CONSILIUL ECONOMIC ŞI SOCIAL
Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, Bucureşti, cod poştal: 020027
Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34 Fax: 021.316.31.31
021.310.23.57, 021.316.31.33
Cod fiscal: 10464660 E-mail: ces@ces.ro www.ces.ro

Membru fondator al Asociaţiei Internaţionale a Consiliilor Economice şi Sociale şi Instituţiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice şi Sociale şi Instituţiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic şi Social este organ consultativ al Parlamentului şi al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înfiinţare, organizare şi funcţionare." *(Art. 141 din Constituţia României revizuită)*

Nr. 7261/04.11.2026

Biroul permanent al Senatului
Bp. 563 / 5 noiembrie 2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea şi completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea şi exercitarea profesiei de avocat, precum şi pentru completarea Legea nr.287/2009 privind Codul Civil (b563/14.10.2026)

Biroul permanent al Senatului
L653 / 23.11.2026

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea şi funcţionarea Consiliului Economic şi Social, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, şi art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare şi funcţionare, Consiliul Economic şi Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative pentru modificarea şi completarea Legii nr.51/1995 pentru organizarea şi exercitarea profesiei de avocat, precum şi pentru completarea Legea nr.287/2009 privind Codul Civil (b563/14.10.2026).*

CONSILIUL ECONOMIC ŞI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea şi funcţionarea Consiliului Economic şi Social, republicată, cu modificările şi completările ulterioare, în şedinţa din data de 4.11.2026, desfăşurată online, conform prevederilor art. 30 alin. (1) din Regulamentul de organizare şi funcţionare, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare:**

- iniţiativa legislativă propune adaptarea profesiei de avocat la era digitală şi extinderea competenţelor acestora, dar conţine o prevedere cu un impact uriaş asupra cetăţenilor: obligativitatea ca anumite contracte private să fie întocmite exclusiv de către avocaţi – atunci când legea cere, pentru validitatea sau pentru dovedirea contractului, forma scrisă sub semnătură privată. Apreciem că o astfel de prevedere este total inacceptabilă

și neconstituțională, afectând în mod grav drepturi fundamentale ale cetățenilor, principalele argumente constând în:

- încălcarea libertății contractuale (Art. 45 și 135 din Constituție): Obligativitatea ca orice contract simplu (înscris sub semnătură privată) să fie redactat în mod obligatoriu de un avocat reprezintă un monopol abuziv. Această măsură restrânge autonomia de voință a cetățenilor și adaugă costuri forțate pentru tranzacțiile de zi cu zi.
- paralelism și discriminare profesională: Permisiunea ca avocații să activeze ca mediatori fără să respecte regulile de autorizare ale Consiliului de Mediere creează un privilegiu discriminatoriu și destabilizează alte profesii juridice reglementate.
- disproporționalitatea măsurilor online: Procedura ultra-rapidă de 5 zile pentru blocarea sau ștergerea site-urilor și a aplicațiilor (LegalTech sau IA) de către UNBR poate aluneca ușor în cenzură. Aceasta afectează libertatea economică, libertatea de exprimare și dreptul la informare (Art. 30–31 din Constituție).

- încălcarea libertății contractuale și a autonomiei de voință: Impunerea obligativității ca orice contract privat scris să fie întocmit de un avocat reprezintă o restrângere abuzivă a dreptului cetățenilor și al firmelor de a-și gestiona singuri afacerile și proprietățile. Acest lucru generează costuri forțate pentru tranzacții simple și afectează grav libertatea economică garantată de Constituție;
- crearea unui monopol și a unor privilegii discriminatorii: permiterea accesului avocaților în profesia de mediator fără respectarea acelorași condiții de autorizare și control ca toți ceilalți mediatori creează un dezechilibru major. Acest lucru discriminează celelalte profesii reglementate și încălcă principiul șanselor egale și al concurenței loiale;
- instaurarea unei cenzuri economice și digitale în mediul online: Procedura extrem de agresivă prin care structurile profesionale pot bloca site-uri, aplicații sau sisteme bazate pe inteligență artificială în doar câteva zile prezintă riscuri uriașe. O astfel de măsură poate fi folosită pentru a elimina concurența din zona tehnologiilor juridice și încalcă dreptul la liberă exprimare și accesul liber la informație;
- exces de imunitate și privilegii logistice în raport cu autoritățile: Interdicția absolută impusă instituțiilor publice de a verifica sau de a restricționa accesul cu dispozitive electronice al unei anumite categorii profesionale poate vulnerabiliza securitatea în zone sensibile, precum penitenciarele sau sediile de anchetă, creând o imunitate disproporționată față de restul cetățenilor;
- impactul economic și juridic asupra societății: Efectul practic ar fi cel al unui monopol masiv și sufocant pentru populație, ceea ce reprezintă o restrângere gravă a dreptului

la liberă contractare a părților. Această prevedere va crește semnificativ costurile de operare și pentru companiile mici și foarte mici, fapt care poate aduce costuri suplimentare de producție, cu impact direct asupra prețurilor de consum sau ale serviciilor;

- prin această modalitate de reglementare, toate contractele civile care fac obiectul legii dobândesc caracter de contract *„ad validitatem"*, fiind obligatorie încheierea lor la avocat pentru ca actul juridic să fie valid. Practic, contractul devine inutil și imposibil de folosit în circuitul civil și comercial fără semnătura avocatului. Din acest motiv, pentru cetățeanul de rând, efectul blocajului este aproape identic cu cel al unei condiții *ad validitatem*. Chiar dacă proiectul de lege stipulează că actul încheiat fără avocat nu este „nul", din momentul în care el nu mai poate fi folosit ca probă, nu poate fi înregistrat la Fisc și nu poate fi executat silit, își pierde complet utilitatea economică și juridică. Devine o simplă bucată de hârtie care constată o înțelegere amicală, lipsită de orice forță de constrângere legală;
- din punctul de vedere al circuitului civil și comercial, condiția semnăturii avocatului acționează ca o mască pentru o condiție *ad validitatem*, obligând părțile să plătească un onorariu doar pentru ca actul lor să aibă valoare reală în societate;
- legea poate afecta o întreagă profesie, aceea de consilier juridic. Măsura ar putea duce la o dublare aberantă a costurilor pentru companii, care ar plăti atât salariul propriului jurist, cât și onorariul unui avocat extern doar pentru o semnătură, situație care poate determina disponibilizări în departamentele juridice ale unor angajatori;
- accesul la consiliere juridică reprezintă o componentă esențială a procesului de recuperare, protecție și reintegrare a victimelor. Pentru o persoană care a trecut prin experiențe de exploatare, abuz, constrângere și control, accesul la informații juridice adaptate situației sale concrete poate reprezenta primul pas către recâștigarea autonomiei și exercitarea efectivă a drepturilor prevăzute de lege. Din această perspectivă, considerăm că definirea consultanței juridice într-o manieră care, coroborată cu caracterul exclusiv al exercitării activităților prevăzute de art. 3 alin.(1), rezervă doar avocaților furnizarea opiniilor și sfaturilor juridice individualizate, riscă să afecteze grav mecanismele de sprijin multidisciplinar deja instituite pentru victimele infracțiunilor, inclusiv pentru victimele traficului de persoane;
- din perspectivă juridică, opinia noastră se fundamentează pe următoarele acte normative europene și naționale:

I. Cu privire la dreptul european

1. Directiva 2011/36/UE privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, la art. 12 alin. (2), stabilește

obligația statelor membre de a asigura victimelor traficului de persoane accesul fără întârziere la consiliere juridică (legal counselling) și, în funcție de rolul victimelor în sistemul de justiție național, la reprezentare juridică (legal representation). Directiva prevede, de asemenea, gratuitatea acestor servicii atunci când victima nu dispune de resurse financiare suficiente.

Este esențial de subliniat că legiuitorul european face o distincție expresă între consilierea juridică și reprezentarea juridică. Mai mult, considerentul 19 al Directivei 2011/36/UE precizează că scopul consilierii juridice este de a permite victimelor să fie informate și să primească îndrumare cu privire la posibilitățile pe care le au la dispoziție, iar aceasta poate fi furnizată de o persoană care are pregătire juridică adecvată, fără a fi obligatoriu avocat. Prin urmare, dreptul european nu permite monopolizarea consilierii juridice de către avocați, ci urmărește garantarea accesului efectiv și prompt al victimelor la acest serviciu.

2. Directiva 2011/93/UE privind combaterea abuzului sexual și a exploatării sexuale a copiilor, la art. 20 alin. (2), recunoaște victimelor minore dreptul de a avea acces fără întârziere la consiliere juridică, distinct de dreptul la reprezentare juridică. De asemenea, considerentul 32 subliniază că serviciile de consiliere juridică pot fi furnizate de persoane care beneficiază de pregătire juridică adecvată, fără a fi obligatoriu avocați. Această prevedere este deosebit de relevantă în contextul traficului de persoane, având în vedere ponderea importantă a victimelor minore în cazurile de exploatare sexuală.

3. Directiva 2012/29/UE de stabilire a unor standarde minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor criminalității, prin considerentul 38, include consilierea juridică (legal advice) printre serviciile care trebuie avute în vedere în cadrul serviciilor specializate de sprijinire a victimelor, alături de consilierea psihologică, asistența în caz de traumă și susținerea intereselor victimei. Totodată, art. 4 alin. (1) lit. d) stabilește obligația informării victimelor cu privire la modalitatea și condițiile în care pot avea acces la consiliere juridică și asistență juridică, iar art. 13 reglementează distinct dreptul la asistență juridică în cadrul procedurilor penale. Rezultă astfel că legislația europeană recunoaște consilierea juridică drept o componentă a serviciilor de sprijin, distinctă de asistența juridică necesară reprezentării în procedurile judiciare.

4. Directiva (UE) 2024/1385 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, prin art. 25 alin. (1) lit. b) și alin. (4), promovează

accesul victimelor la servicii specializate de sprijin, inclusiv la informații privind accesul la consiliere juridică și la servicii juridice integrate în mecanismele de asistență. Directiva recunoaște, totodată, rolul organizațiilor neguvernamentale în furnizarea acestor servicii, consolidând modelul european al intervenției multidisciplinare și al accesului efectiv la sprijin.

