



Nr. 317 din 19 octombrie 2023

Agenția Proprietății Publice

office@app.gov.md

victor.cociug@app.gov.md

copie:

Cancelaria de Stat

cancelaria@gov.md

AVIZ

la proiectul de hotărâre cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului (din domeniul delimitării proprietății publice) (număr unic 860/APP/2023)

1. Considerații generale

Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM) a examinat adresarea Cancelariei de Stat nr. 18-69-10492 din 03.10.2023 de avizare a proiectului de hotărâre cu privire la modificarea unor hotărâri ale Guvernului (din domeniul delimitării proprietății publice) (număr unic 860/APP/2023), [în continuare – proiectul de hotărâre].

CALM a analizat prevederile proiectului de hotărâre prin prisma legislației în vigoare și a blocajelor actuale în procesul de delimitare a proprietății publice, precum și a intereselor autorităților administrației publice locale, corelate cu interesele cetățeanului.

2. Legislația aplicabilă

- Codul funciar din 1991;
- Legea privind administrația publică locală nr.436/2006;
- Legea nr. 523/1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale;
- Legea nr. 435/2006 privind descentralizarea administrativă;
- Legea nr. 121/2007 privind administrarea și deetatizarea proprietății publice;
- Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice;
- Legea nr. 1543/ 1998 cadastrului bunurilor imobile;
- Hotărârea Guvernului nr. 63/2019 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică;
- Hotărârea Guvernului nr. 80/2019 privind aprobarea Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019-2023;

- Hotărârea Guvernului nr. 1030/1998 despre unele măsuri privind crearea cadastrului bunurilor imobile.

3. Constatări principale:

Proiectul de hotărâre prevede operarea modificărilor în hotărârea Guvernului nr. 63/2019 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică și hotărârea Guvernului nr. 80/2019 privind aprobarea Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019–2023.

Scopul modificărilor anunțat în nota informativă este: *„ajustarea, îmbunătățirea și eliminarea unor incertitudini identificate în procesul de aplicare a cadrului normativ în domeniu la etapa de realizare/examinare a lucrărilor de delimitare a proprietății publice, de depunere/preluare, precum și de coordonare a materialelor de delimitare cu instituțiile vizate”*.

În nota informativă, se menționează că: *„proiectul prevede stabilirea procedurii de delimitare pe domeniu a bunurilor astfel încât pentru toate construcțiile să fie delimitate pe domeniu în procedură separată de delimitare de cea existentă”*. Nu este clar de ce autorul menționează în nota informativă că *„construcțiile să fie delimitate pe domeniu în procedură separată de delimitare de cea existentă”*, pentru că bun imobil se consideră terenul înregistrat în registrul bunurilor imobile sub număr cadastral distinct (art. 459 alin. (2) din Codul civil), iar construcțiile sunt părți componente ale bunului imobil (art. 460 alin. (1) din Codul civil) și nu pot fi delimitate separat. În acest context, remarcăm că proiectul de hotărâre operează cu termenul de „bun imobil” și nu cu termenul „construcție”. Dacă autorul a avut în vedere prin „bunuri imobile” doar construcțiile, atenționăm, având în vedere că construcțiile sunt părți componente (ale terenului) nu poate fi separată procedura de delimitare pe domenii a construcțiilor - de cea a terenurilor.

Autorul proiectului de hotărâre mai menționează în nota informativă, că prin proiect are loc *„extinderea listei lucrărilor de delimitare selectivă ce pot fi realizate în localitățile unde sunt inițiate lucrările de delimitare masivă pentru deblocarea anumitor activități, din cadrul autorităților publice locale pe domeniile specificate în proiect (energetic, investițional etc)”*. **Însă legea specială (nr. 29/2018) nu limitează în vreun fel „lista lucrărilor de delimitare selectivă”**.

Astfel, Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice prevede la:

Articolul 21 (Delimitarea terenurilor proprietate publică în funcție de apartenență și pe domenii) alin. (3): *„Executarea lucrărilor de delimitare, a lucrărilor de identificare, inclusiv de elaborare a planurilor de contur al terenurilor proprietate publică a statului și al terenurilor proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale și a planurilor geometrice, precum și coordonarea acestora cu autoritățile administrației publice centrale de specialitate sînt asigurate, după caz, prin intermediul întreprinderilor de stat/municipale și celor private care dispun de ingineri cadastrali certificați, de către:*

c) unitățile administrativ-teritoriale de nivelul întâi sau al doilea, pentru delimitarea în mod selectiv, pentru un teren, și/sau pentru delimitarea în mod masiv, în afara Programului de stat de delimitare a bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, la inițiativa autorităților administrației publice locale pentru unitatea

administrativ-teritorială respectivă, din contul surselor planificate în bugetul acesteia sau obținute din alte surse legale.

Alin. (5): „**Lucrările de delimitare a terenurilor proprietate publică pot fi efectuate:**

d) în mod selectiv, la cererea autorităților administrației publice locale sau centrale, pentru un teren, din mijloacele financiare ale acestor autorități.

Prin urmare, punctul 7 din Hotărârea Guvernului nr. 80/2019 privind aprobarea Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019-2023 **intră în contradicție cu prevederile exprese ale Legii nr. 29/2018, temei din care acesta urmează a fi abrogat sau modificat prin proiectul de hotărâre (Art. II) conform propunerilor din prezentul aviz.**

În Articolul I (Regulamentul privind modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 63/201), la pct. 1, se fac următoarele completări: *pct. 1. 1/1 . În cazul în care apartenența dobânditorilor de drept de proprietate în procesul de delimitare este statul Republica Moldova sau unitățile administrativ-teritoriale a fost stabilită în conformitate cu prevederile normative in vigoare, delimitarea bunurilor imobile va fi efectuată doar pe domenii public sau privat. Conform formulării în cauză nu este clar: când, de către cine și în ce mod a fost stabilită apartenența bunurilor imobile însă nu a fost efectuată delimitarea pe domenii. Or, legislația prevede delimitarea după apartenență și după domenii a bunurilor, care se finalizează cu înregistrarea în Registrul bunurilor imobile.*

Proiectul mai prevede „La etapa lucrărilor pregătitoare”, că „comisia de delimitare pe domeniu solicită de la autoritățile responsabile materialele necesare delimitării: 2) proiectul listei bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi – de la autoritățile publice locale de nivelul întâi; 3) proiectul listei bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea – de la autoritățile publice locale de nivelul al doilea”, iar la etapa „Delimitarea bunurilor imobile proprietate publică” – **identificarea bunurilor. Este clar că bunurile se identifică în procesul de delimitare, dar se identifică la etapa inițială, motiv din care autoritățile publice locale nu pot deține o listă exhaustivă a acestora, pe care să o prezinte executantului lucrărilor.**

Proiectul mai prevede că doar APL poate și trebuie să se adreseze către APP să obțină „avizul de coordonare a materialelor de delimitare în mod selectiv a terenurilor proprietate publică”. Considerăm că acest concept este unul eronat (incomplet). Or, există prezumțiile legale că toate bunurile din intravilan constituie proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale pe teritoriul cărora se află, iar art. 9 și 10 din Codul funciar mai prevăd că consiliile locale/municipale aprobă terenurile care rămân în proprietatea statului în limita unității administrativ-teritoriale. În acest sens, APP poate și trebuie să se adreseze către APL cu cereri similare.

Menționăm, că anterior, CALM, cu ocazia avizării unui alt proiect de hotărâre în domeniul delimitării proprietății publice a propus, ca alternativă, conceptul prin care statul și unitățile administrativ-teritoriale (autoritățile publice locale) **își delimitează bunurile sale, fără a „coordona obligatoriu” fiecare bun în parte și, la etapa recepției lucrărilor la organele cadastrale teritoriale, bunurile care se vor suprapune (ale statului cu ale unităților administrativ-teritoriale) vor fi plasate într-o listă separată** care va urma procedura de consultare și

soluționare inițială pe cale amiabilă a eventualelor dispute prin intermediul reprezentanților părților. Iar din cele rămase, care nu se vor soluționa pe cale amiabilă, se vor fi supune soluționării în instanța de judecată.

4. Propuneri și observații asupra proiectului de hotărâre.

4.1. În nota informativă la proiectul de hotărâre se menționează că: „*proiectul prevede stabilirea procedurii de delimitare pe domeniu a bunurilor astfel încât pentru toate construcțiile să fie delimitate pe domeniu în procedură separată de delimitare de cea existentă*”. În proiect nu se regăsește o procedură separată de delimitare de cea existentă, însă o asemenea procedură nici nu este posibilă, deoarece bun imobil se consideră terenul înregistrat în registrul bunurilor imobile sub număr cadastral distinct (art. 459 alin. (2) din Codul civil), iar construcțiile sunt părți componente ale bunului imobil (art. 460 alin. (1) din Codul civil) și nu pot fi delimitate separat. În acest context, remarcăm că proiectul de hotărâre operează cu termenul de „bun imobil” și nu cu termenul „construcție”. În general, nu există o claritate cum era posibilă stabilirea apartenenței, fără stabilirea domeniului, dacă delimitarea proprietății publice presupune obligatoriu determinarea atât a apartenenței, cât și a domeniului. Dacă o asemenea, procedură legală ar fi fost posibilă (delimitarea pe domenii), atunci formularea corectă ar fi fost anume „delimitarea pe domenii” și nu „delimitarea pe domeniu” (forma pluralului rezultă din faptul că există două domenii).

4.2. În Articolul I (Regulamentul privind modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 63/201), la pct. 1, se fac următoarele completări: *pct. 1. 1/1 . În cazul în care apartenența dobânditorilor de drept de proprietate în procesul de delimitare este statul Republica Moldova sau unitățile administrativ-teritoriale a fost stabilită în conformitate cu prevederile normative in vigoare, delimitarea bunurilor imobile va fi efectuată doar pe domenii public sau privat. Conform formulării în cauză nu este clar anume când, de către cine și în ce mod a fost stabilită apartenența bunurilor imobile, însă nu a fost efectuată delimitarea pe domenii. Or, legislația prevede delimitarea după apartenență și după domenii a bunurilor, care se finalizează cu înregistrarea în Registrul bunurilor imobile. Este necesară precizarea ce s-a avut în vedere prin sintagma „a fost stabilită”.*

4.3. La pct. 3 (*1. Comisia de delimitare pe domeniu are următoarele atribuții: 1) verifică corectitudinea identificării domeniului bunurilor imobile, prin contrapunerea actelor normative și administrative*) menționăm că și unele acte administrative au caracter normativ, prin urmare, conjuncția „și” este una nepotrivită (corect ar fi „și/sau”).

4.4. În contextul formulărilor: „3/2. Componența comisiilor de delimitare pe domeniu, se stabilește în modul următor: 3) Comisia de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi: b) specialistul pentru **reglementarea regimului proprietății funciare a primăriei**; 4) Comisia de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale din componența mun. Chișinău și Bălți: b) specialistul pentru **reglementarea regimului proprietății funciare a primăriei**” menționăm, că „reglementarea regimului proprietății funciare”, în general este resortul mai multor autorități publice, inclusiv a organului suprem - Parlamentul Republicii Moldova (reglementează prin acte normative relațiile și regimul funciar), respectiv, un asemenea „titlu” al funcției publice este nepotrivit (o

reminiscentă din trecut, care considerăm că trebuie înlăturată) O formă mai adecvată ar fi „specialistul abilitat în domeniu din cadrul administrației publice locale”). În orice caz, Legea nr. 155/2010 pentru aprobarea Clasificatorului unic al funcțiilor publice nu prevede un asemenea „specialist” în state de personal al autorităților publice locale.

4.5. În contextul formulărilor din proiectul de hotărâre: „3/5 . La etapa lucrărilor pregătitoare, comisia de delimitare pe domeniu solicită de la autoritățile responsabile materialele necesare delimitării: 2) proiectul listei bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi – de la autoritățile publice locale de nivelul întâi; 3) proiectul listei bunurilor imobile proprietate publică a unității administrativ-teritoriale de nivelul al doilea – de la autoritățile publice locale de nivelul al doilea; 3/3. Delimitarea bunurilor imobile proprietate publică include următoarele etape: 2) **identificarea** bunurilor imobile proprietate publică) menționăm, că **bunurile se identifică la etapa inițială a procesului de delimitare, motiv din care autoritățile publice locale nu pot deține o listă exhaustivă a acestora, pe care să o prezinte executantului lucrărilor. Din acest considerent, autoritățile publice locale ar putea prezenta doar lista bunurilor cunoscute /disponibile, la acea etapă, impunându-se reformularea prevederilor din proiectul de hotărâre.**

4.6. Referitor la pct. 3 (După punctul 90 se introduce un capitol nou cu următorul cuprins: 90/1. Coordonarea materialelor de delimitare a terenurilor proprietate publică se efectuează în baza cererii autorităților publice locale), **considerăm că acest concept este unul eronat (incomplet), ca doar APL să roage APP să obțină „avizul de coordonare a materialelor de delimitare în mod selectiv a terenurilor proprietate publică”. Există prezumțiile legale că toate bunurile din intravilan constituie proprietate publică a unităților administrativ-teritoriale pe teritoriul cărora se află, iar art. 9 și 10 din Codul funciar mai prevăd că consiliile locale/municipale aprobă terenurile care rămân în proprietatea statului în limita unității administrativ-teritoriale. În acest sens, urmează a fi reformulate prevederile, astfel încât și APP să solicite APL „avizul”, prin cereri similare.**

Această propunere de reformulare este valabilă și pentru:

„90/7. În cazul în care nu au fost prezentate toate documentele prevăzute la punctul 904 , or fișierul nu este lizibil, Agenția Proprietății Publice refuză emiterea acordului de coordonare a materialelor de delimitare a bunului imobil proprietate publică, cu înformarea în scris a autorității publice locale.

90/8. Avizul de coordonare a materialelor de delimitare a bunului imobil proprietate publică eliberat de către Agenția Proprietății Publice trebuie să conțină date privind...

Anexa nr. 12 la Regulamentul privind modul de delimitare a bunurilor imobile proprietate publică (cererea de eliberare a avizului de coordonare a materialelor de delimitare în mod selectiv a terenurilor proprietate publică) ”.

4.7. Referitor la pct. 3 (90/4. La cerere se anexează următoarele acte (într-un singur fișier format pdf.): a) planul de contur al bunului imobil proprietate publică; b) procesul-verbal cu privire la delimitarea selectivă a bunului imobil proprietate publică; c) lista bunurilor imobile proprietate publică; d) planul geometric; e) **extras din evidența grafică a terenului unității administrativ-teritoriale;** f) **extras din registrul cadastral al parcelelor din evidența grafică;** g) **extras din planul**

de urbanism și documentației de proiect în cazul existenței acesteia; h) deciziile autorității publice locale asupra bunului imobil supus delimitării) prevederile de la lit. e) și lit. f) ar urma să fie substituite cu „informația din planul cadastral digital și informația din Registrul de stat al unităților administrativ-teritoriale și al adreselor” (conform terminologiei Legii nr. 1543/1998 cadastrului bunurilor imobile), prevederea de la lit. g) substituită cu „documentația de urbanism aprobată, după caz”, iar lit. h) – completată cu cuvintele „după caz” (nu în toate cazurile există deciziile până la delimitare).

4.8. Se propune reformularea Articolului II (Punctul 7 din Hotărârea Guvernului nr. 80/2019 privind aprobarea Programului de stat pentru delimitarea bunurilor imobile, inclusiv a terenurilor proprietate publică, pentru anii 2019-2023) **și expunerea cu următorul cuprins:** „7. În localitățile în care inițiate lucrările de delimitare masivă conform Programului de stat, inițierea și realizarea lucrărilor de delimitare selectivă, se vor efectua în coordonare cu executantul lucrărilor de delimitare masivă în unitatea administrativ-teritorială”. A se vedea argumentarea din pct. 3 „Constatări principale”.

Finalmente, CALM solicită revizuirea proiectului de hotărâre, cu luarea în considerație a constatărilor, propunerilor și observațiilor menționate.

Cu respect,

Viorel FURDUI

Director Executiv al CALM



Ex.: Igor Cristal, expert CALM
igor.cristal@calm.md