



14 aprilie 2016

Dj8 nr. 155

Aviz

la proiectul de lege pentru modificarea și completarea
Legii privind terenurile proprietate publică și delimitarea
lor, nr. 91-XVI din 05 aprilie 2007

(nr.132 din 01.04.2016)

Examinînd proiectul de lege menționat, prin prisma prevederilor art. 54 din Regulamentul Parlamentului și Legii nr. 780/2001 privind actele legislative, Direcția generală juridică expune următoarele.

I. Obiecții cu caracter general.

1. Proiectul de lege a fost înaintat de către dl Constantin Țuțu, deputat în Parlament, fapt ce corespunde prevederilor art. 73 din Constituție și art. 47 din Regulamentul Parlamentului.

2. Domeniul dat ține de competența Parlamentului și este în concordanță cu art. 66 din Constituție.

3. Prin natura relațiilor sociale reglementate, inițiativa legislativă face parte din categoria legilor organice.

4. Potrivit notei informative, proiectul de lege are drept scop instituirea de norme ce se referă la darea în administrare, în concesiune, în arendă, în locațiune, vânzare și privatizare a terenurilor din domeniul public și cel privat al unităților administrativ-teritoriale, cu avizul consultativ pozitiv al consiliului de administrație sau al senatului instituțiilor de educație și învățămînt.

II. Privitor la concordanța proiectului cu prevederile legislative

1. Norma ce se propune a fi instituită la art. 5 din Legea nr. 91-XVI din 05.04.2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor se referă la 2 categorii de bunuri: a terenurilor din domeniul public și a terenurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale.

Avînd în vedere, că aceste categorii de bunuri au un regim diferit, le vom examina separat, cu comentariile care se impun.

1) Inițial, este de notat, că potrivit art. 1 alin. (3) și (4) din Legea nr. 523-XIV din 16.07.1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, art. 74 din Legea nr. 436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală și art. 296 alin. (2) din Codul civil, patrimoniul unităților

administrativ-teritoriale de nivelurile întâi și al doilea este format din bunurile domeniului public și bunurile domeniului privat, iar bunurile domeniului public constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, destinate satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială.

De domeniul public al satului (comunei), orașului (municipiului), în temeiul art. 5 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 91-XVI din 05.04.2007 privind terenurile proprietate publică și delimitarea lor, țin terenurile aferente clădirilor în care își desfășoară activitatea primăria, instituțiile publice, muzeele, spitalele, policlinicile, instituțiile de educație și de învățământ.

În corespundere cu prevederea art. 75 alin. (2) din Legea nr. 436/2006, la categoria bunurilor domeniului public de interes local pot fi raportate terenurile pe care sînt amplasate construcții de interes public local, clădirile, precum și alte obiective care, conform legii, nu aparțin domeniului public al statului. Cît privește clădirile și terenurile în/pe care instituțiile de învățământ public își desfășoară activitatea, în corespundere cu art. 146 alin. (2) din Codul educației al Republicii Moldova nr. 152 din 17.07.2014, acestea fac parte din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau, după caz, statului.

Cu referire la regimul juridic al bunurilor domeniului public, cadrul legislativ existent prevede următoarele:

a) bogățiile de orice natură ale subsolului, spațiul aerian, apele și pădurile folosite în interes public, resursele naturale ale zonei economice și al platoului continental, precum și alte bunuri stabilite de lege, fac obiectul exclusiv al proprietății publice (art. 127 alin. (4) din Constituție și art. 296 alin. (3) din Codul civil);

b) bunurile domeniului public al unității administrativ-teritoriale pot fi date în administrare întreprinderilor municipale și instituțiilor publice, concesionate, date în arendă ori în locațiune, după caz (art. 77 alin. (2) din Legea nr. 436/2006);

c) proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este imprescriptibilă. Ea nu poate fi supusă exproprierii și nu poate constitui obiectul unor garanții reale. Această proprietate poate fi dată în administrare sau închiriată în condițiile legii (art. 11 alin. (2) din Legea nr. 523 din 16.07.1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale);

d) terenurile din domeniul public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, în particular, nu pot fi înstrăinate, nici prin privatizare sau depunere în capitalul social al unei persoane juridice (art. 10 alin. (2) din Legea nr. 121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deținutizarea proprietății publice);

e) terenurile din domeniul public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, acestea nu pot fi înstrăinate, ci pot fi date numai în administrare, în concesiune, în arendă sau în locațiune în condițiile legii (art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 91/2007);

f) bunurile domeniului public fac obiectul exclusiv al proprietății publice. Circuitul civil al acestor bunuri este interzis, cu excepția cazurilor prevăzute de lege (art. 10 alin. (1) din Legea nr. 121/2007);

g) bunurile domeniului public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile (art. 296 alin. (4) din Codul civil).

Caracterul imprescriptibil, inalienabil al bunurilor domeniului public este consacrat și în Hotărîrea Curții Constituționale nr. 11 din 15.02.2001 privind controlul constituționalității Legii nr. 1367-XIV din 10 noiembrie 2000 „Pentru completarea unor acte legislative”.

În baza acestor reglementări, se poate rezuma, că terenurile din domeniul public sînt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Aceste terenuri pot fi date doar în administrare, în concesiune, în arendă sau în locațiune, exceptînd înstrăinarea sau privatizarea acestora.

Astfel, în situația în care se va parcurge la înstrăinarea sau privatizarea terenurilor domeniului public, în corespundere cu dispoziția art. 2 alin. (2) din Legea nr. 91/2007, art. 10 alin. (6) din Legea nr. 121/2007, art. 11 alin. (2) din Legea nr. 523/1999, actele juridice privind înstrăinarea bunurilor (terenurilor) domeniului public vor fi lovite de nulitate absolută.

Astfel, norma ce se propune a fi reglementată la art. 5 din Legea nr. 91/2007 în sensul permiterii înstrăinării/privatizării terenurilor din domeniul public al unităților administrativ-teritoriale este în contradicție directă cu prevederile legislative indicate *supra*, precum și cu Hotărîrea Curții Constituționale nr. 11/2001.

2) Cît privește bunurile domeniului privat, potrivit art. 1 alin. (5) din Legea nr. 523/1999 și art. 76 alin. (2) din Legea nr. 436/2006, bunurile domeniului privat constituie totalitatea bunurilor mobile și imobile, destinate satisfacerii intereselor generale ale colectivității din unitatea administrativ-teritorială, bunuri care nu sînt transferate la domeniul public de interes local sau raional.

Bunurile domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale sînt alienabile, prescriptibile, sînt supuse regimului de drept comun, se află în circuitul civil, pot fi înstrăinate, date în administrare, în arendă ori în locațiune, prevederi ce se cuprind la art. 2 alin. (4) din Legea nr. 91/2007, art. 76 alin. (1) și (2) și art. 77 alin. (3) din Legea nr. 436/2006, precum și în Hotărîrea Curții Constituționale nr. 11/2001.

Astfel, determinînd regimul juridic al bunurilor domeniului privat, legiuitorul a stabilit caracterului alienabil și prescriptibil al acestor bunuri, nefiind, astfel, necesară instituirea de reglementări care deja se conțin în legislația din domeniul proprietății.

