

ROMÂNIA  
DOSAR NR. 7006/2/2013

CURTEA DE APEL BUCURESTI  
SECTIA A VIII A CONTENCIOS ADMINISTRATIV SI FISCAL

SENTINȚA CIVILĂ NR.604  
ȘEDINȚA PUBLICĂ DE LA 21.02.2014  
CURTEA COMPUȘĂ DIN:  
PREȘEDINTE: MARIUS - CRISTIAN ISPAS  
GREFIER: DANIELA ȘTEFAN

Pe rol se află spre soluționare acțiunea în contencios administrativ formulată de reclamantul **UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA** în contradictoriu cu părății **MINISTERUL JUSTIȚIEI, ONACA VIVIANA-DIRECTOR AL DIRECȚIEI DREPT INTERNATIONAL ȘI COOPERARE JUDICIARĂ DIN CADRUL MINISTERULUI JUSTIȚIEI** având ca obiect „obligare soluționare cerere”.

La apelul nominal făcut în sedință publică se prezintă reclamantul **UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA** prin avocat din cadrul UNBR, lipsind părății **MINISTERUL JUSTIȚIEI, ONACA VIVIANA-DIRECTOR AL DIRECȚIEI DREPT INTERNATIONAL ȘI COOPERARE JUDICIARĂ DIN CADRUL MINISTERULUI JUSTIȚIEI**.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefiera de ședință după care,

Interpelat, reprezentantul reclamantului învederează că are calitatea de avocat din cadrul U.N.B.R.

Curtea acordă lămuriri apărătorului reclamantei în sensul că în speță se pune indirect problema calității de avocat și dacă instanța ar accepta să se pună concluzii în sală într-un fel să arăte antrenorunța pe fondul problemei, sens în care îi pune în vedere că are posibilitatea să depună la dosar concluzii scrise. Mai adaugă că CSM s-a pronunțat în ultimele luni că nu faceți parte din acel UNBR tradițional, ci dintr-un UNBR diferit. Consideră că prezența cauză trebuie soluționată.

Apărătorul reclamantei învederează că era pregătit să pună concluzii având în vedere că este primul termen de judecată, invocă dispozițiile art. 82 Cod procedură penală și arată că se poate acorda un termen de judecată pentru acoperirea acestor lipsuri, însă consideră că instanța apreciază că nu este necesar.

Curtea, conform precizărilor de la Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției singurii avocați care ar fi îndreptățiti să pună concluzii în fața instanței sunt cei din UNBR Gheorghe Florea, însă urmează ca aceste aspecte să fie clarificate de aceste instituții superioare.

Curtea declară închise dezbatările și reține cauza în pronunțare.

CURTEA

Prin cererea înregistrată pe rolul Curtii de Apel București - Secția a VIII a Contencios Administrativ și Fiscal la data de 24.10.2013 reclamantul **UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA** în contradictoriu cu părății **MINISTERUL JUSTIȚIEI**,

**ONACA VIVIANA-DIRECTOR AL DIRECȚIEI DREPT ÎNTERNATIONAL ȘI COOPERARE JUDICIARĂ DIN CADRUL MINISTERULUI JUSTIȚIEI** solicită a fi obligați părății să soluționeze cererea înregistrată sub nr.71541/06.08.2013 și a se constata refuzul nejustificat de soluționare a acesteia, cu obligarea părăților la plata în solidar a sumei de 50.000 lei daune morale către **UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA** cu sediul declarat în București, str. Academiei, nr. 4-6, sectorul 3, CIF 20626000, pentru următoarele:

În fapt, prin cererea înregistrată la pârât sub nr. 71541/06.08.2013 s-a solicitat:

1. Revocarea în parte a comunicatului nr. 33860 din 07.05.2013 emis de **MINISTERUL JUSTIȚIEI** - Direcția Drept Internațional și Cooperare Judiciară, transmis către Ordinul Avocaților din Tivoli - Italia, domnului consilier delegat Carlo Giuliani, în special a aspectelor referitoare la „**UNBR- structura Bota**”, care potrivit opiniei doamnei ONACA VIVIANA - Director al Direcției Drept Internațional și Cooperare Judiciară (semnatara înscrisului), UNBR - structura Bota nu ar fi fost înființată legal și ca nu ar fi recunoscută în mod oficial (legal).

2. Comunicarea în copie certificată a înscrisurilor, dispozițiilor legale, hotărârilor judecătorești definitive pe baza cărora **MINISTERUL JUSTIȚIEI** - Direcția Drept Internațional și Cooperare Judiciară a concluzionat că **UNBR - structura Bota** nu a fost înființată legal și ca nu este recunoscută în mod oficial (legal), așa cum rezultă în mod expres din fila nr. 3 a comunicatului nr. 33860 din 07.05.2013 emis de **MINISTERUL JUSTIȚIEI** - Direcția Drept Internațional și Cooperare Judiciară, transmis către Ordinul Avocaților din Tivoli - Italia.

3. Comunicarea în copie certificată a înscrisurilor care au făcut obiectul corespondenței „purtate de UNBR (structura recunoscută oficial) cu Ministerul Justiției al Republicii Italia în referire la deciziile de primire în profesia de avocat de către entitatea coordonată de dl. Pompiliu Bota, a unor cetăteni italieni, la care face referire emitentul actului în fila nr. 2 alineat penultim din comunicatul nr. 33860 din 07.05.2013 emis de **MINISTERUL JUSTIȚIEI** - Direcția Drept Internațional și Cooperare Judiciară, transmis către Ordinul Avocaților din Tivoli - Italia,

4. Comunicarea în copie certificată a înscrisurilor, dispozițiilor legale, hotărârilor judecătorești definitive pe baza cărora **MINISTERUL JUSTIȚIEI** - Direcția Drept Internațional și Cooperare Judiciară a constatat că **UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA** - persoană juridică de interes public cu sediul în Palatul de Justiție, Splaiul Independenței nr. 5, sectorul 5, este înființată și funcționează în mod legal.

5. Corespondența purtată de Ministerul Justiției cu Ambasada Republiei Italiei la București, referitoare la entitatea UNBR coordonată de dl. Pompiliu Bota și la deciziile de primire în profesia de avocat a unor cetăteni italieni.

6. Temeiul de drept în baza cărora doamna VIVIANA ONACA - Director al Direcției Drept Internațional și Cooperare Judiciară a transmis comunicatul în cauză instituțiilor italiene.

În răspunsul expediat nr. 71541/2013 din 03.09.2013 **UNIUNII NAȚIONALE A BAROURILOR DIN ROMÂNIA** cu sediul declarat în București, str. Academiei, nr. 4-6, sectorul 3, CIF 20626000, pârățul a refuzat nejustificat să răspundă la toate solicitările adresate prin cerere, concluzionând doar că actul emis de Ministerul Justiției „nu constituie act administrativ în sensul Legii nr. 554/2004, plângerea prealabilă fiind respinsă.

Apreciază reclamanta că prezenta cerere este admisibilă din următoarele considerente:

- pârățul este autoritate publică în sensul alin. 1, lit. b din art. 2 din Legea nr. 554/2004. Constituția României Titlul III, HG nr. 652/2009 și HG nr. 508/2012 arată în mod expres că Ministerul Justiției este organ de specialitate al administrației publice centrale cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului. Ministerul contribuie la buna funcționare a sistemului judiciar și la asigurarea condițiilor înfăptuirii justiției ca serviciu public, apărarea ordinii de drept și a drepturilor și libertăților cetățenești,

-refuzul nejustificat de soluționare a cererii este un act administrativ în sensul ar. 2 alin. 2 din Legea nr. 554/2004.

**Prin întâmpinarea** formulată în cauză de către pârățul **MINISTERUL JUSTIȚIEI** s-a solicitat a se constata că acțiunea formulată de reclamant este neîntemeiată.

Prin cererea înregistrată la Ministerul Justiției sub nr. 71541/06.08.2013, Uniunea Națională a Barourilor din România - structura Bota a formulat, în temeiul art. 7 alin. 3 din Legea nr. 554/2004, plângere prealabilă, solicitând revocarea în parte a comunicatului nr. 33860/07.05.2013 emis de Ministerul Justiției transmis către Ordinul Avocaților din Trivoli-Italia.

