

Cod ECLI ECLI:RO:CABUC:2026:185.#####
Dosar nr. #####/2/2025

#####

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A VIII-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL

SENTINȚA CIVILĂ NR. ###

Ședința publică din data de 03 februarie 2026

Curtea constituită din:

PREȘEDINTE: #####

GREFIER: #####

Pe rol se află soluționarea cererii de chemare în judecată formulată de reclamantul ##### în contradictoriu cu pârâții BAROUL BUCUREȘTI și UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN #####, având ca obiect anulare decizie emisă de Uniunea Națională a Barourilor din ##### - art. 4 din decizia nr. ##/26 din 27 ian. 2024.

La apelul nominal făcut în ședință publică, în ordinea listei, a răspuns reclamantul personal și asistat de avocat #####, în baza împuternicirii avocațiale de la dosar, pârâțul Baroul București prin avocat ##### și pârâta UNBR prin avocat ##### în baza împuternicirilor avocațiale pe care le depun la dosar.

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a expus referatul cauzei de către grefierul de ședință, care a învederat faptul că Baroul București a depus la dosar precizări, iar UNBR a depus înscrisurile solicitate de instanță, după care:

Curtea procedează la identificarea reclamantului care se legitimează cu CI, datele de identitate fiind menționate în caietul grefierului de ședință.

Apărătorul pârâtei UNBR comunică reclamantului prin avocat și depune la dosar înscrisurile solicitate de instanță.

Apărătorul pârâtului Baroul București depune la dosar factura nr. 341/12.05.2025 în quantum de 800 lei, reprezentând onorariu de avocat.

Apărătorul pârâtei UNBR învederează faptul că înscrisurile depuse la acest termen de judecată sunt aceleași cu cele comunicate prin e-mail.

Totodată, învederează că a depus la dosar înscrisuri cu privire la sesiunea din aprilie 2025, deși obiectul este diferit, fiind vorba despre o altă sesiune de examene.

Apărătorul pârâtului Baroul București învederează că a depus la dosar note în sensul de a lămuri lucrurile având în vedere că au fost două sesiuni de examen și anume reclamantul a participat în luna aprilie 2024 la un concurs pe care l-a promovat fiind înscris ca avocat stagiar, iar în luna aprilie 2025 a dorit să participe la examenul de definitivare, fiindu-i refuzată înscrierea pe motivul lipsei de interes, datorită faptului că era deja înscris în #####.

Curtea aduce la cunoștință părților pârâte că reclamantul a formulat cerere de corectare a erorii materiale.

Pârâții prin reprezentanți convenționali învederează că au cunoștință de cererea formulată de reclamant.

Curtea ia act de îndreptarea erorii materiale în sensul că reclamantul solicită anularea art. 1 alin. 4 al Deciziei UNBR nr. 88/26 din 27 ianuarie 2024.

Curtea, prin raportare la prevederile art. 131 C.pr.civ., pune în discuție competența de soluționare a cauzei.

Părțile prin reprezentanții convenționali arată că pentru soluționarea prezentei cauze este competentă Curtea de Apel București.

Verificându-și competența în conformitate cu art. 131 Cpc, Curtea se declară competentă general, material și teritorial în soluționarea prezentei cauze, potrivit art. 10 alin. 1 și 3 din Legea nr. 554/2004, coroborat cu dispozițiile art. 46 din Hotărârea nr. 64/2011 privind adoptarea statutului profesiei avocat.

Curtea pune în discuție excepția lipsei calității procesuale pasive cu privire la primele două capete de cerere, excepție invocată de Baroul București, excepția lipsei de interes invocată de pârâta UNBR și excepția inadmisibilității invocată de ambii pârâți.

Cu privire la excepția lipsei calității procesuale pasive a primelor două capete de cerere, apărătorul pârâtului Baroul București arată că Baroul nu este emitentul tuturor actelor, unele se emit de către UNBR în vederea organizării examenelor de primire în profesie; potrivit articolului 17 din Legea nr. 51/1995 primirea se realizează în baza examenului organizat de UNBR, având la bază metodologia elaborată și aprobată de Consiliul UNBR. Ca atare, Baroul București nu are competențe în ceea ce privește adoptarea acestor regulamente, considerând că nu are calitate procesuală pasivă pe cele două capete de cerere prin care se solicită anularea unor articole din deciziile referitoare la aprobarea regulamentului de examen, care au fost emise de Consiliul UNBR.

Cu privire la excepția inadmisibilității pentru neîndeplinirea procedurii administrative prealabile, cu referire la capătul 3 de cerere, cel formulat în contradictoriu cu Baroul București și care privește hotărârea Consiliului Baroului București nr. 5607 din 24 septembrie 2024, consideră că este inadmisibilă atacarea acestei hotărâri direct în instanța de judecată în condițiile în care nu a fost contestată la Consiliul UNBR potrivit dispozițiilor Legii 51/1995 și a statutului profesiei de avocat respectiv articolul 46, care prevede că această decizie se contestă la Consiliul UNBR. Decizia a devenit definitivă prin neurmarea acestei proceduri administrative în fața UNBR-ului și ca atare, în baza art. 193 din Cpc consideră că se impune respingerea acestui capăt de cerere ca inadmisibil.

În ceea ce privește excepția lipsei de interes cu privire la primele două capete de cerere, apărătorul pârâtului Baroul București arată că s-au făcut câteva erori în argumentarea și motivarea cererii de anulare a primelor două capete de cerere, reclamantul consideră în mod eronat că aceste modificări cu privire la examenul de primire în profesia de avocat au fost făcute la nivelul anilor 2020, fără să aibă la bază o modificare legislativă. Analizând toate modificările legislative care au survenit în ceea ce privește legea 51/1995, se observă că aceste modificări s-au produs ca urmare a modificării legii 51 în anul 2010 și consecința firească a anulării celor două dispoziții legale din regulamentele privind organizarea examenului de primire în profesie ar fi aplicarea regulamentului anterior aprobat prin hotărârea Consiliului UNBR din 2019, regulament care prevede exact aceeași procedură ca cea contestată de către reclamant.

Prin eventuala admitere a anulării celor două dispoziții legale se ajunge în această situație, neexistând un interes, un scop juridic, care să fie urmărit și o finalitate care să favorizeze situația în care se află reclamantul.

În al doilea rând arată că în prezent reclamantul este înscris în Baroul București ca avocat stagiar, ca urmare a examenului susținut chiar în baza regulamentului a cărui anulare o solicită, cu atât mai mult, o anulare a acestui regulament ar putea conduce și la anularea examenului.

De asemenea, arată că în situația în care se va admite excepția inadmisibilității capătului 3 de cerere, consecința este și respingerea primelor două capete de cerere ca lipsite de interes.

În ultimul rând, în ipoteza admiterii oricăreia dintre excepțiile invocate, apărătorul pârâtei Baroului București solicită cheltuieli de judecată conform dovezilor depuse la dosar la acest termen de judecată.

Apărătorul pârâtei UNBR, cu privire la excepția lipsei calității procesuale pasive a Baroului București, pe primele două capete de cerere, arată că acesta nu este emitentul actelor administrative atacate și nu are calitate procesuală pasivă în cauză.

În ceea ce privește excepția inadmisibilității cu privire la neparcurgerea procedurii prealabile a deciziei Consiliului Baroului București nr. 5607 din 24.09.2024, având în vedere că nu a fost contestată în raport de dispozițiile art. 46 din statutul profesiei de avocat, arată că acest capăt de cerere este inadmisibil și ca atare, în situația admiterii excepției inadmisibilității pe capătul trei de cerere, celelalte două capete de cerere devin lipsite de interes pentru faptul că nu se poate obține un folos juridic în situația în care Decizia nr. ##### își va produce efectele intrând deja în circuitul civil și nemaiputând fi atacată.

Apărătorul reclamantului, cu privire la excepția lipsei calității procesuale pasive, arată că susținerea apărătorului Baroului București, cum că nu sunt emitenții actului administrativ contestat, ar conduce spre o lipsă a calității procesuale pasive, nefiind titularul raportului juridic dedus judecării. În momentul în care se analizează această excepție, trebuie avute în vedere dispozițiile articolului 59 din Codul de Procedură Civilă și să se citească acest articol.

Totodată, arată că există o legătură directă între obiectul cererii de chemare în judecată, care privește anularea parțială a dispozițiilor din regulament, și anularea deciziei emisă de Baroul București și pe cale de consecință solicită respingerea excepției.

De asemenea, arată că s-a invocat inadmisibilitatea ca urmare a faptului că nu a fost formulată o plângere prealabilă raportată la dispozițiile articolului 65 lit. q din legea 51/1995, care potrivit pârâților are aplicabilitate în cauză, pierzând din vedere dispozițiile art. 7 alin. 2 din Legea nr. 554/2004, care spune că prevederile alin. 1 sunt aplicabile și în ipoteza în care legea specială prevede o procedură administrativ-jurisdicțională, dar partea nu a urmat-o. Văzând din înscrisurile depuse la dosar, că la data de 6.10.2024 a fost formulată plângerea prealabilă de către reclamant, este evident că atât concluziile cât și soluția pe această excepție a inadmisibilității urmează să fie de respingere.

În ceea ce privește excepția lipsei de interes apărătorul reclamantului arată că în condițiile în care urmează ca instanța să analizeze pe fond cererea de chemare în judecată, există două posibilități și anume: a) fie excepția lipsei de interes să fie unită cu fondul și în condițiile în care

se administrează același probatoriu soluția apare ca firească; b) urmează să fie respinsă pentru că interesul există.

Prin urmare, arată că instanța nu poate lega interesul pe capătul 1 și 2 de cerere de soluționarea capătului 3, iar în ceea ce privește capătul 3 de cerere este evident că reclamantul are interes în condițiile în care consideră că este actul care îi vatamă dreptul de a fi primit în profesia de avocat, ca avocat definitiv și nicidecum ca avocat stagiar.

Mai arată că în momentul de față se face discuție cu privire la calitatea reclamantului de avocat stagiar, dar raportat la dispozițiile legale invocate în cererea de chemare în judecată se poate constata că cel puțin în aparență reclamantul trebuia să fie primit în profesia de avocat ca avocat definitiv și înscris în tabloul avocaților definitivi și de aici pornește situația litigioasă între reclamant și pârâtă.

Pe cale de consecință, apărătorul reclamantului solicită respingerea excepțiilor invocate de părțile pârâte.

În replică, cu privire la excepția inadmisibilității, apărătorul pârâtei Baroului București, arată că nu ne aflăm în situația unei faze administrativ-jurisdicționale, primirea în profesie nu este din categoria actelor jurisdicționale, aceasta nu presupune o procedură contradictorie, nu presupune o hotărâre prin care petenților să le fie impuse niște obligații. Actele administrativ-jurisdicționale în materia profesiei de avocat sunt emise de către comisiile de disciplină, iar decizia prin care petenții sunt primiți în profesie nu reprezintă un act emis într-o procedură jurisdicțională.

În continuare apărătorul reclamantului arată că, în cazul în care nu se află în fața unei proceduri administrativ - jurisdicționale, se află în situația în care sunt aplicabile dispozițiile art. 7 alin. 1 din Legea ##### și, fiind aplicabile aceste dispoziții, instanța trebuie să constate faptul că reclamantul a îndeplinit procedura prealabilă.

Continuând, apărătorul pârâtului Baroul București arată că se află în ipoteza în care Legea ##### reprezintă o lege generală față de dispozițiile Legii nr. 51 care prevede cum sunt atacate actele emise în baza Legii 51.

În replică, apărătorul pârâtei UNBR arată că un act administrativ este supus dispozițiilor din legea specială, cu referire la art. 46 din statutul profesiei de avocat și art. 1 alin. 1 din legea 51/1995. Decizia Baroului se contestă la Consiliul Baroului, ceea ce s-a și făcut și ulterior Decizia Consiliului Baroului poate fi contestată la Consiliul UNBR în termen de 15 zile de la data comunicării, contestație care nu a fost formulată, reclamantul arătând că ar fi formulat o plângere prealabilă fără a se respecta procedura prevăzută de dispozițiile din statut, respectiv nu a fost contestată decizia Consiliului Baroului la Consiliul UNBR, urmând ca actele administrative să fie supuse controlului de legalitate în fața instanței.

Totodată, arată că plângerea prealabilă nu poate suplini neexercitarea unei contestații prevăzute în mod obligatoriu de către legea specială, cu cheltuieli de judecată pe cale separată.

În temeiul art. 394 Cod procedură civilă, Curtea declară dezbaterile închise și reține cauza în pronunțare asupra excepțiilor invocate.

CURTEA,

Deliberând asupra cauzei de față, constată următoarele:

Prin cererea înregistrată pe rolul acestei instanțe la data de 31.03.2025, sub nr. #####/2/2025, reclamantul #### ##### a solicitat în contradictoriu cu pârâții Baroul București și Uniunea Națională a Barourilor din #####, următoarele:

1. Anularea articolului 4 a Deciziei nr. ##/26-27 ianuarie 2024 a Comisiei Permanente a Uniunii Naționale a Barourilor din ##### prin care s-a stabilit că regulamentul de examen aplicabil este regulamentul cadru privind organizarea examenului de primire în profesia de avocat și admitere în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților — INPPA (în vederea dobândirii titlului de avocat stagiar) și de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice, adoptat prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 57/27.03.2020, modificat prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 210/10.11.2021 și Hotărârea Consiliului UNBR nr. 351/08.06.2023;

2. Anularea în parte a Regulamentului cadru privind organizarea examenului de primire în profesia de avocat și admitere în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților — INPPA (în vederea dobândirii titlului de avocat stagiar) și de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice, adoptat prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 57/27.03.2020, modificat prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 210/10.11.2021 și Hotărârea Consiliului UNBR nr. 351/08.06.2023, respectiv a Capitolului 3 al anexei la Hotărârea nr. 57/27.03.2020, intitulat "Examenul de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice în vederea dobândirii titlului profesional de avocat definitiv", a Capitolului 3 al anexei 2 la Hotărârea nr. 210/10.11.2021, intitulat "Examenul de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice în vederea dobândirii titlului profesional de avocat definitiv" și a art. 1 al anexei 1 și al Capitolului 3 al anexei 2 la Hotărârea nr. 351/08.06.2023 intitulat "Examenul de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice în vederea dobândirii titlului profesional de avocat definitiv";

3. Anularea Hotărârii Consiliului Barului București nr. 5607 din data de 24.09.2024, prin care i s-a respins cererea de înscriere în tabloul avocaților definitiv și incompatibili și obligarea Baroului București la recunoașterea calității de avocat definitiv.

În motivare a arătat, în esență, că la data de 14 februarie 2024, Uniunea Națională a Barourilor din ##### a publicat anunțul de organizare a examenului de primire în profesia de avocat (pentru dobândirea titlului profesional de avocat stagiar) și de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice, sesiunea aprilie 2024.

Urmare a acestui anunț reclamantul s-a înscris la examenul de primire în profesia de avocat, fiindu-i atribuit codul de candidat nr. A1313.

La data de 07 aprilie 2024 a susținut examenul de primire în profesia de avocat, obținând nota 85.

