



**AVIZ**  
**referitor la propunerea legislativă privind modificarea  
și completarea Legea cadastrului și a publicității  
imobiliare nr.7/1996**

Analizând propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr.7/1996 (b574 din 14.12.2021), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.XXXV/6325/21.12.2021 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr.D1119/21.12.2021,

**CONSILIUL LEGISLATIV**

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

**Avizează favorabil propunerea legislativă**, sub rezerva însușirii următoarelor observații și propuneri:

**1.** Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr.7/1996, republicată, cu modificările.

Potrivit Expunerii de motive „*Sistemul integrat de cadastru și de carte funciară este un sistem de importanță națională, de evidență a proprietăților imobiliare de pe întreg teritoriul țării, care asigură circuitul civil al imobilelor și furnizarea de date instituțiilor publice, fiind necesare reglementări care să fie în deplină concordanță cu normele în materia legilor proprietății, cu legislația națională în domeniul urbanismului, amenajării teritoriului și autorizării executării lucrărilor de construcții, cu modificările fundamentale ale mediului economic și social, care în contextul pandemic din ultimii doi ani a cunoscut transformări majore, fiind necesară eficientizarea aparatului administrativ și creșterea calității serviciilor publice.*”.

Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă se încadrează în categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3)

lit.p) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

2. Având în vedere că măsurile preconizate au implicații asupra bugetului de stat, sunt incidente prevederile art.111 alin.(1) teza a doua din Constituția României, republicată, privind solicitarea unei informări din partea Guvernului, precum și dispozițiile art.15 alin.(1) din Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare, referitoare atât la obligativitatea întocmirii unei fișe financiare, cu respectarea condițiilor prevăzute la art.15 din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr.69/2010, republicată, cât și la obligativitatea precizării surselor de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare.

În acest sens, precizăm că, la pct.71 din considerentele Deciziei nr.643/2020, Curtea Constituțională a constatat că, *„Neîndeplinirea obligației solicitării fișei financiare conduce, în mod firesc, la concluzia că la adoptarea legii s-a avut în vedere o sursă de finanțare generală și lipsită de un caracter obiectiv și real, astfel că au fost încălcate prevederile constituționale cuprinse în art.138 alin.(5) referitoare la stabilirea sursei de finanțare. Ca atare, cheltuielile preconizate prin textele de lege criticate grevează asupra bugetului de stat, adoptarea lor ar fi fost posibilă doar după stabilirea sursei de finanțare în condițiile Legii fundamentale și după solicitarea fișei financiare de la Guvern.”*

3. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art.31 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, nu sunt clar prezentate cerințele care reclamă intervenția normativă, și nici principiile de bază și evidențierea implicațiilor pe care reglementarea propusă le are asupra legislației în vigoare.

Cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, Curtea Constituțională a statuat în Decizia nr.139/2019 că: *„În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de*

*Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art.1 alin.(5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative”.*

Prin aceeași Decizie, Curtea Constituțională a mai arătat că *„Fundamentarea temeinică a inițiativelor legislative reprezintă o exigență impusă de dispozițiile constituționale menționate, întrucât previne arbitrarul în activitatea de legiferare, asigurând că legile propuse și adoptate răspund unor nevoi sociale reale și dreptății sociale. (...) Astfel fiind, Curtea reține că lipsa motivării soluțiilor legislative este de natură să aducă atingere și dispozițiilor art.1 alin.(3) din Constituție, care consacră statul de drept și principiul dreptății, în sensul argumentelor anterior prezentate”.*

Ca urmare, apreciem că este necesară reformularea și corelarea Expunerii de motive cu dispozițiile propunerii legislative.

4. Pentru un spor de rigoare a exprimării, recomandăm reformularea **titlului**, astfel:

*„Lege **pentru** modificarea și completarea **Legii** cadastrului și a publicității imobiliare nr.7/1996”.*

5. Pentru o exprimare specifică stilului normativ, este necesară reformularea părții introductive a **art.I**, astfel:

*„Art.I. - **Legea** cadastrului și a publicității imobiliare nr.7/1996, republicată în **Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 24 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:**”.*

Pentru aceleași considerente, părțile dispozitive ale art.I pct.1-18 vor avea următoarea redactare:

*„1. **La articolul 9, după alineatul (23) se introduce un nou alineat, alin.(23<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:**”;*

*„2. **La articolul 9 alineatul (28), litera b) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;*

*„3. **La articolul 9 alineatul (28), după litera b) se introduce o nouă literă, lit.b<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:**”;*

*„4. **La articolul 9 alineatul (28), după litera e) se introduce o nouă literă, lit.f), cu următorul cuprins:**”;*

*„5. **La articolul 9, alineatul (32) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;*

*„6. **La articolul 11 alineatul (2), litera f) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;*

„7. **La articolul 11, alineatul (15) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„8. **La articolul 12, alineatul (16) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„9. **La articolul 13, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„10. **La articolul 13, alineatul (14) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„11. **La articolul 13, alineatul (15) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„12. **La articolul 13, alineatul (16) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„13. **La articolul 14, alineatul (7) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„14. **La articolul 22, după alineatul (1) se introduce un nou alineat, alin.(1<sup>1</sup>), cu următorul cuprins:**”;

„15. **La articolul 22, alineatul (7) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„16. **La articolul 37, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

„17. **La articolul 41 alineatul (8<sup>1</sup>), literele a) și c) se modifică și vor avea următorul cuprins:**”;

„18. **La articolul 41, alineatul (10) se modifică și va avea următorul cuprins:**”;

**6. La art.I pct.1, referitor la textul propus pentru art.9 alin.(23<sup>1</sup>), prin care se dispune prelungirea Programul național de cadastru și carte funciară „până la finalizarea înregistrării sistematice a imobilelor la nivelul întregii țări”, semnalăm că, potrivit art.9 alin.(26) din actul normativ de bază, „Programul național de cadastru și carte funciară prevăzut la alin.(23) se aprobă prin hotărâre a Guvernului”.**

În acest sens, precizăm că a fost adoptată **Hotărârea Guvernului nr.294/2015** privind aprobarea Programului național de cadastru și carte funciară **2015-2023**, cu modificările și completările ulterioare.

Fiind vorba de o reglementare la nivel de hotărâre a Guvernului, modificarea aspectelor referitoare la derularea acestui program, inclusiv durata acestuia, nu se poate realiza decât prin hotărâre a Guvernului.

Față de cele de mai sus, **soluția legislativă preconizată la pct.1 excedează domeniului legii**, reglementând în domeniul actelor infralegale, cu consecința încălcării **art.1 alin.(4)** din Constituție,

referitoare la separația puterilor în stat și a **art.61 alin.(1)**, referitoare la rolul Parlamentului.

În acest sens, menționăm că, prin **Decizia nr.494/2013, Curtea Constituțională** a reținut că *„acceptarea ideii potrivit căreia Parlamentul își poate exercita competența de autoritate legiuitoare în mod discreționar, oricând și în orice condiții, adoptând legi în domenii care aparțin în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, ar echivala cu o abatere de la prerogativele constituționale ale acestei autorități consacrate de art.61 alin.(1) din Constituție și transformarea acesteia în autoritate publică executivă. Or, o astfel de interpretare este contrară celor statuate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa și, prin urmare, în contradicție cu prevederile art.147 alin.(4) din Constituție, care consacră obligativitatea erga omnes a deciziilor Curții Constituționale”*.

Pe de altă parte, semnalăm că soluția legislativă cuprinsă în teza a II-a a normei preconizate, referitoare la derularea Programului național de cadastru și carte funciară, până la momentul finalizării înregistrării sistematice a imobilelor la nivelul întregii țări, și vor fi finanțate din veniturile proprii ale Agenției Naționale, este deja reglementată în cadrul art.9 alin.(2<sup>2</sup>) al actului normativ de bază. Ca urmare, este încălcat principiul evitării paralelismelor în procesul de legiferare, reglementate de art.16 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

7. La **pct.2**, referitor la soluția propusă **pentru art.9 alin.(28) lit.b) teza a II-a**, potrivit căreia *„Personalul încadrat anterior cu contract de muncă pe perioadă determinată în vederea realizării Programului național de cadastru și carte funciară, va fi reîncadrat pe perioadă nedeterminată”*, apreciem că aceasta nu este în acord cu dispozițiile **art.16 alin.(1) din Constituție**, referitoare la egalitatea cetățenilor în fața legii, prin aceea că instituie o altă modalitate de ocupare a posturilor vacante decât promovarea concursului. Soluția propusă, este discriminatorie față de persoanele care îndeplinesc cerințele legale pentru ocuparea respectivelor posturi și care ar avea posibilitatea să le ocupe în situația în care s-ar organiza concurs, la care s-ar putea înscrie orice persoană interesată.

Pe cale de consecință, aceleași critici de neconstituționalitate sunt valabile și pentru soluția legislativă preconizată la **pct.3 pentru art. 9 alin.(28) lit.b<sup>1</sup>**).

8. La **pct.4**, semnalăm că norma preconizată pentru **art.9 alin.(28) lit.f)** este insuficient de clară, deoarece nu se înțelege dacă asistența juridică din partea angajatorului în fața organelor de urmărire penală și a instanțelor judecătorești se acordă contra-cost sau cu titlu gratuit, ceea ce afectează predictibilitatea și accesibilitatea acesteia. De asemenea, norma este imperfectă, deoarece nu se precizează în mod expres în ce constă asistența juridică și, totodată, în textul propunerii legislative nu sunt preconizate soluții legislative care să stabilească sancțiunea în ipoteza nerespectării acestei obligații a angajatorului.

Ca urmare, este necesară reformularea corespunzătoare a normei.

9. La **pct.5**, referitor la norma propusă pentru **art.9 alin.(32)**, pentru un spor de rigoare a exprimării și pentru corelare cu **alin.(29)** la care se face trimitere, recomandăm completarea textului, în partea de final, cu sintagma „*pentru lucrările de înregistrare sistematică, precum și pentru lucrările de întocmire a planurilor parcelare*”.

10. La **pct.11**, referitor la textul propus pentru partea dispozitivă a **art.13 alin.(15)**, pentru unitate terminologică, trimiterea la Codul civil se va face astfel: „**Legea nr.287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare**”.

Totodată, semnalăm că în text sunt două enumerări marcate cu litera b), fiind necesară marcarea acestora în mod corespunzător.

La prima enumerare marcată cu **lit.b)**, semnalăm că nu se respectă prevederile **art.49 alin.(2)** din **Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare**, potrivit cărora o enumerare distinctă, marcată cu o literă, nu poate cuprinde, la rândul ei, o altă enumerare.

11. La **pct.14**, în ceea ce privește textul propus pentru **art.22 alin.(1<sup>1</sup>)**, pentru precizia normei de trimitere, sintagma „*prevăzută la pct.2.4 lit.b, cap.II din Anexa nr.VIII a Legii-cadru nr.153/2017*” va fi redată astfel: „*prevăzută în anexa nr.VIII, capitolul II, lit.A, pct.I, pct.2.4, lit.b) la Legea-cadru nr.153/2017*”;

12. La **pct.17**, referitor la textul propus pentru **art.41 alin.(8<sup>1</sup>) lit.a)**, este necesară reanalizarea și reformularea sintagmei „*cu excepția situațiilor prevăzute la lit.c), d) și e)*”, întrucât la **lit.c), d) și e)** se menționează documentele în baza cărora se efectuează notarea posesiei. Formulăm prezenta observație, în corespunzător, și pentru textul propus pentru **lit.c)**.

La norma preconizată pentru **lit.c)**, întrucât se face trimitere la aceeași literă, este necesară eliminarea referirii la aceasta.

13. La **art.II**, semnalăm că sintagma „*Începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi*” trebuie corelată cu prevederile art.12 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căroră „(2) **Începând cu anul 2023, salariile de bază, soldele de funcție/salariile de funcție și indemnizațiile de încadrare se stabilesc prin înmulțirea coeficienților prevăzuți în anexele nr.I-VIII cu salariul de bază minim brut pe țară garantat în plată în vigoare.**”

Astfel, în ipoteza în care prin prezenta propunere legislativă se intenționează să se instituie o normă derogatorie de la dispozițiile art.12 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017, cu modificările și completările ulterioare, acest aspect trebuie evidențiat în partea de debut a normei, prin sintagma „*Prin derogare de la prevederile art. ...*”, urmând ca norma să fie reformulată în mod corespunzător.

Totodată, pentru un spor de rigoare a exprimării, sintagma „*la anexa nr.VIII cap.II lit.A pct.I pct.2.4 lit a și b) și la anexa nr.VIII cap.II lit.C lit.b) la Legea-cadru*” și „*art.12 alin.(2) din Legea-cadru nr.153/2017*” va fi reformulată astfel: „**în anexa nr.VIII, capitolul II, litera A, punctul I, punctul 2, subpunctul 2.4 literele a) și b) și litera C, litera b) la Legea-cadru**”.

14. În aplicarea dispozițiilor art.70 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, recomandăm completarea propunerii legislative cu un nou articol, marcat ca art.III, care să cuprindă dispozițiile de republicare a Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr.7/1996, cu următoarea redactare:

„**Art.III. - Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr.7/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 24 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, precum și cu cele aduse prin prezenta lege, va fi republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, dându-se textelor o nouă numerotare**”.

  
**PRESEDINTE**  
**Florin IORDACHE**

București  
Nr.41/13.01.2022