



G U V E R N U L R O M Â N I E I
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

București, Piața Victoriei nr.1, Telefon: 021 316 36 77, Fax: 021 316 36 52

București, 03.10.2011

Nr. 8117 /DRP

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, **punctul de vedere ale Guvernului** referitor la *propunerea legislativă privind vânzarea terenurilor cu destinație agricolă aferente activelor achiziționate de persoanele fizice/juridice, potrivit legii*, inițiată de domnii deputați Călian Petru, Tabără Valeriu, Lup Silvestru Mircea și Máté András-Levente – Grupurile parlamentare ale PD-L, PSD, UDMR, precum și la amendamentele transmise de Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților asupra acesteia (**Plx. 749/2010**).

Cu stimă,

ȘEFUL DEPARTAMENTULUI PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL


VALENTIN ADRIAN ILIESCU

DOMNULUI GHEORGHE BARBU,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2185 / 07.08
DATA 25.09.2011

Doamnă președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind vânzarea terenurilor cu destinație agricolă aferente activelor achiziționate de persoanele fizice/juridice, potrivit legii*, inițiată de domnii deputați Călian Petru, Tabără Valeriu, Lup Silvestru Mircea și Máté András-Levente – Grupurile parlamentare ale PD-L, PSD, UDMR, precum și la amendamentele transmise de Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților asupra acesteia (Plx. 749/2010).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare „*vânzarea bunurilor imobile – terenuri categoria de folosință curți construcții, platforme tehnologice – domeniul privat al statului, aferente activelor achiziționate de persoanele fizice/juridice, în condițiile legii, precum și a terenurilor pentru care titlul de proprietate nu a fost emis sau s-a obținut după radierea societăților comerciale, desființarea acestora în baza unui act normativ sau încetarea existenței acestora prin altă modalitate*”.

Amendamentele transmise de Comisia juridică, de disciplină și imunități a Camerei Deputaților au fost depuse de către domnul deputat Petru Călian și propun o serie de modificări și completări ale inițiativei legislative în scopul

„acordării posibilității achiziționării de către proprietarii construcțiilor, persoane fizice/juridice, a terenurilor aferente acestora, atât în scopul încasării de către statul român a contravalorii terenurilor cât și al întregirii dreptului de proprietate privată, facilitând astfel realizarea de fonduri vărsate la bugetul de stat (pentru societăți de interes național, înființate prin hotărâri ale Guvernului), respectiv la bugetele locale (pentru societățile de interes local înființate prin hotărâri ale consiliilor locale), dar și dezvoltarea activităților pe amplasamentele în discuție care în prezent nu pot fi exploatate corespunzător.

Terenurile care fac obiectul prezentei legi vor fi vândute respectându-se dreptul de preemțiune al persoanelor care au achiziționat construcțiile existente pe aceste terenuri, la valoarea de piață estimată prin raport de evaluare întocmit de un expert evaluator, membru al Asociației Naționale a Evaluatorilor din România”.

II. Observații

A. Observații referitoare la inițiativa legislativă

1. Persoanele fizice și juridice pot achiziționa active în baza art. 24 și următoarele din *Legea nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, cu modificările și completările ulterioare*, prin intermediul lichidatorilor judiciari sau în cadrul procedurilor de executare silită.

În prezent, în baza legislației în vigoare, proprietarii de active pot încheia contracte de concesiune prin atribuire directă conform prevederilor următoarelor acte normative:

- *Legea nr. 268/2001*, astfel cum a fost completată prin *Legea nr. 249/2003*;

- *Hotărârea Guvernului nr. 626/2001 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului*, astfel cum a fost modificată și completată prin *Hotărârea Guvernului nr. 354/2005* și *Hotărârea Guvernului nr. 859/2009*;

- *Ordinul nr. 804/2005 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind stabilirea suprafețelor de teren cu destinație agricolă ce se atribuie direct, prin*

concesionare, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 354/2005, astfel cum a fost modificat și completat prin Hotărârea Guvernului nr. 644/2009.

Prin Hotărârea Guvernului nr. 859/2009 pentru modificarea și completarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 626/2001 și prin Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 644/2009 pentru modificarea și completarea Instrucțiunilor privind stabilirea suprafețelor de teren cu destinație agricolă ce se atribuie direct, prin concesionare, conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 354/2005, aprobate prin Ordinul ministrului agriculturii, pădurilor și dezvoltării rurale nr. 804/2005, s-a creat cadrul legal pentru concesionarea prin metoda atribuirii directe a terenurilor având categoria de folosință curți-construcții aferente activelor.

Prin urmare, există în prezent cadrul legislativ necesar pentru ca terenurile având categoria curți-construcții aferente activelor să poată fi concesionate proprietarilor de active printr-o procedură clară, statul încasând sumele de bani reprezentând prețul folosinței terenului.

Procedura de concesionare directă a fost reglementată tocmai pentru ca deținătorii de active să-și poată exercita toate prerogativele ce decurg din calitatea de proprietari de active, concesiunea directă permițându-le să-și desfășoare activitatea și să contracteze credite pentru modernizare/dezvoltare.

2. Precizăm că, deși, pe termen scurt, vor fi atrase venituri la bugetul de stat prin vânzarea terenurilor la prețul pieței, nivelul redevenței pentru concesionarea respectivelor terenuri prin metoda atribuirii directe fiind deosebit de ridicat, mai ales în ceea ce privește categoria de folosință „*curți - construcții*”, pe termen lung veniturile la bugetul de stat vor fi diminuate.

3. De asemenea, subliniem și faptul că, prin adoptarea propunerii legislative, s-ar crea un precedent periculos care ar putea conduce la vânzarea în masă a terenurilor cu destinație agricolă aferente tuturor categoriilor de active achiziționate de persoane fizice/juridice prin atribuire directă, potrivit legii.

În această ipoteză, s-ar ajunge ca peste 80% din terenurile cu destinație agricolă din România să poată fi înstrăinate, deoarece aceasta este, în prezent, ponderea terenurilor aferente diverselor categorii de active ce se află în proprietatea unor persoane private fizice sau juridice.

4. Considerăm că instituirea obligativității încheierii unor contracte de vânzare-cumpărare este discutabilă. Dacă, de principiu, statul poate dispune, prin lege, înstrăinarea unor imobile din domeniul său privat, instituirea obligației de cumpărare a terenurilor respective de către „deținătorii de active” poate fi interpretată ca aducând atingere principiului libertății contractuale (art. 969 din *Codul civil*) și, mai mult, a dreptului de proprietate privată, prevăzut la art. 44 din *Constituția României, republicată*, din perspectiva încălcării dreptului de dispoziție.

Pornind de la principiul constituțional al protejării și garantării dreptului de proprietate privată, considerăm că, prin înlăturarea posibilității titularilor dreptului de proprietate de a dispune în mod liber de bunurile aflate în proprietatea privată a statului sau unităților administrativ-teritoriale, în sensul de a opta sau nu pentru vânzarea acestora, se încalcă în mod vădit dreptul acestora de exercitare a prerogativelor dispoziției, atribut ce ține de esența dreptului de proprietate.

Semnalăm faptul că obiectul de reglementare al acestei inițiative legislative este similar cu cel al *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2005 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, cu modificările și completările ulterioare*, declarată neconstituțională, prin *Decizia Curții Constituționale nr. 871/2007 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2005 privind vânzarea spațiilor proprietate privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale, cu destinația de cabinete medicale, precum și a spațiilor în care se desfășoară activități conexe actului medical, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 236/2006*.

În motivația deciziei sale, Curtea arată că „*Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 110/2005, în ansamblul său, reglementează un transfer silit de proprietate, care nu respectă prevederile referitoare la expropriere consacrate de art. 44 alin. (1) și (3) din Constituție și de art. 1 din primul Protocol la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*”.

De asemenea, se menționează faptul că „*Prin înlăturarea posibilității autorităților publice locale de a dispune în mod liber de bunurile aflate în proprietatea privată a unităților administrativ-teritoriale, în sensul de a opta sau nu pentru vânzarea acestora, se încalcă în mod vădit dreptul unităților administrativ-teritoriale de exercitare a prerogativei dispoziției, ca atribut ce ține de esența dreptului de proprietate. Așa fiind, Curtea constată că actul normativ criticat aduce atingere dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 44 alin. (1) teza întâi privind garantarea dreptului de proprietate privată*”.

5. În ceea ce privește obligația impusă cumpărătorului de a suporta cheltuielile ocazionate de „*intabularea dreptului de proprietate al statului*”, prevăzută la **art. 7** al inițiativei legislative, precizăm că, în conformitate cu dispozițiile **art. 47 alin. (6)** din *Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „*Intabularea sau înscrierea provizorie poate fi cerută de orice persoană care, potrivit înscrisului original, hotărârii judecătorești sau hotărârii autorității administrative, urmează să strămute, să constituie, să modifice, să dobândească sau să stingă un drept tabular*”. Totodată, potrivit dispozițiilor **art. 26 alin. (1)** din același act normativ, „*Dreptul de proprietate și celelalte drepturi reale sunt opozabile față de terți, fără înscrierea în cartea funciară, când provin din succesiune, accesiune, vânzare silită și uzucapiune. Aceste drepturi se vor înscrie, în prealabil, dacă titularul înțelege să dispună de ele*”.

Din interpretarea acestor dispoziții legale, reiese că obligația de intabulare incumbă titularului dreptului care înțelege să dispună de dreptul real respectiv, iar nu dobânditorului căruia urmează a i se transmite dreptul. În speță, obligația de intabulare, implicit a suportării cheltuielilor aferente, ar reveni vânzătorului în calitate de titular al dreptului de proprietate asupra terenului, iar nu cumpărătorului.

Prin urmare, apreciem ca fiind discutabilă soluția care se preconizează, de suportare, de către cumpărător, a cheltuielilor de „*intabulare a dreptului de proprietate al statului*”.

6. Referitor la „*sanctiunea nulității absolute a contractului de vânzare-cumpărare*”, preconizată prin textul propus pentru **art. 8**, precizăm că, potrivit doctrinei și jurisprudenței, este general admis că sancțiunea nulității (absolute sau relative) a unui act juridic intervine pentru cauze contemporane, concomitente încheierii actului, iar nu pentru cauze ulterioare încheierii acestuia, acest element delimitând nulitatea de alte sancțiuni civile, precum rezoluțiunea, rezilierea, caducitatea, revocarea, inopozabilitatea sau reducățiunea. Având în vedere aceste aspecte, apreciem că nu se poate institui sancțiunea nulității absolute a unui act juridic pentru cauze intervenite ulterior încheierii acestuia, deoarece sancțiunea civilă a nulității presupune existența unui act juridic nevalabil încheiat, viciat prin însuși momentul încheierii sale.

În schimb, considerăm că ar putea fi instituită sancțiunea nulității absolute cu referire la actul de înstrăinare ulterioară a terenului respectiv (indiferent de tipul înstrăinării: vânzare-cumpărare, schimb, donație etc.), anterior achitării integrale a prețului.

7. Întrucât propunerea legislativă cuprinde prevederi care vizează în mod direct și activitatea autorităților administrației publice locale, având în vedere dispozițiile art. 8 din *Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precizăm că, înainte de adoptarea oricărei decizii, cu privire la soluțiile vizate de inițiatori, trebuie consultate și structurile asociative ale autorităților administrației publice locale.

B. Observații referitoare la amendamente

1. În ceea ce privește **titlul** propus prin amendamente, semnalăm faptul că *Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 534/2001 privind aprobarea Normelor tehnice pentru introducerea cadastrului general, cu modificările și completările ulterioare*, referitor la categoriile de folosință ale terenurilor, nu reglementează categoria de folosință „neagricol”. Terenurile de orice fel care aparțin persoanelor fizice și juridice, indiferent de titlurile pe baza cărora sunt deținute, se împart pe destinații, după cum urmează: terenuri cu destinație agricolă, terenuri cu destinație forestieră, terenuri aflate permanent sub ape, terenuri din intravilan și terenuri cu destinație specială.

Aceeași observație este valabilă și pentru amendamentul referitor la **art. 1** al inițiativei legislative.

2. În forma sa inițială, propunerea legislativă interzice, la **art. 2**, înstrăinarea acelor terenuri care fac obiectul legislației din domeniul restituirii proprietății funciare, până la clarificarea situației juridice a acestora.

Prin amendamentele depuse, **textul art. 2** ar urma să fie modificat complet, dobândind un nou obiect de reglementare, rămânând ca singurele referințe la chestiuni care țin de situația terenurilor solicitate în conformitate cu dispozițiile legilor fondului funciar să rămână cele de la **art. 11**, propus prin amendamente.

Așa cum reiese din **textul propus pentru art. 11**, exceptate de la vânzare ar urma să fie doar acele terenuri solicitate în temeiul legislației din domeniul restituirii proprietății funciare, care fac obiectul unor litigii aflate pe rolul instanțelor judecătorești. Apreciem că prin modificarea **art. 2** și introducerea **art. 11** ar fi afectate interesele acelor persoane care au depus cereri de restituire a terenurilor care fac obiectul prezentului act normativ, dar ale căror cereri nu au fost soluționate până în prezent de autoritățile administrative, întrucât terenurile solicitate de aceștia nu ar urma să fie exceptate de la vânzare până la soluționarea cererilor depuse.

Prin urmare, considerăm că ar fi fost absolut necesar ca în cuprinsul inițiativei legislative să se regăsească un text care să excepteze de la înstrăinare

toate terenurile care fac obiectul unor cereri de restituire în temeiul legilor fondului funciar, cereri care nu au fost soluționate până în prezent, indiferent dacă acestea se află în curs de soluționare de către comisiile de fond funciar sau dacă persoanele îndreptățite s-au adresat instanțelor judecătorești.

3. În ceea ce privește amendamentul depus pentru **art. 3**, sesizăm că autorul nu a precizat la solicitarea cui se realizează operațiunea de înscriere în evidențele de cadastru și carte funciară. Înscrierile în evidențele de cadastru și carte funciară se realizează în temeiul actelor juridice doveditoare și al unei documentații cadastrale recepționate de către serviciul de specialitate din cadrul oficiului teritorial, astfel cum dispune **art. 58¹ alin. (1) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare**, potrivit căruia *„Prima înregistrare a imobilelor în cadastru și cartea funciară se realizează la cerere, în baza actelor de proprietate și a unei documentații cadastrale (...)”*.

Amintim, de asemenea, prevederile **art. 47 alin. (1) din același act normativ**, potrivit căruia *„Cererea de înscriere în cartea funciară se va depune la birourile teritoriale ale oficiului teritorial și va fi însoțită de înscrisul original sau de copia legalizată de pe acesta, prin care se constată actul sau faptul juridic a cărui înscriere se cere (...)”*.

Totodată, apreciem că sintagma *„înscrisuri de carte funciară”* nu este corectă, expresia corespunzătoare ar fi *„înscrierile din sistemul integrat de cadastru și carte funciară”*, întrucât, potrivit regulilor specifice sistemului de cadastru și publicitate imobiliară, înscrisurile sunt documente care stau la baza înscrierilor (intabulări, înscrieri provizorii, notări) ce se efectuează în cartea funciară. Trebuie precizat că actualizarea informațiilor existente în baza de date a oficiului teritorial se efectuează la cererea persoanei interesate sau din oficiu și poate să privească atât documentația cadastrală, cât și situația juridică a imobilului intabulat.

4. Pentru **art. 5 alin. (2) lit. a)**, precizăm că expresia corectă ar fi fost *„planul de amplasament și delimitare a imobilului”*, deoarece, prin modificarea legislației din domeniul cadastrului și publicității imobiliare, expresia *„schita bunului imobil”* a fost înlocuită cu cea menționată anterior.

În acest sens, **art. 3 alin. (2) din Regulamentul privind conținutul, modul de întocmire și recepție a documentațiilor cadastrale în vederea înscrierii în cartea funciară**, aprobat prin **Ordinul ministrului administrației și internelor nr. 634/2006, cu modificările și completările ulterioare**, prevede că *„După recepția cadastrală și înscrierea documentațiilor în cartea funciară beneficiarului i se eliberează încheierea de carte funciară, extrasul de carte*

funciară pentru informare și planul de amplasament și delimitare a imobilului”.

5. Cu privire la textul **art. 9**, apreciem că ar fi trebuit completat cu o normă în sensul că, până la achitarea integrală a prețului, odată cu intabularea dreptului de proprietate asupra imobilului, se notează în cartea funciară interdicția de înstrăinare. Acest aspect este important, întrucât instituirea unei interdicții legale în acest sens trebuie notată în cartea funciară, potrivit reglementărilor în vigoare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Doamnei deputat **Roberta Alma ANASTASE**

Președintele Camerei Deputaților