



149 02.11.2016

**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**

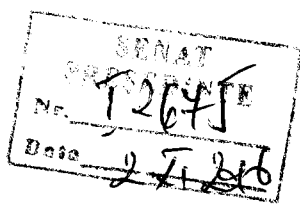
---

*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](mailto:pres@ccr.ro)*

---

**Dosar nr. 2473A/2016**

**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ**  
**10360 02 NOV 2016**  
NR. ....



**Domnului**  
**Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**  
**Președintele Senatului**

149 1015 În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Guvernul României cu privire la neconstituționalitatea unor dispoziții ale Legii privind modificarea și completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 15 noiembrie 2016, ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 29 noiembrie 2016.

Vă asigurăm de deplina noastră considerație.

**Președinte**  
  
**Prof. univ. dr. Valer DORNEANU**



**Guvernul României**

**București**

**Prim-ministru**

Nr. 5/7014/D.C. - 01.11.2016

**DOMNULUI PREȘEDINTE INTERIMAR AL CURȚII  
CONSTITUȚIONALE  
VALER DORNEANU**

În conformitate cu dispozițiile art.15 alin.(1) și alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea Guvernului României în vederea exercitării controlului prealabil de constituționalitate **a unor dispoziții ale Legii privind modificarea și completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat.**

Urmare adoptării în Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a *Legii privind modificarea și completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat*, vă transmitem prezenta sesizare, pentru realizarea, în temeiul art. 15 alin. (1) și (2) din Legea nr. 47/1992<sup>1</sup>, a controlului prealabil de constituționalitate a dispozițiilor art. 35 alin. (1<sup>1</sup>) și art. 46 alin. (4<sup>3</sup>) pentru următoarele considerente:

**I. Dispozițiile art. 35 alin. (1<sup>1</sup>) în forma adoptată au următorul cuprins:**

*„(1<sup>1</sup>) Sunt exceptate de la măsura ridicării de înscrisuri și de la măsura confiscării:*

- a) înscrisurile care conțin comunicări între avocat și clientul său;*
- b) înscrisurile care conțin consemnări efectuate de către avocat cu privire la aspecte referitoare la apărarea unui client.”*

<sup>1</sup> privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările ulterioare.

## 1. Precizări introductive

Dispozițiile complementare se integrează în art. 35 al Legii nr. 51/1995, care tratează garantarea secretului profesional:

*„Art. 35. (1) Pentru asigurarea secretului profesional, actele și lucrările cu caracter profesional aflate asupra avocatului sau în cabinetul său sunt inviolabile. Percheziționarea avocatului, a domiciliului ori a cabinetului său sau ridicarea de înscrisuri și bunuri nu poate fi făcută decât de procuror, în baza unui mandat emis în condițiile legii.*

*(2) Nu vor putea fi ascultate și înregistrate, cu niciun fel de mijloace tehnice, convorbirile telefonice ale avocatului și nici nu va putea fi interceptată și înregistrată corespondența sa cu caracter profesional, decât în condițiile și cu procedura prevăzute de lege.”*

Structura normei, ulterior completării, va acoperi următoarele aspecte:

- Inviolabilitatea actelor și lucrărilor cu caracter profesional, aflate asupra avocatului ori în cabinetul său,
- Percheziționarea sau ridicarea de înscrisuri și bunuri poate fi făcută de către procuror în baza unui mandat emis în condițiile legii,
- Nu pot fi ridicate și confiscate înscrisurile care conțin comunicări între avocat și clientul său, respectiv înscrisurile care conțin consemnări efectuate cu privire la aspecte referitoare la apărarea unui client.

Ca apreciere generală, textele propuse instituie interdicția de a ridica înscrisuri sau alte suporturi aflate în posesia avocaților, chiar și în situațiile în care aceștia sunt suspectați de comiterea unei infracțiuni. Astfel, strângerea mijloacelor de probă și tragerea la răspundere penală a avocaților ar fi mult îngreunată, în condițiile în care, în majoritatea situațiilor, instanța nu ar putea cunoaște că în posesia avocatului se află un bun supus confiscării dacă acesta nu a fost ridicat sau sechestrat în cursul urmăririi penale, așa încât devine lipsită de substanță aplicarea măsurii de siguranță a confiscării.

## 2. Critica de neconstituționalitate

Sub aspectul **art.1 alin. (5) din Constituție**<sup>2</sup>, care consacră principiul legalității și care impune obligația ca normele adoptate să fie precise, clare și

---

<sup>2</sup> (5) În România, respectarea Constituției, a supremației sale și a legilor este obligatorie.

previzibile, subliniem că alin. (1<sup>1</sup>) prevede scopul exceptării **pentru ridicarea de înscrisuri și pentru măsura confiscării**.

Ridicarea de obiecte și înscrisuri este legată de aptitudinea de a servi ca mijloc de probă în procesul penal, iar în raport de natura înscrisurilor vizate (pentru exceptare) - nu se relevă incidența normelor privind măsura confiscării speciale, față de ipotezele art. 112 din Codul penal.

Condițiile calitative ale actului normativ presupun că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat, iar suplețea redactării legilor nu trebuie să afecteze, însă, previzibilitatea legii.

Potrivit **art. 16** alin. (1) **din Constituție**, cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, iar potrivit **alin.(2)**, nimeni nu este mai presus de lege.

În măsura în care anumite subiecte de drept sunt excluse, prin efectul unei dispoziții legale adoptate în considerarea lor și aplicabile numai în ceea ce le privește, dispozițiile legale în cauză nesocotesc principiul constituțional potrivit căruia „nimeni nu este mai presus de lege” (Decizia nr. 536/2016 din 6 iulie 2016<sup>3</sup>).

Apreciem că introducerea unor asemenea prevederi speciale este de natură a încălca principiul egalității în fața legii, în condițiile în care se creează o reglementare specială în materia luării măsurilor asigurătorii și a ridicării de documente.

După cum se cunoaște, dispozițiile Codului penal și ale Codului de procedură penală reglementează condițiile de luare a măsurilor asigurătorii, ale ridicării de obiecte și înscrisuri, inclusiv a celor care au un caracter secret sau confidențial (art. 169 - art. 171, art. 249 - 256 din Codul de procedură penală), precum și ale confiscării (art. 112 - 112<sup>1</sup> din Codul penal), dispoziții aplicabile în prezent și avocaților.

Or, față de dispozițiile legale amintite, **apare drept excesivă reglementarea exceptării de la aplicarea dispozițiilor privind ridicarea de înscrisuri care ar putea dovedi săvârșirea unei infracțiuni ori confiscare.**

---

<sup>3</sup> referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali, publicată în Monitorul Oficial nr. 730 din 21 septembrie 2016.

Considerentele invocate mai sus sunt corelate cu jurisprudența anterioară a Curții Constituționale<sup>4</sup>, prin care a statuat că „*principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice*” (Decizia nr. 1/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994). Totodată, Curtea a reținut și că, pentru a exista o încălcare a principiului egalității, trebuie ca între persoanele cărora li se aplică același regim juridic să existe diferențe nejustificate obiectiv și rezonabil (Decizia nr. 127/2016, publicată în Monitorul Oficial, nr. 433 din 9 iunie 2016).

Exceptarea generală de la ridicarea de înscrisuri, conform ipotezei descrise mai sus, este de natură să încalce principiul constituțional al egalității persoanelor aflate în situații juridice similare.

Art. 35 al legii dă expresie dreptului la respectarea vieții private și de familie, în înțelesul **art.8 din Convenția europeană a drepturilor omului**, dar nu are o natură absolută. Ingerința în exercitarea acestui drept este justificată de Convenție în măsura în care aceasta este prevăzută de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, **apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale**, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Exigențele principiului egalității rezultă din analiza jurisprudenței anterioare a instanței de contencios constituțional – a se vedea, spre exemplu, deciziile Curții Constituționale nr. 1/2012, nr. 494/2012, nr. 1/2014.

<sup>5</sup> Cu privire la limitările ce pot fi aplicate activității avocaților, a se vedea, **Versini-Campinchi și Crasnianski c. Franța**, nr. 49176/11, 16 iunie 2016:

„78. După reamintirea acestor fapte, Curtea a făcut observația că dreptul francez enunță foarte clar că respectarea dreptului la apărare guvernează confidențialitatea conversațiilor telefonice dintre un avocat și clientul său și în consecință constituie un obstacol în calea transcrierii unor astfel de conversații, chiar și atunci când acestea au fost surprinse cu ocazia unei măsuri de anchetă obișnuite. El admite această regulă cu o singură excepție: transcrierea este posibilă dacă se stabilește că conținutul unei conversații surprinse în acest fel este de natură să ducă la prezumpția participării avocatului însuși al fapte care constituie o infracțiune (paragraful 27 de mai sus). În plus, articolul 100-5 din codul de procedură penală stabilește acum în mod expres că sub pedeapsa nulității, corespondențele cu un avocat legate de exercitarea dreptului la apărare nu pot fi transcrise (paragraful 28 de mai sus).

79. Conform Curții, această abordare este compatibilă cu jurisprudența mai sus amintită pentru faptul că trebuie să rețină că, în mod excepțional, secretul profesional al avocaților, care se bazează pe dreptul la apărare al clientului, nu constituie un obstacol în calea transcrierii unui schimb dintre un avocat și clientul

În acest sens, excepția apare drept una generală, fără a distinge în raport de situația în care persoana care beneficiază de serviciile unui avocat poate fi subiect pasiv al unei infracțiuni săvârșite de acesta, iar scopul pentru care este instituită protecția (confidențialitatea raporturilor avocat-client) nu mai subzistă.

## **II. Cu privire la introducerea unui nou alineat, alin.(4<sup>3</sup>), în cuprinsul art. 46, cu următorul cuprins:**

*„(4<sup>3</sup>) Nu constituie infracțiune fapta avocatului de nedenunțare a unor infracțiuni despre care ia la cunoștință în exercitarea profesiei, cu excepție următoarelor infracțiuni:*

*1. omor, ucidere din culpă sau altă infracțiune care a avut ca urmare moartea unei persoane;*

*2. genocid, infracțiuni contra umanității sau infracțiuni de război contra persoanelor;*

*3. cele prevăzute de art. 32-38 din Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului, cu modificările și completările ulterioare.*

*În toate cazurile, este exonerată de răspundere avocatul care previne săvârșirea infracțiunii sau consecințele acesteia în alt mod decât denunțarea făptuitorului.”*

**1. Completarea art. 46 cu alin. (4<sup>3</sup>) lasă nepedepsită conduita avocatului în cvasi-totalitatea situațiilor în care acesta are cunoștință despre săvârșirea unor infracțiuni intenționate (planificate).**

Având în vedere că în Codul penal este prevăzută și sancționată infracțiunea de nedenunțare, precum și cauzele exoneratoare de răspundere, introducerea unor dispoziții speciale pentru avocați în privința denunțării infracțiunilor de care iau cunoștință în exercitarea profesiei nu se justifică, reglementarea actuală fiind suficient de clară și cuprinzătoare.

---

*său în cadrul interceptării obișnuite a liniei celui de-al doilea dacă conținutul acestui schimb este de natură să ducă la prezumpția participării avocatului însuși la o infracțiune și în măsura în care această transcriere nu afectează drepturile la apărare ale clientului. Cu alte cuvinte, Curtea admite că fiind enunțată atât de restrictiv, această excepție de la principiul confidențialității de schimburilor dintre avocat și clientul său conține o garanție adecvată și suficientă împotriva abuzurilor.*

*80. Curtea reiterează că ceea ce este important în primul rând în acest context este ca dreptul la apărare al clientului să nu fie afectat, adică declarațiile transcrise în acest fel să nu fie utilizate împotriva acestuia în procedura la care este supus.”*

Modificarea adoptată creează un regim mai favorabil și față de un terț care a luat la cunoștință despre săvârșirea anumitor infracțiuni, pentru care legea i-a stabilit obligația de a le denunța, sub sancțiunea unei pedepse de natură penală – art. 266 Cod penal<sup>6</sup>, respectiv 410 din Codul penal<sup>7</sup>.

După cum se poate observa, fapta oricărei persoane care, luând cunoștință de comiterea unei fapte prevăzute de legea penală contra vieții sau care a avut ca urmare moartea unei persoane, nu înștiințează de îndată autoritățile se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 2 ani sau cu amendă, **or în cazul avocatului propunerea privește numai nedenunțarea unor anumite infracțiuni** (fără a include, spre exemplu, nedenunțarea infracțiunii de ucidere la cererea victimei – art. 190 Cod penal ori infracțiunea de determinare sau înlesnire a sinuciderii – art. 191 Cod penal).

**De asemenea, fapta oricărei persoane care, luând cunoștință despre pregătirea sau comiterea vreuneia dintre infracțiunile contra securității naționale, nu înștiințează de îndată autoritățile se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani, or în cazul avocatului acesta nu răspunde.**

Redactarea, la rândul său, în termeni diferiți de cei utilizați în legea generală aplicabilă materiei nedenunțării unor infracțiuni considerăm că nu răspunde obiectivului de calitate a legii, conform art. 1 alin. (5) din Constituție.

**2.** După cum se poate observa, prin modificarea propusă nu sunt respectate exigențele principiului egalității, așa cum rezultă acesta din **art.16 din**

---

<sup>6</sup> Art. 266. **Nedenunțarea**

(1) Fapta persoanei care, luând cunoștință de comiterea unei fapte prevăzute de legea penală contra vieții sau care a avut ca urmare moartea unei persoane, nu înștiințează de îndată autoritățile se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 2 ani sau cu amendă.

(2) Nedenunțarea săvârșită de un membru de familie nu se pedepsește.

(3) Nu se pedepsește persoana care, înainte de punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva unei persoane pentru săvârșirea faptei nedenunțate, încunoștințează autoritățile competente despre aceasta sau care, chiar după punerea în mișcare a acțiunii penale, a înlesnit tragerea la răspundere penală a autorului sau a participanților.

<sup>7</sup> Art. 410. **Nedenunțarea unor infracțiuni contra securității naționale**

(1) Fapta persoanei care, luând cunoștință despre pregătirea sau comiterea vreuneia dintre infracțiunile prevăzute în art. 394 - 397, art. 399 - 403 și art. 406 – 409 [**Infracțiuni contra securității naționale, n.n.**], nu înștiințează de îndată autoritățile se pedepsește cu închisoarea de la 2 la 7 ani.

(2) Nedenunțarea săvârșită de un membru de familie nu se pedepsește.

(3) Nu se pedepsește persoana care, înainte de punerea în mișcare a acțiunii penale împotriva unei persoane pentru săvârșirea faptei nedenunțate, încunoștințează autoritățile competente despre aceasta sau care, chiar după punerea în mișcare a acțiunii penale, a înlesnit tragerea la răspundere penală a autorului și a participanților.

**Constituție** (a se vedea și deciziile Curții Constituționale nr. 1/2012, nr. 494/2012, nr. 1/2014).

Noua opțiune a legiuitorului este conjuncturală, nu ia în considerare un interes social real și vine în contradicție cu valorile sociale ocrotite prin lege.

Astfel, statul de drept presupune, pe de o parte, capacitatea acestuia de a asigura cetățenilor servicii publice de calitate și de a crea premisele pentru încrederea cetățenilor în instituțiile și autoritățile publice. Aceasta presupune obligația statului de a impune standarde etice și profesionale în special celor chemați să îndeplinească activități ori servicii de interes public și, cu atât mai mult celor care îndeplinesc acte de autoritate publică, adică pentru acei agenți publici sau privați care sunt investiți și au abilitatea de a invoca autoritatea statului în îndeplinirea anumitor acte sau sarcini. Statul este dator să creeze toate premisele – iar cadrul legislativ este una dintre ele - pentru îndeplinirea funcțiilor statului de către profesioniști care îndeplinesc criterii profesionale și de probitate morală.

Din această perspectivă, o astfel de prevedere care ar permite avocatului să nu denunțe infracțiuni reprezintă, în opinia noastră, o încălcare directă a **art. 54 alin.(2) din Constituție**, potrivit căruia „(2) *Cetățenii cărora le sunt încredințate funcții publice, [...], răspund de îndeplinirea cu credință a obligațiilor ce le revin.*”, dar și, totodată, o negare a obligațiilor pe care un stat de drept le are față de cetățenii săi, adică o **încălcare a prevederilor art.1 alin.(3) din Constituție**.

Din aceeași perspectivă a art.1 alin.(3) din Legea fundamentală, menționăm și obligația statului de drept de a se asigura că însăși legea este una corectă, echitabilă, că nu este ea însăși abuzivă sau lipsită de rezonabilitate, că nu cuprinde măsuri nerezonabile și nejustificate, că nu favorizează gratuit și injust, prin înlăturarea unor forme de răspundere, unele categorii profesionale în dauna interesului public pe care acestea ar trebui să-l satisfacă [a se vedea art. 2 din Legea nr. 51/1995] și în dauna calității actului sau serviciului public pe care statul îl oferă prin intermediul acelor profesioniști.

**3.** Notăm că, modificarea propusă este în totală contradicție și cu standardul de probitate al profesiei de avocat [avem în vedere, dispozițiile art. 2 alin.(2) din Legea nr. 51/1995], potrivit căruia *avocatul promovează și apără drepturile, libertățile și interesele legitime ale omului.*

Or, prin conținutul său normativ, modificarea legislativă în discuție nu este justificată de o nevoie socială reală, și vine în contradicție cu regimul juridic aplicabil celorlalți subiecți de drept.

Potrivit **art. 16 alin. (1) din Constituție**, cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, iar potrivit alin. (2) nimeni nu este mai presus de lege. Cu privire la principiul general al egalității Curtea Constituțională a statuat că *„principiul egalității în fața legii presupune instituirea unui tratament egal pentru situații care, în funcție de scopul urmărit, nu sunt diferite. De aceea el nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune soluții diferite pentru situații diferite. În consecință, un tratament diferit nu poate fi doar expresia aprecierii exclusive a legiuitorului, ci trebuie să se justifice rațional, în respectul principiului egalității cetățenilor în fața legii și a autorităților publice”* (Decizia nr. 1/1994, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 16 martie 1994). Totodată, Curtea a reținut și că, pentru a exista o încălcare a principiului egalității, trebuie ca între persoanele cărora li se aplică același regim juridic să existe diferențe nejustificate obiectiv și rezonabil (Decizia nr. 127/2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 433 din 9 iunie 2016).

Pe cale de consecință, observând jurisprudența anterioară a Curții Constituționale, apreciem că modificarea dispozițiilor legale, prin introducerea **alin. (4<sup>3</sup>) în cuprinsul art. 46, încalcă principiul egalității în drepturi al cetățenilor, fiind creat în mod nejustificat un regim special, discriminatoriu pentru avocați.**

**4.** În ceea ce privește posibilitatea ca Parlamentul să excepteze anumite categorii de persoane de la răspunderea penală, Curtea Constituțională, sesizată cu o excepție de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253<sup>1</sup> din Codul penal<sup>8</sup>, a decis că excepția este întemeiată. Astfel, în decizia amintită Curtea apreciază, printre altele, faptul că, *dacă asemenea fapte nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, ar conduce la încălcarea valorilor fundamentale, ocrotite de Codul penal, valori de rang constituțional, precum statul de drept, democrația, respectarea Constituției și a legilor, care sunt*

<sup>8</sup> Decizia nr. 2/2014 cu privire la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. I pct. 5 și art. II pct. 3 din Legea pentru modificarea și completarea unor acte normative și a articolului unic din Legea pentru modificarea art. 253<sup>1</sup> din Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 71 din 29 ianuarie 2014.

*consacrate prin art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală printre valorile supreme.*

Opinăm că, *mutatis mutandis*, considerentele din Decizia nr. 2/2014 ar putea fi aplicabile și în ceea ce privește modificările aduse<sup>9</sup> *Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat*, modificări prin care se instituie un regim derogator de la reglementările de drept comun în materie penală și procesual penală pentru avocați.

Față de considerentele mai sus expuse, înaintăm prezenta **sesizare, în vederea exercitării controlului de constituționalitate a art. 35 alin. (1<sup>1</sup>) și art. 46 alin. (4<sup>3</sup>), în raport cu criticile de neconstituționalitate formulate.**

Cu stimă,

**Prim-ministru,**

**DACIAN JULIEN CIOLOȘ**



---

<sup>9</sup> Prin dispozițiile art. I pct. 14 și 19 ale *Legii privind modificarea și completarea Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat*– prin care s-au introdus un alineat nou, alin. (1<sup>1</sup>), la art. 35 și, respectiv, alin. (4<sup>3</sup>), la art. 46.