

DREPTUL

UNIUNEA JURIȘTILOR DIN ROMÂNIA
ANUL IX; Seria a III-a; Nr. 8/1998

CUPRINS

ACTE NORMATIVE NOI

MARIAN NICOLAE – <u>Legea nr. 54/1998 privind circulația juridică a terenurilor</u>	31
EUGEN CHELARU – <u>Dreptul de preempțiune reglementat de Legea nr. 54/1998</u>	19

STUDII – DISCUȚII – COMENTARII

MIHAI CONSTANTINESCU – <u>Conținutul ordonanței de urgență a Guvernului ...</u>	30
CORNELIU-LIVIU POPESCU – <u>Posibilitatea persoanelor fizice sau juridice care nu au cetățenia, respectiv naționalitatea română de a fi titulare ale dreptului de proprietate asupra terenurilor din România</u>	36
ȘERBĂN BELIGRĂDEANU – <u>Înțelesul și sfera de aplicare a art. 9 alin. 1 lit. f din Legea minelor privitor la utilizarea cu prioritate a forței de muncă autohtone</u>	60
DORIN CIUNCAN – <u>Cesionarea unor drepturi conexe de către un producător pe baza unor contracte individuale de muncă</u>	63
COSTEL NICULEANU – <u>Garantarea și asigurarea dreptului la apărare</u>	67
NICOLAE CONEA – <u>Infracțiunile referitoare la calitatea în construcții și cele privind autorizarea executării construcțiilor prevăzute de Legile nr. 10/1995 și nr. 50/1991</u>	82

SINTEZE DE PRACTICA JUDICIARĂ

VASILE PĂVĂLEANU – <u>Practica instanțelor din Județul Suceava în materie penală în semestrul I/1997</u>	88
VASILE TIMOFTE – <u>Probleme de drept penal și procesual-penal din practica instanțelor din raza de activitate a Curții de Apel Suceava</u>	107

ACTE NORMATIVE NOI

LEGEA NR. 54/1998 PRIVIND CIRCULAȚIA JURIDICĂ A TERENURILOR

MARIAN NICOLAE

Asistent univ. – Facultatea de Drept
Universitatea București

I. PRELIMINARII

După cum se știe, capitolul V (circulația juridică a terenurilor agricole) din Legea nr. 18/1991, republicată la 5 ianuarie 1998 (cuprinzând art. 66–73), nu a făcut obiectul modificărilor aduse prin Legea nr. 169/1997, dar, ulterior, acest domeniu a format obiectul unei legi deosebite.

Principalele elemente ale regimului circulației juridice a terenurilor, astfel cum fusese stabilit prin Legea nr. 18/1991¹ sunt următoarele:

– Reintroducerea în circuitul civil a terenurilor de orice fel, proprietate privată, și consacarea principiului liberei circulații a acestora (art. 66);

– Înstrăinarea acestor terenuri prin acte juridice între vii încheiate numai în formă autentică (art. 67 alin. 1 și art. 72);

– Interdicția dobândirii în proprietate privată prin acte juridice între vii a unor suprafețe mai mari de 100 ha teren agricol (în echivalent arabil), de familie, sub sancțiunea nulității absolute totale sau parțiale, după caz, a actului de înstrăinare (art. 67 alin. 2);

– Interdicția dobândirii prin acte juridice între vii a dreptului de proprietate asupra terenurilor de orice fel de către persoanele fizice care nu au cetățenia română și domiciliul în România, precum și de către persoanele juridice care nu au naționalitatea română și sediul în România (art. 68 alin. 1). În lege se mai prevedea că aceste persoane, dacă au dobândit în proprietate terenuri înainte de data intrării în vigoare a acesteia sau dacă dobândesc terenuri prin moștenire, sunt obligate să le înstrăineze în termen de 1 an, sub sancțiunea trecerii în mod gratuit a acestora în proprietatea statului și administrarea Agenției pentru Dezvoltare și Amenajare Rurală (art. 68 alin. 2 și 3). Curtea Constituțională, apreciind că prevederile art. 68 sunt contrare dispozițiilor constituționale (art. 41), a constatat că art. 68 a fost în întregime abrogat de art. 150 alin. 1 din Constituția României²;

– Înstrăinarea prin vânzare a terenurilor agricole din extravilan numai cu respectarea unui drept de preemțiune, recunoscut anumitor categorii de persoane fizice sau juridice (art. 69–70 coroborate cu art. 9 din Legea arendării nr. 16/1994);

¹ În continuare, orice referire la Legea fondului funciar nr. 18/1991 privește forma republicată a legii, cu toate modificările aduse prin Legea nr. 169/1997, prin care s-a dispus și o nouă renumerotare a textelor.

² A se vedea Curtea Constituțională, dec. nr. 342/1997, publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 333 din 27 noiembrie 1997.

– Inesizabilitatea terenurilor agricole extravilane, cu excepția cazurilor prevăzute de lege (art. 71)³.

