

06 Iunie 2007, nr. 232

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea Legii cu privire la notariat

(înregistrat în Parlament cu numărul 1887 din 16 Mai 2007)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii cu privire la notariat.

Evaluarea generală

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Potrivit notei informative la proiect este menționat că promovarea proiectului are drept scop "completarea temeiurilor prevăzute la art.15 din Legea cu privire la notariat, privind cazurile de suspendare a activității notarului. Astfel, conform proiectului, drept temei de suspendare a activității notarului poate servi refuzul acestuia de a permite controlorilor accesul în birou pentru efectuarea controalelor și/sau refuzul de a prezenta actele solicitate de aceștia".

Fundamentarea proiectului

- 4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

- 5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă**

- 6. Suficiența argumentării.** Argumentarea prezentată în nota informativă este insuficient întemeiată și face referințe la anumite detalii și informații abstracte despre refuzul unor notari de a se conforma indicațiilor comisiei de control. În același timp, justificarea unor modificări, esențiale de fapt, este trecută cu vederea. În acest context, vom releva faptul că oportunitatea excluderii alineatului (2) din articolul 23 al Legii 1453/2002 care prevede categoriile de abateri pentru care poate fi sancționat notarul (de menționat că această sancționare este dispusă de către Ministrul Justiției) nu este argumentată sub nici o formă, fapt care afectează caracterul de previzibilitate a normei legale.

În cazul în care, au fost sesizate și înregistrate frecvente încălcări de genul celor descrise în proiect, este oportun ca nota informativă să ofere anumite informații statistice referitor la acest fapt și gradul de prejudiciu adus intereselor publice și private prin încălcările respective.

- 7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Atît proiectul legii, cît și nota informativă nu fac referințe concrete la standarde comunitare sau alte standarde internaționale din

domeniul activității notariale. Or, promovarea proiectului este dictată exclusiv de anumite deficiențe întâlnite în practica de aplicare a normelor respective din Legea cu privire la notariat, fără ca acestea să fi fost supuse unei analize comparate cu standardele respective.

8. Fundamentarea economico-financiară. Potrivit lit. d) a art.20 din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind „fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură”. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Nerespectarea acestor prevederi generează riscul coruptibilității care va periclita legalitatea procesului de promovare a proiectului.

Evaluarea de fond a coruptibilității

9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii. Din textul proiectului rezultă promovarea directă a intereselor departamentale ale Ministerului Justiției, prin instituirea unor noi instrumente de verificare a activității notariale, desfășurate atât de notarii publici, cât și de cei privați.

10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului. Referitor la anumite prejudicii care pot fi cauzate prin aplicarea actului supus expertizei, vom remarca faptul că prin proiectul expertizat se exclud anumite norme ale Legii cu privire la notariat, fără ca acestea să fie justificate (modificarea art. 23 alin. (2), fapt care oferă o largă marjă discreționară Ministerului Justiției în aplicarea sancțiunilor disciplinare față de notari, omițând din lege specificarea concretă a categoriilor de abateri disciplinare. Totodată, formulările prezente în proiect referitoare la mecanismul de suspendare a notarului în cazul nesupunerii acestuia indicațiilor comisiei de control (formate de către Ministrul Justiției), de asemenea pot fi interpretate drept prejudiciu cauzat intereselor notarilor, în condițiile în care intervenția Ministerului Justiției pare a fi neproportională cu interesele notarilor.

11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale. Prevederile proiectului nu sînt concurente cu alte prevederi ale legislației.

12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului. Formulările conținute în proiect sînt suficient de clare și concise, exprimările întrunind rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic, respectă regulile de ortografie și punctuație.

13. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul instituie un nou temei de suspendare a activității notarilor, care va fi dispusă de către Ministrul Justiției. Comentarii speciale vor fi prezentate în tabela de la punctul 13 din prezentul raport de expertiză.

14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Art. 15 alin. (1)	"f) refuz de a permite controlorilor accesul în birou pentru efectuarea controalelor și/sau refuz de a prezenta actele solicitate de aceștia."	Considerăm că modificarea propusă la art. 15 al.(1) din Legea cu privire la notariat conform proiectului comportă pericol de coruptibilitate, or, pînă în prezent nu este adoptat nici un act normativ care ar reglementa felul controalelor la care sînt supuși notarii și frecvența acestora. De asemenea, din textul proiectului nu putem deduce perioada pentru care va putea fi suspendată activitatea notarului.	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative Lipsa unor termene concrete	Mai logic ar fi ca inițial să se reglementeze procedura efectuării controalelor și după aceea să se introducă sancțiuni pentru încălcarea acesteia, ceea ce va diminua la maximum riscul coruptibilității.
2	Art. 23 alin. (1)	La articolul 23, alineatul (2) (categoriile abaterilor disciplinare) se	Modificarea propusă o considerăm inacceptabilă din punct de vedere al coruptibilității, or, notarul este asimilat funcției publice prin serviciile pe care	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor	Propunem să nu fie acceptată această modificare și să se lase fără modificări

		exclude, iar alineatul (1) devine alineat unic.	le prestează, deci și protecția împotriva unor presiuni exterioare trebuie să fie respectivă. Prin modificarea propusă noțiunea de obligație profesională sancționabilă obține un caracter incert și interpretabil abuziv, însă temeiurile de sancționare a notarului trebuie să aibă un caracter exhaustiv.	administrative Temeiuri neexhaustive pentru survenirea răspunderii	art. 23 alin.(2) al Legii cu privire la notariat.
3	Art. 24 alineatul (2) lit. b/1)	Articolul 24 "Sanctiunile disciplinare" alineatul (2) se completează cu litera b1), cu următorul cuprins: "b1) suspendarea activității notariale."	Modificarea o considerăm prematură atâta timp cât nu este reglementată procedura efectuării controalelor și urmează a fi amînată pînă se va adopta un act normativ public care va reglementa procedura controlului.	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Modificarea respectivă poate fi inclusă doar în cazul cînd va fi reglementată în mod clar procedura de efectuare a controlului.
4	Art. 28 alin. (4)	"În cazul în care notarul refuză să permită controlorilor accesul în birou și/sau refuză să prezinte actele solicitate de aceștia, Ministerul Justiției este în drept să dispună imediat suspendarea activității notarului. Aceleași fapte, comise după suspendarea activității notarului, atrag după sine retragerea licenței pentru activitatea notarială."	Modificarea nu poate fi acceptată ca consecință a acelor expuse mai sus și anume, ținînd cont de faptul că nu este reglementată procedura controlului notarial.	Coruptibilitate Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Temeiuri neexhaustive, ambigui și subiective pentru refuzul unei autorități de a îndeplini anumite acțiuni Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Modificarea respectivă poate fi inclusă doar în cazul cînd va fi reglementată în mod clar procedura de efectuare a controlului.

Concluzii

Concluzionînd cele menționate mai sus, considerăm că proiectul propus spre avizare urmează a fi respins în întregime, deoarece comportă un risc sporit de coruptibilitate.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției