



Republica Moldova
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

DECIZIE
DE INADMISIBILITATE

a sesizării nr. 80g/2023

privind excepția de neconstituționalitate a articolului
42 alin. (6) teza I din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002

*(contestarea hotărârilor Comisiei pentru etică și disciplină în instanța de
contencios administrativ, în lipsa procedurii prealabile)*

CHIȘINĂU

10 octombrie 2023

Curtea Constituțională, judecând în componența:

dului Nicolae ROȘCA, *Președinte*,
dnei Liuba ȘOVA,
dului Serghei ȚURCAN,
dului Vladimir ȚURCAN, *judecători*,
cu participarea dnei Ana Florean, *asistent judiciar*,

Având în vedere sesizarea înregistrată la 21 martie 2023,
Examinând admisibilitatea sesizării menționate,
Având în vedere actele și lucrările dosarului,
Deliberând la 10 octombrie 2023, în camera de consiliu,

Pronunță următoarea decizie:

ÎN FAPT

1. La originea cauzei se află sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a articolului 42 alin. (6) teza I din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002, ridicată de dl Tudor Donos, parte în dosarul nr. 3r-610/2022, pendinte la Curtea de Apel Chișinău.

2. Sesizarea privind excepția de neconstituționalitate a fost trimisă la Curtea Constituțională de dnii judecători Ghenadie Mîra, Denis Băbălău și Ina Dutca de la Curtea de Apel Chișinău, pe baza articolului 135 alin. (1) literele a) și g) din Constituție.

A. Circumstanțele litigiului principal

3. Dl Tudor Donos a formulat o plângere împotriva unui avocat în privința comiterii unor pretinse acțiuni ilegale în legătură cu reprezentarea sa în instanța de judecată.

4. La 15 august 2022, Comisia pentru etică și disciplină din cadrul Uniunii Avocaților din Republica Moldova a emis decizia nr. 1/12/2022, prin care a constatat că avocatul nu a comis vreo abatere disciplinară și, prin urmare, a respins plângerea dlui Tudor Donos. În partea dispozitivă a deciziei s-a menționat că aceasta poate fi contestată în contencios administrativ în conformitate cu Codul administrativ.

5. Dl Tudor Donos a formulat o acțiune în contencios administrativ împotriva Uniunii Avocaților din Republica Moldova cu privire la anularea deciziei Comisiei pentru etică și disciplină din 15 august 2022.

6. Printr-o încheiere, instanța de judecată a declarat inadmisibilă acțiunea formulată de dl Tudor Donos, din cauza nerespectării procedurii prealabile prevăzute de articolul 208 alin. (1) din Codul administrativ.

7. Dl Tudor Donos a contestat cu recurs încheierea instanței de judecată, motivând că, potrivit articolului 163 lit. c) din Codul administrativ în coroborare cu articolul 42 alin. (6) din Legea cu privire la avocatură,

hotărârile Comisiei pentru etică și disciplină se contestă direct în instanța de contencios administrativ.

8. În cadrul procedurii de recurs, dl Tudor Donos a ridicat excepția de neconstituționalitate a articolului 42 alin. (6) din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002.

9. Prin Încheierea din 16 martie 2023, Curtea de Apel Chișinău a admis ridicarea excepției și a sesizat Curtea Constituțională, în vederea soluționării acesteia.

B. Legislația pertinentă

10. 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 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.”

Articolul 23 Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

„(1) Fiecare om are dreptul să i se recunoască personalitatea juridică.

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.”

Articolul 26 Dreptul la apărare

„(1) Dreptul la apărare este garantat.

(2) Fiecare om are dreptul să reacționeze independent, prin mijloace legitime, la încălcarea drepturilor și libertăților sale.”

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 sînt 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 restrîngerea drepturilor proclamate în articolele 20-24.

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

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

Articolul 42

Comisiile Uniunii Avocaților

„[...]

(6) Hotărârile Comisiei pentru etică și disciplină și ale Comisiei de cenzori se contestă în instanța **de contencios administrativ în conformitate cu prevederile Codului administrativ**, fără a recurge la procedura prealabilă. Hotărârile Comisiei de licențiere a profesiei de avocat se contestă în procedură prealabilă la Comisia de soluționare a contestațiilor.

[...]”

ÎN DREPT

A. Argumentele autorului excepției de neconstituționalitate

12. Autorul menționează că, deși articolul 42 alin. (6) din Legea cu privire la avocatură stabilește că hotărârile Comisiei pentru etică și disciplină sunt exceptate de la procedura prealabilă și se contestă direct în instanța de contencios administrativ, în cauza sa instanța de judecată a reținut că decizia Comisiei trebuia să fie supusă procedurii prealabile în conformitate cu prevederile Codului administrativ.

13. Avînd în vedere modul în care prima instanță a decis în cauza sa, precum și faptul că norma contestată nu precizează care dintre hotărârile Comisiei pentru etică și disciplină pot fi contestate în contencios administrativ în lipsa plîngerii prealabile, autorul pretinde că aceasta nu corespunde exigențelor calității legii și îi afectează accesul liber la justiție și dreptul la apărare.

