



## AVIZ

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

Analizând proiectul de **Ordonanță de urgență privind unele  
măsuri 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<sup>[1]</sup>, **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-edinta-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 afișarea ofertelor de vânzare a terenurilor agricole situate în extravilan, care au depuse până la data de 13 octombrie 2020 și în prezent se află în curs de soluționare - așa 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 și completarea Legii nr.17/2014, referitoare la cererile aflate în curs de soluționare la data intrării în vigoare a Legii nr.175/2020.** Menționăm că, potrivit acestui alineat, *„Dispozițiile privind procedurile referitoare la ofertele de vânzare, exercitarea dreptului de preempțiune, controlul aplicării procedurii dreptului de preempțiune și procedura de emitere a avizelor necesare înstrăinării terenurilor sunt aplicabile cererilor formulate după data intrării în vigoare a prezentei legi, precum și cererilor aflate în curs de soluționare la această dată”*.

Referitor la acest aspect, menționăm că **alte două proiecte de ordonanță de urgență, 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 legislației în vigoare la data depunerii lor, **au primit aviz negativ din partea Consiliului Legislativ** (avizele nr.1003/28.10.2020 și 1113/30.10.2020), fiind retrase de inițiator.

8. Prin soluțiile preconizate, proiectul înfrânge, practic, voința legiuitorului, astfel cum s-a manifestat aceasta prin adoptarea Legii nr.175/2020. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit Deciziei Curții Constituționale nr.443 din 21 iunie 2016, *„(...) alături de respectarea exigențelor constituționale ale art.115 alin.(4)-(6), în exercițiul competenței sale de a emite ordonanțe de urgență, Guvernul este ținut totodată de obligația respectării prevederilor art.61 alin.(1) din Constituție, astfel că dispozițiile unei ordonanțe de urgență nu pot avea ca scop împiedicarea unei legi adoptate de Parlament de a-și 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 și aflate în curs de soluționare, semnalăm că reglementarea propusă **contravine principiului constituțional al neretroactivității 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 căror 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**”.*

  
ROMANIA  
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 *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 acesteia 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
- 5 modificări prin L. nr. 129/2017 M. Of. nr. 422/8 iun. 2017 *abrogă art. 23-27*  
 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  
 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 *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*  
 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

1180

**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