Prin Decizia Comisiei Permanente a UNBR nr. 153/17-18.05.2024 a fost validat examenul de primire în profesia de avocat stagiar și pentru persoanele care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice.

La data de 04.06.2024, a înregistrat la Baroul București, sub numărul 5607/04.06.2024, cererea prin care a solicitat înscrierea în tabloul avocaților incompatibili, deoarece se afla în stare

de incompatibilitate, exercitând funcția de procuror la Parchetul de pe lângă Judecătoria #####, cerând totodată, ca în temeiul dispozițiilor art. 20 alin. 5 din legea 51/1995 să i se recunoască calitatea de avocat definitiv.

Cererea a fost înregistrată sub numărul 5607/04.06.2024, iar prin hotărârea nr. 5607 din 24.09.2024 a Consiliului Baroului București, comunicată la data de 03.10.2024, prin email, a fost respinsă.

La data de 06.10.2024, a depus plângere prealabilă, solicitând anularea acestei hotărâri, plângere care i-a fost respinsă prin hotărârea Consiliului Baroului București nr. 1926/08.10.2024, care i-a fost comunicată prin email la data de 18.10.2024.

Motive de drept

Din conținutul art. 20 alin. 5 din Legea nr. 51/1995 rezultă că cel care a promovat examenul de primire în profesia de avocat și până la data susținerii examenului de primire în profesia de avocat a îndeplinit funcția de judecător, procuror... dobândește calitatea de avocat definitiv, fără susținerea examenului de definitivare, sub condiția promovării examenului de definitivare în profesia din care provine.

Prin Decretul nr. 361/2011 al Președintelui României, a fost numit în funcția de procuror la Parchetul de pe lângă Judecătoria #####, ocupând funcția de procuror și în prezent.

Consiliul UNBR a adăugat la lege prin Hotărârea nr. 351/08.06.2023 o serie de condiții prin art. 2 și art. 21, condiții pe care legea 51/1995 nu le prevede. Dimpotrivă, legea nr. 51/1995 exceptează prin art. 20 alin. 5 susținerea examenului de definitivare în profesie de către persoanele care au obținut definitivarea în profesiile menționate în textul de lege.

De altfel, până la adoptarea de către Consiliul UNBR a Hotărârii nr. 57 din 27.03.2020, modificată prin Hotărârile anterior menționate, aceasta a fost și interpretarea dată de către UNBR textului de lege de la art. 20 alin 5 din legea 51/1995, când a fost recunoscută calitatea de avocat definitiv a avocaților stagiați care obținuseră anterior definitivatul în alte profesii juridice.

Art. 20 din legea 51/1995 a fost adoptat în anul 1995 și nu a suferit modificări în substanță până în prezent, de-a lungul timpului, modificările operate prevăzând introducerea prin legea 50/2023 a unor noi categorii de profesii juridice cărora li se recunoaște obținerea definitivatului necesar pentru dobândirea calității de avocat definitiv.

Or, procedând de această manieră UNBR creează un tratament diferențiat în rândul acelorași categorii profesionale, recunoscând calitatea de avocat definitiv celor care au intrat în profesie anterior anului 2020 și refuzând să recunoască aceeași calitate în aceleași condiții, după adoptarea Deciziei nr. ##/2020.

Procedând de această manieră, Consiliul UNBR se substituie legiuitorului, legiferând practic noi condiții chiar în contra Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat.

În probațiune, a solicitat încuviințarea probei cu înscrisuri.

La data de 18.12.2025 reclamantul a formulat cerere de îndreptarea erorii materiale în sensul că solicită anularea art. 1 alin. 4 al Deciziei UNBR nr. 88/26 din 27 ianuarie 2024, în loc de art. 4.

Pârâtul Baroul București a formulat întâmpinare prin care a invocat:

1. excepția lipsei calității procesuale pasive a Baroului București în ceea ce privește capetele 1 și 2 din cerere;
2. excepția inadmisibilității pentru neîndeplinirea procedurii administrative prealabile pentru capătul 3 al cererii de chemare în judecată;
3. excepția lipsei de interes în formularea cererii de chemare în judecată;
4. pe fond, a solicitat respingerea cererii ca neîntemeiată și obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată reprezentând onorariu de avocat.

Excepția lipsei calității procesuale pasive a Baroului București, în ceea ce privește capetele 1 și 2 din cererea de chemare în judecată

Potrivit art. 17 al. 1 și 2 din Legea nr. 51/1995 primirea în profesie se realizează numai în baza unui examen, organizat de U.N.B.R. și având la bază o metodologie elaborată și aprobată de Consiliul U.N.B.R.

În consecință, solicită instanței a constata că nu Baroul București este autoritatea emitentă a actelor administrative, cu caracter normativ, atacate în prezenta cauză, neavând calitatea de a sta în judecată, în ceea ce privește primele două capete ale cererii de chemare în judecată.

Excepția inadmisibilității pentru neîndeplinirea procedurii administrative prealabile pentru capătul 3 al cererii de chemare în judecată

Art. 7 din Legea nr. 554/2004 reglementează în litigiile de contencios administrativ procedura plângerii prealabile adresată autorității emitente sau autorității ierarhic superioare. Această reglementare are caracter general și este aplicabilă în măsura în care, prin legi speciale, nu se prevede altfel.

