

Către: UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN ROMÂNIA (în continuare „UNBR”)
Adresa: Palatul de Justiție, Splaiul Independenței nr. 5, Sector 5, Cod 050091, București
Email: unbr@unbr.ro
În atenția: Președintelui UNBR, Vicepreședinților UNBR și Membrilor Consiliului UNBR
Ref: Scrisoare referitoare la propunerea legislativă privind serviciile profesionale efectuate de avocat în format electronic (înregistrată la Senat sub nr. B47/2023)

Stimate Doamne, Stimați Domni,

Vă adresăm această scrisoare în legătură cu propunerea legislativă privind serviciile profesionale efectuate de avocat în format electronic, înregistrată la Senat în data de 6 februarie 2023 sub nr. B47/2023 (denumită în continuare „**Proiectul de lege**”).

Digitalizarea profesiei de avocat s-a realizat și continuă să se realizeze în mod firesc, în cadrul normativ deja asigurat de legislația existentă – internă și comunitară (e.g. Regulamentul eIDAS¹, Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, OUG nr. 38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice). Orice reglementare specială în această materie, în măsura în care ar fi necesară, trebuie realizată astfel încât (i) să asigure respectarea principiilor exercitării profesiei de avocat: secretul profesional, autonomia, libertatea și independența profesiei, (ii) să nu restrângă drepturile pe care avocații le au deja în baza legislației existente, și bineînțeles (iii) să respecte Constituția României. Digitalizarea profesiei de avocat nu trebuie să aibă ca rezultat renunțarea la aceste principii și compromiterea relației avocat – client. Climatul de securitate și siguranță în folosirea tehnologiei informațiilor și a comunicațiilor electronice poate fi obținut și în alte forme decât prin centralizare și control.

Așa cum vom arăta în continuare, Proiectul de lege propune o reglementare superfluă, imprecisă terminologic, lipsită de previzibilitate, și esențialmente neconstituțională. Este o situație alarmantă care reclamă o poziție oficială a UNBR – în primul rând pentru a preveni adoptarea Proiectului de lege în forma actuală, și apoi efectuarea demersurilor corespunzătoare pentru a permite o consultare serioasă în interiorul profesiei.

1. Proiectul de lege aduce atingere secretului profesional, confidențialității și privilegiului avocat-client

Asigurarea secretului profesional reprezintă unul din fundamentele profesiei de avocat. În același timp, asigurarea secretului profesional reprezintă una din garanțiile fundamentale ale respectării unor drepturi fundamentale ale omului (accesul liber la justiție – art. 21 din Constituția României, dreptul la libertatea individuală – art. 23 din Constituție, dreptul la apărare – art. 24 din Constituție, secretul corespondenței – art. 28 din Constituție, pentru a ne limita doar la cele unde legătura cu secretul profesional este evidentă și indisolubilă).

Art. 34 din Legea nr. 51/ 1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat consacră acest drept și obligație esențială a profesiei de avocat. Limitările aduse secretului profesional, prevăzute în art. 34 și în art. 45 din Legea nr. 51/1995, precum și cele incluse în câteva legi speciale (cum ar fi cazul unor operațiuni transfrontaliere din perspectiva încălcării legislației fiscale, indiciile privind spălarea banilor) sunt de strictă interpretare.

¹ Regulamentul (UE) nr. 910/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 iulie 2014 privind identificarea electronică și serviciile de încredere pentru tranzacțiile electronice pe piața internă și de abrogare a Directivei 1999/93/CE

Proiectul de lege creează premisele subminării secretului profesional, până la aducerea lui în derizoriu. Acest rezultat este obținut prin acordarea de către UNBR unor autorități și instituții publice, unele chiar din sfera serviciilor secrete de informații ale statului, a accesului la **întreaga** bază de date electronice a avocatului, generată în relația sa profesională cu clienții săi. Dreptul UNBR de a acorda accesul acestor autorități este discreționar, fără niciun control din partea avocaților. Este prea puțin relevant din perspectiva protecției secretului profesional și a drepturilor fundamentale menționate mai sus că accesul autorităților este obținut în cadrul unui proces de autorizare sau certificare electronică reglementat prin Proiectul de lege, pentru scopurile protejării unor date și informații secrete, de interes pentru Statul român (informații la care avocatul, teoretic, ar putea avea acces dacă interacționează electronic cu anumite baze publice de date).

Din perspectiva mijloacelor folosite, există un dezechilibru major între nevoia de apărare a informațiilor secrete de interes public și nevoie de apărare a unor drepturi fundamentale ale cetățenilor și a secretului profesional. În sensul celor afirmate, menționez doar cu titlul de exemplu articolele art. 2 alin. (1) lit. b), art. 5 alin. (2), art. 5 (6) lit. b), art. 6 alin. (7), art. 8 alin. (3), art. 14 și art. 15 din Proiectul de lege, indiferent dacă le interpretăm separat sau coroborat. Pe de altă parte, Proiectul de lege nu conține niciun text care să prevină și să sancționeze producerea rezultatului de mai sus.

Chiar dacă autoritățile și instituțiile publice respective au obligația legală (cel puțin la acest moment) de a nu folosi și de a nu obține controlul asupra acestor date din relația avocatului cu clienții săi, exceptând cazurile limitativ prevăzute de lege, răul este produs în percepția publică de vreme ce autoritatea are posibilitatea tehnică și legală de a lua la cunoștință aceste informații. Conform legii, autoritatea nu ar putea cere avocatului acces la aceste informații decât dacă există suspiciuni rezonabile că legea a fost încălcată sau există un risc iminent de încălcare a ei. Prin Proiectul de lege, autoritatea poate capătă, în mod legal, acces cu titlu întâmplător, la toate informațiile confidențiale ale avocatului. Încrederea clienților în capacitatea avocaților lor de a prezerva secretul asupra informațiilor încredințate este astfel subminată *de plano* prin mecanismele promovate de Proiectul de lege.

