

## MODIFICĂRILE ADUSE REGLEMENTĂRII PUBLICITĂȚII IMOBILIARE

DAN CONSTANTIN TUDURACHE

Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7 din 13 martie 1996,<sup>1</sup> a suferit o modificare substanțială prin adoptarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 41 din 27 mai 2004 pentru modificarea și completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare<sup>2</sup>.

### 1. Reorganizarea activității de cadastru și publicitate imobiliară.

Inițial, organizarea și conducerea cadastrului general la nivel central au fost încredințate Oficiului Național de Cadastru, Geodezie și Cartografie, instituție publică cu personalitate juridică aflată în subordinea Guvernului, care a fost înființat prin H.G. nr. 1038/1996, publicată în Monitorul Oficial nr. 284 din 12 noiembrie 1996, iar oficiile de cadastru și organizarea teritoriului aflate în subordinea Ministerului Agriculturii și Alimentației, au fost reorganizate ca *oficii de cadastru agricol și organizarea teritoriului agricol*<sup>3</sup>.

Potrivit art. 3 din Legea nr. 7/1996, astfel cum a fost modificată prin O.U.G. nr. 41/2004, se înființează Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, instituție publică cu personalitate juridică, unica autoritate în domeniu, aflată în subordinea Ministerului Administrației și Internelor, prin reorganizarea Oficiului Național de Cadastru, Geodezie și Cartografie, și preluarea activității privind publicitatea imobiliară de la Ministerul Justiției. Agenția Națională de Cadastru și Publicitatea Imobiliară a fost înființată prin H.G. nr. 1210/29 iulie 2004, publicată în Monitorul Oficial nr. 718 din 9 august 2004.

---

<sup>1</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 61 din 26 martie 1996.

<sup>2</sup> Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 509 din 7 iunie 2004.

<sup>3</sup> Pentru detalii, cu privire la sistemul de publicitate al cărților funciare, a se vedea Ion Albu, *Curs de drept funciar*, Litografia și Tipografia Învățământului, București, 1957, p. 342 și urm.; Mircea N. Costin, *Marile instituții ale dreptului civil român*, vol I., Editura Dacia, Cluj-Napoca, 1984, p. 406 și urm.; Ion P. Filipescu, *Dreptul civil. Dreptul de proprietate și alte drepturi reale*, Ediție revizuită, Editura ACTAMI, București, 1996, p. 281 și urm.; Marian Nicolae, *Publicitatea imobiliară și noile cărți funciare*, Edit Press Mihaela S.R.L., București, 2000, p. 128 și urm.; Radu I. Motica, Anton Trăilescu, *Manual de Drept funciar și publicitate imobiliară*, Editura ALL Beck, București, 2001, p. 61 și urm.; Corneliu Bârsan, *Drept civil. Drepturile reale principale*, Editura ALL Beck, București, 2001, p. 343 și urm.

La nivelul fiecărui județ și în municipiul București se înființează oficiile de cadastru și publicitate imobiliară ca unități cu personalitate juridică în subordinea Agenției Naționale, prin reorganizarea actualelor oficii județene de cadastru, geodezie și cartografie și al municipiului București și a birourilor de carte funciară de pe lângă judecătorii.

Se înființează Centrul Național de Geodezie, Cartografie, Fotogrammetrie și Teledetecție ca unitate cu personalitate juridică în subordinea Agenției Naționale, prin reorganizarea Institutului de Cadastru, Geodezie, Fotogrammetrie și Cartografie.

Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară are următoarele atribuții principale:

a) coordonează și controlează executarea cadastru și asigură înscrierea imobilelor în registrul de publicitate imobiliară la nivelul întregii țări;

a<sup>1</sup>) coordonează, controlează și execută, după caz, lucrări de cartografie, topografie, geodezie, fotogrammetrie și teledetecție la nivelul întregii țări;

b) elaborează norme, promovează tehnici, procedee și metodologii de specialitate conform progreselor științifice și tehnice în domeniul cadastrului;

c) autorizează persoanele fizice și juridice care pot executa lucrări tehnice de cadastru;

d) organizează fondul național de geodezie și cartografie, precum și banca de date a sistemului unitar de cadastru;

e) asigură, în condițiile legii, în colaborare cu Ministerul Apărării Naționale, executarea, completarea, modernizarea și menținerea în stare de utilizare a rețelei geodezice naționale;

f) avizează conținutul topografic al hărților, planurilor, atlaselor, ghidurilor și al altor documente cartografice necesare uzului public;

g) pune la dispoziția autorităților publice și a altor instituții interesate, în condițiile legii, situații statistice de sinteză privind terenurile și construcțiile;

h) îndeplinește sarcinile ce rezultă din angajamentele internaționale în domeniul său de activitate;

j) organizează, coordonează și execută măsurătorile pentru punerea în posesie a titularilor prevăzuți de Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și de Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997;

k) avizează, înainte de depunerea lor în instanța de judecată, expertizele efectuate de experții judiciari în specialitatea topografie, geodezie și cadastru;

l) asigură înscrierea drepturilor reale ce se constituie, se transmit, se modifică sau se sting, la cererea notarului public sau a titularului dreptului ori a celorlalte persoane interesate;

m) asigură înscrierea căilor de atac împotriva înregistrărilor de carte funciară;

n) asigură înscrierea altor raporturi juridice, drepturi personale, interdicții, incapacități și litigii judiciare în legătură cu bunul imobil;

o) îndeplinește și alte atribuții ce au legătură cu activitatea specifică.

Atribuțiile și răspunderile oficiilor de cadastru și publicitate imobiliară, precum și ale Centrului Național de Geodezie, Cartografie, Fotogrammetrie și Teledetecție se stabilesc prin regulamentele de organizare și funcționare ale acestora, aprobate prin ordin al directorului general al Agenției Naționale.

Potrivit art. 13 din H.G. nr. 1210/2004, Oficiile de cadastru și publicitate imobiliară îndeplinesc următoarele atribuții principale:

a) înscriu imobilele în evidențele de cadastru și publicitate imobiliară;

b) asigură înscrierea drepturilor reale ce se constituie, se transmit, se modifică sau se sting, la cererea titularului dreptului, a notarului public ori a celorlalte persoane interesate;

c) înscriu alte raporturi juridice, drepturi personale, interdicții, incapacități și litigii judiciare în legătură cu bunul imobil; asigură înscrierea căilor de atac împotriva înregistrărilor de carte funciară;

d) înscriu radierea drepturilor reale, la cererea titularului dreptului sau a celorlalte persoane interesate;

e) avizează tehnic, înainte de depunerea lor în instanța de judecată, expertizele topocadastrale întocmite de experții judiciari, în baza unui regulament elaborat în comun de Agenția Națională și de Ministerul Justiției;

f) avizează planul urbanistic general;

g) avizează documentațiile de scoatere din circuitul agricol a terenurilor;

h) autorizează persoanele fizice care execută lucrări tehnice de cadastru;

i) organizează, coordonează și execută măsurătorile pentru punerea în posesie a titularilor prevăzuți de Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și de Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare;

j) verifică periodic starea fizică a punctelor din rețelele de sprijin, conform normelor și regulamentelor emise de Agenția Națională;

k) pune la dispoziția autorităților publice și a altor instituții interesate, în condițiile legii, situații statistice și de sinteză privind terenurile și construcțiile;

l) furnizează persoanelor fizice și juridice, contra cost, servicii și informații conform tarifelor aprobate prin ordin al ministrului administrației și internelor;

m) avizează împreună cu instituțiile de specialitate de la nivel județean și local proiectele de organizare a teritoriului pe categorii de folosință agricolă și stabilirea rețelei de drumuri agricole.

Activitatea de publicitate imobiliară în cadrul oficiilor de cadastru și publicitate imobiliară este în responsabilitatea unui registrator asimilat consilierului juridic.

Ocuparea postului de registrator se va face în urma susținerii unui concurs organizat de Agenția Națională.

