



29 noiembrie 2017

M.F. nr. 50.

**COMISIA ECONOMIE,
BUGET ȘI FINANȚE**

AMENDAMENT

la proiectul legii, nr. 331 din 24.10.2017

1. **La Capitolul II, articolul 11, alineat (2), începând cu litera f) până la litera k) se exclude și se substituie cu următorul conținut după cum urmează:**
 - „f) clădirile în care își desfășoară activitatea autoritățile publice locale, instituțiile publice din subordinea lor precum și terenurile aferente acestora;
 - g) mijloacele bugetelor unităților administrativ – teritoriale (inclusiv mijloacele și fondurile speciale);
 - h) monumentele de for public local și zonele de protecție ale acestora;
 - i) terenurile cimitirelor, depozitelor de deșeuri, gunoiștilor, fânețele, pășunile, terenurile degradate, ocupate de râpi, ravene, nisipuri, stânci, altele;
 - j) terenurile destinate satisfacerii necesităților unităților administrativ – teritoriale (conform PUG - urilor și planurilor de amenajare a teritoriului);
 - k) pentru localitățile urbane inclusiv terenurile de interiorul cartierelor, cu excepția celor aferente blocurilor locative, delimitate, în acest sens, totalitatea infrastructurii de deservire a fondului locativ, căile de acces către acesta;
 - l) obiectele de infrastructură tehnico – edilitară, inclusiv sistemele publice de alimentare cu apă și canalizare, în condițiile Legii nr. 303 din 13.12.2003 privind serviciul public de alimentare cu apă și de canalizare, rețelele de gazificare și termoficare cu terenurile aferente;
 - m) locuințele de serviciu, precum și locuințele sociale aflate în proprietatea unităților administrativ – teritoriale;”;
2. **La Capitolul II, articolul 12, alineat (2), litera a, se modifică după cum urmează:**
 - „ a) bunurile imobile ale întreprinderilor municipale fondate de autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi, alte bunuri imobile proprietate a acestora și terenurile aferente lor, dobândite prin acte translativ de

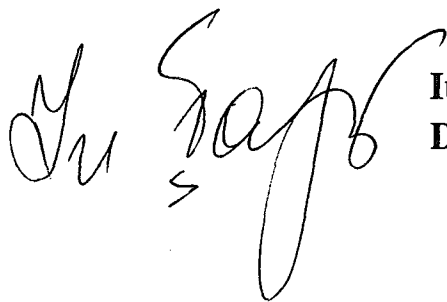
proprietate, precum și cota stabilită din capitalul statutar al societăților pe acțiuni și celor comerciale;”;

3. **La Capitolul VI, articolul 23**, alineat (1), litera d) și alineat (2) cifra „2022” se substituie cu cifra „2019”.

Motivare:

Modificările și completările operate la Capitolul II, articolul 11, alineat (2), lit. f) și i) – formularea propusă este în contextul prevederilor Legii nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative (art.19), lit. h) se expune conform terminologiei utilizate în legislația sectorială, lit. g), j) în conformitate cu prevederile Legii nr. 523 din 16.07.1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ – teritoriale, respectiv completarea la Capitolul II, articolul 12, alineat 2), lit. a) în temeiul Legii nr. 523 din 16.07.1999.

În temeiul art. 65 alin. (2) din Regulamentul Parlamentului aprobat prin Legea nr. 797-XIII din 02 aprilie 1996 se propune prezentul Amendament.



Iurie ȚAP,
Deputat în Parlament



CONGRESUL AUTORITĂȚILOR LOCALE DIN MOLDOVA

Str. Columna 106 A, Chișinău, Republica Moldova (secretariat)
Tel: 22-35-09, Fax: 22-35-29, mob. 079588547, info@calm.md, www.calm.md

Nr. 141 din 20 decembrie 2017

Către: **PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA**

Comisia parlamentară "Comisia economie, buget și finanțe"

DEMERS

Cu privire la proiectul de Lege privind delimitarea proprietății publice

1. Considerații generale

Prin prezenta, Congresul Autorităților Locale din Moldova (în continuare CALM) **solicită respectuos retragerea proiectului Legii delimitării proprietății publice de pe agenda plenului Parlamentului**, fiind necesară o examinare suplimentară și îmbunătățire a acestuia, din următoarele motive.

1. Proiectul nominalizat nu a fost prezentat spre avizare CALM și nici direct autorităților publice locale, în modul stabilit, dispunând doar de avizul primăriei mun. Bălți, care nu este unul reprezentativ.
2. Proiectul în forma și conținutul prezentat Parlamentului este complet diferit de cel examinat în grupurile de lucru create anterior pe marginea acestui subiect.
3. Delimitarea proprietății publice este pe cât de important pe atât de sensibil, APL fiind unul din actorii cheie în acest proces.

Având în vedere cele expuse mai sus, considerăm oportun și necesar să accentuăm problemele, neconcordanțele și lacunele din proiectul actului legislativ nominalizat, în continuare Proiect.

2. Legislația aplicabilă

- ❖ Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1999, volumul 14, pag.14
- ❖ Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994;
- ❖ Legea privind descentralizarea administrativă, nr. 435-XVI din 28.12.2006;
- ❖ Legea privind administrația publică locală, nr. 436-XVI din 28.12.2006;
- ❖ Codul civil nr. 1107-XV 6 iunie 2002;
- ❖ Codul funciar nr. 828-XII din 25 decembrie 1991;
- ❖ Codul subsolului, nr. 3 din 2 februarie 2009;
- ❖ Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, nr. 523-XIV din 16.07.99.

- ❖ Legea cadastrului bunurilor imobile, nr. 1543-XIII din 25 februarie 1998.
- ❖ Legea cu privire la formarea bunurilor imobile, nr.354-XV din 28.10.2004.
- ❖ Hotărârea Curții Constituționale nr. 12 din 21.04.2005 “Pentru controlul constituționalității unor dispoziții legale și normative privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor”

3. Constatări/obiectii

În rezultatul examinării Proiectului, CALM a constat următoarele.

I. Constatări generale.

1) Proiectul repetă prevederi legale în vigoare privind noțiunile și identificarea proprietății statului și unităților administrativ – teritoriale – UAT (cum ar fi Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, etc.) ceea ce depășește obiectul de reglementare ce rezultă din denumirea acestuia. At fi fost suficient referința, după necesitate, la actele legislative în vigoare.

2) De asemenea Proiectul nu stabilește reguli clare de delimitare a proprietății publice a statului de cea a unităților administrativ teritoriale. În proiect lipsesc criteriile clare ce ar permite delimitarea fără echivoc a interesului public național sau local, precum și criteriile determinabile ale acestora. Proiectul conține formulări generale, care lasă loc de interpretare și creează premise pentru eventualele litigii între autorități ale administrației publice locale și centrale. Cu toate că domeniul de reglementare al Proiectului este delimitarea proprietății publice, acesta reflectă doar situațiile caracteristice bunurilor imobile, fără a lua în considerare și alte bunuri. Astfel, considerăm necesar fie a suplini proiectul cu alte situații aplicabile și altor categorii de bunuri care se află în proprietatea publică, fie a redenumi legea în “Legea privind delimitarea bunurilor imobile proprietate a statului și a unităților administrativ-teritoriale”.

3) Conform Proiectului se instituie regula potrivit căreia zonele de protecție a diverselor obiecte de infrastructură tehnico-edilărită sau acvatică devin proprietate a statului. Considerăm că această prevedere este una greșită , contrară principiului legalității, dreptului constituțional al proprietății și contrară realităților juridico-economice existente. În practică există situații în care unele porțiuni ale acestor zone deja se află în proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice. Potrivit legislației în vigoare dreptul de proprietate este garantat, iar proprietatea este inviolabilă (Constituția RM, art. 316 Cod civil, etc.). Astfel, în cazul dat este vorba mai degrabă despre instituirea unui regim juridic special asupra zonelor de protecție în care ar putea intra deopotrivă porțiuni de proprietate a statului, unităților administrativ-teritoriale și privată (persoane fizice și juridice). Însă, nicidecum, nu poate fi vorba aici despre extinderea automată/mecanică a dreptului de proprietate a statului asupra zonelor de protecție. Zonele de protecție, având proprietatea de a se schimba în direcția lărgirii sau restrângerii.

