



CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 25-158-6255

Chișinău

14 iunie 2023

Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă Avizul la proiectul de lege cu privire la funcționarea cimitirelor (*inițiativa legislativă nr.101 din 13.04.2023*), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.398 din 14 iunie 2023.

Anexe:

1. Hotărârea Guvernului pentru aprobarea Avizului (în limba română -1 filă și în limba rusă);
2. Avizul la proiectul de lege (în limba română - 11 file și în limba rusă -13 file).

Secretar de stat

Adrian BĂLUȚEL

Ex.: Viorica Mustea
Tel. 022-250-128

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA		
D.D.P. Nr. <u>1506</u>		
"15"	<u>06</u>	<u>2023</u>
Ora		

Casa Guvernului,
MD-2033, Chișinău,
Republica Moldova

Telefon:
+ 373 22 250 101

Fax:
+ 373 22 242696



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. 398

din 14 iunie 2023

Chișinău

Pentru aprobarea Avizului la proiectul de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul la proiectul de lege cu privire la funcționarea cimitirelor.

Prim-ministru



DORIN RECEAN

Contrasemnează:

Ministrul mediului

Iordanca-Rodica Iordanov

Ministrul justiției

Veronica Mihailov-Moraru

Aprobat
prin Hotărârea Guvernului nr.398/2023

AVIZ
la proiectul de lege cu privire la funcționarea cimitirelor

Guvernul a examinat proiectul de lege cu privire la funcționarea cimitirelor, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 101 din 13 aprilie 2023) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică următoarele.

Inițiativa legislativă este înaintată în conformitate cu prevederile art. 73 din Constituția Republicii Moldova și art. 47 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996.

Potrivit notei informative, prin proiect se propune actualizarea și îmbunătățirea cadrului normativ existent, care nu mai corespunde cerințelor actuale și nu permite formarea unor practici coerente în domeniu la nivel de țară. În prezent, cadrul normativ referitor la organizarea și funcționarea cimitirelor este asigurat de Regulamentul cu privire la cimitire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1072/1998, al cărui conținut este învechit, iar domeniul crematoriilor umane nu este reglementat de legislația Republicii Moldova.

Eficiența administrării cimitirelor influențează direct mediul economic și social al unității administrativ-teritoriale și este o necesitate pentru creșterea gradului de securitate a sănătății publice și a mediului. Totodată, organizarea funcționării cimitirelor, crematoriilor trebuie să asigure satisfacerea unor cerințe și nevoi de utilitate publică, cum ar fi: amenajarea și întreținerea locurilor pentru înhumare, realizarea construcțiilor funerare, întreținerea aleilor, clădirilor, asigurarea ordinii în perimetrul cimitirelor, perceperea unor tarife aprobate de consiliul local.

Astfel, este necesar de a crea un sistem complex de gestionare a cimitirelor de la înființarea lor, administrarea și până la închiderea și desființarea acestora, iar proiectul de lege propus vine să asigure reglementarea acestor activități.

Totodată, proiectul aduce unele abordări noi pentru Republica Moldova, cum ar fi: înființarea și funcționarea crematoriilor, incinerarea, urna funerară ș.a. în conformitate cu cele mai bune practici internaționale.

Cu titlu general, remarcăm faptul că, unele aspecte privind desfășurarea activităților de înființare și administrare a cimitirelor și a crematoriilor necesită a fi detaliate, pentru a asigura o interpretare și aplicare corectă a prevederilor legale. Proiectul necesită a fi completat cu prevederi clare ce se referă la atribuțiile autorităților care vor asigura implementarea reglementărilor, dreptul cultelor religioase de a înființa, întreține de sine stătător sau în comun cimitire pentru credincioșii lor, extinderea domeniului de reglementare a legii cu autorizarea activităților funerare.

Totodată, în clauza de adoptare a legii, propunem atribuirea acesteia la categoria legilor ordinare, având în vedere că obiectul de reglementare al

proiectului de lege prezentat nu se regăsește între domeniile stabilite la art. 72 alin. (3) lit. a)-o) din Constituția Republicii Moldova și art. 10 alin. (3) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Denumirea actului normativ trebuie să exprime clar obiectul reglementării, după cum este definit la art. 42 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative. Astfel, se propune expunerea denumirii Legii cu următorul conținut: „Legea cu privire la funcționarea cimitirelor, crematoriilor umane și serviciile funerare”.

La art. 1:

- alin. (1) noțiunea „drepturile și obligațiile în legătură cu activitățile funerare” nu este reușită, or, drepturile și obligațiile se referă la persoane și nu în legătură cu anumite activități. Prin urmare, în proiect se va preciza la „drepturile și obligațiile” cui se referă norma.

- alin. (2) după cuvântul „crematoriilor” se va completa cu cuvântul „umane” (obiecție valabilă pentru întreg proiectul legii).

- alin. (3) se va expune în următoarea redacție: „Prevederile prezentei legi se aplică autorităților administrației publice locale de nivelul întâi care administrează cimitire în funcțiune sau închise și/sau crematorii umane”, conform prevederilor stabilite în Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetizarea proprietății publice și Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice.

- alin. (4) textul: „înhumările, exhumările, reînhumările și incinerarea umană se efectuează numai în baza prezentei legi” se va revizui, deoarece această expunere exclude posibilitatea adoptării unor acte normative subsecvente de reglementare, spre exemplu, procedura de înhumare, exhumare, reînhumare și incinerare umană. Ori, astfel cum rezultă din „dispozițiile finale și tranzitorii” ale proiectului, în vederea organizării executării actului normativ, urmează a fi elaborate mecanisme de implementare. La fel, se va lua în considerație că exhumările se pot realiza inclusiv în temeiul art. 121 din Codul de procedură penală.

La **art. 2** noțiunile „persoanele decedate” și „defunct” vor fi uniformizate, în conformitate cu prevederile art. 54 alin. (1) lit. d) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, noțiunea de „cimitir” se propune în următoarea redacție: „cimitirul este terenul aflat în intravilanul localității, destinat înhumării persoanelor decedate”, la noțiunea „osuar” cuvântul „deshumare” se va substitui cu cuvântul „exhumare”, la noțiunea „morminte abandonate” considerăm că este necesar de a formula mecanismul de identificare a titularilor de drepturi de posesie și folosință, totodată este necesar de a stabili care ar fi reperul de când se va calcula acest termen și, în cazul în care el este întrerupt, care ar fi mecanismul potrivit de calculare a termenului menționat și prin ce se va constata. În textul noțiunii „repartizarea terenului destinat înhumării” lipsește concretizarea titlului contractului care va fi încheiat și nu este clar dacă va fi unul cu titlul oneros sau gratuit, cu toate că din textul proiectului rezultă că beneficiarul de folosință și

posesie a terenului rezervat pentru înhumare are obligații de natură financiară. Totodată, se propune reglementarea diferențiată și explicarea noțiunilor de „teren pentru cimitir” și „loc de înhumare”.

La **art. 3** alin. (1) și (2) după cuvântul „statul” se va completa cu textul „prin intermediul autorităților administrației publice locale”, deoarece fără specificarea autorității responsabile pentru exercitarea obligației stabilite, prevederea generează interpretări și neclarități în aplicare. De asemenea, la alin. (2) propunem completarea dispoziției cu cuvintele „sau orice altă situație de discriminare”. Potrivit art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de Convenția dată trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație. Alin. (3) se va expune în următoarea redacție: „Tipul ceremoniei și locului de veci vor fi conforme voinței exprimate în timpul vieții de persoana decedată în orice formă (autentificat notarial, testament ș.a.), fără nicio modificare a ultimei voințe a acesteia”, iar la alin. (4) prepoziția „pe” se va substitui cu prepoziția „în”, cuvintele „dorința explicită referitoare la” se va substitui cu cuvintele „voința privind”, cuvintele „acestea se hotărăsc” se vor substitui cu cuvintele „decizia se ia”.

