



ROMÂNIA  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
CABINETUL PREȘEDINTELUI



Palatul Parlamentului  
Calea 13 Septembrie nr. 2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România  
Telefon: (+40-21) 313-25-31 Fax: (+40-21) 312-54-80  
Internet: <http://www.ccr.ro>, E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)

Dosar nr.2315A/2022

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDICTIONALĂ  
NR. 2495 / 13 APR 2023

SENATUL ROMÂNIEI  
Nr. 937 / 18.04.2023

Doamnei  
Alina-Ștefania GORGHIU  
Președintele Senatului

Biroul permanent al Senatului  
L. 333 / 18.04.2023

Vă comunicăm alăturat, în copie, Decizia nr.7 din data de 31 ianuarie 2023, prin care Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate și a constatat că Legea privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, în ansamblul său, este neconstituțională.

Vă asigurăm, doamnă Președinte, de deplina noastră considerație.

ROMÂNIA  
Președinte

Marian ENACHE

CONSTITUȚIONALĂ

**ROMÂNIA**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**Dosarul nr. 2315A/2022**

**DECIZIA nr. 7**  
**din 31 ianuarie 2023**

**referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, în ansamblul său**

<b>Marian Enache</b>	<b>- președinte</b>
<b>Mihaela Ciochină</b>	<b>- judecător</b>
<b>Cristian Deliorga</b>	<b>- judecător</b>
<b>Dimitrie-Bogdan Licu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Laura-Iuliana Scântei</b>	<b>- judecător</b>
<b>Gheorghe Stan</b>	<b>- judecător</b>
<b>Livia Doina Stanciu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Elena-Simina Tănăsescu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Varga Attila</b>	<b>- judecător</b>
<b>Irina Loredana Gulie</b>	<b>- magistrat-asistent</b>

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, obiecție formulată de un număr de 55 de deputați.

2. Obiecția de neconstituționalitate a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 7305 din 18 octombrie 2022 și constituie obiectul Dosarului nr.2315A/2022.

3. În motivarea obiecției de neconstituționalitate, cu privire la motivele de neconstituționalitate extrinsecă, formulate în legătură cu încălcarea principiului bicameralismului, se arată că la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, au fost adoptate o serie de amendamente care nu au fost puse și în discuția Senatului și care au condus la o configurație semnificativ diferită între formele dezbătute și votate de cele două Camere ale Parlamentului; mai mult, se subliniază că au fost discutate, în realitate, două proiecte de lege total diferite din perspectiva conținutului. Astfel, în timp



ce Senatul, în calitate de primă Cameră sesizată, a dezbătut și a respins în ședința din data de 1 septembrie 2022, o propunere legislativă având ca obiect inițial de reglementare completarea prevederilor art. 9 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996 în sensul extinderii, începând cu anul 2023, a obligației Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară de a asigura fondurile bugetare necesare executării lucrărilor de înregistrare sistematică a suprafețelor totale din cel puțin 250 de unități administrativ-teritoriale, ulterior, Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, a dezbătut și adoptat 11 amendamente care au schimbat însăși esența actului normativ, cu excluderea Senatului din procesul legislativ cu privire la conținutul noilor prevederi. Se arată că legea astfel adoptată nu a fost retrimisă Senatului pentru a se rediscuta propunerea legislativă împreună cu amendamentele aduse la Camera Deputaților.

4. Se mai susține că, în varianta finală a legii votate, forma redacțională a art. I pct. 1 [cu referire la introducerea alin. (2<sup>3</sup>) la art. 9 din Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996], diferă, în privința conținutului juridic, de cea care a fost dezbătută la Senat. În acest sens, se arată că a fost restrâns numărul unităților administrativ-teritoriale pentru care Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară are obligația să asigure anual, începând din 2023, fondurile bugetare necesare cadastrării integrale, de la 250 de unități administrativ-teritoriale, în întreaga țară, la un număr de 3 unități administrativ-teritoriale din cadrul fiecărui județ, prin Programul Național de Cadastru și Carte Funciară, începând din anul 2023, fără reglementarea obligației asigurării anuale a acestor fonduri.

5. Se mai indică o altă diferență substanțială de redactare între cele două forme ale proiectului de lege criticat, respectiv faptul că la Camera Deputaților au fost aduse 11 amendamente cu un conținut juridic esențial diferit de conținutul juridic al articolului unic cuprins în propunerea legislativă dezbătută de Senat. Astfel, se susține că, din compararea celor două versiuni, rezultă că, la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, amendamentele adoptate conțin nu doar deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate, ce duc la configurații semnificativ diferite între

formele discutate de cele două Camere ale Parlamentului, ci întreaga lege adoptată de Camera Deputaților este cu totul altă lege decât cea dezbătută și votată de Senat în sensul respingerii.

6. Cu privire la motivele de neconstituționalitate intrinsecă, se arată că propunerea legislativă este nejustificată și nefundamentată, iar documentul de fundamentare (expunerea de motive) este atât formal, cât și substanțial, neconform din perspectiva normelor de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă în redactarea actelor normative, aspect incompatibil cu principiul legalității prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție. În acest sens, se arată că expunerea de motive se referă la aspecte diferite față de varianta adoptată a legii, fiind practic inexistentă, aspectele prezentate nefiind nici pertinente și nici suficiente, raportat la varianta votată de Camera Deputaților.

7. Se mai susține și că propunerea legislativă poate să genereze dificultăți de interpretare și aplicare, de natură a pune în pericol garanțiile de care se bucură nu doar dreptul de proprietate privată, asigurat de art. 44 din Constituție, ci și principiul securității juridice. În acest sens, se susține că modificarea substanțială, la Camera Deputaților, a art. 41 alin. (3) lit. c) pct. (i) din Legea nr. 7/1996, prin introducerea a noi subiecți care pot încheia procesul-verbal de vecinătate, persoane care nu au nici reprezentarea situației de fapt, nici pe aceea a situației de drept - istoricul proprietății, al hotarelor etc.-, cu finalitatea unor înregistrări în cartea funciară mai mari cu mai mult de 15%, fără limită superioară, decât suprafața deja înscrisă, încalcă dispozițiile art. 44 din Constituție referitoare la dreptul de proprietate privată. Pe de altă parte, autorii sesizării arată că sintagma „*cei care dovedesc posesia în temeiul unui act juridic sau administrativ al imobilului vecin*”, cu referire la titularii dreptului de a încheia procesul-verbal de vecinătate, este ambiguă, astfel încât, prin modul deficitar de redactare, legea criticată încalcă exigențele art. 1 alin. (5) din Constituție, în componenta sa referitoare la principiul securității juridice, cu consecința neconstituționalității legii în ansamblul său.



8. Totodată, se mai susține că, în condițiile formulării ambigue a textului nou-introdus, în cadrul formei redacționale a dispozițiilor art. I pct. 7, adoptate la Camera Deputaților, [cu referire la art. 41 alin. (3) lit. c), pct. (1) din Legea nr. 7/1996], sunt introduse o serie de categorii de detentori apti să încheie procesul-verbal de vecinătate. În practică aceste persoane pot fi detentori precari ai terenului învecinat, persoane care dețin un lucru stăpânindu-l fără intenția sau voința de a efectua această stăpânire pentru sine, de a se purta ca proprietari sau ca titulari ai altui drept real, iar aceste persoane încheie în mod valabil aceste procese-verbale, afectând în mod iremediabil drepturile adevăraților titulari ai dreptului de proprietate. În plus, se arată că ambiguitatea reglementării criticate va conduce și la înmulțirea numărului de litigii, fie între autorități și petenți, fie între proprietarii afectați și petenții care se vor prevala în mod abuziv de limitele laxe ale textului de lege. Astfel, formularea textului de lege criticat lasă loc unor interpretări care pot conduce departe de litera și spiritul reglementării clare și fără echivoc a normelor din materia dreptului de proprietate privată, cuprinse în art. 555 alin. (1) din Codul civil și ale normei constituționale prin care acest drept este garantat - art. 44, ceea ce aduce atingere principiului securității juridice.

9. În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, obiecția de neconstituționalitate a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a-și exprima punctele lor de vedere.

10. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului și Guvernul** nu au comunicat punctele lor de vedere.

#### **CURTEA,**

examinând obiecția de neconstituționalitate, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:



11. **Obiectul controlului de constituționalitate** îl constituie Legea privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, care are următorul cuprins:

*<<”Art. I. - Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 720 din 24 septembrie 2015, cu modificările și completările ulterioare, se modifică și se completează după cum urmează:*

*1. La articolul 9, după alineatul (2<sup>2</sup>) se introduce un nou alineat, alineatul (2<sup>3</sup>), cu următorul cuprins:*

*„(2<sup>3</sup>) începând cu anul 2023, Agenția Națională asigură fondurile bugetare necesare executării lucrărilor de înregistrare sistematică, în cadrul Programului Național de Cadastru și Carte Funciară, pentru un număr de trei unități administrativ-teritoriale din cadrul fiecărui județ, nominalizate de către consiliile județene.”*

*2. La articolul 12, alineatul (16) se modifică și va avea următorul cuprins:*

*„(16) în cazul în care documentele tehnice nu au fost contrasemnate în termenul prevăzut la alin. (18), se consideră aprobate tacit iar construcțiile se vor înscrie în cartea funciară fie în baza actelor de proprietate, fie a situației tehnico-juridice reflectate de documentele tehnice întocmite ca urmare a identificării realizate conform art. 11 alin. (2) lit. f) și necontestate în perioada de afișare publică sau cu privire la care cererea de rectificare a fost respinsă. Situația reflectată de documentele tehnice se prezumă a fi în concordanță cu situația tehnică și juridică reală, până la proba contrară.”*

*3. La articolul 13, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:*

*„(2) Dispozițiile alin. (1) sunt aplicabile inclusiv imobilelor care au fost înregistrate în sistemul integrat de cadastru și carte funciară, din regiunile unde au fost aplicate prevederile Decretului-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 27 aprilie 1938, în situația în care proprietarii nu sunt identificați cu ocazia realizării interviurilor pe teren, însă sunt identificați posesorii imobilelor din zonele*



*foste necooperativizate, cât și din zonele foste cooperativizate.”*

*4. La articolul 22, alineatul (7) se modifică și va avea următorul cuprins:*

*„(7) Registratorul răspunde pentru activitatea sa, în condițiile legii și este subordonat profesional registratorului-șef. Registratorul de carte funciară are obligația să respecte reglementările speciale în materie de cadastru și publicitate imobiliară și practica unitară stabilită la nivel național prin deciziile cu caracter obligatoriu emise potrivit alin. (12).”*

*5. La articolul 24 alineatul (5), litera a) se modifică și va avea următorul cuprins:*

*„a) încheierea registratorului de registrul comerțului prin care se dispune înregistrarea operațiunii în registrul comerțului;”*

*6. La articolul 37, alineatul (2) se modifică și va avea următorul cuprins:*

*„(2) Construcțiile realizate înainte de 1 august 2001, care este data intrării în vigoare a Legii nr. 453/2001 pentru modificarea și completarea Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții și unele măsuri pentru realizarea locuințelor, se intabulează, în lipsa autorizației de construire, în baza certificatului de atestare fiscală prin care se atestă achitarea tuturor obligațiilor fiscale de plată datorate autorității administrației publice locale în a cărei rază se află situată construcția, precum și a documentației cadastrale întocmite în acest scop, cu condiția ca titularul de rol fiscal asupra construcției să fie și titularul unui drept real sau în favoarea acestuia să fie notată posesia asupra terenului.”*

*7. La articolul 41 alineatul (3) litera c), punctul (i) se modifică și va avea următorul cuprins:*

*„(i) procesul-verbal de vecinătate semnat de către proprietarii, concesionarii, administratorii, titularii dreptului de folosință, cu titlu oneros sau gratuit, sau de cei care dovedesc posesia în temeiul unui act juridic sau administrativ al imobilului vecin;”*

8. La articolul 41, partea dispozitivă și literele c) și d) ale alin. (8<sup>1</sup>) se modifică și vor avea următorul cuprins:

