



AVIZ
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și
completarea Legii nr.514/28 nov.2003 pentru organizarea
și exercitarea profesiei de consilier juridic**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.514/28 nov.2003 pentru organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B156 din 31.03.2009,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Legii nr.514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, cu completările ulterioare, intervențiile legislative preconizate urmărind, potrivit Expunerii de motive, asigurarea independenței totale a consilierilor juridici, eliminarea discriminării existente, în prezent, între nivelul de salarizare al acestora și cel al magistraților, precum și compartimentarea muncii consilierului juridic.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, împrumutând acest caracter de la actul normativ de bază asupra căruia intervine legislativ, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

2. Întrucât prezenta propunere legislativă are influență asupra bugetului de stat, este necesar să se solicite punctul de vedere al Guvernului, în conformitate cu dispozițiile art.111 alin.(1), teza a II-a, din Constituție, republicată și să se facă aplicarea prevederilor art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările ulterioare.

3. Semnalăm că o propunere legislativă, cu titlu identic și conținut similar, a fost transmisă de Secretarul General al Senatului spre avizare Consiliului Legislativ cu adresa nr.B271/26.05.2009, primind avizul negativ al Consiliului Legislativ sub nr.682/22.06.2009, propunere legislativă care a fost respinsă de Senat, în calitate de cameră decizională; drept urmare, reiterăm observațiile neînsușite din avizul anterior.

4. Potrivit Expunerii de motive, întrucât activitatea acestor persoane este similară celei desfășurate de magistrați, promovarea prezentei propuneri a fost determinată de necesitatea eliminării influențelor negative asupra activității profesionale a consilierilor juridici, care ar trebui să se subordoneze numai legii și propriei conștiințe, și de necesitatea eliminării tratamentului inegal la care sunt supuși în materie de salarizare.

Față de această afirmație, semnalăm însă că, fără nici un dubiu, activitatea consilierului juridic nu poate fi comparată cu activitatea unui judecător care, potrivit art.124 din Constituției României, republicată, îndeplinește justiția, în numele legii, și nici cu a unui procuror care, potrivit dispozițiilor constituționale cuprinse în art.131, în activitatea judiciară, reprezintă interesele generale ale societății și apără ordinea de drept, precum și drepturile și libertățile cetățenilor.

În documentul de motivare, se mai apreciază că, în prezent, consilierul juridic este „antrenat și în alte acțiuni care nu au nici o legătură cu actul de justiție”, privându-l de „posibilitatea de a se pregăti în mod permanent și de a efectua numai acele activități care vizează exclusiv îndeplinirea actului de justiție”.

În plus, se consideră ca fiind obiectiv necesară constituirea de compartimente **judiciare**, care ar urma să îndeplinească o „triplă funcționalitate”: „legislativă, judiciară și de control a legalității actelor administrative și civile” ale autorităților și instituțiilor în cadrul cărora activează.

Cu privire la aceste aspecte, în primul rând, observăm o contradicție clară între cele două afirmații, pe de o parte consilierul juridic ar trebui să nu mai fie perturbat de încredințarea altor sarcini care nu au legătură cu înfăptuirea actului de justiție, iar pe de altă parte, ar trebui să exercite atribuții de natură legislativă, judiciară și de control al legalității actelor autorităților și instituțiilor.

În al doilea rând, semnalăm că formulările propuse nu țin seama de principiul separației puterilor în stat, și nici de principala atribuție a Parlamentului - de adopta legi, condițiile exercitării inițiativei legislative fiind prevăzute în Constituție - și a instanțelor judecătorești - de a înfăptui actul de justiție.

5. Dincolo de aceste observații cu caracter general, în privința soluțiilor propuse, semnalăm și faptul că cea mai mare parte a normelor fie sunt insuficient conturate – de pildă, nu se înțelege care vor fi sarcinile celorlalte compartimente de specialitate juridică, prevăzute la art.24 alin.(5) - , fie repetă alte dispoziții – textul propus pentru art.29 este reluată în art.51- , fie nu se corelează cu textele în vigoare pe care actul modificator le păstrează.

6. Atât în Expunerea de motive, cât și în cuprinsul proiectului (a se vedea, cu titlu de exemplu, textul propus pentru **art.24**) se face referire la noi **structuri judiciare** - denumite variat, fie *compartimente judiciare*, fie *direcții generale*, fie *unități* - care urmează să se constituie în cadrul autorităților administrației publice centrale și locale, subordonate exclusiv Consiliului Superior al Magistraturii și Ministerului Justiției. Înființarea, organizarea și structura personalului acestor compartimente judiciare va fi stabilită prin hotărâri ale autorităților sus menționate. În proiect nu se face nicio distincție între aceste noi structuri și alte structuri, existente deja în cadrul autorităților administrației publice centrale sau locale ori al instituțiilor publice.