Potrivit prevederilor art. 15¹ alin. (4) din Codul funciar nr. 828/1991, pentru amenajarea cimitirelor se atribuie terenuri proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale, iar în conformitate cu art. 11 alin. (2) din Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice, de domeniul public al unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi țin terenurile aferente cimitirelor.

Având în vedere prevederile legale enunțate, dispoziția de la **art. 4** alin. (1) se propune în următoarea redacție: „Cimitirele aparțin domeniului public al statului ori al unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, precum și al unității teritoriale Găgăuzia”. La alin. (2), după cuvintele „terenurile cimitirelor” de completat cu cuvintele „aparțin domeniului public, respectiv”, astfel cum este definit la art. 11 alin. (2) lit. h) din Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice. Astfel, se va reformula în sensul indicării că inalienabil, insesizabil și imprescriptibil este dreptul de proprietate asupra terenului, și nu nemijlocit terenul.

La **art. 5** se va indica concret autoritatea publică centrală care este în drept să înființeze, administreze și să întrețină cimitire. La fel, considerăm că este necesar de extins varietatea autorităților care pot înființa cimitire. Înființarea unui cimitir poate fi nu doar de competența autorităților publice centrale sau locale. Un cimitir ar putea fi creat inclusiv pe proprietatea publică a statului sau înființat de alte culte religioase.

Totodată, **art. 5** se va completa cu un alineat nou, cu următorul conținut: „Modul de înființare, administrare și întreținere a cimitirelor se stabilește de Guvern”. La alin. (1) trimiterea la Legea nr. 161/2017, se va exclude, deoarece

considerăm că este necesară menținerea unei distincții dintre obiectul de reglementare al proiectului supus avizării și cel al Legii nr. 161/2017 privind regimul mormintelor și operelor comemorative de război. Astfel, se consideră a fi suficient obiectul de reglementare descris în art. 1 din proiect.

La alin. (2) textul „Autoritățile publice locale” se va substitui cu textul „Autoritatea administrației publice locale de nivelul întâi”, iar textul „unitate administrativ-teritorială de nivel I” va fi substituit cu textul „autoritate publică locală de nivelul întâi”, astfel cum este definit în Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală (obiecție valabilă și la art. 15 alin. (1)).

Pentru alin. (3) se propune următoarea redacție: „(3) Înființarea unui cimitir se realizează prin decizia autorităților deliberative ale administrației publice locale/autorității deliberative a administrației publice a unității teritoriale autonome Găgăuzia în baza documentației de urbanism (plan urbanistic general, plan urbanistic zonal, plan urbanistic de detaliu) elaborată și aprobată în conformitate cu Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului și cu Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu, a certificatului de urbanism pentru proiectare și a autorizației de construire, precum și în baza avizelor pozitive emise de autoritățile competente de sănătate publică și de mediu”.

De asemenea, la alin. (5) lit. a) textul „drumuri interioare și alei” se va substitui cu textul „căi de acces (drumuri, trotuare, alei) și spații verzi”, la lit. b) textul „o sursă de apă utilizabilă” urmează a fi înlocuit cu textul „cu sursă de alimentare cu apă, energie electrică, canalizare și alte dotări, după caz”, la lit. c) cuvântul „gunoiului” se va substitui cu cuvântul „deșeurilor”, astfel cum este definit în Legea nr. 209/2016 privind deșeurile. La alin. (7) se va revizui subiectul obligat să întrețină și să repare infrastructura cimitirului, dat fiind faptul că această sarcină este relevantă a fi stabilită administratorului cimitirului.

La **art. 6** alin. (1), textul „Ministerului Sănătății și Ministerului Mediului” se va substitui cu textul „autorității competente pentru supravegherea sănătății publice” și „autorității de mediu”, deoarece ministerele nu emit avize sanitare și de mediu în nume propriu, ci prin intermediul autorităților administrative din subordine (Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător). La alin. (2) cuvintele „instanțele judiciare” se vor substitui cu cuvintele „instanțele judecătorești” astfel cum este indicat în Legea nr. 514/1995 privind organizarea judecătorească. La fel, considerăm necesară fixarea unui termen pentru sintagma „în prealabil” și pentru perioada în care poate fi contestată măsura de închidere a unui cimitir. Alin. (4) se va expune în următoarea redacție: „În cimitirele închise se asigură depozitarea selectivă a deșeurilor și îngrijirea spațiilor verzi”, iar la alin. (5) textul „bugetelor unităților administrativ-teritoriale” se va substitui cu textul „administratorului cimitirului, după caz,” deoarece, conform prevederilor art. 4 alin. (1) din proiect, cimitirul poate aparține domeniului public al statului ori al unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi.

La **art. 7** alin. (1) textul „cu avizul Ministerului Culturii” se va exclude, dat fiind faptul că în calitatea sa de autoritate publică centrală competentă de domeniul patrimoniului cultural, Ministerul Culturii poate emite aviz doar în cazul desființării cimitirelor care dețin Statut de monument istoric, în condițiile de eliberare a autorizației de desființare stabilite la art. 17 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 163/2010 privind autorizarea lucrărilor de construcție. Totodată, textul „de pericol pentru sănătatea publică” se va substitui cu textul „că nu corespunde normelor sanitare, fapt constatat prin aviz negativ eliberat de autoritatea competentă pentru supravegherea sănătății publice.” Totodată, considerăm că este necesar stabilirea unui termen de la ultima înhumare, după care un cimitir poate fi desființat, iar destinația terenului schimbată. Alin. (3) se va reformula cu indicarea expres a gradului rudelor care pot prelua urnele funerare.

Alin. (4) va avea următorul cuprins „Desființarea cimitirelor se realizează în baza autorizației de desființare, emisă în conformitate cu prevederile Legii nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, cu efectuarea modificărilor ulterioare în planul urbanistic general al localității, conform Legii nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului”, iar alin. (5) se va ajusta în conformitate cu prevederile art. 5, 7 ale Legii nr. 71/2007 cu privire la registre (obiecție valabilă și în cazul art. 10 al proiectului).

Având în vedere că funcționarea cimitirelor poate avea impact asupra componentelor de mediu (apă, sol), dar și necesitatea respectării cerințelor de amplasare și întreținere a cimitirelor față de zonele de locuit, instituții preșcolare, școli și alte zone sensibile (bazine, lacuri, râuri, fântâni de mina, foraje subterane) considerăm relevant completarea proiectului de lege la Capitolul II cu două articole având următorul cuprins:

„Articolul 8. Cerințele sanitare și de protecție a mediului la înființarea cimitirelor

(1) Alegerea unui teren pentru amplasarea cimitirelor se realizează în conformitate cu reglementările de amenajare a localităților urbane și rurale, luând în considerare condițiile hidrogeologice, caracteristicile reliefului terenului, compoziția solului, precum și cu normele sanitare, care trebuie să asigure o perioadă nedeterminată de existență a terenului destinat înhumării.