Prin coroborarea acestor dispoziții europene, rezultă că dreptul Uniunii Europene nu urmărește rezervarea exclusivă a întregii activități de consiliere juridică profesiei de avocat, ci garantarea accesului efectiv al victimelor la informații, îndrumare și sprijin juridic, inclusiv prin intermediul structurilor specializate și al personalului cu pregătire juridică adecvată. În consecință, orice intervenție legislativă națională care ar putea conduce la restrângerea competențelor consilierilor juridici din serviciile de sprijinire a victimelor trebuie analizată prin raportare la obligația statului de a asigura continuitatea, accesibilitatea și caracterul efectiv al acestor servicii. Rezervarea nediferențiată a consultanței juridice avocaților riscă să transforme un drept recunoscut victimelor într-un serviciu condiționat de disponibilitatea și accesibilitatea unei categorii profesionale, afectând tocmai persoanele pentru care legislația europeană instituie garanții speciale de protecție.

II. Cu privire la dreptul intern

Legea nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea informării, sprijinirii și protecției victimelor infracțiunilor instituie, la art. 3 ind. 1 alin. (1), obligația înființării în structura fiecărei direcții generale de asistență socială a unui compartiment pentru sprijinirea victimelor infracțiunilor, în cadrul căruia trebuie să funcționeze cel puțin trei specialiști: asistent social, psiholog și consilier juridic.

Această structură reflectă opțiunea legiuitorului național pentru o abordare multidisciplinară a sprijinirii victimelor, în care componenta juridică este integrată alături de cea socială și psihologică, fără ca accesul la sprijin să fie condiționat de participarea în procesul penal și, implicit, de angajarea unui avocat.

Totodată, art. 7 din Legea nr. 211/2004 prevede posibilitatea furnizării serviciilor de sprijin și protecție atât prin structurile publice, cât și prin furnizorii privați de servicii sociale. Art. 9 alin. (1) lit. a) include expres consilierea juridică între serviciile care pot fi acordate în centrele de zi, iar art. 12 recunoaște posibilitatea organizațiilor neguvernamentale de a organiza,

independent sau în cooperare cu autoritățile publice, servicii de sprijin pentru victime.

Prin urmare, sistemul național de protecție a victimelor recunoaște și organizează furnizarea consilierii juridice în cadrul unor servicii specializate, publice și private, care funcționează pe baza unei echipe multidisciplinare.

- strict raportat la pct. 10 al propunerii legislative, prin care se introduce art. 3^1 în Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, definiția propusă pentru consultanța juridică generează un risc major de restrângere a accesului victimelor la sprijin juridic;
- potrivit textului propus, consultanța juridică reprezintă un serviciu personalizat care presupune furnizarea unei opinii sau a unui sfat, prin aplicarea normelor de drept la o situație juridică concretă, astfel încât beneficiarul să își poată stabili acțiunile viitoare. Această definiție acoperă inclusiv activitățile desfășurate în prezent de consilierii juridici din cadrul serviciilor de sprijinire a victimelor, în raport cu prevederile propriilor contracte individuale de muncă, atunci când aceștia oferă îndrumare individualizată cu privire la drepturile și opțiunile juridice ale persoanei asistate. Or, prin coroborarea acestei definiții cu art. 3 alin. (2) din Legea nr. 51/1995, în forma propusă, care stabilește caracterul exclusiv al exercitării activităților avocatului, se creează riscul ca serviciile de consiliere juridică furnizate de specialiștii din cadrul compartimentelor pentru sprijinirea victimelor să fie considerate activități rezervate profesiei de avocat;
- consecința practică ar putea fi restrângerea activității consilierilor juridici din cadrul SSVI (Serviciul pentru Sprijinirea Victimelor Infracțiunilor) și al centrelor de zi, precum și dificultăți pentru furnizorii privați și organizațiile neguvernamentale care oferă servicii de sprijin victimelor. În lipsa unei delimitări clare, acești furnizori ar putea fi obligați să externalizeze către avocați activități care sunt în prezent integrate în serviciile multidisciplinare, cu efecte asupra costurilor, disponibilității și rapidității intervenției;
- impactul este cu atât mai grav în cazul victimelor traficului de persoane, care au nevoie de sprijin juridic prompt, accesibil și adaptat situației lor individuale, inclusiv înainte de inițierea unor proceduri judiciare. Condiționarea accesului la consiliere juridică de intervenția unui avocat ar putea introduce bariere suplimentare pentru persoane care, de cele mai multe ori, se confruntă cu lipsa resurselor financiare, dependență față de exploatatori, traumă psihologică, izolare socială și dificultăți în relația cu autoritățile;
- în plus, externalizarea acestor servicii ar putea afecta tocmai caracterul integrat al intervenției. Consilierul juridic dintr-o echipă SSVI lucrează în legătură directă cu

asistentul social și psihologul, cunoscând situația victimei și contribuind la identificarea nevoilor sale de protecție. Separarea acestei componente de restul intervenției poate genera întârzieri, fragmentarea sprijinului și riscul de victimizare secundară;

- considerăm că protejarea profesiei de avocat și garantarea calității serviciilor juridice nu trebuie realizate prin afectarea unui sistem de protecție a victimelor construit tocmai pentru a asigura accesibilitate, gratuitate, celeritate și intervenție multidisciplinară. Rolul avocatului în reprezentarea și apărarea drepturilor victimelor este esențial, însă acesta trebuie să completeze, nu să substituie sau să blocheze serviciile de consiliere juridică deja organizate prin legislația specială;

  În acest context, apreciem că punctul 10 al proiectului nu asigură garanțiile necesare pentru menținerea funcționalității mecanismelor de sprijin și protecție a victimelor și nu realizează o corelare corespunzătoare cu obligațiile europene și cu dispozițiile Legii nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea informării, sprijinirii și protecției victimelor infracțiunilor.

- propunerea legislativă riscă să restrângă accesul victimelor traficului de persoane și al altor categorii vulnerabile la consiliere juridică promptă, gratuită și integrată în serviciile specializate de sprijin, afectând funcționarea mecanismelor publice și private de protecție a acestora. Protecția beneficiarilor serviciilor juridice trebuie să rămână obiectivul central al oricărei intervenții legislative în acest domeniu, iar reglementarea profesiei de avocat nu poate produce efecte care să diminueze drepturile și garanțiile de protecție deja recunoscute victimelor prin legislația națională și europeană;

- propunerea legislativă introduce:
  - o taxă ascunsă pe fiecare act juridic – taxă de avocat. Noul art. 1241 alin. (2) Cod civil obligă ca înscrisurile cerute de lege în formă scrisă să fie întocmite de avocat, inclusiv actele adiționale. Conform art. 309 alin. (2) Cod procedură civilă este cerută forma scrisă pentru dovada oricărui act peste 250 de lei. Regula acoperă majoritatea, dacă nu chiar toate, contractele cu relevanță economică. Orice companie încheie contracte cu clienții săi iar acolo unde consideră necesar apelează la consultanță juridică fie intern (prin proprii consilieri juridici fie extern, prin avocat). Or, a impune ca orice act juridic al companiei să fie semnat prin intermediului unii avocat, înseamnă, pe de o parte a exclude până la inutilitate o profesie juridică (consilierii juridici) iar pe da altă parte a interfera cu activitatea notarială, care este expres reglementată;
  - un monopol creat prin lege. Lista nouă de activități rezervate ignoră drepturile altor profesii reglementate și le interzice acestora prestarea activității ceea ce

este de natură a le afecta libertatea economică și dreptul de a își exercita profesia. Astfel, propunerea legislativă nu este corelat cu legislația în materia prestării activității consilierilor juridici sau a firmelor de recuperare creanțe, sub amenințarea răspunderii penale ceea ce în sine reprezintă o ingerință neconstituțională în libertatea economică a acestor profesii;

- încetinirea proceselor pentru inovație și AI (inteligentă artificială). Definiția foarte vagă a consultanței *„indiferent de tehnologie"*, procedura de 5 zile de la art. 25^1 și incriminarea „expresiilor" care induc în eroare creează un risc juridic major pentru stabilitatea și predictibilitatea exercitării profesiei juridice, inclusiv în formă digitală sau cu asistență AI. Tehnologia evoluează iar profesia juridică din România a început să încorporeze aceste progrese tehnologice, inclusiv cu sprijin AI, în linie cu evoluția la nivel mondial. Or, interzicerea progresului și ignorarea avantajelor pe care tehnologia le poate aduce activității juridice nu este soluția.

- din propunerea legislativă lipsește testul de proporționalitate obligatoriu (Legea nr. 245/2020). România a transpus Directiva (UE) 2018/958 prin Legea nr. 245/2020: orice dispoziție nouă care introduce activități rezervate sau protejează un titlu profesional trebuie precedată de un test de proporționalitate documentat. Ecosistemul juridic la care facem referire se completează cu art. 15 alin. (2) din Directiva 2006/123/CE privind serviciile. În baza acestei prevederi, stabilirea unor activități rezervate anumitor prestatori este posibilă doar dacă este nediscriminatorie, justificată de un motiv imperativ de interes general și dacă trece testul proporționalității. În plus, art. 15 alin. (7) impune notificarea Comisiei Europene.
- propunerea legislativă introduce activități rezervate, protejează un titlu profesional, dar nu conține probe privind caracterul nediscriminatoriu, motivul imperativ de interes general și nici un test scris de proporționalitate:
  - expunerea de motive nu arată de ce mijloace mai puțin restrictive (informare, transparență, protecția strictă a titlului) nu ar fi suficiente.
  - nu evaluează efectul cumulat al rezervării a peste zece activități noi.
  - riscul este dublu: neconformitate cu dreptul UE (Comisia a mai amenințat România cu sesizarea CJUE pe această directivă, ceea ce a dus la OUG nr. 162/2022) și vulnerabilitate la controlul de constituționalitate
  - nu dovedește că protejează destinatarul serviciului, nu profesia, astfel existând riscul de neconformitate cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (Federico Cipolla c. Rosaria Fazari,C-94/04 și Stefano Macrino și Claudia Capoparte c. Roberto Meloni, C-202/04)

- zero evaluare de impact pentru o obligație care atinge practic toate firmele.

  Expunerea de motive admite implicații bugetare, dar nu estimează costul pentru firme și cetățeni. Propunerea legislativă a fost depus[fără evaluarea de impact, evaluarea de proporționalitate și fișa financiară. Costul proiectului cade în primul rând pe companiile mici care, spre exemplu, vor trebui să plătească un avocat pentru fiecare act cu o minimă relevanță, inclusiv pentru un act adițional la contractul de muncă. Pentru o lege care modifică Codul civil, absența secțiunii de impact socio-economic cerute de normele de tehnică legislativă (Legea nr. 24/2000) constituie o lacună gravă<

- propunerea legislativă nu cuprinde o estimare a numărului de contracte afectate, a costului de conformare și a efectului asupra celorlalte profesii. Necesitatea unui serviciu juridic extern ar depinde de cerința formei scrise, fără diferențiere expresă în funcție de valoarea contractului, complexitate, repetitivitate sau risc real. Un document standard, folosit frecvent, este plasat alături de o operațiune complexă. Pentru firme cu fluctuație de personal, activitate sezonieră sau cu modificări contractuale frecvente, costurile pot să devină împovărătoare. Până la evaluările impactului venite din partea instituților abilitate, am identificat deja un impact financiar disproporționat:
  - Ghidul UNBR al onorariilor minimale (iunie 2026) recomandă minimum 710 lei/act pentru contracte, acte adiționale și acte constitutive, majorabil cu până la 100% pentru firme și PFA (money.ro);
  - costul este fix pe act, deci regresiv: aceeași sumă pentru o microîntreprindere și pentru o corporație care oricum are consilieri juridici sau avocați in house;
  - calculul ilustrativ din secțiunea de impact arată un cost anual de ordinul miilor până la zecilor de mii de lei pentru o firmă mică.
- propunerea legislativă încalcă principiul libertății formei și libertatea economică garantată de art. 45 din Constituție.

  Codul civil se construiește pe consensualism (art. 1178): contractul se încheie prin simplul acord de voințe, iar forma scrisă are rol de claritate și probă. Proiectul transformă cerința de formă într-o obligație de a cumpăra un serviciu de la o anumită profesie. Este o restrângere a libertății economice (art. 45 din Constituție) fără justificare de interes public demonstrată;
- propunerea legislativă expune la răspundere penală activități legitime de azi.

  Redactarea contractelor și a actelor societare intră în lista activităților rezervate, iar exercitarea fără drept a acestora este infracțiune (art. 348 Cod penal). Conform art. 348 Cod penal exercitarea fără drept a unei profesii se pedepsește cu închisoarea de la 3 luni la un an sau cu amendă. Acțiunea penală se pune în mișcare din oficiu, fără a fi necesar să se dovedească un prejudiciu și fără a se formula plângere prealabilă.

Contabilul sau consilierul juridic care pregătește o modificare la ONRC, inginerul numit arbitru sau firma de recuperare creanțe intră într-o zonă de risc penal, fără ca vreo problemă reală să fi fost documentată în aceste activități. Nu sunt excluși în mod expres din sfera incriminării juriștii salariați pentru actele angajatorului, persoanele care își redactează singuri actele juridice și activitățile organizațiilor neguvernamentale și sindicale;

- propunerea legislativă lovește inovația digitală și AI (Inteligență Artificială)

  Definiția consultanței „indiferent de tehnologie" se poate aplica oricărui răspuns personalizat generat de un produs software.

  - art. 25[1] permite UNBR să ceară, cu prim termen în 5 zile și hotărâre executorie, eliminarea conținutului și identificarea operatorului prin ordine DSA;
  - Incriminarea oricărei „expresii" care poate induce în eroare este vagă pentru o normă penală și contravine cerinței de previzibilitate a legii (art. 1 alin. (5) Constituție).
  - Rezultatul: firmele românești de LegalTech și AI ar fi descurajate să lanseze produse pentru piața internă, în timp ce furnizorii globali rămân greu de atins;

- obligații administrative noi pentru toate companiile private.

  Art. 3 alin. (2[1]) obligă persoanele juridice private să furnizeze avocaților informații și înscrisuri, inclusiv avocaților părților adverse. Termenele și căile de contestare sunt lăsate unor „legi speciale" nedefinite. Fiecare cerere înseamnă analiză GDPR, de secret comercial și de risc procesual, fără compensare și fără regim clar. Persoana juridică trebuie să verifice mandatul, să identifice documentele, să separe informațiile comunicabile de cele protejate, să anonimizeze și să transmită. Costul se traduce inclusiv în inventarierea informației, revizuirea procedurilor și instruirea personalului, iar aceste obligații vor trebui să fie realizate instant deoarece propunerea legislativă nu prevede o perioadă pentru corelarea acestor reglementări.

  Cele mai expuse sunt IMM-urile prin costul pe fiecare act și industria software prin riscul juridic asupra produselor digitale; sectoarele cu contracte de garanție, arendă sau distribuție sunt afectate în al doilea val;

- instituirea obligației generale de redactare a anumitor contracte de către avocat afectează libertatea contractuală și generează sarcini financiare suplimentare pentru cetățeni și operatorii economici. Prin completarea art. 1241 din Codul civil se propune ca, atunci când legea impune forma scrisă sub semnătură privată pentru validitatea sau dovedirea contractului, înscrisul constatator să fie întocmit de avocat, dacă legea nu prevede altfel. O asemenea reglementare introduce o obligație de utilizare a serviciilor juridice pentru o categorie extinsă de raporturi contractuale, fără demonstrarea unei

necesități obiective și fără evaluarea proporționalității măsurii în raport cu scopul urmărit. Dispoziția este susceptibilă să producă efecte inclusiv asupra raporturilor de muncă, având în vedere obligația încheierii contractului individual de muncă în formă scrisă, prevăzută de art. 16 din Legea nr. 53/2003 – Codul muncii. În absența unor derogări explicite și a unei corelări corespunzătoare cu legislația specială, se creează premisele unor interpretări divergente privind persoanele îndreptățite să întocmească asemenea contracte și actele adiționale aferente acestora. Condiționarea redactării unor înscrisuri contractuale de intervenția unui avocat poate determina creșterea costurilor administrative și contractuale, cu efecte disproporționate asupra persoanelor fizice cu venituri reduse, întreprinderilor mici și mijlocii și altor categorii de beneficiari. Reglementarea ridică probleme de proporționalitate în raport cu libertatea economică garantată de art. 45 din Constituție și cu principiul libertății contractuale, consacrat de art. 1169 din Codul civil;

- obligativitatea asistenței juridice în procedurile de divorț în care sunt implicați copii minori poate afecta accesibilitatea procedurilor și exercitarea drepturilor persoanelor interesate. Extinderea activităților avocatului prin includerea asistenței obligatorii a soților în procedurile de divorț, indiferent de procedura aleasă, în situațiile în care există copii minori, impune o obligație procedurală suplimentară, susceptibilă să genereze costuri și să îngreuneze soluționarea unor raporturi de familie. Deși proiectul prevede posibilitatea asigurării asistenței juridice din oficiu sau a ajutorului public judiciar, această garanție necesită reglementarea clară a condițiilor de acces, a mecanismului de finanțare și a modului efectiv de aplicare în procedurile judiciare și extrajudiciare. În lipsa unor asemenea clarificări, persoanele care nu îndeplinesc condițiile legale pentru acordarea ajutorului public judiciar, dar care dispun de resurse financiare limitate, pot suporta sarcini disproporționate. Interesul superior al copilului, consacrat de art. 3 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului și de legislația națională, impune existența unor proceduri accesibile, eficiente și adaptate situației concrete a familiei. Necesitatea instituirii asistenței juridice obligatorii trebuie justificată distinct, inclusiv prin evaluarea efectelor asupra duratei procedurilor, costurilor și accesului efectiv la mecanismele de soluționare a raporturilor familiale;
- extinderea și delimitarea activităților rezervate profesiei de avocat necesită o reglementare clară și proporțională, pentru evitarea restrângerii nejustificate a accesului la servicii juridice și informații de interes public. Modificările propuse art. 3 și introducerea art. 3^{1} din Legea nr. 51/1995 urmăresc delimitarea consultației juridice de furnizarea informațiilor generale privind dreptul și de utilizarea instrumentelor juridice standardizate, inclusiv prin intermediul tehnologiilor digitale. Deși delimitarea

activităților specifice profesiei de avocat reprezintă un obiectiv legitim, formulările propuse necesită o precizie normativă sporită, pentru a preveni interpretările extensive care ar putea afecta activitățile desfășurate în mod legal de alte categorii profesionale, accesul cetățenilor la informații juridice și dezvoltarea serviciilor digitale de informare și asistență. Este necesară stabilirea unor criterii obiective de diferențiere între consultanța juridică rezervată profesiei de avocat, activitățile de informare juridică, atribuțiile consilierilor juridici și alte activități permise de legislația specială, astfel încât aplicarea reglementării să respecte exigențele de claritate, precizie și previzibilitate care decurg din art. 1 alin. (5) din Constituție;

- mecanismele de intervenție asupra serviciilor furnizate prin intermediul platformelor online necesită garanții suplimentare privind protecția drepturilor și libertăților fundamentale. Introducerea art. 25^1 din Legea nr. 51/1995, prin care se reglementează posibilitatea solicitării unor măsuri împotriva activităților desfășurate prin servicii online cu încălcarea cerințelor de exercitare a profesiei de avocat, trebuie analizată și fundamentată în raport cu Regulamentul (UE) 2022/2065 privind serviciile digitale, precum și cu garanțiile aplicabile libertății de exprimare, libertății de informare și libertății economice. Mecanismele propuse trebuie să asigure identificarea precisă a conținutului sau activității ilicite, caracterul necesar și proporțional al măsurilor dispuse, posibilitatea exercitării efective a căilor de atac și prevenirea afectării serviciilor sau informațiilor furnizate în mod legal. Termenele procedurale accelerate necesită, de asemenea, o fundamentare care să demonstreze compatibilitatea acestora cu exercitarea efectivă a dreptului la apărare;
- fundamentarea intervenției legislative este insuficientă în ceea ce privește evaluarea impactului social și economic. Expunerea de motive prezintă obiectivele urmărite și beneficiile anticipate ale modificărilor propuse, însă nu oferă o evaluare cantitativă și calitativă suficientă a efectelor instituirii unor obligații suplimentare de utilizare a serviciilor avocațiale. Lipsesc estimări privind numărul raporturilor contractuale susceptibile să intre sub incidența noilor dispoziții, costurile suplimentare pentru cetățeni și operatorii economici, impactul asupra raporturilor de muncă, efectele asupra accesului la justiție și resursele necesare asigurării asistenței juridice în situațiile în care aceasta devine obligatorie. Potrivit art. 6 și art. 7 din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, soluțiile legislative trebuie să fie temeinic fundamentate, prin evaluarea efectelor economice, sociale, legislative și bugetare. Amploarea modificărilor propuse impune o fundamentare corespunzătoare, inclusiv prin consultarea categoriilor profesionale și sociale afectate;

- propunerea legislativă prezintă deficiențe de corelare legislativă și de previzibilitate a efectelor juridice. Completarea art. 1243 din Codul civil, prin care se prevede că nerespectarea obligației de întocmire a înscrisului de către avocat nu atrage nulitatea contractului, ridică probleme privind natura juridică și efectele concrete ale obligației instituite prin art. 1241 alin. (2). În condițiile în care proiectul instituie o obligație legală fără a clarifica suficient consecințele nerespectării acesteia, sunt posibile interpretări divergente în practică, cu afectarea securității raporturilor juridice. De asemenea, raportul dintre norma generală propusă și dispozițiile speciale care reglementează încheierea și modificarea contractelor necesită clarificări explicite. Reglementarea trebuie să ofere destinatarilor posibilitatea de a determina în mod previzibil obligațiile care le revin, consecințele juridice ale conduitei lor și condițiile în care pot încheia în mod valabil raporturi contractuale;
- măsurile propuse ar genera costuri disproporționate pentru sectorul neguvernamental, în special pentru organizațiile cu resurse financiare reduse, și ar restrânge nejustificat exercitarea libertății de asociere, garantată de art. 40 din Constituție;
- totodată, propunerea ar anula simplificările administrative introduse prin Legea nr. 276/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, ar limita posibilitatea utilizării consilierilor juridici și ar crea contradicții legislative și insecuritate juridică în sectorul neguvernamental;
- dispoziții ale inițiativei riscă să genereze sarcini disproporționate pentru asociații și fundații, să afecteze autonomia lor administrativă și să îngreuneze desfășurarea activităților de interes public:

  1. îngreunarea constituirii și modificării asociațiilor și fundațiilor: Art. I pct. 7, prin noua literă k²) de la art. 3 alin. (1) din Legea nr. 51/1995, include între activitățile avocaților „redactarea și depunerea actelor privind înființarea, modificarea și încetarea persoanelor juridice". Coroborată cu noua redactare a art. 3 alin. (2), care rezervă activitățile enumerate avocaților, prevederea poate impune intervenția acestora pentru operațiuni curente ale ONG-urilor: constituire, modificarea statutului, schimbarea sediului sau actualizarea organelor statutare. Art. 6 alin. (1) și art. 33 din O.G. nr. 26/2000, în forma rezultată inclusiv din Legea nr. 276/2020, permit încheierea statutului sub semnătură privată și reglementează depunerea modificărilor de persoanele împuternicite. Nu este clar cum vor coexista aceste reguli speciale cu noua rezervare profesională. Se impune o excepție expresă pentru actele întocmite și depuse de fondatori, membri și reprezentanții legali ai ONG-urilor pentru propria organizație.

  2. Costuri suplimentare pentru contracte esențiale activității nonprofit: Art. II pct. 1 prevede completarea art. 1241 din Codul civil: atunci când legea cere forma scrisă sub

semnătură privată pentru validitatea ori dovedirea contractului, înscrisul ar trebui întocmit de avocat, dacă legea nu prevede altfel. Pot fi afectate în special contractele de sponsorizare, pentru care art. 1 alin. (2) din Legea nr. 32/1994 cere forma scrisă, şi contractele individuale de muncă, reglementate de art. 16 din Codul muncii, în absenţa unei derogări clarificate. În cazul ONG-urilor, aceste acte sunt frecvente şi direct legate de atragerea resurselor şi implementarea proiectelor. Nu toate contractele uzuale intră automat în această categorie; tocmai delimitarea neclară a sferei obligaţiei creează risc de costuri, întârzieri şi practici neunitare. Art. II pct. 2 precizează că absenţa avocatului nu atrage automat nulitatea, însă această garanţie nu elimină obligaţia ori incertitudinea practică.

3. Autonomia organizaţiilor şi atribuţiile consilierilor juridici: Art. I pct. 1 şi pct. 8, care modifică art. 3 alin. (1) lit. c) şi alin. (2) din Legea nr. 51/1995, sunt formulate suficient de larg încât să ridice întrebarea dacă o asociaţie sau fundaţie îşi mai poate redacta propriile acte prin reprezentanţii săi ori prin personalul juridic angajat. Legea nr. 514/2003 recunoaşte consilierilor juridici atribuţii de consultanţă, reprezentare şi avizare a actelor persoanelor juridice în serviciul cărora se află. Proiectul trebuie să păstreze explicit aceste atribuţii şi să distingă redactarea propriilor acte de prestarea profesională de servicii juridice pentru terţi. Fără aceste clarificări, organizaţiile ar putea fi obligate să externalizeze inclusiv operaţiuni juridice de rutină.

4. Efect disproporţionat asupra ONG-urilor mici şi din mediul rural: Sarcinile administrative noi nu afectează uniform sectorul neguvernamental. Organizaţiile cu echipe restrânse, bazate pe voluntariat, cu proiecte mici sau desfăşurate în comunităţi rurale pot întâmpina dificultăţi suplimentare de finanţare şi de acces la servicii juridice. Cheltuielile cu redactarea actelor şi contractelor se pot multiplica la fiecare modificare statutară, angajare sau sponsorizare, deturnând resurse de la beneficiari şi activităţile de interes comunitar. Expunerea de motive nu cuantifică distinct aceste costuri pentru asociaţii şi fundaţii şi nici nu prezintă alternative cu efect restrictiv mai redus.

5. Necesitatea unui test de proporţionalitate şi a unei evaluări reale de impact: Legea nr. 245/2020 privind testul de proporţionalitate anterior noilor reglementări referitoare la profesii prevede la art. 5 alin. (2) că, în cazul iniţiativelor Parlamentului, evaluarea revine deputaţilor şi/sau senatorilor iniţiatori. Art. 7 cere analiza adecvării, necesităţii şi a unor mijloace mai puţin restrictive. În plus, art. 6 şi art. 7 din Legea nr. 24/2000 impun fundamentarea şi evaluarea efectelor economice, sociale şi asupra drepturilor fundamentale. Deşi expunerea de motive a B563/2026 include consideraţii despre impact, nu identifică în mod concret costurile pentru sectorul nonprofit, numărul probabil de operaţiuni afectate, efectele asupra consilierilor juridici şi opţiuni

alternative. Solicităm ca aceste elemente să fie evaluate înaintea oricărei extinderi a activităţilor rezervate.

6. Respectarea dreptului de asociere şi a securităţii juridice: Art. 40 din Constituţie garantează dreptul de asociere. Un nou cost obligatoriu pentru constituirea ori administrarea organizaţiilor poate constitui o sarcină asupra exercitării efective a acestui drept, care trebuie justificată în raport cu obiectivul urmărit şi analizată din perspectiva proporţionalităţii, inclusiv a art. 53 din Constituţie, în măsura în care se constată o restrângere a exerciţiului dreptului. Totodată, utilizarea unor expresii generale precum „redactarea de acte juridice şi contracte", fără excepţii clare pentru actele proprii şi regimurile speciale, poate afecta predictibilitatea şi aplicarea uniformă a legii.

7. Protejarea activităţilor de informare juridică şi sprijin comunitar: Noul art. 3^1 din Legea nr. 51/1995, propus prin art. I pct. 10, precizează că furnizarea de informaţii juridice generale, documentarea şi instrumentele standardizate nu constituie consultanţă juridică. Această delimitare este utilă, însă trebuie clarificată şi pentru activităţile de informare, orientare administrativă şi sprijin necontencios desfăşurate de ONG-uri în folosul beneficiarilor, fără substituirea profesiilor juridice. Riscul interpretărilor excesive creşte şi în contextul noului art. 25^1, care permite solicitarea în instanţă a încetării rapide a activităţilor online considerate neconforme. Este necesară o delimitare clară între informarea publică şi consultanţa juridică individualizată, cu garanţii procedurale adecvate.

8. Aplicarea regulilor la contractele electronice şi absenţa unui regim de adaptare: Art. II pct. 4 extinde aplicarea noii obligaţii şi la contractele încheiate electronic, în condiţiile legii speciale. Pentru ONG-uri, care utilizează frecvent formulare, modele şi fluxuri digitale în relaţiile cu sponsori şi angajaţi, noua regulă poate produce formalităţi şi cheltuieli suplimentare. Proiectul nu stabileşte un mecanism specific de tranziţie ori excepţii pentru operaţiunile administrative interne ale organizaţiilor neguvernamentale, aspecte ce necesită clarificare pentru evitarea blocajelor;

- propunerea legislativă nu este fundamentată: iniţiatorii nu au efectuat testul de proporţionalitate obligatoriu şi nu au evaluat efectele asupra întreprinderilor mici şi mijlocii – Testul IMM;
- propunerea legislativă restrânge accesul întreprinderilor la serviciile de consultanţă pe care le folosesc în prezent;
- propunerea legislativă îngreunează înregistrarea la Oficiul Naţional al Registrului Comerţului a înfiinţării, modificării şi încetării societăţilor, întrucât actele necesare ar putea fi redactate şi depuse numai de avocat;

- propunerea legislativă obligă întreprinderile să furnizeze avocaților informațiile și înscrisurile solicitate pentru apărarea sau reprezentarea clienților acestora, fără să stabilească termenul și modul de comunicare și fără să existe o lege specială care să le reglementeze;
- propunerea legislativă creează riscul unui blocaj, întrucât întreprinderea ar fi obligată să apeleze la avocat, fără ca avocatul să fie obligat să accepte solicitarea, iar inițiatorii nu au evaluat dacă există, în toate zonele țării, suficienți avocați dispuși să realizeze aceste operațiuni;
- propunerea legislativă nu este fundamentată. Regula: orice soluție legislativă trebuie fundamentată. Art. 6 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative cere ca soluțiile unui proiect să fie „temeinic fundamentate".
- Curtea Constituțională a reținut, prin Decizia nr. 445 din 12 octombrie 2022, că evaluarea impactului asupra întreprinderilor mici și mijlocii face parte din această obligație de fundamentare (paragraful 36);
- expunerea de motive nu conține o asemenea evaluare. Secțiunea 12 lit. c) poartă titlul „Impactul social, economic și asupra mediului de afaceri", dar nu analizează impactul asupra mediului de afaceri. Inițiatorii se limitează să afirme că noile activități rezervate avocaților „pot reduce" costurile de tranzacție și „pot facilita constituirea și funcționarea întreprinderilor". Afirmațiile nu sunt susținute de nicio cifră. Expunerea de motive nu menționează întreprinderile mici și mijlocii și nu estimează costul obligațiilor pe care le instituie;
- propunerea legislativă nu evaluează efectele bugetare. Potrivit secțiunii 12 lit. d), beneficiile invocate sunt doar „beneficii potențiale, fără a putea fi considerate, în absența unei evaluări, economii bugetare certe". Inițiatorii nu au efectuat testul de proporționalitate;
- propunerea legislativă extinde semnificativ activitățile rezervate avocaților. O astfel de măsură intră sub incidența Legii nr. 245/2020 privind efectuarea unui test de proporționalitate anterior adoptării unor noi reglementări referitoare la profesii. Pentru inițiativele parlamentare, testul revine deputaților și senatorilor [art. 5 alin. (2)]. Aceștia sunt datori să dovedească, cu elemente calitative și, unde este posibil, cantitative, că soluția este justificată și proporțională [art. 5 alin. (4)], or, expunerea de motive nu conține această dovadă;
- nu este explicat de ce aceste activități nu pot fi partajate cu alte profesii (art. 7 alin. (3) lit. d)). Multe dintre ele sunt realizate astăzi, fiecare în domeniul său, de experți

contabili, specialiști în securitate și sănătate în muncă, consilieri în proprietate industrială, precum și de consultanți fiscali, în resurse umane sau în afaceri. Toți aplică norme de drept la situația concretă a clientului;

- totodată, nu demonstrează că regulile actuale ale Codului civil sunt insuficiente (art. 7 alin. (2) lit. b)). Nici soluțiile mai puțin restrictive, precum informarea părților sau protecția titlului profesional, nu sunt cercetate (art. 7 alin. (2) lit. e));
- art. 8 din Legea nr. 245/2020 privind efectuarea unui test de proporționalitate anterior adoptării unor noi reglementări referitoare la profesii cere ca, înainte de introducerea unor reglementări care limitează exercitarea unei profesii, toate părțile vizate, inclusiv cele care nu sunt membri ai profesiei, să fie informate și implicate, având posibilitatea de a-și face cunoscute punctele de vedere. Organizațiile patronale reprezentative ale întreprinderilor mici și mijlocii, direct afectate de propunerea legislativă, nu au fost consultate;
- inițiatorii nu au evaluat efectele asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Potrivit adresei Inspecției Muncii nr. I183/18511/09.09.2026, la data de 07.09.2026 erau activi 694.275 de angajatori. Dintre aceștia, 691.765, adică 99,64%, sunt întreprinderi mici și mijlocii, astfel: 611.930 de microîntreprinderi, 65.988 de întreprinderi mici și 13.847 de întreprinderi mijlocii;
- propunerea legislativă afectează, așadar, aproape toți angajatorii din România. Cele mai expuse sunt microîntreprinderile, care nu au personal juridic propriu și vor plăti din resurse proprii fiecare serviciu devenit obligatoriu;
- Legea nr. 346/2004 privind stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii stabilește două principii pentru actele normative care au impact asupra acestor întreprinderi (art. 9[1]):
  - principiul *„Gândiți mai întâi la scară mică"* cere ca efectele noii reglementări să fie evaluate *„mai întâi și cu precădere"* asupra activității întreprinderilor mici și mijlocii;
  - principiul numărului constant cere ca introducerea unor noi obligații de raportare sau de conformare să fie însoțită de eliminarea unor obligații existente. Propunerea legislativă nu respectă niciunul dintre ele .O reglementare care schimbă modul în care sute de mii de întreprinderi își încheie contractele trebuie discutată mai întâi cu cei care o vor aplica. Mediul de afaceri nu a fost consultat. Curtea Constituțională a subliniat, prin Decizia nr. 445 din 12 octombrie 2022, că propunerile parlamentarilor trebuie elaborate cu o conduită „atentă la efectele juridice pe care soluțiile legislative le vor avea" (paragraful 42);

- înscrisul care constată contractele pentru care legea cere forma scrisă ar trebui întocmit de avocat. Art. II pct. 1 din propunerea legislativă introduce în art. 1241 din Codul civil un alineat nou. Potrivit acestuia, atunci când legea cere forma scrisă sub semnătură privată pentru validitatea sau pentru dovedirea contractului, înscrisul care constată încheierea contractului se întocmeşte de avocat, dacă legea nu prevede altfel. Regula se aplică şi înscrisului care constată modificarea contractului şi contractelor încheiate prin mijloace electronice. În prezent, art. 1241 din Codul civil stabileşte doar că înscrisul care constată încheierea contractului poate fi sub semnătură privată sau autentic. Înscrisul sub semnătură privată este semnat de părţi. Legea nu impune în prezent ca acesta să fie întocmit de un anumit profesionist;
- propunerea legislativă nu adaugă o condiţie de formă, ci stabileşte cine are dreptul să întocmească acest înscris. Ceea ce astăzi este o opţiune a părţilor, întocmirea actului de către avocat, ar deveni o obligaţie. Regula nu priveşte acte excepţionale, priveşte contracte pe care întreprinderile le încheie în mod curent. În raporturile de muncă, regula cuprinde contractul individual de muncă, actele adiţionale la acesta, contractul de ucenicie şi contractul colectiv de muncă.

  La data de 07.09.2026 erau active 6.334.190 de contracte individuale de muncă, încheiate de cei 694.275 de angajatori, potrivit adresei Inspecţiei Muncii nr. I183/18511/09.09.2026. Orice modificare a acestor contracte se face prin act adiţional, cu excepţia cazurilor prevăzute expres de lege (art. 17 alin. (5) din Codul muncii). La fiecare angajare şi la fiecare modificare a unui contract de muncă, înscrisul ar trebui întocmit de avocat;
- în afara raporturilor de muncă, regula cuprinde, de exemplu, contractul de punere la dispoziţie încheiat între agentul de muncă temporară şi utilizator, contractul de formare profesională încheiat de furnizorul de formare cu fiecare cursant, potrivit art. 19 din Ordonanţa Guvernului nr. 129/2000 privind formarea profesională a adulţilor, precum şi alte contracte pentru care legea cere forma scrisă pentru validitate sau pentru dovadă, cum sunt contractele de agenţie, de depozit sau de asigurare;
- obligaţia se extinde chiar şi la împuterniciri. Potrivit art. 2013 alin. (2) din Codul civil, procura pentru semnarea unui astfel de contract trebuie să aibă aceeaşi formă. Şi procura ar trebui, deci, întocmită de avocat. Excepţia *„dacă legea nu prevede altfel”* nu are conţinut. Nicio lege nu stabileşte astăzi cine întocmeşte înscrisul care constată un contract;
- propunerea legislativă poate fi considerată şi incoerentă. Propunerea prevede că nerespectarea obligaţiei nu atrage nulitatea contractului (art. II pct. 2). În acelaşi timp, redactarea actelor juridice devine activitate rezervată avocaţilor, iar expunerea de

motive o leagă de art. 348 din Codul penal. Rezultatul este absurd: contractul este valabil, dar persoana care l-a redactat poate răspunde penal

- întreprinderile ar pierde accesul la serviciile de consultanță pe care le folosesc astăzi. În forma în vigoare, art. 3 alin. (2) din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat rezervă activitățile prevăzute la alin. (1) numai „dacă legea nu prevede altfel". Propunerea legislativă restrânge această excepție la „alte profesii juridice" (art. I pct. 8). În același timp, definește consultanța juridică ca aplicare a normelor de drept la „o situație juridică concretă", „indiferent de mijlocul sau tehnologia utilizată" (art. I pct. 10). Definiția nu ține seama de natura serviciului prestat. Consultantul în resurse umane care stabilește un model de organizare a muncii sau proiectează un sistem de remunerare bazat pe evaluarea locurilor de muncă aplică norme de drept la situația unei firme, a unui post sau chiar a unei singure persoane. Activitatea lui este însă organizatorică și de management, nu juridică;
- un exemplu elocvent arată efectul propunerii: o microîntreprindere cu 5 salariați produce și comercializează produse de patiserie. Pentru evidența financiară și resursele umane, folosește serviciile integrate ale unui expert contabil. Administratorul îi cere acestuia să redacteze un contract individual de muncă după modelul-cadru aprobat prin ordin de ministru și să adauge o clauză de confidențialitate privind rețetele firmei. Solicitarea privește situația concretă a unei persoane și a unei firme. Potrivit textului propus, ea ar constitui consultanță juridică, iar nicio lege nu prevede expres că expertul contabil o poate presta. Exemplele pot continua cu situații reale, care apar pe parcursul executării contractului de muncă și care presupun aplicarea normelor de drept la cazul concret, cum sunt întocmirea notei de constatare și evaluare a pagubei și a acordului de recuperare a acesteia, elaborarea procedurii interne de utilizare a semnăturii electronice, a planului de formare profesională sau programarea concediilor de odihnă. Prin propunerea legislativă, toate aceste servicii ar intra în sfera activităților rezervate avocaților. Expunerea de motive nu arată dacă aceștia au pregătirea necesară pentru a evalua locurile de muncă, pentru a proiecta un sistem de remunerare sau pentru a stabili un program individualizat, flexibil și adaptat nevoilor unei persoane care îl solicită. Asemenea sarcini presupun, în general, cunoștințe de management, organizare și administrare a resurselor umane, nu exclusiv competențe juridice. Rezultatul nu ar fi o protecție mai bună a întreprinderii. Ea ar pierde accesul la serviciul de care are nevoie sau ar plăti doi prestatori pentru aceeași activitate.
- Legea nr. 245/2020 privind efectuarea unui test de proporționalitate anterior adoptării unor noi reglementări referitoare la profesii cere tocmai analiza corelării dintre

activitățile rezervate și calificarea profesională necesară (art. 7 alin. (3) lit. a) și b)). Inițiatorii nu au făcut-o;

- înregistrarea societăților la Oficiul Național al Registrului Comerțului ar deveni mai dificilă. Art. I pct. 7 din propunerea legislativă introduce printre activitățile avocatului redactarea și depunerea actelor privind înființarea, modificarea și încetarea persoanelor juridice, cu excepția actelor pentru care legea prevede forma autentică sau o altă competență exclusivă [lit. k²)]. Coroborată cu noul art. 3 alin. (2), potrivit căruia aceste activități se exercită numai de avocat, dispoziția face ca înființarea unei societăți, mutarea sediului sau cesiunea părților sociale să devină servicii prestate de o singură profesie. Pentru cel care pornește o afacere, aceasta este o barieră suplimentară de intrare pe piață.
- măsura contrazice direcția stabilită la nivel european. Directiva (UE) 2019/1151 de modificare a Directivei (UE) 2017/1132 urmărește reducerea costurilor, a timpului și a sarcinilor administrative la constituirea societăților, în special pentru microîntreprinderi și întreprinderi mici și mijlocii (considerentul 8). În același sens, Legea nr. 265/2022 privind registrul comerțului a pus la dispoziția fondatorilor un formular-tip de act constitutiv, aprobat prin ordin al ministrului justiției, care se utilizează în procedura de constituire online (art. 42 alin. (1) și (4)). Fondatorii îl pot completa și semna singuri, inclusiv cu semnătură electronică calificată (art. 82 alin. (2)). Propunerea legislativă ar transforma acest instrument de simplificare într-un serviciu rezervat avocaților;
- întreprinderile ar fi obligate să furnizeze avocaților informații și înscrisuri, fără termen și fără procedură. Art. I pct. 9 din propunerea legislativă introduce în art. 3 din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat alin. (2¹). Potrivit acestuia, persoanele juridice de drept privat furnizează avocatului informațiile și înscrisurile solicitate pentru apărarea sau reprezentarea clientului său;
- propunerea legislativă nu stabilește termenul de răspuns, modalitatea de comunicare sau căile de contestare a refuzului. Le lasă în seama *„legii speciale aplicabile"*. Pentru entitățile private nu există o astfel de lege;
- întreprinderea ar avea astfel o obligație nouă față de apărătorul unei alte persoane, fără să știe în ce termen trebuie să răspundă, în ce condiții poate declina solicitarea și ce consecințe ar suporta;
- propunerea legislativă creează riscul unui blocaj. Propunerea legislativă creează o obligație într-un singur sens. Întreprinderea ar fi obligată să apeleze la avocat pentru întocmirea anumitor acte. Avocatul nu este însă obligat să accepte orice solicitare. El

este liber să refuze o lucrare, mai ales una de valoare redusă sau care nu ține de domeniul în care practică. Volumul de acte este foarte mare. La data de 07.09.2026 erau active 6.334.190 de contracte individuale de muncă, încheiate de cei 694.275 de angajatori. Orice modificare a acestor contracte se face prin act adițional, care ar trebui, la rândul lui, întocmit de avocat. La acestea se adaugă contractele comerciale și civile încheiate de întreprinderi și actele adiționale la acestea;

- inițiatorii nu au evaluat câți avocați sunt dispuși să preia astfel de lucrări și cum sunt ei repartizați pe teritoriul țării. O microîntreprindere dintr-un oraș mic sau din mediul rural s-ar putea să nu găsească în zona sa un avocat dispus să întocmească un contract de muncă sau un act adițional. Consecința ar fi un blocaj: angajări amânate, contracte încheiate cu întârziere și întreprinderi puse în situația de a nu putea respecta legea, deși vor să o facă;
- Propunerea legislativă restrânge nejustificat libertatea economică și nu oferă claritate. Măsurile analizate restrâng libertatea economică, garantată de art. 45 din Constituția României, și libertatea comerțului și concurența loială, pe care statul trebuie să le asigure potrivit art. 135 alin. (2) lit. a) din Constituția României. O asemenea restrângere trebuie să fie necesară și proporțională (art. 53 din Constituția României). Inițiatorii nu au demonstrat nici necesitatea, nici proporționalitatea. Legea trebuie să fie clară și previzibilă (art. 1 alin. (5) din Constituția României). Prin Decizia nr. 445 din 12 octombrie 2022, Curtea Constituțională a reamintit că destinatarii unei legi trebuie să poată prevedea consecințele conduitei lor (paragraful 49). Din textul propunerii legislative, o întreprindere nu știe dacă își mai poate întocmi singură contractul de muncă sau lucra în continuare cu consultantul său;
- măsurile propuse trebuie să fie necesare și proporționale și să nu creeze obligații generale nejustificate pentru cetățeni, organizații și alte persoane juridice. Noile cerințe ar putea crea o „sarcină excesivă economică asupra organizațiilor neguvernamentale" și bariere în exercitarea dreptului de asociere. Documentul transmis cuprinde 376 de organizații semnatare, active în domenii precum asistența socială, sănătatea, educația, protecția mediului și apărarea drepturilor fundamentale.

1. Intervenția obligatorie a avocatului în redactarea contractelor

- Art. II pct. 1 prevede că, atunci când legea cere forma scrisă sub semnătură privată pentru validitatea sau dovada unui contract, înscrisul constatator se întocmește de avocat, dacă legea nu prevede altfel. Textul nu privește toate contractele întocmite în scris, ci pe cele care îndeplinesc condițiile menționate. În cazul modificărilor contractuale, regula este propusă numai atunci când legea cere forma scrisă sub semnătură privată pentru modificarea respectivă;

- în interpretarea organizațiilor semnatare ale scrisorii, prevederile ar putea afecta contracte folosite curent, precum cele de sponsorizare, muncă, închiriere, comodat sau alte acte, în funcție de regimul juridic concret al fiecăruia și de eventualele excepții aplicabile. Amploarea formulării justifică îngrijorarea privind introducerea unor costuri și formalități repetate;
- propunerea legislativă precizează că nerespectarea obligației nu atrage automat nulitatea contractului, cu excepția cazului în care legea prevede expres această sancțiune. Această precizare nu elimină însă obligația propusă și nu rezolvă toate întrebările privind consecințele nerespectării ei, dovada redactării și aplicarea legislației speciale;
- în lipsa unor date care să demonstreze necesitatea unei obligații generale, măsura riscă să transforme activități curente și contracte standardizate într-o sursă permanentă de costuri;
- obstacole la înființarea și funcționarea ONG-urilor. Art. I pct. 7 introduce în Legea nr. 51/1995 o nouă prevedere privind redactarea și depunerea actelor pentru înființarea, modificarea și încetarea persoanelor juridice. Coroborată cu noul art. 3 alin. (2), care rezervă avocaților activitățile enumerate, cu excepțiile formulate în proiect, această dispoziție poate fi interpretată ca impunând intervenția unui avocat și pentru operațiunile proprii ale asociațiilor și fundațiilor. Efectele pot privi constituirea unei organizații, modificarea statutului, schimbarea sediului, actualizarea componenței organelor de conducere sau alte formalități necesare funcționării sale. Fiecare obligație suplimentară înseamnă nu doar un posibil onorariu, ci și timp, deplasări sau întârzieri. Efectele pot fi mai mari pentru organizațiile mici și pentru cele din localități în care accesul la servicii juridice este limitat. Acest risc trebuie analizat în raport cu simplificările aduse prin Legea nr. 276/2020, care a prevăzut că membrii asociați încheie statutul asociației prin act sub semnătură privată, cu excepțiile legale aplicabile, inclusiv cea privind aportul în natură constând în bunuri imobile.
- o nouă obligație generală de redactare și depunere prin avocat ar putea diminua efectul acestor simplificări și ar crea neclarități în raport cu OG nr. 26/2000. Forma înscrisului și persoana care îl redactează sunt chestiuni distincte, însă normele trebuie corelate pentru a evita aplicarea neunitară;
- dreptul de asociere și proporționalitatea.

  Art. 40 din Constituția României și art. 11 din Convenția europeană a drepturilor omului protejează libertatea de asociere. Aceasta privește nu doar posibilitatea formală de a constitui o organizație, ci și capacitatea ei de a funcționa și de a-și urmări scopul.