„(8<sup>1</sup>) Pentru cazurile prevăzute la alin. (8), notarea posesiei în favoarea persoanelor fizice sau juridice se efectuează în baza următoarelor documente:

c) proces-verbal de vecinătate semnat de către proprietarii, concesionarii, administratorii, titularii dreptului de folosință, cu titlu oneros sau gratuit, sau de cei care dovedesc posesia în temeiul unui act juridic sau administrativ al imobilului vecin;

d) declarația pe propria răspundere a posesorului, dată în formă autentică, prin care acesta declară că:

(i) posedă imobilul ca un adevărat proprietar;

(ii) este sau nu căsătorit, precum și regimul matrimonial, în cazul persoanei fizice;

(iii) nu a înstrăinat sau grevat imobilul;

(iv) imobilul nu a fost scos din circuitul juridic;

(v) imobilul nu face obiectul vreunui litigiu;

(vi) imobilul este deținut sau nu pe cote-părți; în cazul în care imobilul este deținut pe cote-părți, toți posesorii vor declara întinderea cotelor;”>>

**Art. II.** - De la data intrării în vigoare a prezentei legi, pe întreaga perioadă de derulare a Programului Național de Cadastru și Carte Funciară, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și instituțiile subordonate sunt exceptate de la prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar, cu completările ulterioare.”

12. Textele constituționale invocate în motivarea obiecției de neconstituționalitate sunt cuprinse în art.1 alin. (5) privind principiul legalității, în componenta sa referitoare la securitatea raporturilor juridice, art. 44 – Dreptul de proprietate privată, art. 61 – Rolul și structura (Parlamentului - s.n.) și art. 75 – Sesizarea Camerelor.





### **(1) Admisibilitatea obiecției de neconstituționalitate**

13. În prealabil examinării obiecției de neconstituționalitate, Curtea are obligația verificării condițiilor de admisibilitate ale acesteia, prin prisma titularului dreptului de sesizare, a termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și a obiectului controlului de constituționalitate. Dacă primele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în această ordine, iar constatarea neîndeplinirii uneia dintre ele are efecte dirimante, făcând inutilă analiza celorlalte condiții (Decizia nr. 66 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 213 din 9 martie 2018, paragraful 38).

14. Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate îndeplinește condițiile prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție atât sub aspectul titularului dreptului de sesizare, întrucât a fost formulată de un număr de 55 de deputați, cât și sub aspectul obiectului, fiind vorba despre o lege adoptată, dar nepromulgată încă.

15. Cu privire la termenul în care poate fi sesizată instanța de contencios constituțional, potrivit art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, acesta este de 5 zile de la data depunerii legii adoptate la secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, respectiv de 2 zile, începând de la același moment, dacă legea a fost adoptată în procedură de urgență. Totodată, în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Legea fundamentală, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgarea acestora, care, potrivit art. 77 alin. (1) teza a doua din Constituție, se face în termen de cel mult 20 de zile de la primirea legii adoptate de Parlament, iar potrivit art. 77 alin. (3) din Constituție, în termen de cel mult 10 zile de la primirea legii adoptate după reexaminare.

16. În cauză, propunerea legislativă a fost respinsă la Senat, la data de 1 septembrie 2022, după care a fost transmisă Camerei Deputaților, care a adoptat-o, în calitate de Cameră decizională, la data de 11 octombrie 2022, cu 195 de voturi „pentru”, 37 de voturi „contra” și 21 de abțineri. La data de 17 octombrie 2022, a fost depusă la

secretarii generali ai celor două Camere ale Parlamentului, în vederea exercitării dreptului de sesizare asupra constituționalității legii, iar la data de 22 octombrie 2022 a fost trimisă Președintelui României pentru promulgare. La data de 26 octombrie 2022 a fost formulată prezenta obiecție de neconstituționalitate.

17. Astfel, Curtea reține că obiecția de neconstituționalitate a fost formulată în cadrul termenului de promulgare de 20 de zile (a se vedea Decizia nr. 67 din 21 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 223 din 13 martie 2018, paragraful 70 ipoteza a doua), cu respectarea prevederilor art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 și ale art. 77 alin. (1) din Constituție.

18. În considerarea celor de mai sus, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării formulate, Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituție și ale art.1, art.10, art.11 alin.(1) lit.A.a), ale art.15 alin. (1), ale art.16 și ale art.18 din Legea nr.47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

## **(2) Analiza obiecției de neconstituționalitate**

19. Cu privire la principiul bicameralismului, Curtea Constituțională a reținut că, ținând seama de indivizibilitatea Parlamentului ca organ reprezentativ al poporului român și de unicitatea sa ca autoritate legiuitoare a țării, Constituția nu permite adoptarea unei legi de către o singură Cameră, fără ca proiectul de lege să fi fost dezbătut și de cealaltă Cameră (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.358 din 28 mai 2009, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.260 din 13 aprilie 2017, paragraful 53). Legea este, cu aportul specific al fiecărei Camere, opera întregului Parlament, drept care autoritatea legiuitoare trebuie să respecte principiile constituționale în virtutea cărora o lege nu poate fi adoptată de către o singură Cameră (Decizia nr. 1029 din 8 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.720 din 23 octombrie 2008, Decizia nr.3 din 15 ianuarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.71 din 29 ianuarie 2014, Decizia nr.355 din 25 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.509 din 8 iulie



2014, paragraful 38, Decizia nr.624 din 26 octombrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.937 din 22 noiembrie 2016, paragraful 39, Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.134 din 21 februarie 2017, paragraful 29, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.161 din 3 martie 2017, paragraful 32 sau Decizia nr.393 din 5 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.581 din 16 iulie 2019, paragraful 66).

20. Stabilind limitele principiului bicameralismului, Curtea a apreciat că aplicarea acestui principiu nu poate avea ca efect deturnarea rolului de Cameră de reflecție a primei Camere sesizate. Este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, anterior citată, paragraful 55).

21. Curtea a stabilit două criterii esențiale pentru a se determina cazurile în care, prin procedura parlamentară, se încalcă principiul bicameralismului: pe de o parte, existența unor deosebiri majore de conținut juridic între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului și, pe de altă parte, existența unei configurații semnificativ diferite între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului. Întrunirea celor două criterii este de natură a afecta principiul care guvernează activitatea de legiferare a Parlamentului, plasând pe o poziție privilegiată Camera decizională, cu eliminarea, în fapt, a primei Camere sesizate din procesul legislativ (Decizia nr.710 din 6 mai 2009, anterior citată, Decizia nr.413 din 14 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.291 din 4 mai 2010, Decizia nr. 1533 din 28 noiembrie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.905 din 20 decembrie 2011, Decizia nr.62 din 7 februarie 2017, anterior citată, paragraful 29, sau Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, anterior citată, paragraful 54).

22. Însă bicameralismul nu înseamnă ca ambele Camere să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, în Camera decizională putând exista abateri inerente de

la forma adoptată de Camera de reflecție, desigur, fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/prounerii legislative. Prin Decizia nr. 624 din 26 octombrie 2016, anterior citată, Curtea a reținut că art. 75 alin. (3) din Constituție, folosind sintagma „*decide definitiv*” cu privire la Camera decizională, nu exclude, ci, dimpotrivă, presupune ca proiectul sau propunerea legislativă adoptată de prima Cameră sesizată să fie dezbătută în Camera decizională, unde i se pot aduce modificări și completări. Curtea a subliniat că, în acest caz, Camera decizională nu poate, însă, modifica substanțial obiectul de reglementare și configurația inițiativei legislative, cu consecința deturnării de la finalitatea urmărită de inițiator.

23. În acest sens, modificările aduse formei adoptate de Camera de reflecție trebuie să cuprindă o soluție legislativă care păstrează concepția de ansamblu a acesteia și să fie adaptate în mod corespunzător, prin stabilirea unei soluții legislative alternative/complementare care nu se abate de la forma adoptată de Camera de reflecție (Decizia nr.765 din 14 decembrie 2016, anterior citată, paragrafele 37 și 38, Decizia nr.377 din 31 mai 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.586 din 21 iulie 2017, paragraful 45, și Decizia nr.412 din 20 iunie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 570 din 11 iulie 2019, paragraful 57).

24. Aplicând aceste considerente de principiu la prezenta cauză, Curtea reține că, în calitate de Cameră decizională, Camera Deputaților nu s-a limitat să dezbată și să adopte într-o formă modificată, fără a fi substanțială, conținutul art.9 alin. (2<sup>3</sup>) cu privire la care Senatul s-a pronunțat prin vot în sensul respingerii, în ședința din 1 septembrie 2022. În continuare, în forma adoptată de Camera Deputaților, articolul unic a devenit art. I pct. 1, fiind introduse noi prevederi la pct. 2 – 8, prin care au fost modificate dispozițiile art. 12 alin. (16), ale art. 13 alin. (2), ale art. 22 alin. (7), ale art. 24 alin. (5) lit. a), ale art. 37 alin. (2), ale art. 41 alin. (3) lit. c) pct. (i), art. 41, partea dispozitivă și lit. c) și d) ale alin. (8<sup>1</sup>) din Legea nr. 7/1996, modificări care nu au legătură cu dispozițiile noii prevederi introduse la art. 9 alin. (2<sup>3</sup>). De asemenea, Camera decizională a introdus și articolul II.



25. Analizând modul și măsura în care a fost respectat principiul bicameralismului în cursul procesului de adoptare a legii supuse controlului de constituționalitate *a priori* în cauza de față, Curtea reține că între forma legii propusă de inițiatori, votată de Senat în sensul respingerii, și forma adoptată de Camera Deputaților există o serie de diferențe, de natură să conducă la concluzia că a fost nesocotit principiul constituțional al bicameralismului, diferențe ce vor fi evidențiate în continuare.

26. Legea în forma votată de prima Cameră sesizată, Senatul, cuprinde un articol unic care se referă la introducerea la art. 9 din Legea nr. 7/1996 a alin. (2<sup>3</sup>), cu referire la obligația Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară de a realiza cadastrarea integrală, începând cu 2023, a cel puțin 250 de unități administrativ-teritoriale, anual. Soluția legislativă, avizată negativ și de Consiliul Legislativ, a fost respinsă de Senat în ședința din 1 septembrie 2022. Ulterior, legea în forma adoptată de Camera Deputaților a modificat conținutul articolului unic al legii inițiale, fiind restrâns numărul unităților administrativ-teritoriale pentru care se asigură finanțarea executării lucrărilor de înregistrare sistematică în sistemul de cadastru, de la 250 de unități, pentru întreaga țară, la trei unități, pentru fiecare județ (rezultând 123 de unități administrativ-teritoriale, în total), care vor fi selectate prin nominalizarea de către consiliile județene.

27. O modificare substanțială a fost adusă legii prin introducerea unui număr de 8 articole noi, respectiv art. I pct. 2-8 și art. II, cu referire la: (i) aprobarea tacită a documentelor tehnice ale cadastrului, în situația în care acestea nu au fost aprobate în termenul legal de către primar, și înscrierea construcțiilor în cartea funciară; (ii) înscrierea în documentele tehnice a posesiei de fapt asupra imobilelor, în situația în care, în cazul imobilelor care au fost înregistrate în sistemul integrat de cadastru și carte funciară, din regiunile unde au fost aplicate prevederile Decretului-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 27 aprilie 1938, nu sunt identificați proprietarii cu ocazia realizării interviurilor pe teren, însă sunt identificați posesorii imobilelor din zonele foste cooperativizate sau necooperativizate; (iii) răspunderea și obligațiile registratorului de carte funciară; (iv) documentația necesară intabulării în cartea funciară a transmisiunii

drepturilor reale imobiliare ce operează prin efectul fuziunii/divizării; (v) intabularea construcțiilor realizate înainte de 1 august 2001; (vi) notarea posesiei pentru diferența de teren, în cazul în care suprafața din măsurători este mai mare în proporție de 15% decât suprafața înscrisă într-o carte funciară, pe baza unui proces-verbal de vecinătate semnat de către proprietari, concesionari, administratori, titulari ai unui drept de folosință sau detentori; (vii) documentele în baza cărora se înregistrează notarea posesiei în cadrul înregistrării sporadice; (viii) exceptarea Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară și a instituțiilor subordonate de la aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 80/2022 privind reglementarea unor măsuri în domeniul ocupării posturilor în sectorul bugetar, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.593 din 17 iunie 2022, pe perioada derulării Programului Național de Cadastru și Publicitate Imobiliară.

28. Astfel, din analiza comparativă a celor două forme ale legii criticate, Curtea reține că forma adoptată de Camera Deputaților se referă tangențial la obiectul de reglementare al variantei inițiatorilor, respectiv asigurarea cadastrării unui număr de cel puțin 250 de unități administrativ-teritoriale, anual, astfel încât legea adoptată de Camera Deputaților vizează modificări substanțiale ale Legii nr.7/1996, care nu au fost avute în vedere de către prima Cameră sesizată. Chiar dacă Senatul, ca primă Cameră sesizată, s-a pronunțat în sensul respingerii soluției legislative inițiale de modificare a art. 9 din Legea nr. 7/1996, cu referire la introducerea noului alineat (2<sup>3</sup>), Senatul nu a avut posibilitatea să dezbată și să se exprime prin vot cu privire la domeniul de reglementare al celorlalte amendamente adoptate de Camera Deputaților, fiind prin urmare exclus din procesul legislativ. În consecință, viziunea Camerei decizionale în privința obiectului de reglementare inițial al legii este una substanțial diferită, îndepărtându-se de la scopul inițial al legii, respectiv urgentarea executării lucrărilor de cadastrare integrală a unităților administrativ-teritoriale.

29. Prin urmare, Curtea reține că substanța legii, astfel cum a fost aprobată de cea de-a doua Cameră, nu mai vizează modificarea Legii nr. 7/1996 în sensul urgentării executării lucrărilor de cadastrare integrală a unităților administrativ-teritoriale, ci are în



vedere un scop mai larg, neavut în vedere la prima Cameră sesizată, respectiv modificări de substanță privind procedura de înregistrare în cartea funciară, aprobarea documentelor tehnice, înscrierea sau notarea posesiei, etc., astfel încât, în realitate, modificările operate din punctul de vedere al substanței lor nu mai mențin o unitate conceptuală, de orientare și de viziune, îndepărtându-se de la scopul reglementării inițiale.

30. Totodată, astfel cum s-a arătat anterior, pe lângă deosebirile majore de conținut juridic, există și o configurație semnificativ diferită între formele adoptate de cele două Camere ale Parlamentului.

31. În aceste condiții, Curtea apreciază că legea criticată nu respectă principiul bicameralismului, fiind adoptată cu încălcarea prevederilor art.61 alin.(2) și ale art.75 din Constituție.

32. Ca urmare a constatării viciilor de neconstituționalitate extrinsecă determinate de încălcarea dispozițiilor menționate mai sus, Curtea reține că, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale, nu mai este necesară examinarea criticilor de neconstituționalitate intrinsecă formulate de autorii obiecției de neconstituționalitate (a se vedea, în același sens, cu titlu exemplificativ, Decizia nr. 747 din 4 noiembrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 922 din 11 decembrie 2015, paragraful 35, Decizia nr. 442 din 10 iunie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 526 din 15 iulie 2015, paragraful 33, Decizia nr. 545 din 5 iulie 2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 638 din 25 iulie 2006, sau, *mutatis mutandis*, Decizia nr. 82 din 15 ianuarie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 33 din 16 ianuarie 2009 sau Decizia nr. 531 din 18 iulie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 674 din 2 august 2018, paragraful 41).

33. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu unanimitate de voturi,

# CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

**DECIDE:**

Admite obiecția de neconstituționalitate și constată că Legea privind completarea Legii cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, în ansamblul său, este neconstituțională.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României, președinților celor două Camere ale Parlamentului și prim-ministrului și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 31 ianuarie 2023.

**PREȘEDINTELE**

**CURȚII CONSTITUȚIONALE**

  
Marian Brăckev  
CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

**MAGISTRAT-ASISTENT,**

  
**Irina-Loredana Gulie**