(2) Atribuirea terenurilor noi pentru înhumare, se va realiza astfel încât să se asigure o distanță de cel puțin 500 m de la hotarul zonei rezidențiale, clădirile instituțiilor preșcolare, școli, în extravilan.

(3) Nu se admite amplasarea cimitirelor pe terenurile:

- a) zonei de protecție a apelor râurilor și a bazinelor de apă;
- b) în perimetrele doi și trei ale zonei de protecție a surselor subterane de apă, a izvoarelor minerale și zonei de protecție sanitară a stațiunilor balneare;
- c) cu aflorimente carstice, roci la suprafața cărora există crăpături mari și pe locuri unde există roci acvifere;

d) pe malul lacurilor, râurilor și altor corpuri de apă deschise utilizate de populație pentru necesități gospodărești, pentru scăldat și în scopuri culturale și recreative;

e) cu apele subterane situate la adâncimea mai mică de 2 m de la suprafață, precum și pe terenuri inundate, mlăștinoase, predispuse la alunecări de teren și prăbușiri;

(4) În cimitire se creează zone de protecție sanitară în conformitate cu cerințele documentului normativ CH 245-71/A1: 2018 „Norme sanitare de proiectare a întreprinderilor industriale”, aprobat prin ordin al ministrului economiei și infrastructurii nr. 53/2019.

(5) După 25 ani de la ultima înhumare și închiderea cimitirului, distanța până la zonele rezidențiale poate fi redusă la 100 m.

Articolul 9. Cerințele sanitare și de protecție a mediului la întreținerea cimitirelor

(1) Activitățile de întreținere a cimitirelor se realizează în conformitate cu cerințele sanitare și de mediu, și cu Regulamentul de organizare și funcționare a cimitirului, aprobat de autoritatea administrației publice locale de nivelul întâi.

(2) Se interzice utilizarea în cimitire a coroanelor funerare și florilor artificiale din plastic.

(3) Supravegherea sanitară și controlul de mediu asupra stării terenurilor destinate înhumării și zonelor adiacente se efectuează de către autoritatea competentă pentru supravegherea sănătății publice și autoritatea competentă de mediu.

(4) În cazul încălcării cerințelor sanitare și de mediu la întreținerea terenurilor destinate înhumării, autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi suspendă activitatea de înhumare până la înlăturarea neconformităților.

(5) În cazul în care, neconformitățile nu pot fi înlăturate autoritățile administrației publice locale de nivelul întâi vor înființa un nou teren destinat înhumării.”

Mai departe în textul proiectului numerotarea articolelor se va modifica corespunzător.

Denumirea **art. 8** se va expune după cum urmează: „Atribuțiile administratorului cimitirului.”

Cu referire la art. 8 alin. (1), considerăm că administrator al cimitirului poate fi nu doar autoritatea publică locală în calitate sa de proprietar al terenului proprietate publică a statului, ci și un alt subiect cu drept de administrare. Totodată, expresia „subdiviziunile specializate”, comportă un sens echivoc, deoarece nu este clar din redacția propusă care ar fi subdiviziunile specializate ale administratorului.

La alin. (2) lit. a) se va preciza entitatea competentă care aprobă Regulamentul-tip de organizare și funcționare a cimitirului (obiecție similară și la art. 16 alin. (1) lit. a)). Concomitent, nu este clar dacă prevederile art. 11 alin. (4) și art. 13 alin. (2) se referă la același Regulament-tip. La lit. b) după cuvintele „să

stabilească” va fi completat cu textul „...și să aprobe cu autoritatea administrației publice locale tarifele și...” și în continuare după text, la lit. f) cuvintele „servicii de relații” nu se integrează armonios în text, prin urmare, acestea se vor revizui, iar la lit. g) cuvântul „ducă” urmează a fi substituit cu cuvântul „țină”, cuvântul „digitală” se va substitui cu cuvântul „electronică”. Lit. j) va avea următorul conținut „să asigure paza și menținerea ordinii publice în perimetrul cimitirelor și crematoriilor umane, precum și întreținerea împrejmuirilor”. Se propune completarea alin. (2) cu litera k) cu următorul cuprins: „k) să asigure protejarea și administrarea complexelor funerare sau bunurilor culturale imobile care posedă statut de monument istoric în conformitate cu legislația din domeniul protejării monumentelor istorice.”

La **art. 9** alin. (1) lit. a) reiterăm că autoritățile administrației publice centrale nu pot avea în proprietate cimitire, iar trimiterea la Legea nr. 161/2017 privind regimul mormintelor și operelor comemorative de război, este improprie, deoarece aceasta are un obiect de reglementare distinct.

Prevederile alin. (2) și (3) sunt similare, prin urmare, urmează a fi unificate într-un singur alineat, iar cuvântul „stabilite” se va substitui cu cuvântul „aprobate”. Alin. (4) urmează a fi revizuit sub aspect redacțional, în special, utilizarea cuvântului „pietonal” în context.

La **art. 11** alin. (2) pentru asigurarea clarității normei se va completa cu textul „prin emiterea actelor permissive pe numele administratorului, cu elaborarea și verificarea documentației de proiect din contul administratorului cimitirului” .

La **art. 12** alin. (2) urmează a fi substituite cuvintele „bisericii și mănăstirilor” cu cuvintele „lăcașurilor de cult” cu scopul eliminării riscului apariției practicilor diverse de interpretare cu referire la termenul de „biserici” și „mănăstiri”. Potrivit art. 3 al Legii nr. 125/2007 privind libertatea de conștiință, gândire și de religie, „lăcaș de cult” reprezintă „construcție sau edificiu al unei comunități religioase în care se oficiază serviciile religioase”. La alin. (3) cuvântul „avut” va fi succedat de cuvântul „loc”, iar la alin. (4) cuvintele „sau celor refuzate de rude” vor fi excluse.

Considerăm că prevederea din proiect potrivit căreia defunctul poate lăsa o procură care să identifice persoanele responsabile de înhumare contravine naturii juridice a procurii și reprezentării. Reprezentarea în baza procurii produce efecte doar pe parcursul vieții atât a reprezentantului, cât și a persoanei reprezentate. Or, în temeiul art. 377 lit. f) și lit. g) din Codul civil, valabilitatea procurii încetează odată cu decesul persoanei fizice care a eliberat procura sau decesul persoanei căreia îi este eliberată procura. Din acest motiv, se recomandă completarea proiectului de lege cu un articol unde să fie enumerate persoanele care sunt în drept și respectiv, obligate să se ocupe de înhumare (ex. persoane care au avut obligația de întreținere a defunctului, persoanele care au fost întreținute de defunct pe parcursul vieții, persoane care și-au asumat această obligație prin diverse contracte etc.).

Totodată, considerăm necesară excluderea cuvintelor „la demersul poliției”, deoarece poliția nu are în competență sarcina de a emite demersuri asupra înhumării, potrivit prevederilor Legii nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului.

La **art. 13** alin. (1) se va fi completa cu prevederi privind destinația principală a terenului care urmează a fi repartizat pentru înhumare, astfel cum este definit la art. 2 al Codului funciar nr. 828/1991. La alin. (2) cuvintele „normele sanitare minime elaborate de către Ministerul Sănătății și” vor fi excluse, deoarece autoritatea competentă pentru supravegherea sănătății publice elaborează norme sanitare privind funcționarea cimitirelor, nu și a terenurilor de înhumare. La alin. (4) se va indica expres subiecții între cine se va încheia contractul de înhumare sau contractul de rezervare a terenului.

Alin. (5) conține o formulare neclară. Norma nu specifică exact modalitatea de desemnare a persoanei din familia defunctului pentru încheierea contractului de înhumare și modalitatea de atestare a împuternicirilor.

La alin. (7) lit. (a) cuvântul „reziliere” se va substitui cu cuvântul „rezoluțiunea”, dat fiind faptul că nu corespunde terminologiei utilizate în Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002, iar la alin. (10) cuvintele „proprietarul sau” se vor exclude. Totodată, în virtutea libertății contractuale, nu este judicioasă aprobarea unor modele-tip ale contractelor. La alin. (8) propunem ca termenul contractului de rezervare a locului pentru înhumare să fie stabilit pe durata vieții beneficiarului, pentru a exclude un anumit disconfort al beneficiarului (la expirarea contractului acesta poate fi în stare de imposibilitate de a încheia un nou contract din cauza vârstei).

La alin. (11) textul „Succesorii de clasa I și II” se va substitui cu cuvintele „Moștenitorii legali de clasa întâia și a doua”, iar la alin. (12) liniuța a doua, cuvântul „condițiilor” se va substitui cu cuvântul „obligațiilor”. Ținând cont că, contractele de înhumare sunt de două tipuri: de înhumare și de rezervare, acestea fiind indicate în paranteze rotunde, cuvintele „de rezervare a terenurilor” se vor exclude ca fiind greșite.

La alin. (13) se propune reconsiderarea normei înaintate, în integralitate, inclusiv prin prisma prevederilor art. 489 din Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107/2002, care reglementează situațiile de încetare a posesiei a dreptului administratorului cimitirului de a retrage unilateral dreptul de posesie și folosință a terenului destinat înhumării, precum și a cazurilor în care aceasta (retragerea) poate avea loc.

La **art. 14** alin. (2) textul „Centrului de Sănătate Publică” vor fi substituite cu textul „autorității competente pentru supravegherea sănătății publice”, iar la alin. (3) textul „clasa de rudenie” se va substitui cu textul „gradul de rudenie” (observație valabilă și pentru art. 17 alin. (3) și (4)).

La **art. 15** alin. (1) va fi reformulat utilizând terminologia din Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate și Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală. Totodată, prevederea va fi

completată cu textul „cu acordul populației din zona limitrofă”, iar la alin. (2) se va indica autoritatea care urmează să aprobe standardele de autorizare și funcționare, normele tehnice, sanitare și de mediu pentru crematoriile umane (observație valabilă și pentru art. 16 alin. (1) lit. b)). La alin. (5) norma nu răspunde la întrebarea referitoare la lipsa rudelor. Astfel, în cazul lipsei rudelor apropiate sau a imposibilității identificării acestora, nu este clar căror persoane vor fi eliberate urnele funerare, în cazul desființării crematoriilor.

La art. 17 alin. (1) și (2) se va revizui referința la „avizul organelor de poliție”, or, Legea nr. 320/2012 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, nu operează cu noțiunea enunțată, totodată, considerăm necesară excluderea obligației Poliției de a elibera avize pentru incinerare, deoarece nu este o atribuție inerentă activității Poliției.

Alin. (5) lit. c) se va revizui prin prisma art. 17 alin. (3). În acest sens, se sugerează asupra oportunității inserării în conținutul art. 17 alin. (5) lit. c) a criteriului consimțământului unei persoane care face parte din gradul întâi sau doi de rudenie sau o persoană desemnată prin procură de către o persoană din gradul întâi sau doi de rudenie pentru realizarea incinerării. Totodată, la alin. (5) autorii trebuie să admită situații când în Republica Moldova ar putea să nu existe oficii consulare și misiuni diplomatice ale țării de origine a defunctului.

Capitolul V se propune de completat cu un articol care va stabili sursele de finanțare pentru înființarea, întreținerea și desființarea crematoriilor umane, precum și cine va fi investit cu dreptul de a aproba tarifele la serviciile prestate.

Referitor la art. 18 alin. (1) menționăm că, în conformitate cu prevederile art. 56 alin. (1) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova sau la data indicată în textul actului normativ, care nu poate fi anterioară datei publicării. În cazul în care se urmărește reducerea perioadei de intrare în vigoare a noilor prevederi, proiectul actului normativ în cauză trebuie să respecte regulile instituite de Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, și anume cele stipulate la art. 56 alin. (3), în temeiul cărora „Intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărârilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative ori dacă există alte circumstanțe obiective.”

La alin. (2) lit. b)-e) sarcina de elaborare a actelor normative necesare executării legii urmează a fi atribuită autorităților administrației publice centrale, dar nu Guvernului. Totodată, va fi indicat expres denumirea actelor normative, care urmează a fi elaborate, iar la lit. f) cuvântul „acorda” se va exclude ca fiind excedent. Totodată, se va determina autoritatea publică responsabilă de acordarea suportului autorităților administrației publice locale la revizuirea actelor locale.

La **art. 19** alin. (1) va fi revizuit, iar termenul de obținere a avizelor sanitare și de mediu urmează a fi indicat de la aprobarea standardelor noi, dar nu a legii în cauză.

Totodată, propunem completarea **art. 19** cu un alineat cu următorul cuprins:

„(4) În termen de 36 luni de la data intrării în vigoare a legii, administratorii cimitirelor vor asigura implementarea și funcționarea sistemului de evidență grafică și/sau electronică a teritoriului cimitirului, inclusiv a locurilor de înhumare”.

Capitolul VI va fi completat cu prevederi care vor stabili că, proiectul de lege nu va avea drept juridic asupra contractelor de rezervare a terenului destinat înhumării ulterioare încheiate până la intrarea în vigoare a prezentei legi.

Totodată, în tot textul proiectului cuvântul „proprietarul” se va substitui cu textul „autorităților deliberative ale administrației publice locale/autorității deliberative a administrației publice a unității teritoriale autonome Găgăuzia” (art. 5 alin. (5), (7), art. 6 alin. (1), (2), (4), art. 7 alin. (2), (3), art. 9 alin. (2), (3), art. 11 alin. (1), art. 15 alin. (5)). Textul „certificatul de deces sau alt act care confirmă decesul, eliberat în condițiile legii” se va substitui cu textul „certificatul de deces sau certificatul medical constatator al decesului sau formatul electronic sau tipărit al acestora”, la forma gramaticală corespunzătoare. Se propune substituirea textului „teren necesar înhumării” cu textul „loc de înhumare”, deoarece cuvântul „teren” în dreptul funciar are semnificația parcelei cadastrale, care are o caracteristică supusă înregistrării de stat (registru de deținători de teren, registrul bunurilor imobile), precum număr cadastral, suprafață, destinație, mod de folosință, deținător cu documentație funciară, atribuire în natură, perfectate în urma lucrărilor cadastrale costisitoare, impunerea fiscală a deținătorului, ceea ce nu este posibil în cazul locurilor de înhumare, care sunt niște suprafețe din terenul cimitirului temporar (permise a fi) utilizate în scopul înhumării persoanelor decedate și păstrării osemintelor acestora. Deținătorul de teren (atribuit) pentru amplasarea cimitirului este proprietarul terenului sau, la decizia proprietarului, administratorul cimitirului.

