



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Bp. 341 / 22.09.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea Legii societăților nr. 31/1990, Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat și a Ordonanței nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea Legii societăților nr. 31/1990, Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat și a Ordonanței nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații (b371/03.09.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4935/08.09.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D697/09.09.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

339 / 29.09.2025

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) 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 Legii societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 246/2005, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit **Expunerii de motive**, intervențiile legislative preconizate în proiect sunt argumentate de faptul că „siguranța circuitului civil reprezintă o condiție esențială pentru funcționarea sănătoasă a economiei și pentru stabilitatea relațiilor juridice dintre profesioniști și terți. Prin prezenta propunere legislativă se urmărește consolidarea acestor garanții prin introducerea unor măsuri care să sporească

încrederea în actele societăților, în hotărârile adunărilor generale și în realitatea sediilor sociale”.

Astfel, prin prezentul proiect se propune, *în primul rând*, ca **actul constitutiv al unei societăți**, care reprezintă fundamentul activității sale, să fie supus atestării de către avocat sau autentificării de către notarul public, întrucât această verificare profesională asigură respectarea legii, a voinței reale a părților și a normelor de protecție a terților, eliminând riscul nelegalității, a clauzelor abuzive și a actelor neconforme, astfel cum se prevede în **instrumentul de prezentare și motivare**.

În mod similar, în ceea ce privește **actul constitutiv al asociației sau fundației**, prin prezenta propunere se revine la forma reglementată în anul 2020, în sensul în care membrii asociați încheie actul constitutiv și statutul asociației în formă autentică sau atestată de avocat, în vederea dobândirii personalității juridice.

În al doilea rând, un alt aspect vizat de proiect se referă la **sediul societății**, iar stabilirea sediului la **formele de exercitare a profesiei de avocat** constituie o soluție practică și sigură în situațiile în care la adresa respectivă nu se desfășoară activitate economică propriu-zisă, situație prin care se elimină riscul folosirii unor sedii fictive și garantează existența unei adrese reale, verificabile, la care societatea să poată fi contactată, așa cum se prevede în același **instrument de prezentare și motivare**.

2. Prin obiectul de reglementare, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea prevederilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Semnalăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi.

Totodată, menționăm insuficiența argumentelor prezentate în cadrul instrumentului de motivare și prezentare, care este inconsistent în raport de schimbările preconizate la nivel legislativ.

Totodată, menționăm **lipsa de fundamentare a instrumentului de prezentare și motivare**, cu privire la care Curtea Constituțională a reținut în **Decizia nr. 139/2019** că „În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) **Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe 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**”.

De asemenea, prin aceeași decizie, Curtea Constituțională a statuat că „Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. Accesibilitatea și previzibilitatea legii sunt cerințe ale principiului securității raporturilor juridice, constituind garanții împotriva arbitrarului (...)”.

Subliniem că, potrivit art. 6 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, proiectul de act normativ trebuie să instituie reguli necesare, suficiente și posibile, care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă.

5. Referitor la soluțiile legislative preconizate, în raport de obiectivele urmărite la **art. I pct. 2** din propunere, care vizează modificarea și completarea Legii societăților nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ceea ce privește **fondul și forma reglementării**, semnalăm că opțiunea inițiatorului de a insera aspecte referitoare la forma de exercitare a profesiei de avocat care poate „găzdui/domicilia sedii ale societăților dacă la sediile respective nu se desfășoară activități economice¹” în cuprinsul Legii nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă o chestiune de apreciere asupra căreia nu ne pronunțăm, însă ne **exprimăm rezerva** în ceea ce privește integrarea tematică a acestor aspecte în actul normativ de bază, care, la **art. 17 alin. (1)** prevede că „la autentificarea **actului constitutiv** în cazurile prevăzute la art. 5 sau, după caz, la darea de dată certă a acestuia se va prezenta dovada

¹ Art. 17² nou introdus în propunere.

eliberată de oficiul registrului comerțului privind disponibilitatea și rezervarea firmei”, iar la **alin. (2)** se dispune că „Notarul public va refuza autentificarea **actului constitutiv** sau, după caz, persoana care dă dată certă va refuza operațiunile solicitate, dacă din documentația prezentată rezultă că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute la alin. (1)”.

Astfel, *pe de o parte*, **art. 17¹ și 17²** preconizate a fi introduse după art. 17 din actul normativ de bază, ar urma să facă parte din Capitolul I al Titlului II, capitol intitulat „**Actul constitutiv al societății**”, prin urmare, acest capitol nu se referă la sediul societății, despre care se vorbește la art. 17².

Pe de altă parte, subliniem că, prin modul de redactare, respectiv „Forma de exercitare a profesiei de avocat *poate găzdui/domicilia sedii ale societăților (...)*”, norma este deficitară din punct de vedere al clarității și predictibilității, întrucât prin utilizarea verbului „a găzdui” nu se asigură normei un caracter normativ și juridic, aspect interzis de normele de tehnică legislativă, iar în ceea ce privește „domiciliul”, semnalăm că acesta este locul unde **o persoană fizică** își declară locuința principală, fiind un atribut de identificare esențial pentru exercitarea drepturilor și libertăților civile, potrivit dispozițiilor Legii nr. 287/2009 privind Codului civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare, fiind un atribut al dreptului personal nepatrimonial și este înscris pe actele de identitate.

Privitor la dispozițiile **art. 17¹**, care prevăd că „*Cererile de înregistrare a societăților* pot fi trimise prin mijloace electronice, prin intermediul portalului de servicii on-line al Oficiului Național al Registrului Comerțului”, apreciem că nici aceste dispoziții nu se integrează tematic în Capitolul I al Titlului II din actul normativ de bază, pentru următoarele motive:

a) înregistrarea societății se referă la operațiunile preliminare ale societății, cum ar fi, de exemplu, cea fiscală, care trebuie realizată în scopul înmatriculării societății în Registrul Comerțului, prin depunerea cererilor la ANAF;

b) înmatricularea societății este actul final prin care societatea dobândește personalitate juridică, adică are drepturi și obligații proprii, din momentul înmatriculării în Registrul Comerțului.

Prin urmare, semnalăm că terminologia utilizată de Legea nr. 31/1990, republicată cu modificările și completările ulterioare, se referă la **înmatricularea societății**, aspecte prevăzute deja în actul normativ de bază la **Capitolul III** din cadrul **Titlului II**, privitor la „**Înmatricularea societății**”.

6. La **art. I pct. 3**, în ceea ce privește textul **art. 130¹ alin. (1)**, preconizat a fi introdus după art. 130 din Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede faptul că „Hotărârile adunării generale a acționarilor societăților pe acțiuni care au realizat o cifră de afaceri anuală mai mare de 400.000 lei vor fi consemnate în formă scrisă și vor fi legalizate de notarul public, sau atestate de avocat, potrivit legii”, semnalăm că **toate** hotărârile adunării generale ale asociațiilor/acționarilor sunt consemnate în formă scrisă; prin urmare, norma este redundantă.

La **art. 130¹ alin. (2)**, precizăm că norma este lipsită de stabilitate juridică și este de natură să aducă atingere calității legii ca o cerință impusă de dispozițiile **art. 1 alin. (5) din Constituție**, care consacră principiul legalității, fiind și prea generală².

Totodată, semnalăm că prin proiect le sunt impuse avocaților și notarilor publici obligațiile de a verifica identitatea participanților, legalitatea convocării, existența cvorumului și conformitatea hotărârii cu dispozițiile legale și cu cele ale actului constitutiv, atribuții care aparțin *de lege lata* **președintelui consiliului de administrație/consiliului de supraveghere, administratorilor și membrilor consiliului de supraveghere**, după caz (a se vedea, cu titlu de exemplu: art. 125¹, art. 141, art. 153¹¹ din Legea nr. 31/1990, republicată, cu modificările și completările ulterioare), fără a se menționa dacă este vorba despre participanții la adunarea generală, cu atât mai mult cu cât la primul alineat al acestui articol se precizează doar că hotărârile adunării generale a acționarilor societăților pe acțiuni care au realizat o cifră de afaceri anuală mai mare de 400.000 lei vor fi consemnate în formă scrisă și vor fi legalizate de notarul public sau atestate de avocat, aspect, oricum, excesiv în raport cu obiectul de activitate al avocaților sau notarilor.

Referitor la **art. 130¹ alin. (3)**, care prevede că „Hotărârile astfel legalizate sau atestate produc efecte față de terți numai de la data înscrierii în registrul comerțului, potrivit legii”, subliniem că, *de lege lata*, hotărârile adunării generale a acționarilor (AGA) se publică în Monitorul Oficial al României, Partea a VII-a, fiind transmise Oficiului Național al Registrului Comerțului (ONRC) pentru a fi menționate în registrul comerțului și ulterior publicate.

De asemenea, menționăm că, pentru transparență, unele societăți publică hotărârile AGA și pe propriul site web.

² „(2) Avocații și notarii publici au obligația să verifice identitatea participanților, legalitatea convocării, existența cvorumului și conformitatea hotărârii cu dispozițiile legale imperative și ale actului constitutiv”.

Prin urmare, apreciem că și textul **alin. (3)** este redundant.

Reținem observația, în mod corespunzător, și pentru **pct. 4** al **art. I**, referitor la **alin. (4) - (6)** ale **art. 195¹**, nou introduse.

7. La **art. II, pct. 2**, la textul **art. 3 alin. (4)** din Legea nr. 51/1995, semnalăm că, în formularea actuală, norma nu prezintă claritate, predictibilitate și accesibilitate, pentru următoarele motive:

a) prin utilizarea expresiei „Forma de exercitare a profesiei de avocat unde a fost stabilit sediul societății are obligația *de a comunica orice corespondență sau acte de procedură ale societății*” nu se înțelege, *pe de o parte*, cui trebuie comunicată corespondența, iar *pe de altă parte*, menționăm că o societate poate deține mai multe categorii de acte, nu doar de procedură, care ar putea fi comunicate;

b) în ceea ce privește sintagma „orice corespondență sau acte de procedură ale societății *primate la sediu* în vederea realizării opozabilității față de terți”, semnalăm că nu este clar dacă este vorba despre corespondența sau actele de procedură primite la sediu sau despre societatea primită la sediul profesional al avocatului, astfel cum se prevede la art. 17² din Legea nr. 31/1990, propus a fi introdus prin prezenta propunere.

*

* *

Față de aspectele mai sus menționate, apreciem că soluțiile legislative preconizate în proiect nu pot fi promovate în forma prezentată.

PRESEDINTE

Florin IORDACHE

București,
Nr. 654/19.09.2025