

30 Noiembrie 2012, nr. 573

RAPORT DE EXPERTIZĂ

la proiectul Legii pentru modificarea articolului 32 din Legea nr.1453-XV din 08.10.2002 cu privire la notariat

(înregistrat în Parlament cu numărul 2415 din 23 Octombrie 2012)

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 articolului 32 din Legea nr.1453-XV din 08.10.2002 cu privire la notariat.

Evaluarea generală

1. Autor al inițiativei legislative este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este nu este determinată, ceea ce nu 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. Proiectul de lege nu stabilește expres clauza de adoptare și categoria acestuia. Or, potrivit art.27 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001, clauza de adoptare stabilește temeiul legal de adoptare a actului legislativ și categoria lui, fiind obligatorie pentru toate actele legislative.

În conformitate cu prevederile art.35 alin.(3) din Legea nr.780/2001, actul legislativ de modificare sau completare are, de regulă, o forță juridică egală cu cea a actului ale cărui dispoziții le modifică sau le completează.

Proiectul de lege prevede modificarea art.32 din Legea nr.1453/2002 cu privire la notariat. Avînd în vedere că Legea nr.1453/2002 este lege organică, prin urmare și categoria proiectului actului legislativ trebuie să fie lege organică.

3. Scopul promovării proiectului. Potrivit notei informative, proiectul a fost elaborat în vederea asigurării unei uniformități a prevederilor legale prin eliminarea contradicțiilor de ordin legal dintre alineatul (1) și alineatul (2) al articolului 32 din Legea cu privire la notariat, propunînd excluderea alineatului (2). În acest context, la încasarea plăților pentru serviciile notariale prestate, notarii urmează să se ghideze strict de prevederile Legii cu privire la taxa de stat și a Legii cu privire la metodologia calculării plății pentru servicii notariale.

Potrivit art. 72 din Constituția Republicii Moldova, Parlamentul adoptă legi constituționale, legi organice și legi ordinare. Astfel, potrivit art.10 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative, legile ordinare intervin în orice domeniu al relațiilor sociale, cu excepția domeniilor supuse reglementării prin Constituție și legi organice.

Or, Legea cu privire la metodologia calculării plății pentru servicii notariale nr.271/27.06.2003, este lege ordinară. Revenind la scopul urmărit, rezultă că trebuie ajustată Legea privind metodologia calculării plăților pentru servicii notariale la Legea cu privire la notariat.

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. Suficiența argumentării. Nota informativă la proiect conține doar o serie de argumente generale în sprijinul ideilor ce stau la baza proiectului.

Totuși, în conformitate cu prevederile art.22 din Legea privind actele legislative, era necesar de efectuat o expertiză juridică pentru asigurarea concordanței proiectului cu normele Constituției, cu practica jurisdicției constituționale, precum și coordonarea lui cu legislația în vigoare și cu legislația comunitară.

Reieșind din importanța și consecințele acestui proiect de lege, acesta urma să fie transmis spre avizare tuturor autorităților publice, instituțiilor publice de specialitate, societății civile pentru formularea recomandărilor, iar, în final, avizele, sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și rezultatele expertizelor, trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ, așa cum prevede art.23, alin.(2) lit.e) din Legea privind actele legislative.

6. 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.

Proiectul Legii și nota informativă la acesta nu conțin referințe la compatibilitatea proiectului cu prevederile acquis-ului comunitar.

7. 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.

Nota informativă la proiectul de lege nu conține o asemenea fundamentare economico-financiară.

Evaluarea de fond a coruptibilității

8. 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.

9. Prejudiciile aduse prin aplicarea actului. Din textul proiectului și aplicarea ulterioară a acestuia rezultă expres prejudicierea intereselor notarilor la stabilirea de sine stătător a plății pentru serviciul notarial acordat persoanei.

Una dintre caracteristicile importante ale tarifului plății notariale este achitarea acestuia pentru acte cu valoare juridică semnificativă întocmite în beneficiul persoanelor interesate. În acest sens, tariful notarial este o măsură de remunerare a notarului stabilită de stat pentru asistența acordată în protecția intereselor corecte ale persoanelor și asigurarea libertății consimțământului acestora. Semnătura unui notar conferă actelor juridice caracter de autenticitate, adică asigurarea legalității și autenticității acestuia.

Mai mult, notarii au îndatoriri care depășesc simpla autentificare a documentelor, deseori se ocupă de consilierea cetățenilor cu privire la diferitele posibilități de încheiere a actelor juridice și asupra consecințelor acestora.

Astfel, valoarea tarifelor notariale revin notarului și apare în calitate de garanție materială pentru desfășurarea adecvată a activității, a principiilor de independență, imparțialitate, responsabilitatea pentru asigurarea legalității transferului de proprietate, cât și autofinanțarea activității acestuia. Suplimentar, este necesar de ținut cont de necesitatea compensării cheltuielilor indispensabile pentru asigurarea principiului secretului actului notarial, păstrarea arhivei, achitarea cheltuielilor pentru acțiunile întreprinse de notar în vederea îndeplinirii actului notarial, primirea în depozit a banilor și titlurilor de valoare, medierea, etc.

La fel, urmează a lua în considerare faptul că tarifele notariale trebuie să acopere cheltuielile necesare pentru desfășurarea activității menite să asigure respectarea principiului răspunderii materiale a notarului. În condițiile legii notarul poartă răspundere materială deplină pentru prejudiciul material cauzat în procesul activității sale profesionale. Riscul asigurat beneficiarilor de acte notariale se include în costul serviciilor notariale.

Tarifele stabilite trebuie corelate cu cheltuielile necesare a fi suportate de notari în procesul desfășurării activității sale. În virtutea legii, pentru desfășurarea activității, notarul trebuie să asigure întrunirea anumitor

condiții, care implică presupun cheltuieli. Cheltuielile curente sînt următoarele: sediul; cheltuielile de întreținere a biroului; arhivarea și păstrarea arhivei; plata pentru servicii de acces la Registrul electronic al bunurilor imobile, la Registrul electronic al dosarelor succesoriale și al testamentelor, la Registrul Bunurilor Imobile, Registrul de stat al persoanelor juridice, Registrul de stat al populației; cheltuieli pentru tehnică de calcul, mobilier, reparații, plata pentru acces la internet, cheltuielile suportate de către notar pentru birotică necesară; salariul achitat personalului; contribuții în fondul asigurărilor de medicina și social și alte cheltuieli.

Suplimentar, este necesar de ținut cont și de remunerarea activității intelectuale a notarului care trebuie efectuată într-un raport rezonabil cu plățile stabilite în profesiile conexe.

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

11. 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.

12. Reglementarea activității autorităților publice. Proiectul nu stabilește atribuții ale autorităților publice și proceduri administrative noi, ci are menirea de a exclude dreptul notarului de a stabili de sine stătător plata pentru serviciul notarial acordat persoanei.

Concluzii

În concluzia prezentului raport de expertiză, menționăm următoarele:

- proiectul de lege nu stabilește expres clauza de adoptare și categoria acestuia;
- proiectul în redacția propusă nu va realiza scopul propus de către autor în nota informativă;
- lipsa unei expertize juridice pentru asigurarea concordanței proiectului cu normele Constituției, cu practica jurisdicției constituționale, precum și coordonarea lui cu legislația în vigoare;
- nota informativă nu include referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză;
- nota informativă nu conține informații privind fundamentarea economico-financiară, deși realizarea noilor reglementări ar putea să afecteze veniturile bugetare și de altă natură;
- lipsa avizelor, recomandărilor recepționate în cadrul consultărilor publice, care trebuiau să fie anexate la dosarul de însoțire a variantei finale a proiectului de act legislativ.

Reglementarea plăților notariale este unul din subiectele care necesită abordare, dar necesită o abordare complexă care va asigura stabilitatea normelor adoptate. În conformitate cu Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobat prin Hotărîrea Parlamentului Republicii Moldova nr. 6 din 16 februarie 2012, Ministerul Justiției urmează să prezinte Guvernului spre aprobare în trimestrul IV al anului 2012 un set de legi noi în domeniul notariatului care vor reglementa: a) organizarea activității notariale, b) procedura de îndeplinire a actelor notariale și c) mărirea tarifelor notariale.

Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției