



Biroul permanent al Senatului
Ep 156 / 05.05.2016

AVIZ
**referitor la propunerea legislativă pentru modificarea
și completarea unor legi referitoare la proprietatea
privată asupra unor terenuri**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea unor legi referitoare la proprietatea privată asupra unor terenuri, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.B156 din 7.04.2016,

CONSILIUL LEGISLATIV

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

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are, în fapt, ca obiect reglementare modificarea și completarea Legii nr.312/2005 privind dobândirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor de către cetățenii străini și apatrizi, precum și de către persoanele juridice străine 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.

Se urmărește stabilirea unor interdicții și condiții suplimentare față de cele prevăzute pentru cetățenii români, pentru dobândirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor agricole, pădurilor și a altor terenuri forestiere de către cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene (UE) sau al unui stat parte la Acordul privind

Spațiul Economic European (ASEE), apatridul cu domiciliul într-un stat membru sau în România, precum și de către persoana juridică constituită în conformitate cu legislația unui stat membru al UE/parte la ASEE.

2. Prin conținutul și obiectul reglementării, propunerea legislativă face parte din categoria legilor organice, fiind incidente prevederile art.73 alin.(3) lit.m) din Constituția României, republicată, iar în aplicarea dispozițiilor art.75 alin.(1) din Legea fundamentală, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. a) Soluția propusă la **art.1 pct.1** constă în **stabilirea unei interdicții** pentru *cetățeanul unui stat membru al Uniunii Europene (UE) sau al Spațiului Economic European (SEE), apatridul cu domiciliul într-un stat membru sau în România, precum și pentru persoana juridică înființată în conformitate cu legislația unui stat membru al UE sau al SEE de a dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor agricole, pădurilor și a altor terenuri forestiere din România.*

b) La **art.1 pct.2 și 3** se urmărește a fi reglementată, situația în care **dreptul de proprietate privată asupra terenurilor agricole, pădurilor și a altor terenuri forestiere din România** urmează a fi dobândit de *cetățeanul unui stat membru, apatridul cu domiciliul într-un stat membru, nerezidenți România, precum și de persoana juridică nerezidentă* (probabil în România, deși textul nu prevede expres) *constituită în conformitate cu legislația unui stat membru.*

În realitate nu se reglementează nimic, deoarece la pct.2 este folosită sintagma „în condițiile legii”, fără a reieși ce lege este vizată, iar textul de la pct.3 este inutil, deoarece trimite la textul de la pct.2, lipsit, după cum am arătat, de soluție normativă.

c) La **art.1 pct.4** se stabilește pentru persoanele enunțate la lit.b) supra, o nouă interdicție, neaplicabilă persoanelor de la lit.a) supra, rezidente în România, și nici cetățenilor români sau persoanelor juridice române, aceea de a nu schimba destinația terenurilor agricole, pădurilor și a altor terenuri forestiere.

d) La **art.2 pct.2** prin completarea art.2 din Legea nr.17/2014 cu un nou alineat, alin.(4), se urmărește **stabilirea unor condiții suplimentare** pentru *cetățenii unui stat membru și apatrizii cu domiciliul sau reședința în România* (exprimarea corectă, în acord cu

terminologia Noului Cod Civil, fiind *reședința obișnuită*), de asemenea, neaplicabile cetățenilor români.

4. Având în vedere angajamentele asumate de România cu prilejul semnării Tratatului de aderare la UE, semnalăm că toate soluțiile normative prezentate la pct.2 al art.2, lit.a)-d) supra sunt contrare prevederilor Actului de aderare, discriminând pe motiv de cetățenie sau naționalitate resortisanții altor state membre ale UE/ părți la ASEE, care nu pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor agricole, pădurilor și terenurilor forestiere, în aceleași condiții cu cele aplicabile cetățenilor români sau persoanelor juridice române.

Potrivit pct.3 din ANEXA VII la *Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană*, România putea menține în vigoare, timp de șapte ani de la data aderării, restricțiile legale, existente la momentul semnării tratatului de aderare, privind dobândirea proprietății asupra terenurilor agricole, pădurilor și terenurilor forestiere de către resortisanții statelor membre sau ai statelor care sunt parte la Acordul privind Spațiul Economic European (ASEE), precum și de către societăți constituite în conformitate cu legislația altui stat membru sau a unui stat parte a ASEE și care nu sunt nici stabilite, nici înregistrate în România.

Perioada de 7 ani a expirat la 1 ianuarie 2014, dată de la care, resortisanților (persoane fizice sau juridice) unui stat membru al UE/parte la ASEE, precum și apatrizilor cu domiciliul în România sau într-un alt stat membru al UE, le sunt aplicabile aceleași prevederi legale române în privința dobândirii de terenuri agricole, pădurilor și terenurilor forestiere.

Dobândirea de bunuri imobile în alte state ale UE este prevăzută de articolele 63-66 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), care instituie libera circulație a capitalurilor în Uniunea Europeană, incluzând dreptul de a achiziționa bunuri imobile într-o altă țară a UE, precum și excepțiile de la principiul general.

Deși libera circulație se aplică pentru resortisanții tuturor statelor UE, la momentul aderării noilor state la UE s-au negociat anumite perioade de tranziție și excepții privind libera circulație a capitalurilor, referitoare și la achiziționarea de bunuri imobile și de terenuri agricole și forestiere în anumite țări. Aceste excepții sunt

stabilite în mai multe protocoale la TFUE și în actele privind aderarea la UE.

În prezent, singurele excepții încă vigoare privesc Danemarca¹, Malta², Polonia³, Finlanda⁴ și Croația⁵.

5. Textul preconizat pentru art.2 alin.(5) din Legea nr.17/2014, cuprins la art.2 pct.2, vizează stabilirea unor condiții suplimentare referitoare la dobândirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole situate în extravilan sau intravilan pentru cetățenul unui stat tert și apatridul cu domiciliul într-un stat tert, precum și pentru persoanele juridice având naționalitatea unui stat tert.

Potrivit art.2 alin.(3) din Legea nr.17/2014, persoanele menționate pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor agricole situate în extravilan în condițiile reglementate prin tratate internaționale, pe bază de reciprocitate.

Semnalăm că introducerea de condiții suplimentare pentru persoanele menționate nu poate fi acceptată decât dacă tratatele bilaterale încheiate le permit, altfel, tratele încheiate și ratificate de România nu vor fi respectate.

6. Sub aspectul respectării normelor de tehnică legislativă, semnalăm că propunerii legislative îi lipsește formula introductivă care ar fi trebuit să se regăsească după titlu.

Propunerea legislativă nu respectă prevederile art.36 alin.(1) din Legea nr.24/2000, potrivit căroră, *actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie.*

În acest sens, exemplificăm cu textul de la **pct.2** care modifică art.5 alin.(1) din Legea nr.312/2005, și care, așa cum am arătat la pct.3

¹ Protocolul nr. 32 la Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) permite Danemarcei să mențină legislația existentă, care restricționează achiziționarea de locuințe secundare de către resortisanții altor țări.

² Protocolul nr. 6 la Actul de aderare din 2003 permite Maltei să restricționeze achiziționarea de reședințe secundare.

³ Anexa XII la Actul de aderare din 2003 permite Poloniei să mențină normele privind achiziționarea de terenuri agricole și forestiere de către cetățenii UE și din Spațiul Economic European timp de 12 ani de la data aderării.

⁴ Protocolul nr. 2 la Actul de aderare din 1994 permite Finlandei să mențină anumite restricții privind Insulele Åland, inclusiv privind dobândirea de bunuri imobile.

⁵ Anexa V la Actul de aderare din 2011 permite Croației să mențină anumite restricții privind dobândirea de terenuri agricole de către cetățenii UE și din SEE timp de șapte ani de la data aderării, cu posibilitatea unei prelungiri de trei ani.

din aviz, stabilește de o manieră confuză condițiile dobândirii de terenuri din România, aflate în proprietate privată, de către cetățeanul unui stat membru, apatridul cu domiciliul într-un stat membru, precum și de către persoana juridică constituită în conformitate cu legislația unui stat membru, nerezidenți România, prin folosirea expresiei „în condițiile legii”, deși, având în vedere obiectul și prevederile actului de bază, respectivele condiții ar fi trebuit să se regăsească în textul modificator.

Imprecizia se adâncește la pct.3, care modifică art.5 alin.(4) din Legea nr.312/2005 și a cărei reglementare nu respectă normele de tehnică legislativă, concretizându-se într-un truism – „Persoanele prevăzute la alin.(2) dobândesc ... în condițiile prevăzute la alin.(2)”.

7. În privința redactării, semnalăm existența mai multor deficiențe:

a) Articolele 1 și 2 ar fi trebuit marcate cu cifre romane.

b) La textul propus la **art.1 pct.4**, în final, apare simbolul «„S ».

c) La **partea introductivă a art.2**, titlul Legii nr.17/2014 nu este corect redat și nu există nici mențiunea „cu modificările și completările ulterioare”, care ar fi trebuit inserată după informațiile referitoare la publicare.

d) Având în vedere modificarea preconizată la pct.1 al art.2 vizând alin.(1) al art.2, în sensul că actul de bază se va aplica terenurilor agricole, pădurilor și altor terenuri forestiere situate în extravilan și intravilan, ar fi trebuit modificat și titlul Legii nr.17/2014.

e) La textul propus la **art.2 pct.2** pentru art.2 alin.(4) **lit.a)**, este necesară eliminarea cacofoniei „să dovedească că”.

La textul propus pentru **lit.d)**, exprimarea este improprie stilului normativ – „să fie angajați oameni care au studiile ... pentru lucrarea pământurilor cumpărate”.

8. La textul propus la **art.2 pct.3** pentru art.2.1 (marcarea corectă ar fi fost „art.2¹”), semnalăm că nu sunt precizate condițiile în care pot fi contractate împrumuturi garantate conform alin.(1).

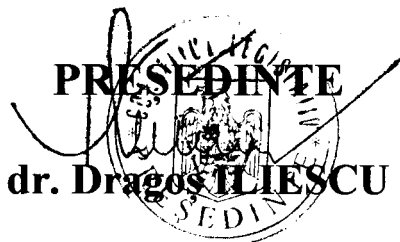
Referitor la Fondul de garantare menționat la alin.(2), acesta nu se constituie în Legea bugetului de stat, care este lege anuală, ci ar fi trebuit constituit printr-o act normativ de sine-stătător, care să precizeze valoarea acestui fond, precum și din ce resurse financiare urmează a fi constituit.

În ceea ce privește textul de la alin.(3), precizăm că formularea acestuia este ambiguă, neînțelegându-se ce pot fi *normele de finanțare pentru administrarea Fondului de garantare*.

9. Referitor la expunerea de motive, semnalăm că, în privința prezentării obiectului reglementării, formularea aleasă nu este adecvată limbajului juridic și se caracterizează prin imprecizie: „Obiectul de reglementare al prezentei propuneri legislative trebuie însă să fie relațiile sociale referitoare la condițiile pe care România le poate stabili în plus, reguli în domeniu în plus față de cele internaționale și ale Uniunii Europene”.

Totodată, precizăm că expunerea de motive, ca instrument de prezentare și motivare a propunerii legislative, nu trebuie să folosească un limbaj stilizat sau afectiv, cum este cazul formulărilor „a rezultat cu regret și cu prisosință”, „o asemenea stare de lucruri nu e benefică pentru România”.

10. Pentru motivele expuse mai sus, prezenta propunere legislativă nu poate fi promovată.


PRESEDINTE
dr. Dragoș ILESCU

București

Nr.

421/H.05.2016.

L. nr. 312/2005

M. Of. nr. 1008/14 nov. 2005

Lege privind dobândirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor de către cetățenii străini și apatrizi, precum și de către persoanele juridice străine

1 promulgată prin D. nr. 1065/2005 M. Of. nr. 1008/14 nov. 2005

Decret pentru promulgarea Legii privind dobândirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor de către cetățenii străini și apatrizi, precum și de către persoanele juridice străine

Lege 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. 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 *modifică art. 2 alin. (2), art. 5, art. 12 lit. c), art. 16*
 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
- 3 modificări prin L. nr. 138/2014 M. Of. nr. 753/16 oct. 2014 *modifică art. 20 alin. (2);
introduce alin. (3) la art. 20*
 Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative conexe
- 4 admisă excepție de neconst. prin D.C.C. nr. 755/2014 M. Of. nr. 101/9 feb. 2015 *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*
 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