O.V.R. v. Rusia* (dec.), 3 aprilie 2001).

25. În acest sens, în DCC nr. 177 din 15 decembrie 2022, Curtea Constituțională a reținut că articolul 41 din Constituție nu este incident în cazul obligației administratorilor autorizați de a fi membri ai Uniunii administratorilor autorizați, menționând că această asociație îndeplinește o activitate de interes public și urmărește un scop de interes general (a se vedea § 30 din decizie).

26. În prezenta cauză, Curtea observă că Uniunea Avocaților este organul de autoadministrare al avocaților, din care fac parte toți membrii barourilor din țară. Uniunea Avocaților este persoană juridică, are patrimoniu și buget propriu (articolul 35 alineatele (1) și (2) din Legea cu privire la avocatură). Organele de autoadministrare ale avocaților sunt organizate și funcționează în baza principiului autonomiei, în limitele competențelor prevăzute de Legea cu privire la avocatură (articolul 34 alin. (1) din aceeași Lege).

27. Organele de conducere ale Uniunii Avocaților aprobă direcțiile prioritare ale activității Uniunii și documentele de politici privind realizarea acestora; aprobă și publică bunele practici profesionale pentru avocați și mecanismul de asigurare a calității serviciilor de asistență juridică. Totodată, Comisiile din cadrul Uniunii Avocaților organizează examenele de admitere la stagiul profesional în avocatură și de calificare; aprobă rezultatele examenelor de calificare și adoptă hotărâri privind admiterea în profesia de avocat (articolele 39 literele b<sup>3</sup>) și i), 43 alin. (3) literele b) și d) din Lege).

28. Curtea notează că Uniunea Avocaților aprobă și modifică Codul deontologic al avocatului și statutul profesiei de avocat; analizează cazurile de încălcare de către avocați și avocații stagiați a disciplinei și a normelor de etică profesională (articolele 37 lit. c), 44 alin. (2) lit. b) din Lege). Curtea reține că obligația avocaților de a fi membri ai Uniunii rezultă din decizia acestora de a exercita profesia în discuție, care, prin natura sa, reclamă o reglementare juridică specială (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Popov și alții, Vakarelova, Markov și Bankov v. Bulgaria* (dec.), 6 noiembrie 2003).

29. Așadar, Curtea reține că Uniunea Avocaților este o asociație care îndeplinește o activitate de interes public și urmărește un scop de interes general, prin promovarea unei asistențe juridice adecvate și, implicit, promovarea justiției în general, și nu constată că obligația avocaților de a fi membri ai Uniunii poate fi analizată din perspectiva articolului 41 din Constituție.

30. Prin urmare, în baza celor menționate *supra*, Curtea constată că sesizarea este inadmisibilă și nu poate fi acceptată pentru examinare în fond.

Din aceste motive, pe baza articolelor 135 alin. (1) literele a) și g) și 140 din Constituție, 26 alin. (1) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, 61 alin. (3) și 64 din Codul jurisdicției constituționale, Curtea Constituțională

### DECIDE:

1. *Se declară inadmisibilă* sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 35 alin. (1) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002, ridicată de dl Nicolae Daniliuc, parte în dosarul nr. 3a-124/2023, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Prezenta decizie este definitivă, nu poate fi supusă niciunei căi de atac,

intră în vigoare la data adoptării și se publică în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

**Președinte**

**Nicolae ROȘCA**

*Chișinău, 28 septembrie 2023*

*DCC nr. 117*

*Dosarul nr. 174g/2023*