



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ la proiectul Codului funciar (nr.210 din 29.06.2023)

Direcția generală juridică a examinat proiectul Codului funciar în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, și menționează următoarele.

I. Observații de ordin general

Procedura de înaintare a proiectului Codului funciar este în conformitate cu art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului, proiectul fiind înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern, și aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.429 din 28.06.2023.

Proiectul are ca obiect de reglementare instituirea unui cadru normativ nou în domeniul funciar, adaptat relațiilor actuale, și, respectiv, conduce la abrogarea Codului funciar nr.828/1991, cu excepția art.11 „Atribuirea sectoarelor de teren din intravilan pentru case, anexe gospodărești și grădini”, art.12 „Atribuirea în proprietate privată a cotelor de teren echivalent”, art.13 „Atribuirea în natură (pe loc) a cotelor de teren echivalent” și art.40 „Întovărășirile pomicole” - care se propun a fi aplicabile până la 31 decembrie 2028.

Necesitatea elaborării proiectului Codului funciar în redacție nouă este dictată de faptul că, actualul Cod este învechit, și, nu corespunde relațiilor funciare existente. Prin proiectul prezentat se propune codificarea actelor normative din domeniu, reglementarea clară a relațiilor funciare, a regimului juridic al terenurilor fondului funciar, cu abrogarea Legii privind reglementarea de stat a regimului proprietății funciare, cadastrul funciar de stat și monitoringul funciar nr.1247/1992 și a Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului nr.1308/1997, cu excepția art.7 „Vânzarea-cumpărarea loturilor pomicole” și Anexei, care se va aplica până la adoptarea și intrarea în vigoare a Metodologiei de calcul pentru pierderile cauzate de trecerea terenurilor cu destinație agricolă sau forestieră la o altă categorie de destinație.

Inițial, elaborarea și promovarea proiectului noului Cod funciar, a fost prevăzută în Programul legislativ pentru anii 2005-2009, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr.300/2005, cu termenul de realizare: anul 2006.

Perfecționarea legislației funciare în vederea folosirii mai raționale a terenurilor agricole și includerea capitolului „Protecția solului” în proiectul Codului funciar, precum și elaborarea mecanismului de implementare a acestui capitol, sunt cerințe care au fost

incluse în Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2014-2016, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.808/2014, termenul de implementare fiind 2016, și în Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei de mediu pentru anii 2014-2023, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 301/2014, termenul de realizare fiind anul 2014.

De asemenea, elaborarea proiectului noului Cod funciar a fost stabilită în Programul legislativ de realizare a angajamentelor de transpunere asumate în cadrul Acordului de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, pentru anii 2015–2016, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 146/2015.

Urgentarea elaborării și implementării noului Cod funciar a fost prevăzută și în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2016-2018, aprobat prin Hotărârea nr. 890/2016, Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.636/2019, cu termen de realizare decembrie 2020, care a fost abrogat și substituit cu Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, Hotărârea nr. 235/2021, cu termenul de realizare: iulie 2022.

Ultimul document în care se conțin măsuri de aprobare a proiectului noului Cod funciar, în vederea creării unui cadru legislativ nou de reglementare a relațiilor funciare, adaptat realităților actuale și celor de viitor, este Planul de acțiuni al Guvernului pentru anul 2023, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.90 din 28.02.2023.

Cu titlu de informare, menționăm că în Parlament este înregistrată inițiativa legislativă a unui grup de deputați nr.21 din 08.02.2023, prin care propune o altă variantă a proiectului de Cod funciar.

Potrivit reglementărilor art.56 alin. (4) din Regulamentul Parlamentului, în situația în care sînt supuse dezbaterii Parlamentului mai multe proiecte de acte legislative ce vizează aceeași problemă, care însă au la bază diferite concepții, Parlamentul, la propunerea comisiei sesizate în fond, va hotărî, prin votul majorității deputaților prezenți, care proiect va fi dezbătut ca proiect de bază și care va fi considerat de alternativă.

II. Observații de conținut și tehnică legislativă:

1. Potrivit art.8 alin.(2) din Legea nr.100/2017 legile sunt de trei categorii – constituționale, organice și ordinare. În clauza de adoptare a legii se menționează categoria acesteia. Dat fiind faptul că proiectul Codului funciar este un act normativ adoptat de Parlament care cuprinde, într-un sistem unitar, cele mai importante norme juridice din această ramură a dreptului, considerăm necesar de a specifica în clauza de adoptare - **categoria de lege organică**.

2. Denumirea Secțiunii 1 din Capitolul I „**Subiecții relațiilor funciare**”, recomandăm a fi reformulată în „**Domeniul de reglementare**”, pentru a fi în concordanță cu conținutul articolelor 1-4 din proiect.

3. La art.1:

1) La alin.(2), pentru concretizare, după textul „**fondul funciar**” sugerăm de completat cu textul „**al Republicii Moldova**”, iar după textul „**totalitatea terenurilor**” se va completa cu textul „**situate în hotarele țării**”, având următoarea redacție:

„Fondul funciar al Republicii Moldova este constituit din totalitatea terenurilor situate în hotarele țării, indiferent de tipul de proprietate,

categoria de destinație sau de titlul cu care sunt deținute.”

2) La alin.(4), reiterăm că conceptul aplicării tratatelor internaționale este prevăzut de Constituția Republicii Moldova și Legea nr.595/1999 privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, motiv pentru care nu este necesar de repetat norma de aplicare a tratatului internațional în proiectul Codului funciar.

Recomandăm substituirea normei propuse cu următoarea redacție:

„(4) Relațiile funciare sunt reglementate de Constituția Republicii Moldova, Codul civil al Republicii Moldova nr.1107/2002 (în continuare - Codul civil), prezentul Cod și alte acte normative din domeniu.”

4. La art.2, lipsește reglementarea terenului **divizibil**.

5. Art.3:

- la alin.(1), recomandăm ca terenurile să fie clasificate în funcție de tipul de proprietate, în modul următor:

„a) terenuri proprietate publică a statului

b) terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale;

c) terenuri proprietate privată.”;

- la alin.(2) după cuvintele **„proprietate publică”** de completat cu textul

„ a statului sau a unităților administrativ-teritoriale”.

- la alin.(5) urmează a se indica corect denumirea **autorității administrative** așa cum este prevăzut la art.7 din proiect.

6. La art.6 în titlu, textul **„asigură implementarea”** se va substitui cu textul corect **„asigură elaborarea”.**

7. La **art. 8**, în care se stipulează competențele autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea/de nivel special în domeniul relațiilor funciare, se stabilește competența la nivelul consiliului raional/municipal, iar în cazul unității teritoriale autonome Găgăuzia nu este expres menționată autoritatea competentă. Or, potrivit noțiunii prevăzute la art. 1 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, *autorități ale administrației publice locale de nivel special* – Adunarea Populară, Guvernatorul și Comitetul executiv, care sunt constituite și activează pe teritoriul unității teritoriale autonome Găgăuzia. De asemenea, sunt relevante și prevederile alin. (4) art. 5 din Legea nr. 436/2006.

Recomandăm, menționarea expresă a autorității competente din cadrul unității teritoriale autonome Găgăuzia, inclusiv prin prisma competențelor stabilite de Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri).

La lit.g), recomandăm de indicat numărul și anul Legii „nr. 488/1999”.

8. La art. 9 alin.(2) lit.c) reținem că, conform lit. b) alin. (1) art. 6 din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999, pentru lucrările de interes local al unității administrativ-teritoriale, utilitatea publică se declară de către consiliul ei.

Astfel, competența exproprierii de teren urmează a fi stabilită la alin.(1), iar lit.c) din alin.(2) se va exclude.

9. Proiectul nu conține un articol ce ar stabili competențele Parlamentului.

În acest context, recomandăm, completarea Secțiunii 2 al Capitolului I cu un articol nou care va reglementa competențele Parlamentului în domeniul relațiilor funciare:

- adoptarea cadrului normativ în domeniul relațiilor funciare pe întregul teritoriu al Republicii Moldova,
- organizarea controlului asupra respectării legislației funciare;

- stabilirea suprafețelor de teren cu regim juridic special;
- stabilirea cotelor impozitului funciar;
- aprobarea Metodologiei de calcul pentru pierderile cauzate de trecerea terenurilor cu destinație agricolă sau forestieră la o altă categorie de destinație (*art.60 alin.(3) din proiect*);
- aprobarea tarifelor pentru repararea prejudiciilor cauzate deținătorilor de terenuri (*art.62 alin.(2) din proiect*);
- etc.

10. Art. 11:

- la alin. (4) enunțul doi, recomandăm substituirea cuvântului „**precizările**” cu cuvintele „**cercetările respective**”;

- la alin. (5) și (6), constatăm o eroare de redacție, motiv pentru care este necesară redactarea acestora.

11. La art. 12 alin. (1), sugerăm substituirea cuvintelor „**certificatul de moștenire**” cu cuvintele „**certificatul de moștenitor**”, astfel cum este utilizat în Codul civil nr. 1107/2002.

12. La art. 13, pentru concretizarea conținutului normei, recomandăm completarea ei după cuvântul „proprietate”, în ambele cazuri, cu cuvântul „publică”.

13. Art. 16:

- la alin. (2), sugerăm stabilirea organului competent de emitere a deciziilor de trecere a terenurilor dintr-un domeniu în altul din cadrul unității teritoriale autonome Găgăuzia. Observație valabilă și pentru alin. (4) și alte situații unde astfel de precizări nu sunt efectuate;

- la alin. (5) se menționează că, transmiterea terenurilor din proprietatea unei unități administrativ-teritoriale în proprietatea altei unități administrativ-teritoriale se efectuează prin decizia autorității deliberative a populației unității administrative teritoriale, la solicitarea autorității administrației publice locale. În context, sugerăm revizuirea mențiunii marcate și redactarea corespunzătoare a acesteia or, conform alin. (1)-(2) al art. 5 din Legea nr. 436/2006, autoritățile administrației publice locale sunt cele deliberative și cele executive.

14. La art. 17:

- cu referire la alin. (16), atragem atenția asupra necesității corelării aspectului cu privire la utilizarea cuvintelor „**termenele stabilite**” cu propunerea conținută la alin. (15), unde se menționează că „plata pentru vânzarea-cumpărarea terenului se face integral într-un termen ce nu va depăși 90 de zile lucrătoare de la data încheierii contractului de vânzare-cumpărare.”.

15. Cu titlu de observație generală, ținem să punctăm asupra faptului că în conținutul proiectului constatăm o abordare diferită cu privire la proprietatea statului/unităților administrativ-teritoriale decât cea utilizată de cadrul normativ relevant, precum: art. 9 și art. 126-127 din Constituție, Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice, Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deținatizarea proprietății publice, Legea nr. 523/1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, etc., care operează cu expresii gen proprietatea publică a statului/a unității administrativ-teritoriale).

De asemenea, menționăm că, potrivit alin. (4) art. 471 din Codul civil, *bunurile domeniului public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Dreptul de*

proprietate asupra acestor bunuri nu se stinge prin neuz și nu poate fi dobândit de terți prin uzucapiune.

Mai mult, prin Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice, este stabilit regimul juridic al bunurilor domeniului public și al bunurilor domeniului privat, precum și bunurile domeniului public al statului (art. 9 alin. (2)), bunurile domeniului public al unităților administrativ-teritoriale (art. 11 alin. (2)-(4)). Astfel, bunurile domeniului public pot fi transmise în administrare, gestiune, concesiune, comodat sau locațiune/arendă în condițiile Legii nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice sau ale altor legi speciale. Transmiterea în administrare/gestiune a bunurilor domeniului public se efectuează prin hotărâre de Guvern sau printr-o decizie a consiliului local/a Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

16. La art. 19:

- la alin. (1), având în vedere prevederea alin. (2) al art. 7 din Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, care stabilește că organul abilitat cu administrarea și deetatizarea proprietății publice a statului este Agenția Proprietății Publice, și care, potrivit pct. 2 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice (aprobat prin HG nr. 902/2017), este o autoritate administrativă centrală din subordinea Guvernului, recomandăm ca după cuvintele **„autoritatea administrativă”** să se introducă cuvântul **„centrală”**. Observația este valabilă și pentru alin. (2), (12));

La fel, reiterăm asupra faptului de a fi revăzută propunerea ca autoritatea executivă să efectueze vânzarea-cumpărarea terenurilor aferente din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale prin prisma atribuțiilor/competențelor legale atribuite, inclusiv și prin prisma propunerii incluse la alin. (6) art.19 din proiect, în care se menționează obligația secretarului consiliului local de a înregistra cererea și documentele necesare cu prezentarea lor consiliului local pentru adoptarea deciziei privind vânzarea terenului aferent. Relevante sunt și prevederile alin. (1) art. 9 din Legea nr. 121/2007, care stabilesc că *împuternicirile de proprietar al patrimoniului unității administrativ-teritoriale sînt exercitate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale*

De menționat că, potrivit lit. d) alin. (2) art. 14 din Legea nr. 436/2006, consiliul local realizează competența de a decide în privința actelor juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), după caz, în condițiile legii iar, conform lit. a¹) alin. (1) art. 29 din Legea respectivă, primarul exercită atribuții de bază de a încheia, în baza deciziei consiliului local și în condițiile legii, actele juridice de administrare sau de dispoziție privind bunurile domeniului public sau privat al satului (comunei), orașului (municipiului);

- la alin. (5), urmează a fi precizat termenul de 30 zile ca zile calendaristice, pentru a fi în concordanță cu alin. (6) din acest articol. Observație valabilă și pentru alin. (9);

- la alin. (10), se recomandă a fi revizuită oportunitatea includerii precizării **„elaborată de un specialist care deține certificatul de atestare tehnico-profesională în construcții”** pe motiv că, la alin. (3) din proiect, se menționează despre acest aspect.

17. La art. 22 alin. (2), sugerăm revizuirea acestuia prin prisma prevederilor Codului civil stabilite la art. 1288 și art. 1296, care reglementează dreptul de posesie și folosință asupra bunurilor agricole transmise în temeiul unui contract de arendă, precum și a obligațiilor stabilite în contextul arendei.

Astfel, potrivit alin. (1) art. 1288, prin contractul de arendă, o parte (arendator) se obligă să dea celeilalte părți (arendaș) un teren agricol și/sau alte bunuri agricole în posesie și folosință pe o durată determinată, iar aceasta se obligă să efectueze plata de arendă. Totodată, art. 1296 alin. (3), la lit. d) este stabilită obligația arendașului de a achita impozitele și alte plăți prevăzute de legislație, în cazul în care contractul nu prevede altfel.

Constatăm că, sarcina achitării impozitelor, taxelor și altor plăți aferente terenurilor, conform proiectului, diferă de cea stabilită la art. 1296 alin. (3) la lit. d) din Codul civil.

18. Art.30 conține un alineat și nu necesită a fi numerotat. Totodată, atenționăm că lipsesc prevederi clare referitoare la întovărășirile pomicole.

19. La art. 32:

- alin. (2), urmează a fi revăzut sub aspect redacțional, în scopul asigurării clarității textului **„în cazul orașelor reședinței de municipiu – prin decizia consiliilor municipale respective, sau a autorității administrației publice centrale în administrarea căreia se află terenurile proprietate a statului”**, pe motiv că în cazul unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi schimbarea modului de folosință se efectuează în baza deciziei consiliului local emise în temeiul cererii proprietarului, iar în cazul orașelor reședință de municipiu nu se menționează ca temei cererea proprietarului;

- la alin. (4), se va exclude cuvintele **„al Republicii Moldova”** pe motivul irelevanței acestora;

- la alin. (5), sugerăm revizuirea oportunității menționării lit. e) alin.(2) din art.23, pe motiv că schimbarea modului de folosință a terenurilor agricole în scopurile specificate la litera respectivă se efectuează în temeiul deciziei consiliului local (subiect al administrației publice locale de nivelul întâi).

20. La art.34, lipsesc reglementări referitoare la obiectul contractului de arendă. Articolul conține doar o normă de trimitere la Codul civil, specificându-se forma și conținutul contractului de arendă. După textul **„Contractul de arendă”** se vor introduce cuvintele **„a terenurilor agricole”**.

21. La art. 36:

- în denumire, după cuvântul **„terenurilor”** se va introduce cuvântul **„agricole”**;

- la alin. (1) lit. b), se propune revizuirea utilizării cuvintelor **„contract direct”**, pe motiv că se menționează modalitatea de valorificare (prin darea în arendă), iar semnarea contractului de arendă reprezintă finalitatea procedurii respective, fie a licitației publice sau a negocierilor directe. În context, sugerăm examinarea oportunității substituirii cuvintelor **„contract direct”** cu cuvintele **„negocieri directe”**;

- la alin. (3), cu privire la rezoluțiunea contractului, considerăm că această normă urmează a fi examinată prin prisma prevederilor lit. c) alin. (1) art. 1296 din Codului civil, care stabilesc că, în cazul rezoluțiunii arendei înainte de încheierea anului agricol, arendatorul este obligat să plătească arendașului valoarea fructelor care, deși încă neseperate, vor putea fi separate înainte de sfârșitul anului agricol în condițiile unei gospodăririi normale. În contextul proiectului este necesară o mențiune expresă cu privire la acest fapt.

De asemenea, atragem atenția asupra prevederilor art. 1297 și art. 1298 din Codul civil care reglementează încetarea arendei și rezoluțiunea arendei. Notăm că, potrivit

normelor invocate în afară de alte cazuri prevăzute de lege sau contract, arendatorul are dreptul de a declara rezoluțiunea arendei dacă arendașul: nu a notat arenda în registrul bunurilor imobile sau, după caz, nu a înregistrat contractul în registrul contractelor de arendă în termenul prevăzut la art. 1293 alin. (5); refuză fără justificare să ia în arendă bunurile agricole stipulate în contract; a înrăutățit starea bunurilor astfel, încât ea nu poate fi restabilită pînă la expirarea termenului arendei.

Totodată, alineatul respectiv, la final, se va completa cu cuvintele „**de arendă**”;

- la alin. (5), propunem ca după cuvântul „**terenurilor**” de introdus cuvântul „**agricole**”, iar cuvintele „**se va stabili**” se vor substitui cu cuvintele „**se stabilește**”.

22. La art. 37:

- la alin. (1), pentru corelarea cu propunerea de la alin. (2), se propune substituirea cuvântului „**servicii**” cu cuvântul „**organele**”;

- la alin. (3), verbul „*va efectua*” se va substitui cu cuvîntul „*efectuează*”, La fel, sugerăm completarea, la final a normei, cu sintagma „**și Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998**”, act normativ care de asemenea reglementează aspecte cu privire la notarea arendei.

24. La art. 55, comunicăm că, potrivit alin. (1) art. 13 din Legea securității statului nr. 618/1995, sistemul organelor securității statului se constituie din Serviciul de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Serviciul de Protecție și Pază de Stat, Poliția de Frontieră din subordinea Ministerului Afacerilor Interne, Serviciul Vamal, precum și din instituțiile de învățămînt și alte instituții și organizații nemilitarizate ale organelor securității statului.

25. La art.76, în titlu și în text se va utiliza terminologia în conformitate cu cea utilizată în denumirea Capitolului XI „**Controlul de stat în domeniul relațiilor funciare**”.

26. În cuprinsul Capitolului XI lipsesc dispoziții referitoare la nerespectarea prevederilor prezentului Cod de către persoanele fizice și juridice.

În acest sens, recomandăm ca după art. 77. „Soluționarea litigiilor funciare” să se includă un nou articol - **art.78 „Răspunderea pentru nerespectarea legislației funciare”**, așa cum este prevăzut în denumirea Capitolului XI.

27. În textul proiectului de lege avizat, constatăm utilizarea unei terminologii neuniforme cu privire la autoritățile administrației publice locale, precum: primar (art. 9 și 19 din proiect), autoritatea executivă a populației unității administrativ-teritoriale/autoritatea executivă a administrației publice locale/autoritatea executivă a consiliului local (art. 9, 11, 17, 19, 59 din proiect), autoritatea deliberativă a populației unității administrativ-teritoriale (art. 8, 9, 14, 16, 18, 19 și 32 din proiect), consiliile locale (sătesc, comunal)/raionale/municipale (orășenesc)/consiliul unității administrativ-teritoriale (art. 8, 16, 17, 19, 32, 33 din proiect).

În context, sugerăm utilizarea uniformă a terminologiei în tot conținutul proiectului în corespundere cu cea consacrată de actele normative relevante.

 **Tatiana MALAI**
Șef adjunct Direcție generală

Ex. S.Serdeșniuc, A. Dănuță
tel.820 -557