



Nr. ___ din _____ 2011

Parlamentul Republicii Moldova
Comisiei administrație publică
și dezvoltare regională
Dlui Eduard Mușuc

Avizul CALM privind proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative Nr. 1576 din 11.07.2011

1. Considerații generale

În data de 5 august 2011, în adresa Congresului Autorităților Locale din Moldova a parvenit scrisoarea Nr. 277 de solicitare din partea Comisiei administrație publică și dezvoltare regională a Parlamentului Republicii Moldova. Prin scrisoarea sus-numită Comisia administrație publică și dezvoltare regională solicită prezentarea unui aviz din partea CALM referitor la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative înregistrat în Parlament cu nr. 1576 din 11.07.2011.

În urma analizei propunerilor de modificare a legislației evocate în proiectul legii supuse spre avizare și a Notei informative, am depistat câteva neconcordanțe cu prevederile legislației în vigoare ce vizează direct drepturile și interesele autorităților publice locale.

2. Legislația aplicată

- Codul Funciar al Republicii Moldova nr, 828-XII din 25.12.1991
- Legea privind administrația publică locală Nr. 436-XVI din 28.12.2006
- Legea privind descentralizarea administrativă Nr. 435-XVI din 28.12.2006
- Legea privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului Nr. 1308-XIII din 25.07.1997
- Carta Europeană a Autonomiei Locale din 15.10.1985, publicată în ediția oficială "Tratate internaționale", 1999, volumul 14, pag.14

3. Obiecții și propuneri privind proiectul modificării art. 71 al Codului Funciar al RM

În textul proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative se propune spre modificare art. 71 al Codului Funciar al RM privind condițiile de schimbare a destinației terenurilor agricole în următoarea redacție: „schimbarea destinației terenurilor agricole se aprobă:

Prin decizia consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea, la propunerea consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, la propunerea consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul I, în temeiul cererii proprietarului – pentru terenurile agricole cu nota de bonitate naturală de până la 60 de grade și suprafața de până la 5 hectare, inclusiv:

prin hotărâre de Guvern, la propunerea consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi, respectiv, de nivelul al doilea, în temeiul cererii proprietarului – pentru terenurile agricole cu nota de bonitate naturală mai mare de 60 de grade sau suprafața mai mare de 5 hectare”.

În urma analizei textului propus al art. 71 al Codului Funciar, se denotă clar lipsa corelării textului articolului cu prevederile legislației din domeniul APL în vigoare. Astfel art. 7 al Legii privind administrația publică locală stipulează expres că „în realizarea competențelor lor, autoritățile administrației publice locale dispun de autonomie, consfințită și garantată prin Constituția Republicii Moldova, Carta Europeană a Autonomiei Locale și prin alte tratate la care Republica Moldova este parte”.

În acest sens, art. 3 al Legii privind administrația publică locală prevede la alin. (2): „Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie decizională, organizațională, gestionară și financiară, au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea treburilor publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat”.

În același context, art. 6 alin. (3) al Legii privind administrația publică locală prevede că: „Între autoritățile centrale și cele locale, între autoritățile publice de nivelul întâi și cele de nivelul al doilea nu există raporturi de subordonare, cu excepția cazurilor prevăzute de lege”. În ceea ce privește schimbarea destinației terenurilor, în acest proiect de modificare a Codului Funciar, se denotă clar tendința de atribuire a unor competențe superficiale autorităților locale de nivelul I, în astfel de chestiuni de importanță crucială pentru dezvoltarea teritorială locală a comunității aflate în gestiune.

Totodată, există mereu riscul ca propunerea înaintată în acest sens de autoritățile locale de nivelul I să nu acumuleze voturile necesare în cadrul consiliilor raionale și respectiv să nu se ia o decizie în acest sens. Totodată, despre ce fel de autonomie decizională poate fi vorba, în cazul în care există o interdependență directă și o imixtiune chiar în treburile administrației publice de nivelul I.

Cum rămâne astfel cu principiile autonomiei locale, organizaționale și decizionale stipulate de Legea administrației publice locale la art. 3 alin (2) și de Legea privind descentralizarea administrativă? Același principiu și concept al autonomiei locale este prevăzut și de art. 3 al Cartei Europene a Autonomiei Locale, care prevede expres că „Prin autonomie locală se înțelege dreptul și capacitatea efective ale colectivităților locale de a rezolva și de a gira în cadrul legii, sub propria lor răspundere și în favoarea populațiilor, o parte importantă din treburile publice. Acest drept este exercitat de consilii, sau adunării compuse din membri aleși prin vot liber, secret, egal, direct și universal și putând dispune de organe executive responsabile în fața lor”.

În conformitate cu aceste acte fundamentale, competența decizională a APL de nivelul I nu trebuie partajată; aceasta fiind deplină și exclusivă. În acest context, alte instituții și autorități publice de alte nivele pot avea doar un rol consultativ, exercitat prin remiterea avizelor, opiniilor, recomandărilor pe marginea acestui subiect.

Astfel, art. 3 al Legii privind descentralizarea administrativă Nr. 435-XVI din 28.12.2006 prevede principiile descentralizării administrative, care în cazul respectiv servesc drept linii directoare ale prevederii și respectării drepturilor și intereselor autorităților administrației publice locale de nivelul I în ceea ce privește gestionarea terenurilor din limita hotarelor unității administrativ-teritoriale. Astfel, art. 3 al Legii privind descentralizarea administrativă prevede:

“Descentralizarea administrativă are la bază următoarele principii:

b) principiul subsidiarității, care presupune exercitarea responsabilităților publice de către autoritățile care sânt cel mai aproape de cetățeni, cu excepția cazurilor în care intervenția autorităților de nivel superior prezintă avantaje evidente ce rezultă din volumul și natura responsabilităților și din necesitatea de a asigura eficacitatea acțiunii publice;

d) principiul integrității competențelor, care presupune că orice competență atribuită autorităților publice locale trebuie să fie deplină și exclusivă, exercitarea acesteia nu poate fi contestată sau limitată de o altă autoritate decât în cazurile prevăzute de lege.”

Principiile descentralizării administrative sunt susținute de prevederile art. 10 al legii privind administrația publică locală care prevede că „Autoritățile publice locale își desfășoară activitatea în domeniile stabilite de Legea privind descentralizarea administrativă, dispunând în acest scop de competențe depline care nu pot fi puse în cauză sau limitate de nici o autoritate publică, decât în condițiile legii. Competențele autorităților publice locale sânt delimitate în condițiile prezentei legi între competențele autorităților publice deliberative și executive de nivelurile întâi și al doilea. Autoritățile administrației publice centrale nu pot să stabilească ori să impună competențe autorităților publice locale fără o evaluare prealabilă a impactului financiar pe care aceste competențe l-ar putea genera, fără o consultare a autorităților locale de nivelul corespunzător și fără ca colectivitățile locale să fie asigurate cu mijloacele financiare necesare.”

În vederea celor expuse mai sus, considerăm că este necesar ca prerogativa decizională în schimbarea destinației terenurilor conform art. 71 al Codului Funciar să revină consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul I.

4. Obiecții și propuneri privind proiectul modificării art. 14 alin. (2) al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului

Un alt articol care se propune spre modificare în textul proiectului legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative este art. 14 alin. (2) al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului.

Proiectul acestui articol prevede următoarele: „După adoptarea hotărârii Guvernului de atribuire a terenurilor din categoriile de terenuri cu destinație agricolă și ale fondului silvic, precum și din alte categorii de terenuri, incluse în circuitul agricol pentru a fi folosite în alt scop decât cel agricol, persoanele fizice sau juridice în termen de o lună transferă la bugetul unității administrativ-teritoriale, mijloacele bănești echivalente cu pierderile cauzate de excluderea terenurilor din circuitul agricol (silvic)”.

În urma analizei acestei prevederi se denotă lipsa unei clarități privind nivelul unității administrativ-teritoriale la bugetul căreia se transferă mijloacele bănești.

Astfel, conform prevederilor art. 1 al legii privind administrația publică locală, autoritățile locale se împart în două categorii:

- ✚ autorități ale administrației publice locale de nivelul I, care constituie autorități publice, luate în ansamblu, care sânt constituite și activează pe teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului) pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale;

- ✚ autorități ale administrației publice locale de nivelul II, care constituie autorități publice, luate în ansamblu, care sânt constituite și activează pe teritoriul raionului, municipiului Chișinău, unității teritoriale autonome cu statut juridic special pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației unității administrativ-teritoriale respective.

În acest context, se impune specificarea concretă a nivelului unității administrativ teritoriale la bugetul căreia se transferă acele mijloace bănești, care în cazul dat trebuie să fie de nivelul I, conform proiectului art. 99 al Codului Funciar, prin care se stipulează expres că „mijloacele financiare pentru compensarea pierderilor cauzate de trecerea terenurilor de la categoria cu destinație agricolă sau silvică la o altă categorie de destinație vor fi transferate la bugetele unității administrativ teritoriale de nivelul I”.

În virtutea celor expuse mai sus, Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM):

Recomandă:

- ✚ Atribuirea prerogativei decizionale în ceea ce privește schimbarea destinației terenurilor conform art. 71 al Codului Funciar, consiliilor unităților administrativ-teritoriale de nivelul I, întru respectarea principiilor autonomiei decizionale, consfințite de Carta Europeană a Autonomiei Locale și Legea privind administrația publică locală;
- ✚ Specificarea concretă a nivelului unității administrativ teritoriale la bugetul căreia se transferă acele mijloace bănești în contextul art. 14 alin. (2) al Legii privind prețul normativ și modul de vânzare-cumpărare a pământului, și anume specificarea unităților administrativ-teritoriale de nivelul I.

Cu respect,



**Director executiv CALM
Viorel FURDUI**