

EXPROPRIEREA ÎN CONTEXTUL MANAGEMENTULUI PROPRIETĂȚII PUBLICE

Svetlana ALBU,
doctor habilitat, conferențiar universitar

Anna LEȘAN,
doctorandă, Universitatea Tehnică a Moldovei

SUMMARY

In the Article is examined the legal framework regarding the expropriation of real estate in Republic of Moldova, as well as, the practical issues concerning the role of expropriation within the problem solving of Local Public Administration and Central Public Administration. It was studied the situation regarding the cases of expropriation during the period of 2008-2016 and was analyzed the consequences of the projects in question.

Introducere. Patrimoniul reprezintă totalitatea drepturilor și obligațiilor patrimoniale (care pot fi evaluate în bani), privite ca o sumă de valori active și pasive strâns legate între ele, aparținând unor persoane fizice și juridice determinate. Toate bunurile persoanei fizice sau juridice fac parte componentă a patrimoniului ei [2, art. 284]. Legislația Republicii Moldova concretizează că patrimoniul public - *proprietatea publică* [4] cuprinde totalitatea bunurilor domeniului public și a bunurilor domeniului privat ale statului, ale unităților administrativ-teritoriale, inclusiv ale unității teritoriale autonome Găgăuzia.

Gestiunea imobilului - proprietate publică presupune atingerea unor scopuri concrete, precum: asigurarea exercitării activității operaționale a proprietarului (satisfacerea necesităților); întreținerea patrimoniului în stare bună; competitivitate cu sectorul privat; crearea și maximizarea veniturilor; păstrarea și sporirea valorii patrimoniului; sporirea prestigiului proprietarului drept urmare a deținerii patrimoniului respectiv.

Referindu-ne la gestiunea patrimoniului public, scopurile menționate vor fi precedate de scopurile sociale: stimularea dezvoltării afacerilor mici și mijlocii prin asigurarea accesului antreprenorilor la patrimoniul; crearea climatului favorabil pentru sporirea investițiilor; crearea mediului economic și social favorabil unui trai decent; menținerea valorii patrimoniului; minimalizarea cheltuielilor pentru deservirea tehnică și exploatarea patrimoniului.

Una dintre căile posibile pentru atingerea scopurilor menționate este *exproprierea imobilului*. Constituția Republicii Moldova menționează că „nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, cu dreptă și prealabilă despăgubire” [1]. Codul Civil concretizează în art. 316 că dreptul de proprietate este garantat. Nimeni nu poate fi silit a ceda proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică pentru o dreptă și prealabilă despăgubire. Codul Funciar prevede că proprietarii terenurilor vor fi despăgubiți cu teren echivalent sau în bani pentru daunele suferite și terenurile retrase în domeniul public.

Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488 din 08.07.1999 [5] propune următoarea definiție: „**Prin expropriere se înțelege transferul de bunuri și de drepturi patrimoniale din proprietate privată în proprietate publică, în scopul efectuării de lucrări pentru cauză de utilitate publică de interes național sau de interes local, în condițiile prevăzute de lege, după o dreptă și prealabilă despăgubire**”.

Părțile implicate în procesul de expropriere sunt divizate în 2 tabere, expropriatul și expropr-

atorul. Astfel, **expropriatul** este proprietarul sau titularul de alte drepturi reale asupra obiectului exproprierii, iar **expropriatorul** este statul pentru lucrările de interes național și pentru lucrările de interes local, prin organele sale abilitate sau prin persoane special desemnate conform legii. [5, art. 3, art. 4]

1. Obiectul exproprierii, lucrări de utilitate publică. Obiectul exproprierii, potrivit art. 2 al legii cu privire la expropriere [5] poate fi de interes național și de interes local. Sunt considerate lucrări de utilitate publică de interes național acelea care prin funcțiile lor răspund obiectivelor și interesului întregii societăți sau a majorității ei.

Lucrările de utilitate publică de interes local sunt acelea care prin funcțiile lor răspund obiectivelor și intereselor unui grup social sau ale unei localități, unui grup de localități în cadrul unității administrativ-teritoriale.

La lucrări de utilitate publică se referă: prospecțiunile și explorările geologice; extracția și prelucrarea zăcămintelor minerale; instalațiile pentru producerea energiei electrice; căile de comunicații și clădirile aferente lor, trasarea, alinierea și lărgirea străzilor; sistemele de telecomunicații, termificare și canalizare, alimentare cu energie electrică, apă și gaze; instalații pentru protecția mediului; îndiguiri și regularizări de râuri, lacuri de acumulări pentru surse de apă și atenuarea viiturilor; stații hidrometeorologie, seismice și sisteme de avertizare și prevenire a fenomenelor naturale periculoase și de avertizare a populației; lucrări de combatere a eroziunii de adâncime, sisteme de irigații și desecări [2, art. 5].

