



PRIM MINISTRU

Biroul permanent al Senatului

431 / 11 IX 2023

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, precum și a Legii nr. 185/2018 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2018 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996*, inițiată de domnul senator UDMR Császár Károly Zsolt și un grup de parlamentari UDMR, PSD, PNL (Bp.329/2023).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal:

- abrogarea prevederilor art. 3 alin. (2⁴) din lege¹;
- stabilirea ca, începând cu anul 2024, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI) să asigure fondurile bugetare necesare executării lucrărilor de înregistrare sistematică în cadrul Programului Național de Cadastru și Carte Funciară (PNCCF) pentru un număr de trei unități administrativ-teritoriale din cadrul fiecărui județ, nominalizate de către consiliile județene;

¹ (2⁴) Exerțarea cu caracter temporar a funcției vacante sau temporar vacante de șef serviciu cadastru, șef serviciu publicitate imobiliară sau șef serviciu/birou economic se poate face prin detașarea pe această funcție a unei persoane din cadrul oficiului teritorial care îndeplinește condițiile prevăzute de lege pentru ocuparea respectivei funcții de conducere și care nu a fost sancționată disciplinar.

- instituirea obligației ANCPI de a încheia acte adiționale pentru prelungirea termenelor de execuție a lucrărilor de înregistrare sistematică contractate în cadrul PNCCF;
- includerea lucrărilor de întocmire a planurilor parcelare în categoria lucrărilor finanțate prin PNCCF;
- ajustarea prețului unitar/carte funciară de la 84 lei+TVA/carte funciară la prețul de 109 lei+TVA/carte funciară;
- revizuirea normelor privind procesul verbal de vecinătate în cazul notării posesiei asupra diferenței de teren;
- revizuirea normelor privind obligațiile registratorului de carte funciară.

Totodată, prin inițiativa legislativă se propune modificarea art. II alin. (1) din *Legea nr. 185/2018 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2018 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, cu modificările ulterioare*, în sensul stabilirii ca șefii serviciilor cadastru, șefii serviciilor publicitate imobiliară și șefii serviciilor/birourilor/compartimentelor economic, angajați ai ANCPI să redevină angajați ai oficiilor teritoriale în cadrul cărora își desfășoară activitatea prin încheierea de acte adiționale la contractele individuale de muncă în termen de 15 zile de la data intrării în vigoare a prezentei inițiative legislative.

II. Observații și propuneri

1. Cu referire la norma propusă pentru noul art. (2³) al art. 9 - pct.2 din inițiativa legislativă, precizăm că este neclară intenția de reglementare din perspectiva ritmicității cu care ANCPI are obligația de a asigura fondurile bugetare necesare executării lucrărilor de înregistrare sistematică, respectiv dacă această obligație urmează a fi instituită anual sau la alte intervale de timp.

2. Referitor la pct.3 din propunerea legislativă, privind introducerea alineatelor (3⁵) - (3⁹) la art.9 din *Legea nr.7/1996*, propunem eliminarea acestuia, întrucât o reglementare similară se regăsește la art.XII și art.XVI din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.44/2023 pentru stabilirea unor măsuri necesare optimizării procesului de implementare a proiectelor de infrastructură finanțate din fonduri externe*

nerambursabile, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 467 din 26 mai 2023.

Totodată, pct. 3 din inițiativa legislativă, prin care, în esență, se tinde la instituirea obligației de a prelungi termenele de execuție a lucrărilor contractate cu un termen de maximum 1 an, inclusiv în ipoteza în care ar fi incidentă o clauză de reziliere de drept, respectiv asimilarea acestei ipoteze de prelungire celor care nu impun organizarea unei noi proceduri de atribuire, apreciem că acesta este de natură a aduce atingere securității raporturilor juridice. Mai mult, în condițiile în care, *de lege lata*, art. 9 alin. (2³)-(2⁴) din *Legea nr. 7/1996* reglementează posibilitatea prelungirii contractelor vizând lucrările de înregistrare sistematică aferente Proiectului major², norma propusă constituie sursa unei situații de paralelism legislativ, expres interzis prin dispozițiile art. 16 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. De asemenea, apreciem neclară intenția de reglementare și din perspectiva tezei finale a dispoziției, dat fiind că, de principiu, sancțiunea rezilierii intervine ca urmare a neîndeplinirii *lato sensu* a obligațiilor ce revin părților contractante și nu ca urmare a neîndeplinirii obligațiilor ce revin unor „*terți beneficiari*”.

