



Pr. 21/2023  
CAI

## CANCELARIA DE STAT A REPUBLICII MOLDOVA

Nr. 25-158-5211

Chișinău

17 mai 2023

### Biroul Permanent al Parlamentului

În temeiul art.58 din Regulamentul Parlamentului, adoptat prin Legea nr.797/1996, se prezintă Avizul asupra proiectului Codului funciar (*inițiativa legislativă nr.21 din 21.02.2023*), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 301 din 17 mai 2023.

*Anexe:*

1. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea Avizului (în limba română –1 filă și în limba rusă –1 filă);
2. Avizul asupra proiectul de Codului (în limba română – 15 file).

Secretar general  
adjunct al Guvernului

Roman CAZAN

Ex.: Viorica Mustea  
Tel.: 022-250-128

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1197
"17"	05 2023
Ora	

Casa Guvernului,  
MD-2033, Chișinău,  
Republica Moldova

Telefon:  
+ 373 22 250 101

Fax:  
+ 373 22 242696



# GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

## HOTĂRÂRE nr. 301

din 17 mai 2023

Chișinău

### Cu privire la aprobarea Avizului asupra proiectului Codului funciar

---

Guvernul HOTĂRĂȘTE:

Se aprobă și se prezintă Parlamentului Avizul asupra proiectului Codului funciar.

Prim-ministru

Contrasemnează:

Viceprim-ministru,  
ministrul agriculturii  
și industriei alimentare

Ministrul finanțelor

Ministrul justiției

DORIN RECEAN

Vladimir BOLEA

Veronica Sirețeanu

Veronica Mihailov-Moraru



Aprobat  
prin Hotărârea Guvernului nr.301/2023

## **AVIZ asupra proiectului Codului funciar**

Guvernul a examinat proiectul Codului funciar, înaintat cu titlu de inițiativă legislativă (nr. 21 din 8 februarie 2023) de către un grup de deputați în Parlament, și comunică că nu susține proiectul menționat din următoarele considerente.

Codul funciar, adoptat la 25 decembrie 1991 prin Legea nr. 828, care este una din primele legi ale țării ca stat independent. Evident că practica reglementării relațiilor sociale apărute ca rezultat al recunoașterii dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, la acea etapă, era slab dezvoltată.

Ținând cont că, proprietatea privată asupra terenurilor a dat un imbold puternic relațiilor funciare, s-au creat relații funciare noi care nu sunt prevăzute în conținutul Codului funciar aflat în vigoare și, pentru a depăși această situație, a fost în repetate rânduri modificat și completat. Aceasta însă nu a fost suficient pentru a crea un sistem de norme coerente, clare și predictibile.

Luând în considerare cele expuse, a apărut necesitatea elaborării și adoptării unui Cod funciar în redacție nouă. Prin urmare, Guvernul, prin intermediul Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, a elaborat proiectul noului Cod funciar ( număr unic 918/MAIA/2022 ) care la moment se află în procedură de avizare. Astfel, prin proiectul menționat se urmărește, crearea unui cadru legislativ nou de reglementare a relațiilor funciare adaptat realităților actuale și viitoare, codificarea actelor legislative ce țin de domeniul relațiilor funciare, eliminarea unor norme și instituții desuete și realizarea unității normative în acest domeniu, precum și se propune o nouă clasificare a terenurilor și a modurilor de folosință a acestora.

Suplimentar, referitor la inițiativa legislativă înaintată de către un grup de deputați relevăm faptul că proiectul de lege prevede reglementări cu impact asupra bugetului de stat (înstituirea Inspectoratului de Stat în Domeniul Relațiilor Funciare, crearea sistemelor informaționale, implementarea cadastrelor de specialitate pe domenii), astfel, în conformitate cu art. 25 alin. (2) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative: „(2) În cazul unui proiect care prevede reglementări cu impact asupra bugetului și/sau care prevede reorganizări și reforme structurale ori instituționale, în calitate de studiu de cercetare se realizează analiza inițiativei de elaborare a actului normativ, conform metodologiei de analiză ex ante aprobate de către Guvern.” De asemenea, conform prevederilor Legii nr.100/2017, în compartimentul „Fundamentarea economico-financiară din nota informativă” urma a fi descris impactul economico-financiar, cu indicarea cheltuielilor (bugetare și nebugetare) necesare pentru implementarea prevederilor noului act normativ și, după caz, a veniturilor generate de noile reglementari. Astfel, aprobarea unui act normativ fără estimarea impactului financiar contravine

prevederilor art. 131 alin. (6) din Constituția Republicii Moldova, care stipulează că nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

Totodată, potrivit aceluiași articol din Legea nr.100/2017, „dacă proiectul prevede reglementări cu impact asupra activității de întreprinzător, în calitate de studiu de cercetare se realizează doar analiza impactului de reglementare, efectuată în modul stabilit de legislație”. Astfel, având în vedere că proiectul are impact inclusiv asupra activității de întreprinzător, se atestă că în privința acestuia urma să fie realizată, în modul stabilit, o analiză complexă asupra impactului de reglementare.

În aceeași ordine de idei se constată că textul inițiativei legislative conține formulări echivoce, norme care dublează prevederile Codului civil, Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, Legii nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare cumpărare a pământului, și anume:

1. La art. 1 alin. (1) este indicat că „obiectul Codului Funciar sunt relațiile funciare..., care includ terenurile...” Menționăm că obiectul Codului nu sunt relațiile funciare, ci reglementarea lor, iar relațiile funciare nu pot include terenurile, relațiile funciare sunt raporturi juridice care se stabilesc între persoane.

2. Nu este clară terminologia de subcategorie și clasificarea acestora stabilite la art. 3. De asemenea, la art. 3 alin. (5), obiectele de înregistrare în registrul bunurilor imobile sunt prevăzute la art. 4 din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998. Categoriile și subcategoriile de destinație a terenurilor nu sunt obiecte de înregistrare în Registrul bunurilor imobile. Astfel, datele referitoare la obiectele de înregistrare, inclusiv cu referire la terenuri ce se conțin în registrul bunurilor imobile, sunt stabilite în Legea nr. 1543/1998. Obiecție valabilă și pentru art. 9 alin. 2.

3. Normele reglementate la art. 4 țin de legislația în domeniul urbanismului și nu sunt obiect de reglementare al proiectului respectiv.

Totodată, intravilanul și extravilanul nu se înregistrează în Registrul bunurilor imobile, ci în Registrul unităților administrativ-teritoriale și al adreselor (a se vedea Hotărârea Guvernului nr. 1518/2003).

4. Referitor la propunerile de la art. 5 menționăm că, în prezent este necesar ca întregul Cadastru funciar să fie ținut într-un sistem informațional automatizat, care va conține informații cu privire la terenuri: caracteristica cantitativă a terenurilor (destinații, modul de folosință, categorii de deținători funciari) și caracteristica calitativă a solurilor (nota medie de bonitate și gradul de eroziune). Considerăm că nu este necesară elaborarea unui act normativ privind Cadastrul funciar. În proiectul Codului funciar se reglementează norme generale despre cadastrul funciar, iar structura și modul de introducere a datelor în Cadastrul funciar se va stabili de către Guvern.

5. În ceea ce privește art. 6 alin. 2. nu este clar în ce scopuri neagricole pot fi folosite terenurile agricole.

6. În art. 9 se vor stabili norme clare ce țin de protecția terenurilor agricole de calitate superioară. Totodată, la alin. (2) nu este justificată înregistrarea în

Registrul bunurilor imobile doar a terenurilor agricole de calitate superioară, or, potrivit art. 459 alin. (2) din Codul civil, bun imobil se consideră teren înregistrat în registrul bunurilor imobile sub număr cadastral distinct. La fel, art. 4 alin. (3) lit. a) din Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998 prevede că, terenurile sunt supuse înregistrării obligatorii în Registrul bunurilor imobile.

7. La art. 10 este necesară reformularea normei în sensul în care să prevadă că, sunt considerate terenuri slab productive terenurile cu gradul de evaluare a fertilității naturale mai mic de 30. Astfel, se va ține cont că, determinarea bonității solului constă în aprecierea comparativă a calității solurilor, fertilității lor potențiale în raport cu condițiile naturale și cerințele diferitelor culturi față de acestea.

8. Art. 11 necesită a fi revizuit din punct de vedere conceptual, or, în măsura în care pe terenurile agricole pot fi amplasate obiectivele de infrastructură a agriculturii și structuri de primire turistică, din categoria pensiunilor agroturistice (art. 36 din Codul funciar în vigoare), nu este judicios a le considera din oficiu ca terenuri neproductive.

9. La art. 12 nu sunt corect stabilite care terenuri agricole pot fi amenajate. Menționăm că, terenurile agricole pot fi amenajate cu: a) îndiguiri și regularizări ale cursurilor de apă pentru protecția terenurilor; b) amenajări de irigații; c) amenajări de desecare și drenaj; d) lucrări de combatere a eroziunii solului și de ameliorare a terenurilor afectate de alunecări.

Normele stabilite la alin. (2) și (3) nu sunt clare. Conform prevederilor Legii nr. 171/2010 cu privire la asociațiile utilizatorilor de apă pentru irigații, *sistem de irigare* este rețeaua hidraulică distinctă, constituită din stații de pompare, canale, conducte, bazine de acumulare și hidranți, care este utilizată pentru a capta apă dintr-un râu sau bazin de acumulare și a o transporta spre o suprafață de teren în scopul irigării acesteia. Sistemul de irigare mai include terenurile limitrofe, destinate protecției infrastructurii de irigație, liniile de transmisiune electrică, drumurile de acces, precum și clădirile, infrastructura și alt echipament necesar pentru a exploata, a întreține și a repara sistemul de irigare. Sistemul de irigare include și rețeaua de desecare asociată. Iar *sistem de desecare* este rețea hidraulică distinctă ori asociată unui sistem de irigare, constituită din canale, conducte, bazine de acumulare, stații de pompare și alte construcții hidrotehnice, care este utilizată pentru a regla nivelul apelor freatice superficiale prin reținerea sau evacuarea lor într-un râu sau într-un bazin de acumulare. Sistemul de desecare include și terenurile limitrofe, destinate protecției infrastructurii de irigație, liniile de transmisiune electrică, drumurile de acces, precum și clădirile, infrastructura și echipamentul necesar pentru exploatarea, întreținerea și repararea sistemului de desecare.

10. La art.13 alin. (1), considerăm că urmează de exclus cuvântul „neproductive”, deoarece amplasamentul acestora se poate schimba de la an la an, în funcție de necesitățile proceselor tehnologice care au în exploatarea agricolă.

Totodată considerăm nejustificată atribuirea acestora (drumurilor tehnologice) domeniului privat al proprietății publice, inițial acestea urmează a fi din domeniul public al proprietății publice și numai în cazul în care aceste își pierd uzul public urmează a fi trecute în domeniul privat.

De asemenea, în contextul în care în proiect s-a indicat că drumurile tehnologice ce deservește procesul tehnologic în cadrul unui câmp pot fi doar în proprietatea unității administrativ-teritoriale de nivelul întâi, remarcăm că, potrivit art. 2 alin. (1) lit. b) din Legea drumurilor nr. 509/1995 drumuri de utilitate privată destinate satisfacerii cerințelor proprii în activitățile agricole pot fi și drumuri private. Astfel, se va revizui și modul de vânzare a acestor drumuri stabilit la alin. (3).

