

20 Iulie 2011, nr. 496

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectul legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Legea privind organizarea judecătorească – Capitolul 8; Codul fiscal – art.52, 83, 103, ș.a.; ș.a.)**

(înregistrat în Parlament cu numărul 1505 din 30 Iunie 2011)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea 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 unor acte legislative (Legea privind organizarea judecătorească – Capitolul 8; Codul fiscal – art.52, 83, 103, ș.a.; ș.a.) .

### **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, în urma adoptării Legii privind executorii judecătorești a apărut necesitatea amendării mai multor acte normative inclusiv Codul Fiscal, Codul de procedură civilă, Codul de procedură penală, Legea privind organizarea judecătorească, Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, Legea cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, Legea cu privire la formarea bunurilor imobile, Legea cu privire la sistemul de executare silită, Codul contravențional. Proiectul are drept scop unificarea întregului cadru legal cât privește statutul executorului judecătorec.

### **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.

Întrucât în nota informativă este indicat că proiectul a fost coordonat în modul stabilit de lege cu organele competente, iar argumentele de rigoare ale Ministerului Justiției asupra avizelor organelor interesate se conțin în tabela divergenței, considerăm că ar fi oportun ca acest tabel să fie publicat pe sit-ul Ministerului Justiției, astfel încît persoanele interesate să se poată familiariza cu opinia altor instituții.

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

- 6. Suficiența argumentării.** Considerăm că nota informativă conține o justificare suficientă a promovării proiectului de act legislativ.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit lit. c) a articolului 20 al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Atît proiectul legii, cît și nota informativă la acesta nu conțin referințe la legislația comunitară sau alte standarde internaționale.

**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.

În nota informativă este indicat expres că implementarea proiectului nu implică alocarea unor surse de la bugetul de stat.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general. Însă, proiectul facilitează din punct de vedere financiar executorii în cazul când aceștia pot solicita gratuit informații din Registrul bunurilor imobile.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia nu rezultă expres prejudicierea intereselor (drepturilor, libertăților) anumitor categorii de persoane sau prejudicierea interesului public.

**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 nu stabilește atribuții ale autorităților publice, nici proceduri administrative noi sau alte chestiuni vizînd activitatea acestora.

### 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	Ast.III	1. Articolul 8: alineatul (3), după cuvintele „instanțele judecătorești” se completează cu cuvintele „executorii judecătorești”; alineatul (4), după cuvîntul „penală”, se completează cu cuvintele „și executorilor judecătorești”.	În urma reformei sistemului de executare a hotărârilor judecătorești, executorii judecătorești fac parte din categoria persoanelor care practică o profesie liberală (de rînd cu notarii și avocații) și percep onorarii pentru serviciile prestate. Atît modificările propuse la Codul fiscal, cît și modificările propuse pentru Legea nr. 1593 din 26.12.2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală, tratează la fel avocații, notarii și executorii judecătorești. În același timp, nu este clar de ce prin Legea cadastrului bunurilor imobile, executorii judecătorești care percep onorarii pentru serviciile prestate vor fi mai favorizați, în raport cu avocații	<b>Alte riscuri</b> În raport cu avocații și notarii, norma are un caracter discriminatoriu.	Se recomandă completarea listei de organelor sau persoanelor care pot beneficia gratuit de informația ținută în Registrul Bunurilor Imobile sau de copii autentificate din dosarele cadastrale sau tehnice cu: avocații, notarii.

