



Biroul permanent al Senatului
Bp 301 29.10.2012

AVIZ
**referitor la propunerea legislativă privind organizarea
și exercitarea profesiei de consilier juridic**

Analizând propunerea legislativă privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.b301 din 5.10.2012,

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 organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, urmărind, potrivit Expunerii de motive, asigurarea independenței reale a consilierilor juridici, eliminarea discriminării existente, în prezent, între grila de salarizare a acestora și cea a magistraților, precum și constituirea unor noi structuri judiciare, alături de celelalte compartimente juridice sau de altă natură în care își desfășoară activitatea consilierii juridici, care să fie subordonate Consiliului Superior al Magistraturii și Ministerului Justiției.

Totodată, se propune abrogarea Legii nr.514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic, cu completările ulterioare.

Întrucât reglementează infracțiuni (art.41 alin.(2), art.71 alin.(3), art.80 alin.(1) și art.88 alin.(1)), propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu prevederile art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată.

2. Având în vedere că propunerea legislativă implică modificarea prevederilor bugetului de stat, era necesar să se solicite **punctul de vedere al Guvernului** în legătură cu acest aspect, așa cum cere art.111 alin.(1) teza a doua, din Constituția României, republicată și să se facă aplicarea prevederilor art.15 din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, potrivit cărora trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru creșterea cheltuielilor.

3. Propunerea legislativă prevede, printre beneficiarii serviciilor consilierilor juridici, inclusiv persoanele **fizice** (art.1 alin.(1) și art.7 alin.(1)).

Menționăm că, în mod tradițional, profesia de consilier juridic a fost reglementată ca fiind exercitată în beneficiul persoanelor **juridice** (de drept public sau de drept privat), la care consilierii juridici sunt încadrați (fie numiți, fie angajați în muncă), revenind **avocaților** misiunea de a acorda consultanță, de a asista sau de a reprezenta persoanele fizice.

Totodată, propunerea legislativă vizează transformarea acestei **profesii** într-una **liberală**, ceea ce constituie încă un element care o face să **se apropie tot mai mult de specificul profesiei de avocat**.

Astfel, **art.36** conferă **persoanelor cu pregătire juridică, care nu sunt încadrate la instituțiile sau autoritățile publice ori la operatorii economici, dreptul de a se organiza în cabinete individuale sau colective**, iar **art.59** face vorbire despre consilierul juridic **cu drept de liberă practică**.

Menționăm că, astfel, profesia de consilier juridic dobândește o **natură juridică mixtă** (pe de o parte profesie care presupune încadrarea în muncă, iar pe de altă parte profesie liberală), ceea ce este inedit, dacă avem în vedere reglementările profesionale de oriunde din lume.

4. Atât în Expunerea de motive, cât și în tot cuprinsul propunerii legislative, se face referire la noi **structuri judiciare** (a se vedea, cu titlu de exemplu, normele propuse pentru art.4 alin.(2) și (3)) - entități denumite și „compartimente judiciare” sau direcții generale judiciare” - care urmează să se constituie în cadrul Parlamentului României, Administrației prezidențiale și Guvernului, precum și al autorităților administrației publice centrale și locale, **subordonate Consiliului Superior al Magistraturii și Ministerului Justiției**.

Propunerea legislativă nu face însă nicio distincție între aceste noi structuri și structurile existente, referitoare la natura activității, având în vedere că noile compartimente judiciare vizează, potrivit **art.3 alin.(5)**, „în principal, activitatea judiciară și în subsidiar cea legislativă”.

Menționăm că, potrivit alineatului amintit mai sus, în compartimentele judiciare nou înființate în cadrul autorităților publice respective, pot activa numai consilierii juridici care au calitatea de **angajați în muncă**, consilierii juridici care sunt **funcționari publici** urmând să-și desfășoare activitatea în alte compartimente decât cele judiciare.

În acest fel, prima categorie de consilieri juridici este calificată, la același alineat, ca reprezentând „**o categorie socio-profesională distinctă** de restul consilierilor juridici aparținând celorlalte compartimente”, care au „un **statut profesional special**”, determinat de activitatea judiciară, în principal, și de cea legislativă, în subsidiar.

Atât prevederile sus-menționate, cât și cea de la **alin.(2)** al aceluiași articol, care conferă funcționarilor publici posibilitatea de a opta între păstrarea calității de funcționar public sau renunțarea la această calitate („situație în care dobândesc calitatea de consilieri juridici al căror statut este reglementat de Legea privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic prin încadrarea acestora în compartimentele judiciare, constituite în acest sens de autoritățile menționate”), ar deschide calea migrării actualilor funcționari publici spre compartimentele judiciare pentru a beneficia de statutul conferit de lege, ceea ce ar conduce la situația absurdă a diminuării drastice a corpului funcționarilor publici.

Pe de altă parte, întrucât activitatea consilierilor juridici nu este similară celei a magistraților, aceste „compartimente judiciare” nu au a fi subordonate Consiliului Superior al Magistraturii și Ministerului Justiției, inclusiv pentru simplul motiv că, în caz contrar, s-ar încălca **principiul constituțional al separației puterilor în stat**.

5. Propunerea legislativă consacră, prin norma propusă la **art.5**, **independența profesională** a consilierului juridic. Astfel, potrivit acestui articol, „în exercitarea profesiei, consilierul juridic este **independent** și se supune numai legii, statutului profesiei și codului deontologic profesional”.

Caracterul independent al profesiei se desprinde însă și dintr-o serie de alte prevederi, precum cea de la **art.8** - conform căruia „consilierul juridic, în exercitarea profesiei, nu poate fi supus nici unei presiuni sau îngrădiri de orice tip, acesta fiind protejat de lege împotriva acestora, ceea ce îi conferă dreptul de decizie în exercitarea actului profesional, cu asumarea răspunderii pentru calitatea acestuia”, de la **art.26** - care dispune că „**grila de salarizare, precum și celelalte drepturi cuvenite consilierilor juridici**, potrivit legii, numiți sau încadrați cu contract de muncă la Parlamentul României, Președinție și Guvern și la autoritățile administrației publice centrale, județene: prefecturi și consilii județene - și locale - consilii locale și la instituțiile publice corespunzătoare, care își desfășoară activitatea în cadrul compartimentelor judiciare, constituite potrivit prevederilor prezentei legi, va fi **identică cu grila de salarizare și celelalte drepturi stabilite pentru magistrați, inclusiv dreptul la pensie pentru munca prestată și limită de vârstă** în condițiile și cu respectarea procedurilor prevăzute de toate actele normative în vigoare, specifice drepturilor menționate” sau de la **art.71 alin.(3)** - care prevede că „exercitarea unor presiuni sau influențe negative asupra consilierului juridic, de către conducerea unității la care acesta este încadrat în muncă sau de către alte persoane fizice sau juridice, întrunește elementele constitutive ale infracțiunii de abuz în serviciu și se pedepsește potrivit prevederilor Codului penal”.

Menționăm, însă, că 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.

6. Referitor la asimilarea nivelului de salarizare a consilierilor juridici cu cel al magistraților, menționăm că natura activității celor două categorii profesionale este total diferită: în timp ce consilierul juridic apără, potrivit art.1, interesele legitime ale statutului sau ale persoanelor juridice de drept privat **în slujba cărora se află**, magistratul desfășoară, în conformitate cu prevederile art.1 din Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, republicată, cu modificările și completările ulterioare, o activitate judiciară în scopul **înfăptuirii justiției**, respectiv în scopul **apărării intereselor generale ale societății, a ordinii de drept, precum și a drepturilor și libertăților cetățenești**.

Pe cale de consecință, drepturile și îndatoririle specifice celor două categorii nu pot fi asimilate, în Expunerea de motive făcându-se vorbire în mod inexact despre absența unei **justificări obiective și rezonabile** care justifică diferența de tratament.

7. Răspunderea magistraților (civilă, penală, disciplinară) este reglementată de legea specială a acestora (**Legea nr.303/2004**, republicată, cu modificările și completările ulterioare) și, prin urmare, prin prezenta propunere legislativă nu pot fi stabilite alte sancțiuni în sarcina acestora, așa cum se prevede la art.88.

8. Prin conținutul său, propunerea legislativă **nu răspunde nici exigențelor tehnicii legislative**, așa cum sunt ele stabilite la art.8 alin.(4) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce.

Astfel, aceasta are o redactare defectuoasă, conținând formulări improprii limbajului juridic, majoritatea textelor fiind echivoce, cu o exprimare greoaie și imprecisă, prin folosirea unor termeni sau expresii al căror înțeles este greu de descifrat. Uneori, textele sunt de o prea mare întindere în detrimentul unei redactări clare.

Totodată, se folosesc sintagme care nu mai sunt actuale, precum „agent economic” (în loc de „**operator** economic”) sau „funcționar de stat” (în loc de „funcționar **public**”).

În același timp, dispoziții care, prin conținutul lor, au caracter tranzitoriu se regăsesc în cadrul dispozițiilor care privesc fondul reglementării, iar dispoziții de fond figurează în cadrul capitolului consacrat dispozițiilor finale.

În considerarea celor arătate, apreciem că propunerea legislativă nu poate fi promovată, întrucât determină apariția unor situații de neclaritate și incoerență, conținutul său nefiind de natură a clarifica aspectele pe care dorește a le reglementa ci, dimpotrivă, este în discordanță cu sistemul nostru legislativ.


PRESEDINTE
dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. 857/26.10.2012

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

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

introduce art. 8_1

857.