7. Prin **art.24** se preconizează ca organele de conducere ale acestor structuri **judiciare** nou constituite, să fie formate dintr-un director general și un director general adjunct, ambii numiți pe o perioadă nedeterminată, prin decret al Președintelui României, fără însă ca noua reglementare să menționeze dacă trebuie să fie funcționar public sau nu. O asemenea omisiune contravine prevederilor exprese ale art.13 lit.b) din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarului public, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care includ în

categoria funcționarilor publici din aparatul autorităților administrației publice directorul și directorul adjunct.

În plus, precizăm că, potrivit Legii fundamentale, Președintele României are delimitate strict atribuțiile ce-i revin în această calitate, printre care și numirea în funcții publice a unor persoane, astfel cum prevăd dispozițiile art.94 lit.c) din Constituție; din proiect nu rezultă însă calitatea lor de funcționari publici.

Având în vedere că însăși Legea 514/2003 face o distincție netă între consilierii juridici, funcționari ai statului și cei care nu sunt obligați să îndeplinească această calitate, fiind salariați ai statului sau încadrați în muncă în domeniul privat, pentru a nu se crea confuzie, ar fi fost necesar ca inițiatorii să precizeze dacă încetarea calității de funcționar public se referă la întregul corp al consilierilor juridici, incluzându-i astfel pe cei din administrația publică centrală și locală, precum și pe cei ce își desfășoară activitatea la Președinție, Guvern sau ministere și unde această calitate este obligatorie, sau numai la anumite categorii de consilieri juridici. De asemenea, în ceea ce privește consilierii juridici încadrați în muncă în domeniul privat, o asemenea dispoziție nu se poate aplica, aceștia neavând statutul de funcționari publici.

Pe de altă parte, potrivit reglementărilor cuprinse în Statutul profesiei de consilier juridic, aceștia sunt asociați în Colegii teritoriale, constituite ca persoane juridice de interes general, la nivel de județ și municipiul București, cu un patrimoniu și un buget propriu și care își stabilesc activitatea și organele de conducere prin statute proprii.

În situația în care s-ar accepta ca organele de conducere ale consilierilor juridici din fiecare județ și municipiul București să fie directorul general și directorul general adjunct, numiți prin decret al Președintelui României, ar fi trebuit precizat dacă aceștia vor face parte din Colegiul teritorial, urmând a se desființa organele de conducere actuale ale colegiului, sau noua conducere reprezintă o structură distinctă, paralelă cu Colegiul.

8. Referitor la asimilarea funcției de consilier juridic cu cea de magistrat, potrivit dispozițiilor art.1 - a cărui redactare se păstrează - din Legea nr.541/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, consilierul juridic, „asigură apărarea drepturilor și intereselor legitime ale statului, ale autorităților publice centrale și locale, ale instituțiilor publice și de interes public, precum și ale persoanelor juridice de drept public, în slujba cărora se află”.

Consilierul juridic poate fi salariat sau funcționar public al unei instituții publice, precum și angajat al persoanelor juridice de drept privat, iar îndeplinirea sarcinilor încredințate de persoana juridică în slujba căreia se află - vizând apărarea drepturilor și reprezentarea intereselor sale - se caracterizează, nu prin independență, ci prin subordonare, consilierul juridic neputând acționa decât în limitele contractului de muncă sau ale raportului de serviciu.

Intenția inițiatorilor de a stabili independența profesională a consilierului juridic, reiese din art.32 din propunere referitor la încetarea calității de funcționar al statului, dar și din noile prevederi vizând asimilarea acestora statutului magistraților, funcționari ai statului (a se vedea art.3 din propunere), cu toate drepturile și obligațiile ce le revin, inclusiv recunoașterea caracterului de inamovibil, asemeni magistraților.

Precizăm că noile prevederi sunt contradictorii și exced cadrului legal instituit de Legea nr.514/2003, deoarece natura activității celor două categorii, așa cum am arătat anterior, este total diferită, fiind reglementată de legi speciale; în timp ce consilierul juridic apără interesele legitime ale statului sau ale persoanelor juridice de drept privat, magistratul, respectiv judecătorul sau procurorul desfășoară o activitate judiciară în scopul înlăptuirii justiției și apărării intereselor generale ale societății, ordinii de drept libertăților cetățenești. Ca urmare, drepturile și obligațiile corelative ce le revin celor două categorii nu pot fi similare, natura activității fiind total diferită.

De asemenea, stabilirea grilei de salarizare, precum și a celorlalte drepturi cuvenite consilierilor juridici, în calitate de funcționari ai statului sau de angajați, sunt reglementate de actele normative în domeniu, astfel încât orice alte propuneri de modificare sub acest aspect urmează a face în baza trimiterilor la textul legilor respective.


Totodată, asimilările salariale cu cele ale magistraților, propuse la art.26, trebuie să aibă în vedere prevederile Legii –cadru nr.330/2009 privind salarizarea unitară a personalului plătit din fonduri publice.

9. Contradicția între noile texte dar și neconcordanța întregului proiect cu alte acte normative ce reglementează domenii de activitate distincte și care nu își pot găsi aplicabilitatea în noul proiect, ar fi impus precizarea viitorului statut al consilierilor juridici, în sensul dacă va deveni o activitate liberală, având în vedere că multe din

actualele dispoziții ale legii fac trimitere la Legea nr.51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, sau își păstrează același statut conferit de Legea nr.514/2003.

10. Prezenta propunere legislativă nu respectă prevederile art.7 alin.(4) și ale art.34 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora, **textul legislativ trebuie redactat într-un limbaj concis, clar și precis, care să excludă orice echivoc și să nu prejudicieze stilul normativ.**

În altă ordine de idei, amploarea intervențiilor legislative asupra actului normativ de bază, concretizate prin modificări substanțiale ale textelor, precum și introducerea unui număr mare de articole cuprinzând dispoziții noi, unele în contradicție cu legislația în vigoare, **afectează concepția generală și caracterul unitar al actului normativ de bază; s-ar fi impus abrogarea vechii reglementări și înlocuirea cu o nouă reglementare în domeniu, în ipoteza în care soluțiile normative ar fi reținute.**

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București
Nr. 529/28.04.2010

L. nr. 514/2003

M. Of. nr. 867/5 dec. 2003

Lege privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic

V. Statutul profesiei de consilier juridic - M.Of. nr. 684/29 iulie 2004; Decizia I.C.C.J. nr. LXXVIII (78)/2007 - M. Of. nr. 553/22 iul. 2008 (art. 6);

1 promulgată prin D. nr. 805/2003 M. Of. nr. 867/5 dec. 2003

Decret pentru promulgarea Legii privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic

2 completat prin L. nr. 246/2006 M. Of. nr. 556/27 iun. 2006 introduce art. 8_1

Lege pentru completarea Legii nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic

Lege privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România

- 1 promulgată prin D. nr. 365/2004 M. Of. nr. 500/3 iun. 2004
 Decret pentru promulgarea Legii privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România
- 2 modificări prin H.G. nr. 1921/2004 M. Of. nr. 1174/13 dec. 2004 *modifică anexele nr. 2, 3 și 5*
 Hotărâre pentru modificarea anexelor nr. 2, 3 și 5 la Legea nr. 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România
- 3 modificări prin O.U.G. nr. 86/2006 M. Of. nr. 944/22 nov. 2006 *înlocuiește în anexa nr. 2 sintagma "practician în reorganizare și lichidare" cu sintagma "practician în insolvență" și în anexa nr. 3 denumirea "Uniunea Națională a Practicienilor în Reorganizare și Lichidare" cu "Uniunea Națională a Practicienilor în Insolvență din România"*
 Ordonanță de urgență privind organizarea activității practicienilor în insolvență
 aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 254/2007 M. Of. nr. 507/30 iul. 2007
- 4 modificări prin L. nr. 254/2007 M. Of. nr. 507/30 iul. 2007 *aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 86/2006*
 Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 86/2006 privind organizarea activității practicienilor în insolvență
- 5 modificări prin O.U.G. nr. 109/2007 M. Of. nr. 706/18 oct. 2007 *modifică art.1 alin.(3), art.3 alin.(3), art.11 alin.(3), art.16, art.33 alin.(1) lit. a), art.34 alin.(2) și (3), art.37, art.38; introduce alin.(4) și (5) la art.1, art.5_1, art.5_2, lit. c) la art.11 alin.(1), alin.(1_1) la art.11, alin.(4) și (5) la art.11, art.11_1, alin.(2) la art.17, art.24_1, art.30_1, capitolul IV_1 cu art.35_1 - 35_6, art.37_1, anexele nr.7 și 8; înlocuiește anexele nr.1-6; abrogă art.10*
 Ordonanță de urgență pentru modificarea și completarea Legii nr. 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România
 aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 117/2008 M. Of. nr. 410/2 iun. 2008
- 6 modificări prin L. nr. 117/2008 M. Of. nr. 410/2 iun. 2008 *aprobă cu modificări și completări O.U.G. nr. 109/2007 și modifică art. 3, art. 5_2 alin. (4), art. 35_1 alin. (1) și (2), art. 35_3 alin. (2) și (4), art. 37 alin. (1) și (2), anexele nr. 2 și 3;*
 Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 109/2007 pentru modificarea și completarea Legii nr. 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România
introduce art. 12_1, art. 30_1 și art. 30_2
- 7 modificări prin L. nr. 265/2008 M. Of. nr. 777/20 nov. 2008 *la 20 feb. 2009, modifică anexa nr. 2*
 Lege privind gestionarea siguranței circulației pe infrastructura rutieră
- 8 modificări prin L. nr. 94/2009 M. Of. nr. 250/15 apr. 2009 *modifică, la 1 iulie 2009, anexa nr. 2*
 Lege privind auditul de securitate în domeniul aviației civile