Direcţia Generală Analitică

CENTRUL NAȚIONAL ANTICORUPȚIE

ANALIZA STRATEGICĂ

privind activitatea notarială

Chișinău 2016

CUPRINS

	Introducere	pag. 3
1.	Cadrul legal privind activitatea notarială	pag. 4
2.	Admiterea la activitatea notarială	pag. 4
3.	Repartizarea teritorială a notarilor	pag. 6
4.	Profiturile şi plăţile pentru serviciile notariale	pag. 7
	Concluzii	pag. 10

INTRODUCERE

Notariatul este o instituţie publică de drept abilitată să asigure, în condiţiile legii, ocrotirea drepturilor şi intereselor legale ale persoanelor şi statului prin îndeplinirea de acte notariale în numele Republicii Moldova. Activitatea notarială se realizează de notari şi de alte persoane, abilitate prin lege, prin acte notariale şi consultaţii notariale. Activitatea notarială nu este activitate de întreprinzător şi nu poate fi raportată la o astfel de activitate, nu se realizează pe bază de întreprindere şi nu se află sub incidenţa actelor legislative şi altor acte normative ce reglementează activitatea de întreprinzător.

Instituția notariatului are drept scop de a ajuta persoanele care participă la încheierea diferitelor acte juridice (ex: contracte de vînzare-cumpărare, donaţie, locaţiune, etc.), să întocmească înscrisurile constatatoare ale înţelegerilor intervenite şi să dea tărie acestor înscrisuri printr-o certificare oficială.

Notarul public este investit să îndeplinească un serviciu de interes public şi se bucură de statutul unui titular de profesie sau profesiune liberală, astfel că actul îndeplinit de acesta, purtând sigiliul şi semnătura sa este de autoritate publică, se prezumă legal şi veridic şi are forţă probantă şi executorie. În acelaşi timp, notarul public este profesiune relativ liberală deoarece activitatea notarială este supusă unui control de tutelă mai riguros din partea Ministerului Justiţiei al R. M.

Reieşind din existenţa situaţiilor generatoare de risc în cadrul procedurii de obținere a dreptului la exercitarea activităţii de notar și în cadrul activității notariale a fost iniţiat *Studiul analitic privind activitatea notarială.*

Scopul studiului este analiza modului de numire și activitate a notarilor în scopul stabilirii unor factori de risc ce provoacă comportamente corupționale sau conflicte de interese din partea acestora sau a unor funcţionari publici.

Obiectivele studiului:

- Analiza cadrului normativ instituţional, studierea actelor normative în domeniul dat, identificarea modalităților de ocolire a prevederilor acestora;
- Stabilirea modalității de organizare a concursului şi admitere la activitatea notarială, membrilor comisiei de licenţiere.
- Identificarea persoanelor care dispun de licenţă pentru activitate notarială, analiza legăturilor;
- Analiza modalității de repartizare teritorială a notarilor;
- Analiza metodologiei stabilirii plății pentru serviciul notarial prestat, analiza veniturilor notarilor.

1. CADRUL LEGAL PRIVIND ACTIVITATEA NOTARIALĂ

Activitatea notarială este reglementată de către următoarele acte legislative:

1. Legea cu privire la notariat nr. 1453-XV din 08.11.2002;
2. Legea cu privire la metodologia calculării plăţii pentru servicii notariale nr. 271-XV din 27.06.2003;
3. Legea cu privire la organizarea activităţii notarilor nr. 69 din 14.04.2016;
4. Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 1123 din 04.12.97 despre aprobarea Regulamentului cu privire la eliberarea licenţei pentru desfăşurarea activităţii notariale;
5. Regulamentul cu privire la condiţiile de efectuare a stagiului în biroul notarului aprobat prin ordinul Ministerului Justiției Nr. 286 din 11.07.2003;
6. Regulamentul Comisiei de licenţiere a activităţii notariale aprobat prin ordinul Ministerului Justiției Nr. 168 din 29.04.2009;
7. Regulamentul privind activitatea Colegiului disciplinar al notarilor aprobat prin ordinul Ministerului Justiției Nr. 169 din 30.04.2009;
8. Regulamentul cu privire la modul de îndeplinirea actelor notariale şi completare a registrelor notariale prin ordinul Ministerului Justiției Nr. 95 din 28.02.2008;
9. Alte acte legislative.

2. ADMITEREA LA ACTIVITATEA NOTARIALĂ

Conform prevederilor Legii cu privire la notariat dreptul la exercitarea activităţii de notar îl are persoana care este cetăţean al Republicii Moldova cu domiciliu pe teritoriul ei, are capacitate deplină de exerciţiu, este licenţiat în drept, a efectuat stagiul de 1 an la notar şi **a promovat concursul** pentru suplinirea locurilor vacante de notar anunţat de Ministerul Justiţiei, posedă limba de stat, nu are antecedente penale nestinse, are o reputaţie ireproşabilă. Numărul de notari stagiari şi înregistrarea contractelor de stagiu se aprobă de Ministrul Justiţiei, după consultarea Comisiei de licenţiere a activităţii notariale.

Comisia de licenţiere a activităţii notariale se formează, prin ordinul ministrului justiţiei, pe un termen de 4 ani şi este compusă din **11 membri: 6 notari** (delegaţi de adunarea generală a notarilor), cîte un reprezentant din partea Procuraturii Generale şi Ministerului Afacerilor Interne, un lector universitar în materie de drept (ales de senat) şi 2 reprezentanţi ai Ministerului Justiţiei.

Potrivit paginii web a Ministerului Justiţie, **membrii Comisiei de licenţiere a activităţii notariale** sunt, la momentul actual, următorii:

- **Vladimir CEBOTARI**, Ministru al Justiţiei - Preşedintele Comisiei;
- **Vladislav CÎRLAN**, șef-adjunct al Direcției generale legislație - membru al Comisiei;
- **Carolina VIDRAŞCU-BRÎNZA**, procuror pentru misiuni speciale, Procuratura Generală - membru al Comisiei;
- **Vladimir ŢURCAN**, şef al Direcţiei Generale analiză şi evaluare a politicilor, colonel de poliţie, Ministerul Afacerilor Interne - membru al Comisiei;
- **Oleg HALABUDENCO**, doctor în drept, conferenţiar universitar la Catedra „Drept Privat,", Universitatea Liberă Internaţională din Moldova - membru al Comisiei;
- **Tatiana UNGUREANU**, notar public - membru al Comisiei;
- **Aurelia LAZU**, notar public - membru al Comisiei;
- **Maria MARDARI**, notar public - membru al Comisiei;
- **Valentina ANDRONATII**, notar public - membru al Comisiei;
- **Vasile STAHURSCHI**, notar public - membru al Comisiei;
- **Ludmila GÎSCĂ**, notar public - membru al Comisiei.

Comisia are următoarele atribuţii:

a) admite la concursul pentru suplinirea locurilor vacante de notar;

b) aprobă rezultatele concursului pentru suplinirea locurilor vacante de notar şi propune eliberarea licenţelor pentru activitate notarială;

c) emite, la solicitarea Ministerului Justiţiei, avize consultative privind numărul de locuri vacante ce urmează a fi scoase la concurs, numărul de notari stagiari, înregistrarea contractelor de stagiu.

Constatăm că **majoritatea membrilor Comisiei de licenţiere sunt notari**, iar pentru admitere la efectuarea stagiului, candidatul are nevoie de un contract încheiat, de asemenea, cu un notar (conducătorul stagiului).

În aceste condiții există riscul existenţei unui conflict de interese în condiţiile în care, de regulă, notarii nu sînt cointeresați în majorarea numărului de notari, ceea ce ar duce la micșorarea veniturilor acestora.

Mai mult ca atât, limitarea numărului de notari duce în mod direct la majorarea tarifelor pentru serviciile notariale prestate, fiind de asemenea afectată calitatea serviciilor notariale.

Astfel, deficitul de locuri vacante practic face imposibil accesul la această profesie și duce la un risc sporit de coruptibilitate (se vehiculează existența unor taxe pentru obținerea licenței de notar în dependență de amplasarea teritorială a locului de activitate), sau sunt promovate persoane apropiate unor funcționari sau rude ale notarilor.

3. REPARTIZAREA TERITORIALĂ A NOTARILOR

Conform informației publicate pe pagina web a Ministerului Justiției, pe teritoriul Republicii Moldova activează, în prezent, **296 notari** publici, dintre care:

Raion/ Municipiu	Nr. Notari	Numărul populaţiei	Raportul dintre numărul locuitorilor şi cel a notarilor
Chișinău	147	814 147	5 538
Bălţi	16	150 739	9 421
UTA Găgăuzia	10	161 876	16 188
Cahul	9	124 647	13 850
Orhei	7	124 971	17 853
Soroca	6	100 078	16 680
Drochia	6	87 437	14 573
Edineţ	6	80 719	13 453
Hînceşti	5	120 176	24 035
Ungheni	5	117 267	23 453
Căușeni	5	90 497	18 099
Călăraşi	5	77 768	15 554
Briceni	5	72 893	14 579
Ialoveni	4	101 331	25 333
Strășeni	4	92 284	23 071
Florești	4	87 556	21 889
Anenii Noi	4	83 419	20 855
Rîşcani	4	67 929	16 982
Cimișlia	4	60 069	15 017
Rezina	4	50 803	12 701
Sîngerei	3	92 155	30 718
Fălești	3	91 490	30 497
Telenești	3	72 608	24 203
Stefan-Voda	3	70 397	23 466
Ocnița	3	53 978	17 993
Leova	3	52 834	17 611
Şoldăneşti	3	41 939	13 980
Basarabeasca	3	28 501	9 500
Bender (Varnița)	2	-	
Criuleni	2	73 633	36 817
Nisporeni	2	65 581	32 791
Cantemir	2	61 954	30 977
Glodeni	1	59 649	59 649
Taraclia	1	43 563	43 563
Dondușeni	1	42 852	42 852
Dubăsari	1	35 316	35 316

Datele denotă că, în mun. Chișinău activează cei mai mulţi notari (147), aceştia fiind disproporțional nivelului mediu pe republică raportaţi la numărul de locuitori. Astfel, în municipiu, la un notar revine circa 5 mii de locuitori.

Însă, în unele raioane activează cel mult doi notari sau chiar şi unul. Spre exemplu, în raionul Glodeni cu o populaţie de 59,6 mii locuitori este repartizat un singur notar. Situaţie similară este şi în raionul Donduşeni (1 notar - la 42,8 mii locuitori, Taraclia (1 notar – la 43,5 mii locuitori), Criuleni (2 notari – la 36,8 mii locuitori) etc. Ca rezultat populația nu are acces la serviciile notariale, fapt ce duce la formarea cozilor și abuzurilor din partea notarilor.

În cadrul analizei s-a constatat că o parte din notari au legături de rudenie. Astfel, constatăm că notarii își promovează rudele apropiate în posturile vacante deoarece calea profesională începe de la stagiere în cadrul birourilor notariale a părinților (rudelor) cu ulterioara promovare a acestora pîna la obținerea licenței. În alte cazuri, la funcția de notar au fost promovate şi soțiile magistraților și ale politicienilor.

4. PROFITURILE ŞI PLĂŢILE PENTRU SERVICIILE NOTARIALE

Profesia de notar devine atractivă și datorită cîștigurilor semnificative obținute de către aceştia.

Analiza veniturilor și cheltuielilor unor notari în anul 2015

Notar	Amplasarea teritorială	Venitul obținut in 2015	Suma cheltuielilor	Impozit pe venit	Profit(lei)	Profit mediu lunar
Notar 1	Chișinău	4.774.802	483.518	770.645	3.520.639	**293.386**
Notar 2	Chișinău	3.834.831	902.216	525.686	2.406.929	**200.577**
Notar 3	Bălți	2.049.040	709.016	239.105	1.100.915	**91.743**
Notar 4	Călăraşi	1.553.919	114.815	249.737	1.189.367	**99.113**
Notar 5	Cahul	1.493.149	300.003	212.131	981.015	**81.751**
Notar 6	Stefan Voda	1.246.416	344.399	158.718	743.299	**61.942**
Notar 7	Taraclia	1.241.705	224.835	180.401	836.469	**69.705**
Notar 8	Ungheni	1.200.294	348.641	149.651	702.002	**58.500**
Notar 9	Glodeni	892.757	**706.084**	31.816	154.857	**12.905**
Notar 10	Chişinău	674.585	107.985	98.342	468.258	**39.022**

Astfel, urmare a analizei informației referitoare la veniturile și cheltuielile unor notari în anul 2015 s-a stabilit că profitul mediu lunar al unui notar constituie circa **100 mii lei**, în timp ce, cuantumul salariului mediu lunar pe economie pentru anul 2015, prognozat prin Hotărîrea Guvernului nr. 974 din 04.12.2014, a constituit **4,5 mii lei.**

În acelaşi timp, conform datelor statistice, salariul mediu lunar al unui funcționar public în 2015 a constituit **5,7 mii lei.** Avînd în vedere că notarul public de asemenea

este investit să îndeplinească un serviciu de interes public constatăm că veniturile acestuia sunt disproporționale față de veniturile altor funcționari.

Modul de calculare a plăţii pentru serviciile notariale prestate este stabilit de Legea cu privire la metodologia calculării plății pentru serviciile notariale nr. 271-XV din 27.06.2003. Totodată, în pofida existenţei cadrului legal pertinent, în majoritatea cazurilor, notarii stabilesc cuantumul plății pentru serviciile acordate prin derogare de la prevederile legale.

Astfel, de către notari sunt impuse plăți pentru autentificarea actelor notariale în mărimi exagerate, ce depășesc esenţial taxele prevăzute de lege. În cazul imobilelor ieftine amplasate în zonele rurale tarifele notariale pot constitui pînă la 50% din valoarea imobilelor.

Este de menționat că majoritatea notarilor au ridicat prețurile la același nivel, fapt ce indică la existența unei posibile înțelegeri de cartel (Ca exemplu: dacă pentru autentificarea procurii generale în numele persoanei fizice este stabilita taxa de **50 lei**, atunci majoritatea notarilor încasează **150 lei**. La fel de către notari este majorată plata și în cazul autentificării tranzacţiilor evaluabile. Cuantumul plăţii pentru autentificarea tranzacţiilor evaluabile cu bunurile imobile, în cazul în care solicitantul este persoană fizică, se stabileşte în proporţie de 0,1% din valoarea tranzacţiei (ex. Daca valoarea imobilului constituie **1000001** lei atunci plata pentru autentificate ar constitui **– 1000 lei**) însă notarii impun plăți care uneori depășesc de 10 ori cuantumul stabilit.

Art.32 din Legea cu privire la notariat prevede la alin.(1): *„Mărimea plăţii pentru serviciul notarial prestat se stabileşte de notar şi de altă persoană care desfăşoară activitate notarială de comun acord cu solicitantul în conformitate cu metodologia aprobată de Parlament".* Norma citată denotă că plata va fi percepută în conformitate cu Metodologia calculării plăţii pentru servicii notariale. Pentru tranzacţiile evaluabile, plata se va determina în funcţie de valoarea tranzacţiei, iar pentru cele neevaluabile se percepe taxă conform tabelului din Metodologie care prevede expres sumele pentru actele notariale neevaluabile. Prevederea provoacă confuzii din cauza sintagmei „de comun acord cu solicitantul", deoarece vine în contradicţie cu alineatul imediat următor care prevede: „Notarul stabileşte de sine stătător plata pentru serviciul notarial acordat persoanei" şi pentru că în practică nu se respectă această negociere cu solicitantul. De cele mai multe ori, solicitantul este pus în faţa faptului epuizat (mărimea taxei şi a plăţii), urmând doar să achite plata indicată de către notar. Prin urmare, solicitantul nici nu este informat cu privire la faptul că urmează să îi fie solicitat acordul în cazul în care notarul va încasa o altă plată decât cea prevăzută de lege. Astfel, prin neinformarea solicitantului asupra drepturilor sale, de facto este indusă ideea că de către notar se încasează o plată legală.

Ca rezultat, prevederile art. 32 ale Legii cu privire la notariat urmează să fie interpretate în coroborare cu prevederile art.2 ale Legii cu privire la metodologia calculării plăţii pentru serviciile notariale, care prescrie:

„ (1) Cuantumul plăţii pentru servicii notariale se determină:

a) în funcţie de valoarea tranzacţiei dacă poate fi evaluată;

b) în formă de sumă fixă în cazul în care tranzacţia nu este evaluabilă.

(2) Pentru servicii notariale prestate se percepe plată de comun acord cu solicitantul, ţinîndu-se cont de prevederile prezentei legi. La determinarea cuantumului plăţii se ţine cont de complexitatea actului notarial. ***Modificările (majorare sau reducere) cuantumului plăţii se confirmă printr-un acord semnat de notar public sau de o altă persoană abilitată prin lege să desfăşoare activitate notarială şi solicitant, în care se indică: mărimea plăţii stabilite prin lege, cauza modificării ei şi mărimea plăţii negociate. Acordul încheiat în scris se anexează la actul notarial îndeplinit şi se păstrează împreună cu acesta în arhiva notarială***”.

De asemenea, Legea cu privire la organizarea activităţii notarilor nr. 69 din 14.04.2016, care v-a întra în vigoare la 26.04.2017 prevede că metodologia de calcul al plăţilor notariale este reglementată prin lege separată. Notarul avînd dreptul să încaseze plăţi notariale în condiţiile legii.

Astfel, norma legală prevede expres şi explicit că modalitatea de determinare a plăţii pentru serviciile notariale în funcţie de valoarea tranzacţiei dacă poate fi evaluată sau în formă de sumă fixă în cazul în care tranzacţia nu este evaluabilă, iar modificarea plăţii la negocierea notarului şi a solicitantului fiind aplicabilă cu titlu de excepţie.

Cu referinţă la aspectele abordate în prezentul studiu, Uniunea Notarilor din Moldova menționează faptul că cuantumul tarifelor pentru activitatea notarială stabilite prin Legea cu privire la metodologia calculării plății pentru serviciile notariale nr. 271-XV din 27.06.2003 nu au fost actualizate de 13 ani, iar inflația a crescut cu cca 300%. Suplimentar, nici valoarea cadastrală a bunurilor imobile nu a fost actualizată din 2004.

În opinia Uniunii, Legea cu privire la metodologia calculării plății pentru serviciile notariale nr. 271-XV din 27.06.2003 stabilește tarife minime, cu caracter de recomandare, totodată considerând că Legea este anticonstituțională. O explicație a veniturilor mari este că notarii lucrează pe ”alb”, precum și prin necesitatea asigurării unui trai decent la pensie.

Referitor la existenţa dinastiilor profesionale, Uniunea Notarilor consideră că acestea, în principiu, sunt salutabile, iar transmiterea aptitudinilor și experienței este benefică. Repartizarea geografică cu mici excepții o consideră corectă, iar prerogativa privind numărul de notari este a Ministerului Justiției.

Concomitent, Fundația de Dezvoltare și Susținere a Dreptului și a Sistemului de Notariat consideră că metodologia calculării plății pentru serviciile notariale se referea la activitatea notarilor de stat care au existat pină în 2009.

Totodată, însumând prevederile legale menţionate supra, se constată că argumentele prezentate de către asociațiile notarilor nu pot fi reţinute, fiind astfel inadmisibilă continuarea acţiunilor unilaterale şi contrare legii ale notarilor de a stabili de sine stătător tarifele la serviciile notariale prestate.

CONCLUZII:

- Tarifele percepute de notari contravin prevederilor Legii cu privire la metodologia calculării plăţii pentru servicii notariale nr. 271-XV din 27.06.2003. Solicitanţii serviciilor notariale sunt impuşi să suporte cheltuieli suplimentare, disproporționale bunurilor tranzacționate.
- Veniturile medii ale notarilor în anul 2015 depășesc de zeci de ori veniturile medii pe economie și ale funcţionarilor publici.
- Accesul la practicarea profesiei de notar este limitată artificial, persoana licenţiată în drept practic nu are șanse să devină notar din motivul limitării funcțiilor vacante sau dreptului la stagiare. Sunt admise la practicarea profesiei de notar, în mare parte, rudele actualilor notari, judecătorilor și ale altor demnitari de stat.
- Limitarea numărului de notari în baza unor criterii cantitative are ca consecință creșterea prețurilor și diminuarea calității serviciilor notariale.
- Repartizarea teritorială a notarilor nu este proporțională numărului populației, 50% din notari activând în mun. Chișinău, densitatea fiind de 3 ori mai mare decît media pe republică. Din acest motiv în unele raioane nu se ajung notari, iar populația este nevoită să suporte consecințele.