2. Privitor la propunerea din proiect referitoare la modalitatea de transmitere a terenurilor domeniului public și cel privat al unităților administrativ-teritoriale în administrare, în concesiune, în arendă, în locațiune, înstrăinare și privatizare a

acestora, fiind necesar, în acest scop, avizul consultativ pozitiv al consiliului de administrație sau al senatului instituțiilor de educație și învățământ, legislația în vigoare prevede următoarele:

a) împuternicirile de proprietar la patrimoniul unității administrativ-teritoriale sînt executate de consiliul local în numele unității administrativ-teritoriale (art. 9 alin. (1) din Legea nr. 121/2007);

b) bunurile domeniului public al unităților administrativ-teritoriale pot fi date în administrare, concesiune, date în arendă ori în locațiune în temeiul deciziei consiliului local sau raional (art. 77 alin. (2) din Legea nr. 436/2006);

c) înstrăinarea bunurilor domeniului privat al satului (comunei), orașului (municipiului), raionului se face prin decizie a consiliului local sau raional (art. 77 alin. (5) din Legea nr. 436/2006);

d) vânzarea-cumpărarea terenurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale se efectuează de către autoritățile administrației publice locale la decizia consiliului respectiv (art. 4 alin. (2) din Legea nr. 1308-XIII din 25.07.1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pămîntului);

e) concesiunea, arendarea și locațiunea terenurilor din domeniul public se fac, prin decizie a consiliului autorității administrației publice locale de nivelul întîi sau al doilea (art. 2 alin. (6) din Legea nr. 91/2007).

Ca rezumat, se poate concluziona, că funcția de proprietar al patrimoniului unităților administrației publice locale îl are consiliul local, respectiv toate actele juridice privind înstrăinarea, concesiunea, arenda sau locațiunea bunurilor domeniului privat, precum și darea în administrare, în concesiune, în arendă sau locațiune a bunurilor domeniului public urmează a fi aprobate doar în temeiul deciziei consiliului local, care acționează în numele autorității administrativ-teritoriale.

În partea ce ține de acordarea acestui drept și consiliului de administrație sau senatului instituțiilor de educație și învățământ, menționăm, că propunerea dată urmează a fi examinată prin prisma reglementărilor cuprinse în Codul educației.

La capitolul competențe a consiliului de administrație sau a senatului instituțiilor de educație și de învățământ, în temeiul art. 49 alin. (5) și art. 103 alin. (3) din Codul educației, în domeniul administrării, consiliul de administrație aprobă planul de dezvoltare al instituției, precum și gestionează resursele financiare, iar senatul elaborează și aprobă Carta universitară, aprobă Planul de dezvoltare strategică instituțională, aprobă bugetul instituției.

Cu referire la bunurile instituțiilor de învățământ, în baza art. 146 alin. (2) din Codul educației, clădirile și terenurile în/pe care instituțiile de învățământ publice își desfășoară activitatea fac parte din domeniul public al unității administrativ-teritoriale. Celelalte bunuri sînt proprietatea fondatorilor și se atribuie instituțiilor de învățământ cu drept de gestiune operativă.

Prin urmare, în domeniul proprietății, legiuitorul nu acordă consiliului de administrație sau senatului instituțiilor de învățământ general și superior careva competențe în luarea deciziilor privitoare la bunurile domeniului public și cel privat care constituie proprietatea unităților administrativ –teritoriale, acestea pot lua decizii doar privitoare la bunurile aflate în gestiunea acestora.

În același timp, în corespundere cu art. 140 alin. (1) lit. a) din Codul educației, Ministerul Educației are drept atribuții elaborarea și promovarea politicilor de stat în domeniul educației, elaborarea proiectelor de acte legislative și alte acte normative în domeniul educației și exercită controlul de stat asupra respectării acestora.

De aceea, relevăm că proiectul de lege urma să fie examinat în cadrul Ministerului Educației care, potrivit pct.2 din Regulamentul privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr. 653 din 06.11.2009, este organul central de specialitate al administrației publice care promovează politica de stat în domeniul educației.

În concluzie, menționăm că proiectul de lege nu poate fi supus spre examinare în ședință plenară, ca fiind în dezacord cu prevederile Constituției, Codului civil și legislației din domeniul proprietății.



Șef Direcție
Ion Creangă

Ex. I.Băieșu
Tel:2-70