



## Secretariatul Parlamentului Republicii Moldova

### Direcția generală juridică

#### AVIZ

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative

(nr.247 din 17.06.2022)

Direcția generală juridică a examinat proiectul de lege sus-menționat în conformitate cu art.54 din Regulamentul Parlamentului și Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative și expune următoarele considerente.

#### I. Observații de ordin general și procedural

1. Proiectul de lege este înaintat cu titlu de inițiativă legislativă de către un grup de deputați 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 eficientizarea activității zonelor economice libere, precum și eliminarea impedimentelor legate de obținerea certificatului de urbanism pentru proiectare, și respectiv, autorizația de construire.

5. Întru respectarea art.21 alin.(1) lit.e) din Legea nr.100/2017, proiectul de lege necesită a fi supus consultării publice, de către autoritățile a căror competență au tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ. În acest context, considerăm necesar a fi prezentat avizul Guvernului în atribuția căruia, potrivit art.5 alin.(3) din Legea nr.440/2001, intră coordonarea și controlul activității zonelor libere și autoritățile publice locale care sunt nemijlocit implicate în procesul emiterii actelor necesare constituirii.

## II. Observații de conținut

Art.I din proiectul de lege prevede modificarea Legii nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere în scopul oferirii Administrației ZEL-urilor posibilitatea de a cesa dreptul de suprafață rezidenților zonei economice, după înregistrarea dreptului său de suprafață în registrul bunurilor imobile. La acest subiect subliniem că, potrivit art.654 alin.(1) din Codul civil „*Suprafața este dreptul real imobiliar de a deține și folosi terenul altuia în vederea edificării și exploatării unei construcții a suprafațarului, deasupra și sub acest teren, sau a exploatării unei construcții existente a suprafațarului*”. Totodată, este important de menționat că, potrivit art.5 alin.(9) din Legea nr.440/2001 terenurile pe care sunt amplasate zonele economice libere aparțin sau sunt date în folosință acestora. De exemplu, potrivit Legii nr.1295/2002 privind Zona Economică Liberă “Ungheni-Business”, pentru crearea și funcționarea acestei zone libere, în folosința Administrației respective au fost transmise anumite terenuri, iar potrivit Legii nr.26/2010 privind Zona Economică Liberă “Bălți” terenurile au fost incluse în componența zonei. Prin urmare, Administrațiile acestor zone libere nu dețin dreptul de suprafață asupra terenurilor pe care aceste zone au fost înființate.

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

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

Adică, dreptul de suprafață s-a instituit doar asupra terenului pe care erau amplasate imobile înregistrate în capitolul B și C al registrului bunurilor imobile.

Analizând în ansamblul normele vizate, expunem că proiectul de lege poate avea efecte doar pe viitor în cazul în care expres va fi prevăzut ca noile zone economice libere vor deține dreptul de suprafață asupra terenurilor care le vor fi atribuite/transmise.

Pentru ca normele din proiect să producă efecte juridice și pentru a putea fi aplicate, este necesar ca asupra terenurilor date în folosință sau atribuite/transmise zonelor economice libere existente, să fie instituit dreptul de suprafață. În acest context relevăm că, în conformitate cu prevederile art.655 din Codul civil, dreptul de suprafață se naște în temeiul unui act juridic sau al unei dispoziții legale, fiind opozabil terților din momentul înregistrării în registrul bunurilor imobile.

Totodată, atragem atenția asupra faptului că, Legea nr.440/2001 utilizează termenul „*dare în arendă a bunurilor și terenurilor*”. Remarcăm că, potrivit art.1288 din Codul civil, 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. Astfel, darea în arendă a terenurilor este un termen specific pentru darea în posesie sau folosință a terenurilor și bunurilor agricole. În cazul dării în posesie sau folosință a altor terenuri, art.1251 din Codul civil stabilește contractul de locațiune, prin care o parte (locator) se obligă să dea celeilalte părți (locatar) un bun determinat individual în folosință temporară sau în folosință și posesiune temporară, iar aceasta se obligă să plătească chirie.

În temeiul celor enunțate, considerăm oportun ajustarea terminologiei utilizate în Legea nr.440/2001 la terminologia utilizată în Codul civil.

### III. Observații de ordin juridic și tehnico-legislative

- La art. I modificarea Legii nr.440/2001 cu privire la zonele economice libere

1. În dispoziția art.I numărul Legii supuse modificării este indicat eronat, astfel în conformitate cu art.42 alin.(5) din Legea nr.100/2017, numărul actului normativ este urmat doar de anul în care acesta a fost adoptat.

2. În scopul corespunderii regulilor de tehnică legislativă, modificările propuse la art.5 și art.6 din Legea nr. 440/2001 se vor numerota cu cifre arabe urmate de punct.

3. Referitor la completarea art.5 cu alin.(9<sup>1</sup>), menționăm că nu este prevăzut dacă cesionarea dreptului de suprafață va fi efectuată contra cost sau gratis. În cazul în care suprafața va fi cesionată contra unei plăți, această plată va constitui sursă financiară a Administrației zonei economice libere. Astfel, se impune necesitatea efectuării unor modificări și la alin.(4) al art.5, care stabilește sursele financiare ale Administrației.

4. La art.6 alin.(7<sup>1</sup>), sugerăm revizuirea conținutului acestui alineat din punct de vedere redacțional, și anume a cuvântului „*eveniment*”, care nu poate fi utilizat în contextul acestei norme.

5. Conținutul alin.(11<sup>1</sup>) propus spre completarea art.6 din Lege, necesită a fi analizat sub aspectul încadrării în conceptul Legii. Prin alin.(11<sup>1</sup>) se propune ca rezidenții zonelor libere să aibă dreptul să dezvolte infrastructura de producție (construcția halelor industriale) și infrastructura tehnico-edilitară în zonele economice libere, în vederea desfășurării activităților prevăzute de prezenta lege și/sau oferirii în locațiune altor rezidenți.

Cu titlu de referință, invocăm prevederile art.6 alin.(10) din Legea nr. 440/2001 unde sunt stabilite genurile de activitate care pot fi desfășurate în zonele economice libere, precum: a) producția industrială a mărfurilor, cu excepția alcoolului etilic (alcoolului etilic rafinat, alcoolului etilic cu tăria mai mare de 80% vol, alcoolului etilic cu tăria mai mică de 80% vol, alcoolului tehnic, alcoolului denaturat, distilatelor de vin crude și învechite, altor derivați din alcool etilic) și a producției alcoolice; b) sortarea, ambalarea, marcarea și alte asemenea operațiuni cu mărfurile tranzitate prin teritoriul vamal al Republicii Moldova; b<sup>1</sup>) activitate

comercială externă; c) genuri auxiliare de activitate, cum ar fi serviciile comunale, de depozitare, de construcții, de alimentație publică etc., necesare desfășurării activităților indicate la lit.a) și b). Observăm că, darea în locațiune a infrastructurii de producție sau tehnico-edilitară de către rezidenți altor rezidenți nu se regăsește printre genurile de activitate permise în zonele economice libere. Suplimentar, atragem atenția asupra alin.(11) al art.6 care prevede că, genul prioritar de activitate în cadrul zonelor economice libere va fi producția industrială.

De asemenea, considerăm relevant a menționa că, Nota informativă la proiectul de lege nu conține justificări care să argumenteze aceste completări, ci face referință doar la oferirea dreptului de a construi infrastructura de producție și neproductivă în zonele economice libere. Pentru motivele expuse, conținutul alin.(11<sup>1</sup>) urmează a fi reevaluat dacă acesta nu excedează obiectul de reglementare a Legii, în partea ce ține de darea în locațiune a infrastructurii de către rezidenți altor rezidenți.

Cu privire la construcția halelor industriale, notăm faptul că, potrivit art.5 alin.(11) din Legea nr.440/2001, *”Administrația zonei libere are dreptul să dezvolte infrastructura de producție (construcția halelor industriale) și să construiască rețele ingineresti, care ulterior să fie oferite în locațiune rezidenților zonei libere sau pentru utilizarea cărora să se perceapă o plată de folosință”*, dar potrivit alin. (5) din același articol, *este necesar ca aceasta să-și coordoneze activitatea cu autoritățile administrației publice locale în partea ce ține de dezvoltarea infrastructurii zonei libere.*

• La **art. II** modificarea Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție:

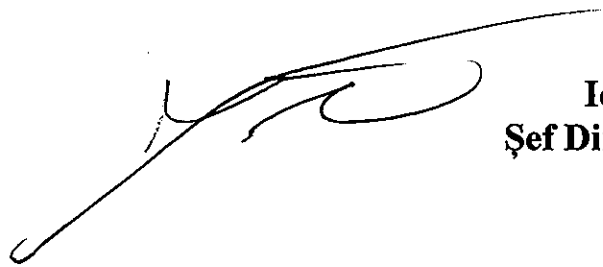
1. Cu titlu de informare menționăm că, în Parlament se află în procedură legislativă proiectele de legi pentru modificarea unor acte normative *nr.219 din 02.06.2022 și nr.236 din 14.06.2022*, care de asemenea prevăd modificarea Legii nr.163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție. În acest sens, relevăm că în conformitate cu alin.(5) al art.56 din Regulamentul Parlamentului, dacă sunt înregistrate mai multe proiecte de acte legislative ce vizează modificarea și/sau completarea mai multor articole din același act legislativ, la propunerea comisiei sesizate în fond, acestea pot fi comasate, pentru examinare în lectura a doua, într-un singur proiect.

2. La pct.1, referitor la enumerarea persoanelor care dețin dreptul de construire, această listă necesită a fi analizată în coroborare cu propunerile de modificare a Legii nr.163/2010 prevăzute în proiectul de lege nr.236 din 14.06.2022. Prin proiectul de lege nr.236/2022 se propune ca *„autorizația de construire în cazul rețelelor ingineresti și de comunicații electronice să se emită în baza cererii proprietarului sau a furnizorului de rețele publice de comunicații electronice”*. Deci, proprietarul sau furnizorul de rețele de comunicații publice la fel ar putea face parte din lista persoanelor care vor deține dreptul de construire.

• **Art. IV**, se propune intrarea în vigoare a proiectului de lege la data publicării în Monitorul Oficial. În acest context, reținem că potrivit art.56 din Legea nr.100/2017, actele normative intră în vigoare peste o lună de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova. Totodată, potrivit alin.(3) din același articol, *„intrarea în vigoare a actelor normative poate fi stabilită pentru o altă dată doar în cazul în care se urmărește protecția drepturilor și libertăților*

*fundamentale ale omului, realizarea angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova, conformarea cadrului normativ hotărîrilor Curții Constituționale, eliminarea unor lacune din legislație sau contradicții între actele normative, ori dacă există alte circumstanțe obiective”.* În acest sens, urmează a fi aduse argumente privind circumstanțele obiective ce justifică excepția de la regula generală. Or, norma urmează a fi exclusă.

Fără a diminua importanța proiectului de lege avizat, relevăm că acesta necesită a fi revizuit prin prisma obiecțiilor invocate, iar determinarea oportunității proiectului de lege ține de competența exclusivă a Parlamentului.



**Ion CREANGĂ**  
**Șef Direcție generală**

Ex. A. Suroceanu  
tel. 820-559