Legea nr. 54/1998 privind circulația juridică a terenurilor⁴, care abrogă capitolul V din Legea fondului funciar preia, în linii mari, dispozițiile din Legea nr. 18/1991, dar liberalizează, aproape în întregime, circulația juridică a terenurilor aflate în proprietate privată, declarându-le, expres sau implicit, alienabile, sesizabile și prescriptibile achizitiv. Astfel, inesizibilitatea terenurilor agricole din extravilan este suprimată, înstrăinarea sau dobândirea de terenuri este, în principiu, liberă, iar reglementarea dreptului de preemțiune la dobândirea, prin vânzare, a terenurilor agricole extravilane este, de asemenea, favorabilă vânzătorilor, în detrimentul titularilor dreptului de preemțiune (coproprietari, vecini și arendași).

Având în vedere că Legea nr. 54/1998 a intrat recent în vigoare, pentru o mai bună familiarizare cu dispozițiile sale, în cele ce urmează vom încerca să facem o scurtă analiză a aspectelor sale principale: domeniul de aplicare, principiile circulației juridice a terenurilor, modul de reglementare a dreptului de preemțiune și sancțiunile civile aplicabile.

II. DOMENIUL DE APLICARE

1. *Precizări prealabile.* Legea nr. 54/1998 conține dispoziții referitoare atât la terenurile aflate în circuitul civil, cât și la persoanele care au vocația de a dobândi dreptul de proprietate asupra acestor terenuri.

2. *Terenurile aflate în circuitul civil.* Potrivit art. 1 din lege: „Terenurile proprietate privată, indiferent de titularul lor, sunt și rămân în circuitul civil. Ele pot fi înstrăinate și dobândite cu respectarea dispozițiilor din prezenta lege” (s.n. – M.N.). Art. 1 trebuie însă corelat cu art. 17, în care se prevede că regimul juridic al circulației terenurilor cu destinație forestieră se va stabili prin lege specială.

De asemenea, astfel cum rezultă din lege, pe durata soluționării litigiilor existente la instanțele judecătorești, „sunt interzise înstrăinările, sub orice formă, a terenurilor cu privire la titlul cărora există astfel de litigii”, sub sancțiunea nulității absolute a actelor de înstrăinare (art. 15 alin. 1 și 2).

În sfârșit, art. 18 precizează că „Dispozițiile acestei legi se completează cu prevederile legislației civile, în măsura în care acestea nu sunt contrare prevederilor prezentei legi”.

Rezultă din cele ce preced că, în afara terenurilor cu destinație forestieră, Legea nr. 54/1998 se referă, în mod neîndoielnic, la circulația juridică a terenurilor proprietate privată de orice fel, agricole sau neagricole, intravilane sau extravilane.

Dimpotrivă, terenurile de orice fel, proprietate publică a statului sau unităților administrativ-teritoriale, întrucât sunt afectate unei utilități publice, sunt scoase din circuitul civil, fiind inalienabile, inesizabile și imprescriptibile

³ Potrivit art. 71: „Terenurile agricole din extravilan nu pot face obiectul unei executări silite sau voluntare decât în cazurile prevăzute de lege”.

⁴ Publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 102 din 4 martie și intrată în vigoare la 90 de zile de la publicare. În continuare, pentru ușurința exprimării, ori de câte ori vom folosi termenul „lege” fără nici o altă precizare, se va avea în vedere Legea nr. 54/1998.

extinctiv și achizitiv (art. 135 alin. 5 din Constituție, art. 5 alin. 2 din Legea nr. 18/1991, art. 1844 C.civ. etc.). De altfel, chiar Legea nr. 54/1998, declară – este drept, într-un caz particular – că terenurile agricole proprietate publică, indiferent de titularul care le administrează, nu pot face obiectul schimbului (art. 12 alin. 3). Aceste terenuri nu pot fi introduse în circuitul civil, decât dacă, potrivit legii, sunt dezafectate din domeniul public (art. 5 alin. 2 din Legea nr. 18/1991).

(3) Subiectele dreptului de proprietate funciară privată. Potrivit dispozițiilor constituționale, dreptul de proprietate privată este garantat, proprietatea privată fiind ocrotită în mod egal indiferent de titular (art. 41). Cu toate acestea, „Cetățenii străini și apatrizii nu pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor” (art. 41 alin. 2, teza a doua).

În acord cu prevederile constituționale, art. 3 din Legea nr. 54/1998 dispune că: „(1) Cetățenii străini și apatrizii nu pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor.

(2) Persoanele fizice care au cetățenie română și domiciliul în străinătate pot dobândi în România, prin acte juridice între vii și prin moștenire, terenuri de orice fel.

(3) Persoanele juridice străine nu pot dobândi terenuri în România prin acte juridice între vii sau pentru cauză de moarte.

(4) În cazul terenurilor care fac obiectul investițiilor persoanelor fizice sau juridice străine sunt și rămân aplicabile dispozițiile legislației în vigoare privind regimul juridic al investițiilor străine”.