Ceea ce poate conduce la un rezultat aberant, care contravine scopului profesat de inițiatorii Proiectului de lege: pentru a păstra/ reconstrui încrederea, avocații vor trebui să evite contactul cu clienții prin mijloace de comunicare electronice.

De asemenea, **avocatul**, în calitatea sa de apărător al drepturilor cetățeanului, **nu poate să ajungă să depindă fundamental în exercitarea profesiei de servicii secrete sau organe cu atribuții în domeniul culegerii informațiilor ale statului român**. Acest lucru contravine în mod vădit dispozițiilor art. 35 alin. (1) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, care stabilesc în mod expres: contactul dintre avocat și clientul său nu poate fi stânjenit sau controlat, direct sau indirect, de niciun organ al statului. O astfel de prevedere asigură respectarea secretului profesional și protecția confidențialității ce caracterizează relația dintre avocat și clienții săi. Interferența terților în comunicațiile purtate între avocat și clienții săi, cu atât mai mult a organelor statului, constituie o ingerință gravă în exercitarea profesiei de avocat, dar și în exercitarea dreptului constituțional la apărare.

Chiar dacă s-ar crea o platformă electronică la dispoziția avocaților, întreprindere pentru care nu este nicidecum necesară o reglementare de rangul legii, securitatea cibernetică se poate asigura de societăți private specializate, alese prin licitații publice transparente. Îndeplinirea funcției de asigurare a securității cibernetice de către STS, SRI sau orice alt serviciu secret sau instituție a statului pentru informații care privesc activitatea desfășurată de avocați în raporturile cu clienții sau în organizarea profesiei **reprezintă momentul în care secretul profesional al avocatului nu mai poate fi considerat în siguranță**.

Este de asemenea important să recunoaștem că nu există un sistem perfect de securitate cibernetică (nici chiar unul realizat de serviciile secrete), iar **platformele publice centralizate (cum ar fi platforma contemplată de Proiectul de lege) prezintă o atracție mai mare pentru hackeri și alți infractori cibernetici decât platformele descentralizate pe care își desfășoară activitatea în mod uzual avocații**.

Așadar, *ab initio*, implicarea oricărei autorități publice, inclusiv SRI / STS, față de exercitarea în orice mod a profesiei de avocat nu trebuie să existe.

Cimentarea și explicarea pe larg a acestor principii a fost realizată și prin deciziile CJUE: C-515/17 P *Uniwersytet Wrocławski v REA* și C-561/17 P *idem*, C-110/21 P *Universität Bremen v REA*, C-694/20 *Orde van Vlaamse Baliesseși și alții etc.*, dar și deciziile CEDO: Hot. din 6 decembrie 2012, *Michaud v. Franța*; Hot. din 9 aprilie 2019, *Altay v. Turcia* și altele.

2. Proiectul de lege afectează independența profesiei de avocat și restrânge libertatea activității profesionale a avocaților

Condițiile și obligațiile impuse de Proiectul de lege sunt de natură să afecteze independența profesiei și să restrângă libertatea activității profesionale a avocaților. Definirea imprecisă a actelor și a procedurilor ce trebuie încheiate prin intermediul platformei E-UNBR, pentru care avocatul este obligat să se autorizeze, reglementarea în mod generic a faptelor ce constituie infracțiuni, reglementarea lacunară a activității ADR și a atribuțiilor ce îi revin sunt doar câteva exemple de reglementare neclară, imprevizibilă, netransparentă, a cărei interpretare și aplicare lasă loc arbitrariului. Din această perspectivă, Proiectul de lege este afectat de vicii serioase de neconstituționalitate, fiind încălcate în mod flagrant principiile predictibilității legii și securității juridice garantate la nivel constituțional.

Necesitatea parcurgerii unei proceduri de autorizare prin intermediul platformei implică, pe lângă costuri suplimentare și resurse suplimentare de timp, aspecte care îi pot pune pe avocați în imposibilitatea de a presta servicii esențiale. Mai mult decât atât, Proiectul de lege impune condiționări nu numai în sarcina avocaților în ceea ce privește actele întocmite de către aceștia din urmă în format electronic, ci și în sarcina celorlalte părți (i.e., clienții avocatului), fapt ce contribuie la îngreunarea și împiedicarea eficientizării transmisei electronice a actelor întocmite între avocat și client. În acest sens, prevederile art. 2 alin. (1) lit. c) condiționează ca actele întocmite în format electronic să fie semnate cu semnătura electronică avansată a avocatului și, după caz, a părților, fiind stabilite astfel două obligații cumulative în sarcina unor subiecți diferiți. Or, această prevedere este contrară oricărui demers ce vizează eficientizarea comunicărilor electronice dintre avocat și client.

În plus, **condiționarea încheierii actelor întocmite în format electronic de semnarea acestora de către părți cu semnătură electronică avansată îngrădește dreptul fundamental la apărare al justițiabililor**, întrucât aceștia nu vor putea beneficia de asistență juridică de la distanță decât dacă beneficiază în prealabil de o semnătură electronică avansată. Potrivit art. 53 din legea fundamentală, restrângerea drepturilor se poate face numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru motivele prevăzute expres în Constituție, precum apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor, desfășurarea instrucției penale, prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav. Or, Proiectul de lege nu motivează în niciun fel o astfel de restrângere a drepturilor fundamentale.

Din această perspectivă, cazuri precum cele în care clienții nu dețin semnătură electronică sau cele în care urgența situației clientului necesită ca serviciile de asistență să fie prestate telefonic sau prin email sau prin alte mijloace IT vor fi incompatibile cu parcurgerea pașilor impuși de Proiectul de lege și pot genera astfel situații în care justițiabilii nu ar mai putea beneficia de asistență juridică de la distanță în lipsa unei semnături electronice avansate iar avocații ar fi îngrădiți din libertatea de a-și exercita profesia. Mai sunt și cazurile de asistare a unor clienți străini sau de colaborare cu avocați din alte jurisdicții, pentru care mijloacele prevăzute de Proiectul de lege sunt improprii. Într-un astfel de caz ar fi afectate orice garanții impuse prin legea și statutul profesiei de avocat cu privire la autonomie și libertate, principii care ar trebui să fundamenteze activitatea avocaților.

