



Parlamentul  
Republicii Moldova

OGJ-07 nr. 556  
15 septembrie 2022

## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### A V I Z

#### la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.320 din 21.07.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, în conformitate cu prevederile art.54 din Regulamentul Parlamentului și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele considerente.

#### I. Aspecte de ordin general și procedural

Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de deputații în Parlament – dna Ina Coșeru și dna Larisa Voloh. Procedura de înaintare corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Proiectul are ca obiect de reglementare modificarea art.34 din Codul funciar nr.828/1991, art.28 din Legea nr.149/2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura, art.6 din Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetimizarea proprietății publice și articolele 9 și 11 din Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice, în vederea reglementării regimului juridic al terenurilor fondului apelor și a raporturilor ce rezultă din folosința corpurilor de apă artificiale, în cazul în care construcția hidrotehnică este proprietate privată, cu impunerea plății pentru folosința terenurilor fondului apelor de către proprietarii construcțiilor hidrotehnice.

Potrivit Notei informative, proiectul de lege a fost elaborat în contextul „multiplelor solicitări parvenite în adresa Parlamentului și Guvernului, cu referire la clarificarea regimului juridic al bazinelor acvatice, și a criteriilor de determinare a apartenenței iazurilor și bazinelor de apă în cadrul procesului de delimitare masivă.”

Necesitatea modificărilor propuse este expusă de către autori în Nota informativă.

Prin conținutul său normativ proiectul de lege se încadrează în categoria legilor organice.

## II. Concordanța cu legislația în vigoare

1. Exercițarea dreptului de folosință asupra terenurilor fondului apelor de către proprietarii construcțiilor hidrotehnice **cu titlu oneros**, rezultă din art.29 din Legea nr.1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului Civil al Republicii Moldova, modificat prin Legea nr.133/2018, care a introdus instituția de suprafață în Codul civil, pentru situațiile în care statul sau unitățile administrativ teritoriale sunt proprietarii terenului, iar alte persoane sunt proprietarii construcțiilor pe acest teren.

Potrivit alin.(2) din art.29 din Legea nr. 1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil, suprafațiarul care deține suprafață legală în temeiul alin.(1) lit.d) sau e) este obligat să achite în bugetul de stat sau, după caz, în bugetul local o redevență anuală, determinată în modul stabilit de Guvern ...

Prin urmare, suprafața este un drept care se supune regulilor dreptului de proprietate privind bunurile imobile.

Potrivit art.459 din Codul civil bun imobil este – terenul, iar construcțiile lucrurile și lucrările atașate permanent la teren, precum clădirile, construcțiile subterane (chiar dacă se extind asupra altor terenuri), obiectele acvatice separate, plantațiile prinse de rădăcini, roada neculeasă - constituie parte componentă a bunului imobil, (art.460).

Dreptul asupra terenului și proprietatea asupra construcției formează, în concepția Codului civil, o unitate indivizibilă, adică ele nu pot înstrăinate, decât împreună.

Ținând cont de faptul că, proiectul propune modificări în reglementarea domeniului public, precum și aplicarea instituției de suprafață legală la folosința terenurilor fondului apelor, este necesar Avizul Guvernului la proiectul dat.

2. Cu referire la Nota informativă, atenționăm că informația prezentată nu reflectă toate modificările propuse. Astfel, lipsesc informații referitoare la necesitatea modificării Codului funciar (Art.I din proiect). La compartimentul I din Notă se face o trimitere eronată la modificarea Legii pentru punerea în aplicare a Codului Civil al Republicii Moldova, iar structura descrisă la compartimentul IV nu corespunde structurii proiectului prezentat.

De asemenea, menționăm că "Fundamentarea economico-financiară" din Nota informativă, nu corespunde cerințelor Legii nr.100/2017, deoarece nu conține informații clare referitoare la impactul economico-financiar, nu indică cheltuielile (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ și, după caz, a veniturilor generate de noile reglementări, precum și argumentarea, în baza evaluării beneficiilor, a necesității adoptării actului normativ.

În mod excepțional, semnalăm asupra necesității respectării prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție, care statuează că orice propunere legislativă sau

amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

Totodată, ținem să precizăm că în cazul în care modificarea propusă de autor va avea ca efect majorarea sau reducerea veniturilor bugetare este necesar în acest sens, acceptul Guvernului, întru respectarea prevederilor art.131 alin.(4) din Constituție și art.58 din Regulamentul Parlamentului. Totodată, se va ține cont de prevederile art.17 alin.(2) din Legea finanțelor publice și responsabilității bugetar-fiscale nr.181/2014, care statuează că pe parcursul anului bugetar în curs nu pot fi puse în aplicare decizii care conduc la reducerea veniturilor și/sau majorarea cheltuielilor bugetare, dacă impactul financiar al acestora nu este prevăzut în buget.

Deoarece proiectul de lege prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, în conformitate cu dispozițiile art.3 alin.(2), art. 25 alin. (2) și 40 lit.b) din Legea nr. 100/2017, art.13 din Legea nr.235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, proiectul de act normativ urma a fi prezentat împreună cu analiza impactului de reglementare.

Întru asigurarea concordanței proiectului cu legislația în vigoare, proiectul de lege necesită a fi supus avizării și consultării publice conform cerințelor art.32 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative de către autoritățile publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiile interesate, reprezentanții societății civile, precum și de Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM).

### **III. Obiecții de conținut și de tehnică legislativă**

#### **1. Art. I – Codul funciar nr. 828/1991:**

Introducerea noțiunii de „redevență” în art.34 din Codul funciar prin substituirea termenului „*plata de arendă*” nu este argumentată de autori.

Prevederile Codului funciar nu utilizează terminologia „redevență”, astfel, conceptul noțiunii propuse trebuie să se încadreze armonios în textul Codului, și să fie compatibil cu terminologia utilizată. Sensul în care este folosit acest termen trebuie să decurgă cu claritate din text, stabilind semnificația acestuia cu asigurarea înțelegerii corecte și întru evitarea interpretărilor eronate și neuniforme.

Reținem, că mai multe prevederi ale Codului funciar sunt depășite. Dar e de menționat că, relațiile de arendă sunt relații civile care sunt reglementate de Codul civil nr.1107/2002.

Potrivit Codului civil și Legii nr.1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului Civil al Republicii Moldova, **redevența** se aplică la constituirea suprafeței, pentru folosința terenului de către superficial (proprietarul construcției).

În corespundere cu prevederile art.12 pct.1) al Codului fiscal nr.1163/1997, **redevențele** sunt încasările și plățile provenite din drepturile de proprietate intelectuală.

Iar potrivit art.18 lit.d) și lit.h) din Codul fiscal, venitul obținut din **chirie (arendă) și royalty (redevențe)** sunt diferite surse de venit impozabile, care nu pot fi substituite una cu alta. Prin urmare, modificarea propusă la art. I din proiect, este prematură și nu poate fi acceptată în varianta prezentată.

## **2. Art.II. – Legea nr.149/2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura:**

1). Din norma propusă la alin.(7)<sup>2</sup> din art.28 al legii vizate, nu reiese cu claritate scopul reflectat de autori.

Potrivit Notei informative, „în vederea impunerii la plata pentru folosința terenurilor fondului apelor, deținătorii de construcții hidrotehnice vor fi impusi să achite plata către proprietarii terenurilor fondului apelor.”

Întru asigurarea expunerii clare și consecutive a obiectului reglementat, norma „*Cuantumul plății pentru folosirea terenurilor fondului apelor și construcțiilor hidrotehnice amplasate pe acestea...*” se va revizui în modul corespunzător.

2). Atenționăm asupra utilizării corecte a termenilor **proprietar și deținător** de la punctele 1 și 2, deținătorul avînd o semnificație mai largă.

3). Conform cerințelor de tehnică legislativă, în cazul în care se propune modificarea unui singur articol, vor fi omise punctele, iar partea dispozitivă a Art.II se va expune în următoarea redacție:

*„La articolul 28 din Legea nr.149/2006 privind fondul piscicol, pescuitul și piscicultura ((Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr.126–130, art.597), cu modificările ulterioare,*

*alineatul (7) va avea următorul cuprins:*

în continuare se va prezenta textul acestuia: ”(7) ...”;

apoi va urma enunțul: ” *articolul se completează cu alineatele (7<sup>1</sup>) și (7<sup>2</sup>) cu următorul cuprins:*”, în continuare se vor include normele acestor alineate.