Menționăm că, în parte, art. 3 din lege este corespondentul art. 68 (fost art. 47) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 cu referire la care Curtea Constituțională constatare anterior abrogarea lui în întregime prin efectul dispozițiilor art. 150 alin. 1 din Constituție⁵. Cu toate acestea, în mod pur formal art. 68 a fost abrogat împreună cu întregul capitol V prin Legea nr. 54/1998 (art. 19 alin. 2).

Din analiza acestor prevederi legale rezultă, după părerea noastră, că și în materia proprietății private imobiliare regula este capacitatea, iar excepția este incapacitatea.

Prin urmare, pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor toți cei care nu sunt opriți în mod expres prin lege⁶.

Astfel, *de lege lata*, pot avea în proprietate privată terenuri de orice fel următoarele categorii de persoane:

– Persoanele fizice care au cetățenia română, indiferent dacă au sau nu domiciliul în străinătate; soluția decurge atât din interpretarea *per a contrario* a art. 41 alin. 2 teza a doua din Constituție, cât și din prevederile exprese ale art. 3 alin. 2 din Legea nr. 54/1998 mai sus-citate (a se vedea și dispozițiile actuale ale art. 48 din Legea nr. 18/1991). De reținut că art. 3 alin. 2 din lege statuează *in terminis* dreptul cetățenilor români cu domiciliul în străinătate de a dobândi în proprietate în România, prin acte juridice *inter vivos* și prin moștenire (legală sau testamentară, deoarece textul nu distinge), terenuri de orice fel. Legea nu se

⁵ A se vedea, Curtea Constituțională, dec. nr. 342/1997, *cit. supra* (nota 2).

⁶ Reamintim că, potrivit art. 6 alin. 1, din Decretul nr. 31/1954 privitor la persoanele fizice și juridice, „Nimeni nu poate fi *îngrădit* în capacitatea de folosință..., decât în cazurile și în condițiile stabilite de lege” (s.n. – M.N.).

referă însă și la uzucapiune, întrucât aceasta presupune posedarea bunului în mod neîntrerupt în tot timpul cerut de lege, ceea ce în privința unor persoane domiciliate în străinătate, aceasta este prin ipoteză exclusă. Totuși, nu excludem, *ab initio*, posibilitatea acestor persoane de a uzucapa un teren dacă, de pildă, în masa succesorală s-ar afla un teren pentru care se câștigase în persoana defunctului, prin împlinirea prescripției achizitive, dreptul de a invoca beneficiul uzucapiunii (art. 1841 C.civ.).

– Persoanele juridice române, cu respectarea principiului specialității capacității de folosință, pot dobândi terenuri în proprietate privată prin oricare din modurile prevăzute de lege; această soluție decurge atât din interpretarea *a contrario* a art. 41 alin. 2 teza a doua din Constituție și a art. 3 alin. 3 din Legea nr. 54/1998, cât și din prevederile exprese ale art. 4 alin. 1 din Legea nr. 18/1991: „Terenurile pot face obiectul dreptului de proprietate privată sau al altor drepturi reale, având ca titulari persoane fizice sau juridice, ori pot aparține domeniului public sau privat”. Este de naționalitate română, orice persoană juridică care are sediul în România (art. 40 din Legea nr. 105/1992⁷, art. 1 alin. 2 din Legea nr. 31/1990 republicată, etc.), indiferent dacă este de stat, particulară sau mixtă, și indiferent dacă este creată cu aport integral sau parțial de capital românesc ori străin (cum este cazul societăților comerciale). De asemenea, intră în această categorie statul român și unitățile administrativ-teritoriale care în calitate de persoane juridice dețin în proprietate privată terenurile cuprinse în domeniul lor privat dobândite prin modurile prevăzute de lege, precum și terenurile dezafectate, potrivit legii, din domeniul public. Aceste terenuri sunt supuse dispozițiilor de drept comun, dacă prin lege nu se prevede altfel, adică sunt alienabile, sesizabile și prescriptibile achizitive (art. 6 din Legea nr. 18/1991, art. 81–82 din Legea nr. 69/1991 republicată la 18 aprilie 1996, cu modificările ulterioare, art. 1845 C.civ., etc.).

Prin excepție, sunt *incapabile de a dobândi dreptul de proprietate*, fie asupra anumitor categorii de terenuri, fie asupra terenurilor de orice fel, următoarele categorii de persoane:

– *Membrii unei familii* în accepțiunea dată de art. 2 alin. 2 din legea de față: „soții și copiii necăsătoriți, dacă gospodăresc împreună cu părinții lor”. Pentru aceste persoane legea prevede o incapacitate specială și parțială de dobândire prin acte juridice între vii a *terenurilor agricole*. Astfel, potrivit art. 2 alin. 2, proprietatea dobânditorului și a familiei sale nu poate depăși 200 de ha teren agricol în echivalent arabil, sub sancțiunea *reducțiunii* actului juridic până la limita suprafeței legale. Această incapacitate a fost prevăzută și de art. 67 alin. 2 din Legea nr. 18/1991 în care se prevedea însă o limită de 100 ha în echivalent arabil, de familie, iar sancțiunea aplicabilă era nulitatea absolută,

⁷ Potrivit art. 40 din Legea nr. 105/1992 cu privire la reglementarea raporturilor de drept internațional privat: „Persoana juridică are naționalitatea statului pe al cărui teritoriu și-a stabilit, potrivit actului constitutiv, sediul social.

Dacă există sedii în mai multe state, determinant pentru a identifica naționalitatea persoanei juridice este sediul real.

Prin sediul real se înțelege locul unde se află centrul principal de conducere și gestiune a activității statutare, chiar dacă hotărârile organului respectiv sunt adoptate potrivit directivelor transmise de acționari sau asociați din alte state” (a se vedea și art. 41–45 din această lege).

parțială sau totală, după caz⁸. Noua reglementare extinde limita suprafeței legale de teren agricol care poate fi dobândită de o familie (200 ha în echivalent arabil) și instituie o altă sancțiune, total nepotrivită: reducățiunea.

– Cetățenii străini și apatrizii persoane fizice (art. 41 alin. 2 din Constituție și art. 3 alin. 1 din Legea nr. 54/1998)⁹; aceștia nu pot dobândi în proprietate terenuri de orice fel.

– *Persoanele juridice străine* (care nu au sediul principal în România). Potrivit art. 3 alin. 3 din lege: „Persoanele juridice străine *nu pot dobândi terenuri în România prin acte juridice între vii sau pentru cauză de moarte*” (s.n. – M.N.).

Două precizări mai trebuie făcute în legătură cu aceste *incapacități speciale de folosință*:

Întâi, așa cum rezultă și din art. 3 alin. 4 al aceleiași legi, în cazul terenurilor care fac obiectul investițiilor unor persoane fizice sau juridice străine sunt și rămân aplicabile dispozițiile legislației în vigoare privind regimul juridic al investițiilor străine. Este vorba, în prezent, de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/1997 privind stimularea investițiilor directe¹⁰ care prevede (art. 6) că: „Orice investitor, persoană juridică rezidentă sau nerezidentă, poate dobândi orice drepturi reale asupra bunurilor mobile și imobile” (s.n. – M.N.). Rezultă că, *de lege lata*, o persoană juridică străină, rezidentă sau, după caz, nerezidentă, în raport cu reglementările privind regimul valutar¹¹ *poate dobândi* orice drept real imobiliar, inclusiv dreptul de proprietate asupra terenurilor necesare realizării investiției sale directe într-una din formele prevăzute de art. 2 lit. a din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/1997.

Apoi, incapacitățile instituite de lege sunt speciale, de strictă interpretare și aplicare, astfel încât textele respective nu sunt susceptibile de aplicare prin analogie. Prin urmare, cetățenii străini și apatrizii sau persoanele juridice străine pot dobândi orice alte drepturi reale asupra terenurilor și, totodată, pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra oricăror alte imobile, în afara terenurilor

⁸ Pentru detalii, a se vedea de pildă Fr. Deak, *Tratat de drept civil. Contracte speciale*, Editura Actami, București, 1996, p. 32–33.

⁹ În sensul că noțiunea de „cetățeni străini și apatrizi” se referă numai la persoane fizice a se vedea: Curtea Constituțională, dec. nr. 73/1997, în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 75 din 29 aprilie 1997; dec. nr. 34/1998, în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 88 din 25 februarie 1998, p. 11–12. Pentru o opinie contrară (eronată, în opinia noastră), după care interdicția, instituită de Constituție „vizează atât persoanele fizice, cât și cele juridice”, a se vedea C. Alunaru, *Implicații ale modificării și ale abrogării Legii nr. 35/1991 asupra regimului juridic al dobândirii de către străini a terenurilor situate în România*, în „Dreptul” nr. 11/1997, p. 55.

¹⁰ Publicată în „Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 386 din 30 decembrie 1997. Pentru o concluzie, în sensul neconstituționalității art. 6 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/1997, a se vedea C. L. Popescu, *Dispoziții neconstituționale în Ordonanța de urgență nr. 92/1997 privind stimularea investițiilor directe*, în „Revista de drept comercial” nr. 5/1998, p. 49–51.

¹¹ Pentru noțiunile de rezident/nerezident a se vedea art. 1 pct. 1 și 2 din Regulamentul nr. 3/1997 privind efectuarea operațiunilor valutare, emis de Banca Națională a României („Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 395 din 31 decembrie 1997), modificat prin circulara Băncii Naționale nr. 7/1998 („Monitorul oficial al României”, partea I, nr. 201 din 29 mai 1998).

(cum e cazul construcțiilor de orice fel, susceptibile de ^{preemție} ~~apropriere~~ privată). În acest din urmă caz, dobânditorul construcției va dobândi și un drept de suprafață asupra terenului aferent.

