



**Secretariatul Parlamentului
Republicii Moldova**

Direcția generală juridică

AVIZ

**la proiectul Codului silvic
(nr.3 din 05.01.2021)**

Direcția generală juridică a examinat proiectul Codului silvic, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.962 din 22.12.2020, și în conformitate cu art.54 din Regulamentul Parlamentului și a cerințelor Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, menționează următoarele.

I. Observații generale

Proiectul Codului silvic este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Guvern. Procedura de înaintare corespunde prevederilor art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Proiectul prezentat propune o redacție nouă a Codului silvic, care stabilește obiectele și subiecții relațiilor silvice, atribuțiile autorităților administrației publice centrale, locale și ramurale în gestionarea patrimoniului silvic, drepturile și atribuțiile beneficiarilor de terenuri ale fondului forestier, regimul juridic al terenurilor fondului forestier, dreptul de folosință a terenurilor din fondul forestier și încetarea acestuia, modul și regulile de acces în fondul forestier de drept privat și public, etc.

Proiectul propune **divizarea pădurilor** pe grupe, subgrupe și categorii funcționale, iar pentru stabilirea tratamentelor, categoriile funcționale sunt grupate după natura și importanța lor în tipuri funcționale.

De asemenea, proiectul conține prevederi ce se referă la certificarea proceselor și produselor forestiere de către organizație independentă și abilitată prin care se confirmă corespunderea managementului forestier cerințelor și rigorilor naționale și internaționale.

Totodată, proiectul prevede **alocații pentru activitățile forestiere, care vor fi stabilite prin legea bugetară anuală.**

Elaborarea și adoptarea noului Cod silvic a fost prevăzută în mai multe planuri naționale de acțiuni.

Astfel, promovarea Codului silvic într-o nouă formulă cu termenul de realizare 2016 a fost prevăzută în Strategia privind diversitatea biologică a Republicii Moldova pentru anii 2015 – 2020, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.274/2015, care a pus accentul pe necesitatea aprobării noului cadru legislativ și normativ de mediu, perfectat în conformitate cu cerințele, directivele și standardele Uniunii Europene, precum și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova în domeniul biodiversității.

Adoptarea noului Cod silvic și a măsurilor de promovare a conservării suprafețelor împădurite și să combată exploatarea forestieră ilegală și comerțul aferent a fost prevăzut în Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada 2017-2019, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1472/2016.

Aceleași obiective de elaborare și aprobare a noului Cod silvic, inclusiv extinderea și gestionarea durabilă a fondului forestier, a vegetației din afara fondului forestier și a ariilor protejate de stat, au fost prevăzute în Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2020-2023, aprobat prin Hotărîrea nr.636/2019 cu termenul de realizare noiembrie 2020.

Potrivit autorului, proiectul codului este ajustat la cerințele tratatelor internaționale în domeniul forestier și al biodiversității care stau la baza gestionării durabile a pădurilor, inclusiv, asigurarea integrității fondului forestier, majorarea suprafeței terenurilor ocupate cu păduri, promovarea tipului natural fundamental de pădure și asigurarea diversității biologice forestiere.

Prin conținutul său normativ proiectul Codului silvic face parte din categoria legilor organice.

II. Concordanța proiectului cu legislația în vigoare

Analizînd proiectul Codului silvic prin prisma cerințelor tehnicii legislative prevăzute de Legea nr.100/2017 constatăm o neconcordanță între proiectul prezentat și materialele anexate la proiect. Totodată, Nota informativă nu argumentează noile modificări propuse în proiect.

Astfel, potrivit Analizei evaluării impactului de reglementare „***noul Cod silvic interzice darea în arendă a terenurilor fondului forestier în scop de recreere***”. Atenționăm, că această restricție nu este prevăzută în proiectul prezentat. (a se vedea art.17 alin.(2), art.40 alin.(1) lit.1) și art.46).

