

RAPORT REFERITOR LA STATUTUL CONSILIERILOR JURIDICI ÎN EUROPA

Obiectivul.

La întrunirea Comisiei permanente de la Viena autorul prezentei lucrări a fost mandatat să întocmească un raport referitor la statutul consilierilor juridici în Europa, cu scopul de a stabili în care situații pot fi considerați echivalentul avocaților, mai ales în ceea ce privește posibilitatea ca organizațiile naționale ale consilierilor juridici să devină membre cu drepturi depline ale Consiliului Barourilor din Uniunea Europeană (CCBE).

Rezumatul concluziilor

Dat fiind faptul că – din motivele deja menționate – stabilirea unei reguli generale în acest domeniu este destul de problematică, dacă nu chiar imposibilă, o abordare mai pragmatică, în raport cu fiecare caz în parte, s-ar putea dovedi mai utilă decât o abordare dogmatică și rigidă.

Chestionarul.

La 13 aprilie 2007, Secretariatul CCBE a prezentat delegațiilor următorul chestionar:

- (1) Ce profesii juridice există în țara dvs., în afara celor reprezentate de baroul dvs. la CCBE, și în afara notarilor (care sunt deja reprezentați de baroul dvs. la nivel european prin intermediul Consiliului Notarilor din Uniunea Europeană, CNEU)?
- (2) Vă rugăm descrieți diferențele dintre aceste alte profesii juridice pe de o parte și cea reprezentată de baroul dvs., pe de alta?
- (3) Sunt aceste alte profesii juridice recunoscute și reglementate printr-o lege specială care li se aplică? Dacă da, vă rugăm specificați care este legea.
- (4) Câți membri (în mare, dacă nu este cunoscută cifra exactă) numără aceste alte profesii juridice?

La cererea Secretariatului CCBE, au răspuns următorii membri:

Austria
Belgia
Cipru
Republica Cehă
Danemarca
Estonia
Finlanda
Germania
Ungaria
Islanda
Italia
Liechtenstein
Lituania
Luxemburg
Olanda
Norvegia
Polonia
Portugalia
România
Republica Slovacă
Slovenia
Spania
Suedia
Turcia
Marea Britanie

Consilierul juridic în Europa.

Dintre țările menționate mai sus, numai următoarele (încă) mai au consilieri juridici reprezentând o categorie separată față de cea a avocaților:

Belgia (“juriste d’entreprise”)

Danemarca

Germania (“Rechtspfleger”; fost “Rechtsbeistände” care încă există)

Ungaria

Islanda (“general lawyers”)

Liechtenstein

Lituania

Olanda

Norvegia

Portugalia (“solicitadores” și “consultores juridicos”)

România

Republica Slovacă

Slovenia

Spania (“procuradores” și “secretaries juridicos”)

Suedia

*

Așa cum rezultă din răspunsurile la chestionar, s-ar putea spune că nu există nici o țară care să aibă aceeași situație ca cealaltă, și nici că tipul de „consilier juridic” acolo unde acesta există, este exact același în cel puțin două țări.

Acest lucru este ușor de înțeles, având în vedere cât de complexă a fost istoria continentului nostru (de la Imperiul Roman, la căderea comunismului, cu mai puțin de douăzeci de ani în urmă).

Iar contextul istoric are o importanță fundamentală pentru înțelegerea originii și dezvoltării oricărui lucru care, nu numai la fel ca profesia de consilier juridic, dar și ca profesia de avocat, are de a face cu legea.

Existența acestor mari diferențieri face să nu fie foarte ușor să se găsească o definiție comună care s-ar putea adapta perfect la mai mult de o țară.

Dacă există întotdeauna diferențe, desigur există diferențe majore și diferențe minore, cu o serie întreagă de nuanțe.

*

Unele categorii speciale de consilieri juridici

Unele categorii speciale de consilieri juridici merită o mențiune specială, date fiind particularitățile lor (în descrierea acestora, se vor folosi răspunsurile – și uneori aceeași formulare, pentru a evita neînțelegerile – din chestionarul transmis delegațiilor la CCBE).

Consilierul juridic - “Conseil juridique” din Franța.

Cea mai diferită dintre toate este categoria consilierului juridic (“conseil juridique”) din Franța (acum dispărută, după fuziunea cu profesiunea de „avocat” din Decembrie 1990).

Istoria și elementele acestei (acum dispărute) profesii sunt deosebit de interesante, pentru că arată o cale care pare să fie urmată în alte țări.

După o primă perioadă în care nu a existat o reglementare a profesiunii, a intervenit o lege pentru a reglementa acesteia (în Franța, acest lucru s-a întâmplat în 1971) și apoi, după o anumită perioadă în cursul căreia a fost o profesie liberală, autonomă și reglementată, care presupunea înscrierea obligatorie pe o listă ținută de Procurorul Republicii - “Procureur de la Republique”, care se ocupa și de aplicarea măsurilor disciplinare, în decembrie 1990, profesiunea a fuzionat cu cea de avocat pentru a forma o nouă profesiune, care le include pe ambele.

Consilierul juridic - “Rechtsbeiständen” din Germania.

Aici se încadrează categoria consilierilor juridici care existau în fosta Germanie de Est până în 1980. „Cei care au practicat deja această profesie înainte de 1980 au dreptul să o practice tot restul vieții lor.”

Acestora li se permite „să ofere consultanță juridică în anumite domenii ale legii; în unele cazuri, puteau obține și dreptul de a oferi consultanță juridică în toate domeniile juridice/legale; în acest caz, puteau deveni membri ai baroului local.”

Consilierii juridici din Danemarca.

Aceasta este o categorie cu totul nouă, o consecință directă a intenției Guvernului Danez de a liberaliza piața serviciilor juridice în favoarea consumatorilor.

Pe baza acestui principiu, în prezent toată lumea în Danemarca, indiferent de domeniul studiilor absolvite, poate oferi și comercializa servicii juridice.

Aceste servicii de consultanță juridică vor fi reglementate prin Lege referitoare la consultanța juridică, în ceea ce-i privește pe consumatori.

Consultanța juridică acordată firmelor nu este reglementată în Danemarca separat de activitățile avocaților.

Consilierii juridici - “consultores juridicos” din Portugalia.

Legea nr. 15 din 26 ianuarie 2005, introduce noua categorie a consilierilor juridici - “consultores juridicos”: absolvenți deosebit de meritoși, posesori ai unui masterat în drept, sau ai unui doctorat în drept, vor trebui să se înscrie în asociația barourilor prin intermediul unei proceduri speciale, care presupune trecerea unui examen”.

„Acești specialiști pot oferi doar consultanță juridică și nu pot reprezenta clienții în instanță.”

Această nouă profesie nu a fost totuși încă implementată complet.

Consilierul juridic angajat din Marea Britanie.

Aceasta este figura tradițională a unui consilier juridic salariat care este avocat “pleno iure” (solicitor sau barrister), menționat aici pentru că, în Marea Britanie, calitatea de avocat salariat este considerată pe deplin compatibilă cu independența unui consilier juridic angajat.

*

Calitatea de specialist salariat.

În orice caz, cu tot domeniul larg de tipologii, există cel puțin un element comun tuturor țărilor în care profesiunea de consilier juridic există încă și probabil este cea mai semnificativă: consilierul juridic este astăzi un specialist salariat.

Această calitate nu este incompatibilă cu posibilitatea de a fi echivalentul unui avocat (așa cum rezultă foarte clar din Directiva 98/5/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 februarie 1998 – așa numita „Directivă de înființare” – care acceptă în mod clar categoria avocaților salariați (pct. 12 din Directivă).

Angajatorul poate fi o entitate de stat sau privată (societate comercială sau organizație non profit), iar consilierul juridic poate fi funcționar public sau angajat.

*

Activitatea consilierului juridic.

Un alt element relativ comun este activitatea desfășurată de consilierii juridici.

Această activitate este, încă o dată, diferită de la țară la țară, dar întotdeauna include oferirea de consultanță și elaborarea de documente.

În mai multe cazuri, include activitatea de asistare și/sau reprezentare a angajatorului în instanță (numai în tribunale civile, în Ungaria).

În unele cazuri (de exemplu în România) unui consultant juridici au înființat societăți comerciale, fiind uneori chiar ei angajatori ai unor consilieri juridici salariați, care oferă servicii juridice unor terți. Acest lucru este puternic contestat de avocații români; a fost considerat legal de Guvernul Român, acum câțiva ani și considerat ilegal de Curtea Supremă de Justiție, anul trecut. În afara acestui lucru, trebuie analizat dacă această posibilitate afectează independența consilierilor juridici.

*

Consilierii juridici în Europa de Est.

În timp ce avocații, considerați a reprezenta o profesie liberal și prin urmare un simbol al capitalismului, erau în general contestați sau, în cel mai bun caz, tolerați în fostele țări comuniste, categoria consilierilor juridici a înflorit în Europa de Est până la sfârșitul erei comuniste (la sfârșitul anilor optzeci și începutul anilor nouăzeci ai secolului trecut.)

Statul, instituțiile publice și societățile de stat (cele private nu existau, desigur) aveau nevoie de asistență juridică și de reprezentare în instanță și, dat fiind faptul că avocații erau ceva ce ținea de capitalism, și prin urmare, trebuiau ocoliți, categoria consilierilor juridici era considerată ideală în acest scop.

După căderea comunismului, soarta consilierilor juridici a urmat evoluția și dezvoltarea diferită a fiecărei țări către democrație și capitalism.

Din acest motiv, în țările foste comuniste, suntem martorii unui statut atât de diferit al profesiei de consilier juridic: în unele cazuri (de exemplu, în fosta Germanie de Est, "Wiedervereinigung") erau în mare parte absorbiți de barou; în alte cazuri au supraviețuit, în mod clar separați de avocați, dar cu competențe juridice foarte diferite (autorizați sau nu să-și reprezinte angajatorii în instanță, în unele cazuri atât civilă, cât și penală, în alte cazuri, doar civilă).

*

Dificultatea de a elabora o definiție comună a consilierului juridic în Europa

Spunând acest lucru, este foarte clar că este aproape imposibil să se dea o definiție/descriere comună a profesiei de consilier juridic în Europa, alta decât în sensul foarte general de angajați care oferă asistență juridică angajatorilor lor (și uneori îi reprezintă în instanță).

Dar acest lucru ne ajută foarte puțin în ceea ce reprezintă scopul nostru principal, acela de a constata dacă profesia consilierului juridic este sau nu echivalentul celei a avocatului, în perspectiva permiterii organizațiilor naționale ale consilierilor juridici de a deveni membre cu drepturi depline ale CCBE.

Prin urmare, ar putea fi mai util să analizăm elementele care sunt caracteristice profesiei de avocat, pentru a constata dacă sunt sau nu îndeplinite de organizația consilierilor juridici.

Acest lucru presupune soluționarea unei probleme anterioare, extrem de importante, care este definirea a ceea ce este un avocat.

O astfel de definiție este în mod evident deosebit de importantă, delicată și dificilă și, în același timp, poate depăși limitele obiectivului care se află la baza acestui raport.

Abordarea problemei va fi, prin urmare, empirică, fără pretenția de a implica o definiție generală a avocatului.

*

Când trebuie considerat consilierul juridic echivalentul unui avocat?

Așa cum s-a spus deja, există unele elemente/caracteristici care sunt tipice pentru profesiunea de avocat și care probabil trebuie să se regăsească în organizațiile naționale ale consilierilor juridici, dacă aceștia își propun să fie considerați echivalentul avocaților.

Aceste elemente, care vor fi analizate sub forma răspunsurilor la întrebarea de mai sus, vor fi corelate cu cele zece principii esențiale ale Profesiunii juridice europene (acceptată la sesiunea plenară CCBE din 25 noiembrie 2006), care vor fi indicate separat.

a) atunci când profesia de consilier juridic este reglementată și se bazează pe pregătirea profesională (principiul j: auto reglementare) (principiul g: competență profesională).

Gândindu-ne la elementele care ar putea fi prezente pentru a se vorbi de consilieri juridici echivalenți judecătorilor, trebuie probabil spus că activitățile ne reglementate nu trebuie luate în considerare în derularea acestei cercetări.

Chiar înainte, când vorbim de consilieri juridici ca aparținând unei profesii juridice, o diplomă în drept (sau o calificare echivalentă) este de asemenea o cerință fundamentală, în mod evident, care nu poate fi ignorată.

Pregătirea profesională, și o diplomă în drept în primul rând, este întotdeauna necesară în interesul general al publicului (s-ar putea spune, în interesul cetățeanului – consumator de servicii juridice) pentru a asigura un standard minim de calitate și pentru a distinge consilierii juridici de persoanele care oferă consultanță fără nici o calificare sau competență (ceea ce reprezintă o altă problemă specifică și importantă pentru profesia de avocat la nivel european, cu care vom fi probabil confrunțați relativ curând).

Un examen de verificare a pregătirii profesionale este obligatoriu în unele țări (de exemplu în Ungaria, chiar dacă nu este comparabil cu examenul obligatoriu de stat pentru avocați).

Reglementările de stat sunt în general legate de o lege care prevede o organizație însărcinată cu controlul activității consilierilor juridici, cu un sistem disciplinar, inclusiv sancțiuni și capacitate și forță suficiente pentru a le aplica, în cazul unor abuzuri.

În orice caz, conceptul de consilier juridic complet calificat este un lucru care, ca de obicei, diferă de la o țară europeană la alta

b) Când înscrierea într-un registru ținut de organizația consilierilor juridici este obligatorie pentru a practica profesia (principiu j: auto reglementare).

Înscrierea obligatorie într-un registru ținut de o organizație însărcinată cu accesul la profesie, ca și condiție obligatorie ("condicio sine qua non") pentru a exercita profesia nu se întâlnește în toate țările (de exemplu, există în Polonia, dar nu și în România, în general).

Poate nu este un element esențial, dar desigur evită proliferarea organizațiilor individuale (exemplul organizațiilor de consilieri juridici din România este emblematic)

c) Când acesta este independent (principiul a).

Relația de subordonare dintre consilierul juridic și angajatorul acestuia are, în mod evident, un impact asupra independenței primului.

Și în acest caz, există diferențe considerabile între diferite țări.

De exemplu, în Ungaria se consideră că acești consilieri juridici, dată fiind calitatea lor de angajați, nu sunt independenți.

În Marea Britanie, consilierul juridic, prin care se înțelege un consilier angajat, face parte integrantă din profesia de avocat, iar faptul că este angajat se consideră a fi compatibil cu păstrarea independenței.

Situația pare să fie aceeași și în Turcia.

În Italia, unde consilierii angajați sunt acceptați de lege numai în cazul entităților publice, cu un departament juridic autonom, aceștia fac parte integrantă din profesia de avocat.

Următoarea întrebare care se pune (dacă dreptul de a se prezenta în instanță sau lipsa acestuia este esențial pentru a considera profesia de consilier juridic într-o anumită țară ca fiind echivalentă

cu cea de avocat) se interferează cu prezenta, și va fi abordată în acest capitol pentru că nu privește numai reprezentarea în fața instanțelor, ci și activitatea de consiliere.

Într-adevăr, dacă activitatea consilierului juridic angajat desfășurată în beneficiul angajatorului său poate influența independența sa (chiar dacă unele caracteristici și particularități speciale ale diferitelor jurisdicții pot garanta că există totuși o anumită independență) pare foarte dificil să se admită că independența unui consilier juridic se păstrează atunci când acesta oferă asistență juridică și reprezintă în instanță și terțe părți.

d) Când consilierul juridic are posibilitatea de a asista și/sau reprezenta angajatorul său în instanță (competența profesională: principiul g).

Chiar dacă este cunoscut faptul că în unele state, ca de exemplu Danemarca, cetățenii se pot prezenta personal în fața judecătorului fără a fi asistați de avocat, opinia comună este că posibilitatea de a se prezenta în instanță este esențială pentru categoria avocaților.

Prin urmare, este recomandabil să se considere esențial pentru profesia de consilier juridic, pentru a fi echivalentă cu cea de avocat, dreptul de a se prezenta în instanță, atât în cauze civile, cât și în cauze penale.

e) Când există obligația de a păstra confidențialitatea și secretul profesional (principiul b), de a evita conflictul de interese (principiul c), de a respecta onoarea și demnitatea profesiei sale (principiul d).

Aceste principii de bază sunt atât de importante și evidente, încât orice comentariu suplimentar ar fi inutil.

*

Restul principiilor de bază ale profesiei juridice (loialitate față de client; tratament corect în ceea ce privește onorariile; respect față de colegi; respect față de principiul legalității și administrarea corectă a actului de justiție) nu sunt menționate în prezenta nu pentru că ar putea fi considerate mai puțin importante, ci numai pentru că sunt, de obicei și în principal, evaluate individual (loialitate față de client; tratament corect în ceea ce privește onorariile; respect față de colegi) sau în relația cu statul (respect față de principiul legalității și administrarea corectă a actului de justiție).

*

Având în vedere faptul că – pentru motivele deja menționate – elaborarea unei reguli generale în acest domeniu este destul de problematică, dacă nu chiar imposibilă, o abordare pragmatică, în funcție de fiecare caz individual, ar putea fi mai utilă decât o abordare dogmatică și rigidă

*

Verona, 4 August 2007

Aldo Bulgarelli