



Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

Direcția generală juridică

AVIZ

la proiectul legii pentru completarea Codului funciar nr.828/1991 (nr.124 din 12.03.2020)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către Vladimir Bolea, deputat în Parlament, 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

Procedura de înaintare a proiectului de lege este în conformitate cu art.73 din Constituție și art.47 din Regulamentul Parlamentului.

Prin inițiativa legislativă prezentată se propune completarea Codului funciar cu un articol nou 5¹ care definește noțiunile de **teren neîngrijit și clădiri neîngrijite**, precum și conține prevederi de constatare a stării de fapt ale acestora de către autoritățile administrației publice locale.

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de lege, potrivit Notei informative, sunt cauzate de lipsa cadrului normativ care să reglementeze „statutul de terenuri și clădiri neîngrijite”. Potrivit autorului, „legislația în domeniu nu abordează problema clădirilor neîngrijite, ceea ce face imposibilă crearea mecanismului de protecție a mediului natural și a vieții și sănătății populației”.

Autorul, de asemenea, invocă experiența altor state, care au abordat subiectul în cauză prin instrumente legislative și fiscale.

II. Concordanța cu legislația în vigoare

1. Conform art.63 alin.(2) din Legea nr.100/2017, modificările aduse actului normativ trebuie să se integreze armonios în actul respectiv, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea firească a elementelor structurale.

Modificările în forma prezentată nu asigură instrumentele necesare pentru punerea în aplicare a soluției propuse în actul normativ.

Reieșind din noțiunea de act normativ, stipulată în art.2 din Legea nr.100/2017, act normativ este act juridic adoptat, aprobat sau emis de o autoritate publică, care are caracter public, obligatoriu, general și impersonal și care stabilește, modifică ori abrogă norme juridice care reglementează nașterea, modificarea sau stingerea raporturilor juridice și care sînt aplicabile unui număr nedeterminat de situații identice.

Prevederile actului normativ sînt executorii, opozabile tuturor subiecților de drept și, în caz de necesitate, sînt impuse prin forța de constrîngere a statului.(art.4 din Legea nr.100/2017).

În proiect lipsesc norme juridice aplicabile în raport cu noțiunile propuse, fapt prin care se încalcă *caracterul de generalitate al actului legislativ*. Astfel, fără instituirea unor norme aplicabile subiecților de drept în situații concrete nu va putea fi implementat proiectul în cauză.

2. Ținînd cont de specificul modificărilor, precum și de faptul că acesta este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către deputatul în Parlament, întru respectarea prevederilor art.58 din Regulamentul Parlamentului, este necesar avizul Guvernului.

Totodată, la examinarea proiectului de lege se va ține cont de prevederile art.32 din Legea nr.100/2017, conform cărora proiectul actului normativ, însoțit de nota informativă, se transmite spre avizare autorităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în proiect, instituțiilor interesate, precum și reprezentanților societății civile, care întocmesc și prezintă autorului proiectului avizele la proiect.

În conformitate cu art.109 din Constituție și art.3 din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală se impune consultarea autorităților administrației publice locale pe marginea inițiativei legislative înaintate.

III. Obiecții de conținut și tehnică legislativă

1. Conform art. 62 alin.(1) din Legea nr.100/2017 modificarea actului normativ constă în schimbarea oficială a textului actului, inclusiv a dispozițiilor finale sau tranzitorii, realizată prin modificări, excluderi sau completări ale unor părți din text. În acest sens, în titlul proiectului cuvîntul „completarea” se va substitui cu „modificarea”.

2. În dispoziția Art.I sursa de publicare se va indica corect, după cum urmează: „(republicat în *Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr.107, art.817*) cu modificările ulterioare”.

3. Redacția propusă la art.5¹, după conținut, nu se încadrează în conceptul Codului funciar.

Potrivit Codului funciar, obiect al relațiilor funciare sînt terenurile și drepturile asupra lor .

Relațiile din sfera folosirii și protecției clădirilor neîngrijite se reglementează de legislația specială.

Referindu-ne la *terenuri*, menționăm că actualul Cod funciar prevede norme ce țin de *protecția și întreținerea terenurilor fondului funciar*, după cum urmează:

Conform art.8 din Cod, de competența Guvernului ține elaborarea măsurilor de protecție a terenurilor, inclusiv de combatere și prevenire a răspîndirii buruienilor, și organizarea realizării lor.

Conform art.9 de competența *consiliilor raionale și municipale* ține exercitarea controlului asupra folosirii și protecției terenurilor, inclusiv asupra combaterii și prevenirii răspîndirii buruienilor.

Conform art.10 de competența *consiliilor sătești (comunale) și orășenești* ține exercitarea controlului de stat asupra folosirii și protecției terenurilor, inclusiv asupra combaterii și prevenirii răspîndirii buruienilor.

În cazul cînd deținătorul cu titlu de posesiune sau de folosință nu utilizează terenul în scopul în care i s-a atribuit, autoritatea administrației publice locale respectivă, la cererea proprietarului, va dispune aplicarea *sancțiunilor contravenționale* prevăzute de lege și îl va soma în scris, stabilind termenul, să-și îndeplinească obligațiile (art.25 din Codul funciar).

Obligațiile deținătorilor de terenuri sunt prevăzute în art.29 din Codul funciar. Astfel, deținătorii de terenuri sînt obligați:

să folosească terenurile în conformitate cu destinația lor;

să ia măsuri de prevenire și combatere a eroziunilor, a compactării solului, a alunecărilor de teren, a salinizării sau înmlăștinirii secundare, să asigure atît obținerea unei producții calitative, cît și protecția solului și sporirea fertilității lui;

să prezinte la timp autorităților administrației publice locale informațiile stabilite prin legislație, privitoare la starea și folosirea terenului;

să întreprindă măsuri de combatere și prevenire a răspîndirii buruienilor.

Conform *art.51 din Codul funciar* întreprinderile, instituțiile, organizațiile și cetățenii sînt datori, în conformitate cu regulile aprobate de autoritățile

administrației publice locale, să păstreze plantațiile verzi, să țină teritoriile, atribuite lor, într-o ordine conformă cerințelor sanitare și de protecție contra incendiilor.

În sensul art.78 din Codul funciar protecția terenurilor constituie un sistem de măsuri juridice, organizatorice, economice și de altă natură, prin care se urmărește folosirea lor rațională, preîntâmpinarea retragerii neîntemeiate a terenurilor din circuitul agricol, protecția lor contra efectelor antropogene nocive, precum și regenerarea și sporirea fertilității solurilor, productivității terenurilor destinate agriculturii și silviculturii.

Întreținerea terenurilor și modul lor de protecție de către deținătorii de terenuri se efectuează în conformitate cu cerințele art.79 și 80 din Codul funciar.

Conform art.88 din Cod, controlul de stat asupra folosirii și protecției terenurilor îl exercită Guvernul și autoritățile administrației publice locale.

Dispozițiile autorităților administrației publice locale și ale organelor de stat împuternicite să exercite controlul asupra folosirii și protecției terenurilor, emise în limitele competenței lor, sînt obligatorii pentru toți deținătorii de terenuri.

Modul de exercitare a controlului de stat asupra folosirii și protecției terenurilor se stabilește de legislație.

Astfel, Codul funciar reglementează clar măsurile de protecție a solului, sporirea fertilității, măsurile de combatere și prevenire a răspîndirii buruienilor.

Contravențiile în domeniul folosinței terenurilor sunt prevăzute în *articolele 115-118 din Codul contravențional nr.218/2018*, care stabilesc sancțiuni pentru degradarea terenurilor, falsificarea informației despre starea și folosirea lor, abaterea neautorizată de la proiectele de organizare a teritoriului sau de folosință a terenului, neîndeplinirea obligației de a aduce terenurile într-o stare care, să asigure folosirea lor conform destinației, inclusiv de a combate și preveni răspîndirea buruienilor, neîndeplinirea obligației de a combate și preveni răspîndirea buruienilor pe terenuri (cu excepția terenurilor cu destinație agricolă), necultivarea terenurilor, neefectuarea măsurilor obligatorii de ameliorare a acestora, de protecție a solului contra eroziunii provocate de vînt și de apă, de prevenire a altor procese care deteriorează starea solului.

Referindu-ne la *clădiri*, menționăm că, legislația în domeniu prevede unele cerințe ce țin de întreținerea locuințelor.

Conform art.5 alin.(6) din Legea nr.75/2015 cu privire la locuințeproprietarul locuinței sau persoana căreia îi sînt grevate drepturile respective este obligată să întrețină locuința cu diligența unui bun proprietar, să nu admită deteriorarea acesteia,

să respecte drepturile și interesele legitime ale vecinilor, regulile de folosire a locuințelor și regulile de întreținere a bunurilor proprietate comună din blocul locativ, aprobate de către Guvern. Aceleași obligații trebuie respectate și de către proprietarii încăperilor cu altă destinație decât cea de locuință din blocurile locative.

Controlul asupra folosirii și întreținerii locuințelor, indiferent de forma lor de proprietate, precum și asupra corespunderii locuințelor și serviciilor comunale prestate exigențelor tehnice, se efectuează de autoritățile publice centrale și locale.(art.5 alin.(5) din Legea nr. 75/2015)

Persoanele fizice și juridice care au cauzat prejudiciu locuințelor, obiectelor de amenajare și înverzire de pe terenul aferent blocului locativ, echipamentelor tehnice din interiorul blocului sau al casei au obligația de a repara prejudiciul cauzat. (art.58 din Legea nr.75/2015).

Legea nr.835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, în art.40 prevede, că *proprietarii de terenuri și construcții sînt responsabili de întreținerea și utilizarea lor în concordanță cu interesele publice*, stabilite prin documentația de urbanism și amenajare a teritoriului aprobată, precum și prin alte reglementări, potrivit legislației.

Potrivit competențelor de bază ale consiliilor locale stabilite de art.14 din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, consiliul local are drept de inițiativă și decide, în condițiile legii, în toate problemele de interes local, cu excepția celor care țin de competența altor autorități publice. Pornind de la domeniile de activitate ale autorităților administrației publice locale de nivelul întâi stabilite la art.4 al Legii privind descentralizarea administrativă nr.435/2006, consiliul local organizează serviciile publice de gospodărie comună, determină suportul financiar în cazul cheltuielilor bugetare, decide asupra regulilor de asigurare a curățeniei în localitate.

Referitor la gestionarea anumitor categorii de deșeuri, aceste prevederi se regăsesc în actele normative ce reglementează domeniul deșeurilor.

Conform prevederilor art.10 din *Legea nr.209/2016 privind deșeurile* Inspectoratul pentru Protecția Mediului exercită controlul și supravegherea de stat a gestionării deșeurilor, inclusiv a deșeurilor de produse supuse reglementărilor de responsabilitate extinsă a producătorului, exercită controlul în domeniile de activitate economică asupra respectării prevederilor prezentei legi și ale actelor normative de către instituții, organizații, agenții economici, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, și de către persoanele fizice, inclusiv străine etc. De

asemenea, constată și examinează contravenții și aplică sancțiuni conform Codului contravențional nr.218/2008.

Reieșind din cele menționate, constatăm că noțiunile propuse în proiect, nu țin de legislația funciară, iar criteriile de încadrare a imobilelor neîngrijite (clădiri și terenuri) în noțiunile respective constituie obiectul actelor normative în domeniul gospodăririi comunale.

Ce ține de conținutul alineatului trei din art.5¹, menționăm că prevederile acestuia nu stabilesc cu claritate competențele autorităților publice locale și procedura de identificare și constatare a încălcărilor legale.

Cu scop de informare, reiterăm practica României, unde problema clădirilor și a terenurilor neîngrijite este reglementată de Ordonanța Guvernului nr.21/2002 privind gospodărirea localitatilor urbane si rurale, Legea nr.227/2015 privind Codul fiscal (art.489-490) și Normele metodologice de aplicare a Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal din 06.01.2016.

“Criteriile de încadrare a terenurilor și clădirilor în categoria terenurilor și clădirilor neîngrijite se adoptă prin hotărâre a consiliului local.

În vederea identificării clădirilor/terenurilor neîngrijite de pe raza unității administrativ-teritoriale, se împuternicesc angajații din cadrul aparatului de specialitate al primarului, cu atribuții în acest sens, să efectueze verificări pe raza unității administrativ-teritoriale și să întocmească fișa de evaluare și nota de constatare”, (pct.168 lit.d) din Normele metodologice de aplicare a Legii nr. p227/2015).

2. La Art.II :

- din punct de vedere al cerințelor tehnicii legislative, în proiectele de legi de modificare, articolele, de regulă, nu se intitulează.

- la alin.(2), semnalăm lipsa de claritatea actelor normative ce urmează a fi elaborate de către Guvern și aduse în concordanță cu prezenta lege, ținând cont de faptul că proiectul nu stabilește careva norme în acest sens. Conform proiectului, constatările și întocmirea proceselor verbale le revin autorităților administrației publice locale.

Atenționăm, că potrivit art.63 alin.(4) din Legea nr.100/2017 dacă adoptarea, aprobarea sau emiterea unui act normativ presupune modificarea ulterioară a altor acte normative, modificările respective se includ, în ordine cronologică, într-un proiect separat de modificare a cadrului normativ conex, care se prezintă împreună cu

proiectul actului normativ de bază, sau se includ în dispozițiile tranzitorii ale actului normativ de bază.

Conform alin.(5) din același articol, în cazul în care proiectul de modificare a cadrului normativ conex, prevăzut la alin.(4), nu poate fi prezentat odată cu proiectul actului normativ de bază, acesta va fi prezentat nu mai târziu de 6 luni de la data adoptării, aprobării sau elaborării actului de bază, dacă în dispozițiile finale ale acestuia nu este indicat un alt termen.

În concluzie, proiectul de lege în forma prezentată nu poate fi adoptat, și recomandăm autorului să reevalueze oportunitatea promovării proiectului.

Avînd în vedere diversitatea și amploarea activităților în raport cu obiectul reglementat, considerăm că problema terenurilor și clădirilor neîngrijite ține de modificarea cadrului normativ în domeniul serviciilor de gospodărire comunală, cu reglementarea atribuțiilor autorităților administrației publice locale, obligațiilor persoanelor fizice și juridice, precum și stabilirea contravențiilor în acest sens.

Ex. S.Serdeșniuc
Tel.820-557



Ion CREANGĂ
Șef Direcție generală