

București, 28.02.2014

Nr. 1561/DRP

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

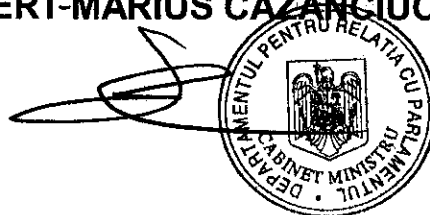
1. Proiectul de lege intitulat „*Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 29/1997 privind Codul aerian civil*”, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de domnii deputați George Scutaru, Ion Mocioalcă, Mihai Weber și Corneliu-Mugurel Cozmanciuc – Grupurile parlamentare ale PSD, PNL (Plx. 550/2013);

2. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente*, respinsă de Senat, inițiată de domnul deputat Gigel-Sorinel Știrbu împreună cu alți 12 deputați din Grupul parlamentar al PNL (Bp. 461/2013, Plx.680/2013).

Cu stimă,

MINISTRU DELEGAT INTERIMAR PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

ROBERT-MARIUS CAZĂNCIUC



**DOMNULUI CRISTIAN – ADRIAN PANCIU,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

nr. 342
data 21022014

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr.247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente*, respinsă de Senat, inițiată de domnul deputat Gigel-Sorinel Știrbu împreună cu alți 12 deputați din Grupul parlamentar al PNL (Bp. 461/2013, Plx.680/2013).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă vizează amendarea pct. 31 al *Titlului VI - Modificarea și completarea 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 din Legea nr.247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente* în sensul completării art. 28 cu alineatul (9), având următorul conținut:

„(9) Sunt exceptate de la prevederile¹ alineatelor (7) și (8) asociațiile a căror proprietate a rezultat prin cumpărare și fără sprijinul

¹(7) Terenurile acestor forme asociative nu pot fi înstrăinate în nici un mod, în întregime sau în parte.

(8) În cazul dizolvării formelor asociative proprietatea indiviză a acestora va trece în proprietatea publică a consiliilor locale în raza cărora se afla terenurile respective.

și intervenția statului (cum este cazul asociațiilor obște de cumpărare) și cărora le revine în întregime exercitarea dreptului de proprietate.”

II. Observații

1. Menționăm faptul că legislația actuală interzice tuturor formelor asociative să înstrăineze terenurile pe care le dețin sub sancțiunea nulității absolute. De asemenea, pentru a se împiedica ieșirea din indiviziune prin dizolvarea formei asociative și transformarea coproprietății forțate, specifică acestor forme asociative, în proprietatea individuală, legiuitorul a prevăzut și trecerea terenurilor din proprietatea formei asociative în proprietatea unităților administrative la momentul dizolvării primei.

Legiuitorul a prevăzut și o altă interdicție la alin. (6) al art. 28 din lege privind înstrăinarea cotei părți de către membrul formei asociative, prin acte între vii, către o persoană din afara formei asociative.

Efectul modificării legislative ar fi acela că, în cazul obștilor de cumpărare, interdicția de înstrăinare a terenului de către forma asociativă, respectiv interdicția ieșirii din indiviziune prin desființarea formei asociative, ar fi înlăturate.

Pentru a putea evalua efectele modificărilor propuse, este important, pe de o parte, a se înțelege rațiunile care au determinat legiuitorul să introducă aceste interdicții, iar, pe de altă parte, a analiza dacă rațiunile avute în vedere de legiuitor la momentul intrării în vigoare a legii se mențin în prezent.

În primul rând, facem precizarea că introducerea acestor interdicții nu a avut în vedere modalitatea de dobândire a dreptului de proprietate asupra terenurilor de către formele asociative, supunerea obștilor de cumpărare aceluiași regim de proprietate cu celelalte forme asociative nefiind, deci, o lacună a legii, așa cum se afirmă în *Expunerea de motive*, ci a reprezentat o opțiune deliberată.

Sub imperiul legislației anterioare anului 1945, membrii coproprietari ai formelor asociative își puteau înstrăina cotele părți (*dar, ca urmare a caracterului forțat al indiviziunii, nu puteau înstrăina direct întinderea de teren corespunzător cotei părți*), cumpărătorul substituindu-se în drepturile vânzătorului la încheierea contractului de vânzare-cumpărare (*cu alte cuvinte, cumpărătorul devenea coproprietar, membru al formei asociative tot ca efect al caracterului stabil și perpetuu al indiviziunii*).

Totodată, legislația permitea înstrăinarea terenurilor de către forma asociativă (și nu individual de către membrii acesteia, așa cum am arătat mai sus).

Niciuna dintre interdicțiile stabilite de legislația actuală cu privire la înstrăinarea terenurilor de către formele asociative sau a cotelor părți de către membrii lor nu existau în legislația anterioară anului 1945.

Regimul actual al proprietății formelor asociative, respectiv interdicțiile menționate, a căror înlăturare parțială se urmărește, a fost stabilit din considerente care țin de situația actuală și nu rezultă din caracterele coproprietății indivize a formelor asociative.

Considerentele avute în vedere de către legiuitor țin de oportunitate și se referă la litigiile rezultate din aplicarea legilor din domeniul restituirii proprietății funciare.

Constituirea formelor asociative a generat numeroase conflicte între membrii acestora, aflate încă pe rol, pentru a fi soluționate de instanțele judecătorești.

Cu titlu de exemplu, menționăm situația în care foștii membri ai vechilor forme asociative și moștenitorii acestora care s-au constituit în mai multe forme asociative și profitând de lacunele legislative, fiecare dintre formele asociative au solicitat comisiilor de fond funciar reconstituirea dreptului de proprietate asupra întregii suprafețe de teren aparținând vechii forme asociative.

De asemenea, un alt gen de situație este acela în care conflictul rezidă în prevederile statutare și când un număr mare de proprietari, stăpânind cote părți restrânse, decid în adunarea generală a formei asociative în dauna unui număr mai mic de proprietari, care dețin însă o cotă parte majoritară. Prin *înlăturarea interdicției de înstrăinare* s-ar crea deci posibilitatea prejudicierii coproprietarilor majoritari care nu doresc înstrăinarea, dar care, având în vedere prevederile statutare, nu își pot apăra eficient drepturile.

Un alt gen de situație conflictuală este aceea în care membrii organelor de conducere ale obștilor au procedat la o înstrăinare deghizată a terenurilor aparținând obștilor, prin ipotecarea terenurilor acestora în vederea obținerii unor împrumuturi care nu au mai fost achitate. În acest caz s-au declanșat inclusiv litigii de natură penală de către coproprietarii păgubiți.

Se poate observa, din exemplele de mai sus, că există o multitudine de litigii generate de reconstituirea dreptului de proprietate al formelor asociative.

Înlăturarea interdicției de înstrăinare a terenurilor de către formele asociative nu se justifică, întrucât aceasta nu a fost stabilită în considerarea modului de dobândire a proprietății, respectiv de constituire a formei asociative, ci pentru a se acorda un timp de răgaz în care formele asociative să poată fi reconstituite fără a se prejudicia interesele membrilor săi.

2. Cu privire la *înlăturarea interdicției de ieșire din indiviziune prin dizolvarea formei asociative*, precizăm următoarele:

Coproprietatea indiviză și perpetuă în cazul formelor asociative este caracterizată prin aceea că proprietarii indivizi nu pot ieși din indiviziune cu privire la bunurile care fac obiectul dreptului de coproprietate (*fără ca aceasta să interzică în mod necesar înstrăinarea dreptului de proprietate al coproprietarului – adică a cotei părți deținute*), iar dreptul de proprietate nu se exercită asupra unei suprafețe anume de teren, nefiind deci individualizat prin parcelarea pe membrii a terenurilor aparținând formei asociative.

Caracterele rezultă chiar din natura instituției formelor asociative, în considerarea originii și evoluției acesteia, terenurile aparținând formelor asociative fiind considerate a fi bunuri indivize prin natura lor.

Aceste caractere ale formei de coproprietate sunt consacrate de legiuitorul modern prin dispozițiile art. 28 alin. (5) din Legea nr. 1/2000, potrivit căruia „*Suprafețele forestiere aflate în proprietate comună, conform naturii acestora, rămân în proprietate indiviză pe toată durata existenței lor.*”

Sintetizând, rezultă că regimul juridic al coproprietății pe cote părți, indiviză și perpetuă, reprezentată de formele asociative, interzice ieșirea din indiviziune a coproprietarilor, membri ai formelor asociative.

Prin urmare, consecința imediată a eliminării interdicției de ieșire din indiviziune ar fi o schimbare radicală a regimului juridic a formelor asociative – obști de cumpărare, în sensul înlocuirii coproprietății indivize, stabile și perpetue, cu un regim juridic de coproprietate comună pe cote părți, obișnuită, dar cu menținerea interdicției de înstrăinare a cotei părți de către membri (*interdicție care nu s-ar mai justifica*). În fapt, obștile de cumpărare ar înceta a mai reprezenta forme asociative, ele fiind doar

asimilate acestora de lege, fără ca menținerea lor în categoria formelor asociative să se mai poată justifica în vreun fel, întrucât regimul indiviziunii stabile și perpetue a coproprietății ține de natura dreptului de proprietate al formelor asociative.

Apreciem că orice modificare a legislației care guvernează constituirea, organizarea și funcționarea formelor asociative, indiferent de numele acestora, trebuie să se înscrie într-un context mai larg. Legislația în domeniu, anterioară anului 1945 (*Codul silvic al României din 1910*), cuprindea reglementări mult mai extinse cu privire la regimul proprietății formelor asociative asupra tuturor terenurilor, stabilind modalitatea de luare a deciziilor în cadrul formelor asociative, înstrăinarea terenurilor era supusă unui proces complex care implica inclusiv controlul reprezentanților statului, chemați să apere interesele membrilor obștii, etc.