Prin excepție de la prevederile alin. 1<sup>2</sup>, până la data organizării concursului, registratorii pot fi numiți din cadrul angajaților birourilor de carte funciară, care nu îndeplinesc condițiile de studii, dar au cel puțin 5 ani experiență în domeniul publicității imobiliare.

Registratorul răspunde pentru activitatea sa în condițiile legii.

În cadrul Agenției Naționale se va înființa Direcția de publicitate imobiliară care va coordona activitatea birourilor de carte funciară din cadrul oficiilor de cadastru și publicitate imobiliară, în vederea respectării legilor și reglementărilor în materie.

Centrul Național de Geodezie, Cartografie, Fotogrammetrie și Teledetecție îndeplinește următoarele atribuții principale (art. 14 din H.G. nr. 1210/2004):

- a) întreținerea și gestionarea rețelelor geodezice de referință;
- b) întreținerea planului topografic de bază al României și a modelului digital al terenului;
- c) evidența cartografică a limitelor administrative;
- d) prelucrarea imaginilor fotoaeriene și de teledetecție;
- e) realizarea de produse cartografice derivate din datele existente în Fondul Național Geodezic;
- f) realizarea proiectelor internaționale angajate de Agenția Națională.

**2. Desființarea cadastrului de specialitate.** *Cadastrul de specialitate* sunt subsisteme de evidență și inventariere sistematică a bunurilor imobile sub aspect tehnic și economic, cu respectarea normelor tehnice elaborate de O.N.C.G.C. și a datelor de bază din cadastrul general, privind suprafața, categoria de folosință și proprietarul.

Potrivit art. 4 din Legea nr. 7/1996, anterior modificării și completării, ministerele, alte instituții centrale de stat, regiile autonome și alte persoane juridice organizează cadastrul de specialitate în domeniile: agricol, forestier, apelor, industrial, extractiv, imobiliar-edilitar, transporturilor rutiere, feroviare,

navale, aeriene, turismului, zonelor protejate, naturale și construite, celor cu risc ridicat de calamități naturale ori supuse poluării și degradării și altele asemenea.

Prin O.U.G. nr. 41/2004, a fost abrogat art. 4 al Legii nr. 7/1996, iar noțiunea de cadastru de specialitate a fost redefinită ca „sistem informațional specific domeniului de activitate”.

Soluția are la bază ideea că lucrarea cadastrului general trebuie să fie unică și îndeplinită de către o singură autoritate, adică de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară.

**3. Formalismul actelor pe baza cărora se efectuează înscrierea drepturilor reale în cartea funciară.** Modificându-se dispozițiile articolului 50 din lege, pentru a se dispune înscrierea în cartea funciară, se pretinde ca înscrisul pe baza căruia se solicită înscrierea în cartea funciară să fie încheiat în formă autentică. Considerăm că dispoziția ar trebui să fie aplicabilă numai cererilor prin care se solicită înscrierea sau radierea drepturilor reale.

Dat fiind că în cartea funciară pot fi înscrise și drepturi personale, stări și raporturi juridice cu privire la titularul dreptului înscris în cartea funciară (pentru mai buna cunoaștere a regimului juridic al imobilului), iar unele drepturi personale și raporturi juridice, potrivit legii, pot să fie constatate și prin înscrisuri sub semnătură privată, formalismul impus prin actul normativ de modificare și completare a Legii nr. 7/1996 este de natură să restrângă în mod nejustificat posibilitățile de înscriere în cartea funciară a unor astfel de drepturi personale, stări și raporturi juridice.

În ce privește înscrierea, respectiv radierea drepturilor reale în cartea funciară, textul vine să clarifice lucrurile și să pună capăt unei controverse.

Astfel, potrivit art. 2 alin. (1) din Legea privind circulația juridică a terenurilor nr. 54/1998, terenurile situate în intravilan și extravilan pot fi înstrăinate și dobândite prin acte juridice între vii, încheiate în formă autentică. Această dispoziție legală a condus la interpretarea potrivit căreia transmiterea și constituirea de drepturi reale asupra construcțiilor se poate face prin acte întocmite sub forma înscrisului sub semnătură privată.

Interpretându-se noțiunea de „înstrăinare” numai în sensul restrâns de transmitere a dreptului de proprietate, s-a ajuns să se considere că orice constituire ori transmitere a dezmembrămintelor dreptului de proprietate asupra terenurilor nu ar cădea sub dispozițiile articolului 2 alineatul (1) din Legea nr. 54/1998, iar în consecință, nu ar fi necesară forma autentică a actului juridic<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> A se vedea Valeriu Stoica, *Drept civil. Drepturile reale principale*, vol. 1, Editura Humanitas, București, 2004, p. 307, precum și autorii citați în acest loc.

Considerăm că și anterior modificării și completării Legii nr. 7/1996 prin O.U.G. nr. 41/2004, constituirea și transmiterea oricărui dezmembrământ al dreptului de proprietate asupra terenurilor trebuia efectuată în formă autentică, iar înscrierea corespunzătoare în cartea funciară putea fie realizată numai pe baza unui înscris autentic. Ajungem la această soluție plecând de la interpretarea noțiunii de înstrăinare în sensul larg, al transmiterii dreptului de proprietate, dezmembrării, transmiterii dezmembrămintelor proprietății, precum și al grevării cu sarcini. Adică tot ceea ce formează conținutul atributului de dispoziție juridică din conținutul dreptului de proprietate privată<sup>5</sup>.

Primind această interpretare, reiese că înstrăinarea unei construcții însoțită de constituirea dreptului de folosință asupra terenului, precum și transmiterea dreptului de proprietate asupra unei construcții, în condițiile în care proprietarul construcției are numai un drept de folosință asupra terenului (adică ne aflăm în cazul transferului unui drept de suprafață), erau supuse formei autentice și anterior modificării și completării Legii nr. 7/1996.

În prezent, dat fiind că textul modificat al articolului 50 din Legea nr. 7/1996 pretinde prezentarea actului în formă autentică, reiese că și atunci când nu este vorba despre un drept real de folosință asupra terenului (de exemplu, asigurarea folosinței acestuia printr-un contract de închiriere pe durata existenței construcției), înscrierea dreptului de proprietate asupra construcției nu poate fi realizată decât pe baza unui act autentic.

**4. Procedura de contestare a modului de soluționare a cererii de înscriere.** Dat fiind că s-a produs o modificare a normelor de competență în domeniul publicității imobiliare (trecând în domeniul de activitate al unui organ administrativ), aceasta a atras și crearea unui alt sistem de căi de atac; atâta timp cât cererea de înscriere era soluționată de către judecătorul delegat la biroul de carte funciară al judecătoriei de la locul situării imobilului, în cadrul unei proceduri necontencioase, calea de atac împotriva încheierii era apelul.

În conformitate cu prevederile art. 52 alin. (2) din Legea nr. 7/1996 după modificare și completare, încheierea de înscriere sau de respingere poate fi atacată cu plângere, în termen de 15 zile de la comunicare, la instanța competentă din circumscripția în care se află imobilul. Plângerea împotriva încheierii de înscriere se depune la biroul de carte funciară și se înscrie în cartea funciară. Biroul de carte funciară este obligat să înainteze plângerea însoțită de dosarul înscrierii și copia cărții funciare, la instanța competentă.

---

<sup>5</sup> În același sens, a se vedea Liviu Pop, *Dreptul de proprietate și dezmembrămintele sale*, Editura Lumina Lex, București, 2001, p 103.105.

Dat fiind că este vorba despre o plângere împotriva hotărârii unui organ administrativ-jurisdicțional, în conformitate cu prevederile art. 282<sup>1</sup> C. pr. civ., hotărârea nu este supusă apelului. În cazul în care se declară recurs, judecătoria va comunica această cerere biroului de carte funciară pentru înscriere. Recursul se judecă de către tribunal, potrivit art. 299 alineatul ultim din Codul de procedură civilă.

Hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă se comunică din oficiu biroului de carte funciară pentru a se proceda la radierea notărilor referitoare la căile de atac (dacă acestea se resping), ori a înscrierii solicitate prin cererea rezolvată, dacă este cazul.