



**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă privind profesiile liberale**

Analizând **propunerea legislativă privind profesiile liberale**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B246 din 03.05.2006,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,  
**Avizează favorabil propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect reglementarea cadrului general al practicării profesiilor liberale, pe baza unei calificări profesionale, certificată cu diplomă eliberată de o instituție de învățământ legal înregistrată, în scopul oferirii de servicii intelectuale și conceptuale în interesul cetățenilor.

Prin conținut și obiectul reglementării, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare. În aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituție, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. În prezent, profesiile liberale sunt reglementate de numeroase acte normative, precum:

- Ordonanța Guvernului nr.65/1994 privind organizarea activității de expertiză contabilă și a contabililor autorizați;
- Legea nr.36/1995 a notarilor publici și a activității notariale;
- Legea nr.51/1995 privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat;

- Legea nr.160/1998 pentru organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar;
- Legea nr.184/2001 privind organizarea și exercitarea profesiei de arhitect;
- Legea nr.329/2003 privind exercitarea profesiei de detectiv particular;
- Legea nr.514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic;
- Legea nr.213/2004 privind exercitarea profesiei de psiholog cu drept de liberă practică, înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România;
- Legea nr.305/2004 privind exercitarea profesiei de farmacist, precum și organizarea și funcționarea Colegiului Farmaciștilor din România;
- Legea nr.306/2004 privind exercitarea profesiei de medic, precum și organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor din România;
- Legea nr.307/2004 privind exercitarea profesiei de asistent medical și a profesiei de moașă, precum și organizarea și funcționarea Ordinului Asistenților Medicali și Moașelor din România;
- Legea nr.308/2004 privind exercitarea profesiei de medic dentist, precum și înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor Dentiști din România.

Totodată, modalitatea de impozitare a veniturilor obținute din exercitarea unor profesii libere este reglementată de Legea nr.571/2003 Codul fiscal, care la art.47 alin.(3) stabilește: „Constituie venituri din profesii libere veniturile obținute din exercitarea profesiilor medicale, de avocat, notar, auditor financiar, consultant fiscal, expert contabil, contabil autorizat, consultant de plasament în valori mobiliare, arhitect sau a altor profesii reglementate, desfășurate în mod independent, în condițiile legii.”

Cu toate că în România au fost adoptate numeroase acte normative care reglementează statutul juridic al unor profesii liberale, existența și a altor activități precum cea de restauratori de monumente istorice, ghizi de turism, consultanți în domeniul transporturilor aeriene, maritime, fluviale sau rutiere, designer, decorator, dresor de animale, etc., justifică adoptarea unui act normativ cadru al exercitării acestor profesii. Problema esențială a unei asemenea reglementări o constituie delimitarea activității profesiilor liberale de actele de comerț

precum și de activitățile meșteșugarilor. Dezirabil ar fi fost ca o asemenea inițiativă să avanseze, înainte de toate, criteriile legale definitorii pentru profesiile liberale, pentru a nu mai fi incluse în sfera lor o seamă de activități care nu sunt decât **meserii** și trebuie reglementate **în acest regim**, deci cu un alt titlu decât profesiile liberale și, totodată, după distincția între profesie liberală și meserie, unele precizări minimale pentru calificarea acelor activități și operațiuni de exercitare a unor profesii liberale care ar putea constitui **acte de comerț**, ele neputând evita incidența regimului legal special stabilit pentru acestea.

Totodată, apreciem că inițiatorii fac o confuzie noțională la art.4 și art.5, considerând că un liber profesionist este un comerciant și, în consecință, trebuie să fie luat în evidența Registrului Comerțului.

Precizăm că, potrivit art.7 din Codul comercial, „sunt comercianți aceia care fac fapte de comerț, având comerțul ca profesie obișnuită”. Pentru dobândirea calității de comerciant sunt necesare trei condiții:

- a) să efectueze anumite fapte de comerț prin natură, prin obiect sau prin cauză;
- b) să efectueze fapte de comerț cu titlu profesional;
- c) să săvârșească fapte de comerț în mod independent, adică pe cont propriu.

Calitatea de comerciant a unei persoane fizice trebuie delimitată de alte profesii pe care le exercită persoanele fizice, precum meseriașii sau cei care exercită profesii liberale.

Meseriașul este considerat comerciant în cazurile în care cumpără mărfuri în vederea prelucrării și revânzării lor, potrivit prevederilor art.3 pct.1 din Codul comercial sau, folosind forța de muncă străină, își organizează o întreprindere în condițiile art.3 pct.9 din Codul comercial.

Persoanele care exercită profesii liberale nu au calitatea de comerciant. De exemplu, art.12 din Legea nr.51/1995 privind organizarea și exercitarea profesiei de avocat prevede că „exercitarea profesiei de avocat este incompatibilă cu ... c) exercitarea nemijlocită de fapte materiale de comerț”. Totodată, exercitarea profesiei de medic este incompatibilă cu „calitatea de comerciant”, potrivit art.14 alin.(1) lit.b) din Legea nr.306/2004 privind exercitarea profesiei de medic, precum și organizarea și funcționarea Colegiului Medicilor din România. Și exercitarea profesiei de notar public este incompatibilă cu

„desfășurarea unor activități comerciale, direct sau prin persoane interpose”, potrivit prevederilor art.35 lit.b) din Legea nr.36/1995 a notarilor publici și a activității notariale. În cazul în care pentru exercitarea activității, cel care îndeplinește o profesiune liberală cumpără și folosește anumite materiale, se consideră că aceste acte sunt accesorii și, în consecință, persoana în cauză nu devine comerciant.

Sub aspectele evocate mai sus, apreciem că propunerea legislativă este insuficient conturată.

Reglementarea cadrului juridic general al profesiilor liberale ar trebui să acopere aspecte precum:

- **stipularea cu claritate a accesului la profesie.** Activitățile specifice profesiilor liberale presupun cunoștințe de natură științifică, juridică sau tehnică, de un anumit nivel, atestate printr-o diplomă recunoscută. Aceasta calificare condiționează accesul la exercitarea unei profesii liberale;

- **independența și imparțialitatea**, ceea ce garantează libertatea de judecată a unui profesionist fără nici o imixtiune din exterior. Regulele profesionale sunt stabilite tocmai pentru a asigura imparțialitatea prestației, libertatea de evaluare tehnică, consilierea profesională obiectivă și evitarea presiunilor și intereselor externe;

- **asigurarea secretului profesional.** Secretul profesional este piatra de temelie pe care se construiește încrederea clienților față de profesioniști. Persoana care desfășoară o profesie liberală nu poate divulga faptele pe care le-a cunoscut cu prilejul exercitării acesteia;

- **loialitatea față de client.** Liber-profesionistul trebuie să-și informeze clienții, atât în prealabil, cât și în perioada exercițiului profesional, în legătură cu procedura de urmat pentru obținerea rezultatelor scontate;

- **angajarea răspunderii profesionale.** Profesionistul își angajează răspunderea profesională personală, care poate fi civilă și/sau penală, în furnizarea de servicii. Aceasta presupune și contractarea unei asigurări de răspundere civilă profesională;

- **formarea profesională continuă.** Menținerea competenței profesionale la un înalt nivel constituie o cerință esențială pentru profesiile liberale. Cei care exercită profesii liberale trebuie să-și reactualizeze și aprofundeze permanent cunoștințele, pentru a furniza clienților serviciul cel mai adecvat;

- **controlul din partea corpului profesional.** Persoanele care desfășoară profesii liberale trebuie să fie organizați în corpuri profesionale, care să reprezinte interesele membrilor lor. Corpurile profesionale își stabilesc o serie de mecanisme, sisteme și proceduri de control al membrilor lor. Totodată, corpurile profesionale elaborează coduri de conduită și etică profesională specifice fiecărei profesii, care să asigure calitatea furnizării serviciilor profesionale, norme și metodologii unitare pentru exercitarea profesiei, disciplina și prestigiul acesteia.

3. Semnalăm că, potrivit prevederilor art.40 alin.(2) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, după titlul propunerii legislative trebuie redată formula introductivă care cuprinde denumirea autorității emitente și exprimarea hotărârii de adoptare a legii, în următoarea redactare:

„Parlamentul României adoptă prezenta lege”.

4. La **art.2**, apreciem că formularea „calificări profesionale **relevante**” este imprecisă, putând produce confuzie în procesul aplicării legii, astfel că este necesară dezvoltarea textului.

Totodată, semnalăm că sintagma „cetățenilor și al publicului” este neriguroasă, având în vedere că publicul este alcătuit tot din cetățeni. Propunem reanalizarea textului.

5. La **art.3**, semnalăm că ocupațiile din România sunt reglementate prin Ordinul comun al **ministrului muncii și protecției sociale și al președintelui Comisiei Naționale de Statistică** nr.138/1.949 din 1995 privind aprobarea Clasificării ocupațiilor din România (C.O.R.), cu modificările și completările ulterioare. Ca urmare, pentru un spor de rigoare în exprimare, trebuie înlocuită sintagma „Codului Ocupațiilor din România” cu „Clasificarea ocupațiilor din România (C.O.R.)”.

6. La **art.6**, propunem o îmbunătățire redacțională, prin reformularea textului astfel:

„Art.6. - Lista profesiilor liberale exercitate potrivit prevederilor prezentei legi se stabilește prin hotărâre a Guvernului în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi”.

7. La **art.13**, pentru corectitudinea redactării, expresia „hotărâre de Guvern emisă” trebuie înlocuită cu expresia „hotărâre a Guvernului adoptată”.

8. La **art.15**, pentru un plus de rigoare în redactare, cuvântul „doar”, din expresia „se face doar” propunem să fie înlocuit prin cuvântul „numai”, observație valabilă și pentru art.16.

9. La **art.17**, pentru respectarea cerințelor de tehnică legislativă privind unicitatea reglementării în materie, potrivit cărora reglementările de același nivel și având același obiect se cuprind, de regulă, într-un singur act normativ, sugerăm completarea textului cu condițiile în care practicarea unei profesii liberale poate fi suspendată sau anulată, nefiind recomandabilă adoptarea unei alte legi în acest sens, care ar trebui să cuprindă prevederi dispersate de fondul problematicii reglementate.

10. La **art.19**, sugerăm înlocuirea termenului „Împiedicarea”, din enunțul incipient, ca fiind inestetic. Termenul juridic consacrat este „**impedimente**”. Totodată, precizăm că exercitarea fără drept a unei profesii, sau a oricărei activități pentru care legea cere autorizație ori exercitarea acestora în alte condiții decât cele legale, dacă legea specială prevede că săvârșirea unor astfel de fapte se sancționează potrivit legii penale, face obiectul art.365 din noul Cod penal.

11. La **primul alineat al art.20**, sintagma „de la publicarea legii” trebuie înlocuită cu sintagma „de la intrarea în vigoare a legii”. În același context, expresia „și un cod deontologic general” urmează să fie redată sub forma „și codul deontologic general”.

Întrucât actele emise în executarea legilor nu pot excede cadrului stabilit de actele normative de bază și în executarea cărora au fost emise și nu pot conține soluții care să contravină prevederilor acestora, urmează să se elimine textul propus pentru alin.(2), ca fiind de prisos.

12. La **art.21** și **art.22** , pentru o exprimare specifică stilului normativ, textele trebuie înlocuite cu menționarea expresă a actelor normative sau a elementelor structurale din acestea care se abrogă, potrivit cerințelor de tehnică legislativă.

13. La **art.21**, considerăm că prin abrogarea tuturor reglementărilor existente, referitoare la profesiile liberale, care sunt contrare prezentei legi, se va crea un vid legislativ, care nu este umplut de actuala inițiativă legislativă. Propunem reanalizarea normei.

\*

\* \*

În concluzie, inițiativa amenajării unui cadru legal general al profesiilor liberale în România este salutară și merită o atenție pe măsură, dar forma în care se prezintă propunerea legislativă supusă avizării este prea vagă, necesitând aprofundări, precizări și detalieri pe linia observațiilor mai sus formulate.

De altfel, a existat, nefinalizat, un proiect de lege transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.88 din data de 26.05.1999 - și la care Consiliul Legislativ a emis avizul favorabil cu observații și propuneri nr.569 din 8 iunie 1999 - care ar putea inspira în mod util demersul de reanalizare a prezentei propuneri legislative.

PREȘEDINTE  
  
dr. Dragoș ILIESCU



București

Nr. 765/30.05.2006.