14. În concluzie, autorul sesizării consideră că prevederile contestate sunt contrare articolelor 1 alin. (3), 4, 20, 23, 26 alin. (2) și 54 din Constituție.

B. Aprecierea Curții

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

16. 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.

17. Curtea constată că 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.

18. Deși autorul sesizării a solicitat verificarea constituționalității articolului 42 alin. (6) din Legea cu privire la avocatură în totalitate, Curtea observă că argumentele acestuia vizează doar prima teză din această normă, care se referă la procedura contestării hotărârilor Comisiei pentru etică și disciplină. Așadar, Curtea reține că obiectul excepției de neconstituționalitate îl constituie articolul 42 alin. (6) teza întâi din Legea cu privire la avocatură.

19. Excepția de neconstituționalitate a fost ridicată într-o cauză de contencios administrativ 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 consideră că prevederile contestate ar putea fi aplicate în cauza în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate.

20. 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. 119 din 13 septembrie 2022). 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).

21. Autorul sesizării susține că prevederile contestate încalcă articolele 1 alin. (3) (*preeminența dreptului*), 4 (*drepturile și libertățile omului*), 20 (*accesul liber la justiție*), 23 (*dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle*), 26 (*dreptul la apărare*) și 54 (*restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți*) din Constituție.

22. Curtea reiterează că articolele 1 alin. (3) și 4 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. 178 din 15 decembrie 2022, § 16). Totodată, cu privire la pretinsa incidență a articolului 54 din Constituție, Curtea reiterează că nici acest articol nu poate fi aplicat de sine stătător. Pentru a fi aplicabil, autorul excepției trebuie să demonstreze existența unei ingerințe în drepturile fundamentale garantate de Constituție (DCC nr. 128 din 13 septembrie 2022, § 23).

23. Cu referire la incidența articolului 23 din Constituție, Curtea reține că testul calității legii se efectuează prin raportare la un drept fundamental. De altfel, problema calității unei legi nu reprezintă o problemă de constituționalitate atât timp cât nu este afectat un drept fundamental (DCC nr. 161 din 2 noiembrie 2021, § 24).

24. Referitor la incidența articolelor 20 și 26 din Constituție, Curtea reține că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, dreptul de acces la o instanță poate fi supus, în anumite circumstanțe, unor restricții legitime, cum ar fi obligația de a respecta procedura de soluționare amiabilă înainte de a introduce o acțiune în justiție. În cauza *Momčilović v. Croația*, 26 martie 2015, Curtea Europeană a admis că restricționarea accesului direct la instanță din cauza parcurgerii mai întâi a unei proceduri extrajudiciare a urmărit scopul legitim de a utiliza eficient resursele judiciare și a deschis părților posibilitatea de a-și soluționa în mod eficient pretențiile fără implicarea instanțelor de judecată (a se vedea § 46 din hotărâre).

25. În această cauză, Curtea observă că prevederile contestate de autor stabilesc că hotărârile Comisiei pentru etică și disciplină se contestă în instanța de contencios administrativ în conformitate cu prevederile Codului administrativ, fără a recurge la o procedură prealabilă.

26. În acest context, Curtea nu vede în ce măsură prevederile contestate restricționează accesul la justiție și dreptul la apărare prevăzute de articolele 20 și 26 din Constituție. Faptul că instanța de judecată a refuzat să aplice prevederile în discuție pentru că acestea nu precizează care dintre hotărârile Comisiei pentru etică și disciplină sunt exceptate de la procedura prealabilă nu reprezintă critici de neconstituționalitate. Așadar, Curtea observă că autorul nu a prezentat argumente care să demonstreze caracterul contradictoriu al prevederilor contestate în raport cu normele constituționale invocate, ci își exprimă de fapt dezacordul cu modul în care a fost aplicată norma contestată în cauza sa (DCC nr. 6 din 11 ianuarie 2021, § 25).

27. Totodată, Curtea menționează că norma contestată de autor conține suficiente repere obiective pentru a fi considerată previzibilă din perspectiva articolului 23 alin. (2) din Constituție, iar dacă se pretinde o neconcordanță între prevederile Codului administrativ și prevederile Legii cu privire la avocatură, aceasta nu reprezintă o problemă de constituționalitate, ci una de interpretare și de aplicare a legii, a cărei rezolvare le revine instanțelor de judecată (DCC nr. 119 din 29 iulie 2021, § 32).

28. În acest sens, Curtea menționează că ține de competența instanțelor de judecată să coroboreze dispozițiile legale incidente și să decidă, cu ajutorul regulilor de interpretare a normelor juridice, care din acestea sunt aplicabile într-o cauză concretă.

29. 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 42 alin. (6) teza I din Legea cu privire la avocatură nr. 1260 din 19 iulie 2002, ridicată de dl Tudor Donos, parte în dosarul nr. 3r-610/2022, 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, 10 octombrie 2023

DCC nr. 128

Dosarul nr. 80g/2023