



## AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art.229 din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art.229 din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil (nr.b48/22.02.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/1007/01.03.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D121 din 2.03.2021,

## **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lita) din Legea nr.73/1993, republicată și al art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ propunerea legislativă**, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea art.229 din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil, cu modificările și completările ulterioare, intervențiile legislative fiind argumentate în cadrul Expunerii de motive prin faptul că *„este de datoria legiuitorului să pună în acord cu prevederile Constituției și textele de lege similare care, dacă ar fi fost criticate în fața Curții Constituționale, ar fi beneficiat de aceeași soartă”*.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, conform prevederilor art.73 alin.(3) lit.1) din Constituția României, iar în aplicarea art.75 alin.(1) din Legea Fundamentală, prima Cameră sesizată este Camereii Deputaților.

Menționăm că, prin avizul său, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor propuse.

2. Semnalăm că, potrivit prevederilor art.38 alin.(3) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările ulterioare, „*Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*”.

Ca urmare, este necesară solicitarea emiterii acestui aviz.

3. Menționăm că, potrivit prevederilor art.7 alin.(3<sup>1</sup>) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Propunerile legislative, proiectele de legi și celelalte proiecte de acte normative vor fi însoțite, în mod obligatoriu, de o evaluare preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului*”.

Evaluarea preliminară a impactului noilor reglementări asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului reprezintă un set de activități și proceduri realizate cu scopul de a asigura o fundamentare adecvată a inițiativelor legislative, în vederea, atât a evaluării impactului legislației specifice în vigoare la momentul elaborării proiectului de act normativ, cât și a evaluării impactului politicilor publice pe care proiectul de act normativ le implementează.

4. Referitor la **Expunerea de motive**, semnalăm că aceasta nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, nu sunt clar prezentate cerințele care reclamă intervenția normativă, nici finalitatea reglementărilor propuse, cu evidențierea implicațiilor pe care reglementarea propusă le are asupra legislației în vigoare, și nici măsurile de implementare a soluțiilor legislative preconizate. Totodată, semnalăm că nu toate măsurile preconizate sunt prezentate și argumentate în cuprinsul instrumentului de prezentare și motivare.

Menționăm că, potrivit considerentelor exprimate în Decizia Curții Constituționale nr.682 din 27 iunie 2012, „*dispozițiile art.6 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă, republicată [...], cu modificările și completările ulterioare instituie obligația fundamentării actelor normative. [...]. Lipsa unei fundamentări temeinice a actului normativ în discuție determină, [...], încălcarea prevederilor din Constituție cuprinse în art.1 alin.(5) [...]*”.

5. La pct.1, referitor la soluția legislativă preconizată pentru art.229 alin.(2<sup>1</sup>), menționăm că, *de lege lata*, potrivit prevederilor art.229 alin.(1) din Legea nr.71/2011, „Organizarea, funcționarea și atribuțiile instanței de tutelă și de familie se stabilesc prin legea privind organizarea judiciară.”

*De plano*, semnalăm că, potrivit dispozitivului Deciziei nr.795 din 4 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial nr.1299 din 28 decembrie 2020, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate și a constatat că **dispozițiile art.229 alin.(3) din Legea nr.71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr.287/2009 privind Codul civil sunt neconstituționale**. Art.229 alin.(3), dispoziție declarată neconstituțională prin decizia menționată *supra*, stabilea că „(3) Până la data intrării în vigoare a reglementării prevăzute la alin.(1), atribuțiile instanței de tutelă referitoare la exercitarea tutelei cu privire la bunurile minorului sau ale interzisului judecătoresc ori, după caz, cu privire la supravegherea modului în care tutorele administrează bunurile acestuia revin autorității tutelare.”

Menționăm că, la paragraful 34 din decizia menționată mai sus, este specificat faptul că „În privința efectelor prezentei decizii, Curtea reține că, în temeiul dispozițiilor art.147 alin. (4) din Constituție, „Deciziile Curții Constituționale se publică în Monitorul Oficial al României. De la data publicării, deciziile sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor“, iar, în privința legilor și ordonanțelor în vigoare, alin.(1) al aceluiași articol prevede că acestea „își încetează efectele juridice la 45 de zile de la publicarea deciziei Curții Constituționale dacă, în acest interval, Parlamentul sau Guvernul, după caz, nu pun de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Constituției. Pe durata acestui termen, dispozițiile constatate ca fiind neconstituționale sunt suspendate de drept“. Aceste prevederi constituționale, reluate, la nivel legal, prin art.31 alin.(1) și (3) din Legea nr.47/1992, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **consacră efectele deciziilor Curții Constituționale, respectiv aplicarea pentru viitor și caracterul general obligatoriu al acestora**. În interpretarea dispozițiilor menționate, Curtea a reținut că **deciziile de constatare a neconstituționalității fac parte din ordinea juridică normativă, prin efectul lor prevederea neconstituțională încetându-și aplicabilitatea pentru viitor** (în acest sens, a se vedea Decizia nr.847 din 8 iulie

2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.605 din 14 august 2008). **Așadar, în prezenta cauză, Curtea reține că, până la organizarea prin legea privind organizarea judiciară a instanței de tutelă, atribuțiile speciale ale acesteia referitoare la exercitarea tutelei cu privire la bunurile minorului sau ale interzisului judecătoresc ori, după caz, cu privire la supravegherea modului în care tutorele administrează bunurile acestuia, sunt îndeplinite de instanțele, secțiile sau, după caz, completurile specializate pentru minori și familie”.**

Prin urmare, precizăm că, începând cu data de 11 februarie 2021, dispozițiile art.229 alin.(3) din Legea nr.71/2011 și-au **încetat efectele juridice**, deoarece până la acel moment legiuitorul nu a intervenit pentru modificarea prevederilor declarate neconstituționale.

Astfel, prin norma tranzitorie declarată neconstituțională prin Decizia nr.795/2020, dispoziție care, la momentul avizării prezentei propuneri legislative, și-a încetat efectele juridice, s-au prorogată atribuțiile autorității tutelare referitoare la supravegherea modului în care tutorele administrează bunurile persoanei puse sub interdicție, reglementate prin Codul familiei, de la data intrării în vigoare a Codului civil, respectiv 1 octombrie 2011, până la intrarea în vigoare a normelor privind organizarea, funcționarea și atribuțiile instanței de tutelă și de familie, prin modificarea corespunzătoare a legii privind organizarea judiciară. Menționăm că, *de lege lata*, până la momentul avizării prezentei propuneri legislative, **Legea nr.304/2004 privind organizarea judiciară, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.827 din 13 septembrie 2005, nu a fost completată în sensul instituirii instanței de tutelă și de familie.**

La paragraful 28 din Decizia Curții Constituționale nr.795/2020 se precizează faptul că *„situația tranzitorie reglementată de prevederea legală criticată în prezenta cauză subzistă de la data intrării în vigoare a Codului civil, respectiv 1 octombrie 2011, până în prezent. Astfel, lipsa de intervenție a legiuitorului, în sensul reglementării, prin legea privind organizarea judiciară, a organizării și funcționării instanței de tutelă, este de natură să contravină dispozițiilor constituționale cuprinse în art.1 alin.(5) referitoare la principiul legalității, în componenta sa referitoare la calitatea legii, precum și dispozițiilor art.124 din Legea fundamentală privind înfăptuirea justiției, dat fiind faptul că nu asigură o bună administrare a justiției, prin lipsa de corelare cu normele de drept*

*substanțial instituite în Codul civil, care reglementează ocrotirea persoanei fizice, permanentizând o situație tranzitorie, respectiv îndeplinirea de către o autoritate administrativă a unor atribuții atribuite prin lege unei instanțe judecătorești.”*

Precizăm că, *mutatis mutandis*, argumentele prezentate în considerentele Deciziei Curții Constituționale nr.795/2020 subzistă și în ceea ce privește soluția legislativă preconizată pentru **art.229 alin.(2<sup>1</sup>)**, la **pct.1** din prezenta propunere legislativă, având în vedere faptul că respectiva **intervenție legislativă este tot o normă tranzitorie, care preia *expressis verbis* conținutul alineatului declarat neconstituțional și nu vizează reglementarea organizării și funcționării instanței de tutelă prin legea privind organizarea judiciară, ceea ce contravine jurisprudenței constante a Curții Constituționale.**

În acest sens, precizăm că, într-o situație similară, de consacrare a unei soluții legislative identice celei declarate neconstituționale, Curtea a precizat că actele ulterioare nu pot păstra conținutul normativ al unei norme legale neconstituționale și să se constituie astfel într-o prelungire a existenței acesteia.<sup>1</sup>

De asemenea, în ipoteza preluării integrale a conținutului normei neconstituționale, Curtea a reținut că soluția în cauză „*pune în discuție comportamentul constituțional*”<sup>2</sup> al emitentului criticat.

Totodată, prin Decizia nr.1018/2010, în considerarea obligației Parlamentului de a pune de acord prevederile neconstituționale cu dispozițiile Legii fundamentale, Curtea a constatat că „***adoptarea de către legiuitor a unor norme contrare celor hotărâte într-o decizie a Curții Constituționale, prin care se tinde la păstrarea soluțiilor legislative afectate de vicii de neconstituționalitate, încalcă Legea fundamentală, Or, într-un stat de drept, astfel cum este proclamată România în art.1 alin.(3) din Constituție, autoritățile publice nu se bucură de nicio autonomie în raport cu dreptul, Constituția stabilind în art.16 alin.(2) că nimeni nu este mai presus de lege, iar în art.1 alin.(5) că respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.***”

---

<sup>1</sup> A se vedea Decizia Curții Constituționale nr.1615/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.99 din 8 februarie 2012.

<sup>2</sup> A se vedea Decizia Curții Constituționale nr.1257/2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.759 din 6 noiembrie 2009.

6. Semnalăm că, în actuala redactare, propunerea legislativă conține texte neclare sau care sunt improprie stilului normativ.

În acest sens, menționăm că, potrivit prevederilor art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, *„Textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce. Nu se folosesc termeni cu încărcătură afectivă. Forma și estetica exprimării nu trebuie să prejudicieze stilul juridic, precizia și claritatea dispozițiilor.”*.

Referitor la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri<sup>3</sup>, statuând că *„una dintre cerințele principiului respectării legilor vizează calitatea actelor normative”* și că *„respectarea prevederilor Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constitutionalitate prin prisma aplicării art.1 alin.(5) din Constituție”* .

6.1. La **pct.1**, precizăm că redactarea preconizată pentru **art.229 alin.(2)<sup>1</sup>** nu respectată criteriile privitoare la claritate, concizie și predictibilitate a normei. În acest sens, menționăm că sintagma *„sunt îndeplinite de judecătoriile competente”*, prin gradul mare de generalitate, este improprie stilului normativ, fiind necesară reformularea acesteia, astfel încât să fie prevăzute în mod expres instanțele vizate sau să fie utilizată norma de trimitere la dispozițiile aplicabile pentru respectiva ipoteză juridică.

6.2. La **pct.2**, referitor la norma preconizată pentru **art.229 alin.(3)<sup>1</sup>**, menționăm că în textul se face trimitere în mod eronat la *„art.(3)”*, or, *de lege lata*, art.3 din actul de bază prevede că *„Actele și faptele juridice încheiate ori, după caz, săvârșite sau produse înainte de intrarea în vigoare a Codului civil nu pot genera alte efecte juridice decât cele prevăzute de legea în vigoare la data încheierii sau, după caz, a săvârșirii ori producerii lor.”*, neexistând legătură tematică cu textul *de lege ferenda* analizat.

6.3. La **pct.3**, semnalăm că prin soluțiile legislative preconizate pentru **art.229 alin.(3)<sup>4</sup>** și **(3)<sup>5</sup>** sunt reglementate activități anterioare momentului sesizării instanței, ale cărei atribuții figurează în alineatele

---

<sup>3</sup> A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr.22/2016 care trimite la Decizia nr.1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr.17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96).

precedente, ceea ce este impropriu stilului normativ, deoarece nu este asigurată succesiunea logică a soluțiilor legislative preconizate.

În acest sens, menționăm că, potrivit dispozițiilor art.35 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „*Pentru asigurarea unei succesiuni logice a soluțiilor legislative preconizate și realizarea unei armonii interioare a actului normativ redactarea textului proiectului trebuie precedată de întocmirea unui plan de grupare a ideilor în funcție de conexiunile și de raportul firesc dintre ele, în cadrul concepției generale a reglementării.*”, iar potrivit art.48 alin.(1) din aceeași lege se dispune că „*În cazul în care din dispoziția normativă primară a unui articol decurg, în mod organic, mai multe ipoteze juridice, acestea vor fi prezentate în alineate distincte, asigurându-se articolului o succesiune logică a ideilor și o coerență a reglementării.*”

Totodată, art.53 alin.(2) teza întâi din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, statuează faptul că succesiunea și gruparea dispozițiilor de fond cuprinse în actul normativ se fac **în ordinea logică a desfășurării activității reglementate**, asigurându-se ca prevederile de drept material să preceadă pe cele de ordin procedural.

De asemenea, menționăm că, în actuala redactare, norma preconizată pentru **art.229 alin.(3<sup>4</sup>)** este insuficient de precisă, soluția legislativă fiind de a se stabili o competență alternativă, atât a instanței de judecată, cât și a autorității tutelare, respectiv a direcției generale de asistență socială și protecție a copilului.

**PRESEDINTE**

**Florin IORDACHE**

București

Nr. 164/30.03.2021

**Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil**

(v. D.I.C.C.J. nr. 1/2014 - M. Of. nr. 283/17 apr. 2014)

Notă: În cuprinsul actelor normative aplicabile la data intrării în vigoare a Codului civil: a) referirile la "societatea civilă fără personalitate juridică" se consideră a fi făcute la "societatea simplă"; b) referirile la "societatea civilă cu personalitate juridică" se consideră a fi făcute la "societatea cu personalitate juridică"; c) referirile la "societatea civilă profesională" se consideră a fi făcute la "societatea profesională, cu sau fără personalitate juridică", după caz; în toate actele normative în vigoare, expresiile "acte de comerț", respectiv "fapte de comerț" se înlocuiesc cu expresia "activități de producție, comerț sau prestări de servicii"; în cuprinsul actelor normative în vigoare, sintagmele "persoane juridice fără/cu scop patrimonial", "fără scop patrimonial" și "cu scop patrimonial" se înlocuiesc cu sintagmele "persoane juridice fără/cu scop lucrativ", "fără scop lucrativ" și, respectiv, "cu scop lucrativ"; la data intrării în vigoare a Codului civil, termenii și expresiile din legislația civilă și comercială în vigoare se înlocuiesc cu termenii și expresiile corespondente din Codul civil; abrogă la data de 1 oct. 2011 Codul civil Carol al II-lea, republicat în Monitorul Oficial nr. 206 din 6 septembrie 1940, cu modificările ulterioare și Codul comercial Carol al II-lea, republicat în Monitorul Oficial nr. 194 din 23 august 1940, cu modificările și completările ulterioare; Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, referința din cuprinsul Codului civil la hotărârea definitivă se va înțelege ca fiind făcută la hotărârea irevocabilă.

- 1 promulgată prin D. nr. 518/2011 M. Of. nr. 409/10 iun. 2011  
 Decret privind promulgarea Legii pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil
- 2 rectificare RECTIFICARE M. Of. nr. 489/8 iul. 2011 *rectifică art. 20 pct. 13, 83 pct. 2, 99 pct. 3, 8 și 22, 190 pct. 32 și 161, 212 alin. (3) și 221*
- 3 modificări prin O.U.G. nr. 79/2011 M. Of. nr. 696/30 sep. 2011 *modifică art. 230 lit. a) și c); introduce art. 181\_1 și alin. (3\_1) la art. 229*  
 Ordonanță de urgență pentru reglementarea unor măsuri necesare intrării în vigoare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil  
 aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 60/2012 M. Of. nr. 255/17 apr. 2012
- 4 modificări prin L. nr. 60/2012 M. Of. nr. 255/17 apr. 2012 *aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 79/2011 și modifică art. 6, art. 42, art. 45, art. 56 alin. (1), art. 80, art. 82, art. 104 alin. (1), art. 114, art. 151 alin. (1), art. 167, art. 222, art. 229 alin. (3), art. 230 lit. a) și c); introduce art. 8\_1, art. 17\_1, alin. (2) la art. 58, art. 60\_1, art. 82\_1, alin. (4) la art. 104, art. 106\_1, art. 110\_1, art. 110\_2, art. 118\_1, art. 123\_1, art. 143\_1, art. 160\_1, art. 178\_1, art. 181\_1, art. 205\_1, art. 205\_2, alin. (3\_1) și (3\_2) la art. 229, art. 229\_1, art. 229\_2*  
 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 79/2011 pentru reglementarea unor măsuri necesare intrării în vigoare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil
- 5 modificări prin L. nr. 76/2012 M. Of. nr. 365/30 mai 2012 *abrogă, la 1 septembrie 2012, art. 229\_1*  
 Lege pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă
- 6 modificări prin O.U.G. nr. 44/2012 M. Of. nr. 606/23 aug. 2012 *prorogă termenul de intrare în vigoare a Legii nr. 134/2010 până la 1 februarie 2013*  
 Ordonanță de urgență privind modificarea art. 81 din Legea nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă  
 aprobată prin L. nr. 206/2012 M. Of. nr. 762/13 nov. 2012



7	modificări prin	O.U.G. nr. 4/2013 Ordonanță de urgență privind modificarea Legii nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe	M. Of. nr. 68/31 ian. 2013	<i>prorogă termenul de intrare în vigoare a Legii nr. 134/2010 până la 15 februarie 2013</i>
	aprobată cu modificări și completări prin	L. nr. 214/2013	M. Of. nr. 388/28 iun. 2013	
8	completat prin	L. nr. 54/2013 Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 120/2011 privind prorogarea unor termene și pentru modificarea și completarea unor acte normative	M. Of. nr. 145/19 mar. 2013	<i>introduce alin. (3_3) la art. 229</i>
9	modificări prin	L. nr. 214/2013 Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 4/2013 privind modificarea Legii nr. 76/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe	M. Of. nr. 388/28 iun. 2013	<i>aprobă O.U.G. nr. 4/2013 și modifică art. 229 alin. (3)</i>
10	modificări prin	L. nr. 138/2014 Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe	M. Of. nr. 753/16 oct. 2014	<i>modifică art. 181_1 alin. (1) și (2)</i>
11	modificări prin	O.U.G. nr. 1/2016 Ordonanță de urgență pentru modificarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și a unor acte normative conexe	M. Of. nr. 85/4 feb. 2016	<i>modifică art. 181_1 alin. (1) și (2)</i>
	aprobată cu modificări și completări prin	L. nr. 17/2017	M. Of. nr. 196/21 mar. 2017	
12	modificări prin	D.C.C. nr. 795/2020 Decizia nr. 795 din 4 noiembrie 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 229 alin. (3) din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil	M. Of. nr. 1299/28 dec. 2020	<i>suspendă pentru o perioadă de 45 de zile dispozițiile art. 229 alin. (3) (termenul se împlinește la 10 februarie 2021) după care operează prevederile art. 147 din Constituție</i>
13	admisă excepție de neconst. prin	D.C.C. nr. 795/2020 Decizia nr. 795 din 4 noiembrie 2020 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 229 alin. (3) din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil	M. Of. nr. 1299/28 dec. 2020	<i>art. 229 alin. (3)</i>