La Nota informativă, potrivit prevederilor art. 47 alin. (6) din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr. 797/1996, în cazul în care realizarea noilor reglementări din inițiativa legislativă necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară. Prevederile proiectului înaintat stabilesc competența, responsabilitatea, precum și sursele de finanțare necesare pentru administrarea cimitirelor. Astfel, constatăm că, implementarea proiectului va avea impact financiar asupra componentelor bugetului public național, atât asupra bugetului de stat cât și bugetelor unităților administrativ-teritoriale care la moment nu poate fi estimat. În acest context, se propune revizuirea compartimentului „Fundamentare economico-financiară” din Nota informativă, cu indicarea expresă a costului estimat de punere în aplicare a prevederilor actului normativ, cu indicarea surselor de finanțare a cheltuielilor

necesare în sensul dat. Totodată, Nota informativă nu reflectă pe deplin finalitățile urmărite ca urmare a creării și funcționării crematoriilor umane.

În concluzie, menționăm că proiectul necesită a fi revizuit în sensul corelării cu legislația conexasă, delimitarea clară a normelor ce vizează proprietarul și administratorul cimitirului, clarificarea modului de stabilire a taxelor și tarifelor aferente serviciilor funerare prestate și a modului de supraveghere și control al acestora, pornind de la faptul că înhumarea și incinerarea umană se poate efectua numai în locuri special amenajate și autorizate (norme tehnice sanitare, de mediu (solul, apele subterane), etc.).

Totodată, în vederea respectării cerințelor de calitate a actului normativ, proiectul de lege necesită a fi revizuit sub aspect redacțional și tehnico-legislativ.

În contextul celor expuse, Guvernul susține proiectul de lege înaintat cu titlu de inițiativă legislativă, care urmează a fi îmbunătățit/revizuit ținând cont de propunerile și obiecțiile menționate mai sus.



ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 398

от 14 июня 2023 г.

Кишинэу

**Об утверждении Заключения по проекту закона
о деятельности кладбищ**

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту для рассмотрения Заключение по проекту закона о деятельности кладбищ.

Премьер-министр

ДОРИН РЕЧАН

Контрасигнуют:

Министр окружающей среды

Иорданка-Родика Иорданов

Министр юстиции

Вероника Михайлов-Морару

Утверждено
Постановлением Правительства №398 /2023

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по проекту закона о деятельности кладбищ

Правительство рассмотрело проект закона о деятельности кладбищ, представленный в порядке законодательной инициативы (№ 101 от 13 апреля 2023 года) группой депутатов Парламента, и сообщает следующее.

Законодательная инициатива представлена в соответствии со статьей 73 Конституции Республики Молдова и статьей 47 Регламента Парламента, принятого Законом № 797/1996.

Согласно Пояснительной записке, в проекте предлагается обновить и улучшить существующую нормативную базу, которая больше не соответствует текущим требованиям и не позволяет сформировать в данной области согласованную практику на уровне страны. В настоящее время нормативная база для организации и функционирования кладбищ представлена Положением о кладбищах, утвержденным Постановлением Правительства № 1072/1998, содержание которого устарело, а область, связанная с кремацией умерших людей, не регулируется законодательством Республики Молдова.

Эффективное управление кладбищами оказывает непосредственное влияние на экономическую и социальную среду административно-территориальной единицы и является необходимостью для повышения уровня здоровья населения и экологической безопасности. В то же время организация деятельности кладбищ и крематориев должна обеспечивать удовлетворение определенных требований и потребностей общественного назначения, таких как: обустройство и содержание мест захоронения, строительство погребальных сооружений, содержание аллей и зданий, обеспечение порядка по периметру кладбища, взимание платы, утвержденной местным советом.

Таким образом, необходимо создать комплексную систему управления кладбищами от их создания, администрирования и до их закрытия и сноса, и предлагаемый проект закона призван регулировать эту деятельность.

В то же время проект вводит некоторые новые для Республики Молдова подходы, такие как: создание и функционирование крематориев, кремация, погребальная урна и т. д., в соответствии с передовой международной практикой.

В качестве общего замечания отметим, что некоторые аспекты, касающиеся осуществления деятельности, связанной с созданием и управлением кладбищами и крематориями, нуждаются в детализации для

обеспечения правильного толкования и применения правовых положений. Проект необходимо дополнить четкими положениями, касающимися полномочий органов власти, которые будут обеспечивать реализацию положений, права религиозных конфессий самостоятельно или совместно создавать и содержать кладбища для своей паствы, а также расширения сферы действия закона путем разрешения похоронной деятельности.

Предлагаем также в формуле принятия отнести закон к категории ординарных законов, учитывая то, что предмет регулирования представленного проекта закона не встречается в ряду областей, установленных в пунктах а)–о) части (3) статьи 72 Конституции Республики Молдова и части (3) статьи 10 Закона № 100/2017 о нормативных актах. Название нормативного акта должно четко отражать предмет регулирования, как определено в части (2) статьи 42 Закона № 100/2017. Таким образом, предлагается изложить название закона в следующей редакции: «Закон о деятельности кладбищ, крематориев для людей и похоронных услугах».

В статье 1:

- в части (1) понятие «права и обязанности в отношении похоронной деятельности» является неудачным, поскольку права и обязанности относятся к лицам, а не к определенным видам деятельности. Поэтому в проекте должно быть указано к чьим «правам и обязанностям» относится норма;

- в части (2) после слова «крематориев» следует дополнить словами «для людей» (замечание применимо ко всем тексту законопроекта);

- часть (3) следует изложить в следующей редакции: «Положения настоящего закона применяются к органам местного публичного управления первого уровня, которые управляют действующими или закрытыми кладбищами и/или крематориями для людей», в соответствии с положениями, установленными в Законе № 436/2006 о местном публичном управлении, Законе № 121/2007 об управлении публичной собственностью и ее разгосударствлении и Законе № 29/2018 о разграничении публичной собственности;

- в части (4) текст «захоронение, эксгумация, перезахоронение и кремация людей осуществляются только на основании настоящего закона» следует пересмотреть, поскольку такая формулировка исключает возможность принятия последующих нормативных актов, например, о порядке захоронения, эксгумации, перезахоронения и кремации людей. Между тем, как следует из «заключительных и переходных положений» проекта, для организации исполнения нормативного акта должны быть разработаны механизмы внедрения. Следует также принять во внимание, что эксгумация может производиться и в соответствии со статьей 121 Уголовно-процессуального кодекса.

В статье 2 понятия «умершие лица» и «умершие» должны быть унифицированы в соответствии с положениями пункта d) части (1) статьи 54 Закона № 100/2017 о нормативных актах, понятие «кладбище» предлагается изложить в следующей редакции: «кладбище – земельный участок, расположенный в черте населенного пункта, предназначенный для захоронения умерших лиц», в понятии «склеп» слово «десгумация» заменить словом «эксгумация», в понятии «заброшенные могилы» считаем необходимым описать механизм выявления обладателей прав собственности и использования, при этом необходимо установить, с какого момента должен исчисляться этот срок, и, если он будет прерван, каким будет соответствующий механизм исчисления указанного срока и как он будет устанавливаться. В тексте понятия «распределение земельного участка, предназначенного для захоронения» отсутствует название конкретного вида договора, который должен быть заключен, из него не ясно, будет ли договор возмездным или безвозмездным, хотя из текста проекта следует, что бенефициар прав пользования и владения земельным участком, зарезервированным для захоронения, имеет обязательства финансового характера. В то же время предлагается дифференцированное регулирование и разъяснение понятий «отведенный под кладбище участок» и «место захоронения».