III. PRINCIPIILE REGIMULUI CIRCULAȚIEI JURIDICE A TERENURILOR

După părerea noastră, din economia legii rezultă că principalele reguli care guvernează circulația terenurilor proprietate privată, sunt următoarele:

1. *Libera circulație juridică a terenurilor.* Acest principiu este consacrat *expressis verbis* în chiar art. 1 din Legea nr. 54/1998: terenurile de orice fel proprietate privată, indiferent de titularul lor, sunt și rămân în circuitul civil putând fi înstrăinate și dobândite cu respectarea dispozițiilor acestei legi, precum și a celorlalte prevederi din legislația civilă, în măsura în care acestea din urmă nu ar fi contrare celor cuprinse în Legea nr. 54/1998 (art. 18)¹². De asemenea, trebuie reținute și prevederile art. 4 care, făcând aplicația principiului cuprins la art. 1, declară liberă înstrăinarea terenurilor agricole situate în *intravilan*.

Prin libera circulație a terenurilor se înțelege acea regulă de drept potrivit căreia terenurile aflate în circuitul civil pot fi înstrăinate și/sau dobândite liber, prin oricare din modurile prevăzute de lege (acte juridice sau fapte juridice *stricto sensu*).

Există însă și *limite*, adică anumite îngrădiri, îndeosebi cu caracter temporar, care afectează, în special, dreptul de dispoziție juridică asupra anumitor categorii de terenuri. Astfel de interdicții sunt prevăzute atât în Legea nr. 54/1998, cât și în alte acte normative, ori pot fi, în anumite limite, stabilite chiar prin voința particularilor.

Astfel, *de lege lata*, principalele excepții de la principiul liberei circulații a terenurilor sunt următoarele:

a) *Recunoașterea unui drept de preemțiune*, în anumite cazuri determinate prin lege (art. 5–11 din Legea nr. 54/1998, art. 52 din Codul silvic, etc.) ori stabilite prin voința părților (pactul de preferință) sau, după caz, instituirea unui drept prioritar la dobândirea unor imobile (cum ar fi cazul imobilelor expropriate; art. 37 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică);

b) *Interzicerea legală sau convențională a înstrăinării temporare a unor terenuri.* Dintre interdicțiile legale de înstrăinare, cităm aici doar trei cazuri:

– Art. 511 C.pr.civ: „Va fi nulă de drept orice înstrăinare a nemișcătorului urmărit făcută de datornic în urma transcrierii comandamentului”;

– Art. 32 alin. 1 din Legea nr. 18/1991 republicată: „Terenul atribuit conform art. 19 alin. 1, art. 21 și art. 43 nu poate fi înstrăinat prin acte între vii timp

¹² Desigur, avem în vedere în primul rând dispozițiile din Codul civil, însă există și alte legi, incidente în materie, cum ar fi: Legea nr. 18/1991 republicată, Legea nr. 69/1991 republicată la 18 aprilie 1996, cu modificările ulterioare, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale (aprobată prin Legea nr. 44/1998) etc.

de 10 ani socotiți de la începutul anului următor celui în care s-a făcut înscrierea proprietății, sub sancțiunea nulității absolute a actului de înstrăinare”;

– Art. 15 alin. 1 din Legea nr. 54/1998: „Sunt interzise înstrăinările sub orice formă, a terenurilor cu privire la titlul cărora există litigii la instanțele judecătorești, pe tot timpul soluționării acestor litigii”. Legea interzice înstrăinările „sub orice formă”, adică în orice mod, însă, după părerea noastră, textul trebuie interpretat restrictiv, ca referindu-se exclusiv la *actele juridice între vii*, iar nu și la cele *mortis causa*, deoarece, în această din urmă ipoteză, în principiu, interesele părților din proces ori ale terților nu sunt afectate, operând substituirea legatarului în drepturile și obligațiile autorului său¹³.

Totodată, fiind un text de excepție, termenul de „înstrăinare” nu poate fi interpretat decât restrictiv, el evocând numai ideea de strămutare a dreptului de proprietate dintr-un patrimoniu în altul. Legea nu se referă și la constituirea de drepturi reale ori la grevarea cu sarcini a terenurilor aflate în litigiu și nu are în vedere nici interdicția înstrăinării sau grevării construcțiilor, deși rațiunile pentru care interdicția a fost instituită – evitarea fraudelor și curmarea unor procese în cascadă – sunt aceleași. De aceea, *de lege ferenda*, art. 15 alin. 1 ar trebui modificat în mod corespunzător. De asemenea, este de reținut că legea se referă la „terenurile cu privire la titlul cărora există litigii” (s.n. – *M.N.*), prin titlu înțelegându-se, aici, *însuși dreptul de proprietate* al cărui obiect îl constituie terenurile respective, indiferent de izvorul lui concret (act juridic, fapt juridic *stricto sensu*, lege etc.). Prin urmare, dacă litigiul nu poartă asupra titlului de proprietate, înstrăinarea terenului este deplin posibilă (bineînțeles, cu excepția cazului în care ar exista alte piedici la înstrăinare).

În sfârșit, mai trebuie arătat că indisponibilizarea prevăzută de art. 15 alin. 1 operează din momentul înregistrării în registrele de publicitate imobiliară a *opoziției la înstrăinare* formulate de partea interesată (de regulă, reclamantul) (art. 15 alin. 3), cu excepția cazului în care terțul dobânditor avea cunoștință de existența litigiului pe altă cale. Precizăm și faptul că dispozițiile Codului civil referitoare la retractul litigios (art. 1402–1404) au devenit în acest caz inaplicabile.

2. Înstrăinarea și dobândirea terenurilor de orice fel prin acte juridice între vii încheiate în formă autentică, cerută ad validitatem (art. 2 alin. 1). Art. 12 alin. 2 face o aplicație a acestei condiții de formă în materia schimbului de terenuri proprietate privată.

Două precizări socotim că trebuie făcute în legătură cu forma autentică cerută *ad validitatem* în materia înstrăinării terenurilor prin acte juridice *inter vivos*:

În primul rând, legea se referă numai la înstrăinarea și dobândirea de terenuri prin acte juridice între vii. *Per a contrario*: a) înstrăinarea și dobândirea de terenuri prin acte *mortis causa* se poate face în oricare din formele prevăzute

¹³ De altfel, din alin. 2 și 3 ale art. 15 reiese, neîndoind, că este vorba numai de acte juridice *inter vivos*, fiindcă nu se eliberează certificate de sarcini pentru încheierea unui testament autentic, iar dobândirea dreptului de proprietate imobiliară prin succesiune operează independent de orice formalitate de publicitate imobiliară.

de art. 858 C.civ.: olografă, mistică sau autentică și b) constituirea de drepturi reale se poate face și prin înscrisuri încheiate sub semnătură privată. Aceasta întrucât termenii de „înstrăinare” și „dobândire” trebuie interpretați restrictiv, iar nu extensiv, prin înstrăinare (și dobândire), în accepțiunea art. 2 alin. 1 din lege, înțelegându-se numai transmiterea dreptului de proprietate sau a nudei proprietăți¹⁴. Aceasta este confirmat, de pildă, și de alin. 2 al aceleiași articol care se referă la faptul că „în cazul dobândirii prin acte juridice între vii, proprietatea funciară a dobânditorului nu poate depăși 200 ha teren agricol în echivalent arabil, de familie” (s.n. – M.N.).

În al doilea rând, cerința formei autentice este necesară în cazul înstrăinării prin acte juridice între vii a terenurilor de orice fel, situate în intravilan sau extravilan și indiferent de întinderea suprafeței lor.

Per a contrario, înstrăinarea construcțiilor nu trebuie făcută prin acte juridice încheiate în formă autentică. Bineînțeles, dacă actul de înstrăinare privește un imobil compus din teren și construcție, forma autentică este necesară numai pentru transmiterea valabilă a terenului. În acest caz, nerespectarea formei autentice atrage nulitatea absolută și parțială a actului de înstrăinare, dobânditorul devenind numai proprietar asupra construcției respective, având, totodată, asupra terenului aferent un simplu drept de superficie¹⁵ (actul valorând în privința proprietății terenului numai ca antecontract de vânzare-cumpărare).

IV. DREPTUL DE PREEMPTIUNE

1. **Reglementare.** După 1989, în beneficiul anumitor persoane s-a recunoscut, prin lege, dreptul de preempțiune la dobândirea anumitor imobile, și anume:

– Art. 69–70 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată și art. 9 din Legea arendării nr. 16/1994 (modificată și completată de Legea nr. 65/1998) pentru terenurile agricole extravilane¹⁶;

¹⁴ În acest sens, a se vedea și Fr. Deak, *op. cit.*, p. 11; în sens contrar, L. Pop, *Dreptul de proprietate și dezmembrămintele sale*, Editura Lumina Lex, București, 1996, p. 124–125.

¹⁵ A se vedea în același sens, de pildă, Fr. Deak, *op. cit.*, p. 11. În sens contrar a se vedea L. Pop, *op. cit.*, p. 138; Curtea Supremă de Justiție, s.civ., dec.nr. 2339/1993 în *Buletinul jurisprudenței* 1993, p. 52. Prin decizia citată instanța supremă, referindu-se la art. 67 (fost 46) din Legea nr. 18/1991 (corespunzător actualului art. 2 alin. 1 din Legea nr. 54/1998), a statuat că, deși cerința formei autentice „nu este prevăzută de nici o dispoziție legală pentru înstrăinarea construcțiilor, dar atunci când o dată cu construcția se înstrăinează și terenul pe care aceasta se află, precum și terenul aferent, forma autentică a actului de înstrăinare este obligatorie datorită indivizibilității obiectului vânzării-cumpărării”. Deși practică, această soluție este discutabilă cel puțin din următoarele motive: a) se încalcă regula de interpretare logico-juridică *exceptio est strictissimae interpretationis*; b) se nesocotește și o altă regulă de interpretare a voinței juridice a părților *actus interpretandus est potius ut valeat quam ut pereat* (art. 978 C.civ.); c) se induce ideea greșită după care nulitățile nu sunt doar opera legiuitorului, ci și rezultatul voinței particularilor din moment ce se admite soluția că lipsa formei autentice ar atrage nulitatea *totală* a actului atât în privința terenului, cât și a construcției.