3. Semnalăm, de asemenea, față de susținerile din *Expunerea de motive* privind neconstituționalitatea reglementării în vigoare conținută în art. 28 din Legea nr. 1/2000, raportat la prevederile art. 44 din Constituție că, referindu-se la constituționalitatea prevederilor art. 28 din Legea nr.1/2000, în forma modificată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr.102/2001, prin Decizia nr. 173/2002², Curtea Constituțională a formulat următoarele principii:

- „În examinarea constituționalității acestor texte de lege Curtea pornește de la caracterul atipic al dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere reconstituit în favoarea unor forme asociative care nu mai există de foarte multă vreme în sistemul juridic al țării noastre.”

- „Independent de chestiunile de oportunitate ce au determinat alegerea de către legiuitor a unei forme neobișnuite de reglementare, prin readucerea în viața socială a unor forme străvechi de organizare, nu poate fi contestată legitimitatea voinței acestuia și nici constituționalitatea regimului juridic astfel amenajat. Este cazul unei forme de proprietate ce renaște, prin reconstituirea sa preexistentă, cu modalitățile legale mai sus arătate, modalități care, dacă n-ar fi vorba despre o organizare tradițională (care și-a dovedit viabilitatea în decursul istoriei), singulară și excepțională, ar putea suscita dubii de constituționalitate. (...)”

² referitoare la constituționalitatea Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 102/2001 privind modificarea și completarea 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, precum și modificarea și completarea Legii nr. 18/1991, republicată

- „Indiviziunea, ca formă a proprietății comune, are în vedere pluralitatea subiectelor dreptului de proprietate, iar nu conținutul acestuia, și anume prerogativele pe care le conferă. Atunci când există diferențe între formele de proprietate comună ori între acestea și proprietatea exclusivă, în ceea ce privește exercitarea unora dintre attributele dreptului de proprietate, aceste diferențe corespund particularităților regimului juridic al acelei forme de proprietate, neputând fi considerate ca îngrădiri ale exercițiului dreptului de proprietate (...)”

- „În concepția legiuitorului reconstituirea dreptului de proprietate în cazul suprafețelor forestiere aflate, la data dobândirii lor de către stat, în proprietatea comună a formelor asociative enumerate nu poate fi concepută decât tot în cadrul acelor forme; dreptul de proprietate urmează să aibă configurarea, prerogativele și, în general, regimul juridic avute din epoca respectivă. (...) În aceste condiții regimul juridic al proprietății privind terenurile forestiere restituite foștilor proprietari, în cadrul formelor asociative menționate, este determinat de legiuitor, în mod special, în considerarea particularităților economice și sociale ale formelor de exploatare anterioare trecerii terenurilor în proprietatea statului.”

- „dreptul de proprietate renaște în favoarea foștilor proprietari sau a moștenitorilor acestora, în condițiile imperativ stabilite de legiuitor, fără ca regimul astfel reglementat să reprezinte o abatere de la principiile constituționale privind ocrotirea proprietății private. Aceste particularități cuprind anumite limitări ale unor prerogative ale dreptului de proprietate, decurgând din faptul că acest drept poartă asupra unei proprietăți aflate într-o perpetuă indiviziune forțată; bunurile respective sunt administrate și exploatare exclusiv în formele asociative prevăzute de lege (...)”.

De asemenea, Curtea, în Decizia sa nr. 584/2005³, reluând o parte din argumentele statuate în Decizia nr. 173/2002, s-a pronunțat în sensul că „Legiuitorul reglementează, în mod deosebit, această categorie de bunuri, ce fac obiectul dreptului de proprietate al posesorilor - subiecte colective de drept, sub condiția exploatării terenurilor forestiere în forme asociative și cu respectarea regimului silvic.”

³ referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 28 alin. (5), (6) și (8) din Legea 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

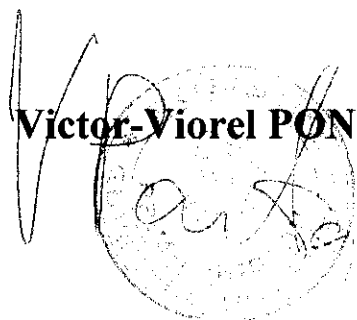
Precizăm și faptul că parte din cele statuate în deciziile anterior amintite au fost avute în vedere de Curtea Constituțională și atunci când s-a pronunțat în Decizia sa nr. 210/2006⁴.

Prin urmare, apreciem că, în privința soluției legislative propuse, este necesar a se avea în vedere principiile statuate prin jurisprudența constantă a Curții Constituționale privitoare la *formele asociative de proprietate asupra terenurilor forestiere* prevăzute la art. 28 din Legea nr. 1/2000.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,


Victor-Viorel PONTA

**Domnului deputat Valeriu Ștefan Zgonea,
Președintele Camerei Deputaților**

⁴ referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 28 alin. (7) și (8) din Legea 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