Части (1) и (2) статьи 3 после слова «Государство» дополнить текстом «через органы местного публичного управления», поскольку без указания органа, ответственного за исполнение установленной обязанности, положение порождает толкования и неясности в применении. Также положение части (2) предлагаем дополнить словами «или любой другой ситуации дискриминации». Согласно статье 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам. Часть (3) изложить в следующей редакции: «Вид обряда и место последнего упокоения должны соответствовать воле, выраженному при жизни умершим лицом в любой форме (нотариально удостоверенной, завещания и т. п.), без каких-либо изменений его последней воли», а в части (4) предлог «при» заменить предлогом «в течение», слова «явного желания относительно» заменить словами «волей относительно», слова «решают» заменить словами «решение об этом принимает».

Согласно положениям части (4) статьи 15¹ Земельного кодекса № 828/1991, для устройства кладбищ предоставляются земли, находящиеся в публичной собственности административно-территориальных единиц, а в соответствии с частью (2) статьи 11 Закона № 29/2018 к публичной сфере

административно-территориальных единиц первого уровня относятся прилегающие к кладбищам земли.

Учитывая указанные правовые нормы, положение части (1) статьи 4 предлагается изложить в следующей редакции: «Кладбища относятся к публичной сфере государства или административно-территориальных единиц первого уровня, а также автономно-территориального образования Гагаузия». Часть (2) после слов «отведенные под кладбище участки» дополнить словами «относятся к публичной сфере, соответственно,», как это определено в пункте h) части (2) статьи 11 Закона № 29/2018 о разграничении публичной собственности. Такая формулировка будет указывать на то, что не непосредственно земля, а право собственности на землю неотчуждаемо, не подлежит обращению взыскания и неотъемлемо,.

В статье 5 конкретно следует указать центральный государственный орган, который вправе создавать, содержать кладбища и управлять ими. Также мы считаем необходимым расширить круг органов, которые могут создавать кладбища. Создание кладбища может относиться к компетенции не только центральных или местных органов управления. Кладбище может быть создано в том числе в публичной собственности государства или создано религиозными конфессиями.

В то же время статью 5 следует дополнить новой частью следующего содержания: «Порядок создания, содержания кладбищ и управления ими устанавливает Правительство». В части (1) следует исключить ссылку на Закон № 161/2017, поскольку мы считаем необходимым сохранить различие между предметом регулирования рассматриваемого проекта и предметом регулирования Закона № 161/2017 о режиме воинских захоронений и военно-мемориальных объектов. Таким образом, считаем достаточным предмет регулирования, описанный в статье 1 проекта.

В части (2) текст «Местные органы публичного управления» следует заменить текстом «Орган местного публичного управления первого уровня», а текст «административно-территориальной единице I уровня» заменить текстом «органе местного публичного управления первого уровня», так, как это определено в Законе № 436/2006 о местном публичном управлении (замечание также действительно в отношении части (1) статьи 15).

Часть (3) предлагается изложить в следующей редакции: «(3) Создание кладбища осуществляется по решению совещательных органов местного публичного управления / совещательного органа публичной администрации автономно-территориального образования Гагаузия на основании градостроительной документации (генеральный градостроительный план, зональный градостроительный план, детальный градостроительный план), разработанной и утвержденной в соответствии с Законом № 835/1996 об основах градостроительства и обустройстве территории и с Законом № 11/2017 о стратегической экологической оценке,

градостроительного сертификата на проектирование и разрешения на строительство, а также на основании положительных заключений, выданных компетентными органами здравоохранения и охраны окружающей среды.».

Также в пункте а) части (5) текст «внутренние дороги и аллеи» заменить текстом «подъездные пути (дороги, тротуары, аллеи) и зеленые насаждения», в пункте б) текст «источник пригодной для использования воды» заменить текстом «с источником водоснабжения, электроснабжения, канализации и других объектов, исходя из обстоятельств», в пункте с) слово «мусора» будет заменено словом «отходов», как это определено в Законе № 209/2016 об отходах. В части (7) следует рассмотреть субъект, обязанный поддерживать и ремонтировать инфраструктуру кладбища, учитывая то, что эту задачу следует отнести в адрес администратора кладбища.

В части (1) **статьи 6** текст «Министерства здравоохранения и Министерства окружающей среды» следует заменить текстом «компетентного органа надзора за общественным здоровьем» и «органа по охране окружающей среды», поскольку министерства не выдают заключения от своего имени, но через подотчетные административные органы (Закон № 160/2011 о регулировании предпринимательской деятельности путем разрешения). В части (2) замечания касаются только текста на румынском языке. Считаем необходимым также установить точный срок вместо слова «заблаговременно» и период, в течение которого может быть обжалована мера по закрытию кладбища. Часть (4) следует изложить в следующей редакции: «На закрытых кладбищах обеспечивается выборочное складирование отходов и уход за зелеными насаждениями», а в части (5) текст «бюджетов административно-территориальных единиц» заменить текстом «администратора кладбища, исходя из обстоятельств», поскольку, согласно положениям части (1) статьи 4 проекта, кладбище может относиться к публичной сфере государства или административно-территориальных единиц первого уровня.

В части (1) **статьи 7** слова «с заключением Министерства культуры» следует исключить, учитывая то, что в качестве компетентного центрального органа публичного управления в области культурного наследия Министерство культуры может давать заключение только в случае сноса кладбищ, имеющих статус исторического памятника, в соответствии с условиями выдачи разрешения на снос, установленными в пункте f) части (1) статьи 17 Закона № 163/2010 о разрешении выполнения строительных работ. При этом текст «опасности для здоровья населения» следует заменить текстом «несоответствия санитарным нормам, что установлено отрицательным заключением, выданным уполномоченным органом надзора за общественным здоровьем». В то же время мы считаем необходимым установить срок после последнего захоронения, по

истечении которого кладбище может быть снесено, а назначение земельного участка изменено. Часть (3) следует переформулировать, прямо указав степень родства родственников, которые могут принять погребальные урны.

Часть (4) следует изложить в следующей редакции: «Снос кладбищ осуществляется на основании разрешения на снос, выданного в соответствии с положениями Закона № 163/2010 о разрешении выполнения строительных работ, с проведением последующих изменений в генеральном градостроительном плане населенного пункта в соответствии с Законом № 835/1996 об основах градостроительства и обустройстве территории», а часть (5) должна быть скорректирована в соответствии с положениями статей 5 и 7 Закона № 71/2007 о регистрах (замечание также действительно в отношении статьи 10 проекта).

Учитывая то, что размещение кладбищ может оказывать воздействие на компоненты окружающей среды (вода, почва), а также принимая во внимание необходимость соблюдения требований к расположению кладбищ по отношению к жилым массивам, дошкольным учреждениям, школам и другим особо уязвимым зонам (бассейны, озера, реки, шахтные колодцы, подземные скважины) и к их содержанию, считаем целесообразным дополнить главу II проекта двумя статьями следующего содержания:

«Статья 8. Санитарные и экологические требования к устройству кладбищ

(1) Выбор земельного участка для размещения кладбищ осуществляется в соответствии с правилами благоустройства городских и сельских населенных пунктов, с учетом гидрогеологических условий, особенностей рельефа местности, состава почвы, а также санитарных норм, которые должны обеспечивать неопределенный срок существования земельного участка, предназначенного для захоронений.

(2) Выделение новых земельных участков для захоронения должно осуществляться таким образом, чтобы обеспечить их удаленность не менее чем на 500 м от границы жилой застройки, зданий дошкольных учреждений, школ, вне населенных пунктов.

(3) Не допускается размещение кладбищ на следующих земельных участках:

- а) водоохранные зоны рек и водоемов;
- б) территории второй и третьей водоохранной зон подземных источников, минеральных источников и лечебно-охранной зоны санаторно-курортных учреждений;
- в) территории с карстовыми обнажениями, скалами, на поверхности которых имеются крупные трещины и где залегают водоносные породы;

d) берега озер, рек и других открытых водоемов, используемые населением для бытовых нужд, купания и в культурно-оздоровительных целях;

e) территории с подземными водами, залегающими на глубине менее 2 метров от поверхности, а также затопляемые земли, подверженные оползням и обвалам, и заболоченные земли;

(4) На кладбищах создаются санитарно-защитные зоны в соответствии с требованиями нормативного документа СН 245-71/А1: 2018 «Санитарные правила проектирования промышленных предприятий», утвержденного приказом Министра экономики и инфраструктуры № 53/2019.

(5) По истечении 25 лет с даты последнего захоронения и закрытия кладбища расстояние до жилых зон может быть сокращено до 100 м.

Статья 9. Санитарные и экологические требования к содержанию кладбищ

(1) Деятельность по содержанию кладбищ осуществляется в соответствии с санитарными и экологическими требованиями, а также с правилами организации и эксплуатации кладбищ, утвержденными органом местного публичного управления первого уровня.

(2) Запрещено использовать на кладбищах погребальные венки и искусственные пластиковые цветы.

(3) Санитарный надзор и экологический контроль за состоянием земель, предназначенных для захоронения, и прилегающих к ним территорий осуществляются компетентным органом надзора за общественным здоровьем и компетентным органом в области окружающей среды.

(4) В случае нарушения санитарно-экологических требований к содержанию земель, предназначенных для захоронения, органы местного публичного управления первого уровня приостанавливают деятельность по захоронению до устранения несоответствий.

(5) В случае, когда несоответствия не могут быть устранены, органы местного публичного управления первого уровня должны выделить новый земельный участок, предназначенный для захоронений.».

Далее в тексте проекта нумерация статей должна быть изменена соответствующим образом.

Название **статьи 8** изложить в следующей редакции: «Обязанности администратора кладбища».

Касательно части (1) статьи 8 считаем, что администратором кладбища может быть не только орган местного публичного управления как собственник земли, находящейся в публичной собственности государства, но и иной субъект с правом администрирования. В то же время выражение «специализированные подразделения» имеет

неоднозначный смысл, поскольку из предложенной формулировки не ясно, о каких специализированных подразделениях администратора идет речь.

В пункте а) части (2) следует уточнить компетентный орган, который утверждает Типовое положение об организации и деятельности кладбища (аналогичное замечание применимо к пункту а) части (1)). В то же время неясно, относятся ли положения части (4) статьи 11 и части (2) статьи 13 к одному и тому же Типовому положению. Пункт б) после слова «устанавливает» следует дополнить словами «и утверждает с органом местного публичного управления тарифы и» и далее по тексту, в пункте ф) слова «услуги по связям» не вписываются в текст гармонично, поэтому подлежат пересмотру, а в пункте г) слово «ведет» следует заменить словом «касается», слово «цифровой» следует заменить словом «электронный». Пункт ж) следует изложить в следующей редакции: «ж) обеспечивает охрану и поддержание общественного порядка в периметре кладбищ и крематориев для людей, а также содержание ограждений;». Предлагается дополнить часть (2) пунктом к) следующего содержания: «к) обеспечивает охрану и администрирование погребальных комплексов или недвижимых культурных ценностей, имеющих статус исторического памятника, в соответствии с законодательством в области охраны исторических памятников.».

Касательно пункта а) части (1) **статьи 9** подчеркиваем, что органы центрального публичного управления не могут владеть кладбищами, а ссылка на Закон № 161/2017 о режиме воинских захоронений и военно-мемориальных объектов неуместна, так как он регулирует другой объект.

Положения частей (2) и (3) схожи, поэтому их следует объединить в одну часть, а слово «устанавливаются» заменить словом «утверждаются». Часть (4) подлежит редакционной правке, в частности, в связи с использованием в данном контексте слова «пешеходный».

Часть (2) **статьи 11**, для придания норме ясности, следует дополнить текстом «посредством выдачи разрешительных документов от имени администратора, с разработкой и проверкой проектной документации за счет администратора кладбища».

В части (2) **статьи 12** слова «церквей и монастырей» следует заменить словами «культовых сооружений» с целью устранения риска возникновения различного практического толкования понятий «церкви» и «монастыри». Согласно статье 3 Закона № 125/2007 о свободе совести, мысли и вероисповедания, «культовое сооружение» представляет собой «здание или строение какой-либо религиозной общины, в котором совершаются богослужения». В части (3) слово «имела» заменить словом «наступила», а в части (4) слова «или от которых отказались родственники» следует исключить.

Считаем, что положение проекта, согласно которому умерший может оставить доверенность на установление лиц, ответственных за погребение,

противоречит правовой природе доверенности и представительства. Представительство по доверенности производит действие только при жизни как представителя, так и представляемого лица. Между тем, на основании пунктов f) и g) статьи 377 Гражданского кодекса срок действия доверенности прекращается со смертью физического лица, выдавшего доверенность, или смертью лица, которому выдана доверенность. Поэтому рекомендуется дополнить проект закона статьей, в которой перечислены лица, имеющие право и, соответственно, обязанные осуществлять погребение (например, лица, на которых была возложена обязанность по содержанию умершего, лица, которых содержал умерший в течение жизни, лица, принявшие на себя это обязательство посредством различных договоров, и др.).

В то же время считаем необходимым исключить слова «по ходатайству полиции», поскольку, согласно положениям Закона № 320/2012 о деятельности полиции и статусе полицейского, полиция не имеет полномочий выдавать ходатайства о захоронении.

Часть (1) статьи 13 следует дополнить положениями об основном назначении земли, которая должна быть выделена для захоронения, как это определено в статье 2 Земельного кодекса № 828/1991. В части (2) текст «минимальными санитарными нормами, разработанными Министерством здравоохранения и» следует исключить, так как компетентный орган надзора за общественным здоровьем разрабатывает санитарные нормативы в отношении деятельности кладбищ, а не участков захоронения. В части (4) должны быть прямо указаны субъекты, между которыми будет заключен договор о захоронении или договор о резервировании земельного участка.

Часть (5) сформулирована нечетко. В норме отсутствует точное определение порядка назначения лица из семьи умершего для заключения договора о погребении и способ удостоверения доверенностей.

В пункте а) части (7) слово «аннулировании» следует заменить словом «расторжении», так как оно не соответствует терминологии, используемой в Гражданском кодексе Республики Молдова № 1107/2002, а в части (10) слова «собственником или» следует исключить. В то же время с точки зрения свободы договоров утверждение некоторых типовых договоров нецелесообразно. В части (8) предлагаем установить срок действия договора резервирования места для захоронения в течение жизни бенефициара, чтобы исключить определенные неудобства для бенефициара (по истечении срока договора он может быть не в состоянии заключить новый договор в силу возраста).

В части (11) текст «Наследники I и II класса родства» заменить словами «Наследники по закону первой и второй степени родства», а во втором подабзаце части (12) слово «условий» заменить словом «обязательств». Принимая во внимание то, что договоры о погребении бывают двух видов: о погребении и о резервировании, которые

указываются в круглых скобках, слова «на резервирование земли» следует исключить как ошибочные.

В части (13) предлагается пересмотреть выдвинутую норму в целом, в том числе в свете положений статьи 489 Гражданского кодекса Республики Молдова № 1107/2002, регулирующей ситуации, в которых возникает право администратора кладбища в одностороннем порядке изъять право владения и пользования землей, предназначенной для захоронения, и случаи, в которых это (изъятие) может иметь место.

В части (2) **статьи 14** слова «Центра общественного здоровья» следует заменить словами «компетентного органа надзора за общественным здоровьем», а в части (3) слова «класс родства» заменить словами «степень родства» (замечание также верно для частей (3) и (4) статьи 17).

Часть (1) **статьи 15** следует переформулировать с использованием терминологии Закона № 98/2012 о центральном отраслевом публичном управлении и Закона № 436/2006 о местном публичном управлении. Вместе с тем, положение следует дополнить текстом «с согласия населения близлежащей территории», а в части (2) следует указать орган, который должен утвердить разрешительные и эксплуатационные стандарты, технические, санитарные и экологические нормы для крематориев для людей (замечание также действительно для пункта b) части (1) **статьи 16**). В части (5) норма не отвечает на вопрос об отсутствии родственников. Так, в случае отсутствия близких родственников или невозможности их идентификации неясно, кому должны быть выданы погребальные урны в случае упразднения крематориев.

В частях (1) и (2) **статьи 17** следует пересмотреть ссылку на «заключение органов полиции», в силу того что в Законе № 320/2012 о деятельности полиции и статусе полицейского не используется данное понятие, при этом считаем необходимым исключить из обязанностей полиции выдачу заключения для кремации, поскольку это не является обязанностью, присущей работе полиции.

Пункт c) части (5) следует пересмотреть в свете положений части (3) статьи 17. В этом смысле предполагается возможность включения в положение пункта c) части (5) статьи 17 критерия о согласии лица, относящегося к категории первой или второй степени родства, либо лица, назначенного лицом первой или второй степени родства, по доверенности, для совершения кремации. В то же время в части (5) авторы должны учесть ситуации, когда в Республике Молдова отсутствуют консульские учреждения и дипломатические представительства страны происхождения умершего.

Главу V предлагается дополнить статьей, в которой будут установлены источники финансирования создания, содержания и

упразднения крематориев для людей, а также субъекты, наделенные правом утверждать расценки на оказываемые услуги.

Относительно части (1) **статьи 18** отметим, что в соответствии с положениями части (1) статьи 56 Закона № 100/2017 о нормативных актах, нормативные акты вступают в силу по истечении месяца со дня опубликования в Официальном мониторе Республики Молдова или на дату, указанную в тексте нормативного акта, однако не ранее даты опубликования. Если целью является сокращение периода вступления в силу новых положений, проект рассматриваемого нормативного акта должен соответствовать правилам, установленным Законом № 100/2017 о нормативных актах, а именно предусмотренным в части (1) статьи 56, согласно которой «Другая дата вступления в силу нормативных актов может быть установлена лишь в целях защиты прав и основных свобод личности, реализации международных обязательств Республики Молдова, приведения нормативно-правовой базы в соответствие с постановлениями Конституционного суда, устранения пробелов или несоответствий между нормативными актами либо при наличии других объективных обстоятельств.».

В пунктах b)–e) части (2) следует предусмотреть норму, в соответствии с которой задачу разработки нормативных актов, необходимых для исполнения закона, возложить на органы центрального публичного управления, а не на Правительство. При этом следует прямо указать наименование нормативных актов, подлежащих разработке, а в пункте f) слово «оказать» следует исключить как лишнее. Следует также определить орган публичной власти, ответственный за оказание поддержки органам местного публичного управления в пересмотре местных актов.

Часть (1) **статьи 19** следует пересмотреть, и срок получения санитарных и экологических заключений следует указать с момента утверждения новых стандартов, а не принятия рассматриваемого закона.

Предлагаем также дополнить **статью 19** частью следующего содержания:

«(4) В течение 36 месяцев со дня вступления в силу закона администраторы кладбищ должны обеспечить внедрение и функционирование системы графического и/или электронного учета территории кладбища, в том числе мест захоронения.».

Главу VI следует дополнить положениями, устанавливающими, что проект закона не будет иметь юридических прав в отношении договоров резервирования земель под последующее захоронение, заключенных до вступления в силу настоящего закона.

При этом по всему тексту проекта слово «собственник» следует заменить текстом «совещательный орган местного публичного управления / совещательный орган публичной администрации автономно-территориального образования Гагаузия» (части (5) и (7) статьи 5, части

(1), (2) и (4) статьи 6, части (2) и (3) статьи 7, части (2) и (3) статьи 9, часть (1) статьи 11, часть (5) статьи 15). Текст «свидетельство о смерти или иной акт, подтверждающий смерть, выданный в соответствии с законодательством» следует заменить текстом «свидетельство о смерти или медицинская справка, подтверждающая смерть либо их электронная или печатная форма», в соответствующей грамматической форме. Предлагается заменить текст «земля, необходимая для захоронения» словами «место захоронения», поскольку слово «земля» в земельном праве имеет значение кадастрового участка, который обладает характеристиками, подпадающими под государственную регистрацию (реестр владельцев земель, регистр объектов недвижимого имущества); такими как кадастровый номер, площадь, назначение, режим использования, держатель с документами на землю, выделение в натуре, совершенное в результате дорогостоящих кадастровых работ, обложение держателя налогом, что невозможно в случае мест захоронения, которые являются земельными участками кладбища, временно (допущенными) используемыми в целях захоронения умерших лиц и сохранения их останков. Держателем земельного участка (назначенным) для размещения кладбища является собственник земельного участка или, по решению собственника, администратор кладбища.

Согласно положениям части (6) статьи 47 Регламента Парламента, принятого Законом № 797/1996, если для реализации новых правил законодательной инициативы требуются финансовые, материальные и другие расходы, к Пояснительной записке следует приложить финансово-экономическое обоснование. Положения представленного проекта устанавливают компетенции, ответственность, а также источники финансирования, необходимые для управления кладбищами. Таким образом, мы констатируем, что реализация проекта окажет финансовое воздействие на компоненты национального публичного бюджета, как на государственный бюджет, так и на бюджеты административно-территориальных единиц, которое на данный момент не может быть оценено. В связи с этим предлагается доработать раздел «Финансово-экономическое обоснование» Пояснительной записки с точки зрения прямого указания сметной стоимости реализации положений нормативного акта, с указанием источников финансирования необходимых расходов. В то же время Пояснительная записка не в полной мере отражает цели, достигаемые в результате создания и эксплуатации крематориев для людей.

В заключение отметим, что проект нуждается в пересмотре для приведения его в соответствие со смежной законодательной базой, четкого определения правил, регулирующих деятельность собственника и администратора кладбища, уточнения порядка определения платы и сборов за предоставляемые погребальные услуги, а также порядка их мониторинга и контроля с учетом того, что захоронение и кремация могут

осуществляться только в специально оборудованных и разрешенных местах (технические санитарные и экологические правила (почва, грунтовые воды) и т. д.).

В то же время для соответствия требованиям к качеству нормативного акта законопроект нуждается в доработке с редакционной и технико-законодательной точек зрения.

В связи с изложенным Правительство поддерживает представленный в качестве законодательной инициативы проект закона, который подлежит улучшению / доработке с учетом указанных выше предложений и замечаний.