Înalta ##### de Casație și Justiție în jurisprudența sa, a arătat că înlăturarea de la aplicare a legii generale, ori de câte ori există o dispoziție specială într-o materie dată, nu trebuie să fie expresă, fiind de la sine înțeleasă, întrucât este consecința directă a principiului "specialia generalibus derogant".

Astfel, potrivit art. 65 lit. q) din Legea nr. 51/1995 "Consiliul U.N.B.R. are următoarele atribuții: (...) q) anulează, pentru cauze de nelegalitate, hotărârile și deciziile adoptate de organele de conducere ale barourilor, cu excepția celor care vizează plângeri ale terților sau ale avocaților împotriva deciziilor adoptate în materia plângerilor îndreptate împotriva avocaților, care încalcă legea și Statutul profesiei de avocat, ca urmare a contestației formulate de membrii baroului respectiv sau a sesizării președintelui U.N.B.R."

De asemenea, potrivit art. 46 din Statutul profesiei "Refuzul înscrierii, al reînscrierii sau al menținerii în tabloul avocaților se contestă la consiliul baroului. Decizia consiliului baroului poate fi contestată la Consiliul U.N.B.R., în termen de 15 zile de la data comunicării. Contestația este suspensivă de executare."

Excepția lipsei de interes

Invocă excepția lipsei de interes în formularea cererii, având în vedere lipsa interesului în cauză, respectiv a folosului practic pe care reclamantul ar fi trebuit să îl urmărească punând în mișcare procedura judiciară, în condițiile în care consecința firească, logică și juridică a anularii art. 4 din Decizia nr. ###/26-17 ianuarie 2024 a Comisiei Permanente a UNBR, ar fi aplicarea Regulamentului cadru referitor la organizarea examenului de primire în profesia de avocat

anterior, adoptat prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 462/05.06.2019, regulament care cuprinde aceleași prevederi referitoare la organizarea examenului pentru primirea în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivare în alte profesii juridice ca și cele aplicate sesiunii de examen din aprilie 2024, la care a participat reclamantul și a căror anulare s-a solicitat în cauză.

În prezent, reclamantul își exercita profesia de avocat stagiar în cadrul Baroului București, fiind înscris în Tabloul avocaților stagiați ca urmare a promovării examenului susținut chiar în baza Regulamentului de examen a cărui anulare o solicită, aspecte care conduc, o dată în plus, la constatarea lipsei de interes în formularea cererii de chemare în judecată.

Pe fondul cauzei a solicitat respingerea cererii ca neîntemeiată, arătând următoarele:

Nu se poate susține că, prin reglementarea examenului de primire în profesie, în mod distinct pentru persoanele ce doresc să dobândească titlu de avocat stagiar, față de persoanele ce au obținut definitivatul în alte profesii juridice, acestea din urmă ar fi supuse examenului de definitivare de la care sunt exceptate potrivit art. 20 al. 5 din Legea 51/1995.

Pe de altă parte, susținerea reclamantului că, anterior anului 2020, UNBR ar fi recunoscut calitatea de avocat definitiv avocaților stagiați, ce promovau examenul de primire în profesie și promovaseră anterior definitivatul în alte profesii juridice, este total eronată.

Reglementarea în mod distinct a organizării examenului pentru primirea în profesie ca avocat stagiar și a examenului pentru primirea în profesie pentru cei definitivati în alte profesii juridice a avut loc încă din anul 2010, prin Hotărârea CUNBR nr. 844/11.09.2010, prin care s-a modificat Regulamentul cadru privind organizarea examenului de primire în profesie adoptat prin Decizia CUNBR nr. 268/2007, ca urmare a modificărilor aduse Legii nr. 51/1995 prin Legea nr. 270/2010.

De asemenea, art. 19 al. 1-3 din Legea 51/1995 prevedea necesitatea susținerii de către avocații stagiați a examenului de definitivare/ absolvire a INPPA, dispunând totodată că dobândește calitatea de avocat definitiv cel înscris în profesie cu scutire de examen dacă a fost definitivat în funcția juridică pe care a exercitat-o înainte de primirea în avocatură, cu condiția îndeplinirii condiției de vechime în profesiile anterioare.

Ulterior, prin OUG nr. 159/2008 art. 16 al. 1 s-a modificat în sensul că primirea în profesie se obține numai pe baza unui examen la nivel național organizat de U.N.B.R., iar alin. 2 și 3 au fost abrogate. OUG nr. 159/2008 a fost însă declarată neconstituțională conform Deciziei CCR nr. 109/2010, și, ca urmare, dispozițiile art. 16, în forma modificată, au fost suspendate, iar începând cu data de 3 mai 2010 și-au încetat efectele juridice.

Prin Legea nr. 270/2010, art. 16 din Legea nr. 51/1995 a fost din nou modificat, în sensul că primirea în profesia de avocat se poate realiza doar în baza unui examen, iar acesta va fi organizat la nivel național de UNBR, desfășurându-se în mod unitar și având la baza o metodologie elaborată și aprobată de Consiliul U.N.B.R.

În ceea ce privește capătul 3 al cererii, prin care reclamantul a solicitat anularea Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607 din 24.09.2024 și obligarea Baroului la înscrierea pe Tabloul avocaților incompatibili definitivati, acesta se impune a fi respins ca o consecință a respingerii primelor două capete de cerere, fiind formulat ca o cerere accesorie acestora din urmă.

Nu în ultimul rând, astfel cum, în mod corect, s-a reținut și prin Hotărârea CBB nr. 5607/2024, urmează a se avea în vedere și dispozițiile art. 2 ind. 1 din Regulamentul cadru astfel cum a fost modificat prin Decizia Consiliului UNBR nr. 351/2023, dispoziții care nu au fost atacate în prezenta cauză și care prevăd că „Pentru a putea dobândi calitatea de avocat definitiv, persoanele prevăzute la art. 2 al. 2 se pot înscrie numai la examenul de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice. Persoanele admise la examenul de primire în profesia de avocat și admitere în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților (în vederea dobândirii titlului profesional de avocat stagiar) vor trebui să parcurgă perioada de stagiu în condițiile stabilite de art. 18 din ##### și să susțină examenul prevăzut de art. 20 alin. 1- 4”.

În drept, a invocat art. 205 și urm. NCPC, Legea 554/2004, Legea 51/1995, Statutul profesiei de avocat.

În probatoriu, a solicitat proba cu înscrisuri.

Pârâta Uniunea Națională a Barourilor din ##### a formulat întâmpinare prin care a solicitat respingerea cererii de chemare în judecată ca inadmisibilă, respectiv lipsită de interes, iar pe fond ca neîntemeiată, cu obligarea reclamantului la plata cheltuielilor de judecată, pentru următoarele motive:

Excepția inadmisibilității cu privire la capătul de cerere având ca obiect anularea Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607/04.06.2024

Potrivit art. 46 din Statutul profesiei de avocat, „Refuzul înscrierii, al reînscrierii sau al menținerii în tabloul avocaților se contestă la consiliul baroului. Decizia consiliului baroului poate fi contestată la Consiliul U.N.B.R., în termen de 15 zile de la data comunicării. Contestația este suspensivă de executare.”

Reclamantul nu a depus contestație la Consiliul U.N.B.R. împotriva Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607 din 24.09.2024, nefiind parcursă procedura administrativă prealabilă sesizării instanței de judecată.

Ca atare, având în vedere prevederile art. 7 alin. 1 și ale art. 8 alin. 1 din Legea nr. 554/2004, coroborate cu prevederile art. 46 din Statutul profesiei de avocat, ale art. 65 lit. q) din Legea nr. 51/1995 cu privire la competențele Consiliului U.N.B.R., autoritate ierarhic superioară Baroului București în sensul art. 7 alin. 1 prima teză al Legii nr. 554/2004, și ale art. 193 alin. 1 Cod procedură civilă, solicită admiterea excepției inadmisibilității pentru neîndeplinirea procedurii prealabile și respingerea capătului de cerere având ca obiect anularea Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607 din 24.09.2024.

Excepția lipsei de interes cu privire la celelalte capete de cerere

Prin admiterea excepției inadmisibilității capătului de cerere având ca obiect anularea Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607 din 24.09.2024, reclamantul nu poate obține niciun folos practic prin demersul efectuat tinzând la anularea articolului 4 al Deciziei nr. ##/26-17 ianuarie 2024 a Comisiei Permanente a U.N.B.R. ce face obiectul capătului 1 de cerere și respectiv anularea în partea a Regulamentului de examen, astfel cum acesta a solicitat prin capătul 2 de cerere.

Pentru aceste motive a solicitat admiterea excepției lipsei de interes în promovarea acțiunii și respingerea celor două capete de cerere ca lipsite de interes.

Pe fondul cauzei a apreciat că acțiunea este neîntemeiată, arătând următoarele:

Prevederile criticate, respectiv articolul 4 al Deciziei Comisiei Permanente a UNBR nr. 88 din 26 -27 ianuarie 2024 privind organizarea examenului de primire în profesie - sesiunea aprilie 2024, articolul 1 al Anexei 1 la Hotărârea Consiliului U.N.B.R. nr. 351/08.06.2023 și respectiv dispozițiile din Regulamentul-Cadru privind organizarea examenului de primire în profesia de avocat și admitere în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților - I.N.P.P.A. (în vederea dobândirii titlului profesional de avocat stagiar) și de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice adoptat prin Hotărârea Consiliului U.N.B.R. nr. 57/27.03.2020 și modificat prin Hotărârea Consiliului U.N.B.R. nr. 210/10-11.12.2021 și Hotărârea Consiliului U.N.B.R. nr. 351/8 iunie 2023 („regulamentul-Cadru de examen”) nu adaugă la lege, ci pun în aplicare dispozițiile art. 17 alin. 1 la 3 din lege, respectiv ale art. 294 din Statutul profesiei de avocat, în concordanță și cu prevederile art. 1 alin. 1 din lege.

În consecință, având în vedere că legislația specifică profesiei de avocat prevede metodologii, tematici și subiecte de examen distincte pentru candidații înscriși la examenul de primire în profesia de avocat în vederea dobândirii titlului profesional de avocat stagiar față de cei înscriși la examenul de primire în profesia de avocat care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice, iar reclamantul a promovat examenul de primire în profesia de avocat în vederea dobândirii titlului profesional de avocat stagiar - sesiunea aprilie 2024, refuzând să se înscrie la examenul de primire în profesia de avocat organizat pentru persoanele care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice, având în vedere prevederile exprese ale art. 21 din Regulamentul-Cadru de examen, în mod legal i-a fost respinsă de către Baroul București cererea de înscriere în tabloul avocaților ca avocat definitiv, motiv pentru care solicită respingerea ca neîntemeiată și a celui de al treilea capăt de cerere privind anularea Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607 din 24.09.2024 și obligarea Baroului București la recunoașterea calității de avocat definitiv.

În drept, a invocat art. 205 Cpc.

Reclamantul nu a depus răspuns la întâmpinări.

Analizând cu prioritate excepțiile lipsei calității procesuale pasive, a inadmisibilității și a lipsei de interes, invocate de pârâți, în conformitate cu art. 248 alin. 1 Cpc, Curtea reține următoarele:

Excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâtul Baroul București

Primele 2 capete ale cererii de chemare în judecată au ca obiect anularea articolului 1 alin. 4 a Deciziei nr. ###/26-27 ianuarie 2024 a Comisiei Permanente a Uniunii Naționale a Barourilor din ##### și anularea în parte a Regulamentului cadru privind organizarea examenului de primire în profesia de avocat și admitere în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților — INPPA (în vederea dobândirii titlului de avocat stagiar) și de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice, adoptat prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 57/27.03.2020, modificat

prin Hotărârea Consiliului UNBR nr. 210/10.11.2021 și Hotărârea Consiliului UNBR nr. 351/08.06.2023.

Potrivit art. 36 Cp. civ. „Calitatea procesuală rezultă din identitatea dintre părți și subiectele raportului juridic litigios, astfel cum acesta este dedus judecății.”

Calitatea procesuală pasivă presupune existența unei identități între persoana pârâtului și cel despre care se pretinde că este obligat în raportul juridic dedus judecății.

În litigiile de drept administrativ interesează capacitatea de drept administrativ, care se apreciază distinct, respectiv prin intermediul competenței prevăzute de lege în cazul fiecărei autorități publice tipice sau asimilate.

În raporturile de drept administrativ calitatea procesuală pasivă aparține emitentului actului administrativ ori/și beneficiarului actului, fiind suficient ca autoritatea emitentă să aibă capacitate de drept administrativ.

Potrivit art. 17 al. 1 și 2 din Legea nr. 51/1995 „(1) Primirea în profesie se realizează numai în baza unui examen organizat de U.N.B.R., cel puțin anual și la nivel național, potrivit prezentei legi și Statutului profesiei de avocat.

(2) Examenul pentru primirea în profesia de avocat se susține în cadrul Institutului Național pentru Pregătirea și Perfecționarea Avocaților și se desfășoară în mod unitar, în centrele teritoriale ale acestuia, având la bază o metodologie elaborată și aprobată de Consiliul U.N.B.R.”

în vedere că Baroul București nu a emis nici decizia nr. ##/26 din 27 ianuarie 2024 și nici nu a adoptat Regulamentului-cadru privind organizarea examenului de primire în profesia de avocat, acestea fiind în atribuția exclusivă a UNBR prin organele sale, Curtea constată că nu este incident art. 59 Cpc, Baroul București nefiind persoana obligată în cadrul raportului juridic litigios de drept substanțial, astfel că în mod greșit acțiunea în anulare a fost formulată în contradictoriu cu acest pârât. În consecință, Curtea va admite excepția invocată și va respinge primele 2 capete de cerere în contradictoriu cu pârâtul Baroul București, ca fiind introduse împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă.

Excepția inadmisibilității invocată de pârâți

Potrivit art. 46 din Statutul profesiei de avocat, „Refuzul înscrierii, al reînscrierii sau al menținerii în tabloul avocaților se contestă la consiliul baroului. Decizia consiliului baroului poate fi contestată la Consiliul U.N.B.R., în termen de 15 zile de la data comunicării. Contestația este suspensivă de executare.”

Potrivit principiului specialia generalibus derogant, norma specială derogă de la norma generală, iar aceasta din urmă nu poate înlătura de la aplicare o normă specială.

Contrar, susținerilor reclamantului, nu este aplicabil art. 7 din Legea nr. 554/2004, fiind instituită o procedură derogatorie prin norma specială – art. 46 din Statutul profesiei de avocat.

Astfel, reclamantul a solicitat înscrierea în tabloul avocaților incompatibili, cererea fiind respinsă prin hotărârea nr. 5607 din 24.09.2024 a Consiliului Baroului București. Împotriva acesteia a depus la data de 06.10.2024 plângere prealabilă, care a fost respinsă prin hotărârea Consiliului Baroului București nr. 1926/08.10.2024 (fila 187), care i-a fost comunicată prin email la data de 18.10.2024 (fila 146). Reclamantul nu a contestat această din urmă hotărâre la Consiliul UNBR în termen de 15 zile de la data comunicării, astfel cum dispune art. 46 din Statutul profesiei de avocat, ci a formulat direct acțiunea în anulare.

Contrar susținerilor reclamantului, procedura prevăzută de art. 46 din Statut nu reprezintă o jurisdicție specială administrativă, nefiind vorba despre o activitate de soluționare a litigiilor de către organe administrative, conform legilor speciale, bazată pe contradictorialitate, dreptul la apărare și independență, și ca atare nu este facultativă.

Nefiind așadar suficientă formularea unei plângeri prealabile împotriva Hot. nr. 5607/24.09.2024, fiind necesară contestarea Hot. emisă de Consiliul Baroului București nr. 1926/08.10.2024, Curtea constată că excepția inadmisibilității este întemeiată, urmând a fi admisă, iar capătul 3 de cerere va fi respins ca inadmisibil.

Excepția lipsei de interes invocată de pârâta UNBR

în vedere că reclamantul a dobândit calitatea de avocat stagiar în baza examenului organizat în aprilie 2024 și faptul că a fost admisă excepția inadmisibilității cererii de anulare a Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607/24.09.2024, Curtea constată că reclamantul nu obține niciun folos practic în urma unei eventuale admiteri a primelor 2 capete de cerere, neputând avea drept consecință înscrierea sa în tabloul avocaților incompatibili și recunoașterea calității de avocat definitiv.

Totodată, anularea respectivelor acte nu aduce niciun folos reclamantului, în condițiile în care regulamentul anterior adoptat prin Hotărârea 462/05.06.2019 de către Consiliul UNBR conține la capitolul III „Examenul de primire în profesia de avocat a persoanelor care au absolvit examenul de definitivat în alte profesii juridice în vederea dobândirii titlului profesional de avocat definitiv” dispoziții asemănătoare. Spre exemplu, art. 27 alin 3 stabilește asemenea art. 28 alin. 3 din Regulamentul contestat că „3) Cererile de înscriere tipizate vor fi editate de barouri, după modelul cuprins la Anexa 2.” Iar Anexa 2 cuprinde MODELUL CERERII DE ÎNSCRIERE LA EXAMEN (examenul de primire în profesia de avocat în vederea dobândirii titlului profesional de AVOCAT DEFINITIV), modelul de cerere de înscriere la examenul de primire în profesia de avocat stagiar (la care s-a înscris reclamantul – fila 28 și filele 154-155 vol. I) fiind cuprins în anexa 1 la care capitolul III nu face trimitere.

în vedere aceste considerente, Curtea va admite excepția lipsei de interes invocată de pârâta UNBR și va respinge în rest, acțiunea ca lipsită de interes.

În temeiul art. 453 alin. 1 Cpc, având în vedere culpa procesuală a reclamantului, Curtea îl va obliga la plata cheltuielilor de judecată către pârâta Baroul București, în quantum de 800 de lei reprezentând onorariu de avocat, conform facturii nr. 341/12.05.2025 și extrasului de cont depuse la filele 44-45 vol. II.

în vedere principiul disponibilității și prevederile art. 453 Cpc, Curtea va lua act că pârâta Uniunea Națională a Barourilor din ##### își rezervă dreptul de a solicita cheltuieli de judecată pe cale separată.

PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE:

Admite excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de pârâta Baroul București.

Respinge primele două capete de cerere formulate în contradictoriu cu pârâul Baroul București, ca fiind introduse împotriva unei persoane fără calitate procesuală pasivă.

Admite excepția inadmisibilității invocată de pârâți.

Respinge capătul trei de cerere având ca obiect anularea Hotărârii Consiliului Baroului București nr. 5607/24.09.2024, în contradictoriu cu pârâții BAROUL BUCUREȘTI, cu sediul în București, Str. Dr. #####, nr. 3, sector 5 și UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN #####, cu sediul în București, Splaiul Independenței, nr. 5, sector 4, ca inadmisibil.

Admite excepția lipsei de interes invocată de pârâta Uniunea Națională a Barourilor din #####.

Respinge, în rest, cererea formulată de reclamantul ###, cu domiciliul procesual ales la Parchetul de pe lângă Judecătoria #####, cu sediul în #####, #####, în contradictoriu cu pârâta UNIUNEA NAȚIONALĂ A BAROURILOR DIN #####, cu sediul în București, Splaiul Independenței, nr. 5, sector 4, ca lipsită de interes.

Obligă reclamantul la plata către pârâul Baroul București a cheltuielilor de judecată în cuantum de 800 de lei, reprezentând onorariu de avocat.

Ia act că pârâta Uniunea Națională a Barourilor din ##### își rezervă dreptul de a solicita cheltuieli de judecată pe cale separată.

Cu drept de recurs în termen de 15 zile de la comunicare.

Recursul se depune la CAB Secția a VIII-a Contencios Administrativ și Fiscal.

Pronunțată azi, 03.02.2026, prin punerea soluției la dispoziția părților prin mijlocirea grefei instanței.

PREȘEDINTE,
#####

GREFIER,
#####

Red. ####/Tehnored. ####/14.04.2026
5 exemplare/2 comunicări