ROMÂNIA

CONSILIUL LEGISLATIV

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.51 din 7 mai 1995 privind organizarea şi exercitarea profesiei de avocat, republicată în Monitorul Oficial al României, nr.113 din 6 martie 2001

Analizând **propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr.51 din 7 mai 1995 privind organizarea şi exercitarea profesiei de avocat, republicată în Monitorul Oficial al României, nr.113 din 6 martie 2001**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.1060 din 27.09.2001,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 şi art.48(2) din Regulamentul de organizare şi funcţionare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observaţii şi propuneri:

I. Observaţii generale

1. Propunerea legislativă urmăreşte modificarea Legii nr.51/1995 privind organizarea şi exercitarea profesiei de avocat, în sensul stabilirii incompatibilităţii exercitării acestei profesii, în perioada deţinerii mandatului de deputat sau senator.

Modificarea propusă are în vedere o lege organică şi, deci, prezenta propunere legislativă se înscrie tot în categoria legilor organice.

2. Din punctul de vedere al armonizării propunerii legislative cu reglementările comunitare europene este de reţinut că în acel spaţiu profesia de avocat este în **principal reglementată de legislaţia statelor membre**.

În acest sens, Consiliul European a adoptat în anul 1977 Directiva 249 CEE care facilitează **libera prestație a serviciilor de către avocați** provenind din statele membre şi care recunoaşte calitatea de avocat tuturor persoanelor care exercită această profesie liberală în statele membre.

Directiva încearcă, pe de o parte, să realizeze o armonizare între legislațiile în domeniu şi, pe de altă parte, să **nu modifice** şi să respecte reglementările interne, care aparțin fie statului de proveniență, fie statului primitor.

În acest sens art.4 prevede:

"Pentru exercitarea activităților altele decât cele vizate la paragraful I, avocatul rămâne supus condițiilor şi regulilor profesionale **ale statului de proveniență**, fără să prejudicieze regulile indiferent de sursă, care reglementează profesia **în statul de primire**, în special privind **incompatibilitățile** între exercitarea activității de avocat şi exercitarea altor activități, secretul profesional, raporturile în breaslă, interdicția reprezentării de către acelaşi avocat a părților care au interese opuse ... precum şi exercitarea corectă, cu **demnitate** şi cu respectarea incompatibilităților."

După cum se poate constata, reglementarea comunitară nu impune **condiții concrete** de incompatibilitate a exercitării profesiei de avocat ci solicită Statelor membre asigurarea exercitării cu demnitate şi în mod corect a acesteia.

Din aceste considerente rezultă că proiectul **nu contravine** dispozițiilor comunitare.

4. Pornind la o analiză a situației existente în țările cu cea mai mare pondere demografică din cele 15 țări ale Uniunii Europene, Franța, Germania, Anglia şi Țara Galilor, Spania, Belgia, Danemarca, Grecia, Italia şi Portugalia, se poate stabili şi că aproape în toate aceste țări incompatibilitatea priveşte activitățile comerciale şi calitatea de funcționar public, cu excepția profesorilor.

Există totuşi mari diferențe între o țară şi alta în ceea ce priveşte regimul incompatibilităților, cum ar fi de exemplu: vârsta (Grecia), problema jurământului (Danemarca şi Anglia), accesul la pledoarie în fața tuturor instanțelor (Danemarca, Belgia, Italia, Grecia), reprezentarea clientului (Danemarca, Belgia), activitatea de consultații (Spania, Danemarca şi Italia).

Cu privire strict la problema pusă în discuție de propunerea legislativă, în Franța sunt aplicabile prevederile art.117 din Decretul

91-1197 din 27.XI.1991 ce organizează profesia de avocat, care stabileşte următoarele:

"Avocatul investit cu un mandat de **deputat**, **senator** sau de membru al Adunării Comunităţilor Europene, intră sub incidenţa **incompatibilităţilor** stabilite prin articolele 149 şi 297 ale Codului Electoral".