Proiectul interzice **concesionarea fondului forestier** proprietate a statutului și a unităților administrativ-teritoriale (art.17 alin.(4) și art.18 alin.(3)), normă care nu este argumentată în Nota informativă. Potrivit informației prezentate de autori, la momentul actual nu există nici un contract de concesiune al fondului forestier, doar contracte de arendă. Prin urmare nu este clară interdicția respectivă. Cu atât mai mult că în conformitate cu legislației în domeniul administrării proprietății publice, terenurile din domeniul public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, respectiv, nu pot fi înstrăinate, dar pot fi date numai în administrare, în concesiune, în arendă sau în locațiune în condițiile legii. (a se vedea art.2 alin.(1) din Legea nr.91/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice, art.5 alin.(4) din Legea 28/2018 privind delimitarea proprietății publice). În cazul în care se dorește limitarea dreptului de folosință a fondului forestier prin interzicerea concesiunii se va stabili o norma de excepție.

Referitor la fundamentarea economico-financiară menționăm că, proiectul conține 16 Anexe, în care sunt stabilite tarife actualizate în unități convenționale la calcularea cuantumului despăgubirilor pentru prejudiciile cauzate fondului forestier, care vor genera venituri suplimentare la bugetul de stat. În acest context, fundamentarea economico-financiară anexată la proiect urma să descrie impactul economico-financiar, cu indicarea veniturilor sau cheltuielilor generate de noile reglementări.

III. Obiecții de conținut și tehnică legislativă:

Unele prevederi ale proiectului Codului silvic nu asigură predictibilitate și claritate, specifice limbajului normativ.

La **Capitolul I** conceptul **fondului forestier național** nu este expus convingător, fapt ce provoacă neclaritate, iar denumirea fondului este utilizată neuniform în textul proiectului: **fond forestier** și **fond forestier național**. Proiectul nu accentuează statalitatea și importanța fondului forestier fiind un bun de interes național.

Conform articolului 127 din Constituția Republicii Moldova, **pădurile domeniului public fac obiectul exclusiv al proprietății publice**, și necesită o abordare deosebită. Însă, dispozițiile generale ale Capitolului I nu prevăd un articol dedicat acestui patrimoniu forestier de importanță națională.

De asemenea, nu este clar reglementată **structura fondului forestier** și structura **terenurilor fondului forestier**. În proiect se operează cu trei noțiuni: **fond forestier proprietate a statului**, **fond forestier proprietate a unităților administrativ - teritoriale** și **fond**

forestier proprietate privată, însă nu este structurată componența fiecăruia și nu este indicat care terenuri ale fondului forestier aparțin **domeniului public** și care **domeniului privat**.

Totodată, nu este uniform utilizată **categoria de destinație a terenurilor fondului forestier**, (terenul fondului forestier, teren forestier, destinație forestieră).

În textul proiectului se face în mod repetat trimitere la **Regulamentul privind atribuirea în folosință a terenurilor din fondul forestier în scopuri de gospodărie cinegetică și/sau de recreere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 187/2008**.

Atenționăm, că odată cu adoptarea Noului Cod silvic acest Regulament urmează a fi modificat sau abrogat. În acest sens recomandăm eliminarea trimiterilor la acest act normativ. Prevederile ce țin de folosința cu titlu oneros a fondului forestier urmează a fi prevăzute expres în noul Cod silvic, fiind ajustate la cerințele Codului civil modernizat, care prevede modul de folosință **arenda** doar pentru terenurile agricole și/sau alte bunuri agricole, celelalte terenuri se dau în **locațiune**.

De asemenea, în cuprinsul proiectului se fac referințe la multe legi și hotărâri ale Guvernului, care ulterior pot fi modificate sau abrogate. Pentru a nu supune Codul silvic multiplelor modificări de ajustare la legislația în vigoare, recomandăm, în măsura posibilității, evitarea trimiterilor la normele complementare.

Atragem atenția și la termenul „**atribuire**”, care se utilizează în textul proiectului. Considerăm că acest termen este deja depășit de timp, dat fiind faptul că terenurile fondului forestier se dau în folosință cu titlu oneros și nu gratuit, cum presupune termenul **atribuire** a terenurilor conform art.12 din Codul funciar nr. 828/1991. În acest sens, recomandăm substituirea termenului „**atribuire**” cu „**transmitere**” sau alt termen potrivit.

În proiect lipsesc prevederi referitoare la amenajările sau construcții provizorii care sunt permise în pădurile-parc și pe alte terenuri ale fondului forestier.

Proiectul nu prevede reglementări referitoare la plata pentru compensarea pierderilor cauzate de trecerea terenurilor cu destinație forestieră la o altă categorie de destinație și nici nu este prevăzută o normă de trimitere la Codul funciar.