II. Constatări concrete.

4) Art. 5 alin. (4) din Proiect este continuarea logică a alin. (2) din același articol. Separarea acestor aliniate nu este una benefică. Totodată, art. 5 alin. (4) lit. a) permite administrarea bunurilor domeniul public, de către instituții bugetare, instituții la autogestiuine, întreprinderi cu capital public și în unele cazuri privat. Conform noțiunii de “administrare a bunurilor” expusă în art.2 al Proiectului, autoritatea publică realizează dreptul de dispoziție asupra acestora, dar nu toate instituțiile enumerate dispun de un astfel de *drept*, fiind limitate doar la *posesie și folosință*.

5) Prevederile lit. a), b) c) ale art.6 alin. (2) din Proiect urmează a fi suplinite la final cu fraza: *“prin Hotărârea Guvernului, în cazul bunurilor proprietate a statului sau prin decizia organului deliberativ a autorității publice locale, în cazul bunurilor unității administrativ teritoriale”*.

6) Denumirea art.9, art.10, art.11 și art.12 din Proiect nu corespund conținutului acestora. În acest sens, stipulările articolelor acoperă doar bunurile imobile (teren, clădire, încăpere izolată și obiectele de infrastructură tehnico-edilitară), nefiind clar ce se întâmplă cu restul bunurilor proprietate publică. La criteriile existente de delimitare, în calitate de temei ce determină apartenența unui bun este indicat faptul că acesta este sau nu este “proprietatea statului/UAT”. Proiectul de lege nu are drept scop delimitarea bunurilor apartenența cărora este clară și în privința cărora este stabilit deja dreptul de proprietate, ci determinarea celui care urmează să exercite dreptul de proprietate asupra bunurilor (la art.11 alin. (2) lit. b), i) alin. (3) lit. c), etc. din Proiect). La art. 10 există deosebire în prevederi cu art. 12 din Proiect, deoarece în domeniul privat pot fi utilizate, cu drept de gestiune, și bunuri din domeniul public (rețele, etc.) respectiv trebuie să fie clar stabilit că din domeniul privat pot fi parte doar bunurile transmise cu titlu de proprietate, dar nu și gestiune, etc. Prevederile art. 10 din Proiect sunt riscante la acest capitol.

7) Art. 10 alin. (1) din Proiect urmează a fi reformulat din motiv că potrivit art. 8 alin. (1) și (2) din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale în Republica Moldova, dreptul de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale este recunoscut și apărut de lege; statul garantează condiții juridice pentru exercitarea dreptului de proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale egale condițiilor juridice de exercitare a dreptului la orice altă formă de proprietate, statuări consfințite și în art. 127 din Constituția Republicii Moldova. De asemenea conform dispoziției art. 42 din Codul funciar terenurile din intravilan constituie proprietate municipală, iar conform art. 9 și art. 10 din același act normativ, stabilirea suprafețelor de teren din cadrul raionului și municipiului (orașului) care rămân în proprietatea statului ține de competența consiliului municipal. De asemenea, în competența consiliului intră retragerea dreptului de proprietate asupra terenurilor în condițiile prevăzute de lege. Aceste norme sunt menționate și stau la baza hotărârii Curții Constituționale nr. 12 din 21.04.2005 “Pentru controlul constituționalității unor dispoziții legale și normative privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor”.

8) La art.10 alin.(2) din Proiect nu este clară necesitatea divizării în lit. b) a terenurilor. Potrivit prevederilor art. 288 alin. (2) Cod civil la categoria de bunuri imobile se raportează terenurile. Rezultă că prevederile referitoare la acestea urmează să se regăsească în aliniatul precedent.

9) Art. 10 alin. (2) lit. a), b), precum și art.12 alin. (2) lit. a), b) și f) din Proiect prevăd că la domeniul privat al statului/unităților administrativ teritoriale se atribuie inclusiv bunurile dobândite prin “acte translative de proprietate”. Este de menționat că bunurile ce aparțin domeniului public de asemenea se dobândesc prin acte declarative sau translative de proprietate. În așa condiții, criteriul dat nu poate fi considerat drept unul exclusiv care identifică un act în temeiul căruia autoritatea publică centrală sau locală dobândește un drept de proprietate.

10) Prevederile art.11 alin. (2) lit. a) se contrazic cu prevederile art.6 alin. (1) din Codul subsolului, potrivit căruia “bogățiile de orice natură ale subsolului Republicii Moldova, inclusiv substanțele minerale utile pe care le conține, precum și spațiile subterane ale acestuia fac obiectul exclusiv al proprietății publice a statului, sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile”.

- 11) Art. 11 alin.(2) lit. b) din Proiect utilizează noțiunea de “obiect acvatic de suprafață” semnificația căruia nu este clară și nu se regăsește în legislația națională.
- 12) Art. 12 alin. (2) lit. b) din Proiect reglementează situația în care unitatea administrativ-teritorială (UAT) a dobândit dreptul de proprietate asupra obiectelor aferente aflate în proprietatea privată prin anumite acte translativ de proprietate. Astfel nu este clar ce fel de acte translativ de proprietate au constituit temei de dobândire a dreptul în momentul în care prin efectual legii s-au toate bunurile mobile și imobile, aflate pe teritoriul lor până la intrarea în vigoare a Legii privind organizarea administrativ-teritorială a Republicii Moldova, cu excepția bunurilor ce se aflau în proprietatea statului și în proprietate privată au fost declarate proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale (art.1 alin. (6) al Legii cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale nr.523-XIV din 16.07.1999).
- 13) La art.12 alin. (2) din Proiect lit. d) urmează a fi completată în final cu următorul text: “care nu sânt proprietatea privată a persoanei fizice, juridice”.
- 14) Art.15 alin. lit. e), prin limitarea persoanelor juridice care pot participa la procesul executării lucrărilor de delimitare a terenurilor proprietate publică la societăți pe acțiuni și întreprinderi de stat, este vădită promovarea intereselor acestora și încălcarea principiului libertății și egalității tuturor actorilor pe piață.
- 15) Prevederile art. 16 alin. (1) din Proiect nu au acoperire financiară, având în vedere bugetele locale austere și care nu pot avea deficit, astfel încălcând autonomia locală și financiară a APL. Propunem ca în prevederi finale să fie specificat că realizarea prevederilor respective se fac din surse ale bugetului de stat sau alte surse alocate conform legislației.
- 16) La etapa actuală există bunuri ce aparțin cu drept de proprietate publică statului sau UAT domeniul public sau privat care nu au fost înregistrate în registrul bunurilor imobile din motive financiare. Astfel, prin prevederile art.17 alin. (1) lit. a) din Proiect se va petrece delimitarea repetată a bunurilor, exercitarea repetată a procedurilor de inventariere, coordonare, aprobare. Prevederile respective sunt incerte și creează anumite riscuri, ca una din variante ar putea fi excluse.
- 17) Reiterăm că art. 288 alin. (2) Cod civil stabilește că bunuri imobile sunt “terenurile, porțiunile de subsol, obiectele acvatice separate, plantațiile prinse de rădăcini, clădirile, construcțiile și orice alte lucrări legate solid de pământ, precum și tot ceea ce, în mod natural sau artificial, este încorporat durabil în acestea, adică bunurile a căror deplasare nu este posibilă fără a se cauza prejudicii considerabile destinației lor.” În așa condiții este ilegală exceptarea terenurilor din delimitare după apartenența bunurilor imobile stipulată în art.20 alin. (1) proiect. Mai mult ca în perspectiva modificărilor propuse pentru Cod civil în care anume terenul apare drept bun imobil principal, celelalte fiind considerate accesorii ale acestuia.
- 18) Art. art. 20 alin. (5) și 21 alin. (10) din Proiect lasă o marjă prea mare de acțiune Guvernului, efectiv fiind o delegare legislativă. Având în vedere că este vorba de o „parte cointereseată” a procesului, ar fi recomandabil ca alte acte normative necesare implementării legii să fie aprobate tot de Parlament. De exemplu recent au apărut divergențe între APL și organul central de resort în determinarea apartenenței bunurilor datorită renumitei sintagme „Republica Moldova”. La momentul respectiv acesta a fost folosită pentru a soluționa problema cu acele bunuri, care nu le era determinată apartenența până la capăt. Ar fi necesar, cel puțin, să fie asigurată garanția de la art. 8 alin. (6) din Legea cu privire la proprietatea publică a unităților

administrativ-teritoriale, nr. 523-XIV din 16.07.99: „autoritățile administrației publice locale au dreptul de a solicita transmiterea în proprietate publică unității administrativ-teritoriale respective a bunurilor imobile care sînt situate pe teritoriul ei și care pot fi folosite pentru satisfacerea nemijlocită a necesităților colectivității respective”.

19) Art. 21 alin. (1) din Proiect prevede în calitate de procedură, urmare a căreia va fi efectuată delimitarea după apartenență și pe domenii a terenurilor proprietatea publică, elaborarea proiectelor de formare. Potrivit prevederilor art.2 din Legea cu privire la formarea bunurilor imobile, formarea bunului este complex de lucrări executate în vederea apariției unui nou bun imobil, ca obiect de drept independent, prin separare, divizare, comasare, combinare sau reparcelare a unor bunuri imobile înscrise în Registrul bunurilor imobile. Deci condiție obligatorie este existența înscrierilor referitoare la bun în registrul bunurilor imobile. Potrivit art. 17 din Proiect se supun delimitării bunurile neînregistrate sau înregistrate în temeiul altor acte decît cele din art.28 al Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543-XIII din 25.02.1998. Este evident că legiitorul încearcă să soluționeze prin această normă problema bunurilor înregistrate în registrul bunurilor imobile cu noțiunea “Republica Moldova” în temeiul “Legii cadastrului bunurilor imobile”, dar este important de subliniat că în aceste cazuri suprafața, configurația și limitele terenurilor fie nu au fost incluse în registrul bunurilor imobile, fie au fost incluse din dosarele de inventariere tehnică. Subliniem că, dosarele de inventariere tehnică ținute de fostele birouri de inventariere tehnică aveau drept scop evidența bunurilor pentru a determina persoana responsabilă de întreținerea acestuia și nu duceau evidența drepturilor. Rezultă că utilizarea procedurii de formare a bunurilor imobile este una incorectă și inutilă, din motiv că în aceste situații vor fi executate lucrări cadastrale, executate la etapa inițială de apariție a bunului ca obiect independent.

20) Art. art. 20 alin. (6), 21 alin (11), etc. din Proiect ar trebui, pentru a exclude interpretările, să fie specificat în ce procedură vor fi soluționate litigiile. Sperăm că nu în procedură de drept comun, inclusiv cu cheltuielile respective pentru APL.

21) La art. 21 din Proiect nu am găsit situația când terenurile se mărginesc între UAT de același nivel.

22) La art. 21 alin. (5) lit. c) din Proiect se propune efectuarea lucrărilor de delimitare la inițiativa autorităților publice centrale în cadrul unor unități administrativ-teritoriale, dar din bugetele autorităților publice locale. Considerăm că această stipulare este o încălcare a principiului autonomiei locale, fiind o alegere impusă de organele centrale ale statului fără consultarea/acceptarea autorităților locale. În astfel de condiții, lucrările de delimitare urmează să fie achitate din bugetul de stat.

23) Înregistrarea clădirilor, precum și a dreptului de proprietate pe cote-părți în temeiul dosarului cadastral al imobilului (art.22 alin. (3) din Proiect) contravine prevederilor legale existente. În acest sens, art.20 alin. (1) Legea cadastrului bunurilor imobile stipulează că se întocmește dosar cadastral pentru fiecare bun imobil la înregistrarea lui primară. Adică acesta (dosarul cadastral) apare după înregistrarea bunului și dreptului asupra acestuia în registrul bunurilor imobile. Mai mult ca atât, dosarul cadastral trebuie să conțină copiile de pe documentele necesare înregistrării sau aceste documente în original. Adică dosarul nu este în esență act/document ce atestă apariția dreptului de proprietate pe cote-părți asupra clădirii în care există mai mulți proprietari la nivel de încăperi izolate, ci doar un loc unde acest document se păstrează.

24) După cum a fost menționat dispozițiile finale și tranzitorii ar trebui să conțină aspecte de finanțare și anume că lucrările de delimitare, cu excepția celor din inițiativa APL, vor fi finanțate din bugetul de stat sau alte surse legal obținute. De asemenea trebuie de stabilit că pentru bunurile care au doar sintagma formală „Republica Moldova”, nefiind efectiv delimitate, urmează să fie stabilit mecanismul concret conform celor propuse mai sus.

Astfel ținând cont de cele menționate inclusiv la început, CALM consideră că Proiectul necesită a fi revizuit substanțial, inclusiv ne manifestăm disponibilitatea de a participa la un eventual grup de lucru care ar îmbunătăți Proiectul. Doar ulterior ne putem expune asupra promovării lui în modul stabilit.

Cu respect,



Viorel FURDUI
Director Executiv al CALM