Includerea unei noi proceduri de avizare a avocaților pentru a putea exercita profesia în format electronic impune un control suplimentar și nenecesar al UNBR asupra activității avocatului. O

astfel de procedură încalcă libertatea profesiei de avocat, principiu care implică dreptul avocatului de a-și asista și reprezenta clienții în maniera cea mai utilă și eficientă pentru aceștia din urmă. Instituirea unei astfel de proceduri reprezintă o ingerință gravă în libertatea și autonomia exercitării profesiei de avocat, întrucât avocatul va fi nevoit să încheie actele specifice exercitării profesiei în format electronic exclusiv prin intermediul platformei E-UNBR, fiindu-i știrbită posibilitatea de a alege el însuși mijloacele electronice pe care le consideră apte în acest sens. Din această perspectivă, Proiectul de lege aduce atingere gravă dispozițiilor art. 53 din legea fundamentală, atât timp cât restrângerea drepturilor nu este justificată și proporțională.

În plus, prin instituirea unei asemenea proceduri de avizare pentru activitățile electronice, se ajunge ca îndeplinirea tuturor condițiilor impuse de Legea nr. 51/1995, precum admiterea și înscrierea în barou sau plata tuturor taxelor, impozitelor și contribuțiilor, să nu fie suficiente pentru exercitarea liberă a profesiei.

De asemenea, implicarea Autorității pentru Digitalizarea României (în continuare „ADR”) în procesul de avizare a avocaților afectează în mod vădit autonomia profesiei și are potențialul de a reprezenta un mijloc de influență politică în activitatea avocaților. Aceeași discuție este aplicabilă și în cazul unei eventuale posibilități a ADR de a decide și impune închiderea / dezinstalarea unor funcționalități online utilizate de avocați în cadrul desfășurării activității.

Instrumentele online descrise în proiectul de lege - care de altfel nu epuizează mijloacele disponibile în raport cu tehnologia contemporană - **ar trebui să reprezinte o facilitate la care avocații să poată apela în mod voluntar, iar nu obligatoriu** (astfel cum acum art. 2 din Proiectul de lege impune), pentru a-și eficientiza munca și pentru a asigura clienților accesul la servicii juridice de calitate și sigure inclusiv în format electronic. Totuși, din modul neclar în care sunt redactate dispozițiile acestui proiect, precum și din incertitudinea cu privire la conținutul necunoscut al actelor normative subsecvente ce ar urma să fie adoptate, rezultă temerea rezonabilă că proiectul de lege se poate transforma într-un real instrument de îngrădire și control al relațiilor avocat – client.

Supra-reglementarea și autorizarea desfășurării activității profesionale în format electronic conduce mai degrabă la o **anti-digitalizare** și la obținerea efectului opus celui urmărit; în loc ca activitatea avocatului să fie ușurată, aceasta va fi restricționată și îngreunată fără să existe niciun temei faptic sau juridic care să justifice acest lucru.

Pericolul imixtiunii guvernamentale în activitatea avocaților din România rezultă cu claritate și din prevederile ce fac trimitere la aptitudinea portalului E-UNBR de a se interconecta la sau de a migra în Cloud-ul privat guvernamental reglementat de Ordonanța de urgență nr. 89/2022 privind înființarea, administrarea și dezvoltarea infrastructurilor și serviciilor informatice de tip cloud utilizate de autoritățile și instituțiile publice (e.g. art. 8 și 18 din Proiectul de lege).

Nu este clar în ce măsură va opera această interconectare, iar Proiectul de lege nu instituie garanții care să asigure faptul că autoritățile și instituțiile publice nu vor avea acces la documentele și operațiunile înregistrate în portalul E-UNBR sau în arhivele electronice aferente acestuia. Într-un astfel de scenariu, avocații nu vor mai putea garanta clienților îndeplinirea obligației de păstrare a confidențialității, iar secretul profesional, cu valoare de ordine publică, va fi pus în pericol. Nu în ultimul rând, avocații ar putea fi puși în situația în care nu ar mai avea control deplin asupra propriilor acte și informații, fiind astfel încălcate o serie întreagă de principii esențiale, precum principiul libertății, principiul independenței și principiul autonomiei exercitării profesiei de avocat, cât și integritatea profesiei de avocat, raportat la dispozițiile din Legea nr. 51/1995 și Statutul profesiei de avocat.

Problematică sunt și prevederile care privesc schimbul și stocarea datelor, a actelor și procedurilor realizate de avocați în format electronic în cadrul portalului E-UNBR, întrucât, Proiectul de lege nu asigură, prin expunerea detaliată, a măsurilor tehnice și de securitate pe care UNBR le implementează în vederea asigurării unui grad ridicat de securitate și confidențialitate a informațiilor stocate, faptul că această stocare se va realiza cu respectarea prevederilor legale în materie (e.g., dispozițiile GDPR). În plus, din perspectiva reglementărilor din domeniul protecției datelor cu caracter personal, nu este stabilită calitatea entităților (i.e., avocat , U.N.B.R. și

chiar și STS/SRI) implicate în prelucrare (i.e., colectare date, prelucrare date, acces date), astfel că în eventualitatea unui incident de securitate/breșă de securitate prin care sunt compromise datele avocaților, dar și ale clienților acestora din urmă, răspunderea va fi a avocaților, în calitate de operatori și aceștia nu vor putea antrena răspunderea STS/SRI (în calitate de împuterniciți).

Mai mult decât atât, Proiectul de lege face referire și la arhiva electronică profesională înființată de U.N.B.R., cât și la propria arhivă electronică profesională a avocatului, pentru care U.N.B.R. emite un aviz tehnic. Faptul că textul de lege nu menționează cine poate avea acces la datele din aceste arhive și ce documente concrete vor conține acestea, sunt de natură să pună la îndoială respectarea principiului inviolabilității actelor și lucrărilor cu caracter profesional ale avocatului. Mai mult decât atât, U.N.B.R. își arogă competențe tehnice în vederea creării arhivei electronice proprii a avocatului, prin emiterea unui aviz.

Ca atare, este de remarcat că Proiectul de lege conține, în forma actuală, reale amenințări pentru principiile care definesc statutul profesional al avocatului și care garantează activitatea sa profesională. Proiectul de lege nu are în vedere niciun fel de măsuri care să asigure respectarea acestor principii și faptul că prin dispozițiile propuse avocatul nu va fi supus niciunei restricții, presiuni, constrângeri sau intimidări din partea autorităților publice, Proiectul de lege va afecta inclusiv dreptul de confidențialitate al clienților în relațiile lor cu avocații.

3. Proiectul de lege blochează / restricționează semnificativ activitatea avocatului

Proiectul de lege afectează grav activitatea avocatului din trei perspective: (i) condiționarea accesului la platformă E-UNBR de avansarea unor costuri suplimentare din partea avocatului și impunerea parcurgerii unor pași suplimentari în vederea autorizării și a încărcării documentelor în platforma E-UNBR; (ii) implicarea excesivă și nejustificată a UNBR și, direct și indirect, a altor autorități de stat, în activitatea avocatului; și (iii) restrângerea excesivă și nejustificată a căilor de comunicare cu persoanele care necesită asistență juridică.

Condiționarea valabilității actelor ori procedurilor întocmite în format electronic de înregistrarea acestora pe o platformă administrată de către UNBR institue **restricții tehnice si pecuniare nejustificate**, iar parcurgerea pașilor suplimentari, de autorizare și înregistrare a documentelor în platformă, reprezintă o măsură disproporționată, reglementată în mod netransparent, de natură a limita sau chiar împiedica dreptul de exercitare a profesiei. De exemplu, din art. 5 alin. (2) lit. b) din Proiectul de lege rezultă că orice documente care se transmiteau până acum către instanță prin email, vor trebui transmise prin intermediul platformei E-UNBR.

Mai mult decât atât, prevederile art. 2 alin. (2) și (3) din Proiectul de lege sunt contrare oricărui demers de eficientizare și facilitare a încheierii actelor în format electronic dintre avocat și client (e.g., încheierea actelor în format electronic fără prezența fizică a părților se realizează **numai** prin portalul informatic E-UNBR), și, mai mult decât atât, enumeră condiții nejustificate și exagerate pe care avocatul trebuie să le îndeplinească **în mod cumulativ** în vederea întocmirii unor astfel de acte (e.g., folosirea factorilor de identificare enumerați). O astfel de prevedere reprezintă o îngreunare a procedurii, și nicidecum o facilitare ce poate fi folosită în avantajul profesiei, eliminând celelalte modalități cunoscute și unanim acceptate și uzitate până acum pentru transmiterea documentelor (e.g., prin e-mail).

În timp ce platforma E-UNBR se propune a fi realizată, administrată și gestionată, în esență, de către UNBR, costurile asociate acestor servicii se vor răstrânge în final asupra avocaților. De altfel, Proiectul de lege nu este susținut de nicio estimare privind bugetul, costurile și beneficiile care ar rezulta prin adoptarea lui.

Avocații vor fi nevoiți să obțină atât autorizarea din partea UNBR, cât și o semnătură electronică pentru a exercita anumite activități, fără a cunoaște însă elemente esențiale precum: (i) sfera actelor „afectate” de aceste condiționări, (ii) frecvența sau tipul de acte care ar trebui înregistrate actele în platformă (de ex., comunicarea realizată pe e-mail va trebui să se realizeze prin platformă?); (iii) durata procedurii de avizare sau (iv) condiții minimale pe care ar trebui să le îndeplinească pentru a primi acest aviz. Or, toate aceste elemente nu sunt reglementate în mod precis și transparent.

Propunerea legislativă afectează grav autonomia profesiei prin implicarea excesivă și nejustificată a UNBR și, indirect, a altor instituții de stat în activitatea avocaților. Mai exact, nu se explică de ce este necesar ca procedura de întocmire a actelor în format electronic să fie reglementată de Consiliul UNBR, cu avizul prealabil al ADR, instituție al cărei conducător este numit politic [art. 5 alin. (6) lit. b) din Proiectul de lege] ori de ce este necesar avizul tehnic al UNBR, instituție fără competențe tehnice, în vederea realizării arhivei electronice de către avocat [art. 6 alin. (6) din Proiectul de lege]? Mai mult, propunerile formulate prin Proiectul de lege cenzurează în mod nelegal cea mai întâlnită modalitate de comunicare din această epocă (prin e-mail). Mai exact, prin instituirea obligației de a înregistra în platformă orice comunicări realizate prin mijloace electronice, Proiectul de lege „mută”, în realitate, această modalitate de colaborare cu clienții pe platforma E-UNBR.

Totodată, Proiectul de lege **restrânge în mod nejustificat și excesiv modalitățile de comunicare cu clienții avocaților**, prin faptul că pare a reglementa toate comunicările în format electronic. Or, potrivit art. 1 pct. 2 din Legea nr. 365/2002 privind comerțul electronic - prin care a fost transpusă Directiva 2000/31/CE privind comerțul electronic, prin **mijloace electronice** se înțeleg „*echipamente electronice și rețele de cablu, fibră optică, radio, satelit și altele asemenea, utilizate pentru prelucrarea, stocarea sau transmiterea informației*”. Cu alte cuvinte, toate comunicările electronice realizate între avocat și clientul său (inclusiv prin servicii de telefonie sau mesagerie electronică) ar intra în sfera de aplicare a Proiectului de lege, putând fi realizate, conform dispozițiilor art. 13, doar de către avocații autorizați în acest sens.