De asemenea, lucrări de utilitate publică sunt: terenurile necesare construcțiilor de locuințe din fondul de stat, edificiilor de învățământ, sănătate, cultură, sport, protecție și asistență socială și altor obiective sociale ce fac parte din proprietatea publică, precum și celor de administrație publică, pentru autoritățile judecătorești, ambasadere, consulatere, reprezentanțele țărilor străine și unor organisme internaționale; terenurile necesare pentru organizarea grădinilor publice și cimitirelor, rezervațiilor naturale și ale monumentelor naturii; prevenirea și înlăturarea urmărilor dezastrelor naturale: cutremure, inundații, alunecări și prăbușiri de terenuri; apărarea țării, ordinea publică și securitatea națională; salvarea și protejarea valorilor cultural-artistice și istorice de o importanță de excepție pentru sentimentele naționale ale poporului. [2, art. 6].

2. Expropriereea în Republica Moldova. Controlul de stat asupra folosirii și protecției terenurilor îl exercită Guvernul și autoritățile administrației publice locale. Respectiv, este necesară și administrarea funciară corectă și eficientă. Administrarea Funciară reprezintă toate activitățile statului asociate gestionării resurselor funciare (în sensul larg - terenuri și îmbunătățirile pe ele), din punctul de vedere al mediului și dezvoltării economice.

Sistemul administrării funciare (SAF) include următoarele aspecte:

- managementul terenurilor publice;
- înregistrarea terenurilor proprietate privată;
- înregistrarea și publicitatea transferurilor de drepturi asupra terenurilor (vânzare, donație, consolidare, etc.);
- gestionarea aspectelor fiscale legate de drepturile asupra terenurilor, inclusiv impozite, evaluare, compensarea în cazul exproprierii;
- exercitarea controlului asupra modului de folosință a terenurilor, inclusiv zonare, dezvoltare, utilizare rațională

Declararea utilității publice conține două condiții obligatorii: 1) cauza de utilitate publică trebuie să fie definită prin lege, iar 2) despăgubirile trebuie să fie stabilite de comun acord cu proprietarul, sau în cazuri de conflict prin justiție [6].

Analizând practica Republicii Moldova, observăm că atât Guvernul, care răspunde de declararea utilității la nivel național, cât și administrațiile publice locale, care răspund de declararea

utilității la nivel local, declară necesitatea exproprierii în programe de dezvoltare a infrastructurii (tab.1). În majoritatea lor cazurile de expropriere se rezolvă pe cale amiabilă și doar în cazul portului Giurgiulești s-a ajuns în instanța de judecată. Pentru anii 2015-2016 nu sunt schimbări în numărul de exproprieri, dosarele ce țin de exproprierea pe cale judiciară nu sunt închise.

Tablul 1.

Numărul exproprierilor, inclusiv a litigiilor, a. 2008-2014.

Categoria lucrărilor de expropriere	2008-2010			2011-2012			2013			2014		
	pe cale amiabilă	pe cale judiciară	Total	pe cale amiabilă	pe cale judiciară	Total	pe cale amiabilă	pe cale judiciară	Total	pe cale amiabilă	pe cale judiciară	Total
Reconstruirea drumurilor	0	0	0	0	0	0	120	2	122	0	2	2
Construirea - reconstruirea sistemelor de irigare	0	0	0	0	0	0	0	0	0	15178	0	15178
Portul Giurgiulești	0	0	0	0	43	43	0	43	43	0	43	43
Calea ferată	537	1	538									
Construcția conductei de gaz	0	0	0	10	0	10	0	0	0	2	0	2

Sursa. Elaborate de autori în baza datelor preluate de la ARFC. [12]

Dezvoltarea infrastructurii poate să țină cont de drumuri, rețele ingineresti, rețele de electricitate, gazificare, precum și alte obiecte pentru dezvoltarea localităților.

Investițiile în infrastructura țării s-au bucurat de puțină atenție și pot fi caracterizate ca deficiente, în special amintim despre drumuri și aprovizionarea cu apă, electricitate și gaz. Conform „Raportului de Competitivitate Globală 2015 - 2016” pe o scară de la 1 la 7, Republica Moldova este notată cu 3,7 la calitatea infrastructurii. La acest compartiment ne plasăm pe poziția 83, într-un clasament format din 140 de state (transport - locul 116 (nota 2,6), electricitatea și rețelele tehnologice - locul 62 (nota 4,8) (fig.1).

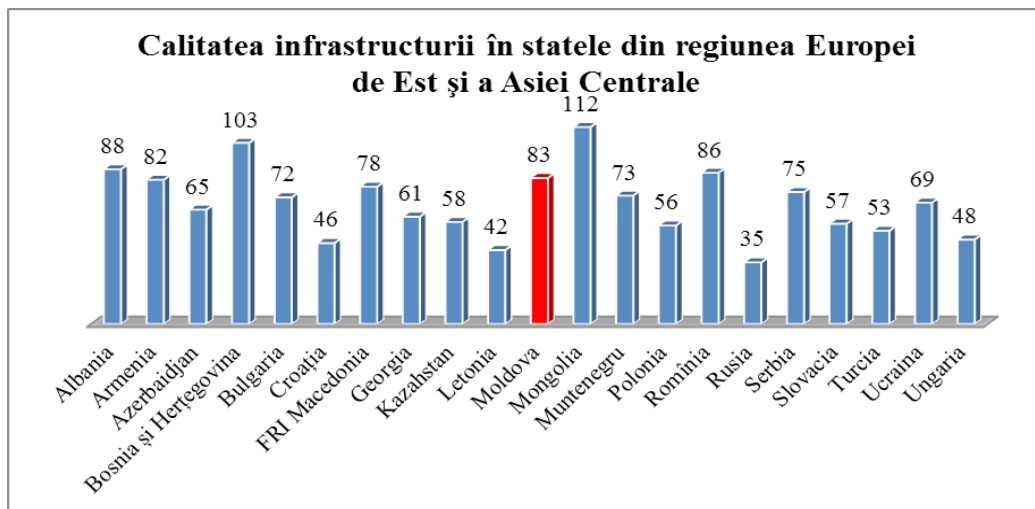


Figura 1. Calitatea infrastructurii

Sursa. Elaborate de autor în baza [9].

Tabelul 2.

Numărul exproprierilor, inclusiv a litigiilor, a. 2008-2014.

Indicator	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Locul	113	110	102	96	92	88	83	83
Nota	2,43	3,1	3,03	3,32	3,46	3,57	3,7	3,7

Sursa. Elaborate de autor în baza [9].

Analizând calitatea infrastructurii (tab. 2) în dinamica ultimilor 8 ani, observăm că Republica Moldova a cunoscut o creștere în anul 2016 față de 2008 cu 30 de poziții, fapt care ne confirmă la nivel de țară dezvoltarea infrastructurii în ultimii ani.

CONCLUZII

Generalizând cele menționate observăm că dezvoltarea socială, în particular a infrastructurii, adesea este posibilă doar în urma procedurii de expropriere.

În procesul gestiunii patrimoniului, administrării proprietății publice, soluționării problemelor social-economice atât locale cât și naționale procedeu de expropriere este la fel de important ca și cel de privatizare.

Decizia privind exproprierea poate fi luată doar în urma unei etape de cercetări prealabile, unor analize ample privind existența elementelor care justifică interesul național sau local, avantajele economico-sociale și de mediu care să justifice și să fundamenteze necesitatea efectuării lucrărilor, imposibilitatea realizării lucrărilor respective pe alte căi decât prin expropriere, încadrarea acestora în planurile de urbanism și amenajare a teritoriului aprobate potrivit legii.

BIBLIOGRAFIE

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.1 din 18.08.1994.
2. Codul civil al Republicii Moldova nr. 1107-XV din 06.06.2002. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 82-86 din 22.06.2002.
3. Codul fiscal al Republicii Moldova, nr.1055-XIII din 16.06.00. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr.127-129, p. 884, 2000.
4. Legea Republicii Moldova nr.121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și deținerea proprietății publice. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 90-93/401 din 29.06.2007.
5. Legea exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488 din 08.07.1999. în Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42-44 din 20.04.2000
6. TEACĂ, I. Managementul proprietății publice : Ghidul autorităților publice locale Chișinău 2015 pag. 223. <http://infoeuropa.md/files/managementul-proprietatii-publice.pdf>, accesat la 15.03.2017
7. TRANTEA, G. „Expropriere de fapt prin intermediul planurilor urbanistice,, , <http://niculeasa.ro/files/1352362953.pdf> accesat la 15.03.2017
8. STOIAN, A. „Declararea utilității publice în cazul exproprierii,, , <http://www.armyacademy.ro/biblioteca/anuare/2006/a28.pdf>, accesat la 15.03.2017
9. World Economic Forum, „World competitiveness report 2015- 2016” <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/competitiveness-rankings/#indicatorId=GCI.A.02> accesat la 15.03.2017
10. <http://www.belarus.mfa.md/climatulinvestitional/> accesat la 15.03.2017
11. <https://www.moldstreet.com/?go=news&n=4678> accesat la 15.03.2017
12. <http://arfc.gov.md/transparenta/rapoarte> accesat la 15.03.2017