			și notarii care sunt obligați să plătească pentru toate serviciile acordate de ÎS "Registru".		
2	Art.VII	3. La articolul 127, alineatul (2), după cuvintele "se efectuează de", se completează cu cuvintele "executorii judecătorești,".	Într-adevăr CPC prevede posibilitatea asigurării probelor până la inițierea procesului de către următoarele organe /instituții: instanța de judecată, notari, persoanele oficiale ale misiunilor diplomatice ale RM. Suntem de acord că probele ar putea fi asigurate și de executorii judecătorești. Însă, cu părere de rău CPC RM nu prevede modul în care probele pot fi asigurate. Din conținutul art. 127 al CPC nu este clar ce probe (în sensul art.117 al CPC) și în ce mod, pot fi asigurate de executorul judecătoresc. Atât timp cât competența executorilor judecătorești în materie de asigurare a probelor nu va fi reglementată în mod detaliat, considerăm că executorii vor accepta să efectueze acțiuni în scopul asigurării probelor până la intentarea procesului.	<b>Coruptibilitate</b> Lacune de drept Norme irealizabile Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive  <b>Alte riscuri</b> Din textul legii nu este clar ce probe și în ce mod pot fi asigurate de executorii judecătorești, de notari și de reprezentanții misiunilor diplomatice. Din textul legii rezultă că persoana interesată se poate adresa alternativ la notar, executor sau instanța de judecată.	Se recomandă de a completa Legea privind executorii judecătorești cu norme care ar stabili competența executorilor în materie de asigurare a probelor. Aceeași recomandare este aplicabilă și pentru Legea cu privire la notariat.
3	Art.VIII	1. La articolul 3, litera c), după cuvintele "instanța de judecată", se completează cu cuvintele "executorii judecătorești".	În viziunea noastră, executorul judecătoresc nu poate fi inițiatorul procedurii de formare a unui bun proprietate privată. Legea cu privire la formarea bunului imobil permite efectuarea procedurii de formare a bunului în baza hotărârii instanței de judecată. În acest caz este vorba de un litigiu examinat de instanță care, după administrarea tuturor probelor, decide asupra formării bunului imobil. În cazul executorilor judecătorești am fi în prezența unei decizii arbitrare a executorului judecătoresc. În asemenea situații există riscul afectării principiului inviolabilității proprietății private.	<b>Coruptibilitate</b> Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții excesive / contrare statutului Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului	Se recomandă excluderea acestei modificări din proiectul legii.
4	Art.VIII	2. La articolului 22 alineatul (4), cuvântul "vînzării" se substituie cu cuvîntul "urmăriri".	Ca și în cazul obiecției precedente, suntem de părere că formarea bunului imobil trebuie efectuată fie la cererea proprietarului, fie prin hotărârea instanței de judecată. Potrivit unor informații colectate în procesul de redactare a prezentului raport de expertiză, am constatat că pînă în prezent OCT Chișinău nu a înregistrat dosare de formare a bunului imobil la inițiativa executorului judecătoresc.	<b>Coruptibilitate</b> Norme care stabilesc derogări neîntemeiate Atribuții excesive / contrare statutului Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului	Se recomandă de a opera modificări la Legea cu privire la formarea bunului imobil în sensul excluderii executorilor judecătorești din categoria persoanelor care pot iniția procedura de formare a bunului imobil.
5	Art.XI	1. Articolul 319 va avea următorul cuprins: „Articolul 319. Neexecutarea obligațiilor prevăzute de Codul de executare (1) Acțiunile (inacțiunile) <b>persoanelor</b> care, fără motive justificative, nu îndeplinesc cerințele executorului judecătoresc în cadrul procedurii de executare sau împiedică executarea documentului executoriu se sancționează cu amendă de pînă la 50 unități convenționale.	Din conținutul articolului nu este clar dacă autorul proiectului prin cuvîntul "Persoanele" a avut în vedere persoanele fizice și persoanele juridice sau numai persoanele fizice. Conform prevederilor Codului contravențional subiecți ai contravenției pot fi persoane fizice și persoane juridice. Ce se întâmplă în cazul cînd o autoritate publică nu îndeplinește cerințele executorului judecătoresc? De ce pentru neîndeplinirea acestor obligațiuni pot fi sancționate doar persoanele fizice sau juridice și nu poate fi sancționată o autoritate publică?	<b>Coruptibilitate</b> Lacune de drept Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Se recomandă revizuirea articolului.

## Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză menționăm că, în mare parte, modificările propuse sunt justificate, cu excepția modificărilor propuse pentru Legea cadastrului bunurilor imobile și Legea cu privire la formarea bunurilor imobile.

Cît privește modificările propuse în materie de asigurare a probelor, relatăm că procedura de asigurare a probelor este foarte rar practică chiar și de instanțele judecătorești, prin urmare modificările operate la Codul de procedură civilă în acest sens, urmează a fi reexamineate din perspectiva oportunității și aplicabilității acestora.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**