Or, potrivit art.149 Codul Electoral,

"este interzis oricărui avocat înscris într-un barou, când este investit cu un **mandat de deputat**, să îndeplincască direct sau indirect prin intermediul unui asociat, **cu excepţia Înaltei Curţi de Justiţie**, nici un act al profesiei sale în cazuri vizând infracţiuni sau delicte **contra averii publice** sau în materie de presă **sau de atingere la credit sau economii;** lui îi este interzis, în aceleaşi condiţii, de a pleda sau de a acorda consultanţă societăţilor comerciale, de care el nu a fost legat în mod obişnuit înaintea alegerii sale **sau contra statului, a societăţilor naţionale sau a colectivităţilor publice**".

Prevederile acestui articol sunt aplicabile şi senatorilor, în temeiul art.297 din Codul Electoral.

De menţionat şi faptul că avocatul investit în calitate de consilier general pe lângă unităţi de drept public administrativ sau **cu mandat de consilier principal**, ori **de primar** nu poate îndeplini profesia de bază nici direct nici indirect, în probleme ce interesează **unităţile administrative menţionate** (art.119, 120 şi 121), iar cel investit cu mandat de consilier regional nu poate, pe durata mandatului său, să-şi exercite şi profesia de avocat, nici direct,nici indirect (art.118).

În Spania exercitarea profesiei de avocat este incompatibilă cu funcţiile de prim–ministru, ministru, secretar sau subsecretar de stat, director general şi funcţii similare din administraţia publică, alte funcţii în Ministerul Public şi Tribunale, cu toate funcţiile publice **ale căror norme juridice de organizare prevăd expres incompatibilitatea,** precum şi în alte situaţii.

În Danemarca funcţia de avocat este incompatibilă cu calitatea de funcţionar public şi cu funcţia de magistrat, iar în Grecia în situaţia când un avocat a devenit **membru al Parlamentului** or ministru, secretar general al unui minister, **primar**, chiar profesor universitar, acesta trebuie **să-şi întrerupă activitatea ca avocat.** De asemenea, în Italia incompatibilitatea priveşte, orice fel de funcţie sau serviciu retribuit **printr-un salariu de la bugetul statului**, al provinciilor, al comunelor, instituţiilor de binefacere, Băncii Italiei, **al Senatului, al**

Camerei Deputaților şi în general cu orice funcție deținută într-o instituție publică aflată sub tutela sau supravegherea statului, provinciilor sau comunelor.

În Portugalia statutul deputaților în art.70 enumeră incompatibilitățile cu exercitarea mandatului de deputat, în care **nu se regăseşte** situația avocatului, în schimb în art.21 care priveşte cumulul de funcții apare ca o interzicere pentru deputați **de a exercita un mandat judiciar** în acțiunile civile, la oricare instanță, **contra statului.**

În aceeaşi țară, potrivit art.26, s-a creat un registru public, pe lângă Adunarea Republicană, care poate fi consultat de oricine solicită, în care se înscriu toate activitățile **susceptibile de a naşte incompatibilități** ori impedimente **specificate expres**, în care la lit.a) se include şi "exercitarea profesiilor liberale.

5. Comparativ, în ce priveşte situația din țara noastră, istoric se pot reține următoarele:

După primul război mondial, după constituirea statului român unitar, în legea din 21 februarie 1923 pentru organizarea şi unificarea Corpului de avocați se stabileşte în art.3 ca fiind **incompatibilă** cu exercitarea profesiei "orice altă funcțiune retribuită de stat, județ sau comună **afară de cele elective** şi de funcționarea Adunărilor legiuitoare".

Prin Legea ulterioară nr.222 din 28 decembrie 1931 pentru organizarea corpului de avocați, în art.3 lit.d) se prevede:

"d) de asemenea **se exceptează şi funcțiunile elective,** numai dacă aceste funcțiuni **nu ating independența profesiunii de avocat**".

Prin Decretul-Lege (509) pentru organizarea Corpului de avocați din 5 septembrie 1940 se stabileşte potrivit art.95 incompatibilitatea "cu orice altă funcțiune publică, retribuită de Stat, Ținut, Județ, Municipiu, Comună sau de orice altă instituție dependentă de acestea", aratându-se însă în art.96 că "**membrii Parlamentului sunt exceptați**".

Ulterior, prin Decretul 39 din 14 februarie 1950, în aceeaşi materie, prin art.6 lit.c), exercitarea profesiei de avocat este incompatibilă **cu orice funcție publică retribuită**, pentru ca şi următorul act normativ Legea nr.281/1954 în art.28 să stabilească că "nu poate exercita profesiunea de avocat, **cel care în acelaşi timp** ocupă **orice funcție retribuită.**

6. În raport de varietatea de soluții prezentate, se poate reține că opțiunea alegerii **este una politică**, suspendarea **integrală** a exercitării unei profesii liberale pe perioada exercitării unui mandat parlamentar fiind însă mai greu de motivat, cu atât mai mult cu cât propunerea legislativă nu instituie același regim în cazul altor **funcții elective**, precum aceea de primar ori consilier în consiliile locale sau județene.

După modelele arătate, se pot prefigura în lege situațiile când **primează** interesul statului ori al colectivităților locale, atât în cazul acțiunii penale pusă în mișcare din oficiu cât și în cauzele comerciale sau civile, când reprezentarea unor părți de către avocatul care îndeplinește concomitent și o funcție electivă, **încalcă morala publică** și, în acest caz, se face aplicarea art.49 din Constituție, restrângându-i-se pe timpul limitat al mandatului **exercitarea parțială** a profesiei.

7. Propunerea legislativă, intervenind la mijlocul perioadei mandatului parlamentar și ținând seama că legea dispune numai pentru viitor se poate trage concluzia că incompatibilitatea poate fi funcțională pentru parlamentul viitor când candidații pentru un loc în Senat sau Camera Deputaților vor putea decide dacă renunță pe timpul eventualului mandat parlamentar la exercitarea profesiei de avocat în cazul în care ar avea și calitatea de avocat.

Dacă propunerea legislativă se referă **însă și la parlamentarii actualului Parlament**, ar trebui ca prin dispoziții tranzitorii să se fixeze un termen în care cei în cauză să facă cunoscut Președinților Camerelor că renunță la exercitarea profesiei de avocat pe timpul mandatului parlamentar sau, după caz, că renunță la calitatea de senator ori deputat, cu toate consecințele ce decurg dintr-o astfel de situație privind desfășurarea de alegeri parlamentare parțiale sau completarea locurilor din Camere rămase vacante într-un alt mod prevăzut de lege.

II. Observații de tehnică legislativă

1. La titlul proiectului, propunem eliminarea expresiei "din 7 iunie" ca inutilă și inserarea semnului grafic "/" între numărul actului și cel care indică anul adoptării acestuia, înlocuirea prepoziției "privind" cu "pentru", precum și eliminarea sintagmei "republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.113 din 6 martie 2001", care nu este necesară în enunțul respectiv, datele de identificare ale actului normativ de bază supus modificării urmând a fi menționate în articolul unic, partea introductivă.

Totodată, având în vedere că se propune, de fapt, completarea art.14 cu lit.d) şi modificarea lit.a) din art.15 din actul de bază, este necesară cuprinderea în titlu şi a menţiunii privind completarea acestuia. În aceste condiţii, propunem ca titlul să aibă următorul cuprins:

"Lege pentru modificarea şi completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea şi exercitarea profesiei de avocat".

2. **În formula introductivă**, propunem scrierea fără majusculă a cuvântului "Lege" potrivit uzanţei.

3. Potrivit normelor de tehnică legislativă, recomandăm ca în **articolul unic**, partea introductivă şi dispoziţiile propriu-zise de modificare a articolelor 14 şi 15 din actul de bază să se renunţe la formulări de prisos şi să se procedeze la exprimarea exactă a operaţiunilor de amendare a legii, ce implică reformularea textului, astfel:

"**Articol unic.** - Legea nr.51/1995 pentru organizarea şi exercitarea profesiei de avocat, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.113 din 6 martie 2001, se modifică şi se completează, după cum urmează:

1. La articolul 14 se introduce litera d) cu următorul cuprins:

"d) ...

2. Litera a) din articolul 15 se modifică şi va avea următorul cuprins.

"a) ... ".

Precizăm că numerotarea prin cifre romane a dispoziţiilor de modificare a fost înlocuită prin cifre arabe, deoarece, în caz contrar, acestea căpătau alte semnificaţii.

Totodată, soluţia propusă mai sus va înlocui redarea în întregime a articolelor 14 şi 15.

PREŞEDINTE

Dragoş ILIESCU

CONSILIUL LEGISLATIV PREŞEDINTE

Bucureşti

Nr. 1064/10.10.2001