

**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE
AL REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint, 198
Tel. 24-36-41

Nr. 06/2641 din 11.07. 2014

La nr. 03/6358 din 23 iunie 2014

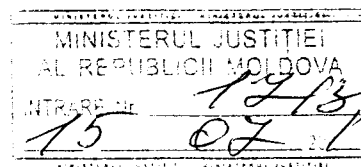
Ministerul Justiției

Prin prezenta, Vă remitem atașat Raportul de expertiză anticorupție asupra proiectului legii cu privire la organizarea activității notarilor.

Anexă: raportul de expertiză - 5 file;
anexa la raportul de expertiză - 5 file.

Director adjunct

Cristina ȚARNĂ





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

asupra nivelului coruptibilității proiectului

de lege cu privire la organizarea activității notarilor

I. EVALUAREA GENERALĂ A PROIECTULUI

1. Evaluarea fundamentării proiectului

1.1 Fundamentarea generală a proiectului

a. Autor al inițiativei legislative este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 47(44) din Regulamentul Parlamentului.

b. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art. 72 din Constituție și art.art. 6-11 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

c. Scopul promovării proiectului. Proiectul a fost elaborat în vederea realizării obiectivelor Strategiei de reformă a sectorului justiției pentru anii 2011-2016, aprobată prin Lege nr.231 din 25.11.2011. Unul din obiectivele de bază a Strategiei fiind consolidarea capacităților instituționale și dezvoltarea profesională a reprezentanților profesiilor conexe sistemului justiției (avocat, notar, mediator, executor judecătoresc, expert judiciar, administrator al procedurii de insolvență, traducător/interpret), astfel încât acestea să se implice proactiv în elaborarea unor mecanisme funcționale de asigurare a calității serviciilor acordate . Proiectul reglementează statutul notarului și notarului stagiar, fiind stabilite drepturile și obligațiile acestora, incompatibilități și restricții în activitate, precum și răspunderea disciplinară.

De asemenea în proiect se stabilesc condiții de admitere în profesia de notar, modalitatea organizării activității notarului, absența notarului de la birou, suspendarea și încetarea activității acestuia.

Totodată, proiectul identifică organele de autoadministrare ale notarilor și stipulează sarcinile de bază a acestora.

Un capitol aparte este dedicat reparării prejudiciului cauzat de notar, ultimul fiind obligat să încheie contract de asigurare obligatorie de răspundere profesională.

Potrivit autorului activitatea notarului va fi supusă controlului profesional, judecătoresc și financiar-fiscal.

d. Suficiența argumentării. Argumentele autorului invocate în nota informativă justifică necesitatea promovării proiectului, însă acesta necesită a fi ajustat conform obiectivelor expuse.

1.2 Fundamentarea economico-financiară a proiectului

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare suplimentare.

1.3 Promovarea sau prejudicierea intereselor de grup ori individuale, în lipsa unei justificări a interesului public

Prevederile proiectului nu promovează și nu prejudiciază careva interese de grup sau individuale în lipsa justificării interesului public.

2. Evaluarea compatibilității proiectului cu standarde anticorupție

În proiect nu au fost atestate incompatibilități cu standardele naționale și internaționale anticorupție și nu au fost identificate domenii în care proiectul nu satisface cerințele sau sînt în contradicție cu aceste standarde.

Asigurarea transparenței în procesul decizional. Proiectul întrunește cerințele impuse de prevederile Legii privind transparența în procesul decizional nr. 239-XVI din 13.11.2008.

II. EVALUAREA ÎN FOND A PROIECTULUI

1. Formulări lingvistice ambigui

Textul proiectului corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

2. Conflicte ale normelor de drept

Alin.(3) art.6 din proiect: „Despre încălcările comise de alte persoane și depistate în cadrul procedurii notariale, notarul nu este obligat să informeze autoritățile de control, cu excepția infracțiunilor și celor ce constituie temei pentru răspunderea disciplinară a notarului”.

Prin programul de activitate „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” Guvernul promovează edificarea statului de drept. Astfel, datoria morală a fiecărui cetățean, inclusiv a notarilor, constă în sesizarea organelor competente despre încălcările normelor legale, care i-au devenit cunoscute.

Recunoaștem necesitatea păstrării de către notarul a secretului profesional, însă este inadmisibilă camuflarea sub acest principiu a unor ilegalități, care vor fi protejate de către notarii, spre exemplu comiterea de către clienții săi a unor contravenții.

Mai mult decît atît, potrivit lit.i), alin.(1), art.4 din Legea nr. 190-XVI din 26 iulie 2007 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, notarii sînt entități raportoare care cad sub incidența legii și în baza art.8, alin.(1) sînt obligate să informeze imediat Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor despre orice activitate sau despre orice tranzacție suspectă de spălare a banilor și de finanțare a terorismului în curs de pregătire, de realizare sau deja realizată. Astfel, activitate sau tranzacție suspectă nu este o infracțiune, ci o suspiciune de infracțiune, care în final poate să nu fie calificată ca infracțiune. Prin urmare prevederile proiectului într-un fel exonerează notarul de la obligația de a raporta tranzacțiile suspecte.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a revedea prevederile alin.(3) al art.6 din proiect în vederea obligării notarului de a sesiza organele competente despre orice ilegalități constatate în cadrul procedurii notariale.

Alin.(7), art.22 din proiect: „Hotărîrea Comisiei de licențiere poate fi contestată în instanța de judecată în condițiile legii. Nu pot fi contestate în instanța de judecată nota acordată de către membrii Comisiei și de către Comisie”.

În cazul limitării dreptului persoanei de a contesta în instanța de judecată nota acordată de către Comisie, practic își pierde sensul însuși contestația, atunci ce se contestă în instanța de judecată, doar procedura luării deciziei de către Comisie. În opinia noastră aceasta normă limitează drepturile persoanei garantate de către Constituția Republicii Moldova, cum ar fi dreptul la apărare, accesul liber la justiție.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a exclude propoziția a doua din alin.(7), art.22 din proiect.

Alin.(2), art.34 din proiect: „Notarul poate împuternici personalul angajat să colecteze informații și acte necesare pentru procedura notarială, să transmită actele notariale conform procedurilor legale pentru înregistrarea drepturilor la autoritățile abilitate, să primească și să ridice acte de la autorități, se efectueze lucrări de arhivare, lucrări tehnice, ținere a contabilității, resurselor umane, precum și să îndeplinească alte acțiuni tehnice necesare desfășurării activității notarului”.

Împuternicirea personalului angajat cu dreptul de a colecta informații și acte necesare pentru procedura notarială, de a transmite actele notariale conform procedurilor legale pentru înregistrarea drepturilor la autoritățile abilitate, de a primi și de a ridica acte de la autorități contravine principiului îndeplinirii personale ale competențelor sale de către notar, promovat în art.5 din proiect.

Recomandarea: Considerăm necesar de a exclude alin.(2) al art.34 din proiect.

Alin.(4), art.66 din proiect: „Membrii Colegiului disciplinar sau, după caz, membrii supleanți beneficiază, pentru fiecare ședință la care participă, de o indemnizație echivalentă cu a zecea parte (1/10) din salariul mediu pe economie”.

Luînd în considerare faptul că din componența Colegiului disciplinar face parte un membru desemnat de Ministerul Justiției, asupra acestuia nu poate să se răsfrîngă prevederile alin.(4), art.66 din proiect, deoarece vin în contradicție cu prevederile art.25 din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, conform căruia funcționarul public nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a specifica în proiect că prevederile alin.(4), art.66 din proiect nu se răsfrîng asupra membrilor care au statut de funcționar public.

3. Norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb

Nu sînt identificate norme de trimitere, de blanchetă și norme în alb, capabile să genereze coruptibilitate.

4. Discreții excesive ale autorităților publice

Alin.(3), art.39 din proiect: „Camera Notarială poate constata întemeiate și alte cazuri de absență temporară a notarului de la biroul notarial”.

În opinia noastră lipsa unor temeieri exhaustive pentru absența notarului de la birou va genera sau favoriza manifestări de corupție, lăsînd la discreția Camerei Notariale aprecierea temeiniciei absenței notarului de la birou. Notarul fiind conștient de faptul că absența sistematică nejustificată de la birou sau încălcarea sistematică a programului de activitate este temei pentru sancțiuni disciplinară, care în final poate duce la retragerea licenței, va încerca să recurgă la metode coruptibile pentru evitarea sancționării.

Recomandarea: Recomandăm autorului de a exclude alin.(3), art.39 din proiect și de a prevedea exhaustiv în alin.(1) motivele absenței notarului de la birou.

5. Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor persoanelor

Nu sînt identificate cerințe excesive, care să depășească cadrul rezonabil pentru realizarea drepturilor sau obligațiilor subiecților vizați.

6. Accesul limitat la informație, lipsa transparenței

Textul proiectului nu necesită a fi evaluat prin prisma accesului la informație sau asigurării transparenței.

7. Lipsa sau insuficiența mecanismelor de control

Alin.(3), art.7 din proiect: „Instanțele de judecată, procuratura și organele de urmărire penală pot dispune ridicarea registrului actelor notariale, a unui act notarial în original și a altor acte în baza cărora acesta s-a întocmit numai în legătură cu cauzele penale, civile sau contravenționale aflate în curs de examinare și în scopul efectuării unei expertize, dacă actul respectiv este cercetat pentru fals în acte publice. Organul competent și persoana care ridică actele notariale, acte în baza cărora s-a întocmit actul notarial, registrele actelor notariale poartă răspundere pentru integritatea acestora și imediat după atingerea scopului pentru care au fost ridicate le va restitui notarului”.

Acordînd dreptul organelor competente de a ridica registrul actelor notariale autorul a omis să prevadă procedura înregistrării actelor notariale pe perioada lipsei registrului, or pe aceasta perioadă se suspendă activitatea notarului. În viziunea noastră este necesar de a stabili un termen concret pentru care poate fi ridicat registrul. Astfel, pentru examinarea registrului de către instanța de judecată, procuratura și organele de urmărire penală poate fi stabilit un termen nu mai mult de 3 zile, iar pentru efectuarea expertizei nu mai mult de 30 de zile.

Lipsa unei proceduri clare de ridicare a registrelor notariale poate afecta activitatea notarului și oferă câmp pentru activități cu potențial coruptibil.

Recomandarea: *Recomandăm autorului de a prevedea în proiect procedura înregistrării actelor notariale pe perioada ridicării registrelor de către organele competente, cu stabilirea termenelor exacte pentru care poate fi ridicat registrul actelor notariale.*

8. Responsabilitate și sancțiuni necorespunzătoare

Proiectul nu implică careva responsabilități și nu necesită referințe exprese la responsabilitate și sancțiunile aplicate pentru încălcarea prevederilor sale.

9. Alte obiecții

Capitolul III din proiect reglementează statutul stagiului.

În proiect se prevede că pe perioada stagiului, stagiul are dreptul să primească de la Camera Notarială o bursă în mărime aprobată de aceasta. În viziunea noastră este necesar de a stabili în proiect cazurile în care stagiul este obligat să restituie bursa primită pe parcursul efectuării stagiului (aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de reziliere a contractului de efectuare a stagiului, renunțarea stagiului de a efectua stagiul).

Recomandarea: *Recomandăm autorului de a stabili în proiect motivele pentru care stagiul este obligat să restituie bursa primită de la Camera Notarială.*

Alin.(1), art. 40 din proiect stabilește cazurile în care activitatea notarului se suspendă.

Luând în considerare faptul că art.65 din proiect prevede sub formă de sancțiune disciplinară suspendarea activității pe o perioadă de până la 4 luni, considerăm necesară includerea acestei sancțiuni în temeiurile de suspendare a activității notarului.

Recomandarea: *Recomandăm autorului de a include în alin.(1), art.40 din proiect ca temei pentru suspendarea activității notarului sancțiunea disciplinară sub forma de suspendare a activității pe o perioadă de până la 4 luni.*

Expertiza a fost efectuată în temeiul Regulamentului cu privire la organizarea procesului de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, adoptat prin Hotărîrea Guvernului nr. 977 din 23.08.2006, în condițiile Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin ordinul directorului Centrului Național Anticorupție nr. 62 din 19.04.2013, de către

Tatiana Pavalachi
inspector superior Direcția legislație și expertiză anticorupție
10 Iulie 2014

*Prezentul raport este publicat pe pagina oficială a
Centrului Național Anticorupție - www.cna.md*

**Anexa la raportul de expertiză anticorupție
asupra nivelului coruptibilității proiectului
de lege cu privire la organizarea activității notarilor**

Nr.	Norma	Factori de coruptibilitate și alte obiecții	Analiza	Recomandarea
1	Alin.(3) art.6 din proiect: „Despre încălcările comise de alte persoane și depistate în cadrul procedurii notariale, notarul nu este obligat să informeze autoritățile de control, cu excepția infracțiunilor și celor ce constituie temei pentru răspunderea disciplinară a notarului”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	<p>Prin programul de activitate „Integrarea Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” Guvernul promovează edificarea statului de drept. Astfel, datoria morală a fiecărui cetățean, inclusiv a notarilor, constă în sesizarea organelor competente despre încălcările normelor legale, care i-au devenit cunoscute.</p> <p>Recunoaștem necesitatea păstrării de către notarul a secretului profesional, însă este inadmisibilă camuflarea sub acest principiu a unor ilegalități, care vor fi protejate de către notarii, spre exemplu comiterea de către clienții săi a unor contravenții.</p> <p>Mai mult decât atât, potrivit lit.i), alin.(1), art.4 din Legea nr. 190-XVI din 26 iulie 2007 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, notarii sînt entități raportoare care cad sub incidența legii și în baza art.8, alin.(1) sînt obligate să informeze imediat Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor despre orice activitate sau despre orice tranzacție suspectă de spălare a banilor și de</p>	Recomandăm autorului de a revedea prevederile alin.(3) al art.6 din proiect în vederea obligării notarului de a sesiza organele competente despre orice ilegalități constatate în cadrul procedurii notariale.

			finanțare a terorismului în curs de pregătire, de realizare sau deja realizată. Astfel, activitate sau tranzacție suspectă nu este o infracțiune, ci o suspiciune de infracțiune, care în final poate să nu fie calificată ca infracțiune. Prin urmare prevederile proiectului într-un fel exonerează notarul de la obligația de a raporta tranzacțiile suspecte.	
2	Alin.(7), art.22 din proiect: „Hotărîrea Comisiei de licențiere poate fi contestată în instanța de judecată în condițiile legii. Nu pot fi contestate în instanța de judecată nota acordată de către membrii Comisiei și de către Comisie”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	În cazul limitării dreptului persoanei de a contesta în instanța de judecată nota acordată de către Comisie, practic își pierde sensul însuși contestația, atunci ce se contestă în instanța de judecată, doar procedura luării deciziei de către Comisie. În opinia noastră aceasta normă limitează drepturile persoanei garantate de către Constituția Republicii Moldova, cum ar fi dreptul la apărare, accesul liber la justiție.	Recomandăm autorului de a exclude propoziția a doua din alin.(7), art.22 din proiect.
3	Alin.(2), art.34 din proiect: „Notarul poate împuternici personalul angajat să colecteze informații și acte necesare pentru procedura notarială, să transmită actele notariale conform procedurilor legale pentru înregistrarea drepturilor la autoritățile abilitate, să primească și să ridice acte de la autorități, se efectueze lucrări de arhivare, lucrări tehnice, ținere a contabilității, resurselor umane, precum și să îndeplinească alte acțiuni	Prevederi contradictorii în proiect	Împuternicirea personalului angajat cu dreptul de a colecta informații și acte necesare pentru procedura notarială, de a transmite actele notariale conform procedurilor legale pentru înregistrarea drepturilor la autoritățile abilitate, de a primi și de a ridica acte de la autorități contravine principiului îndeplinirii personale ale competențelor sale de către notar, promovat în art.5 din proiect.	Considerăm necesar de a exclude alin.(2) al art.34 din proiect.

	tehnice necesare desfășurării activității notarului”.			
4	Alin.(4), art.66 din proiect: „Membrii Colegiului disciplinar sau, după caz, membrii supleanți beneficiază, pentru fiecare ședință la care participă, de o indemnizație echivalentă cu a zecea parte (1/10) din salariul mediu pe economie”.	Prevederi incompatibile cu legislația în vigoare	Luând în considerare faptul că din componența Colegiului disciplinar face parte un membru desemnat de Ministerul Justiției, asupra acestuia nu poate să se răsfrângă prevederile alin.(4), art.66 din proiect, deoarece vin în contradicție cu prevederile art.25 din Legea nr.158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, conform căruia funcționarul public nu este în drept să desfășoare alte activități remunerate.	Recomandăm autorului de a specifica în proiect că prevederile alin.(4), art.66 din proiect nu se răsfrâng asupra membrilor care au statut de funcționar public.
5	Alin.(3), art.39 din proiect: „Camera Notarială poate constata întemeiate și alte cazuri de absență temporară a notarului de la biroul notarial”.	Competența de a aplica prevederea/luarea deciziei fără criterii clare	În opinia noastră lipsa unor temeieri exhaustive pentru absenta notarului de la birou va genera sau favoriza manifestări de corupție, lăsînd la discreția Camerei Notariale aprecierea temeiniciei absenței notarului de la birou. Notarul fiind conștient de faptul că absența sistematică nejustificată de la birou sau încălcarea sistematică a programului de activitate este temei pentru sancțiune disciplinară, care în final poate duce la retragerea licenței, va încerca să recurgă la metode coruptibile pentru evitarea sancționării.	Recomandăm autorului de a exclude alin.(3), art.39 din proiect și de a prevedea exhaustiv în alin.(1) motivele absenței notarului de la birou.
6	Alin.(3), art.7 din proiect: „Instanțele de judecată, procuratura și organele de urmărire penală pot dispune ridicarea registrului actelor notariale, a unui act notarial în original și a altor acte în baza cărora acesta s-a întocmit numai în legătură cu cauzele	Lipsa procedurilor clare de control a implementării prevederilor din proiect	Acordînd dreptul organelor competente de a ridica registrul actelor notariale autorul a omis să prevadă procedura înregistrării actelor notariale pe perioada lipsei registrului, or pe aceasta perioadă se suspendă activitatea notarului. În viziunea noastră este necesar de a stabili un termen concret pentru care poate fi ridicat registru. Astfel, pentru examinarea registrului de către instanța de judecată, procuratura și organele de urmărire	Recomandăm autorului de a prevedea în proiect procedura înregistrării actelor notariale pe perioada ridicării registrelor de către organele competente, cu stabilirea termenelor exacte pentru care poate fi

	penale, civile sau contravenționale aflate în curs de examinare și în scopul efectuării unei expertize, dacă actul respectiv este cercetat pentru fals în acte publice. Organul competent și persoana care ridică actele notariale, acte în baza cărora s-a întocmit actul notarial, registrele actelor notariale poartă răspundere pentru integritatea acestora și imediat după atingerea scopului pentru care au fost ridicate le va restitui notarului”.		penale poate fi stabilit un termen nu mai mult de 3 zile, iar pentru efectuarea expertizei nu mai mult de 30 de zile. Lipsa unei proceduri clare de ridicare a registrelor notariale poate afecta activitatea notarului și oferă câmp pentru activități cu potențial coruptibil.	ridicat registrul actelor notariale.
7	Capitolul III din proiect reglementează statutul stagiului.	Alte obiecții	În proiect se prevede că pe perioada stagiului, stagiulul are dreptul să primească de la Camera Notarială o bursă în mărime aprobată de aceasta. În viziunea noastră este necesar de a stabili în proiect cazurile în care stagiulul este obligat să restituie bursa primită pe parcursul efectuării stagiului (aplicarea sancțiunii disciplinare sub formă de reziliere a contractului de efectuare a stagiului, renunțarea stagiulului de a efectua stagiul).	Recomandăm autorului de a stabili în proiect motivele pentru care stagiulul este obligat să restituie bursa primită de la Camera Notarială.
8	Alin.(1), art. 40 din proiect stabilește cazurile în care activitatea notarului se suspendă.	Alte obiecții	Luând în considerare faptul că art.65 din proiect prevede sub formă de sancțiune disciplinară suspendarea activității pe o perioadă de până la 4 luni, considerăm necesară includerea acestei sancțiuni în temeiurile de suspendare a activității notarului.	Recomandăm autorului de a include în alin.(1), art.40 din proiect ca temei pentru suspendarea activității notarului sancțiunea disciplinară

				sub forma de suspendare a activității pe o perioadă de pînă la 4 luni.
--	--	--	--	--