De asemenea, s-a solicitat comunicarea în copie certificată a înscrisurilor, dispozițiilor legale, hotărârilor judecătoarești definitive pe baza cărora s-a concluzionat că UNBR-structura Bota nu a fost înființată legal și nu este recunoscută în mod oficial, comunicarea în copie certificată a înscrisurilor care au făcut obiectul corespondenței purtate de UNBR cu Ministerul Justiției al Republicii Italia în referire la deciziile de primire în profesia de avocat de către UNBR; comunicarea în copie certificată a înscrisurilor, dispozițiilor legale, hotărârilor judecătoarești definitive pe baza cărora s-a constatat că UNBR este înființată și funcționează în mod legal; comunicarea corespondenței purtate de Ministerul Justiției cu Ambasada Republicii Italiei la București, referitoare la UNBR - structura Bota; temeiul de drept în baza căruia a fost transmis comunicatul a cărei revocare s-a solicitat.

Trecând peste faptul că adresa nr. 33860/07.05.2013 nu reprezintă un act administrativ în înțelesul art. 2 alin. 1 lit. c din Legea nr. 554/2004 trebuie observat că obiectul plângerii prealabile îl poate reprezenta potrivit art. 2 lit. i din Legea 554/2004 reexaminarea unui act administrativ cu caracter individual sau normativ, în sensul revocării sau modificării acestuia".

Deși reclamantul solicită instanței obligarea părăstului la soluționarea cererii sale, adresa reclamantului nr. 71541/06.08.2013 nu reprezinta o cerere, ci o plângere prealabilă formulată în temeiul art. 7 lin. 3 din Legea nr. 554/2004, cum de altfel a fost și intitulată și întemeiată. La această plângere prealabilă, aşa cum s-a arătat mai sus, Ministerul Justiției a răspuns în termen legal prin adresa nr. 71541/03.09.2013.

Prin urmare, prin plângerea prealabilă reclamantul nu putea să solicite decât revocarea în tot sau în parte a unui act administrativ, celealte solicitări de comunicare a unor acte neputând face obiectul plângerii prealabile. Acesta este și motivul pentru care Ministerul Justiției nu a răspuns solicitărilor subsidiare ale reclamantei din plângerea prealabilă, acestea depășind cadrul legal stabilit de art. 7 din Legea nr. 554/2004.

Pentru a exista un refuz nejustificat de soluționare a unei cereri, trebuie în primul rând să existe o cerere, iar pe de altă parte o manifestare explicită, cu exces de putere, a voinței de a nu soluționa o cerere. Or, în cazul de față a existat doar o plângere prealabilă formulată de reclamantă, în cadrul căreia în subsidiar se solicita comunicarea unor documente, dispoziții legale etc. care au stat la baza punctului de vedere exprimat de Ministerul Justiției solicitare care, aşa cum am arătat, nu putea face obiectul plângerii. În aceste condiții nu se poate vorbi de un refuz nejustificat de soluționare a unei cereri.

Mai mult, reclamantul încearcă practic ca prin acest vehicul juridic, al plângerii prealabile, act strâns legat de actul administrativ la care se referă și a cărui revocare o solicită, să își creeze în mod artificial temei pentru introducerea unei acțiuni cu un temei și cadrul juridic nou, reclamând un refuz nejustificat de soluționare a cererii.

De asemenea, este de remarcat faptul că cererea petentului de comunicare a unor înscrisuri era în relație directă cu fondul problemei ridicată de petent și anume deplina legalitate a funcționării UNBR - Bota, or prin răspunsul la plângerea prealabilă autoritatea să a mărginit la calificarea actului atacat, acesta neîndeplinind condițiile legale pentru a fi considerat act administrativ, fără a intra pe fondul chestiunii, astfel încât orice referire la actele a căror comunicare era solicitată era superfluă.

În fine, se mai arată că în cadrul procedurii prevăzute de Legea 554/2004, la momentul în care depășindu-se procedura prealabilă se ajunge în fața instanței de contencios administrativ, legea prevede expres posibilitatea pentru judecătorul cauzei de a solicita, dacă apreciază necesar, toate actele ce au stat la baza emiterii actului administrativ. În situația de față, în care cel mai probabil acțiunea s-ar fi oprit la soluționarea excepției inadmisibilității, comunicarea acestor acte nu ar mai fi fost în nici un fel utilă soluționării cauzei, astfel încât printr-o inovație juridică se încearcă schimbarea temeiului

acțiunii și desprinderea artificială de contestarea actului administrativ propriu-zis, contestare sortită în mod evident eșecului.

Petenta a renunțat la capătul de cerere privind daunele morale (fila 14).

