



## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

la proiectul legii privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de construcție a apeductului magistral Chișinău-Strășeni-Călărași  
**(nr. 354 din 15.09.2022)**

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege nominalizat, conform prevederilor art.54 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996 și ale Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative și, reieșind din analiza efectuată relatăm următoarele.

1. Proiectul de lege a fost înaintat spre examinare în Parlament cu titlu de inițiativă legislativă de Guvernul Republicii Moldova, în temeiul art.73 din Constituție și art.47 alin.(1) al Regulamentului Parlamentului.

2. Proiectul de lege are drept scop declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de construcție a apeductului magistral Chișinău-Strășeni-Călărași în cadrul proiectului „Îmbunătățirea infrastructurii de apă în Moldova Centrală”, finanțat de către Guvernul Federal German prin intermediul Băncii Germane de Dezvoltare KfW și din Fondul Național pentru Dezvoltare Regională și Locală. Obiecte ale exproprierii sunt bunuri imobile proprietate privată și cele aflate în proprietatea unităților administrativ-teritoriale, precum drepturile reale asupra acestor bunuri, situate în intravilanul și/sau extravilanul a 17 localități indicate în proiect.

3. Potrivit art.5 alin.(1) lit.e) din Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/1999, se consideră de utilitate publică lucrările privind *sistemele de telecomunicații, de termoficare și de canalizare, de alimentare cu energie electrică, cu apă și cu gaze*. În conformitate cu prevederile art.6 alin.(1) lit.a), *pentru lucrările de interes național, utilitatea publică se declară de către Parlament*, iar în temeiul lit.c) al aceluiași alineat, *pentru lucrările de interes comun al mai multor raioane și/sau municipii utilitatea publică se declară de către consiliile lor, iar în caz de divergențe de către Guvern*.

În acest context, conform art.7 alin.(1) și alin.(4) din Legea nr.488/1999, declararea utilității publice se face numai după efectuarea unei cercetări prealabile și numai în cazul în care există toate condițiile pentru expropriere, prevăzute de lege. Cercetarea prealabilă va stabili existența elementelor justificative ale interesului național sau local, premiselor

economico-sociale, ecologice sau de altă natură ale necesității lucrărilor, încadrării lor în planurile de urbanism și de amenajare a teritoriului, aprobate conform legii. Cercetarea prealabilă pentru lucrările de interes național se efectuează de către comisii constituite de Guvern, potrivit art.7 alin.(2) din Legea nr.488/1999. Astfel, prin Hotărârea Guvernului nr.27/2022, a fost creată Comisia pentru cercetarea prealabilă privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de construcție a apeductului magistral Chișinău-Strășeni-Călărași.

Potrivit notei informative la proiectul de lege, Comisia pentru cercetare prealabilă a stabilit existența elementelor justificative ale interesului național, în conformitate cu procedura stabilită de Regulamentul privind modul de cercetare prealabilă pentru declararea utilității publice a obiectului exproprierii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.660/2006.

Din care motiv, menționăm că reglementarea raporturilor juridice stipulate în proiectul înaintat privind declararea utilității publice de interes național a lucrărilor de construcție a apeductului magistral Chișinău-Strășeni-Călărași, ține de competența Parlamentului.

4. Potrivit art.7 din proiectul legii, se intenționează ca procedura de expropriere să se inițieze prin derogare de la prevederile actelor normative privind proprietatea publică, ale Codului Civil, precum și ale Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/1999 cu excepția art.11,12,14 și 15 din această lege, propunând o procedură specială de expropriere, care prevede aplicarea conceptului de înregistrare provizorie a dreptului de proprietate, a dreptului de folosință sau, după caz, a altor drepturi reale asupra bunurilor, dobândite sub condiție suspensivă privind plata despăgubirilor către expropriat.

Recunoscând în principiu posibilitatea derogării de la cadrul legal general referitor la procedura de expropriere pentru cauză de utilitate publică, trebuie totuși să precizăm că aceste derogări au o limită expresă, neputând fi contrare garanțiilor constituționale aferente procedurii de expropriere. Remarcăm că nota informativă nu conține nici un argument ce ar justifica oportunitatea admiterii acestor derogări, fapt ce ar permite o analiză mai eficientă a motivelor care impun adoptarea soluției consacrate în proiect.

În drept, principiul respectării proprietății private este prevăzut atât de dispozițiile art.46 alin.(1) din Constituția Republicii Moldova „*Dreptul la proprietate privată, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate.*”, cât și al art.1 din Protocolul nr.1 adițional la Convenția Europeană a Drepturilor Omului în conformitate cu care „*Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale.*” Potrivit prevederilor alin.(2) al art. 46 din Constituție „*Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreptă și prealabilă despăgubire.*”, iar potrivit celei de a doua fraze a art.1 din Protocolul nr.1 „*Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.*” Prin urmare, în conținutul garanției constituționale a dreptului de proprietate este inclusă condiția obligatorie a despăgubirii pentru expropriere *cu dreptă și prealabilă despăgubire.*

În acest context, invocăm și Hotărârea Curții Constituționale nr.30/2016, prin care Curtea reține că exproprierea este una din cele mai severe măsuri care poate fi luată cu privire la dreptul de proprietate privată, deoarece nu este doar o simplă limitare a dreptului, ci duce la pierderea acestuia. În acest sens, legislatorul a adoptat Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr.488/1999, prin care a reglementat utilitatea publică și declararea ei, modalitatea de expropriere și măsurile care preced exproprierea, drepturile expropriatului. Potrivit acestei legi, *exproprierea urmează a fi precedată de o despăgubire a titularului bunului.*

De asemenea, cu privire la compensația acordată titularului dreptului de proprietate pentru priveria de dreptul său, Curtea Europeană a reținut că, în absența unei compensații

reparatorii, art.1 din Protocolul nr.1 nu ar asigura decât o protecție iluzorie și ineficace a dreptului de proprietate, în totală contradicție cu dispozițiile Convenției (*cauza James și alții vs. Marea Britanie, hotărârea din 22 februarie 1986*).

Privarea de proprietate impune obligația statului de a despăgubi pe proprietar, pentru că fără plata unei sume rezonabile, raportată la valoarea bunului, măsura constituie o atingere excesivă a dreptului la respectarea bunurilor sale. Imposibilitatea de a obține o despăgubire echitabilă în cadrul privării de proprietate constituie o rupere a echilibrului între necesitatea protecției dreptului de proprietate și exigentele de ordin general.

5. În preambulul proiectului de lege, în acord cu uzanțele normative, referința la actul normative nu este însoțit de sursa publicării, precum și indicarea sintagmei „cu modificările ulterioare,” pentru care motiv sugerăm excluderea acestora.

6. Noțiunile și termenii se definesc la începutul dispozițiilor generale și se expun, de regulă, în ordine alfabetică. În anumite situații, dacă în viziunea autorilor proiectului este imperios ca noțiunile și termenii să fie expuși în ordinea importanței lor, se aplică acest criteriu. Așadar, noțiunile de la pct.1 al anexei, necesită a fi evidențiate în ordine alfabetică.

7. Având în vedere că în cuprinsul proiectului sunt utilizate și abrevieri, întru respectarea dispozițiilor art.54 alin.(1) lit.i) din Legea nr.100/2017, potrivit căroră „*exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai după explicarea acestora în text, la prima folosire*”, se impune ca toate aceste abrevieri să fie redactate *in extenso* la prima utilizare în text, urmată de abrevierea respectivă, cuprinsă în sintagma „denumită în continuare...”.

8. Menționăm că în întreg cuprinsul proiectului, atunci când se dorește a se face referire la alte acte normative, se utilizează sintagmele „în conformitate cu legislația”, „în conformitate cu prevederile legale aplicabile”, „în conformitate cu legislația națională”, „în condițiile legii”, „potrivit legislației aplicabile” etc, ceea ce contravine prevederilor art.55 al Legii nr.100/2017.

Așadar, se impune ca în toate aceste situații să se precizeze, în mod expres, actele normative, respectiv normele din actele vizate avute în vedere. Îndeosebi, la art.7 din proiect, sugerăm ca trimiterea să fie realizată în mod expres la normele de la care se face derogarea, întrucât instituția dreptului de proprietate este protejată de Constituția Republicii Moldova. Obiecția este valabilă și pentru textul „în conformitate cu acordurile de finanțare” prevăzut la definirea noțiunii „mecanism de soluționare a reclamațiilor”.

9. La pct.1 al anexei,

- noțiunea „*comisie pentru soluționarea întâmpinărilor*”, astfel cum este formulată, prevede posibilitatea doar a persoanelor afectate permanent de lucrările necesare pentru construcția apeductului de a face o întâmpinare împotriva propunerii de expropriere, fapt contrar prevederilor art.2 și 3 din proiectul, care prevăd că exproprierea dreptului de proprietate se referă atât la bunurile imobile care vor fi afectate permanent, cât și la dreptul de folosință sau a altor drepturi reale, asupra cărora exproprierea se va efectua temporar pe durata executării lucrărilor de construcții a apeductului. În plus, anexa la proiectul de lege, stabilește procedura specială de expropriere pentru ambele obiecte ale exproprierii, iar propunerea cu privire la plata despăgubirilor pentru bunurile imobile expropriate urmează a fi corelată cu categoria de obiecte ale exproprierii prevăzută la art.2 din proiect, care la categoria respectivă de obiecte atribuie atât bunurile imobile, cât și dreptul de folosință și alte drepturi reale asupra bunurilor imobile. În acest context, se vor revedea cuvintele „prezentate de persoanele afectate permanent”, în sensul corelării cu normele invocate în proiect.

- la definirea termenului „*comitet de monitorizare a impactului social*”, cuvintele „autoritate publică locală de nivelul întâi” se vor substitui cu cuvintele „autoritatea administrației publice locale de nivelul întâi” în conformitate cu terminologia utilizată în Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală.

10. La pct.34, enumerările sunt structurate diferit atât prin cifre, cât și litere, fapt care impune revederea acestora prin prisma normei de la art.51 alin.(3) din Legea nr.100/2017. Subsecvent, se va ține cont că trimiterea la normă din textul lit.c) să fie una corectă.

11. La pct.35, se impune efectuarea unei precizări a textului „expropriatul va rămâne răspunzător cu despăgubiri față de terți”, fiindcă are un sens ambiguu.

12. Verbele din proiectul actului normativ necesită a fi utilizate la timpul prezent, întru respectarea prevederilor art.54 alin.(1) lit.j) din Legea nr.100/2017.

13. Totodată, proiectul de lege necesită o definitivare redacțională, conform rigorilor tehnicii legislative.

În concluzie, relevăm că la examinarea proiectului urmează a se ține cont de obiecțiile invocate în prezentul aviz, iar oportunitatea adoptării proiectului de lege ține de prerogativa exclusivă a Parlamentului.



**Șeful Direcției generale**

**Ion CREANGĂ**

ex.: *Olesea Bostan*

tel.: 820-237

e-mail: *olesea.bostan@parlament.md*