Orice restrângere a exercițiului unui drept trebuie analizată în raport cu condițiile și principiul proporționalității prevăzute de art. 53 din Constituție. Protejarea beneficiarilor serviciilor juridice și prevenirea erorilor sunt obiective legitime. Expunerea de motive nu demonstrează însă de ce o obligație generală, aplicată inclusiv unor acte și operațiuni uzuale, ar fi necesară în toate situațiile sau de ce soluții mai puțin restrictive nu ar fi suficiente. Prin urmare, prevederile analizate ridică un risc serios de restrângere disproporționată a libertății de asociere; constituționalitatea ar urma să fie stabilită de autoritățile competente;

- totodată, formulările insuficient corelate cu legislația specială afectează previzibilitatea legii. Un ONG trebuie să poată determina din lege, fără echivoc, ce acte poate întocmi prin reprezentanții săi și când este necesar un profesionist cu o anumită calificare. La nivelul Uniunii Europene, art. 12 din Carta drepturilor fundamentale protejează libertatea de asociere. Potrivit art. 51, Carta se aplică statelor membre atunci când acestea pun în aplicare dreptul Uniunii. Compatibilitatea cu Carta trebuie, așadar, analizată în situațiile în care există o legătură relevantă cu dreptul UE;
- impactul financiar asupra sectorului neguvernamental. Studiul FDSC *„România 2024. Sectorul neguvernamental. Profil, tendințe, provocări"* arată că, în datele aferente anului 2022: aproximativ 26% dintre organizațiile analizate nu au înregistrat venituri; 16% au înregistrat venituri între 1 și 10.000 de lei; alte 16% au înregistrat venituri între 10.001 și 40.000 de lei. Aceste date istorice indică fragilitatea financiară a unei părți importante a sectorului, chiar dacă nu reprezintă o situație actualizată pentru anul 2026;
- pentru organizațiile care funcționează cu venituri mici, din donații, sponsorizări, proiecte sau muncă voluntară, costurile obligatorii recurente pot reduce resursele disponibile pentru misiunea lor. Impactul se poate resimți în serviciile oferite copiilor, persoanelor cu dizabilități, vârstnicilor, pacienților, persoanelor aflate în sărăcie și comunităților insuficient deservite de servicii publice;
- o regulă formulată identic pentru toate organizațiile poate produce efecte inegale în practică: o organizație cu un buget mare poate absorbi mai ușor cheltuiala, în timp ce pentru o asociație locală mică aceasta poate afecta continuarea activității. Este un risc de impact disproporționat care trebuie evaluat;
- competențele consilierilor juridici și ale personalului propriu, Art. 3 alin. (2), în forma propusă, înlocuiește excepția generală actuală „dacă legea nu prevede altfel" cu o formulare care se referă la activități stabilite expres prin lege și aflate în competența altor profesii juridice. Această modificare poate genera dispute privind operațiunile

care pot fi efectuate de consilierii juridici, de reprezentanții legali și de ceilalți angajați ai unei organizații.

- Legea nr. 514/2003 recunoaște consilierului juridic atribuții de consultanță și reprezentare în serviciul persoanei juridice, precum și de avizare și contrasemnare a actelor cu caracter juridic. Semnalăm că redactarea contractelor nu este enumerată expres în această lege și că noua formulare poate pune sub semnul întrebării posibilitatea de a desfășura această activitate. Este o problemă de interpretare și corelare legislativă care trebuie înlăturată expres. Declarațiile UNBR potrivit cărora persoanele juridice vor putea lucra în continuare prin personalul propriu sunt utile. Pentru securitate juridică, această garanție trebuie însă inclusă clar în lege, alături de protejarea competențelor conferite prin legislația specială altor profesii.
- efecte asupra mediului și participării publice. Propunerea legislativă nu reglementează direct poluarea sau accesul la justiție în materie de mediu. Totuși, costurile și obstacolele administrative suplimentare pot afecta indirect organizațiile care monitorizează poluarea, sprijină comunități, solicită informații și participă la deciziile privind mediul. Aceste efecte sunt riscuri care necesită evaluare, nu consecințe deja demonstrate.
- Convenția de la Aarhus recunoaște importanța accesului la informație, a participării publicului și a accesului la justiție în probleme de mediu. Art. 3 alin. (4) privește recunoașterea și sprijinirea organizațiilor care promovează protecția mediului. În acest cadru, impactul cumulat al unor noi bariere asupra funcționării organizațiilor de mediu trebuie evaluat înaintea adoptării;
- sprijinul acordat persoanelor vulnerabile și accesul la justiție. ONG-urile oferă frecvent informare, orientare și sprijin administrativ persoanelor care au dificultăți în a înțelege procedurile sau în a-și exercita drepturile;
- definiția propusă pentru consultanța juridică exclude informațiile generale și instrumentele standardizate, în condițiile proiectului, dar delimitarea față de sprijinul acordat într-o situație concretă rămâne importantă;
- o formulare prea largă ar putea descuraja activități permise de lege și ar putea afecta persoanele care nu își permit servicii juridice. Solicităm clarificarea expresă a sprijinului pe care ONG-urile îl pot oferi în condițiile legii, cu respectarea activităților rezervate profesiilor reglementate;
- separat, propunerea legislativă propune asistarea obligatorie a soților în divorțurile în care există copii minori, indiferent de procedura aleasă. Protejarea interesului copilului este esențială. O asemenea obligație trebuie totuși evaluată prin prisma costurilor, a

timpului necesar și a accesului efectiv la ajutor public judiciar, în special pentru persoanele cu venituri mici și victimele violenței domestice;

- propunerea legislativă menționează asistența din oficiu sau ajutorul public judiciar pentru persoanele care îndeplinesc condițiile legale. Aceste condiții și capacitatea reală a mecanismelor trebuie analizate înaintea impunerii regulii;
- în legătură cu procedurile privind serviciile online, art. I pct. 11 propune o procedură prin care UNBR poate sesiza instanța cu privire la activități realizate sau promovate online cu încălcarea legii. Proiectul prevede intervenția instanței, un prim termen de cel mult cinci zile, hotărâre executorie și posibilitatea apelului în cinci zile. Acesta nu acordă UNBR puterea de a elimina unilateral conținutul online. Pentru că procedura este rapidă și se corelează cu Regulamentul privind serviciile digitale, sunt necesare definirea clară a activităților vizate, individualizarea conținutului, respectarea dreptului la apărare și verificarea necesității și proporționalității oricărei măsuri. Informarea publică, materialele educaționale și instrumentele legale folosite de organizații trebuie protejate împotriva unor interpretări excesive;
- expunerea de motive invocă protecția beneficiarilor și securitatea raporturilor juridice și descrie beneficii potențiale. Ea nu prezintă însă o estimare a numărului de acte afectate, a costurilor pentru ONG-uri și cetățeni sau a impactului asupra organizațiilor mici și persoanelor vulnerabile. Nu rezultă nici o comparație suficientă între obligația generală propusă și alternative mai puțin restrictive;
- necesitatea unei părți importante a intervențiilor legislative nu este suficient demonstrată: Proiectul introduce numeroase precizări și enumerări privind activități deja cuprinse în competențele generale ale avocatului sau reglementate prin legislație specială. Este cazul detalierii activității de redactare a actelor juridice și al unor activități de reprezentare, redactare și depunere a documentelor ori recuperare a creanțelor. Pentru aceste intervenții nu este suficient evidențiată problema concretă de aplicare a legislației existente și nici modul în care noua reglementare ar soluționa-o. În cazul activităților supuse unor regimuri speciale, simpla includere în enumerarea atribuțiilor avocatului, fără delimitarea efectelor juridice urmărite, poate genera suprapuneri și interpretări neunitare;
- instituirea unei obligații excesiv de largi de a recurge la serviciile unui avocat pentru redactarea contractelor: Art. II introduce obligația întocmirii de către avocat a înscrisului constatator al contractului atunci când legea cere forma scrisă sub semnătură privată pentru validitate sau pentru dovadă, dacă legea nu prevede altfel. În condițiile proiectului, obligația privește și modificarea contractelor și contractele încheiate prin mijloace electronice. Soluția transformă recurgerea la un serviciu

profesional într-o obligație pentru o categorie largă de operațiuni, fără diferențiere după valoarea contractului, complexitatea acestuia sau riscurile pentru părți. Nu este demonstrat de ce această condiționare generală este necesară și proporțională și nici de ce protecția beneficiarilor nu poate fi asigurată prin măsuri mai puțin restrictive;

- creșterea costurilor de operare și riscul îngreunării activității economice: Obligația de redactare prin avocat poate genera cheltuieli recurente și timp suplimentar pentru încheierea și modificarea contractelor. Impactul este deosebit de relevant pentru microîntreprinderi, întreprinderi mici și profesioniști independenți, pentru care costurile de conformare au o pondere mai mare în resursele disponibile. În cazul contractelor standardizate sau de valoare redusă, onorariul și formalitățile suplimentare pot fi disproporționate în raport cu operațiunea realizată. Proiectul nu oferă o evaluare suficientă a numărului de acte afectate, a costurilor cumulate pentru beneficiari și a capacității profesiei de a răspunde cererii suplimentare, inclusiv din perspectiva accesibilității teritoriale. În lipsa acestei evaluări, există riscul introducerii unor bariere în activitatea economică fără demonstrarea unui beneficiu corespunzător pentru siguranța raporturilor juridice;
- delimitarea insuficientă a activităților rezervate și a raporturilor cu alte profesii: Extinderea activităților enumerate la art. 3 alin. (1), coroborată cu regula exercitării lor numai de către avocați și cu excepția referitoare la alte profesii juridice, necesită clarificarea raporturilor cu atribuțiile consilierilor juridici, cu activitățile reglementate prin legislație sectorială și cu dreptul persoanelor de a-și gestiona propriile raporturi juridice. Posibilitatea avocatului de a presta un serviciu trebuie delimitată de rezervarea exclusivă a acelui serviciu profesiei. Orice extindere a exclusivității trebuie justificată distinct, prin raportare la interesul public, protecția beneficiarilor și efectele asupra concurenței. În materia medierii, exceptarea avocaților de la formalitățile de autorizare și de la supravegherea Consiliului de Mediere impune justificarea diferenței de tratament și precizarea garanțiilor echivalente de competență, supraveghere și răspundere. Introducerea unor obligații și limitări insuficient fundamentate: Asistența obligatorie a soților în procedurile de divorț cu copii minori este prevăzută indiferent de calea procedurală aleasă, fără diferențiere suficientă în funcție de existența unui conflict, vulnerabilitatea părților sau complexitatea situației. Protejarea interesului superior al copilului justifică garanții adecvate, însă necesitatea unui serviciu suplimentar obligatoriu trebuie demonstrată inclusiv pentru procedurile consensuale. Trimiterea la mecanismele existente de ajutor public judiciar nu dovedește, prin ea însăși, că noua obligație este accesibilă tuturor persoanelor afectate. De asemenea, limitarea la cel mult un an a stabilirii temporare a sediului unei societăți la sediul

profesional al avocatului nu este suficient justificată în raport cu situațiile practice în care ar putea fi necesară o perioadă mai lungă, cu respectarea condițiilor legale aplicabile;

