



ROMÂNIA
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
CABINETUL PREȘEDINTELUI

SECRET
278, 2.07.2020

SENAT
PREȘEDINTE
Nr. I. 998
Data 1.07.2020

*Palatul Parlamentului
Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România
Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80
Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: pres@ccr.ro*

Dosar nr.851A/2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ
NR. 3636 / 01 JUL 2020

Domnului

Robert-Marius CAZANCIUC
VICEPREȘEDINTE AL SENATULUI

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea pentru completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea și funcționarea profesiei de avocat (PL-x nr.289/2020).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 20 august 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 23 septembrie 2020.

Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA
PREȘEDINTE

[Redacted Signature]
PROF.UNIV.DR. VALER BORNEANU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 851 A / 2020

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 3619 / 01 JUL 2020



Guvernul României
Prim-ministru

București

Domnului Președinte al Curții Constituționale a României
Prof. univ. dr. Valer Dorneanu

În temeiul art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, și al art.15 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **Guvernul României formulează prezenta sesizare în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate referitor la Legea pentru completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea și funcționarea profesiei de avocat (PL-x nr.289/2020), învederând următoarele aspecte de neconstituționalitate:**

Prin lege se prevede introducerea unui nou articol, art.54¹, prin care se reglementează posibilitatea desfășurării votului prin mijloace electronice, ca alternativă la sistemul votului clasic, decizia în alegerea modalității de vot fiind dată în competența consiliului baroului.

Rățiunea care a stat la baza propunerii de reglementare se justifică, potrivit expunerii de motive, pentru situațiile în care ședințele adunărilor generale ale avocaților din barourile din România sunt în imposibilitatea de a se întruni cu participarea fizică a avocaților, adunările generale fiind în imposibilitate de a-și îndeplini atribuțiile. Totodată, se arată că procedurile de vot electronic au devenit o alternativă reală care preîntâmpină unele inconveniente ce pot apărea în practică și oferă o serie de avantaje în viața comunității profesionale.

Este fără dubiu că reglementarea aspectelor referitoare la procedura de alegere a organelor reprezentative ale profesiei de avocat reprezintă, în esență, o chestiune de oportunitate, însă soluțiile adoptate de legiuitor și modalitatea de redactare a prevederilor legale trebuie să fie în deplină concordanță atât cu exigențele constituționale, cât și cu regulile impuse de legiuitor prin Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Fără a ne apleca așadar asupra reglementării votului electronic, dorim să semnalăm unele aspecte care, în opinia noastră, ar putea ridica

probleme în contextul unui eventual control de constituționalitate, dar și în ceea ce privește aplicarea practică a prevederilor legale. În acest sens, apreciem că prevederile alin.(2) al art.54¹ propuse prin proiectul de act normativ se caracterizează prin lipsă de claritate, fiind vulnerabile în fața unor eventuale critici de neconstituționalitate din perspectiva respectării principiului de previzibilitate, în sensul respectării cerințelor de calitate, accesibilitate și previzibilitate a legii, astfel cum au fost dezvoltate în jurisprudența Curții Constituționale.

Potrivit textului aprobat „*cvorumul va fi stabilit în raport de numărul total al membrilor baroului care și-au exprimat opțiunea de vot, cu respectarea art.53 și art.54 alin.(2), alin.(2¹), alin.(2²), după caz*”.

Analizând textul aprobat, prin raportare la trimiterile la care acesta face referire, apreciem că se creează o confuzie în ceea ce privește intenția de reglementare cu privire la stabilirea cvorumului, fiind neclar dacă prin această modificare aprobată se urmărește de fapt o exceptare de la condițiile de cvorum impuse de prevederile art.53 și art.54 din Legea nr.51/1995 sau dacă, dimpotrivă, printr-o redactare deficitară a textului de lege aprobat, prevederile acestuia nu sunt corelate corespunzător cu normele de trimitere.

În concret, în cazul adunărilor generale care se desfășoară cu prezența fizică a membrilor baroului, regula instituită de prevederile art.53 alin.(1) este că acestea sunt legal constituite cu **participarea majorității membrilor săi**; or, în cazul votului electronic, se propune stabilirea cvorumului **în raport de numărul total al membrilor baroului care și-au exprimat opțiunea de vot, cu respectarea art.53 și art.54 alin.(2), alin.(2¹), alin.(2²), după caz**, ceea ce ar putea genera o interpretare în sensul că regula majorității prevăzute la art. 53 alin.(1), la care acesta face trimitere, se aplică la numărul membrilor care și-au exprimat opțiunea de vot, iar nu la majoritatea membrilor adunării generale (așa cum se prevede pentru adunările generale care se desfășoară cu prezența fizică a membrilor lor).

Apreciem că modalitatea de redactare a textului proiectului de lege poate favoriza o astfel de interpretare, soluția legislativă propusă putând conduce în practică la situații în care luarea unor decizii importante/stabilirea de măsuri pentru exercitarea profesiei în baroul respectiv (competențele adunării generale fiind stabilite de art.51 din Legea nr.51/1995) să fie rezultatul voinței unui număr restrâns de membri, ceea ce, în opinia noastră, este de natură să vulnerabilizeze însuși mecanismul prin care legiuitorul a înțeles să se asigure că hotărârile adunării generale exprimă cu adevărat voința membrilor înscriși în tabloul baroului cu drept de exercitare a profesiei. Totodată, apreciem ca nejustificată instituirea unui regim diferențiat cu privire la stabilirea cvorumului în funcție de natura votului, electronic sau clasic, fapt ce contribuie, în opinia noastră, la adâncirea vulnerabilizării textului de lege.

Caracterul impredictibil al normei este accentuat și de lipsa în cuprinsul expunerii de motive a informațiilor ce ar putea contribui la deslușirea intenției de reglementare a legiutorului, știut fiind faptul că instrumentul de motivare trebuie să cuprindă rațiunile juridice și practice care au condus la edificarea unei soluții legislative; or față de o astfel de schimbare importantă de concepție în ceea ce privește stabilirea cvorumului în cazul votului electronic, prin raportare la votul clasic, expunerea de motive nu prezintă explicații ori justificări.

Amintim că sub aspectul conținutului instrumentului de motivare, Curtea Constituțională, reținând „*caracterul sumar (...) și lipsa de fundamentare temeinică*”, a constatat neconformitatea cu exigențele de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art.1 alin.(5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative.¹

Considerăm că, fără a putea aprecia în mod corect și fără echivoc intenția de reglementare a unei norme, nu putem preveni riscul unei aplicări practice defectuoase a soluțiilor legislative ori a unor interpretări neunitare a normei la nivelul barourilor din România, care sunt principalii săi destinatari.

Nerespectarea predictibilității normei a fost sancționată de instanța română de contencios constituțional, prin raportare la dispozițiile art.1 alin.(3) și alin.(5) din Constituția României, aceasta dând relevanță atât calității formulării în sine a normei, cât și corelării cu alte acte normative și aptitudinii acestora de a fi aplicată efectiv și eficient.²

În verificarea calității legii, Curtea a făcut trimitere la normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, arătând că, „*deși acestea nu au valoare constituțională, prin reglementarea lor, legiutorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a*

¹ Decizia Curții Constituționale nr.139/2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.336 din 3 mai 2019: (...), „în expunerea de motive nu se regăsește motivarea asupra niciuneia dintre soluțiile preconizate, ceea ce este contrar prevederilor constituționale și legale mai sus indicate” [ale art.29 – art.31 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative (referitoare la motivarea proiectelor de acte normative, sub aspectul instrumentelor de prezentare și motivare, precum și al cuprinsului și redactării motivării) și ale art.1 alin.(5) din Legea fundamentală (...)]. Tot astfel, prin Decizia nr.682 din 27 iunie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.473 din 11 iulie 2012, Curtea a constatat că „dispozițiile art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 21 aprilie 2010, cu modificările și completările ulterioare, instituie obligația fundamentării actelor normative. (...) Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, pentru motivele arătate, încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art.1 alin.(5) potrivit cărora, „În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie”, precum și ale art.147 alin.(4) potrivit cărora deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii.” (pct. 2.21 și pct.2.22) Față de obiectul inițiativei legislative, pronunțat tehnic, de strictă specialitate, Curtea constată că și în prezenta cauză motivarea formală, fără o temeinică fundamentare a legii criticate, afectează calitatea și predictibilitatea sa, cu consecința încălcării prevederilor art.1 alin.(5) din Constituție.

² Decizia nr.513/2017 din 4 iulie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.578 din 19 iulie 2017.

asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ”. S-a subliniat, de asemenea, că „respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare”.³

În acest context, Curtea Constituțională a reținut că, potrivit Legii nr.24/2000⁴, actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune și „să fie redactat într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, clar și precis, care să excludă orice echivoc”. Totodată, „o reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul ce cuprinde reglementarea generală în materie, reglementarea fiind derogatorie dacă soluțiile legislative referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie, aceasta din urmă păstrându-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri”.

În lumina celor anterior arătate, apreciem că sunt încălcate prevederile art.1 alin.(5) din Constituție și vă rugăm să admiteți sesizarea de neconstituționalitate.

Cu deosebită considerație,

PRIM-MINISTRU
[REDACTAT]
LUDOVIC KUBA
PRIM-MINISTRU
GUVERNUL ROMÂNIEI

³ Decizia nr.420/2019 din 3 iulie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României nr.883 din 1 noiembrie 2019.

⁴ privind normele de tehnică legislativă la elaborarea actelor normative.