## **3. Art.III. – Legea nr.121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice:**

1. La art.6 alin.(1) numerotarea punctelor se va efectua în succesiune, în limita structurii din care fac parte, în cazul dat, pînă la **lit.g)** care prevede **alte atribuții stabilite prin lege.**

După tematică, considerăm oportun de a expune într-un singur punct normele propuse la literele *h<sup>1</sup>* și *h*)<sup>2</sup>, completînd alin.(1) al art.6 cu **lit.b<sup>1</sup>**).

Reținem că, Legea apelor utilizează noțiunea de „*segment al unui curs de apă – rîu sau canal*”.

În acest sens, partea dispozitivă a art.III urmează a fi redată în modul următor:

**„La art.6 din Legea nr.121/2007 administrarea și deetimizarea proprietății publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.90–93, art.401), cu modificările ulterioare, alineatul (1) se completează cu litera b<sup>1</sup>) cu următorul cuprins:”.**

#### **4. Art.IV. – Legea nr.29/2018 privind delimitarea proprietății publice:**

1. Conform rigorilor de tehnică legislativă, din dispoziția Art.IV se va elimina textul „*și completările*”, iar articolul se va structura în două puncte și nu patru, deoarece se modifică doar două articole.

2. La pct.2 se va ține cont de semnificația noțiunii „*teren al fondului apelor*” expusă în art.2 din Legea apelor nr.272/2011.

3. La pct.3 nu este argumentată abrogarea literei a) din alin.(2) al art.11 din Lege, care prevede excluderea *zăcămintelor de substanțe minerale utile de largă răspîndire de importanță locală, inclusiv terenurile amplasate în perimetrul zăcămintelor* din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi.

Considerăm că, prin excluderea acestor prevederi, norma va rămîne fără reglementare, sau toate zăcămintele de substanțe minerale utile de largă răspîndire vor deveni de interes public național, fapt ce contravine art.48 alin.(3) din Codul subsolului nr. 3/2009.

**5. La Art.V** se va ține cont de situațiile specificate la alin.(1), al art.29 din Legea nr.1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului Civil al Republicii Moldova, care stipulează:

**„Prin efectul Legii nr.133/2018, din 1 martie 2019, se instituie drept de suprafață asupra terenului care aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B (cu excepția construcțiilor provizorii) și al proprietarului bunului imobil înregistrat separat în**

*capitolul C al registrului bunurilor imobile dacă proprietarul bunului imobil respectiv, la data de 1 martie 2019, se află în una dintre următoarele situații:*

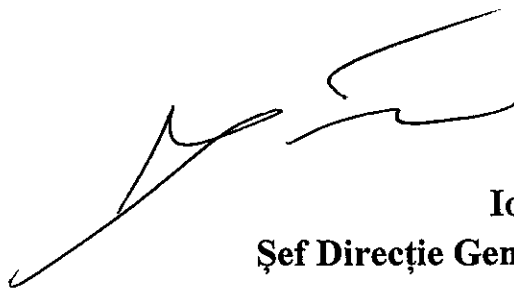
- a) are un drept de locațiune asupra terenului cu drept de construire;*
- b) are un drept de concesiune asupra terenului;*
- c) are un drept de folosință asupra terenului pe baza parteneriatului public-privat;*
- d) are un drept de posesie sau folosință asupra terenului, altul decât cele prevăzute la lit.a)-c);*
- e) nu are niciun drept asupra terenului.”*

Totodată, din proiect nu este clar dacă norma dată se va aplica și pentru situațiile în care construcțiile hidrotehnice au fost înregistrate în registrul bunurilor imobile după 1 martie 2019.

**6. Art.VI.** - În cazul în care Parlamentul va aproba proiectul prezentat, va fi necesar modificarea și elaborarea actelor normative în domeniu, pentru stabilirea mecanismului de implementare și aplicare a noilor modificări.

În acest sens, în dispozițiile finale se va indica perioada necesară implementării actului normativ și perioada necesară pentru aducerea legislației în conformitate cu noile norme juridice.

Dat fiind faptul că, actul de bază care reglementează regimul juridic al apelor și a terenurilor fondului apelor este Legea apelor nr.272/2007 noile abordări urmează a fi prevăzute în art.4 din legea menționată.



**Ion CREANGĂ**  
**Șef Direcție Generală Juridică**