Este greu de imaginat cum un avocat trebuie să fie autorizat în prealabil și în mod specific de către UNBR pentru a putea comunica cu clientul său la telefon sau prin e-mail, în condițiile în care aceste comunicări s-au putut realiza în mod neîngrădit de foarte mult timp, fiind activități obișnuite și inerente desfășurării optime a profesiei. Rezultă din formularea art. 14 din Proiectul de lege concluzia absurdă că soft-uri uzuale și intrinseci activității avocatului (e.g. Outlook, Teams, Zoom, WhatsApp, Gmail, Google Drive, Yahoo, Word, Excel) vor trebui autorizate de către ADR și UNBR și comunicațiile prin intermediul acestora se va putea realiza **numai de către avocați autorizați**.

Observăm așadar că avantajele declarate ale Proiectului (de a ajuta avocatura să atingă „*dimensiuni ce au rămas neexploatate*” în condiții de siguranță) nu există în realitate, **iar aceste așa-zise avantaje nu pot ascunde măsuri ce afectează grav independența profesiei**.

În ciuda faptului că opinia și recomandarea Consiliului Barourilor și al Societăților de Drept din Europa (CCBE, al cărui membru este și U.N.B.R.) este ca digitalizarea profesiei de avocat să se realizeze cu respectarea autonomiei și independenței profesiei², inițiatorii Proiectului de lege ignoră acest aspect și oferă posibilitatea unor organe subordonate politic de a controla modalitatea de desfășurare a activității.

Subliniem faptul că actele în format electronic și comunicarea prin orice mijloace electronice fac obiectul reglementărilor specifice existente atât la nivel european, cât și la nivel național, acestea fiind utilizate deja pe scară largă de avocați. Utilizarea acestor modalități este permisă și încurajată deja de legislația actuală europeană și națională. În mod paradoxal, Proiectul de lege include prevederi care introduc restricții în exercitarea profesiei de avocat prin unele din aceste metode. Scopul acestui Proiect de lege nu poate fi restricționarea utilizării de către avocați a mijloacelor electronice permise de legislația europeană și românească.

² A se vedea în acest sens studiile realizate de către Consiliul barourilor și al societăților de drept din Europa disponibile la următoarele adrese de internet: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/DEONTOLOGY/DEON_Guides_recommendations/EN_DEO_N_20180629_CCBE-Guide-on-lawyers-use-of-online-legal-platforms.pdf (CCBE GUIDE on Lawyers' use of online legal platforms) și https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/IT_LAW/ITL_Position_papers/EN_ITL_20120907_CCBE_guidelines_on_the_use_of_cloud_computing_services_by_lawyers.pdf (CCBE GUIDELINES ON THE USE OF CLOUD COMPUTING SERVICES BY LAWYERS).

4. Proiectul de lege condiționează practicarea profesiei de obținerea unor autorizări din partea ADR

Proiectul de lege prevede în ansamblul său mai multe imixțiuni statale, contrare noțiunii de profesie liberală, autonomă și independentă, inclusiv prin atribuțiile extensive și discreționare acordate ADR în raport de activitatea de zi cu zi a avocatului, spre exemplu:

- potrivit art. 2 din Proiectul de lege, avocatul are obligația să verifice îndeplinirea anumitor proceduri prealabile cu privire la actele întocmite în exercitarea profesiei, inclusiv cu privire la identificarea prin metode biometrice, folosind proceduri puse la dispoziție de către instituțiile acreditate de către ADR;
- potrivit art. 6 din Proiectul de lege, Portalul E-UNBR este aprobat de Consiliul U.N.B.R. cu avizul ADR privind respectarea condițiilor tehnice de securitate, confidențialitate și integritate, iar la înființarea arhivei electronice se obține de asemenea avizul ADR;
- potrivit art. 14 din Proiectul de lege, în situația în care ADR constată că produsele, soluțiile și serviciile informatice de tip blockchain, internet of things, inteligență artificială sau smart contracts care privesc activități specifice profesiei de avocat funcționează fără avizare, acreditare sau autorizare, ADR dispune închiderea funcționării și/ sau dezinstalarea acestora, iar aceste fapte reprezintă de asemenea infracțiune.

Îndeplinirea profesiei de avocat nu trebuie să depindă de concursul unor terți, cu atât mai mult acesta nu trebuie să fie condiționat de autorizările acordate de o autoritate statală. Activitatea desfășurată de avocat trebuie să se subscie normelor legale și exigențelor profesiei, astfel cum sunt conturate de organele de conducere ale profesiei, în virtutea independenței și autonomiei acestora. Includerea ADR, o autoritate statală ale cărei organe de conducere sunt numite politic, în procesul de exercitare a profesiei de avocat poate determina situații în care această entitate ar putea fie să blocheze activitatea avocatului, fie să o îngreuneze semnificativ.

Observăm că ADR, organism înființat prin hotărâre de Guvern ca structură cu personalitate juridică în cadrul aparatului de lucru al Guvernului și în coordonarea prim-ministrului, nu are atribuții de reglementare și supraveghere în domeniul activității avocațiale. Iată că Proiectul de lege deschide larg porțile acestei autorități statale de a decide cu privire chiar la condițiile exercitării profesiei de avocat, aspect care este contrar principiului independenței și liberalismului profesiei.

Mai mult, Proiectul de lege nu propune proceduri, termene, criterii de verificare sau cai de atac în ceea ce privește activitatea ADR și calitatea serviciilor prestate de aceasta autoritate. În acest context, **exercitarea profesiei de avocat este pusă sub semnul impredictibilității și al dependenței funcționale față de ADR**, cu **consecințe directe asupra justițiabilului care se poate regăsi în imposibilitatea de a beneficia de dreptul constituțional la apărare**.

Conform art. 14 alin. (6) din Proiectul de lege, ADR, prin funcția de avizare, acreditare sau autorizare, are chiar atribuții de a decide asupra încălcării legii penale și de a censura prin dispunerea încetării funcționării anumitor soluții și servicii informatice folosite în activitatea avocatului.

5. Proiectul de lege nu justifică adoptarea în procedură de urgență

În cazul adoptării deciziilor referitoare la subiecte de importanță majoră pentru societate, precum sunt cele avute în vedere prin propunerea legislativă privind serviciile profesionale de avocat în format electronic, consultările extinse cu toți factorii interesați (*e.g.*, organele profesiei de avocat, Consiliul Superior al Magistraturii, asociațiile profesionale din domeniul juridic ș.a.) sunt absolut necesare.

Ele sunt justificate de amplitudinea modificărilor avute în vedere prin propunerea legislativă, dar mai ales de interferențele evidente ale acestora cu principiile fundamentale ale profesiei de avocat, precum principiul

păstrării secretului profesional și principiul autonomiei și descentralizării, ca elemente structurale ale dreptului la un proces echitabil.

Este regretabil că inițiatorii propunerii legislative au solicitat dezbaterea acestuia în procedură de urgență (și „*acordarea de termene scurte pentru primirea de avize și puncte de vedere*”) și nu au luat în seamă aceste exigențe elementare/minimale ale procesului decizional democratic.

Aplicarea procedurii de urgență creează premisele adoptării pripite a Proiectului de lege, fără ca acesta să poată beneficia de o dezbatere cuprinzătoare, care să permită: (i) exprimarea tuturor punctelor de vedere relevante, (ii) evaluarea critică aprofundată ale implicațiilor modificărilor prefigurate asupra calității actului de justiție și asupra statutului avocaților, precum și (iii) analiza aprofundată a consecințelor sociale și economice ale propunerii asupra raporturilor dintre clienți și avocați, respectiv dintre aceștia și autoritățile publice.

Modalitatea în care au procedat inițiatorii propunerii legislative este agravată de faptul că aceștia nu au motivat pretinsa „urgență” a adoptării propunerii lor. Nici propunerea legislativă, nici expunerea de motive și nici adresa de înaintare a propunerii către Biroul Permanent al Senatului nu cuprind considerente care să motiveze necesitatea aplicării procedurii legislative de urgență.

Mai mult, simpla parcurgerea comparativă a expunerii de motive și a presupunerii legislative propriu-zise reflectă necorelarea acesteia. Spre exemplu: (i) expunerea de motive menționează faptul că, în procesul de video-identificate, imaginile transmise de client avocatului său vor fi verificate electronic în baza de date a M.A.I. sau a altor instituții competente, în timp ce Proiectul de lege nu face vorbire de o implicare a M.A.I. în acest proces; (ii) expunerea de motive precizează că sistemul informatic pentru proceduri electronice trebuie să fie capabil să scaneze și să verifice elementele de siguranță ale actelor de identitate, în timp ce Proiectul de lege nu cuprinde detalieri în acest sens.

Așadar, singurul lucru care pare a fi justificat „urgența” este graba în adoptarea propunerii legislative pentru motive necunoscute, iar nicidecum urgența adoptării unor modificări legislative utile profesiei de avocat și actului de justiție, în general.

6. Proiectul de lege limitează drepturile conferite avocaților de legislația existentă în materie

Din cuprinsul Expunerii de motive (redactată în termeni foarte generali) și nici din cuprinsul Proiectului de lege **nu reies motivele pentru care:**

- reglementarea actuală a profesiei de avocat (care cuprinde și norme referitoare la obligația avocatului de ținere a arhivei profesionale) nu ar fi suficientă pentru a permite prestarea în continuare a serviciilor de asistență și reprezentare juridică în format electronic;
- reglementarea actuală referitoare la semnătura electronică (Regulamentul eIDAS, Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, OUG nr. 38/2020 privind utilizarea înscrisurilor în formă electronică la nivelul autorităților și instituțiilor publice) nu ar fi suficientă pentru a permite încheierea actelor juridice în format electronic; de altfel, inclusiv din rațiuni de tehnică legislativă, pentru evitarea paralelismelor, în procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori în două sau mai multe acte normative; în concret, atât timp cât Regulamentul eIDAS stabilește deja efectele juridice ale semnăturii electronice, inclusiv a celor provenite din alte state membre, nu se impune în niciun fel reluarea unor astfel de dispoziții în art. 4 din Proiectul de lege;
- reglementarea actuală a utilizării serviciilor oferite de furnizorii privați de servicii sau comunicații electronice în sens larg (precum platformele online, furnizorii de servicii cloud, servicii de mesagerie electronică etc.), prin mai multe acte normative (spre exemplu,

Regulamentul (UE) 2019/1150 privind promovarea echității și a transparenței pentru întreprinderile utilizatoare de servicii de intermediere online, Regulamentul (UE) 2022/2065 privind serviciile digitale, Ordonanța de urgență nr. 111/2011 privind comunicațiile electronice - prin care s-a transpus inclusiv Directiva (UE) 2018/1972 de instituire a Codului european al comunicațiilor electronice), nu ar fi suficientă și pentru a permite avocaților folosirea acestor servicii în cadrul desfășurării activității profesionale. Aceasta cu atât mai mult cu cât există deja inclusiv poziții manifestate atât de Consiliului Barourilor și al Societăților de Drept din Europa (CCBE) - *Ghidul CCBE privind utilizarea platformelor online de către avocați* cât și de către Consiliul UNBR - *Hotărârea nr. 195/2021 pentru modificarea și completarea Statutului profesiei de avocat, prin care s-au introdus norme cu privire la folosirea platformelor online* (a se vedea Anexa XXXIII din Statutul profesiei de avocat).

Activitatea profesională se desfășoară deja de mai multe decade prin mijloace electronice și, după știința noastră, nu au apărut neajunsuri care să necesite intervenția prin reglementare suplimentară. **Avocații sunt oricum liberi să folosească semnătura electronică/mijloace electronice de comunicare etc., în condițiile legislației actuale sus-menționate.** Reglementarea lipsită de previzibilitate și terminologia imprecisă folosite în Proiectul de lege vădese contradicții cu legislația sus-menționată și limitări ale drepturilor conferite de aceasta; spre exemplu, față de Regulamentul eIDAS, aceste contradicții și limitări se traduc de altfel în **neconstituționalitatea Proiectului de lege, raportat la art. 148 din Constituția României** (prioritatea reglementărilor UE cu caracter obligatoriu – precum regulamentele – față de legislația internă).

Tot cu titlu de exemplu, remarcăm încă din primele rânduri ale Proiectului de lege o eroare terminologică inacceptabilă, care din punctul nostru de vedere reflectă o lipsă îngrijorătoare de cunoștințe a autorilor unui Proiect de lege atât de sensibil pentru întreg corpul avocaților:

- „Art. 1. (2) [...] Actele întocmite în format electronic sunt semnate de către avocat și, după caz, de către părți, **cu semnături electronice extinse sau avansate după caz.**”

Exprimarea se repetă în continuare și în diverse alte părți ale documentului. Autorii Proiectului de lege pare că nu au noțiuni fundamentale despre tipurile de semnătură electronică. Nu este clar ce vrea să propună sintagma subliniată, însă sperăm să ajute precizarea că semnătura extinsă și semnătura avansată sunt același lucru - diferența terminologică provine din de faptul că (i) una dintre denumiri („*semnătura electronică extinsă*”) este cea folosită de Legea nr. 455/2001 privind semnătura electronică, (ii) iar cealaltă denumire („*semnătură electronică avansată*”) este cea folosită de Regulamentul eIDAS și ulterior de legislația mai nouă în materie, precum O.U.G. nr. 38/2020.

Dacă totuși s-ar fi ajuns la concluzia că sunt necesare anumite ajustări la realitatea tehnologiei contemporane, platforma E-UNBR ar putea fi implementată cu funcții reduse (neintruzive pentru profesia de avocat), prin opționalitatea creării unui cont în platformă, strict în scopul accesării gratuite de către avocați a informațiilor publice (CF, ONRC, BPI, etc.). Iar pentru acest lucru nu este necesară o lege specială.

Pe lângă toate lipsurile de fond care caracterizează Proiectul de lege, putem astfel constata și nivelul foarte redus de fundamentare, întrucât (i) nu există o descriere logică a problemei care va fi abordată și rezolvată prin implementarea actului normativ propus și a obiectivelor acestuia, (ii) nu există suficiente date, informații pentru a justifica emiterea proiectului de act normativ, (iii) nu există o descriere adecvată a tipurilor de impact asociate materiilor reglementate, (iv) nu sunt prezentate informații care indică desfășurarea unui proces adecvat de consultare publică.

Totodată, din punct de vedere al tehnicii legislative, Proiectul de lege instituie, în unele situații, paralelism legislativ. Spre exemplu, art. 14 alin. (5) din Proiectul de lege prevede că „*exercitarea, fără drept, a oricărei activități specifice profesiei de avocat în formă electronică, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă*”.

Or, exercitarea, fără drept, a oricărei activități specifice profesiei de avocat, indiferent de formă (electronică sau non-electronică), constituie deja infracțiune, conform art. 25 alin. (2) din Legea nr. 51/1995, raportat la art. 348 din Codul penal. Mai mult decât atât, chiar și pedeapsa prevăzută de art. 14 alin. (5) din Proiectul de lege este identică cu cea prevăzută de art. 348 din Codul penal.

Nu în ultimul rând, Proiectul de lege - spre exemplu, art. 14 alin. (6), extinde sfera de aplicare a acestuia și asupra entităților care nu sunt avocați, precum furnizorii de produse, soluții și servicii de tip blockchain, internet of things, inteligență artificială sau smart contract. Astfel, în situația în care acești furnizori nu ar obține acreditarea sau autorizarea ADR, ar fi atrasă răspunderea penală a acestora, fapta constituind infracțiune și fiind pedepsită cu închisoare de la 3 luni la un an sau cu amendă și cu interzicerea exercitării unor drepturi. Cu toate acestea, este dificil de imaginat că, în practică, toți acești furnizori (inclusiv societățile mari de tehnologie, cele mai multe situate în afara României) ar urma într-adevăr pașii necesari pentru avizarea sau autorizarea ADR, care ar antrena formalități și costuri adiționale. În plus, există riscul ca acești furnizori să refuze să presteze aceste servicii pentru avocați, având în vedere riscul de răspundere penală în cazul neautorizării ADR, fapt ce ar produce efecte negative semnificative asupra tuturor avocaților din România, aspect ce s-ar răsfrânge, pe cale de consecință, și asupra calității serviciilor oferite clienților.

Acest Proiect de lege, promovat intempestiv și fără implicarea corespunzătoare a părților interesate afectate, generează un climat de incertitudine și lipsă de predictibilitate în reglementarea profesiei de avocat – pe de o parte, iar pe de altă parte generează neîncredere în această profesie și știrbește rolul fundamental al avocatului de apărător al intereselor cetățenilor.

7. Proiectul de lege excede obiectivele statuate prin Rezoluția Congresului Avocaților din 17 - 18 iunie 2022

Este important de semnalat că, în cadrul Congresului Avocaților din 17 - 18 iunie 2022, a fost adoptată *Rezoluția privind elaborarea și adoptarea de către UNBR a Strategiei pentru adaptarea profesiei de avocat la cerințele transformării digitale a sistemului juridic, interconectarea formelor de exercitare a profesiei și a Barourilor la platforma națională de interoperabilitate*.