**Analizând actele și lucrările dosarului, în raport de temeiurile de drept incidente în cauză, Curtea a admis cererea reclamantului pentru următoarele considerente:**

Curtea a constatat în fapt că Ministerul Justiției-Direcția Drept Internațional și Cooperare Judiciară a emis comunicatul nr. 33860/07.05.2013 către Ordinul Avocaților din Tivoli-Italia în care a arătat că UNBR-Structura Bota nu a fost înființată legal și că nu este recunoscută în mod oficial.

Prin cererea înregistrată sub nr.71541/06.08.2013 petenta a solicitat revocarea acestuia, întrucât a apreciat că îl produce prejudicii de imagine, dar și comunicarea tuturor înscrisurilor și hotărârilor judecătorești pe baza cărora Ministerul Justiției a apreciat că UNBR-Structura Bota nu este recunoscută oficial, a înscrisurilor ce au făcut obiectul corespondenței cu Ministerul Justiției din Italia cu referire la deciziile de primire în profesia de avocat de către entitatea coordonată de dl. Bota Pompiliu, a înscrisurilor pe baza cărora Ministerul Justiției a constatat că UNBR cu sediul în Palatul de Justiție, Splaiul Independenței nr.5, sector 5 este înființată și funcționează legal, precum și temeiurile de drept și de fapt în baza cărora dna Viviana Onaca a trasmis comunicatul în cauză instituțiilor italiene.

Curtea a constatat astfel o serie de solicitări din partea petentei, cuprinse în cererea nr.71541/06.08.2013 la care intimata nu a răspuns până în prezent.

Prin petiție se înțelege cererea, reclamația, sesizarea sau propunerea formulată în scris ori prin poștă electronică, pe care un cetățean sau o organizație legal constituită o poate adresa autorităților și instituțiilor publice centrale și locale, serviciilor publice descentralizate ale ministerelor și ale celoralte organe centrale, companiilor și societăților naționale, societăților comerciale de interes județean sau local, precum și regiilor autonome, denumite în continuare autorități și instituții publice (Legea nr.233/2002)

Chiar dacă cererea petentei poartă denumirea de „plângere prealabilă”, aceasta cuprinde solicitări către un organ administrativ, iar Ministerul Justiției ca autoritate publică centrală avea obligația de a răspunde, deoarece „conducătorii autorităților și instituțiilor publice prevăzute sunt direct răspunzători de buna organizare și desfășurare a activității de primire, evidențiere și rezolvare a petițiilor ce le sunt adresate, precum și de legalitatea soluțiilor și comunicarea acestora în termenul legal”. Pentru soluționarea legală a petițiilor ce le sunt adresate conducătorii autorităților și instituțiilor publice sesizate vor dispune măsuri de cercetare și analiză detaliată a tuturor aspectelor sesizate (art.5 din OG nr.27/2002 modificată prin Legea nr.233/2002). Petițiile greșit îndreptate vor fi trimise în termen de 5 zile de la înregistrare de către compartimentul prevăzut la art. 6 alin. (1) autorităților sau instituțiilor publice care au ca atribuții rezolvarea problemelor sesizate, urmând ca petitionarul să fie înștiințat despre aceasta.

Autoritățile și instituțiile publice sesizate au obligația să comunice petitionarului, în termen de 30 de zile de la data înregistrării petiției, răspunsul, indiferent dacă soluția este favorabilă sau nefavorabilă, conform art. 8 din OG nr. 27/2002.

Dispozițiile HG nr. 652/2009 statuează că Ministerul Justiției este organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, ceea ce face aplicabile dispozițiile generale ale OG nr. 27/2002 modificată prin Legea nr.233/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor.

Orice persoană care se consideră vătămată într-un drept al său ori într-un interes legitim, de către o autoritate publică, printr-un act administrativ sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri, se poate adresa instanței de contencios administrativ competente, pentru anularea actului, recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și repararea pagubei ce i-a fost cauzată. Interesul legitim poate fi atât privat, cât și public (art. 1 din Legea nr.554/2004).

Curtea a constatat astfel că o serie de solicitări ale petentei nu au primit răspuns, respectiv comunicarea tuturor înscrisurilor și hotărârilor judecătorești pe baza cărora

Ministerul Justiției a apreciat că UNBR- Structura Bota nu este recunoscută oficial, a înscrisurilor ce au făcut obiectul corespondenței cu Ministerul Justiției din Italia cu referire la deciziile de primire în profesia de avocat de către entitatea coordonată de dl. Bota Pompiliu, a înscrisurilor pe baza cărora Ministerul Justiției a constatat că UNBR cu sediul în Palatul de Justiție, Splaiul Independenței nr.5, sector 5 este înființată și funcționează legal, precum și temeiul de drept și de fapt în baza cărora dna Viviana Onaca a trasmis comunicatul în cauză instituțiilor italiene.

În spătă, petenta nu a solicitat doar revocarea comunicatului, dar și răspunsuri temeinic justificate pe înscrisuri, hotărâri judecătoarești și dispozitii legale, întrucât poziția Ministerului Justiției îi poate afecta imaginea și activitatea cu publicul larg.

Având în vedere că petenta poartă denumirea de Uniunea Națională a Barourilor din România, cu sediul declarat în București, str. Academiei nr. 4-6, sectorul 3, CIF 20626000 prin președinte av.drd. Bota Pompiliu, în spătă ar părea să rezulte o sinonimie aparentă cu Uniunea Națională a Barourilor din România cu sediul în Palatul de Justiție, deși probabil este notorie antinomia dintre aceste două formațiuni.

Deci cu atât mai mult se impunea un răspuns ferm și clar al intimatei Ministerul Justiției, favorabil sau nefavorabil, care să tranșeze oficial la nivelul instituției felul în care este privită activitatea petentei, raportat la această potențială ambiguitate pentru public cu privire la calitatea avocaților și apartenența lor legitimă la o Uniune Națională a Barourilor din România.

Problema coexistenței de facto a două Uniuni Naționale de Avocați în România ce desfășoară prin membrii lor activități de natură juridică cu publicul larg apare a fi de ordină publică, dar unică în Europa, probabil și în lume, deci cu atât mai mult Ministerul Justiției are obligația de lege lata, cât și de lege ferenda să răspundă univoc problemelor solicitate. Coexistența a două Uniuni de Avocați ar ridica dezbatere extrem de importantă privind accesul, calitatea și standardele serviciilor avocațiale față de populație și operatorii economici, dar și de natură concurențială pe aceeași piață a serviciilor de specialitate juridică între aceste Uniuni.

Curtea a apreciat că tăcerea administrației (o formă de refuz de soluționare a cererii de către autoritatea publică) reprezintă faptul de a nu răspunde solicitantului în termen de 30 de zile de la înregistrarea cererii, dacă prin lege nu se prevede alt termen( art.2 alin.1 litera h din Legea nr.554/2004).

Din cuprinsul adresei nr. 71541/03.09.2013 emisă și considerată răspuns oficial de Ministerul Justiției nu a rezultat un răspuns la solicitările punctuale ale petentei, ci precizări în sensul că „adresa exprimă doar un punct de vedere, neaducându-se o vătămare dreptului cuiva, acesta nu este un act de autoritate și nu creează o situație juridică nouă”. Intimata a confirmat astfel că nu există un răspuns oficial la petiția petentei.

Petenta a renunțat la capătul de cerere privind daunele morale (fila 14). Pentru aceste motive, având în vedere disp. art. 2, 8 și 18 din Legea nr.554/2004, Curtea va admite cererea și va obliga intimata să soluționeze fiecare capăt al cererii nr.71541/06.08.2013, în temeiul legii.

**PENTRU ACESTE MOTIVE  
ÎN NUMELE LEGII  
HOTĂRÂȘTE:**

Admite cererea formulată de reclamantul **UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA** cu sediul în București, str.Academiei, nr.4-6, sector 3 în contradictoriu cu părății **MINISTERUL JUSTIȚIEI, ONACA VIVIANA-DIRECTOR AL DIRECȚIEI DREPT INTERNATIONAL ȘI COOPERARE JUDICIARĂ DIN CADRUL MINISTERULUI JUSTIȚIEI** cu sediul în București, str.Apolodor, nr.17,sector 5.

Obligă intimata să soluționeze cererea nr.71541/06.08.2013.

la act de renunțarea petentei la capătul de cerere privind daunele morale.  
Cu recurs în 15 zile de la comunicare.  
Pronunțată în ședință publică, azi, **21.02.2014**.

**PREȘEDINTE,  
MARIUS - CRISTIAN ISPAS**



Red. M.C.I  
Tehnored.D.Ş. /4ex

**GREFIER,  
DANIELA ȘTEFAN**

LUMEAJUSTITIEI.RO