

Propuneri de modificare a cadrului normativ privind vânzarea terenurilor agricole în România

1 Definiții

„**Legea nr. 17/2014**” înseamnă 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, astfel cum a fost ulterior modificată;

„**Normele de aplicare**” înseamnă normele metodologice aprobate conform Ordinului nr. 719/2014 al Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ordinului nr. 740/2014 al Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Ordinului nr. M.57/2014 al Ministerului Apărării Naționale și Ordinului nr. 2333/2014 al Ministerului Culturii.

2 Cerința planului cadastral in sistem de coordonate „Stereografic 1970”

2.1 Cadrul normativ actual

Pe de o parte, în ceea ce privește procedura de preempțiune, Normele de aplicare impun vânzătorului să depună la primărie un extras de carte funciară recent însoțit de extrasul de plan cadastral de carte funciară a imobilului in sistem de coordonate „Stereografic 1970” („**plan cadastral Stereo 70**”), in condițiile in care terenul respectiv a fost întabulat în Cartea Funciară.

Pe de altă parte, planul cadastral Stereo 70 este obligatoriu (nicio excepție nefiind prevăzută in Normele de aplicare) pentru obținerea avizelor de la Ministerul Apărării Naționale (necesare în cazul vânzării terenurilor agricole situate în extravilan pe o adâncime de 30 km față de frontiera de stat / țărmul Mării Negre către interior sau la o distanța de până la 2.400 m față de obiectivele speciale) și de la direcțiile județene pentru cultură (necesare în cazul vânzării terenurilor agricole situate în extravilan, în care se află situri arheologice, în care au fost instituite zone cu patrimoniu arheologic reperat sau zone cu potențial arheologic evidențiat întâmplător).

Cu titlu informativ, vasta majoritate a terenurilor agricole situate în extravilan nu sunt în prezent înscrise în cartea funciară și prin urmare nu fac obiectul măsurătorilor cadastrale.

De asemenea, dintre terenurile înscrise în cartea funciară și care au fost măsurate cadastral, o mare parte au fost înregistrate in „coordonate locale” (de exemplu, prin referire la puncte de referință precum drumuri, râuri, arbori etc.) și nu in coordonate „Stereografic 1970” (obligatorii doar în ultimii ani).

2.2 Propunere de modificare: în ceea ce privește toate procedurile (procedura de preempțiune sau emiterea avizelor de apărare națională sau de cultură), vânzătorul ar trebui să depună un extras de carte funciară și un plan cadastral (indiferent de sistemul



de coordonate folosit pentru un astfel de plan) - planul cadastral Stereo 70 ar trebui depus numai în cazul în care și atunci când un astfel de plan există deja.

3 Valabilitatea adeverinței „liber la vânzare”

3.1 Cadrul normativ actual

În urma finalizării procedurii de preempțiune, în cazul în care niciun preemtor nu și-a manifestat în termenul legal intenția de a cumpăra terenul, primăria eliberează vânzătorului o adeverință prin care se atestă că terenul este liber la vânzare, în condițiile din oferta de vânzare și la un preț care nu poate fi mai mic decât cel solicitat de către vânzător în aceeași ofertă.

Adeverința susmenționată trebuie prezentată notarului public pentru autentificarea contractului de vânzare-cumpărare și ulterior, la cartea funciară pentru înscrierea transferului de proprietate.

Nici Legea nr. 17/2014 și nici Normele de aplicare nu prevăd o perioadă de valabilitate a adeverinței susmenționate (în schimb, Normele de aplicare prevăd o perioadă de valabilitate – de 6 sau 12 luni – pentru alte avize).

3.2 Propunere de modificare: pentru a se evita situațiile în care anumiți notari publici ar refuza autentificarea contractelor de vânzare-cumpărare sau registratorii de la cartea funciară ar respinge cererea de înscriere a transferului de proprietate argumentând că adeverințele emise de către primărie nu sunt suficient de recente în opinia lor, Normele de aplicare ar trebui modificate pentru a indica în mod expres perioada de valabilitate a adeverințelor.

4 Sancțiunea nulității absolute / relative

4.1 Cadrul normativ actual

Legea nr. 17/2014 în forma sa inițială prevedea nulitatea absolută drept sancțiune pentru încălcarea cerințelor Legii nr. 17/2014 (cu privire la procedura de preempțiune sau la avizele de apărare națională sau de cultură).

Conform Legii nr. 68/2014, articolul 16 din Legea nr. 17/2014 a fost modificat pentru a se înlocui sancțiunea nulității absolute cu cea a nulității relative.

Cu toate acestea, o altă prevedere a Legii nr. 17/2014 (articolul 7 alineatul 7) prevede în continuare sancțiunea nulității absolute cu privire la vânzarea terenului la un preț mai mic decât cel cerut în oferta de vânzare sau în condiții mai avantajoase decât cele arătate în ofertă.

4.2 Propunere de modificare: modificarea articolului 7 alineatul 7 din Legea nr. 17/2014 conform noii forme a articolului 16 din Legea nr. 17/2014, ce prevede sancțiunea nulității relative (aplicabilă în general în cazul nerespectării procedurii de preempțiune).



5 Moneda prețului

5.1 Cadrul normativ actual

Modelul ofertei de vânzare prevăzut în Normele de aplicare impune ca vânzătorul să indice prețul în lei. Aceeași cerință se aplică și în cazul preemtorului care indică prețul oferit pentru cumpărare în cadrul comunicării de acceptare a ofertei de vânzare.

În practică, vânzătorii stabilesc de obicei prețul în EUR (și îl primesc în echivalent în lei atunci când este necesar conform regulamentului Băncii Naționale a României). De altfel, am observat că o mare parte din ofertele de vânzare deja făcute în baza Legii nr. 17/2014 (astfel cum au fost publicate pe site-urile primăriilor sau ale direcțiilor pentru agricultură și dezvoltare rurală județene din subordinea Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale) indică prețul de vânzare în EUR.

5.2 Propunere de modificare: modelul ofertei de vânzare și al comunicării de acceptare a ofertei de vânzare, precum și al avizului final ar trebui modificat (în conformitate cu practica) pentru a permite în mod expres ca prețul să fie indicat în lei sau în EUR.

6 Primării care comunică dacă este necesar avizul Ministerului Culturii

6.1 Cadrul normativ actual

Legea nr. 17/2014 a introdus cerința unui aviz specific al Ministerului Culturii, respectiv al serviciilor publice deconcentrate ale acestuia, pentru vânzarea terenurilor agricole situate în extravilan în care se află situri arheologice, în care au fost instituite zone cu patrimoniu arheologic reperat sau zone cu potențial arheologic evidențiat întâmplător.

Normele de aplicare indică faptul că primul pas al procedurii respective este eliberarea de către primărie a unei adrese prin care se comunică dacă este sau nu necesar avizul Ministerului Culturii pentru vânzarea terenului respectiv.

6.2 Problemă practică: probleme practice pot apărea la nivelul primăriilor la momentul la care acestea trebuie să stabilească dacă terenul ce urmează a fi vândut este situat de fapt în zone cu situri arheologice, zone cu patrimoniu arheologic reperat sau zone cu potențial arheologic evidențiat întâmplător.

7 Sfera de aplicare

7.1 Cadrul normativ actual

În conformitate cu versiunea actuală a Legii nr.17/2014 și cu normele sale de aplicare, dreptul de preempțiune se instituie în cazul vânzărilor voluntare și în cazul acțiunilor pentru pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de act de vânzare-cumpărare.

7.2 Aspecte neclare și probleme de ordin practic

Posesorii de terenuri

O primă chestiune care se ridică este dacă dreptul de preempțiune instituit prin Legea nr.17/2014 se aplică și în cazul posesorilor de terenuri înregistrați în cartea funciară,



prin intermediul procedurii de înregistrare, sistematică sau sporadică, în conformitate cu dispozițiile Legii nr.7/1996. Cu titlu de precizare prealabilă, înțelegem că la nivelul României există un număr considerabil de posesori de terenuri agricole, în special în zonele necooperativizate. În actuala sa redactare, Legea nr.17/2014 nu pare să instituie dreptul de preemțiune ca o sarcină afectându-i doar pe proprietarii de terenuri, ci se pare că acest context este aplicabil tuturor vânzătorilor (deci inclusiv vânzătorilor care au calitate de posesor). Prin urmare, apreciem că ar fi rezonabil să interpretăm aceste prevederi ca fiind incidente și în cazul transferurilor de proprietate efectuate de posesorii de terenuri. Mai mult decât atât, se poate presupune că proprietarii de terenuri nu pot fi tratați mai restrictiv decât posesorii.

Aplicabilitatea legii în cazul transferurilor de terenuri în alte contexte

Legea nr. 17/2014 nu prevede suficient de clar dacă părțile interesate beneficiază, de asemenea, de un drept de preemțiune în cazul în care terenul agricol ar fi:

- (i) Vândut la licitație;
- (ii) Schimbat pentru un alt teren și/ sau alt bun, cu sau fără plata unor diferențe de bani (*i.e.*, sultă), ori dat în plată;
- (iii) Ipotecat în favoarea creditorilor garantați, sau ar face obiectul altor operațiuni financiare, cum ar fi vânzarea cu pact de răscumpărare, leasing financiar etc.;
- (iv) Valorificat în urma executării silite efectuate conform prevederilor Codului de procedură civilă sau celor din Codul fiscal;
- (v) Valorificat în cadrul procedurii insolvenței sub forma vânzării de active, or ca parte a unui plan de reorganizare, sau ca lichidare în faliment;

În timp ce majoritatea contextelor mai sus menționate ar comporta, în opinia noastră, neaplicarea noilor norme din Legea nr.17/2014, în practică subzistă, în continuare, șanse mari de a se ivi controverse, care ar putea și ar trebui să fie evitate printr-o clarificare legislativă. Fiecare dintre situațiile expuse mai sus ar necesita, de asemenea, o atenție sporită din partea registratorilor de proprietate atunci când instrumentează cererile de înregistrare a transferurilor de terenuri.¹

8 Condițiile prealabile referitoare la întocmirea documentației cadastrale și deschiderea cărții funciare

8.1 Cadrul normativ actual

Legea nr.17/2014 impune ca vânzările de terenuri agricole încheiate prin pronunțarea unei hotărâri care să țină loc de contract de vânzare-cumpărare să necesite deschiderea prealabilă a cărții funciare pentru terenurile respective și, de asemenea, înregistrarea acestora în evidențele autorităților fiscale locale. Nu se prevede însă, dacă

¹ A se vedea Normele de aplicare, Art.11 alin.(2) și (4), care indică documentele aferente cererii de înregistrare pe care registratorii de proprietate trebuie să le examineze, în absența cărora cererea trebuie respinsă (cu excepția situației în care aceste documente sunt menționate în mod expres în actele notariale sau hotărârile judecătorești prin care se perfectează transferurile de terenuri).



aceste cerințe s-ar aplica și în cazul vânzărilor cu caracter voluntar, efectuate în mod obișnuit.²

8.2 Propunere de modificare *de lege ferenda*

În timp ce Legea 7/1996 stabilește, prin Art. 35 și Art. 39, că vânzarea unui teren se poate realiza doar cu condiția deschiderii obligatorii a cărții funciare aferente, în practică s-a raportat că astfel de cerințe sunt în mod constant eludate, ceea ce ar putea impune adoptarea unei prevederi exprese în Legea nr.17/2014 pentru a umple acest gol legislativ. De altfel, Normele de Aplicare par să confirme incidența obligatorie a Legii nr.17/2014 și în cazul vânzărilor voluntare efectuate în fața notarilor publici.³

9 Documente care stau la baza înregistrării în cartea funciară

9.1 Cadrul normativ actual

Normele de aplicare se referă la o gamă largă de documente justificative care trebuie să fie în mod obligatoriu prezentate de către vânzător, împreună cu oferta sa de vânzare a terenului. Printre aceste documente este indicată aprobarea hotărârii acționarilor (în cazul în care vânzătorul este o persoană juridică).

Apreciem că o astfel de cerință, inclusă într-o legislație secundară, este excesivă și poate fi considerată ca fiind în contradicție cu mai multe legi, (inclusiv Legea societăților nr. 31/ 1990) dacă este aplicată în mod egal tuturor categoriilor de persoane juridice.⁴ Trebuie menționat faptul că, în conformitate cu legislația în vigoare și cu actele constitutive ale societăților, înstrăinarea activelor imobilizate poate doar uneori (dar nu întotdeauna) să necesite aprobarea acționarilor, întrucât există situații în care atribuția de a aproba astfel de transferuri revine consiliului de administrație al persoanei juridice în cauză. În al doilea rând, este discutabil interesul furnizării unor astfel de documente și autorităților administrative (care nu au nicio autoritate în a determina dacă aprobarea acționarilor este valabilă etc.), în condițiile în care acestea sunt, de asemenea, solicitate de către notarul public.

9.2 Propunere de modificare *de lege ferenda*

Considerentele de mai sus furnizează indicii puternice că noile reguli cuprinse în Normele de aplicare se află la marginea legalității, conducând, în același timp, la sporirea birocrăției și a costurilor. Propunerea avansată este în sensul eliminării complete a cerinței furnizării hotărârii acționarilor de aprobare a vânzării, sau, cel puțin, aceasta să fie înlocuită cu o cerință generală vizând aprobările necesare în funcție de forma de organizare a persoanei juridice respective (în concordanță cu legislația în vigoare și documentele constitutive ale acesteia).

² A se vedea Legea nr.17/2014, Art.5 alin.(1).

³ A se vedea Normele de aplicare, Anexa 1, Art. 2.

⁴ A se vedea Normele de aplicare, Anexa 1, Art.5 alin.(1) lit.f).