Totodată, considerăm că terenurile agricole ocupate de drumurile tehnologice și de exploatare agricolă pot fi vândute de către consiliul local doar în cazul în care acestea sunt implicate într-un singur proces tehnologic. Astfel, vânzătorul poate condiționa vânzarea de efectuarea comasării sectoarelor respective cu sectoarele de teren adiacente, deținute în proprietate de cumpărător. Dacă cumpărătorul nu respectă servituțile și condițiile stabilite, consiliul local sau statul va rezoluționa contractul de vânzare - cumpărare a terenului. Prin urmare, alin. (3) din art. 13 urmează a fi reformulat în conformitate cu prevederile art. 4. din Legea nr. 1308/1997 privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

11. Reglementările de la alin. (3) art. 14 nu se justifică din considerentul că prin reglementările menționate se vor exclude nejustificat din circuit terenuri agricole, inclusiv cu destinație superioară. Atât terenurile pentru grădini, cât și pomicole au fost atribuite deja, iar autoritățile publice locale nu dispun de terenuri în acest scop.

12. La art. 15, sub aspect general, nu se contestă necesitatea stabilirii unui mecanism de acționare a autorităților publice în raport cu terenurile abandonate. Însă, acest concept urmează a fi analizat prin prisma prevederilor art. 46 din Constituția Republicii Moldova. Or, dreptul la proprietate privată, este garantat. Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire.

În prezent există terenuri care nu sunt lucrate sau proprietarii nu au perfectat moștenirile și nu întrețin terenurile într-o stare fitosanitară (nu combat și nu previn răspândirea buruienilor), fiind lăsate în paragină din aceste considerente sunt afectate loturile adiacente. Astfel, în unele cazuri se propune ca terenurile necultivate și neîntreținute într-o stare fitosanitară mai mult de 2 succesivi să fie administrate de către autoritatea administrației publice locale, dispunând arendarea lui, în baza unor condiții. Proprietarul terenului urmează să fie somat în scris că, în termen de trei luni, să ia măsurile necesare pentru folosirea terenului.

13. Normele de la art. 16 nu sunt obiect de reglementare a proiectului Codului funciar. Cadastrul agricol include bunurile agricole care sunt amplasate

pe teren (construcțiile, instalațiile, amenajările agricole etc.), dar nu datele despre teren.

14. La art. 17 alin. (2) lit. b), textul „terenuri care conform normelor de urbanism (exploatare)” urmează a fi revizuit, căci prin norme de urbanism (exploatare) nu este clar definit sensul, fiind îmbinate două noțiuni diferite.

15. În acest sens, menționăm că art. 18 nu prevede o subcategorie de destinație importantă, și anume terenuri pe care sunt amplasate clădirile administrative ale autorităților publice centrale și locale; terenuri pe care sunt amplasate obiecte (lăcașe) de cult (biserici, cimitire, etc.) și terenuri pe care sunt amplasate obiectivele de cultură (case de cultură, teatre, muzee, cinematografe, etc.). Respectiv, este necesar completarea articolului invocat cu subcategorii noi, ori terenurile menționate reprezintă zone funcționale importante pentru structura urbană, prevăzute în normativele din domeniul urbanismului ca zone funcționale separate.

16. Referitor la art. 20 „Terenurile zonelor industriale”, menționăm că terenurile pentru industria minieră, de obicei, sunt amplasate în perimetrul zăcămintului, iar după valorificarea acestuia aceste terenuri sunt recultivate și restituite în circuitul agricol. Astfel, acestea sunt terenuri pentru exploatarea miniere ce includ: terenurile utilizate pentru prospecțiuni, exploatarea sau extragerea zăcămintelor.

17. Terenurile „fortificării sănătății și activității recreative” sunt specificate în art. 22, art. 25 și art. 27 și nu este clar definit la care zonă pot fi atribuite aceste terenuri.

18. La art. 23 menționăm că regimul juridic al terenurilor ariilor naturale protejate de stat este reglementat de Legea nr.1538/1991 privind fondul ariilor naturale protejate de stat și Legea nr. 591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale. Astfel, conform prevederilor art. 7 alin. (2) din Legea nr.1538/1991, terenurile obiectelor și complexelor din fondul ariilor protejate sunt destinate ocrotirii naturii, fac parte din proprietatea publică, nu pot fi privatizate și nici arendate. În fondul ariilor protejate pot fi incluse și terenuri private, luate sub protecția statului, ele rămânând proprietatea titularilor de terenuri private.

19. La art. 24, prevederile alin. (1) vin în contradicție cu art. 1 din Legea nr. 1530/1993 privind ocrotirea monumentelor.

20. Prevederile din art. 25 alin. (1) și (2) nu sunt în concordanță cu prevederile art. 4 din Legea nr. 591/1999 cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale.

21. Terenurile pentru amplasarea construcțiilor speciale includ: terenurile destinate necesităților de apărare și terenurile pentru autoritățile administrative și instituțiile din subordinea Ministerului Apărării, Ministerului Afacerilor Interne. Astfel, considerăm că terenurile cu altă destinație specială[AV1] reglementate la art. 28 urmează a fi reglementate ca o destinație separată.

22. Normele de la art. 29 nu sunt obiect de reglementare al prezentului proiect. Mai mult ca atât, există Registrul bunurilor imobile (SI), în care sunt înregistrate toate bunurile imobile (clădirile, instalațiile, terenurile etc).

Totodată, este în proces de creare Sistemul informațional „Registrul obiectelor de infrastructură tehnico-edilitară”, conform Legii nr. 150/2017, care reglementează înregistrarea obiectivelor de infrastructură tehnico-edilitară, a dreptului de proprietate și a altor drepturi reale asupra acestora, a grevărilor acestor drepturi, a nașterii, modificării și încetării lor. Elaborarea unui sistem informațional suplimentar în acest scop este inutil.

23. În cap. III, art. 30-32 nu clarifică care sunt terenurile din fondul forestier. Astfel, menționăm că acestea sunt: a) terenuri acoperite cu păduri; b) terenuri silvice destinate împăduririi și reîmpăduririi; c) terenuri afectate gospodăririi resurselor forestiere (construcții, infrastructură, arabil, fânațe, plantații multianuale, remize etc.); d) terenuri pentru creșterea materialului forestier de reproducere (pepiniere, repicaje etc.); e) terenuri neproductive (pante abrupte, mlaștini, stâncării, solonețuri, bolovănișuri, râpe, ravene). De asemenea, nu este reglementat modul de utilizare a terenurilor destinate fondului forestier.

24. Referitor la reglementările de la art. 32 cu privire la crearea „Cadastrului forestier”, comunicăm că nu este obiect de reglementare a proiectului dat. Acestea pot fi incluse în Codul silvic.

25. Art. 33 urmează a fi adus în concordanță cu prevederile art. 2 din Legea apelor nr. 272/2011, care stabilește că teren al *fondului apelor* este: teren aflat sub ape, albiile cursurilor de apă, cuvetele lacurilor, iazurilor, rezervoarelor de apă, mlaștini, terenuri pe care sunt amplasate construcții hidrotehnice și alte structuri ale serviciului apelor, terenuri repartizate pentru fâșiile de deviere (de pe maluri) a râurilor, a bazinelor de apă, a canalelor magistrale și a colectoarelor, precum și terenuri folosite pentru construcția și exploatarea instalațiilor ce asigură satisfacerea necesităților de apă potabilă, de apă tehnică, de apă curativă, altor necesități de interes public.

26. Referitor reglementările de la art. 35 cu privire la crearea „Cadastrului apelor” comunicăm că nu este obiect de reglementare al proiectului dat. Despre aceasta este reglementat în art. 2 din Legea apelor nr. 272/2011, care stabilește că *cadastrul de stat al apelor* este un sistem informațional de stat în care sunt colectate, prelucrate și păstrate datele privind resursele de apă, gestionarea resurselor de apă, construcțiile hidrotehnice, zonele protejate, bilanțul apelor, terenul fondului apelor.

27. Referitor la titlul III. Dreptul asupra terenului, acesta reproduce, în mare parte, prevederile articolelor 500-574 din Codul civil.

Conținutul Titlului III, capitolul 1 „Dreptul de proprietate în relațiile funciare”, în mare parte dublează prevederile Legii cadastrului bunurilor imobile nr.1543/1998, Legii nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice (art. 41), conține unele prevederi neclare (art. 44 alin. (3), incomplete (art. 40 alin. (4) și urmează a fi revizuit.

28. Referitor la art. 37, Legea cadastrului reglementează care sunt tipurile de hotar, acestea nefiind obiectul de reglementare a Codului Funciar. Așa noțiune ca „drept de proprietate funciară” nu există. Există dreptul de proprietate, inclusiv asupra terenurilor.

29. La art. 38, atragem atenția că formele și tipurile dreptului de proprietate, sunt obiectul de reglementare al Codului civil. Astfel, apreciem că este inutilă clasificarea dreptului de proprietate asupra terenurilor în funcție de numărul subiecților de drept cărora le aparțin acesta.

30. La art. 39, „Dreptul funciar” este o disciplină, poate fi o ramură a dreptului, și nu un drept subiectiv ca atare. Iar reglementările ce țin de documentul ce confirmă dreptul de proprietate, înregistrarea acestora etc., stabilite la art. 39 alin. (4) și (6), sunt reglementate în Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998 și nu este obiect de reglementare al prezentului Cod.

31. Normele din art. 40 excedează obiectul de reglementare a prezentului Cod. Acestea sunt relații civile reglementate de art. 545-551 din Codul civil.

Totodată, cota-parte în cazul proprietății comune este o cotă-parte din dreptul de proprietate și nu din suprafață. Dreptul de proprietate, inclusiv în cazul proprietății comune se confirmă prin actele ce atesta nașterea sau transmiterea dreptul și nu prin listele coproprietarilor.

32. La art. 42, legislația nu definește noțiunea de persoană juridică autohtonă. De asemenea, este necesar de a stabili interdicția de a dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor cu destinație agricolă, terenurile din fondul forestier și apelor de către persoanele fizice străine sau persoane juridice al cărui capital social conțin investiții străine sau care are în calitate de administrator sau fondator persoane fizice străine sau persoane juridice al cărui capital social conțin investiții străine. Persoanele respective nu pot dobândi drept de proprietate asupra terenului cu destinație agricolă, terenurile din fondul forestier și apelor prin acte juridice între vii, sub sancțiunea nulității absolute a actului juridic de dobândire.

În cazul dobândirii terenurilor menționate prin succesiune legală, succesorii să fie obligați să îl înstrăineze în termen de un an de zile. Obiecție valabilă și la art. 68.

33. Dreptul de dispoziție asupra terenului reglementat la art. 43, nu se deosebește de conținutul dreptului de dispoziție asupra altor categorii de bunuri reglementat de Codul civil. Astfel, întrucât lipsește o diferență de esență între acestea, considerăm inutilă reglementarea sa în Codul funciar.

34. La art. 44, dreptul de posesiune nu este un compartiment al dreptului de proprietate, dar, din punct de vedere doctrinar, un atribut al acestuia. Concomitent menționăm, că art. 44 alin. (2), potrivit căruia deținătorul dreptului de posesiune asupra terenului va deține toate drepturile și obligațiunile proprietarului, inclusiv transmiterea terenului în folosința unei alte persoane, nu poate fi acceptat[VD2].

35. La art. 45 se face o confuzie între drepturile reale și cele de creanță (obligaționale). În cazul drepturilor reale – poate fi transmisă folosința, ca atribut

al dreptului de proprietate, în cazul încheierii contractului de arendă nu se transmite folosința ca atribut al dreptului de proprietate, folosința rămâne a proprietarului, se transmite bunul (lucrul) în folosință. Abitația – este dreptul real limitat de a locui în locuința altuia. Așadar, acesta poate avea ca obiect material doar o locuință, nu și un teren.

Totodată, alin. (2), în modul cum este formulat, nu poate fi acceptat, or temeiurile apariției dreptului de folosință nu pot fi exhaustive. Astfel, dacă vorbim de drepturile reale limitate, nici Codul civil (art. 454) nu limitează temeiurile apariției dreptului, la lit. g) fiind prevăzut „alte drepturi cărora prin lege le este atribuit în mod expres acest caracter”. Adicional, nu se pot egala arenda și uzufructul, or, potrivit art. 605 alin. (3) din Codul civil obiect al uzufructului poate fi orice bun neconsumptibil care se află în circuit civil, mobil sau imobil, corporal sau incorporal, inclusiv o masă patrimonială, o universalitate de fapt sau o parte din ea, pe când prin contractul de arendă, o parte (arendator) se obligă să dea celeilalte părți (arendaș) un teren agricol și/sau alte bunuri agricole în posesie și folosință pe o durată determinată, iar aceasta se obligă să efectueze plata de arendă (art. 1288 alin. (1) din Codul civil).

36. Reglementările de la art. 46-49 și 52 privind arenda în agricultură, superficiala, servitutea, uzul și abitația, renta se regăsesc în Codul civil modernizat. Textul inclus în proiect, în mare parte, contravine Codului civil și folosește noțiuni confuze, cum ar fi „obligațiuni între două sau mai multe terenuri”, or drepturile și obligațiile pot fi a persoanei, dar nu a bunurilor.

La art. 52 alin. (2), este neclar textul „din motivul de vârstă a proprietarului”, și acestea contravin normelor Codului civil care nu reglementează temeiuri de constituire a rentei viagere. Astfel, articolul necesită a fi revizuit, întrucât pe lângă motivul vârstei înaintate a proprietarului terenului există și alte motive, cum ar fi limitarea capacității de exercițiu din cauza stării de sănătate etc

37. Art. 53 contravine atât reglementărilor din Codul civil privind bunurile imobile și dreptul de proprietate (art. 459, 510 Cod civil), cât și prevederilor Legii cadastrului bunurilor imobile (art. 4, art. 15<sup>2</sup>, art. 18, 19). De asemenea, în baza Legii cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, este elaborată și aprobată de către Agenția Relații Funciare și Cadastru Instrucțiunea nr. 70/2017 care descrie procedura de transpunere în natură a terenurilor. Astfel, menționăm că acestea sunt lucrări cadastrale și normele respective pot fi incluse în legislația din domeniul cadastrului.

38. Conținutul art. 54 nu exprimă clar ideea și nu este clară terminologia utilizată ce nu corespunde noțiunii de gestiune din Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice.

39. Art. 55 vine în contradicție cu reglementările din Legea nr. 121/2007 privind administrarea și dețatizarea proprietății publice (art. 6 și 7) și Legea nr. 29/2018 privind delimitarea proprietății publice.

De asemenea, normele de la art. 55 în partea înființării de noi întreprinderi vine în contradicție cu Legea nr. 246/2017 cu privire la întreprinderea de stat și întreprinderea municipală (art. 2 alin. 1), obiecție valabilă și pentru art. 79 alin. 3.

40. Considerăm că soluțiile juridice propuse la art. 58 pentru terenurile abandonate/nelucrate considerăm că nu vor fi aplicabile din considerentul că autoritățile publice locale nu dispun de juriști, iar procesele de judecată durează cel puțin 2-3 ani. Totodată, la art. 58 alin. (3), se va revedea termenul prin prisma art. 524 alin. (1) lit. c) din Codul civil. Or norma indicată prevede uzucapiunea dreptului ca urmare a posesiei sub nume de proprietar timp de 10 ani și nicidecum 15 ani. Astfel, retragerea terenului abandonat nu poate avea loc înainte de expirarea a 15 ani, dacă dobândirea acestui teren poate fi efectuată prin uzucapiune în termen de 10 ani. Obiecție valabilă și la art. 89 din proiectul Codului funciar

Referitor la prevederile art. 58 alin. (3) prin care se propune ca „terenurile abandonate, confirmate prin înscrisul în registrul bunurilor imobile, gestionate de către Consiliul local să fie trecute în proprietatea unității administrativ teritoriale respective în baza dreptului de uzucapiune”, menționăm că în conformitate cu Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999, prin expropriere se înțelege transferul de bunuri și de drepturi patrimoniale din proprietate privată în proprietate publică, transferul către stat de bunuri proprietate publică ce aparțin unei unități administrativ-teritoriale sau, după caz, cedarea către stat sau către o unitate administrativ-teritorială a drepturilor patrimoniale în scopul efectuării de lucrări pentru cauză de utilitate publică de interes național sau de interes local, în condițiile prevăzute de lege, după o dreaptă și prealabilă despăgubire.

În scopul soluționării problemelor terenurilor abandonate/neîntreținute într-o stare fitosanitară, se propune instituirea dreptului autorităților administrației publice locale de a transmite terenul agricol proprietate privată în arendă/folosință, care va putea fi exercitat doar la existența unor precondiții și respectarea unei proceduri de somare a proprietarului.

41. Potrivit art. 5 alin. (1) din Legea nr. 436/2006 privind administrația publică locală, autoritățile administrației publice locale prin care se realizează autonomia locală în sate (comune), orașe (municipii) sunt consiliile locale, ca autorități deliberative, și primarii, ca autorități executive.

Potrivit art. 1 și 40 din Legea nr. 436/2006, primăria constituie o structură funcțională care asistă primarul în exercitarea atribuțiilor sale legale. Astfel, primăria nu constituie subiect de drept și deci nu poate participa la raporturi juridice.

42. Art. 552-553 și 658 din Codul civil reglementează norme ce țin de dreptul de preemțiune la dobândirea terenului, cote-părți din bunurile proprietate comună pe cote-părți etc. Astfel, considerăm că nu este necesar de reglementat în art. 59-64 astfel de prevederi.

43. La art. 63, ce ține de drept de preemțiune asupra terenului pentru construcția casei individuale de locuit, menționăm că, până la privatizarea terenurilor, acestea erau în proprietatea statului, însă în prezent terenurile au fost

privatizate, delimitate și majoritatea autorităților administrației publice locale au rămas fără terenuri în fondul de rezervă, ceea ce face, practic, imposibil realizarea normelor respective. În acest sens, unele autorități publice locale au și litigii. Astfel, în prezent, practic, nu este posibil atribuirea gratis pentru familiile nou-formate a sectoarelor de teren din rezerva intravilanului pentru construcția caselor de locuit, fapt confirmat de către majoritatea autorităților publice locale și Congresul Autorităților Locale din Moldova.

Totodată, deoarece, conform Codului civil, autoritățile administrației publice locale au dreptul la dispoziție asupra bunurilor imobile (terenuri, clădiri etc.), ca titulari ai dreptului de proprietate acestea urmează să decidă cum utilizează bunurile cu titlu de proprietate sau folosință etc., fără a fi obligați să atribuie gratis terenuri.

44. Prevederile art. 64 contravin prevederilor de la art. 59, 60, 62, 63 din proiect, or, potrivit proiectului, autoritățile administrației publice locale dispun de dreptul de preemțiune doar în procesul înstrăinării terenurilor adiacente.

45. La art. 66, nu este descris mecanismul de implementare a reglementărilor. Restricția menționată la art. 66 nu poate fi obiect de înscriere în Registrul bunurilor imobile, or în acesta se înregistrează bunurile imobile și se notează acele restricții ce au legătură cu bunul sau dreptul înregistrat.

46. La art. 67, potrivit proiectului, se propune limitarea suprafeței proprietate privată ca urmare a existenței unor prevederi similare în alte state, de ex.: Ungaria. În acest sens, se propune ca suprafața maximă a terenurilor agricole proprietate privată pentru o persoană fizică sau juridică să nu depășească 300 de hectare. În cazul în care, la momentul intrării în vigoare a legii, proprietarul deține o suprafață mai mare, se va acorda un termen de 5 ani pentru înstrăinarea suprafeței ce depășește limita admisă. Cu privire la norma juridică enunțată considerăm oportun ca nota informativă să fie completată cu argumente pertinente care au stat la baza soluției date, or experiența altor state nu constituie un argument suficient pentru modificarea propusă în legislația națională. Totodată, menționăm că modul în care este formulată norma aduce atingere dreptului de proprietate garantat de art. 46 din Constituția Republicii Moldova.

Trebuie menționat că prin proprietate se înțelege dreptul de proprietate al persoanelor fizice, juridice, statului sau al unităților administrativ-teritoriale asupra unor bunuri mobile sau imobile, exercitând asupra lor atributele dreptului de proprietate (posesia, folosința și dispoziția) în mod exclusiv și perpetuu, prin putere și interes propriu, în condițiile legii (Hotărârea Curții Constituționale nr. 110/1996 drepturile proprietarilor cotelor de teren atribuite gratuit).

Consacrându-l ca instituție juridică și ca unul dintre drepturile fundamentale ale persoanei, dispozițiile art. 46 din Constituție obligă statul și ceilalți titulari ai puterii publice să respecte proprietatea și să se abțină de la orice acțiune ce ar aduce atingere acestui drept (Hotărârea Curții Constituționale nr. 38/1999 importul mijloacelor de transport).

Adițional, remarcăm că, potrivit art. 54 alin. (2) din Legea Supremă exercițiul drepturilor și libertăților nu poate fi supus altor restrângeri decât celor prevăzute de lege, care corespund normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional și sunt necesare în interesele securității naționale, integrității teritoriale, bunăstării economice a țării, ordinii publice, în scopul prevenirii tulburărilor în masă și infracțiunilor, protejării drepturilor, libertăților și demnității altor persoane, împiedicării divulgării informațiilor confidențiale sau garantării autorității și imparțialității justiției.

În același timp, urmează a se ține cont de faptul că, dreptul de proprietate este garantat și printr-o serie de instrumente internaționale. Astfel, dreptul de proprietate este garantat de articolul 17 din Declarația universală a drepturilor omului și de articolul 1 din Protocolul nr.1 la Convenția europeană a drepturilor omului. În cazul în care există o ingerință în dreptul de proprietate, aceasta urmează să fie justificată de către stat. Pentru a putea fi justificată, orice ingerință în exercitarea dreptului de proprietate trebuie să servească unui scop legitim de utilitate publică sau unui interes general. În același timp, aceasta trebuie să fie proporțională scopului legitim urmărit, adică să se asigure un just echilibru între protecția dreptului de proprietate și interesul public.

47. Conform art. 22 din *Legea nr. 81/2004*, investitorii străini pot dobândi, în conformitate cu legislația Republicii Moldova, dreptul de proprietate asupra bunurilor imobile de pe teritoriul Republicii Moldova, cu excepția terenurilor cu destinație agricolă și a celor din fondul silvic, pentru a desfășura activitate de întreprinzător. Astfel, art. 68 din proiectul Codului funciar, urmează a fi completat cu prevederi referitoare la persoana fizică sau juridică străină sau persoana juridică al cărui capital social conține investiții străine sau care are în calitate de fondator (asociat) sau acționar persoană juridică străină sau persoane juridice al cărui capital social conține investiții străine care nu pot dobândi drept de proprietate asupra terenurilor cu destinație agricolă sau din fondul forestier prin acte juridice între vii, sub sancțiunea nulității absolute a actului juridic de dobândire.

48. La art. 72, regimul juridic al terenurilor ariilor naturale protejate de stat este reglementat de *Legea nr. 1538/1991* privind fondul ariilor naturale protejate de stat și *Legea nr. 591/1999* cu privire la spațiile verzi ale localităților urbane și rurale.

Restricțiile impuse prin *Legea nr. 1538/1991* privind fondul ariilor naturale protejate, sunt restricții publice care sunt obligatorii și fără înscrierea lor în registrele de publicitate, acestea nu necesită a fi înscrise în registrul bunurilor imobile care are menirea de a face opozabile drepturile, raporturile de drept privat.

49. La art. 73, regimul juridic al terenurilor pentru amplasarea obiectivelor de valoare istorico-culturală este reglementat de *Legea nr. 1530/1993* privind ocrotirea monumentelor, *Legea nr. 218/2010* privind protejarea patrimoniului arheologic, *Legea monumentelor de for public nr. 192/2011* și *Legea nr. 161/2017* privind regimul mormintelor și operelor comemorative de război. Astfel, art. 73 urmează a fi adus în concordanță cu actele normative menționate, obiecție valabilă și pentru art. 18 alin. (1) lit. f).

50. Obligațiile proprietarilor în cadrul terenurilor irigate și desecate reglementate la art. 77-78 nu sunt obiect de reglementare a Codului funciar. Acestea pot fi stabilite în legislația din domeniu apelor și hidroameliorației.

51. La art. 80 alin. (3), comunicăm că Programul de conservare și sporire a fertilității solurilor a expirat în anul 2020. În acest scop este aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 864/2020, Programul de îmbunătățiri funciare în scopul asigurării managementului durabil al resurselor de sol pentru anii 2021-2025 și a Planului de acțiuni pentru anii 2021-2023 privind implementarea acestuia.

52. La art. 79, alin. (1) urmează de revizuit în conformitate cu prevederile Legii 1056/2000 pentru punerea în aplicare a Titlului VI din Codul fiscal.

53. La art. 81, modurile de dobândire a dreptului de proprietate, inclusiv asupra terenurilor sunt deja prevăzute în art. 509 din Codul civil.

54. Reglementările de la art. 82 au o expunere total confuză. Urmează a fi revizuit prin prisma prevederilor art. 502 din Codul civil. Este necesar a se concretiza dreptul care se dobândește potrivit normei vizate. Or, art. 502 din Codul civil reglementează că dreptul de proprietate se poate dobândi, în condițiile legii, prin ocupațiune, act juridic, succesiune, accesiune, uzucapiune, precum și prin hotărâre judecătorească atunci când aceasta este translativă de proprietate ca efect al dobândirii cu bună-credință.

55. Art. 83-90 contravin în mare parte reglementărilor din Codul civil privind actul juridic, privind dobândirea bunurilor prin accesiune, uzucapiune, succesiune, hotărâre a instanței judecătorești, conțin o terminologie neuniformă.

Totodată, menționăm că înregistrarea terenurilor este reglementată de art. 413-462 Cod civil, de Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, nefiind necesară o lege cu privire la înregistrarea terenurilor.

La art. 84 alin. (2), menționăm că în conformitate cu art. 2409 alin. (1) și (2) din *Codul civil*, în cazul în care ca urmare a procedurii prevăzute la art. 2410, moștenitorul nu va fi determinat sau dacă toți moștenitorii au decăzut din dreptul la moștenire, notarul care desfășoară procedura succesorală va întocmi un act care să confirme că nu există alți moștenitori decât statul. Prin urmare, dispoziția de la alin. (2) din proiectul Codului funciar în conformitate cu care succesiunea vacantă trece în proprietatea autorităților administrației publice locale nu poate fi susținută.

56. Ținând cont de faptul că repartizarea activelor persoanelor juridice dizolvate cu scop lucrativ și cu scop nelucrativ este reglementată de prevederile art. 234 și art. 235 din Codul civil, se propune, la art. 84 alin. (4) lit. c), ca cuvintele „procesul-verbal,” de substituit cu textul „raportul privind lichidarea sau proiectul de împărțire a activelor sau hotărârea organului competent al persoanei juridice, după caz.

57. La art. 91, menționăm că regimul juridic al terenurilor pentru amplasarea exploatărilor miniere se reglementează prin legi speciale. De asemenea, pe terenurile utilizate în limitele perimetrului minier în scopul extragerii substanțelor minerale utile pot fi amplasate instalații și echipamente tehnologice de procedură sau cercetare și construcții provizorii demontabile, executate în scopul organizării de șantier, care pot fi reamplasate pe parcursul exploatării zăcământului în limitele

perimetrului minier, în baza proiectului perimetrului minier pentru extragerea substanțelor minerale utile.

Astfel, este necesar de stabilit termenul în care după definitivarea extragerii substanțelor minerale utile, acestea se dezassemblează și se demolează.

58. Se impune revizuirea cuprinsului articolului art. 92, deoarece astrele normative stabilesc doar condițiile limitării sau stingerii dreptului asupra bunurilor, nu și suspendarea acestora.

Astfel, potrivit art. 505 din Codul civil, proprietarul poate să consimtă la limitarea dreptului său prin acte juridice dacă acesta nu încalcă ordinea publică sau bunele moravuri, iar conform art. 203 alin. (3) din Codul de procedură penală, punerea sub sechestru a bunurilor este o măsură procesuală de constrângere, care constă în inventarierea bunurilor și interzicerea proprietarului sau posesorului de a dispune de ele, iar în caz de necesitate, de a se folosi de aceste bunuri. Mai mult decât atât, temeiurile de suspendare expuse la lit. a)-d) constituie temei de încetare a dreptului de proprietate asupra terenului, iar cele expuse la lit. e), h)-j) – reprezintă elementele componente ale contravenției administrative, în baza cărora persoanele sunt trase la răspundere contravențională.

59. Art. 93-95 conțin o terminologie incorectă. Totodată, tot ce ține de înregistrarea terenurilor și drepturilor asupra lor se reglementează de Codul civil și Legea cadastrului bunurilor imobile nr. 1543/1998, iar în caz de necesitate, legile date pot fi completate, modificate, fără a avea același obiect de reglementare în diferite legi.

60. Art. 96-98 contravin actelor normative din domeniul urbanismului.

61. La art. 100, conținutul și procedura de elaborare a proiectului de consolidare urmează a fi reglementate într-o instrucțiune cu privire la modul de consolidare a terenurilor agricole și aprobată de către organul central de specialitate care asigură realizarea politicii în domeniul relațiilor funciare și monitoringului funciar.

62. Normele stabilite în art. 102-105 din capitolul 2 sunt confuze.

Astfel, art. 102 alin. (1) lit. c) este necesar de redactat, or inițiativa de modificare a categoriei de destinație pentru terenurile proprietate private aparține proprietarului sau deținătorului de teren, cu acordul proprietarului autentificat notarial, iar pentru terenurile proprietate publică de stat poate fi inițiată doar de către proprietar prin hotărâre de Guvern.

Totodată, este necesară redactarea sau excluderea alin. (2) din art. 105, „Criteriul de excepționalitate” îl stabilește Agenția Relații Funciare și Cadastru”, or prevederea respectivă reprezintă un element de coruptibilitate, care lasă la discreția unei autorități publice centrale să decidă modificarea destinației și stabilirea cazurilor excepționale.

63. Art. 106 nu prevede norme care reglementează modalitatea de retragere temporară a terenurilor agricole proprietate publică de stat de calitate superioară. Respectiv, este necesară stabilirea prevederilor clare ce vizează terenurile agricole

de categorie superioară proprietate publică de stat din domeniul public, căci lipsa acestora poate duce la degradarea/delapidarea terenurilor respective.

De asemenea, este necesar de stabilit modul de retragere temporară a unor terenuri din circuitul agricol sau din fondul forestier, repararea prejudiciilor cauzate deținătorilor de terenuri prin retragerea temporară a terenurilor din circuitul agricol sau forestier, precum și limitarea drepturilor, degradarea calității solului ca urmare a activității persoanelor juridice sau fizice etc.

64. Prevederile art. 109 alin. (1) lit. e) stabilește că în competența Guvernului este funcția de „modificare a destinației terenurilor agricole de calitate superioară”, ceea ce vine în contradicție cu prevederile art. 105 alin. (1), care stipulează că modificarea destinației terenurilor agricole de calitate superioară poate fi admisă de către Parlament.

De asemenea în proiectul Codului funciar pentru terenurile agricole se utilizează două noțiuni „de calitate superioară” și „de categorie superioară”, astfel este necesară revizuirea acestora.

65. Potrivit art. 115 din proiect, controlul de stat în domeniul relațiilor funciare pe întreg teritoriul Republicii Moldova se exercită prin intermediul Inspectoratului de Stat în Domeniul Relațiilor Funciare. În acest sens, menționăm că, deși potrivit pct. 3 din Hotărârea Guvernului nr. 383/2010 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției Relații Funciare și Cadastru, structurii și efectivului limită ale aparatului central al acesteia, Agenția Relații Funciare și Cadastru, în termen de o lună, în comun cu ministerele, alte autorități administrative centrale interesate, urma să examineze și să prezinte Guvernului propuneri privind crearea Inspectoratului de Stat în domeniul relațiilor funciare și geodeziei, până la moment acesta nu a fost creat. Prin urmare, prevederea de la art. 115 se va revizui în partea în care face referință la instituția care urmează să exercite funcția de control de stat în domeniul relațiilor funciare.

66. Cu privire la propunerea de abrogare a Hotărârii Curții Constituționale nr. 110/1996 privind controlul constituționalității unor prevederi ale Codului funciar menționăm că, asupra controlului constituționalității unor prevederi ale Codului funciar s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Hotărârea nr. 110/1996 și Hotărârea nr. 12/1996. În acest sens, menționăm că, în conformitate cu art. 140 din Constituția Republicii Moldova și art. 71 din Codul jurisdicției constituționale nr. 502/1995, hotărârile Curții Constituționale sunt definitive și nu pot fi atacate. Hotărârile Curții pot fi revizuite în cazurile prevăzute la art. 72 din Codul jurisdicției constituționale. Potrivit art. 28 din Legea cu privire la Curtea Constituțională nr. 317/1994, actele Curții Constituționale sunt acte oficiale și executorii pe întreg teritoriul țării pentru toate autoritățile publice și pentru toate persoanele juridice și fizice. Consecințele juridice ale actului normativ sau ale unor părți ale acestuia declarate neconstituționale urmează a fi înlăturate conform legislației în vigoare. Hotărârile de jurisdicție constituțională, prin care se asigură supremația Constituției, sunt definitive, incontestabile pentru oricine și obligatorii. Ținând cont de prevederile legale enunțate, menționăm că hotărârile Curții Constituționale nu pot fi abrogate printr-un act normativ, motiv pentru care, acestea urmează a fi excluse de la art. 117 din proiect.

67. Nu sunt justificate necesitatea elaborării de către Guvern a actelor normative stabilite în art. 118.

68. Terminologia utilizată în proiectul Codului funciar este neuniformă și nu corespunde celei utilizate în alte acte normative din domeniul reglementat, iar conținutul proiectului nu este structurat conform Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.



**ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 301**

**от 17 мая 2023 г.**

**Кишинэу**

**Об утверждении Заключения по проекту Земельного кодекса**  
-----

Правительство ПОСТАНОВЛЯЕТ:

Утвердить и представить Парламенту Заключение по проекту Земельного кодекса.

**Премьер-министр**

**ДОРИН РЕЧАН**

Контрасигнуют:

Заместитель Премьер-министра,  
министр сельского хозяйства  
и пищевой промышленности

**Владимир БОЛЯ**

Министр финансов

**Вероника Сирецяну**

Министр юстиции

**Вероника Михайлов-Морару**