

CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Nr. 97 / 25 martie 2026

Biroul permanent al Senatului

L. 229 / 7.04.2026

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru
completarea Legii 18/1991 privind fondul funciar

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii 18/1991 privind fondul funciar (b97/25.02.2026), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/998/02.03.2026 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D152/03.03.2026,

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 în fapt, completarea art. 27 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou alineat, alin. (2⁴).

Potrivit Expunerii de motive, „În aplicarea prevederilor articolului 27 alineatul (2³) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, comisiile locale de fond funciar se confruntă cu o problemă juridică și practică majoră. Textul actual al legii permite emiterea titlurilor de proprietate doar pentru terenurile aferente casei de locuit și anexelor gospodărești, cuprinzând curtea și grădina din jurul acestora, acestea fiind situate în intravilanul localităților. Această formulare restrictivă determină comisiile locale să emită titluri de proprietate exclusiv pentru terenurile care fac parte din categoria de folosință curți construcții și grădină, aflate în continuitatea imediată a construcțiilor, lăsând în afara sferei de reglementare o categorie însemnată de terenuri”.

2. Prin conținutul său normativ, proiectul 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. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Din punct de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, este necesară reformularea **titlului și a părții dispozitive a articolului unic**, astfel:

„**Lege pentru completarea art. 27 din Legea fondului funciar nr. 18/1991**”;

„**Articol unic.** - La articolul 27 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1 din 5 ianuarie 1998, cu modificările și completările ulterioare, după alineatul (2³) se introduce un nou alineat, alin. (2⁴), cu următorul cuprins:”.

5. Referitor la soluția legislativă preconizată pentru **art. 27 alin. (2⁴)**, precizăm că modalitatea de exprimare a intenției normative nu întrunește pe deplin exigențele de calitate a unei legi. Semnalăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate.

În acest sens, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale¹, Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii².

Cu privire la aceste aspecte, precizăm următoarele:

5.1. La partea introductivă, menționăm că expresia „*În cazul altor terenuri decât cele de la art. 2³*” este improprie stilului normativ având în vedere faptul că, pe de o parte, sintagma „*altor terenuri*”, prin gradul mare de generalitate, afectează claritatea și accesibilitatea normei și, pe de altă parte, norma de trimitere la „*art. 2³*” este eronată, deoarece *de lege lata*, actul de bază nu conține respectivul articol, în context putând fi vorba, eventual, de **alin. (2³)** al art. 27.

Totodată, referitor la sintagma „*pot solicita primăriei localității sau, după caz, primăriilor localităților*”, semnalăm că, potrivit prevederilor art. 5 lit. hh) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, **primăria** comunei, a orașului, a municipiului, a subdiviziunii administrativ-teritoriale este definită ca fiind „**structură**

¹ A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012.

² A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

funcțională fără personalitate juridică și fără capacitate procesuală, cu activitate permanentă, care duce la îndeplinire hotărârile autorității deliberative și dispozițiile autorității executive, soluționând problemele curente ale colectivității locale, constituită din: primar, viceprimar, administratorul public, consilierii primarului sau persoanele încadrate la cabinetul primarului și aparatul de specialitate al primarului”.

Ca urmare, pentru rigoarea normei, este de reflectat dacă soluția legislativă nu ar trebui să vizeze posibilitatea de a se **depune solicitarea pentru emiterea titlului de proprietate, la sediul primăriei/primăriilor localității/localităților în a cărei/căror rază teritorială se află terenul/terenurile.**

5.2. La lit. a), semnalăm că, potrivit prevederilor art. 6 alin. (2) lit. a) din Legea privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, la care se face trimitere, Comisia locală pentru inventarierea terenurilor poate să identifice **terenurile ce constituie rezerva comisiei locale de fond funciar**, iar nu să constate **existența unui excedent de teren** identificat ca urmare a finalizării lucrărilor de cadastru sistematic, fiind necesară revederea enunțului sub acest aspect.


Referitor la acronimul „UAT”, semnalăm că este necesară aplicarea dispozițiilor art. 37 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia „*Exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai prin explicitare în text, la prima folosire*”.

6. Semnalăm că după textul preconizat pentru **art. 27 alin. (2⁴)** se regăsește enunțul „*Prezenta lege intră în vigoare în termen de 30 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial al României, Partea I.*” care, în conformitate cu dispozițiile art. 47 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, ar trebui marcat ca art. II.

În ipoteza însușirii prezentei observații, actualul articol unic va fi marcat ca **art. I.**

Totodată, potrivit uzanței normative, semnalăm că sintagma „*intră în vigoare în termen de 30 de zile de la publicarea*” trebuie înlocuită cu sintagma „*intră în vigoare la 30 de zile de la data publicării*”.

PRESEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 265/24.03.2026