¹⁶ Pentru detalii a se vedea: Fr. Deak, *Dreptul de preempțiune*, în „Dreptul” nr. 7/1992, p. 34–45; idem, *Tratat de drept civil. Contracte speciale*, cit. supra, p. 23–28; Gh. Belciu, *Dreptul de preempțiune reglementat prin Legea nr. 18/1991 a fondului funciar*, în „Dreptul” nr. 12/1992, p. 3–13; E. Chelaru, *Unele aspecte în legătură cu circulația juridică a terenurilor proprietate privată*, în „Dreptul” nr. 9/1993, p. 22–26.

– Art. 7 din Legea petrolului nr. 134/1995, în cazul terenurilor expropriate pentru efectuarea de operațiuni petroliere;

– Art. 52 din Codul silvic (Legea nr. 26/1996) pentru enclavele din fondul forestier proprietate publică și terenurile limitrofe, precum și în cazul terenurilor acoperite cu vegetație forestieră¹⁷;

– Art. 6 din Legea minelor nr. 61/1998 pentru terenurile necesare efectuării activităților miniere expropriate pentru cauză de utilitate publică¹⁸.

În ce privește dreptul de preempțiune reglementat prin Legea nr. 18/1991, noua lege a circulației juridice a terenurilor îl păstrează (art. 5–11, art. 14 alin. 1), preluând în mare măsură dispozițiile de principiu cuprinse în Legea fondului funciar (art. 69–70), însă aduce și elemente legislative noi, dându-i, cum vom vedea, o configurație specifică¹⁹.

2. *Domeniul de aplicare* (art. 4–5). Potrivit art. 5: „Înstrăinarea, prin vânzare, a terenurilor agricole situate în extravilan se face cu respectarea dreptului de preempțiune al coproprietarilor, al vecinilor ori al arendașilor”. De asemenea, trebuie reținute și prevederile art. 4 care statuează că înstrăinarea *terenurilor agricole situate în intravilan* este liberă, fără respectarea vreunui drept de preempțiune.

Rezultă că domeniul de aplicare a dreptului de preempțiune a rămas neschimbat: înstrăinarea prin vânzare a dreptului de proprietate privată sau, după caz, a nudei proprietăți, având ca obiect un teren agricol extravilan, indiferent de categoria de folosință sau de întinderea suprafeței sale²⁰.

3. *Titularii (subiectele) dreptului de preempțiune* (art. 5). Potrivit art. 5 mai sus citat, dreptul de preempțiune este recunoscut: *coproprietarilor, vecinilor sau arendașilor* terenurilor agricole din extravilan supuse înstrăinării prin vânzare. Textul art. 5 necesită unele precizări:

– *Întâi*, statului român nu i se mai recunoaște, în mod distinct, beneficiul dreptului de preempțiune pentru această categorie de terenuri, ci numai în virtutea calității sale de coproprietar sau de vecin, după caz;

– *Apoi*, potrivit art. 9 alin. 1 din Legea arendării nr. 16/1994: „Arendașul, *persoană fizică*, are drept de preempțiune înaintea statului, în cazul înstrăinării

¹⁷ Pentru dezvoltări, a se vedea E. Chelaru, *Dreptul de preempțiune reglementat de Codul silvic*, în „Dreptul” nr. 6/1997, p. 15–28.

¹⁸ Menționăm că Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică consacră dreptul prioritar la dobândirea imobilului expropriat în favoarea fostului proprietar (art. 37), drept asemănător, dar nu identic cu dreptul de preempțiune. A se vedea în această privință Fr. Deak, *op. cit.*, p. 28–29.

¹⁹ Pentru o prezentare mai amplă a dreptului de preempțiune în lumina noii reglementări cuprinse în Legea nr. 54/1998 a se vedea: R. Popescu, *Contracte civile*, în „Drept civil român. Curs selectiv pentru licență”, Ediția a III-a, revăzută și adăugită, Editura Press Mihaela, București, 1998, p. 336–339; E. Chelaru, *Dreptul de preempțiune reglementat de Legea nr. 54/1998, infra* (în prezentul număr al revistei „Dreptul”).