- neclaritatea efectelor juridice și a unor mecanisme de aplicare: Precizarea că nerespectarea obligației de redactare prin avocat nu atrage nulitatea contractului decât dacă legea prevede expres această sancțiune nu clarifică toate consecințele încălcării obligației. Rămân incertitudini privind efectele asupra probei, răspunderii și utilizării înscrisurilor în diferite proceduri. Totodată, interdicția examinării materialelor pentru care avocatul invocă secretul profesional, până la stabilirea caracterului protejat al acestora, nu este însoțită de precizări suficiente privind autoritatea competentă, procedura și termenele aplicabile. Protejarea confidențialității trebuie realizată printr-un mecanism care să asigure atât respectarea secretului profesional, cât și desfășurarea controalelor legale. Consolidarea profesiei de avocat trebuie fundamentată pe calitatea serviciilor și pe protecția efectivă a beneficiarilor. Extinderea obligației de a contracta asemenea servicii, în absența demonstrării necesității și proporționalității sale, poate afecta atât activitatea economică, cât și încrederea publică în profesie;
- modificările propuse la art. I, pct. 1, pct. 7, pct. 8 și art. II. pct. 1-4 din cadrul propunerii legislative nu au la bază un studiu de impact sau o analiză asupra proporționalității reglementărilor propuse. De asemenea, acestea încalcă o serie de drepturi fundamentale, contrare chiar art. 2 alin. (1) din Legea nr. 51/1995, care prevede că *"avocatul promovează și apără drepturile, libertățile și interesele legitime ale omului."*;
- modificarea art. 3 alin. (1), litera c, coroborat cu cea de la art. 3 alin. (2) instituie obligația, atât pentru persoanele fizice, cât și pentru persoanele juridice, de a contracta serviciile unui avocat atunci când încheie acte juridice și contracte pentru care legea prevede forma scrisă sau sub semnătură privată ad validitatem sau ad probationem. Astfel, o organizație neguvernamentală trebuie să angajeze obligatoriu un avocat pentru redactarea unui număr important de contracte: de sponsorizare, de închiriere, de consumație, de comodat, de muncă, de depozit, de asigurare, etc. Această obligație subzistă și pentru încheierea oricărui act adițional la acestea;
- potrivit studiului Fundației pentru Dezvoltarea Societății Civile, *România 2024. Sectorul neguvernamental. Profil, tendințe și provocări*, țara noastră numără aproximativ 127.000 de organizații neguvernamentale. Dintre acestea, 26% dintre ONG-uri nu au înregistrat deloc venituri, 54% au avut venituri anuale mai mici de 40.000 de lei, fie venituri modeste, mai mici de 200.000 lei. Doar 20% dintre organizațiile care au depus bilanț contabil în 2022 au realizat venituri de peste 200.000

lei. Astfel, obligația pentru organizațiile neguvernamentale de a apela la un avocat de fiecare dată când încheie un contract pentru care legea prevede forma scrisă sau sub semnătură privată ad validitatem sau ad probationem nu este proporțională, ar constitui o sarcină excesivă economică asupra organizațiilor neguvernamentale și o încălcare a art. 40 din Constituția României (dreptul de asociere) ;

- nici organizațiile neguvernamentale care au angajate un consilier juridic nu scapă de obligația menționată anterior, deoarece prin sintagma *"cu excepția celor care sunt stabilite în mod expres prin lege și în competența altor profesii juridice"*, elimina posibilitatea acestuia de a redacta contractele pentru care legea prevede forma scrisă sau sub semnătură privată ad validitatem sau ad probationem. Legea nr. 514/2003 privind organizarea și exercitarea profesiei de consilier juridic nu prevede în mod expres atribuția consilierului juridic de a redacta contracte, aceasta fiind prevăzută de Statutul profesiei de consilier juridic, statut asimilat de către Înalta Curte de Casație și Justiție, prin Decizia nr. 7/2024, cu statutul oricărei persoane juridice fără scop patrimonial, care nu se bucură de forța juridica a actului administrativ normativ. Astfel, având în vedere că atribuția consilierului juridic de a redacta contracte nu este în mod expres prevăzută de legea de organizare și exercitare a profesiei, propunerea legislativă instituie o obligație generală pentru persoanele juridice de drept privat de a angaja un avocat pentru redactarea contractelor sub semnătură privată ad validitatem sau ad probationem. Inițiatorii nu au argumentat în expunerea de motive de ce ar exista o mai mare competență a avocaților în redactarea contractelor, în detrimentul consilierilor juridici sau de ce aceasta ar reprezenta o măsură proporțională pentru apărarea pretinsului interes general;
- propunerea legislativă afectează în mod direct și disproporționat sectorul neguvernamental din România, prin introducerea unor bariere nejustificate în exercitarea libertății de asociere și încălcarea principiului securității juridice ;
- completarea propusă la art. 3 alin. (1) lit. k^2), care impune obligația de a contracta un avocat pentru *„redactarea și depunerea actelor privind înființarea, modificarea și încetarea persoanelor juridice, cu excepția actelor pentru care legea prevede forma autentică sau o altă competență exclusivă, în condițiile legii"*, reprezintă un regres major pentru mediul asociativ. Această măsură anulează în mod nejustificat simplificările administrative obținute prin Legea nr. 276/2020 pentru modificarea Ordonanței Guvernului nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații — act normativ prin care legiuitorul a eliminat cerința atestării statutului de către avocat, consacrând forma înscrisului sub semnătură privată pentru a facilita constituirea și funcționarea ONG-urilor (autentificarea notarială rămânând obligatorie exclusiv când patrimoniul

inițial include bunuri imobile). Astfel, principiul securității juridice ar fi grav afectat, generându-se un conflict direct de norme. Pe de o parte, Ordonanța Guvernului. nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații consacră dreptul membrilor asociați sau fondatorilor de a-și redacta statutul sub semnătură privată, iar pe de altă parte, propunerea legislativă introduce obligația redactării acestuia de către un avocat, creând o suprapunere normativă contradictorie asupra aceleiași situații juridice.

Prin reintroducerea acestei obligativități în anul 2026, inițiatorii obligă asociațiile, fundațiile și federațiile să aloce resurse financiare către servicii avocațiale obligatorii, chiar și pentru operațiuni statutare de rutină (ex. schimbarea sediului social, prelungirea mandatelor organelor de conducere, de administrare și de control, actualizarea datelor de identificare sau modificări minimale ale statutului);

- soluția legislativă propusă nu prezintă nicio justificare privind proporționalitatea măsurii și ignoră complet impactul socio-economic negativ asupra societății civile, creând o barieră financiară disproporționată în calea exercitării dreptului la liberă asociere (art. 40 din Constituția României);
- având în vedere cele de mai sus, propunem:
  - eliminarea modificărilor de la art. I pct. 1, 7 și 8 și art. II pct. 1–4, în forma inițiatorului. Pct. 7 cuprinde mai multe activități distincte, iar eventuala reluare a unora dintre ele trebuie precedată de o evaluare separată. În subsidiar, dacă se optează pentru menținerea parțială a pct. 7, se impune cel puțin eliminarea sau reformularea lit. k^2) și reanalizarea lit. k^5);
  - menținerea dreptului persoanelor fizice și juridice de a-și întocmi propriile acte prin reprezentanții sau personalul propriu, cu respectarea cerințelor speciale prevăzute de lege;
  - garantarea expresă a atribuțiilor consilierilor juridici și ale celorlalte profesii, în limitele competențelor recunoscute de lege, precum și corelarea cu OG nr. 26/2000;
  - clarificarea posibilității ONG-urilor de a oferi informare, orientare și sprijin persoanelor vulnerabile, în condițiile legii și cu respectarea activităților rezervate profesiilor reglementate;
  - evaluarea transparentă a impactului asupra drepturilor fundamentale, a costurilor pentru populație și organizații, a efectelor asupra persoanelor vulnerabile și a alternativelor mai puțin restrictive;
  - publicarea formei revizuite și continuarea consultărilor cu societatea civilă, profesiile juridice, organizațiile de beneficiari și celelalte categorii afectate;

- dacă legiuitorul menține o parte dintre modificări, o posibilă clauză de clarificare ar putea prevedea: *Dispozițiile prezentei legi nu împiedică persoanele fizice să își întocmească propriile acte și nici persoanele juridice să își întocmească actele proprii prin reprezentanții sau personalul lor, în condițiile legii. Se respectă competențele prevăzute expres de lege pentru profesiile reglementate, precum și dreptul organizațiilor de a furniza informare și sprijin în limitele legii."* În concluzie, asistența juridică profesionistă și protejarea secretului profesional sunt importante pentru apărarea drepturilor. Forma inițială a propunerii nu justifică însă introducerea unor obligații cu aplicare largă, ale căror costuri și efecte asupra societății civile nu au fost evaluate suficient;
- **nu în ultimul rând, trebuie ținut cont de faptul că forma actuală a propunerii legislative urmează să fie modificată, conform declarațiilor inițiatorilor. Astfel, avizarea propunerii nu va corespunde cu forma finală care va fi supusă dezbaterii și votului în comisiile și camerele decizionale ale Parlamentului, iar avizul oferit de Consiliul Economic și Social ar putea să nu fie în concordanță cu prevederile finale ale acesteia.**

Președinte,

Sterică FUDULEA