



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

L. 2139 / CPSC
DATA 2502 2007

SECRET
36, 10.09.2009

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind măsurile de simplificare și de accelerare a înscrierii proprietarilor în cartea funciară*, inițiată de 12 deputați – PD-L și PSD (Bp.200/2009).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă reglementează o procedură derogatorie de la dreptul comun pentru intabularea în cartea funciară a dreptului de proprietate asupra terenurilor din extravilanul localităților rurale, cu suportarea cheltuielilor aferente îndeplinirii formalităților de publicitate imobiliară de la bugetul de stat.

II. Observații și propuneri

1. Conform celor arătate în Expunerea de motive, inițiativa legislativă este necesară din mai multe motive:

- piața funciară rurală neintabulată se află într-un blocaj cauzat de costurile mari ale operațiunilor de intabulare ce nu pot fi suportate de titularii dreptului de proprietate asupra terenurilor situate în aceste zone;

- existența terenurilor neintabulate în extravilanul localităților rurale creează probleme pentru cei care doresc să elaboreze și să implementeze proiecte de dezvoltare și modernizare a exploatațiilor agricole;

- se impune adoptarea măsurilor propuse și ca act de dreptate pentru deținătorii proprietății funciare neintabulate din România, care au ajuns în această situație datorită reglementărilor din timpul regimului anterior anului 1989, respectiv datorită unor facilități relative la înscrierea drepturilor în cartea funciară prin legile de constituire și reconstituire a dreptului de proprietate de după 1989.

Cu privire la procedura simplificată și accelerată de intabulare propusă, considerăm că aceasta ar putea avantaja securitatea dinamică a circuitului civil, însă o asemenea reglementare trebuie abordată cu multă precauție, pentru a nu prejudicia securitatea statică a circuitului civil.

Având în vedere susținerea din cadrul Expunerii de motive, potrivit căreia „*aplicând principiile uzucapiunii pentru suprafețele de teren (...), înscrierea în cartea funciară se va face mai ușor și cu costuri reduse*”, și confruntând această susținere cu textul de lege propus, considerăm că intenția de reglementare este obscură și echivocă în acest sens.

Astfel, precizăm că, *de lege lata*, înscrierea în cartea funciară nu are efect constitutiv de drepturi, ci numai efect de opozabilitate față de terți, conform prevederilor art. 25 alin. (1) din *Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată*. Din punct de vedere al dreptului substanțial, potrivit dispozițiilor art. 30 alin. (1) din această lege, înscrierea unui drept real în cartea funciară, dobândit sau constituit cu bună-credință, creează doar o prezumție relativă de existență a dreptului în favoarea persoanei care și l-a înscris, prezumție care poate fi răsturnată prin proba contrară. Pe de altă parte, tot *de lege lata*, uzucapiunea reprezintă un mod de dobândire a proprietății sau a altor drepturi reale cu privire la un lucru, prin posedarea neîntreruptă a acestui lucru în tot timpul fixat de lege. În aceste condiții, este necesară clarificarea intenției de reglementare prin stabilirea univocă a efectelor urmărite:

a) în măsura în care se urmărește doar realizarea formalităților de publicitate imobiliară în beneficiul deținătorilor legali recunoscuți în viață ai terenurilor din extravilanul localităților rurale, considerăm că este necesară stabilirea mai precisă a condițiilor ce trebuie îndeplinite pentru înscrierea drepturilor acestora în cartea funciară. Avem în vedere faptul că, în cazul în care cuprinsul cărții funciare nu corespunde, în

privința înscrierii, cu situația juridică reală, orice persoană interesată poate cere rectificarea acesteia, în condițiile art. 34 din Legea nr. 7/1996, republicată, iar în măsura în care acțiunea acestei persoane va fi admisă, suportarea cheltuielilor de judecată și a cheltuielilor aferente rectificării cărții funciare va reveni persoanei împotriva căreia se va înscrie dreptul, adică tocmai beneficiarilor dispozițiilor prezentei propuneri legislative, cărora li se intenționează acordarea unor facilități financiare.

Menționăm că, în ceea ce privește dovada dreptului de proprietate asupra unor terenuri situate în extravilanul localităților, ar trebui să primeze înscrisurile – *acte de proprietate, titluri de proprietate, hotărâri judecătorești, certificate de moștenitor* – și doar în mod complementar să fie utilizată dovada cu martori.

b) în măsura în care prin aceste prevederi speciale propuse se urmărește însuși recunoașterea dobândirii dreptului de proprietate sau a altor drepturi reale, prin reglementarea unei uzucapiuni de 1 an (**art. 6**), considerăm că efectele unei asemenea măsuri asupra ordinii de drept ar fi destul de grave. Astfel, dacă se recunoaște dreptul unui simplu deținător, cu sau fără titlu legal, ca efect al uzucapiunii, acțiunea în revendicare a adevăratului proprietar va fi implicit respinsă. De asemenea, invocarea uzucapiunii, în dreptul comun, se poate face fie pe cale de acțiune, fie pe cale de excepție, dar întotdeauna instanța judecătorească este singura îndreptățită să constate valabilitatea acestui mod original de dobândire a proprietății, tocmai datorită importanței efectelor ireversibile ale acestei instituții de drept civil, precum și pentru asigurarea contradictorialității procedurii și respectării drepturilor și intereselor legitime ale tuturor persoanelor interesate.

Precizăm că dispozițiile referitoare atât la uzucapiunea imobiliară, cât și la cartea funciară, se regăsesc în *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil*. Cu referire specială la cartea funciară, învederăm că în Legea nr. 287/2009 au fost reconsiderate unele dintre soluțiile referitoare la consacrarea caracterului constitutiv de drepturi al înscrierii în cartea funciară. Prin urmare, era necesar ca aceste propuneri să fie corelate cu noile dispoziții ale Codului civil.

Cu referire la procedura de contestare a datelor trecute în tabelul ce ar urma să fie afișat la primării (**art. 5**), subliniem că, după epuizarea căilor de atac în cadrul comisiilor locale și județene de fond funciar, este esențial ca proiectul să prevadă posibilitatea celor nemulțumiți de a se adresa instanțelor judecătorești. Lipsa unei astfel de dispoziții din cadrul procedurii simplificate și accelerate propuse este de natură a fi

interpretată ca suprimare a dreptului de acces liber la justiție, caz în care întreaga reglementare propusă înfrânge garanțiile constituționale prevăzute la art. 21 din Legea fundamentală.

2. Menționăm că procesul de reconstituire a dreptului de proprietate se finalizează prin punerea în posesie și eliberarea titlurilor de proprietate, de către comisiile județene sau de prefect, în conformitate cu prevederile art.12 și art.51-59 din *Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare*.

Realizarea activității de cadastru general și publicitate imobiliară depășește competențele comisiilor de fond funciar, așa cum le-au fost stabilite în considerarea scopului pentru care au fost create, dar și capacitățile efective de lucru ale acestora, prin lipsa specialiștilor în domeniu și a resurselor bugetare și este nejustificată atâta vreme cât prin Legea nr.7/1996, republicată, s-au stabilit exact care sunt instituțiile cu atribuții în domeniu.

Propunerea legislativă nu menționează instrumentul juridic prin care se va realiza avizarea de către prefect a listelor cu proprietarii a căror situație juridică a fost clarificată, acesta emițând ordine cu caracter normativ sau individual, în condițiile legii, pentru îndeplinirea atribuțiilor ce îi revin.

Pe de altă parte, o astfel de operațiune excede competențele comisiilor județene de fond funciar, dar și pe cele ale instituției prefectului, legislația actuală acordând astfel de competențe Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI) și oficiilor sale teritoriale.

Propunerea legislativă nu face referire în niciun caz la posibilitatea ca persoanele nemulțumite de modalitatea de soluționare a contestației de către comisia județeană sau de avizare a listelor cu situația definitivă a proprietarilor de către prefect să se adreseze instanței de judecată, încălcându-se astfel dispozițiile art.21 alin. (1) și (2) din Constituție, potrivit căroră „(1)Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și a intereselor sale legitime.(2)Nicio lege nu poate îngreuna exercitarea acestui drept.”

Având în vedere că prevederile art.6 din propunerea legislativă menționează că doar persoanele a căror situație juridică a fost clarificată vor fi înscrise în cartea funciară, propunerea legislativă nu găsește o soluție pentru persoanele a căror situație, din diverse motive, nu a fost

clarificată în urma efectuării lucrărilor de identificare, pe baza măsurătorilor, a poziției, configurației și a mărimii imobilelor.

3. La nivelul ANCPI se află în curs de elaborare un *proiect de act normativ* prin care se vor aduce modificări semnificative *Legii fondului funciar nr.18/1991, republicată, și Legii nr.1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr.18/1991 și ale Legii nr.169/1997*, document la definitivarea căruia vor fi avute în vedere și aspectele prezentate de inițiatorii acestei propuneri legislative.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului