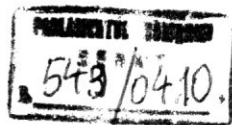




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



1828
24.09.2018

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind urgentarea realizării lucrărilor necesare înscrierii terenurilor agricole și silvice în sistemul de cadastru și carte funciară precum și pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, inițiată de domnul deputat PNL Nicolae Giugea împreună cu un grup de parlamentari PNL (Bp. 323/2018, L. 543/2018).*

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare instituirea obligației unor proprietari de terenuri de a asigura accesul persoanelor autorizate, în termen de 10 zile de la notificare, „în scopul realizării unor lucrări specifice la cursurile de apă, amenajări hidro, infrastructurile de îmbunătățiri funciare și cele de utilitate publică, inclusiv în vederea urgentării lucrărilor necesare înscrierii terenurilor agricole și silvice în sistemul de cadastru și carte funciară”.

De asemenea, se propune modificarea și completarea *Legii cadastrului și publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, stabilindu-se, în principal, următoarele:

- posibilitatea finanțării de către Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară a unor lucrări de înregistrare sistematică inițiate de unitățile administrativ-teritoriale *„într-un cuantum stabilit semestrial prin hotărâre de Guvern”*, precum și posibilitatea de încheiere în termene mai scurte a contractelor de finanțare aferente;

- reducerea termenului minim de eliberare a certificatului pentru înscrierea în cartea funciară a posesorilor ca proprietari [respectiv, *„(...) nu mai devreme de 45 de zile”*, în locul actualului termen minim de *„90 de zile”*], precum și exceptarea de la cerința prevăzută la alin. (1) lit. d) a art. 29 din *Legea nr. 7/1996*, a unor acte notariale *„încheiate în țări care au aderat la Convenția cu privire la suprimarea cerinței supralegalizării actelor oficiale străine, adoptată la Haga (...)”*.

II. Propuneri și observații

1. Referitor la textul **art. I** din inițiativa legislativă, semnalăm că în ceea ce privește propunerea de a stabili în clar un termen pentru ca proprietarii imobilelor să permită accesul persoanelor autorizate, o astfel de reglementare ar trebui să fie aplicabilă nu numai proprietarilor terenurilor ci tuturor deținătorilor (proprietar, posesor sau detentor precar) de imobile (imobil = teren cu sau fără construcții) care fac obiectul lucrărilor de înregistrare în sistemul integrat de cadastru și carte funciară și care pot fi identificați pentru realizarea notificărilor, precum și tuturor lucrărilor de interes public.

Totodată, entitățile care exercită un drept real, altul decât cel de proprietate asupra terenurilor agricole și silvice din domeniul public sau privat al statului, au atât dreptul, cât și obligația de a lua în posesie acel bun și de a-l folosi potrivit diligențelor unui bun proprietar, motiv pentru care accesul persoanelor autorizate pe aceste terenuri, în scopul realizării unor lucrări specifice la cursurile de apă, amenajările hidro, infrastructurile de îmbunătățiri funciare și cele de utilitate publică, poate fi acordat de către aceste entități, atât timp cât nu implică niciun transfer de proprietate.

În acest context, propunem modificarea art. I, astfel:

„Art. I – (1) În scopul realizării unor lucrări specifice la cursurile de apă, amenajările hidro, infrastructurile de îmbunătățiri funciare și cele de utilitate publică, inclusiv în vederea urgentării lucrărilor necesare înscrierii terenurilor agricole și silvice în sistemul de cadastru și carte funciară, accesul persoanelor autorizate să desfășoare aceste activități se

acordă de către deținătorii imobilelor în termen de 10 zile de la notificarea acestora.

(2) Pentru bunurile imobile aflate în domeniul public sau privat al statului, accesul persoanelor autorizate pe aceste terenuri, în scopul realizării lucrărilor menționate la alin.(1), poate fi acordat de către entitățile care exercită un drept real, altul decât cel de proprietate asupra acestora”.

2. La **art. II pct. 1** din inițiativa legislativă, referitor la modificarea **alin. (30) și (34⁵) ale art. 9** din *Legea nr. 7/1996*, în sensul stabilirii cuantumului sumelor cofinanțate și finanțate de către Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, semestrial, prin hotărâre de Guvern, precizăm că această propunere nu poate fi susținută, întrucât reglementarea nu este în concordanță cu principiul anualității stabilit de art. 11 alin. (1) din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, care stabilește faptul că veniturile și cheltuielile bugetare sunt aprobate pe o perioadă de un an, care corespunde exercițiului bugetar. Totodată, derularea lucrărilor de înregistrare sistematică presupune un proces complex, format din mai multe etape care se desfășoară pentru o perioadă ce depășește un an bugetar, fapt ce a relevat astfel necesitatea modificării *Legii nr. 7/1996* prin reglementarea în cuprinsul *Legii nr. 243/2016¹* a caracterului multianual al contractelor de finanțare, astfel încât unitățile administrativ-teritoriale care au demarat lucrări să nu piardă fondurile alocate.

De asemenea, precizăm faptul că modificarea sumelor acordate din bugetul Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară trebuie să fie bazată pe analiza pieței lucrărilor de înregistrare sistematică pentru o perioadă care să permită previzionarea impactului măsurii respective, or modificarea semestrială propusă implică un termen mult prea scurt pentru realizarea monitorizării necesare identificării disfuncționalităților. De altfel, în cazul unor creșteri valorice repetate fără fundamentare economică temeinică, poate fi afectată stabilitatea pe termen mediu și lung a resurselor financiare necesare realizării înregistrării sistematice a imobilelor, având în vedere faptul că fundamentarea bugetului Programului național de cadastru și carte funciară s-a realizat pe baza unor estimări ale evoluției veniturilor Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară în perioada de implementare.

¹ pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 35/2016 privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996

Astfel, pentru art. 9 alin. (30) din *Legea nr. 7/1996* propunem următorul text:

„**Art. 9 – (30)** *Valoarea cofinanțării este în cuantum fix de 60 lei la care se adaugă valoarea TVA/carte funciară*”.

Totodată, semnalăm că nu suntem de acord cu propunerea de modificare a alin. (34⁵) al art. 9 din *Legea nr. 7/1996*.

3. Semnalăm că diminuarea termenelor aferente etapelor de încheiere a contractelor de finanțare, propusă prin modificarea **art. (9) alin. (34⁷) – (34⁸)** din *Legea nr. 7/1996* nu poate fi susținută, întrucât este contrară reglementărilor propuse de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, finalizate prin adoptarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 31/2018*². Ca urmare a monitorizării modului de derulare a procedurii de finanțare la nivel național s-a constatat necesitatea prelungirii termenelor procedurale, ca și măsură de remediere a întârzierilor întâmpinate de unitățile administrativ-teritoriale la încheierea contractelor de finanțare. Astfel, din experiența finanțării lucrărilor de înregistrare sistematică derulate începând cu anul 2016, considerăm că o diminuare a termenului acordat pentru încheierea contractului de finanțare (la 30 de zile față de termenul inițial de 45 de zile stabilit de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 35/2016*³ și majorat la 60 de zile prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 31/2018* la propunerea Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară) nu va avea drept efect accelerarea realizării cadastrului, ci, din contră, va conduce la diminuarea numărului de contracte încheiate și, implicit, de imobile înscrise anual în sistemul integrat de cadastru și carte funciară.

În acest context, precizăm că nu suntem de acord cu propunerile de modificare ale alin. (34⁷) – (34⁸) ale art. 9 din *Legea nr. 9/1996*.

4. La **art. II pct. 2**, prin care se propune modificarea art. 11 alin. (2) lit. s) din *Legea nr. 7/1996*, învederăm că măsura propusă de inițiatori nu poate fi susținută, ținând cont de faptul că prevederile referitoare la emiterea certificatului pentru înscrierea în cartea funciară a posesorilor ca proprietari, sunt lipsite de aplicabilitate practică, fiind eliminate prin *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*.

² privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996

³ privind modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996

5. Referitor la **art. II pct. 3**, precizăm că prevederile care se propun a fi abrogate, respectiv **alin. (3)-(6) ale art. 26** din *Legea nr. 7/1996*, au fost declarate neconstituționale prin *Decizia Curții Constituționale nr. 1514/2011*⁴, astfel că - având în vedere dispozițiile art. 147 alin. (1) din *Constituția României, republicată* - acestea și-au încetat deja efectele juridice.

6. Cu privire la **art. II pct. 4** din inițiativa legislativă, prin care se propune completarea **art. 29** din *Legea nr. 7/1996* cu un alineat nou, alin. (1¹), precizăm că nu poate fi susținută această reglementare.

Semnalăm că o propunere de reglementare similară, din cuprinsul *propunerii legislative pentru modificarea Legii nr. 7/1996 a cadastrului și a publicității imobiliare*, aflată în prezent în dezbatere parlamentară la Camera Deputaților (**Plx. 852/2015**), a fost respinsă de către Senat, motivat de faptul că operațiunile asupra drepturilor imobiliare se realizează doar prin acte juridice încheiate în formă autentică de către notarul public, forma autentică a înscrisului reprezentând o condiție *ad validitatem* în legislația românească, iar noțiunea de înscris autentic diferă de la un stat la altul în cadrul Uniunii Europene, ca de altfel și competențele notarilor publici.

7. În raport cu obiectul de reglementare al inițiativei legislative, inclusiv în raport cu unele măsuri de urgentare privind acordarea de către „*proprietarii terenurilor*” a accesului, cu celeritate, a unor persoane autorizate pe terenurile acestora, semnalăm că la definitivarea inițiativei legislative privind modificarea și completarea *Legii nr. 7/1996* (lege organică), este necesar a se avea în vedere promovarea acesteia tot ca lege organică, iar nu ca lege ordinară, astfel cum ar rezulta din formula de atestare a autenticității legii (potrivit alin. 6 al art. 46 din *Legea nr. 24/2000*⁵), cu referire la respectarea prevederilor art. 76 alin. (2) din *Constituția României*” [în loc de art. 76 alin. (1) din *Legea fundamentală*]. În caz contrar, prevederile preconizate a fi promovate prin lege ordinară sunt vulnerabile sub aspecte de neconstituționalitate, în special prin raportare la dispozițiile constituționale ale art. 73 (*Categorii de legi*) alin. (3) lit. m) (reglementarea, prin lege organică, a regimului juridic

⁴ referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 45 alin. (3)-(6) din *Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996*

⁵ privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare

general al proprietății), ale art. 76 [*Adoptarea legilor (...)*] alin. (1)⁶, precum și ale art. 44 (*Proprietatea privată*) și ale art. 136 (*Proprietatea*).

8. Referitor la necesitatea asigurării clarificărilor/corelărilor aferente, în raport cu intenția de reglementare și cadrul legislativ/constituțional existent, mai amintim că, prin lacunele, lipsa de claritate și previzibilitate a normelor preconizate - care pot genera confuzii în interpretarea/aplicarea acestora - se pot crea inclusiv premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la *principiul constituțional al legalității*⁷ [art. 1 alin. (5) din *Constituție*]. În acest sens, mai învederăm că principiul constituțional al legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului⁸.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului

⁶ potrivit căroră „*Legile organice și hotărârile privind regulamentele Camerelor se adoptă cu votul majorității membrilor fiecărei Camere*”.

⁷ În acest sens, menționăm, de ex., deciziile Curții Constituționale nr. 26/2012 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 116 din 15 februarie 2012), nr. 319/2013 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 404 din 4 iulie 2013), nr. 1/2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 123 din 19 februarie 2014), nr. 732/2014 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 69 din 27 ianuarie 2015), nr. 363/2015 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 495 din 6 iulie 2015), nr. 637/2015 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 906 din 8 decembrie 2015), nr. 22/2016 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 160 din 2 martie 2016), nr. 61/2017 (publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 219 din 30 martie 2017).

⁸ De ex., Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în Cauza Beyeler contra Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza Ex-regele Greciei și alții contra Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei.