



GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

596
05.04.2018

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
228/17.04.2018

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995*, inițiată de domnul deputat PSD Neculai Ifimie împreună cu un grup de parlamentari ALDE (Bp.13/2018).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, republicată*, în sensul creării unei noi forme de organizare a profesiei de notar public, respectiv biroul public, în care urmează să exercite activitatea un notar public de stat, angajați cu studii superioare și personal auxiliar.

În prezent, legea prevede ca forme de organizare: biroul individual și societatea profesională.

Scopul inițiatorilor este „*deschiderea pieței notarilor ca o alternativă la intensificarea competiției și eliminarea eventualelor înțelegeri în stabilirea onorariilor*”.

Potrivit *Expunerii de motive*, „Situția pieței notarilor în România este mult mai gravă decât în alte țări din Uniunea Europeană, iar lipsa concurenței pe această piață se traduce în prețuri mari. Datele arată că România are cel mai ridicat cost real al serviciilor notariale din 21 de state membre UE analizate, un român plătind de 14 ori mai mult decât un neamț pentru aceleași servicii, de cinci ori decât în Franța, de șase ori decât în Austria și Spania și de patru ori decât în Belgia”.

II. Observații

1. Raportând dispozițiile conținute de inițiativa legislativă la intenția declarată de reglementare a inițiatorilor, respectiv scăderea costurilor serviciilor notariale și deschiderea pieței notarilor, apreciem că modificările legislative propuse nu corespund intenției de reglementare, fiind necesară clarificarea, de către inițiatori, a modalității efective în care înființarea unei noi forme de organizare a profesiei - biroul public, în care urmează să își desfășoare activitatea un notar public de stat, va conduce la atingerea scopului urmărit de inițiatori.

Aceasta în condițiile în care inițiatorii propunerii legislative nu instituie nicio altă modificare la nivelul modalității de dobândire a calității de notar public/notar public stagiar sau modalitatea de stabilire a onorariilor percepute pentru serviciile notariale prestate. Tot astfel, suspendarea din funcție, încetarea calității de notar public de stat, dar și modalitatea de angajare a răspunderii acestuia ori controlul activității notariale vor urma același regim juridic.

Din această perspectivă, inițiativa legislativă este neclară și incompletă, întrucât se propune crearea unei noi instituții, aceea a notarului public de stat, dobândirea acestei calități, precum și desfășurarea activității urmând însă a fi guvernate de aceleași reguli ca și în cazul notarilor publici. În acest sens, cu referire la **art. II** din inițiativa legislativă, având ca obiect de reglementare instituirea termenului pentru regulamentul de punere în aplicare a legii, precizăm că un eventual regim juridic diferit pentru noua categorie profesională ce se dorește a fi instituită nu poate fi conturat prin norme juridice cu caracter terțiar - ordin al ministrului justiției.

2. În ceea ce privește crearea instituției notarului public de stat care să funcționeze în cadrul unei noi forme de organizare a profesiei, biroul public, arătăm că *Legea nr. 36/1995* a instituit, încă de la apariția acesteia, un nou sistem de organizare și funcționare a profesiei de notar public și a îndeplinirii activității notariale, acest sistem fiind consolidat prin modificările și completările care au fost aduse acestui act normativ. Din această perspectivă, apreciem că propunerea legislativă constituie un regres față de reglementarea în vigoare, reprezentând o revenire parțială la instituția notariatelor de stat, fără însă ca noua reglementare să aibă o justificare obiectivă a soluțiilor propuse.

În acest sens, Uniunea Națională a Notarilor Publici din România (UNNPR) apreciază că *„propunerea creării unor birouri notariale de stat ar fi unică în Europa democratică (...). Legea nr. 36/1995 a restituit dreptului civil din România componenta sa funcțională de justiție preventivă exercitată prin intermediul notariatului public, existent în Transilvania și în Vechiul Regat, iar apoi în România Mare. Această tradiție juridică a fost întreruptă în perioada de naționalizare înfăptuită de regimul comunist. (...)rațiunile care au dus la etatizarea serviciului public efectuat de notari au ținut de imperativul controlului strict din partea regimului totalitar asupra proprietății private și a circuitului civil al acesteia. Constituția României din 1991 garantează dreptul la proprietate privată, iar una dintre modalitățile prin care acest drept este asigurat de stat privește controlul de legalitate pe care îl efectuează notarul public prin intermediul actului autentic de autoritate publică și prin aportul acestui act la certitudinea evidențelor de publicitate imobiliară”*.

Astfel, în conformitate cu principiile de îndeplinire a activității notariale și de exercitare a profesiei de notar public, astfel cum acestea sunt instituite prin *Legea nr. 36/1995*, notarul public are statutul unei funcții autonome, acesta fiind investit să îndeplinească un serviciu de interes public.

De asemenea, arătăm că sintagma *„serviciu de interes public”* trebuie privită în contextul atribuțiilor specifice funcției de notar public (a competenței materiale funcționale a acestei profesii), dar și prin prisma rolului notarului public în sistemul juridic național.

Prin urmare, notarii publici pot fi considerați, în lumina reglementărilor naționale, exponenți ai exercitării autorității publice, în domeniile specifice de competență, fiindu-le delegată, prin voința

legiuitorului, îndeplinirea unui serviciu de interes public și a unei funcții ce implică exercițiul autorității de stat¹.

Așadar, deși are în vedere și ocrotirea unor interese private, activitatea desfășurată de notarii publici nu corespunde numai acestui scop, ci presupune și realizarea unui serviciu de interes public, fapt consacrat, de altfel, în mod expres, la nivel legislativ, în reglementarea cadru care guvernează această profesie.

Activitatea notarială se înglobează în conceptul de funcție publică, autonomă², notarul fiind investit să îndeplinească un serviciu de interes public pe baza unui mandat instituit prin lege.

Cu privire la acest aspect, UNNPR arată că „*exercițiul funcției notariale în forma sa publică - de profesie cvasi-liberală, însărcinată de stat cu îndeplinirea unui serviciu de interes public și cu competența de a emite acte de autoritate publică este comună tuturor statelor membre ale Uniunii Europene de drept civil continental: Germania, Franța, Italia, Spania, Portugalia, Olanda, Belgia, Luxemburg, Malta, Polonia, Lituania, Letonia, Estonia, Austria Republica Cehă, Slovacia, Slovenia, Croația, Ungaria, Bulgaria, Grecia, Macedonia și Serbia. Aceștia li se adaugă Elveția.*”

De asemenea, un considerent care trebuie menționat constă în faptul că o parte din activitatea notarială este îndeplinită, în anumite condiții, de către alte organe și instituții ale administrației statale, respectiv:

- secretarii consiliilor locale, în localitățile unde nu funcționează birouri notariale;
- misiunile diplomatice și oficiile consulare ale României.

3. În raport cu cele invocate în cadrul *Expunerii de motive* a inițiativei legislative cu privire la costurile ridicate ale serviciilor notariale, arătăm că, notarii publici au dreptul la onorarii pentru fiecare serviciu prestat, acestea fiind stabilite, prin ordin al ministrului justiției, la propunerea Consiliului UNNPR, în funcție de următoarele criterii:

- timpul și volumul de muncă solicitată pentru îndeplinirea actului sau procedurii;
- natura, noutatea și dificultatea actului sau procedurii;

¹ Savelly Zilberstein, V. M. Ciobanu „Tratat de executare silită”, editura Lumina Lex, București, 2001, pag. 88 și urm. (autorii fac referire atât la profesia de executor judecătoresc cât și la cea de notar public);

² M. Mihail, „Unele considerații privind natura juridică a activității notariale”, în *Buletinul notarilor publici*, nr. 1/1996, pag. 14.

- obținerea de date și informații suplimentare sau conlucrarea cu experți ori cu alți specialiști impusă de natura, obiectul, complexitatea și dificultatea actului;

- constrângerile de timp în care notarul este obligat de împrejurările actului sau procedurii să acționeze pentru a asigura servicii legale performante;

- termenele de arhivare a actelor și procedurilor notariale;

- locul îndeplinirii actului sau procedurii;

- răspunderea notarului public, prin raportare și la valoarea actului sau procedurii. (art. 57 alin. 1 lit. d) din *Legea nr. 36/1995*):

De asemenea, menționăm că UNNPR, cu privire la onorariile percepute pentru serviciile notariale, apreciază că „*onorariile notariale nu sunt stabilite prin <<eventuale înțelegeri>> între notarii publici, așa cum se arată în Expunerea de motive a inițiatorilor propunerii legislative pentru modificarea și completarea Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995. Conform Legii notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995, tarifele de onorarii pentru serviciile prestate de notarii publici sunt aprobate prin Ordinul ministrului justiției. Ca regulă, onorariile stabilite pentru serviciile prestate de notarii publici sunt onorarii minimale. În condițiile economice din România, este firesc ca onorariile practicate de notarii publici să fie similare și orientate către minimul prevăzut de lege.*

În state precum Austria, Franța, Germania sau Belgia, tarifele notariale sunt maximale sau fixe. Astfel, clientul va plăti același onorariu indiferent de notarul pe care îl alege pentru îndeplinirea serviciului solicitat. În comparație cu aceste state, sistemul onorariilor notariale din România este „mai concurențial” și nicidecum mai „grav”.

Scopul stabilirii onorariilor minimale este protejarea consumatorului față de practicarea unor politici ale prețului cel mai scăzut în detrimentul calității actului notarial, precum și garantarea accesului în condiții de cost corecte și egale la serviciile notariale pentru toți beneficiarii acestora, indiferent de gradul de bunăstare al fiecăruia.

De asemenea, astfel de onorarii garantează funcționarea birourilor notariale în zone unde altfel nu ar fi fezabile din punct de vedere economic și implicit accesul tuturor cetățenilor la serviciul notarial.

Trebuie menționat că onorariile sunt calculate în așa fel încât oricine să poată avea, din punct de vedere financiar, acces la serviciul notarial, afirmație demonstrată și prin stagnarea din ultimii ani a onorariilor.

În plus, dispozițiile privind scutirile și reducerile de plata onorariilor, prevăzute în Ordinul ministrului justiției nr.46/C/06.01.2011, prin care au fost aprobate Normele privind tarifele de onorarii pentru serviciile prestate de notarii publici, sunt completate și adaptate, permanent, conform cerințelor sociale (de exemplu: scutirea de plata onorariilor a declarațiilor de donare de organe, țesuturi și celule, reduceri cu 50% pentru autentificarea actelor de dare în plată încheiate în baza Legii nr.778/2016 și cu 30% pentru autentificarea contractelor și actelor care se încheie în programul Prima Casă ș.a.).

Calitatea prestatorului de servicii notariale, reglementată prin cerințe legale stricte de formare profesională și integritate previne deteriorarea calității serviciului care ar putea apărea în contextul concurenței pure în termeni de preț”.

În acest context, sunt relevante și prevederile art. 66 din *Legea nr. 36/1995*, care permit, prin excepție de la regula generală în materie, ca ministrul justiției să poată stabili, la propunerea Consiliului Uniunii, acte și proceduri notariale pentru care onorariul se stabilește liber, între notarul public și solicitant.

În plus, în opinia exprimată de UNNPR se mai arată că *„argumentele care țin de concurență (pe care se sprijină fundamentarea prezentei propuneri legislative) sunt incompatibile cu înființarea unor birouri notariale ale statului, întrucât însăși natura concurenței exclude orice intervenție a statului. Dimpotrivă, statul a delegat notarului public un rol important în administrarea justiției preventive, degrevarea instanțelor de judecată, siguranța registrelor publice și legalitatea circuitului civil. Realitatea transpusă în actuala legislație europeană demonstrează că notariatul nu constituie o piață în sine.*

Cetățeanul este cel care procură bunuri și servicii de pe anumite piețe, prin intermediul notarului public, în domenii considerate de către stat ca fiind importante pentru viața cetățeanului. Între acestea se numără tranzacțiile imobiliare, care reprezintă cele mai importante investiții din viața unei familii. De altfel, transferul proprietății între generații, prin succesiune, este garantat juridic tot de către notarul public. (...) prin Hotărârea Consiliul Uniunii, nr. 10/21.04.2017, dispozițiile Codului deontologic al notarilor publici, care au creat îngrijorări concurențiale Consiliului Concurenței, au fost abrogate sau reformulate corespunzător, în concordanță cu obiecțiunile/îngrijorările Consiliului Concurenței.

În sensul celor de mai sus, au fost abrogate sau modificate dispozițiile Codului deontologic al notarilor publici privind „Manifestări

de concurență neloială”, precum și dispozițiile referitoare la „Pagina de internet profesională” și „Publicitatea individuală”.

Prin Hotărârea Congresului Notarilor Publici din România, nr. 4/24.11.2017, a fost ratificată Hotărârea Consiliul Uniunii, nr. 10/21.04.2017, privind modificarea și completarea Codului deontologic al notarilor publici.

Noul Cod deontologic al notarilor publici, care satisface toate cerințele Consiliului Concurenței, a fost publicat în Monitorul Oficial al României nr.1030 din 28.12.2017”.

Totodată, UNNPR, în punctul de vedere exprimat arată că „protecția consumatorului prin controlul de legalitate pe care îl efectuează notarul public și faptul că el oferă părții contractante un titlu sigur, în virtutea dublei naturi a funcției notariale, de reprezentant al interesului public în raporturile juridice între particulari și de consilier imparțial al acestora, face ca valoarea adăugată în termeni de siguranță juridică și justiție preventivă pe care o aduce notarul cetățeanului, în cele mai importante raporturi juridice din viață, să fie incontestabilă” dar și faptul că „exercitarea unui număr impresionant de atribuții de interes public imperativ, presupune un control al activității notarilor. El este exercitat în primă instanță de Uniunea Națională a Notarilor Publici din România și direct de către autoritatea care învestește în funcție notarul în numele Statului Român - Ministerul Justiției. Ministerul Justiției joacă rolul de autoritate de control în majoritatea statelor europene pentru funcția notarială: în 29 state europene membre ale Consiliului Europei și în toate statele membre UE care cunosc funcția notarului de drept civil”.

De asemenea, UNNPR susține că „argumentele expuse (...) denotă faptul că notariatul nu este în Europa o funcție de piață. Notariatul servește la respectarea legalității tranzacțiilor pe anumite piețe, în numele statului, a interesului public, însă nu se confundă cu piețele respective. Acest lucru justifică restricțiile și reglementările precise referitoare la statutul funcției notariale, care nu poate fi analizată nicăieri în Europa din perspectivă concurențială”, precum și că „finanțarea activității notariale realizată de notarii de stat ar implica alocarea unor resurse bugetare suplimentare. Or, notariatul public nu utilizează resurse financiare publice, ci dimpotrivă este un important angajator (peste 10.000 de angajați la sfârșitul anului 2017), precum și un important colector de impozite pentru bugetul de stat”.

4. Față de cele prezentate, apreciem că soluțiile legislative propuse reprezintă un regres față de reglementarea în vigoare în materia exercitării profesiei de notar public și a desfășurării activității notariale, sunt neclare, incomplete și nu corespund intenției de reglementare, astfel cum aceasta este reflectată în cadrul instrumentului de prezentare al proiectului de act normativ.

Nu în ultimul rând, precizăm că o propunere legislativă cu conținut similar, inițiată în anul 2015, a fost respinsă de Parlamentul României în cursul anului 2016.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului