

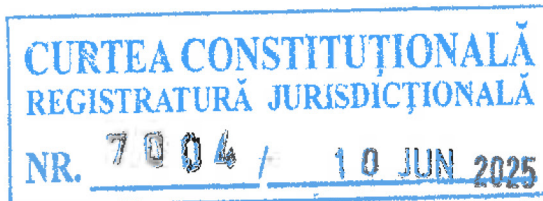
UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA

THE NATIONAL ASSOCIATION OF THE ROMANIAN BARS

L'UNION NATIONALE DES BARREAUX DE ROUMANIE

124-ORG-2025

06.06.2025



Către:

Curtea Constituțională a României

Cal. 13 septembrie nr. 2, Intrarea B1, sector 5, 052725, București

ccr-pdv@pdv.ro ; registratura.jurisdictionala@ccr.ro

În atenția,

Domnului Președinte Marian Enache,

Stimate Domnule Președinte,

Uniunea Națională a Barourilor din România, cu sediul în Palatul de Justiție, Splaiul Independenței nr. 5, Sector 5, Cod 050091, București, tel 021-313-4875, 021-316-0739, 021-316-0740, 021-313-4880, email unbr@unbr.ro, reprezentată legal de dl. av. dr. Traian- Cornel Briciu, în calitate de Președinte, având în vedere competențele și atribuțiile constituționale și legale ale Curții Constituționale a României, vă înaintăm următorul punct de vedere a cu privire la **excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995 invocată de inculpatul Cosma Liviu, în procedura de cameră preliminară, în dosarul penal nr. 18769/231/2024/a1, aflat pe rolul Judecătoriei Focșani (dosar 1728D/2025 - 05.05.2025).**

ASPECTE PREALABILE

În susținerea acestei excepții, autorul a arătat că art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995 sunt neconstituționale, în sensul că aceste prevederi legale contravin principiilor constituționale referitoare la libertatea economică și egalitatea în fața legii. Astfel, se susține că se încalcă libertatea economică așa cum este consacrată în art. 45 din Constituție, în sensul că interpretarea excesivă a acestor dispoziții legale ar permite autorului sesizării să desfășoare activități de secretariat, completare formulare tipizate și transmiterea de documente, activități recunoscute de codurile CAEN 8211 și 8219.

De asemenea, în completare, se precizează că restricția nu este proporțională cu scopul dispoziției legale, creându-se o interdicție exagerată, fără o justificare clară, de ordin public.

Sub aspectul egalității în fața legii, autorul sesizării menționează că trecerea acestor activități în sfera exclusivă a avocaților echivalează cu un monopol excesiv, dezavantajând concurența legitimă.

Judecătoria Focșani, prin încheierea din data de 25 martie 2025, a considerat admisibilă excepția de neconstituționalitate invocată de către inculpatul Cosma Liviu și a trimis-o, spre competență soluționare, Curții Constituționale a României.

ANALIZAREA TEMEINICIEI EXCEPȚIEI DE NECONSTITUȚIONALITATE INVOCATĂ ÎN DOSARUL NR. 18769/231/2024/a1

Excepția de neconstituționalitate invocată are ca obiect dispozițiile art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995.

În conformitate cu art. 25 alin. 2 din Legea nr. 51/1995 „exercitarea, fără drept, a oricărei activități specifice profesiei de avocat constituie infracțiune și se pedepsește potrivit legii penale”, iar alin. 3 al aceluiași articol prevede că „fapta unei persoane care exercită activități specifice profesiei de avocat în cadrul unor entități care nu fac parte din formele de organizare profesională recunoscute de prezenta lege constituie infracțiune și se pedepsește potrivit legii penale”.

Reglementarea legală aferentă art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995 este previzibilă, predictibilă și clară, fiind oportună în contextul configurării cadrului legal care permite exercitarea unei profesii de avocat. Dispozițiile legale pretins a fi neconstituționale vin să garanteze, sub sancțiunea legii penale, faptul că profesia de avocat se va exercita în limitele legale impuse de Legea nr. 51/1995.

Profesia de avocat nu este o profesie „liberă” și care poate fi exercitată de oricine și în orice condiții. În conformitate cu art. 38 din Legea nr. 51/1995 avocații sunt „parteneri indispensabili ai justiției, ocrotiți de lege”. Acest statut este consolidat și de art. 24 din Constituție care prevede în alineatul 1 că „dreptul la apărare este garantat”, iar în alineatul 2 că „în tot cursul procesului, părțile au dreptul să fie asistate de un avocat, ales sau numit din oficiu”.

Din analiza art. 24 din Constituție rezultă că legiuitorul constituant a conferit dreptului la apărare și un sens restrâns, respectiv prin asistența judiciară profesională a avocatului – specialist al dreptului.

În acest context constituțional și legal este firesc ca exercitarea profesiei de avocat să se realizeze numai cu îndeplinirea condițiilor prevăzute de lege, respectiv că avocații trebuie să fie înscrși pe tabloul unui Barou care le recunoaște această calitate, iar acel Baroul trebuie să fie parte a U.N.B.R.

Întrucât Legea nr. 51/1995 consacră o serie de reguli cu privire la dobândirea și exercitarea profesiei de avocat (condiții de intrare în profesie, condiții de exercitare a profesiei, tipurile de activități ce pot fi prestate în concret, apartenența la corpul profesional, ierarhia organelor profesiei, etc.), este firesc să se instituie, prin lege, și garanții concrete pentru respectarea acestor condiționalități legale, prin instituirea unor răspunderi de natură juridică diferită: civilă, disciplinară/administrativă și penală (cum este cazul dispozițiilor art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995).

În ceea ce privește statul profesional al avocatului și rolul acestei profesii în arhitectura instituțională a statului român, Înalta Curte de Casație și Justiție a statuat prin Decizia nr. 15/2015 (publicată în M. Of. nr. 816 din 3 noiembrie 2015), pronunțată ca urmare a exercitării unui recurs în interesul legii, că Legea nr. 51/1995 reglementează forme unice și exclusive de organizare profesională a avocaților în România, în sensul că această profesie poate fi

exercitată numai de avocați înscriși în barou (existând și funcționând câte un singur barou în fiecare județ), component din Uniunea Națională a Barourilor din România (U.N.B.R.), ca unică structură națională a ordinului profesional al avocaților din România. Astfel, instanța supremă concluzionează că „apare ca fiind evident faptul că singura modalitate legală de exercitare a profesiei de avocat este cea prevăzută de Legea nr. 51/1995, republicată, cu modificările ulterioare, și este condiționată de înscrierea în tabloul unui barou component al Uniunii Naționale a Barourilor din România, formă de organizare profesională unică și exclusivă”.

În completare trebuie precizat faptul că și Curtea Constituțională a României a stabilit că „avocatura este un serviciu public care este organizat și funcționează pe baza unei legi speciale, iar profesia de avocat poate fi exercitată de un corp profesional selectat și funcționând după reguli stabilite de lege. Această opțiune a legiuitorului nu poate fi considerată ca neconstituțională, având în vedere că scopul ei este asigurarea unei asistențe juridice calificate, iar normele în baza cărora funcționează nu contravin principiilor constituționale, cei care doresc să practice această profesie fiind datori să respecte legea și să accepte regulile impuse de aceasta. Astfel se explică de ce condițiile de organizare și exercitare a profesiei de avocat sunt prevăzute într-o lege specială și nu se supun normei generale cuprinse în Ordonanța Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, cu modificările ulterioare” (Decizia nr. 195 din 27 aprilie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 14 iunie 2004). Totodată, s-a reținut că: „deși advocatura este o profesie liberală și independentă, exercitarea sa trebuie să se desfășoare într-un cadru organizat, în conformitate cu reguli prestabilite, a căror respectare trebuie asigurată inclusiv prin aplicarea unor măsuri coercitive, rațiuni care au impus constituirea unor structuri organizatorice unitare și prohibirea constituirii în paralel a altor structuri destinate practicării aceleiași activități, fără suport legal” (Decizia nr. 260 din 12 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 548 din 28 iunie 2005). Cu privire la aceeași problemă Înalta Curte de Casație și Justiție, având a se pronunța asupra asistenței juridice acordate în procesul penal unui învinuit sau inculpat de o persoană care nu a dobândit calitatea de avocat în condițiile Legii nr. 51/1995, modificată și completată prin Legea nr. 255/2014, a reținut că: „câtă vreme dispozițiile din actul normativ arătat, având caracter de lege specială cu privire la modul de exercitare a profesiei de avocat, conțin anumite cerințe imperative, este de la sine înțeles că nu este posibilă îndeplinirea unei asemenea profesii în afara cadrului instituționalizat de acea lege, astfel încât asistența juridică acordată de către o asemenea persoană echivalează cu lipsa de apărare a învinuitului sau inculpatului” (Decizia în interesul legii nr. XXVII din 16 aprilie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 772 din 14 noiembrie 2007).

Problematica organizării și exercitării profesiei de avocat în România a făcut analiza și a Curții Europene a Drepturilor Omului care declarând inadmisibilă cererea ce i-a fost adresată de o asociație din România care a reclamat încălcarea libertății de asociere prevăzută de art. 11 din Convenția Europeană, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut că „printre obiectivele statutare ale asociației figura crearea de barouri, ceea ce contravenea prevederilor Legii nr. 51/1995 care interzice crearea de barouri și exercitarea profesiei de avocat în afara Uniunii Avocaților din România”, aceasta din urmă neputând fi analizată ca o asociație în sensul art. 11 din Convenție, căci „ordinea profesiilor liberale sunt instituții de drept public, reglementate de lege și care urmăresc scopuri de interes general” (Decizia din 12 octombrie 2004 cu privire la admisibilitatea cererii nr. 24.057/03).

În lumina acestei jurisprudențe relevante interne și internaționale, pot fi extrase câteva concluzii cu valență obligatorie în ceea ce privește aplicabilitatea acestora în legislația internă:

- avocatura este un serviciu public care este organizat și funcționează pe baza unei legi speciale;
- profesia de avocat poate fi exercitată de un corp profesional selectat și funcționând după reguli stabilite de lege;
- cei care doresc să practice profesia de avocat sunt datori să respecte legea și să accepte regulile impuse de legea specială;
- deși avocatura este o profesie liberală și independentă, exercitarea sa trebuie să se desfășoare într-un cadru organizat, în conformitate cu reguli prestabilite, a căror respectare trebuie asigurată inclusiv prin aplicarea unor măsuri coercitive;
- asistența juridică acordată de către o persoană care nu respectă condițiile legii speciale echivalează cu lipsa de apărare a învinutului sau inculpatului;
- ordinele profesiilor liberale sunt instituții de drept public, reglementate de lege și care urmăresc scopuri de interes general.

În acest context factual, reglementarea din art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995 este pe deplin constituțională și convențională, este oportună și chiar obligatorie pentru a face respectate toate cerințele legale care să permită unei persoane să devină avocat și să exercite profesia de avocat.

Dispozițiile art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995, pretins a fi neconstituționale de către autorul excepției, nu încalcă libertatea economică – o libertate fundamentală consacrată la nivel constituțional. Astfel în art. 45 din Constituție se prevede că accesul liber al persoanei la o activitate economică, liberă inițiativă și exercitarea acestora în condițiile legii sunt garantate. Așa cum rezultă din textul constituțional, libertatea economică nu este absolută, ci trebuie exercitată în condițiile legii, regulă confirmată și prin Decizia CCR nr. 929/2007.

În dezvoltarea prezentului punct de vedere, socotim util a menționa și deciziile CCR nr. 227/2005 și 489/2005 care au statuat că incriminarea penală a unei anumite fapte aferente unei activități specifice, nu îngrădește libertatea economică deoarece legea fundamentală garantează exercitarea liberei inițiative și accesul persoanei la o activitate economică în condițiile legii, iar textul de lege nu face decât să sancționeze nerespectarea unei astfel de condiții legale. În fine, prin decizia CCR nr. 556/2007 s-a prevăzut că, în contextul asigurării libertății economice, statul are obligația să impună reguli de disciplină economică, pe care agenții economici trebuie să le respecte, iar legiuitorul are competența de a stabili sancțiuni corespunzătoare pentru nerespectarea acestora. Mai mult decât atât, prin decizia CCR nr. 119/2006 s-a statuat că accesul liber la o activitate economică nu exclude, ci dimpotrivă implică stabilirea unor limite de exercitare a libertății economice, prin interzicerea faptelor ilicite, prejudiciabile pentru societate sau pentru alte persoane.

Ca un corolar al argumentelor mai sus-menționate, este necesar a menționa și decizia CCR nr. 200/2006 care a tranșat, fără niciun dubiu, caracterul constituțional al art. 25 din Legea nr. 51/1995. Astfel, prin această decizie s-a stabilit că „incriminarea faptelor de exercitare nelegală a profesiunii de avocat prevăzută de art. 25 din Legea nr. 51/1995 nu este (...) de natură să aducă atingere prevederilor din Legea fundamentală cuprinse (...) în art. 45 care consacră libertatea economică”.

În ceea ce privește critica de neconstituționalitate în sensul că reglementarea de la art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995 ar fi de natură a încălca principiul egalității în fața legii, și

aceasta este vădit neîntemeiată. În conformitate cu art. 16 alin. 1 din Constituție „cetățenii sunt egali în fața legii și autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări”. Astfel, egalitatea în drepturi este, în realitate, o egalitate de șanse pe care Actul fundamental o acordă tuturor cetățenilor. În concluzie, acest principiu constituțional nu consacră regula potrivit cu care orice cetățean poate exercita profesia de avocat. În realitate, principiul egalității în fața legii, în această materie se referă la faptul că legislația specială consacră o serie de reguli de accesare în profesia de avocat și de exercitare a acestei profesii liberale, reguli care sunt aceleași pentru toți cetățenii, fără nicio discriminare, prin raportare la criteriile de la art. 4 alin. 2 din Constituție.

Mai mult decât atât, art. 25 alin. 3 din Legea nr. 51/1995 vine ca o completare firească a alineatului 2, în care este interzisă exercitarea fără drept a profesiei de avocat, cât și exercitarea unor activități specifice profesiei de avocat în cadrul unor entități care nu fac parte din formele de organizare profesională recunoscute de Legea nr. 51/1995. Pe cale de consecință, nu pot fi reținute susținerile autorului excepției în sensul că art. 25 alin. 3 din Legea nr. 51/1995 nu ar permite autorului sesizării să desfășoare activități de secretariat, completare formulare tipizate și transmiterea de documente, activități recunoscute de codurile CAEN 8211 și 8219 deoarece acest text legal nu permite exercitarea activităților specifice profesiei de avocat și nu a altor activități de secretariat.

CONCLUZII

Având în vedere argumentele de fapt și drept mai sus-detaliate și ținând cont de jurisprudența relevantă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, a Curții Constituționale a României și Curții Europene a Drepturilor Omului, opinăm că se impune respingerea excepției de neconstituționalitate cu privire la art. 25 alin. 2 și 3 din Legea nr. 51/1995 în principal ca inadmisibilă (întrucât instanța de contencios constituțional s-a pronunțat cu privire la acest text legal), iar în subsidiar ca neîntemeiată (pentru argumentele expuse în prezentul material).

Cu deosebită considerație,

Președinte UNBR
av. dr. Traian-Cornel Briciu