Cât privește textul propus la art. 9 alin. (34⁶), este necesară clarificarea intenției de reglementare, pe de o parte, în raport de dispozițiile alin. (34⁵) care reglementează, de asemenea, tariful lucrărilor de înregistrare sistematică și al lucrărilor de întocmire a planurilor parcelare, în condițiile alin. (34¹) al art. 9 din *Legea nr. 7/1996* - iar, pe de altă parte, prin raportare la trimiterea realizată la dispozițiile alin. (34²) - care, *de lege lata*, sunt abrogate ca efect al prevederilor art. I pct. 8 din *Legea nr. 264/2021 pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, precum și pentru modificarea art. 121 din Legea fondului funciar nr. 18/1991*.

3. La pct.4 din propunerea legislativă se menționează că se modifică alin.(34¹) și alin.(34³) - (34⁶) ale art.9 din *Legea nr.7/1996*, însă din analiza textelor propuse pentru alin.(34⁵) și (34⁶) și în considerarea motivelor din *Expunerea de motive* a propunerii legislative, cu privire la

² Creșterea gradului de acoperire și incluziune a sistemului de înregistrare a proprietăților în zonele rurale din România.

majorarea prețului unitar/carte funciară, precum și cu privire la fluidizarea procesului de retrocedare prin finanțarea planurilor parcelor din bugetul ANCPI, rezultă că, în fapt, sunt două intervenții asupra textului alin.(34⁵). Menționăm, totodată, că din *Expunerea de motive* nu rezultă și intenția de modificare a dispozițiilor art. (34⁶), dispoziții care creează cadrul legal pentru aprobarea procedurii și modalității de alocare a sumelor, precum și de raportare de către beneficiari a stadiului de execuție a lucrărilor, prin ordin al directorului general al ANCPI. În acest sens, considerăm că se impune reformularea textului propus pentru alin.(34⁵) al art.9 în concordanță cu intenția inițiatorilor.

4. Cu referire la instituția "*aprobării tacite*" a documentelor tehnice prevăzută în teza inițială a normei propuse pentru art. 12 alin. (16) - pct.5 din propunerea legislativă, apreciem necesară clarificarea regimului juridic, cu mențiunea că, în opinia noastră, dispozițiile *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 27/2003*³ nu sunt incidente, întrucât acestea reglementează procedura aprobării tacite ca modalitate alternativă de emitere sau reînnoire a autorizațiilor de către autoritățile administrației publice. Semnalăm, în acest context, și faptul că, prin *Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. 13/2013 referitoare la recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art.3 alin. (1) lit. a) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.27/2003, referitor la autorizațiile de construire, certificatele de urbanism și documentațiile de urbanism prevăzute în art. 6 alin. (1) și art. 7 alin. (1) din Legea nr.50/1991 și în art. 29 și 44 din Legea nr.350/2001, s-a stabilit că "procedura aprobării tacite nu este aplicabilă în cazul autorizațiilor de construire, certificatelor de urbanism și documentațiilor de urbanism prevăzute în art. 6 alin. (1) și art. 7 alin. (1) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și în art. 29 și 44 din Legea nr.350/2001 privind amenajarea teritoriului și urbanismul, cu modificările și completările ulterioare".*

5. Este necesară clarificarea intenției de reglementare și reformularea tezei finale care urmează a completa prevederile art. 13

³ privind procedura aprobării tacite, cu modificările și completările ulterioare.

alin.(1) lit. iii) - pct. 6 din inițiativa legislativă, întrucât este de natură a aduce atingere regimului proprietății publice prin instituirea posibilității înscrierii posesiei de fapt și în ipoteza terenurilor care fac parte din domeniul public.

6. Cu referire la trimiterea regăsită în textul propus la art. 13 alin.(15) - pct. 8 din inițiativa legislativă, semnalăm că dispozițiile art.918 din *Codul civil* nu definesc noțiunea de "*detentori precari*", astfel că este necesară clarificarea și reformularea corespunzătoare a normei.

7. Cu referire la modificarea preconizată la pct. 11 din inițiativa legislativă, respectiv întocmirea unei cărți funciare a terenului în ipoteza imobilului cu construcție tip condominiu, vă semnalăm că, potrivit art.1 alin. (5) din *Legea nr. 7/1996*, „*Prin imobil, în sensul prezentei legi, se înțelege terenul, cu sau fără construcții, de pe teritoriul unei unități administrativ-teritoriale, aparținând unuia sau mai multor proprietari, care se identifică printr-un număr cadastral unic*”. Prin urmare, prin ipoteză, chiar și în situația unui imobil tip condominiu (respectiv „*imobil format din teren cu una sau mai multe construcții*”), terenul este, *de lege lata*, evidențiat într-o carte funciară.

8. Cu privire la propunerea de la pct.12 din propunerea legislativă, referitoare la modificarea alin.(4) al art.40 din *Legea nr.7/1996*, considerăm că norma creează confuzii în ceea ce privește aplicabilitatea dispozițiilor propuse la art.9 alin.(34¹) - (34⁵), respectiv finanțarea din bugetul ANCPI în cazul planurilor parcelare întocmite în zone în care se derulează sau au fost demarate proceduri de achiziție publică pentru contracte ce au ca obiect înregistrarea sistematică a imobilelor.

De asemenea, nu reiese cu certitudine dacă și acestor tipuri de planuri parcelare le sunt aplicabile dispozițiile art.40 alin.(5) - (12) din legea aflată în vigoare în ceea ce privește procedura afișării publice, în concordanță cu intenția inițiatorilor.

Față de cele constatate, considerăm că este necesară reformularea textului în concordanță cu intenția inițiatorilor, după cum urmează:

„*Art.40 - (4) Imobilele înscrise în titlurile de proprietate emise în baza legilor de restituire a proprietăților funciare se înscriu din oficiu în cartea funciară pe baza planurilor parcelare sau de încadrare în tarla, recepționate de către oficiul teritorial, potrivit regulamentului aprobat*

prin ordin cu caracter normativ al directorului general al Agenției Naționale. Prin excepție, în zonele în care se derulează contracte ce au ca obiect înregistrarea sistematică a imobilelor sau au fost demarate proceduri de achiziție publică pentru atribuirea unor astfel de contracte, planurile parcelare se recepționează tehnic, cu atribuire de număr cadastral, caz în care dispozițiile alin.(5) - (12) nu sunt aplicabile".

9. La pct.13 și 14 din inițiativa legislativă, propunem înlocuirea sintagmei „*proprietari, deținători, posesori*” de la art.41 alin.(3) lit.c) și respectiv art.41 alin.(8¹) lit.c) cu sintagma “*proprietari, posesori sau alți deținători*”, pentru claritatea textului, precum și pentru unitate de terminologie cu alte prevederi din *Legea nr.7/1996*.

Totodată, referitor la pct. 13 al inițiativei legislative, semnalăm faptul că reglementarea posibilității de a semna procesul verbal de vecinătate de către “*deținători, posesori*” este susceptibilă a aduce atingere dispozițiilor constituționale care ocrotesc dreptul de proprietate privată, întrucât asemenea persoane, neavând calitatea de proprietari, nu își pot asuma certitudinea situației de drept și de fapt a imobilului supus lucrărilor de înregistrare în cadastru și în cartea funciară. În mod corespunzător, observația este valabilă și în raport de dispozițiile propuse la art. 41 alin. (8¹) lit. c) - pct. 14 din inițiativa legislativă.

10. Cu privire la modificarea propusă la art. II, respectiv modificarea alin. (1) al art. II din *Legea nr. 185/2018*, semnalăm tehnica legislativă defectuoasă, întrucât ea presupune intervenția asupra unei dispoziții finale care și-a produs deja efectele. Mai mult, potrivit art. 62 din *Legea nr. 24/2000*, dispozițiile de modificare se încorporează de la data intrării în vigoare, în actul de bază, identificându-se cu acesta, astfel că măsura referitoare la modificarea angajatorului persoanelor vizate apreciem că nu se poate materializa prin modificarea dispoziției inițiale, ci ea trebuie exteriorizată ca articol distinct, de sine stătător. În caz contrar, norma propusă încalcă în mod flagrant *principiul constituțional al neretroactivității legii*.

Astfel fiind, prin prisma celor anterior semnalate, apreciem că propunerea este susceptibilă a prezenta vicii de neconstituționalitate prin prisma prevederilor art. 1 din *Constituție* și a exigențelor de calitate pe care o lege trebuie să le întrunească. Aceste exigențe impun ca legea să întrunească trei cerințe de calitate - claritate, precizie și previzibilitate.

Curtea Constituțională a statuat¹ că respectarea legilor este obligatorie, însă nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita ipotezei normative a legii. Detaliind cele trei exigențe, Curtea a precizat că cerința de claritate vizează caracterul neechivoc al reglementării, cea de precizie se referă la exactitatea soluției legislative alese și a limbajului folosit, în timp ce previzibilitatea privește scopul și consecințele pe care le antrenează.

De asemenea, *principiul securității juridice* exprimă, în esență faptul că cetățenii trebuie protejați contra unui pericol care vine chiar din partea dreptului, contra unei insecurități pe care a creat-o dreptul sau pe care acesta riscă să o creeze, impunând ca legea să fie accesibilă și 1 alin. (5) din *Constituție* consacră securitatea juridică a persoanei, concept care se definește ca un complex de garanții de natură sau cu valențe constituționale inerente statului de drept, în considerarea cărora legiuitorul are obligația constituțională de a asigura atât o stabilitate firească dreptului, cât și valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale.

II. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere cele menționate, Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative cu propuneri și observații.

Cu stimă,

Ion-Mărcel CIOACU
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului