



AVIZ

**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență privind unele
măsurile de reglementare a vânzării terenurilor agricole
situate în extravilan**

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind unele
măsurile de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în
extravilan, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa
nr.453/18.11.2020 și înregistrat la Consiliul Legislativ cu nr.D1251 din
18.11.2020

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3)
din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează negativ proiectul de ordonanță de urgență, pentru
următoarele considerente:**

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect de reglementare
stabilirea condițiilor de înstrăinare a terenurilor agricole situate în
extravilan pentru care au fost depuse și înregistrate până la data de 13
octombrie 2020 inclusiv, cererile de afișare a ofertei de vânzare, la
autoritățile publice locale din raza unității administrativ-teritoriale unde
se află respectivele terenuri.

2. Potrivit informațiilor publicate pe site-ul oficial al Guvernului
României^[1], proiectul de ordonanță de urgență figurează pe lista
actelor normative adoptate sau de care Guvernul a luat act în
ședința din 18 noiembrie 2020, la pct.III poz.5 de pe ordinea de zi.

În eventualitatea în care proiectul a fost deja adoptat, observațiile
din aviz trebuie avute în vedere într-o ședință de Guvern ulterioară.

^[1] <https://gov.ro/ro/guvernul/sedinte-guvern/informatie-de-presa-privind-actele-normative-adoptate-sau-de-care-guvernul-a-luat-act-in-sedinta-din-18-noiembrie-2020>

3. Având în vedere că proiectul prevede unele atribuții în sarcina autorităților administrației publice locale (emiterea adeverinței de liberă vânzare și certificarea pentru conformitate, de către personalul primăriei, a documentelor care însoțesc cererile), apreciem că, pentru respectarea prevederilor art.9 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, trebuia solicitat avizul Ministerului Lucrărilor Publice, Dezvoltării și Administrației, în calitate de autoritate interesată în aplicarea actului normativ.

4. Precizăm faptul că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se poate pronunța asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

5. Semnalăm că **situația extraordinară** în baza căreia se promovează prezentul proiect în regim de urgență nu este motivată într-o manieră expresă și neechivocă în Nota de fundamentare și în preambulul proiectului, argumentele în susținerea promovării prezentului proiect fiind prezentate prin raportare la eventualele blocaje care ar putea apărea în soluționarea dosarelor privind vânzarea terenurilor, blocaje a căror cauză nu este identificată decât prin numărul mare de cereri depuse.

Menționăm că, potrivit art.31 alin.(1) lit.a) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în cazul ordonanțelor de urgență, în documentul de motivare, trebuie „(...) *prezentate distinct elementele **obiective ale situației extraordinare** care impune reglementarea imediată, nefiind suficientă utilizarea procedurii parlamentare de urgență, precum și eventualele consecințe care s-ar produce în lipsa luării măsurilor legislative propuse*”.

De asemenea, conform art.43 alin.(3) din legea sus-menționată, „*La ordonanțele de urgență preambulul (...) cuprinde prezentarea **elementelor de fapt și de drept ale situației extraordinare** ce impune recurgerea la această cale de reglementare*”.

6. Deși are caracterul unei **reglementări de sine stătătoare**, proiectul nu stabilește care sunt raporturile cu reglementarea în materie, în vigoare la acest moment, aspect care contravine normelor de tehnică legislativă. Astfel, proiectul dublează unele prevederi ale Legii nr.17/2014, fără să le modifice ori să le abroge, putând genera confuzie cu privire la dispozițiile procedurale aplicabile.

7. Prin obiectul său de obiectul de reglementare, **în fapt, proiectul nu vine să clarifice aspectele referitoare la cererile** prin care se solicită afişarea ofertelor de vânzare a terenurilor agricole situate în extravilan, care au depuse **până la data de 13 octombrie 2020** şi în prezent se află în curs de soluţionare - aşa cum în mod eronat se afirmă în preambul - , **ci să suspende, până la data de 31 ianuarie 2021, aplicarea prevederilor art.II alin.(1) din Legea nr.175/2020 pentru modificarea şi completarea Legii nr.17/2014, referitoare la cererile aflate în curs de soluţionare la data intrării în vigoare a Legii nr.175/2020.** Menţionăm că, potrivit acestui alineat, *„Dispoziţiile privind procedurile referitoare la ofertele de vânzare, exercitarea dreptului de preempţiune, controlul aplicării procedurii dreptului de preempţiune şi procedura de emitere a avizelor necesare înstrăinării terenurilor sunt aplicabile cererilor formulate după data intrării în vigoare a prezentei legi, precum şi cererilor aflate în curs de soluţionare la această dată”*.

Referitor la acest aspect, menţionăm că alte două proiecte de ordonanţă de urgenţă, având ca obiect instituirea unei derogări de la teza finală a alin.(1) al art.II din Legea nr.175/2020, în sensul că cererile depuse până la intrarea în vigoare a legii respective se supun legislaţiei în vigoare la data depunerii lor, **au primit aviz negativ din partea Consiliului Legislativ** (avizele nr.1003/28.10.2020 şi 1113/30.10.2020), fiind retrase de iniţiator.

8. Prin soluţiile preconizate, proiectul înfrânge, practic, voinţa legiuitorului, astfel cum s-a manifestat aceasta prin adoptarea Legii nr.175/2020. Referitor la acest aspect, menţionăm că, potrivit Deciziei Curţii Constituţionale nr.443 din 21 iunie 2016, *„(...) alături de respectarea exigenţelor constituţionale ale art.115 alin.(4)-(6), în exerciţiul competenţei sale de a emite ordonanţe de urgenţă, Guvernul este ținut totodată de obligaţia respectării prevederilor art.61 alin.(1) din Constituţie, astfel că dispoziţiile unei ordonanţe de urgenţă nu pot avea ca scop împiedicarea unei legi adoptate de Parlament de a-şi produce efectele”*.

9. Având în vedere intervalul de timp scurs de la data intrării în vigoare a Legii nr.175/2020, cu privire la cererile care au fost depuse până la această dată şi aflate în curs de soluţionare, semnalăm că reglementarea propusă **contravine principiului constituţional al neretroactivităţii actelor normative** statuat prin art.15 alin.(2) din

Constituția României, republicată, potrivit căruia legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile. Precizăm că, de vreme ce în reglementarea dată de art.II alin.(1) din Legea nr.175/2020 s-a optat pentru soluția aplicării imediate a normelor procedurale, situația astfel creată nu poate fi remediată prin soluția identificată de inițiator, care face ca reglementarea propusă să retroactiveze.

Mai mult decât atât, o asemenea reglementare nu poate decât să conducă la **instabilitate legislativă**, întrucât ar fi a doua oară când cererile respective ar fi supuse soluționării după alte norme procedurale.

10. Întrucât proiectul prevede aceeași titulari ai dreptului de preempțiune ca și Legea nr.17/2014, iar Legea nr.175/2020 a extins sfera preemptorilor, sunt afectați preemptorii prevăzuți de această din urmă lege, **nefiind astfel respectate prevederile art.53 din Constituția României**, republicată, potrivit căreia **exercițiul unor drepturi poate fi restrâns numai prin lege și numai în anumite condiții**.

În considerarea celor expuse anterior, considerăm că propunerea legislativă nu respectă standardele de claritate, precizie și predictibilitate consacrate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa. Astfel, în Decizia nr.448 din 29 octombrie 2013, instanța de contencios constituțional a arătat, la paragraful 5, că *“Deși normele de tehnică legislativă nu au valoare constituțională, Curtea a constatat că prin reglementarea acestora au fost impuse o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, respectarea acestor norme concură la asigurarea unei legislații care respectă **principiul securității raporturilor juridice**, având **claritatea și previzibilitatea necesară**”*.

ROMÂNIA
PRESEDINTE

Florin JORDACHE

București
Nr.1180/19.11.2020

Lege privind unele măsuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților ce dețin în administrare terenuri proprietate publică și privată a statului cu destinație agricolă și înființarea Agenției Domeniilor Statului

¹ promulgată prin D. nr. 262/2014

M. Of. nr. 178/12 mar. 2014

Decret pentru promulgarea Legii privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare 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

² modificări prin

L. nr. 68/2014

M. Of. nr. 352/13 mai 2014

Lege pentru modificarea alin. (1) al art. 29 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 și a Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare 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

modifică art. 2 alin. (2), art. 5, art. 12 lit. c), art. 16

³ modificări prin

L. nr. 138/2014

M. Of. nr. 753/16 oct. 2014

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe

modifică art. 20 alin. (2);

introduce alin. (3) la art. 20

⁴ admisă excepție de neconst. prin

D.C.C. nr. 755/2014

M. Of. nr. 101/9 feb. 2015

Decizia nr. 755 din 16 decembrie 2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 20 alin. (1) teza privitoare la antecontracte din Legea nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare 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

prevederile art. 20 alin. (1) referitoare la exceptarea de la aplicarea Legii nr. 17/2014 a antecontractelor autentificate la notariat anterior intrării în vigoare a acestora sunt neconstituționale

⁵ modificări prin

L. nr. 129/2017

M. Of. nr. 422/8 iun. 2017

Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 1/2017 pentru stabilirea unor măsuri în domeniul administrației publice centrale și pentru modificarea și completarea unor acte normative

abrogă art. 23-27

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 129/2017

M. Of. nr. 422/8 iun. 2017

⁶ modificări prin

L. nr. 175/2020

M. Of. nr. 741/14 aug. 2020

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare 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

modifică titlul, art. 4, art. 6 alin. (2) și (3), art. 7, art. 9, art. 10, art. 12, art. 14 lit. c) și d), art. 15, art. 16 și art. 17; introduce art. 4_1 și 4_2, alin. (5) - (8) la art. 6, art. 7_1 și lit. e) la art. 14; abrogă art. 11 și art. 20 alin. (1); în tot cuprinsul legii, sintagma "vânzare-cumpărare" se înlocuiește cu sintagma "vânzare", începând cu data de 13 octombrie 2020

L. nr. 175/2020

M. Of. nr. 741/14 aug. 2020

Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare 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

¹ promulgată prin **D. nr. 460/2020**

M. Of. nr. 741/14 aug. 2020

Decret privind promulgarea Legii pentru modificarea și completarea Legii nr. 17/2014 privind unele măsuri de reglementare a vânzării-cumpărării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare 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