1. La art.1:

- la alin.(1)-(4) atenționăm asupra utilizării uniforme a termenului ***fond forestier național***.

- la alin.(2), după cuvântul „***Constituție***” se va completa cu sintagma „***prezentul cod***”.

- la alin.(4) textul „***inclusiv, în ordinea stabilită de alte acte normative***” se va substitui cu textul „***de legislația în domeniu***”.

2. La art.2:

- textul expus la alin.(2) lit.c) are un conținut declarativ, iar în context norma produce cacofonie juridică:

„***Gestionarea durabilă a pădurilor*** se bazează pe principiul ***gestionarea durabilă a pădurilor***”.

Sugerăm substituirea acestuia cu ***principiul*** expus în Nota informativă, și care stă la baza gestionării durabile a pădurilor:

c) „majorarea suprafeței terenurilor ocupate cu păduri”.

- la alin.(3) cuvintele „***prevede inclusiv***” se vor substitui cu termenul „***include***”.

3. La art.3:

- la pct.5), la noțiunea „***certificare forestieră***”, întru evitarea unor dublări de norme, ultima propoziție care prevede scopul certificării forestiere se va însera în art.26 alin.(1) cu același obiect de reglementare;

- la pct.6) și pct.7) invocăm obiecție redacțională, înaintea cuvintelor „***și implementării***” se va introduce cuvântul „***precum***”;

- la pct.18 noțiunea „***scoaterea definitivă din fondul forestier*** - schimbarea destinației forestiere a unui teren din fondul forestier național în altă destinație, în condițiile prevederilor Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1170/2016, legislației funciare și altor acte normative conexe” contravine legislației în vigoare.

În primul rând, schimbarea destinației a terenurilor este obiectul ***Codului funciar***, care utilizează termenul ***retragere*** și nu ***scoatere***.

Totodată, Codul funciar ***interzice schimbarea destinației a terenurilor din fondul forestier*** cu excepția următoarelor cazurilor:

amplasării obiectelor liniare (drumuri, linii de comunicații electronice, rețele de gaze naturale, energie electrică, energie termică, aprovizionare cu apă și canalizare, conducte).

În al doilea rând prevederile ***Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1170/2016***, se propun a fi codificate în

proiectul noului Cod funciar, și odată cu adoptarea acestuia, Regulamentul menționat va fi abrogat.

Astfel, sugerăm substituirea textului **„Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1170/2016, legislației funciare și altor acte normative conexe”** cu textul **„Codului funciar și altor acte normative conexe”**;

- la pct.21 textul „în condițiile Legii regnului vegetal nr. 239/2007, Legii regnului animal nr. 439/1995, Legii nr. 1515/1993 privind protecția mediului înconjurător, Legii nr. 1102/1997 cu privire la resursele naturale, Legii nr.160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, precum și altor acte conexe din domeniul dat” se va substitui cu textul **„în condițiile legii”**.

4. La art.4, reieșind din conținutul articolului care definește **fondul forestier național**, denumirea articolului se impune a fi expusă în modul corespunzător:

„Articolul 4. Fondul forestier național”.

Întru utilizarea uniformă a termenului **„fondul forestier național”**, textul articolului se va completa la sfârșit cu textul, **„denumit în continuare - fond forestier”**.

Totodată, sugerăm completarea articolului 4 cu alin.(2) cu următorul cuprins:

(2) **„Fondul forestier este, după caz, proprietate publică sau privată și constituie bun de interes național”**.

5. La art.5:

- la alin.(1) cuvântul **„constituie”** se va substitui cu cuvântul **„include”**;

- recomandăm completarea art.5 cu alin.(2) în care se va indica destinația:

”Toate terenurile incluse în fondul forestier național sunt terenuri cu destinație forestieră”.

Alineatele (2) și (3) vor deveni, respectiv, alineatele (3) și (4).

- la alin.(3) pentru claritate, după cuvântul **„hotarelor”** se va introduce cuvântul **„terenurilor”**;

- tot la alin.(3) textul **„conform prevederilor Regulamentului cu privire la modul de transmitere, schimbare a destinației și schimb de terenuri, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1170/2016 și altor acte normative conexe în domeniul dat”**, recomandăm a fi substituit cu textul **„de legislația funciară”**. Această obiecție reiese din faptul că și Codul funciar conține reglementări la acest capitol.

6. La art.6 alin.(2) lit.c) textul „*a autorităților publice sau private*” se va substitui cu textul corect „*publică sau privată*”.

7. La art.7:

- la alin.(1), sintagma *fond forestier* urmează a fi expusă conform denumirii articolului *terenurile fondului forestier*.

Textul de la literele *a), b) și c)* se va expune în modul următor:

„a) proprietate a statului;

b) proprietate a unităților administrativ-teritoriale;

c) proprietate privată”.

- alin.(2) se va expune în următoarele:

„Dreptul de proprietate a terenurilor fondului forestier proprietate a statului este exercitat de către Guvern, a terenurilor proprietate al unității administrativ-teritoriale - de către consiliile locale, a terenurilor proprietate privată - de persoanele fizice și/sau juridice în conformitate cu prevederile legislației funciare și civile”.

- alin.(3) se va expune în următoarea redacție *„Terenurile ale fondului forestier achiziționate din fonduri publice și/sau alte fonduri cu scopul de conservare și dezvoltare devin fond forestier proprietate a statului”.*

- la alin.(4) textul *„Terenurile forestiere raportate ca terenuri”* se va substitui cu termenul *„Terenurile”.*

Atenționăm, că în varianta tradusă al art.7 în limba rusă, ultimul alineat (7) necesită a fi exclus, deoarece dublează alin.(5) și nu corespunde originalului.

8. Articolul 8 sugerăm a fi completat cu prevederi ce reies din art.88 din proiect „Nulitatea tranzacțiilor deținătorilor de terenuri din fondul forestier și altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră cu încălcarea legislației”:

alin.(2) „Schimbarea regimului juridic al terenurilor din fondul forestier și altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră proprietate publică sunt interzise”.

9. La art.9 competențele Parlamentului se vor expune clar, evitând verbele substantivizate.

În varianta rusă al art.8 cuvântul *„государственной”* se va substitui cu termenul corect *„публичной”.*

10. La art.10 invocăm aceeași obiecție de evitare a verbelor substantivizate;

- la lit.f) urmează de indicat competența Guvernului de a decide în condițiile legii modificarea categoriei de destinației a terenurilor fondului forestier domeniului public.

11. La art.11 alin.(1) lit.c) textul „*prin Legea privind protecția mediului înconjurător nr. 1515/1993, Legea regnului vegetal nr. 239/2007, Legea regnului animal nr. 439/1995, Legea nr. 131/2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului pentru Protecția Mediului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 548/2018 și alte acte normative conexe*” se va substitui cu textul „*prin lege*”.

12. La art.13 se vor evita verbele substantivizate, iar competențele autorităților administrației publice locale urmează a fi expuse nu la general, dar pentru fiecare nivel aparte al autorităților deliberative ale administrației publice locale și a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

13. La art.17:

- la alin.(1) urmează clar de indicat de către cine administrează fondul forestier proprietate a statului;

- la alin.(2) trimiterea la *Regulamentul privind atribuirea în folosință a terenurilor din fondul forestier în scopuri de gospodărie cinegetică și/sau de recreere, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 187/2008*, se va exclude, deoarece actul menționat prevede doar modul de folosință **arenda**.

Conform legislației în vigoare, darea în administrare, în folosință sau în concesiune a terenurilor proprietate publică se efectuează, după caz, prin hotărâre de Guvern, prin decizie a consiliului local sau Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia și se face prin licitație publică, fapt ce urmează a fi prevăzut în proiect.

- la alin.(3) cuvintele „**se vor aproba**” urmează a fi expuse la prezent „**se aprobă**”;

- la alin.(4) după cum am menționat mai sus, interzicerea concesiunii a fondului forestier domeniul public nu este argumentată și contravine prevederilor legislației în vigoare. Conform Legii nr.1102/1997 cu privire la resursele naturale, **pădurile sunt resurse naturale naționale**, care potrivit art.10 din lege „*pot fi date în folosință în condiții de arendă sau de concesiune, dacă faptul nu contravine legislației în vigoare*”.

Limitarea dreptului de folosință a fondului forestier domeniului public urmează a fi prevăzută la **art.8** din proiect care reglementează **regimul juridic al fondului forestier proprietate publică**.

Atenționăm, că varianta tradusă al alin.(4) din art.17 nu corespunde originalului, iar termenul „**concesiune**” este tradus „**аренда**” în loc de „**концессия**”.

Această obiecție este valabilă și pentru art.18 alin.(3).

14. La art.19 textul necesită o expunere clară a atribuțiilor, iar cuvintele „**vor deține**” și „**se vor concentra**” urmează a fi expuse la timpul prezent. Totodată, după tematică, art.19 necesită a fi transferat la Capitolul II.

15. La art.20 alin.(3) cuvintele „**autoritatea unității administrativ-teritoriale**” se vor substitui cu textul „**autorității administrației publice locale din unitatea administrativ - teritorială respectivă**”.

16. La art.26 alin.(3) se impune o revizuire redacțională a textului „**cerințelor și rigorilor standardelor naționale**”.

17. Art.34 alin.(1) prevede atribuirea terenurilor fondului forestier și altor terenuri acoperite cu vegetație forestieră în folosință persoanelor juridice, fizice, asociațiilor obștești și organizațiilor religioase în condiții de **arendă, locațiune, folosință de scurtă durată**. Atenționăm că, articolul reglementează doar condițiile de folosință pe scurtă durată, prevederi referitoare la relațiile de arendă și locațiune lipsesc.

Considerăm oportun de a indica expres în proiectul Codului silvic termenul maxim pentru care pot fi date în arendă/locațiune terenurile fondului forestier și alte terenuri acoperite cu vegetație forestieră.

Atenționăm asupra traducerii incorecte a termenului **locațiune**, (**имущественный наем**) care la alin.(1) este tradus **размещения**, dar la alin.(4) **arendă**.

Totodată, în varianta rusă, în denumirea art.34 cuvintele „**отвод земель**” se vor substitui cu cuvintele „**предоставление земель**” termen utilizat în textul proiectului.

18. La art.35 alin.(3) în textul „**la inițiativa unităților administrativ teritoriale**” urmează de indicat autoritatea deliberativă a unității administrativ-teritoriale.

19. La art.43 alin.(4) sintagma „**tăieri produse principale**” se va expune în forma corectă „**tăieri de produse principale**”.

20. La art.46 considerăm oportun de a reglementa expres edificarea căror obiecte sunt interzise pe terenurile fondului forestier

21. La art.54 alin.(2) cuvintele „va fi” se vor expune la prezent, substituindu-le cu cuvântul „este”.

22. La art.55 alin.(1) lit.b) prin norma „**închirieri de bunuri**” se are în vedere **locațiunea bunurilor**, însă, în varianta tradusă se utilizează

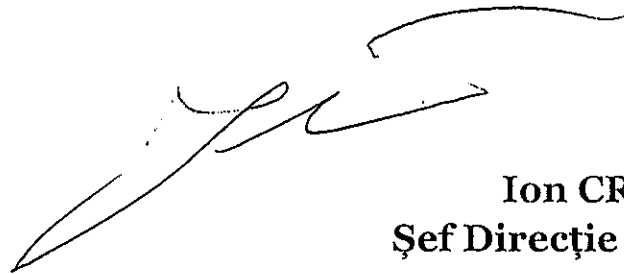
24. La Capitolul **Dispoziții finale** lipsesc dispoziții de punere în aplicare a noilor prevederi.

Avînd în vedere că data intrării în vigoare se propune a fi **la expirarea a șase luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova**, urmează de indicat cum se vor aplica actele normative existente pînă la modificarea sau elaborarea actelor normative de către Guvern, (în termen de **18 luni** de la intrarea în vigoare prezentului Cod.), și care va fi procedura de dare în folosință a terenurilor din fondul forestier în această perioadă.

De asemenea lipsesc reglementări referitoare la încheierea, modificarea, executarea și încetarea contractelor de arendă încheiate înainte de data intrării în vigoare a prezentului Cod.

Urmează de indicat, cum se vor aplică noile prevederi asupra raporturilor juridice în curs de realizare pentru beneficiarii silvici care au încheiat contracte înainte de intrarea în vigoare a prezentului cod și au edificat construcții.

Reieșind din cele expuse, proiectul necesită a fi îmbunătățit conceptual și redacțional ținîndu-se cont de obiecțiile expuse în prezentul aviz.



Ion CREANGĂ
Șef Direcție Generală

ex.S.Serdeșniuc
tel.820-557