



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Ep 258 / 29.5.2026

Biroul permanent al Senatului

L 371 / 8.06.2026

## AVIZ

### **referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol**

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol (b258/29.04.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/2069/04.05.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D422/05.05.2026,

## **CONSILIUL LEGISLATIV**

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

**Avizează favorabil propunerea legislativă**, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 98/2009, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, intervențiile legislative vizează „*Redefinirea Registrului agricol național (RAN) ca sistem informatic unic și obligatoriu, aplicabil tuturor unităților administrativ teritoriale, administrat de ANCPI cu interconectare obligatorie cu bazele de date naționale relevante*”.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, prima Cameră sesizată fiind Senatul, în conformitate cu dispozițiile art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată.

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

4. Precizăm că, anterior, la Consiliul Legislativ a fost înregistrată spre avizare **propunerea legislativă privind modificarea art. 23 pct. B lit. a) din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 republicată și privind modificarea art. 3 alin. 1 lit. a) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol (b381/03.09.2025)**, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4949/08.09.2025, pentru care a fost emis **avizul favorabil cu observații și propuneri nr. 721/03.10.2025**.

La momentul avizării prezentului proiect, propunerea menționată mai sus se află în procedură legislativă la Camera Deputaților.

Pentru o sistematizare unitară a legislației, recomandăm dezbateră concomitentă a propunerilor, în vederea adoptării unui singur act normativ.

5. Referitor la **Expunerea de motive**, menționăm că aceasta nu respectă prevederile art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care impun ca instrumentul de motivare să cuprindă informații cu privire la impactul asupra sistemului financiar, în special asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), precum și a celui juridic, lipsind de asemenea mențiunile cu privire la consultările derulate în vederea elaborării noului act normativ, precum și măsurile de implementare.

Totodată, cu privire la modul de redactare, menționăm că instrumentul de motivare nu respectă nici prevederile art. 32 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nefiind redactat într-un limbaj juridic adecvat, ori clar, acesta conținând exprimări improprii stilului normativ, ca de exemplu: *„Deși Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 a fost amendată succesiv pentru a introduce componente electronice, (...)”*, *„Suportul hârtie este păstrat exclusiv ca mecanism de siguranță”*, *„datele agricole devin unice, accesibile în timp real instituțiilor publice abilitate, verificabile automat”*, precum și *„proiectul întărește răspunderea administrativă”*.

Totodată, nu sunt respectate nici dispozițiile art. 32 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu privire la aspectul că motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ. Astfel, în instrumentul de motivare se precizează că *„Prezenta inițiativă legislativă instituie Registrul Agricol Electronic Național ca platforma unică, obligatorie și centralizată, eliminând soluțiile locale paralele și clarificând statutul*

*registrului agricol electronic ca unică formă de evidență primară*”, or, în tot cuprinsul proiectului reglementările vizează „**Registrul Agricol Național**” și „**registrul agricol**”.

De asemenea, la „*Modificări propuse*”, cu privire la intervenția preconizată asupra art. 1 alin. (4) - (7) din actul normativ de bază, este prevăzut: „*Stabilirea unei tranziții clare către utilizarea exclusiv electronică a registrului agricol prin RAN, cu termen final la 1 ianuarie 2027, menținând suportul hârtie exclusiv ca formă de backup*”, iar în proiect este prevăzut la **alin. (7) al art. 1** termenul de „**1 ianuarie 2028**”.

În consecință, este necesară revederea întregului instrument de motivare în sensul completării și corelării acestuia cu proiectul pe care îl însoțește:

Atragem atenția asupra faptului că o fundamentare sumară nu asigură înțelegerea soluțiilor preconizate și, cu precădere, a scopului și a corectitudinii acestora în raport cu jurisprudența obligatorie a Curții Constituționale<sup>1</sup> și a Curții de la Luxemburg.

6. Având în vedere faptul că prin prezentul proiect se intervine asupra unui act normativ consacrat legislativ, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem ca marcarea elementelor structurale să se facă prin abrevierea „**Art.**”, urmată de cifre romane, astfel: „**Art. I**”, respectiv „**Art. II**”.

7. La actualul **art. 1**, pentru o corectă informare juridică, este necesară redarea **părții introductive** astfel:

„**Art. I.** - Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 privind registrul agricol, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 628 din 29 august 2008, **aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 98/2009**, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:”.

8. La **pct. 1**, semnalăm că, deși **partea dispozitivă** prevede exclusiv modificarea **art. 1 alin. (1<sup>1</sup>)**, în subsidiar sunt redată și textele propuse pentru **alin. (1<sup>2</sup>)** și **(1<sup>3</sup>)**, subdiviziuni structurale care nu figurează în forma *de lege lata* a actului normativ de bază, fiind norme noi.

---

<sup>1</sup> Cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, Curtea Constituțională a reținut 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 urmare, sunt preconizate două intervenții legislative, una de modificare a **art. 1 alin. (1<sup>1</sup>)** și una de completare a respectivului articol cu **alin. (1<sup>2</sup>)** și **(1<sup>3</sup>)**.

Intervenția legislativă de completare va fi redată într-un nou punct distinct, marcat cu cifra **2**, a cărui **parte dispozitivă** va fi scrisă sub forma:

**„2. La articolul 1, după alineatul (1<sup>1</sup>) se introduc două noi alineate, alin. (1<sup>2</sup>) și (1<sup>3</sup>) cu următorul cuprins:”.**

Punctele subsecvente se vor renumera în mod corespunzător.

În textul propus pentru **art. 1 alin. (1<sup>2</sup>)**, pentru o exprimare unitară în cuprinsul actului normativ, corelat cu norma prevăzută pentru **art. 1 alin. (1<sup>1</sup>)**, recomandăm ca denumirea „Registrul Agricol Național” să fie înlocuită de abrevierea „**RAN**”.

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare.

La **alin. (1<sup>2</sup>)**, pentru claritatea și predictibilitatea normei, referitor la utilizarea sintagmei „operatori de date”, recomandăm detalierea acesteia, atât în sensul enumerării datelor avute în vedere sau a includerii unei norme de trimitere la dispoziția prin care acestea sunt reglementate, precum și a precizării categoriei de operator de date avută în vedere de inițiatori, cel puțin raportat la faptul că Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară are calitatea de administrator al Registrului Agricol Național.

La **alin. (1<sup>3</sup>)**, pentru claritatea și precizia normei, propunem revederea și reformularea textului întrucât în formularea actuală este prea vag, atât în privința precizării instituției care are sarcina realizării obiectivului „se interconectează obligatoriu”, întrucât nu platforma în sine îl poate îndeplini, cât și în privința enumerării sistemelor cu care se dorește reglementarea interconectării obligatorii, și nu a instituțiilor, în special detalierea sintagmei „sistemele informatice ale Ministerului Finanțelor”.

De asemenea, pentru precizia normei, recomandăm completarea sintagmei „în condițiile legii” cu o trimitere la actele normative vizate.

La **alin. (5)**, pentru precizia normei, recomandăm detalierea sintagmei „către instituțiile interesate”, raportat la caracterul personal al datelor introduse în platformă, în sensul completării cu o enumerare a acestor instituții, ori includerea unei trimiteri la dispoziția prin care acestea sunt stabilite.

Totodată, recomandăm reformularea textului, în sensul că registrul se completează în vederea informării și nu a raportării.

Observația este valabilă în mod corespunzător și pentru **actualul pct. 7**, referitor la textul preconizat pentru **art. 16 alin. (2)**.

La **alin. (6)**, referitor la utilizarea termenului „backup”, semnalăm că, potrivit art. 36 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este interzisă folosirea neologismelor, dacă există un sinonim de largă răspândire în limba română.

De asemenea, semnalăm lipsa de claritate a normei, precum și utilizarea unui limbaj care nu este specific stilului normativ. Recomandăm revederea și reformularea textului.

În plus, pentru precizia normei, recomandăm completarea sintagmei „stabilite prin norme metodologice” cu o trimitere la dispoziția prin care acestea sunt reglementate, în care să fie precizate atât autoritatea emitentă cât și termenul de aprobare.

Totodată nu reglementează statutul și rolul aplicațiilor informatice prin care unitatea administrativ-teritorială operează registrul agricol proprii.

**9.** Sub rezerva celor menționate la **pct. 8 supra**, având în vedere și faptul că actualele **pct. 1 și 2** preconizează modificarea majorității alineatelor din cuprinsul **art. 1**, pentru o mai bună sistematizare a reglementării, recomandăm modificarea integrală a acestui element structural.

În cazul în care este reținută această soluție, partea dispozitivă a pct. 1 va avea următoarea redactare:

**„1. Articolul 1 se modifică și va avea următorul cuprins:”**

În continuare se vor reda textele nesupuse intervențiilor legislative, precum și cele modificate și nou introduse, fără a fi identificate prin indici, iar în fața **alin. (1)** va figura abrevierea „**Art. 1**”.

În consecință, textele care cuprind norme de trimitere la acest articol, atât cele din cuprinsul prezentului proiect, cât și cele din actul normativ de bază, vor trebui revăzute în vederea corelării.

De asemenea, punctele subsecvente vor fi renumerotate în mod corespunzător.

În plus, recomandăm a se analiza menținerea textului *de lege lata* al alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 28/2008, care stabilește înțelesul expresiei „localități componente”, întrucât aceasta nu se mai regăsește în cuprinsul proiectului ori în actul normativ de bază.

**10.** La **partea dispozitivă** a actualului **pct. 4**, pentru rigoarea redactării, propunem ca sintagma „alineatul (5)” să fie redactată sub forma „**alin. (5)**”.

**11.** În ceea ce privește actualele **pct. 5 și 6**, ale căror **părți dispozitive** dispun modificarea **alin. (1) și (2)** ale **art. 9**, luând în considerare faptul că respectivul articol este alcătuit din trei subdiviziuni, propunem ca intervenția legislativă să vizeze modificarea integrală a acestuia, urmând ca **partea dispozitivă** a actualului **pct. 5** să fie reformulată astfel:

„**Articolul 9 se modifică și va avea următorul cuprins:**”.

De asemenea, la actualul **pct. 5**, referitor la textul propus pentru **art. 9 alin. (1)**, pentru corectitudinea normei, recomandăm revederea trimiterii la art. 1 alin. (6).

La actualul **pct. 6**, referitor la textul propus pentru **art. 9 alin. (2)**, semnalăm lipsa de claritate a normei, determinată de utilizarea expresiei „verifică și răspunde de modul de completare și actualizare și menținerea la zi a registrului agricol în Registrul Agricol Național”. Recomandăm reformularea textului, întrucât datele se încarcă direct în RAN.

**12.** La actualul **pct. 7**, potrivit exigențelor de tehnică legislativă, propunem ca **partea dispozitivă** să aibă următoarea formulare:

„**Articolul 16 se modifică și va avea următorul cuprins:**”.

Modelul de mai sus este valabil, în mod corespunzător și pentru **partea dispozitivă** a actualului **pct. 9**.

**13.** La actualul **pct. 7**, referitor la textul preconizat pentru **art. 16 alin. (1)**, pentru precizia normei, recomandăm detalierea sintagmei „au drept de acces potrivit legii”, în sensul completării enunțului cu o trimitere în mod expres la actul normativ vizat.

Referitor la textul preconizat pentru **alin. (3)**, pentru asigurarea unui caracter complet al normei, recomandăm precizarea atât a autorității emitente a normelor metodologice cât și a termenului de aprobare a acestora.

**14.** La actualul **pct. 8**, referitor la textul preconizat pentru **art. 17**, pentru claritatea și predictibilitate normei, recomandăm detalierea sintagmei „în colaborare”, în sensul indicării atribuțiilor fiecărei părți.

De asemenea, pentru asigurarea unui caracter complet al normei, este necesară stabilirea procedurii prin care sunt sesizate „neconcordanțele sau incoerențele”, precizat înțelesul acestora, și indicate termenele aferente, atât de sesizare cât și de remediere.

În plus, pentru precizia normei, sugerăm completarea sintagmei „prin normele metodologice”, cu o trimitere la dispoziția prin care acestea sunt reglementate.

**15.** La actualul **pct. 9**, referitor la textul preconizat pentru **art. 20 alin. (1) lit. a)**, pentru o corectă exprimare din punct de vedere gramatical, sugerăm următoarea redactare: „a) refuzul de a prezenta primarului sau persoanelor împuternicite de acesta **a documentelor și a evidențelor** necesare în vederea verificării realității datelor;”.

În plus, pentru precizia normei, recomandăm completarea textului cu o trimitere la dispoziția care reglementează datele vizate.

La **lit. b)**, semnalăm că sunt avute în vedere „datele din registrul agricol”, în condițiile în care, potrivit art. 1 alin. (5) din proiect, datele se încarcă direct în platforma Registrului Agricol Național.

Observația este valabilă și pentru **lit. c)**.

La **lit. c)**, pentru precizia normei, recomandăm completarea sintagmei „stabilite de prezenta ordonanță”, cu o trimitere la dispozițiile vizate.

La **alin. (2) lit. a)**, pentru respectarea cerințelor de claritate, previzibilitate și accesibilitate, este necesar ca textul să fie completat cu norme de trimitere la dispozițiile prin care sunt stabilite obligațiile personalului din aparatul de specialitate al primarului a căror neîndeplinire constituie contravenție.

Observația este valabilă, în mod corespunzător, și pentru **lit. b)**, în ceea ce privește referirea la „atribuțiile privind Registrul Agricol Național”.

La **alin. (3)** semnalăm că reglementarea propusă nu este suficient de clară, întrucât, în lipsa unor precizări exprese, nu rezultă cu precizia necesară care este sfera de competență a celor trei categorii de agenți constatați prevăzute la **lit. a) - c)**.

În plus, în ceea ce privește **lit. c)**, întrucât, potrivit art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către **persoanele** anume prevăzute în actul normativ, numite în mod generic „agenți constatați”, și nu de către anumite autorități astfel cum se prevede în textul propus, proiectul ar trebui să prevadă și modalitatea prin care Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară ar urma să constate contravențiile și să aplice sancțiunile. Menționăm că stabilirea unei proceduri derogatorii de la dispozițiile Ordonanței Guvernului nr. 2/2001 este

posibilă în această situație, întrucât Ordonanța Guvernului nr. 28/2008 este un act normativ cu putere de lege.

În plus, din text ar trebui să rezulte cu claritate care sunt situațiile în care constatarea contravențiilor și aplicarea sancțiunilor se fac de către Agenție și care sunt acelea în care competența aparține persoanelor împuternicite de Agenție.

Mai mult decât atât, precizăm că este necesar să prevadă în mod expres care sunt faptele care intră în sfera noțiunii generice de „fapte privind neutilizarea sau utilizarea neconformă a Registrului Agricol Național”, din finalul **lit. c)**.

**16. La art. II**, pentru unitate redacțională, propunem eliminarea denumirii marginale, ca inadecvată.

La **alin. (1)**, semnalăm lipsa de claritate a normei, determinată pe de-o parte de caracterul incert al termenului preconizat, respectiv „*până la data operaționalizării complete a Registrului agricol național*”, precum și de înțelesul exprimării „*evidența datelor din registrul agricol se realizează potrivit reglementărilor în vigoare la data intrării în vigoare a prezentei legi*”.

În plus, pentru precizia normei, sugerăm completarea sintagmei „prin normele metodologice”, cu o trimitere la dispoziția prin care acestea sunt reglementate.

La **alin. (2)**, semnalăm că norma propusă nu este formulată într-un limbaj juridic specific actelor normative, în acest sens menționând formulări precum: „pe perioada prevăzută la alin. (1)” ori „în formele utilizate în mod legal de unitățile administrativ teritoriale”. Recomandăm reformularea textului.

Cu privire la **alin. (3) și (4)**, având în vedere că acestea nu prezintă legătură tematică cu primele două alineate, propunem redarea lor într-un articol distinct, marcat cu abrevierea „**Art. III**”, urmând ca aceste subdiviziuni să devină **alin. (1) și (2)**.

Totodată, pentru folosirea unui limbaj juridic consacrat, propunem ca actualul **alin. (3)** să fie reformulat astfel:

**„(1) În termen de 6 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, Guvernul va modifica în mod corespunzător normele tehnice privind completarea registrului agricol, în vederea punerii acestora în acord cu dispozițiile prezentei legi”.**

De asemenea, propunem ca în locul formulării generale „normele tehnice privind completarea registrului agricol” să fie menționat actul normativ incident.

La actualul **alin. (4)**, semnalăm că textul nu este formulat într-un limbaj specific stilului normativ, fiind necesară reformularea acestuia.

De asemenea, pentru precizia normei, se va avea în vedere reformularea sintagmei „potrivit legislației în vigoare” în sensul „**conform ...**”, urmat de indicarea actelor normative vizate.

În plus, semnalăm că textul trebuie revăzut și din perspectiva faptului că reiterează parțial ipoteze juridice deja exprimate la **art. 1 alin. (6) și (7)** din proiect.

Pentru evitarea unui **paralelism legislativ**, aspect interzis de art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, referitor la modificarea caracterului de evidență primară al celor două registre ori rolul arhivistic al registrului agricol care constituie evidența anterioară datei de 1 ianuarie 2028.

  
**PRESEDINTE**  
[REDACTED]  
**Florin IORDACHE**  
[REDACTED]

București  
Nr. 517/28.05.2026