



MINISTERUL JUSTIȚIEI  
AL REPUBLICII MOLDOVA

MD - 2012, mun. Chișinău,  
str. 31 August 1989, nr. 82  
tel.: +373 22 20 14 24  
web: www.justice.gov.md,  
e-mail: secretariat@justice.gov.md

30.08.2023 nr. 04/2-7839  
La nr. 18-69-8608 din 14.08.2023  
nr. 36/01-06/782 din 25.08.2023

Agencia Relatii Funciare și Cadastru  
Cancelaria de Stat

Cu referire la proiectul *Legii pentru modificarea Legii privind delimitarea proprietăți publice nr. 29/2018 (număr unic 683/ARFC/2023)*, comunicăm următoarele.

*La proiectul hotărârii Guvernului:*

În conformitate cu art. 36 din *Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern*, hotărârile se contrasemnează de miniștrii care au obligația punerii în aplicare a acestora și/sau care sînt responsabili de domeniile de activitate care intră parțial sau integral în obiectul de reglementare al actului contrasemnat. Ținând cont că Ministerul Dezvoltării Economice și Digitalizării realizează politica de administrare a proprietății publice, în lista contrasemnatarilor se va indica ministrul dezvoltării economice și digitalizării.

*La proiectul legii:*

1. Potrivit notei informative, în cadrul procesului de delimitare s-au identificat bunuri imobile unde proprietatea nu este integrală. Astfel, la articolul 7 și 10 după cuvintele, „cu capital integral de stat” se completează cu textul „sau parțial, dar nu mai puțin de 50%”.

Condițiile care potrivit autorului proiectului impun modificarea propusă, nu pot fi reținute or, raționamentul legiuitorului la includerea bunurilor imobile proprietate publică în administrarea/gestiunea ori folosința societăților comerciale cu **capital integral de stat** la art. 7 din *Legea nr. 29/2018* a rezultat din instituirea unui regim juridic special în cazul bunurilor imobile proprietate publică domeniu public (a se vedea în acest sens art. 5 din *Legea nr. 29/2018*) care nu este incident în cazul în care proprietatea statului ce se constituie din totalitatea bunurilor imobile se afla în administrarea /gestiunea or folosința societăților comerciale **cu capital parțial de stat dar nu mai puțin 50%**, or, în acest fel vor fi afectate drepturile altor asociați decât statul care nu vor putea exercita într-o manieră deplină unele drepturi esențiale prevăzute de legile speciale (ex: art. 43 lit. h) din *Legea nr. 135/2007 privind societățile cu răspundere limitată*, „de a obține, în caz de lichidare a societății, valoarea unei părți a patrimoniului acesteia rămas după achitarea cu creditorii și cu

AGENCIA RELATII FUNCiare SI CADASTRU
Intrare nr. <u>1048</u>
<u>1</u> <u>septembrie</u> 20 <u>23</u>
AGENCIA RELATII FUNCiare SI CADASTRU

salariații săi, proporțională părții sale sociale, dacă statutul nu prevede altă proporție;” *Legea nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni*).

În altă ordine de idei, menționăm că potrivit art. 29 din *Legea nr. 1125/2002 pentru punerea în aplicare a Codului civil al Republicii Moldova*, prin efectul Legii nr. 133/2018, din 1 martie 2019, a fost instituit drept de suprafață asupra terenului care aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale (indiferent că face parte din domeniul public sau privat) în folosul proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul B (cu excepția construcțiilor provizorii) și al proprietarului bunului imobil înregistrat separat în capitolul C al registrului bunurilor imobile dacă proprietarul bunului imobil respectiv, la data de 1 martie 2019, se află în una dintre următoarele situații:

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

Superficiarul care deține suprafață legală în temeiul alin. (1) lit. d) sau e) este obligat să achite în bugetul de stat sau, după caz, în bugetul local o redevență anuală, determinată în modul stabilit de Guvern, pentru terenul care aparține statului sau, determinată de autoritatea publică locală, pentru terenul care aparține unității administrativ-teritoriale, dar care nu va fi mai mică decât plata anuală minimă de arendă a terenurilor proprietate publică, stabilită conform art. 10 alin. (11) din *Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului*. Această obligație incumbă și dobânditorului subsecvent al bunului înregistrat separat și al dreptului de suprafață.

Astfel, în cazul în care proprietatea statului se va constitui din bunuri imobile proprietate publică care se află în administrarea/gestiunea ori folosința societăților comerciale cu capital parțial de stat dar nu mai puțin de 50%, asociații vor urma să achite o redevență pentru terenul proprietate a statului.

Modificarea propusă prin pct. 1 din proiect, crează premisele unei revizii retroactive a situației bunurilor imobile din această categorie de bunuri. Asemenea intervenții pot crea prejudiciu considerabil persoanei fizice și juridice a cărui drept de proprietate ar putea fi afectat prin norma propusă prin proiect, astfel elucidarea acestor aspecte este imperativă. Prin urmare, este necesar de a fi stabilit cum se va exercita în mod practic acest drept de proprietate, în situația în care proprietar nu este statul.

Ținând cont de prevederile de la art. 29 din *Legea nr. 1125/2002* nu este clar cum va achita statul redevența sau acesta va fi exonerat de plata redevenței. Norma propusă va crea incertitudinea cu privire la dreptul de proprietate concurențial, motiv pentru care norma urmează a fi revizuită.

2. Prin pct. 2 și 8 din proiect se propune exceptarea de la domeniul public al statului a terenurilor, parte componentă a monumentelor arheologice, delimitate drept proprietate a unităților administrativ-teritoriale în baza prevederilor prezentei legi, care la data coordonării materialelor de delimitare, nu se aflau în gestiunea sau posesiunea și folosința nemijlocită a unei entități statale. În cazul identificării terenurilor și construcțiilor, părți componente ale monumentelor arheologice de importanță națională, pe terenurile delimitate drept proprietate a unităților administrativ-teritoriale, autoritățile administrației publice locale vor asigura la cererea organului central de specialitate în domeniul patrimoniului transmiterea acestora din proprietatea unităților administrativ-teritoriale în proprietatea statului, dacă în baza unui studiu pluridisciplinar al specialiștilor în domeniul patrimoniului arheologic, se va constata că aceste terenuri/construcții au o valoare națională, din punct de vedere istoric, urbanistic, estetic, etnografic sau antropologic.

Urmare a intervenției propuse, vor deveni aplicabile atribuțiile specifice ale primarului în domeniul protejării patrimoniului arheologic situat pe terenurile unității administrativ-teritoriale prevăzute la art. 19 din *Legea nr. 218/2010 privind protejarea patrimoniului arheologic*. Astfel, în cazul în care unele din aceste atribuții ar implica cheltuieli din bugetul public local urmează a fi reflectat din ce surse vor fi suportate acestea.

Prin art. 20 alin. (4<sup>1</sup>) cu care se propune a fi completată *Legea nr. 29/2018*, va avea loc preluarea subsecventă în mod forțat a terenurilor din proprietatea unității administrativ-teritoriale în proprietatea statului. Potrivit *Legii nr. 218/2010*, bunurile patrimoniului arheologic ca parte integrantă a patrimoniului cultural național aparțin domeniului public al statului, iar terenurile pe care sînt amplasate pot fi atât în proprietatea statului, cât și în proprietatea unității administrativ-teritoriale. Astfel, urmează a se justifica oportunitatea măsurii menționate în norma propusă la art. 20 alin. (4<sup>1</sup>) privind preluarea terenurilor, în situația în care aceasta ar putea fi catalogată ca o expropriere, dighizare de bunuri.

Totodată, se va reține că potrivit art. 34 din *Legea nr. 218/2010*, organele de stat și instituțiile private la a căror comandă se efectuează lucrări de cercetare, conservare și restaurare achită cheltuielile numai după aprobarea acestora de către Ministerul Culturii. Prin urmare, până la aprobarea cheltuielilor, sarcina conservării bunurilor va reveni autorităților administrației publice locale.

Potrivit art. 5 alin. (2) din *Legea nr. 218/2010*, prin descărcarea de sarcină arheologică se confirmă că **un teren în care a fost evidențiat patrimoniu**

**arheologic poate fi restituit activităților umane** curente ca urmare a finalizării cercetării de specialitate sau a distrugerii acestuia. Procedura de descărcare de sarcină arheologică a terenului cu patrimoniu arheologic este finanțată de către beneficiarul interesat în valorificarea acestui teren și este realizată de către Agenția Națională Arheologică pe bază de contract. La acest aspect, menționăm că Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în interpretările făcute la art. 1 al Protocolului nr. 1 adițional, menționează că o pretenție poate reprezenta un „bun” în sensul Articolului 1, dacă reclamantul poate argumenta că avea cel puțin o **„speranță legitimă”** [11] **că va obține un drept de proprietate**. Pentru a stabili dacă așteptarea este „legitimă”, Curtea trebuie să stabilească dacă pretenția reclamantului se bazează pe un fundament legal suficient, ca „să examineze dacă a existat o bază legală suficientă care ar permite ca pretenția reclamantului să fie considerată un bun” [13]. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, făcând referire la noțiunea de „bun”, precizează că prevederile art. 1 al Protocolului adițional nr. 1 nu se vor aplica asupra dreptului de a dobândi un bun viitor [15]. Astfel, în temeiul art. 5 alin. (2) din *Legea nr. 218/2010*, autoritățile administrației publice locale ar putea avea speranța legitimă de a folosi terenurile părți componente a monumentelor arheologice de importanță națională, iar în cazul în care ar urma să restituie terenurile în baza studiului ce va demonstra că terenurile/construcțiile au o valoare națională, ar putea fi interpretat ca o încălcare a principiului enunțat supra.

Prin urmare, deducem că în proiect nu au fost identificate toate riscurile privind completările propuse la lege or, mecanismul de redobândire în proprietatea statului a terenurilor sau construcțiilor, părți componente ale monumentelor arheologice de importanță națională nu este echitabil față de autoritățile administrației publice locale.

Potrivit art. 7 alin. (2) din *Legea nr. 218/2010 privind protejarea patrimoniului arheologic*, instituirea, administrarea și dezvoltarea cadastrului arheologic sunt de competența Agenției Naționale Arheologice și se finanțează de la bugetul de stat. Prin urmare, asupra modificării enunțate urmează să se pronunțe și Agenția Națională Arheologică.

3. Din motivele enunțate la pct. 1 din proiect, nu se susține modificarea care se propune la art. 10 alin. (2) lit. b) din *Legea nr. 29/2018*.

4. Prin pct. 4, la art. 12 alin. (2) lit. a) din *Legea nr. 29/2018*, cuvintele „alte bunuri imobile” se substituie cu cuvintele „alte clădiri și construcții”. Intervenția propusă prin pct. 4 ar crea impresia că de domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi ar ține terenurile, alte clădiri, construcții, (ceea ce corelează cu bunurile din prima categorie) ceea ce presupune că terenurile se află în proprietatea altor subiecți de drept. În situația dată, intervenția nu corelează cu mențiunea „și terenurile aferente lor” ceea ce creează premise pentru expropriere

corelată prin preluarea terenurilor care la moment nu sunt proprietatea unității administrativ-teritoriale, dar pe care sunt amplasate construcțiile, clădirile a unei întreprinderi a unității administrativ-teritoriale.

5. Potrivit notei informative, ajustarea atribuțiilor Agenției Relații Funciare și Cadastru în procesul delimitării terenurilor proprietate publică este condiționată de necesitatea realizării depline de către acesta a mandatului său în domeniile încredințate or, funcția de elaborare a politicilor ale Agenției Relații Funciare și Cadastru a fost delegată autorităților administrației publice centrale, fapt ce a dus la aplicarea eronată a procesului de delimitare a proprietății publice din cauza lipsei experienței necesare în domeniul respectiv. În acest sens, menționăm că în conformitate cu art. 4 pct. 1 lit. b) din *Legea nr. 98/2012 privind administrația publică centrală de specialitate*, administrația publică centrală de specialitate își desfășoară activitatea respectând principiul **delimitării funcțiilor de elaborare și de promovare a politicilor de funcțiile de implementare a acestora**. Potrivit art. 3 alin. (4) din *Legea nr. 100/2017*, actul normativ trebuie să se integreze organic în cadrul normativ în vigoare, scop în care proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune. Prin urmare, argumentul autorului proiectului nu poate fi reținut.

Mai mult, intervenția propusă în normă nu se pliază cu problema invocată în notă. Transmiterea de competențe urmează a fi efectuată în mod complet cu analiza întregului cadru normativ (ex.: *Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatzarea proprietății publice*).

6. La art. 14<sup>1</sup>:

1) Ținând cont de prevederea de la art. 4 pct. 1 lit. b) din *Legea nr. 98/2012*, la denumirea art. 14<sup>1</sup> cu care se propune a fi completată *Legea nr. 29/2018*, cuvintele „elaborarea și promovarea” se vor substitui cu cuvântul „implimentare” (obiecție similară și la alineatul întâi).

2) Potrivit art. 7 alin. (3) lit. a) din *Legea nr. 121/2007*, în domeniul administrării proprietății publice, de competența organului abilitat (Agenția Proprietății Publice) este coordonarea activității legate de delimitarea bunurilor domeniului public și bunurilor domeniului privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale, în conformitate cu legislația. În conformitate cu pct. 9 sbp. 2) din *Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Agenției Proprietății Publice*, aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 902/2017*, Agenția Proprietății Publice realizează funcția de delimitare a proprietății publice, realizează politica statului în domeniul delimitării proprietății publice prin organizarea activității legate de delimitarea bunurilor proprietate publică după apartenență și domenii. Se va examina suplimentar oportunitatea modificării înaintate prin prisma celor enunțate supra.

3) Dispoziția care se propune la lit. b) urmează a fi exclusă, deoarece contravine art. 4 pct. 1 lit. b) din *Legea nr. 98/2012*.

4) Proprietatea în funcție de categoria proprietarului este de stat, a unității administrativ-teritoriale sau private, prin urmare, la cuprinsul care se propune la art. 15 lit. d)) cuvântul „publică” se va exclude ca fiind excedent.

6. Potrivit notei informative, se propune modificarea art. 17 din *Legea nr. 29/2018* pentru a exclude delimitarea repetată a bunurilor care au fost deja delimitate. În acest sens, menționăm că norma de la art. 17 nu este incidentă pentru bunurile la care s-a făcut delimitarea. Prin urmare, nu este clară intervenția autorului la art. 17. Prin urmare, nota informativă urmează a fi completată cu argumente suplimentare în acest sens.

7. Completarea care se propune la art. 20 alin. (4<sup>1</sup>) din *Legea nr. 29/2018* este în contradicție cu norma care se propune la art. 17, or, bunurile delimitate deja nu mai pot fi delimitate or, în redacția actuală se induce ideea că pot fi mai multe delimitări. În acest sens, se propune reformularea acesteia în vederea conferirii normei unui caracter clar.

8. La pct. 9 sbp. 1), se va indica numărul alineatului de la art. 21 din *Legea nr. 29/2018* la care se propune modificarea. Totodată, cuvintele „organul abilitat cu funcții de promovare și implementare a politicii de stat în domeniul relațiilor funciare și organizării teritoriului” vor fi succedate de cuvintele „la orice formă gramaticală”.

9. Norma care se propune la art. 21 alin. (9<sup>1</sup>) urmează a fi structurată conform art. 51 din *Legea nr. 100/2017* or, dispoziția de la ultimul alineat nu poate să succedă dispozițiile de la lit. a)-f).

10. Dispoziția de la pct. 9 ultimul alineat, a doua propoziție se va indica la un alineat distinct.

11. Potrivit notei informative, pentru unele bunuri (calea ferată, drumuri auto, etc.) au fost executate lucrări de delimitare, întocmite titluri de autentificare și înregistrate în cadastru. Totodată, potrivit art. 9 alin. (7) din *Legea nr. 91/2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor* (abrogată prin *Legea nr. 29/2018*), delimitarea terenurilor proprietate publică se finalizează cu înregistrarea lor în registrul bunurilor imobile, prin urmare, înregistrarea a avut loc în temeiul legii și înregistrat dreptul de folosință/gestiune economică. În vederea evitării executării delimitării asupra bunurilor menționate, art. 22 se completează cu alin. (2<sup>1</sup>) care va asigura corectitudinea executării lucrărilor.