Intenția (perfect lăudabilă) a Congresului Avocaților pare că a fost aceea de a facilita derularea, prin mijloace electronice, a raporturilor de natură profesională dintre **avocați (inclusiv formele de exercitare a profesiei) și autoritățile publice** (e.g., Ministerul Justiției, Ministerul Public, Ministerul Afacerilor Interne, Consiliul Superior al Magistraturii, Agenția Națională de Administrare Fiscală). Această concluzie rezultă din mai multe mențiuni înscrise în Rezoluția Congresului Avocaților, dintre care amintim, cu titlu exemplificativ: pct. I.3, pct. I.4, pct. I.7, pct. I.8, pct. I.9.

Proiectul de lege se îndepărtează nepermis de la litera și spiritul acestei Rezoluții, extinzând obligația de a respecta prevederile sale **la toate activitățile profesionale derulate de avocat**, deci inclusiv la acelea care privesc strict raporturile dintre avocat și clienții săi.

Astfel, pe lângă activitățile derulate în cadrul raporturilor juridice cu terții (inclusiv autorități publice), în numele clientului, obligația de a respecta prevederile legii este extinsă și la celelalte activități ale avocatului, enumerate la art. 5 alin. (1) din Proiectul de lege. Această soluție normativă instituie unele obligații suplimentare, extrem de împovărătoare, pentru avocați, în totală contradicție cu scopul avut în vedere de Congresul avocaților în Rezoluția sa.

Nu putem să nu menționăm că impresia generală care se desprinde din acest Proiect de lege este aceea că rezoluția Congresului Avocaților a fost folosită drept un pretext pentru a extinde reglementarea și la raporturile dintre avocați și clienți, cu punerea în pericol a secretului profesional și a confidențialității. Cu alte cuvinte, deși digitalizarea în forma accesului la o platformă comună poate constitui un instrument folositor în relațiile dintre

avocați și autoritățile publice, nu la fel stau lucrurile pentru instrumentele utilizate în relația avocat - client, unde **digitalizarea nu trebuie să înfrângă integritatea, siguranța și confidențialitatea comunicărilor.**

Rezoluția adoptată de Congresul Avocaților reglementa, la pct. II.2, obligația Consiliului UNBR de a asigura consultarea avocaților și de a facilita schimbul de informații, propuneri și proiecte, printr-o **Platformă națională a profesiei de avocat privind digitalizarea profesiei.** Nu doar că o asemenea platformă nu există și nu a fost niciodată operațională, dar nici nu s-a realizat, pe nicio altă cale, vreo consultare largă a corpului profesional în legătură cu măsurile de digitalizare pe care le apreciază ca fiind cel mai potrivite în contextul actual.

Deși un prim pas în direcția digitalizării profesiei de avocat a fost făcut odată cu adoptarea Hotărârii Consiliului UNBR nr. 309/09-10.12.2022, aceasta nu poate să constituie altceva decât o etapă incipientă, preliminară, în demersul de racordare a profesiei de avocat la realitățile lumii digitale.

Viziunea Consiliului UNBR este aceea că implementarea acestei strategii se va derula în perioada 2023 - 2025, interval în care trebuie atinse următoarele jaloane: (i) informarea și consultarea corpului profesional despre obiectivele pe termen lung ale UNBR în vedea digitalizării; (ii) estimarea impactului financiar al acestei strategii asupra resurselor financiare ale organelor profesiei de avocat; (iii) elaborarea de planuri anuale de acțiuni, bazate pe conlucrarea loială a tuturor organelor competente ale profesiei de avocat; (iv) înființarea unui departament pe lângă Comisia Permanentă a UNBR (Departamentul Strategia Digitală), însărcinat cu monitorizarea și revizuirea periodică a măsurilor de digitalizare a profesiei de avocat; (v) colaborarea cu instituțiile competente ale sistemului judiciar, în vederea facilitării accesului la dosarul electronic și a transmiterii digitale a documentelor.

Prin introducerea în circuitul legislativ a Proiectului de lege, chiar în procedură de urgență, se ajunge la nerespectarea procesului stabilit de către Congresul Avocaților și Comisia Permanentă a UNBR, fără ca instituțiile competente ale profesiei de avocat să fi putut lua toate măsurile de precauție necesare pentru prevenirea eventualelor pericole implicate de tranziția electronică. **Pe scurt, inițiatorii Proiectului de lege propun o digitalizare forțată, pe bază de centralizare și restricționare a utilizării mijloacelor digitale permise de legislația existentă la nivel european și național, contrară principiilor stabilite de corpul profesional și de reprezentării acestuia (și, așa cum am arătat mai sus, contrară principiilor care stau la baza profesiei de avocat).**

Prin urmare, chiar dacă intenția de digitalizare (în anumite condiții) a profesiei de avocat a fost prima dată proclamată cu prilejul Congresului Avocaților din 17 - 18 iunie 2022, tocmai corpul profesional al avocaților nu a fost consultat în prealabil cu privire la măsurile preconizate prin Proiectul de lege și nu a fost informat în prealabil în legătură cu implicațiile tehnice, financiare, deontologice și profesionale ale unor asemenea măsuri, deși avocații sunt principalii săi destinatari. **Proiectul de lege nesocotește, astfel, voința colectivă a corpului profesional, exprimată prin delegații săi la Congresul avocaților din 17 - 18 iunie 2022.**

Având în vedere cele de mai sus, **solicităm UNBR să adopte un punct de vedere ferm (printr-un comunicat public pe canalele media ale UNBR, inclusiv prin informarea instituțională către Barourile membre) prin care să își exprime public dezacordul față de prevederile Proiectului de lege.**

De asemenea, **solicităm ca acest punct de vedere să fie trimis către Senatul României și entitățile avizatoare în termen util, înainte de dezbaterile Proiectului de lege și cu scopul de a preveni adoptarea unei legi.**

Cu deosebită considerație,

[urmează tabelul cu semnatarii]