Cu titlu de obiecție generală, menționăm că dispoziția care se propune la art. 22 alin. (2<sup>1</sup>) nu este necesară, or, potrivit art. 28 alin. (1) din *Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998*, înregistrarea dreptului asupra bunului imobil se face în temeiul titlurilor de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren și alte

acte (adeverințe) privind drepturile asupra bunului imobil, eliberate de autoritățile publice abilitate, în modul stabilit de legislația în vigoare la data eliberării lor. Prin urmare, în cazul în care autoritățile/entitățile în administrarea, gestiunea sau folosința cărora se află terenurile respective dețin titluri de autentificare a dreptului deținătorilor de teren, înregistrarea în registrul bunurilor imobile urmează a fi efectuată în temeiul art. 28 alin. (1) lit. f) din *Legea nr. 1543/1998*.

Totodată, menționăm că din cuprinsul normei rezultă că prevederea legală urmează a fi aplicată pentru toți, și nu doar în cazul autorităților/entităților care nu și-au înregistrat drepturile.

Mai mult, în condiția în care autoritățile/entitățile în administrarea cărora se află terenurile respective dețin titluri de autentificare a drepturilor deținătorilor de teren, nu este necesară emiterea unei hotărâri de Guvern/decizii a autorității deliberative a administrației publice locale prin care urmează să fie aprobate listele de bunuri imobile proprietate publică. Totodată, menționăm că s-a omis referința la hotărârea Adunării Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Este de menționat că, în situația în care în privința bunurilor imobile a fost făcută o delimitare, nu mai poate fi suspusă unei delimitări repetate. Înregistrarea bunurilor imobile urmează a fi efectuată în temeiul hotărârii de Guvern, deciziei autorității deliberative a administrației publice locale prevăzute la art. 22 alin. (2) lit. a) și b) din *Legea nr. 29/2018*.

În cazul în care bunul imobil nu este înregistrat după un subiect al dreptului de proprietate și trebuie înregistrat după un subiect al dreptului de proprietate, nu este clară natura hotărârii Guvernului, deciziei autorității deliberative a administrației publice locale/hotărârii Adunări Populare a unității teritoriale autonome Găgăuzia, autoritatea și în ce condiții se emit acestea. Totodată, urmează a se preciza dacă, actele indicate la art. 22 alin. (2<sup>1</sup>) vor fi de categoria actelor indicate la art. 22 alin. (2) din *Legea nr. 29/2018*, și dacă se vor baza pe delimitarea făcută anterior, în caz contrar, urmează a se preciza pe ce elemente se va baza.

În conformitate cu art. 48 alin. (1) din *Legea nr. 100/2017*, dispozițiile tranzitorii ale actului normativ cuprind măsurile ce se instituie cu privire la continuarea raporturilor juridice născute în temeiul vechilor reglementări care urmează a fi abrogate sau înlocuite de noul act normativ. În acest sens, menționăm că prevederea care se propune la art. 22 alin. (2<sup>1</sup>) urma să fie indicată în dispoziții tranzitorii.

Totodată, menționăm că norma este ambiguă și urmează a fi revizuită.

În eventualitatea în care se optează pentru păstrarea prevederii de la art. 22 alin. (2<sup>1</sup>) se propune următoarea redacție:

„(2<sup>1</sup>) Dreptul de proprietate al statului sau al unității administrativ-teritoriale și domeniul acestuia asupra terenului care a fost supus procesului de delimitare conform *Legii nr. 91/2007 privind terenurile proprietate publican și delimitarea lor*

și în privința cărora au fost eliberate titluri de autentificare a dreptului deținătorului de teren, dar care nu a fost înregistrate corespunzător până în prezent, se înregistrează în registrul bunurilor imobile la cererea autorității/entității în administrarea, gestiunea sau folosința cărora se află terenul respectiv.

Cererea de înregistrare a dreptului de proprietate urmează a fi însoțită de actele prin care au fost aprobate lista terenului proprietate publică emise în condițiile art. 8 din Legea nr. 91/2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor”.

**Secretar de stat**

**Stanislav COPEȚCHI**

Digitally signed by Copețchi Stanislav  
Date: 2023.08.30 15:39:51 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



Ex: D.Bacalim, m. 203<sup>1</sup>  
Tel. 022 20-14-35  
diana.bacalim@justice.gov.md