²⁰ Pentru dezvoltări, a se vedea, spre exemplu: Fr. Deak, *op. cit.* (în „Dreptul” nr. 7/1992), p. 35–39; idem, *Tratat..., cit. supra*, p. 24–25.

prin vânzare a terenurilor agricole din extravilan, arendate" (s.n. – *M.N.*). Dimpotrivă, în art. 5 din Legea nr. 54/1998 se prevede că dreptul de preempțiune este recunoscut, între alții, și „arendașilor”, dar fără a se mai distinge între arendașul persoană fizică și arendașul persoană juridică. Întrebarea care se pune în continuare este dacă, în prezent, titular al dreptului de preempțiune poate fi, în condițiile Legii nr. 54/1998, *orice* arendaș – persoană fizică sau juridică – sau numai *arendașul persoană fizică* (în conformitate cu Legea nr. 16/1994)? Aceasta cu atât mai mult cu cât prin Legea nr. 65/1998 de modificare și completare a Legii arendării nr. 16/1994, art. 9 nu a fost abrogat și nici modificat²¹. După părerea noastră, răspunsul se găsește în art. 18 din Legea nr. 54/1998: „Dispozițiile acestei legi *se completează* cu prevederile legislației civile, în măsura în care acestea nu sunt contrare prevederilor prezentei legi” (s.n. – *M.N.*). Or, prevederile art. 9 din Legea nr. 16/1994, cu modificările ulterioare, sunt *contrare* prevederilor art. 5 din Legea nr. 54/1998, care nu disting între calitatea de persoană fizică sau juridică a arendașului. Prin urmare, în opinia noastră, trebuie socotit că prin Legea nr. 54/1998 (art. 5 și art. 18), în mod *expres*, dar indirect, dispozițiile art. 9 alin. 1 din Legea nr. 16/1994 au fost abrogate sau, cel puțin, substanțial modificate. Așadar, în prezent, orice arendaș – persoană fizică sau juridică – este titular al dreptului de preempțiune.

– În sfârșit, spre deosebire de Legea fondului funciar nr. 18/1991 (art. 69 alin. 2 și 6) și Legea arendării nr. 16/1994 (art. 9 alin. 1), care consacraseră *in terminis* o ordine de preferință între subiectele dreptului de preempțiune²², art. 5 din lege nu o mai prevede în mod *expres*. În plus, art. 8 statornicește, *in terminis*, că dacă „își exercită dreptul de preempțiune mai mulți titulari din categoria prevăzută la art. 5, vânzătorul are dreptul de a alege pe unul dintre ofertanți” (s.n. – *M.N.*). *Per a contrario*, dacă își exercită dreptul de preempțiune mai mulți titulari de categorii diferite, vânzătorul nu are dreptul de a alege pe oricare dintre ofertanți, ci numai pe unul dintre ofertanții din aceeași categorie.

Rezultă, neîndoielnic, chiar dacă nu la fel de direct, că ordinea de preferință a fost păstrată²³: coproprietari, vecini, arendași. Singura deosebire rezidă în faptul că vânzătorul are dreptul să aleagă (desigur, la preț egal) pe oricare dintre ofertanții din aceeași categorie, evitându-se, astfel, încheierea cu toți

²¹ În doctrină, pe baza cunoscutei reguli de interpretare, *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, se afirmă că, în prezent, titular al dreptului de preempțiune poate fi orice arendaș persoană fizică sau juridică (a se vedea R. Popescu, *op. cit.*, p. 337; E. Chelaru, *Dreptul de preempțiune reglementat de Legea nr. 54/1998, cit. supra*).

²² Spre exemplu, potrivit art. 69 alin. 2 din Legea nr. 18/1991: „Dreptul de preempțiune la înstrăinare a oricăror terenuri agricole din extravilan revine coproprietarilor, dacă este cazul, și apoi proprietarilor vecini...”; în același sens, art. 9 alin. 1 din Legea nr. 16/1994, mai sus citat, stabilea că arendașul, persoană fizică, avea dreptul de preempțiune „înaintea statului”, adică după coproprietari și vecini.

²³ În același sens: a se vedea și E. Chelaru, *Dreptul de preempțiune reglementat de Legea nr. 54/1998, cit. supra*; în sens contrar R. Popescu, *op. cit.*, p. 338.

acceptanții a unui contract de vânzare-cumpărare pe cote-părți asupra terenului respectiv.

4. *Modul de exercitare* (art. 6–10). Noua lege reglementează mult mai simplu și în termeni diferiți exercitarea dreptului de preempțiune de către titularii amintiți. De la început trebuie remarcat că în prezent valorificarea dreptului de preempțiune se face prin intermediul *autorității publice locale*, abandonându-se ideea recurgerii la o instituție specializată (Agenția pentru Dezvoltare și Amenajare Rurală).

Pe scurt, procedura de exercitare a dreptului de preempțiune se caracterizează prin următoarele elemente:

a) Înregistrarea „ofertei de vânzare” de către proprietarul terenului ce urmează să se vândă, la primăria²⁴ în raza căreia este situat terenul. „Oferta” va cuprinde numele și prenumele vânzătorului, suprafața și categoria de folosință, precum și locul unde este situat terenul. Legea nu prevede pentru valabilitatea ofertei și prețul solicitat de vânzător, dar nici nu interzice acest lucru. De aceea, trebuie să admitem să dacă vânzătorul nu menționează prețul pretins, nu suntem în prezența unei veritabile oferte de vânzare, ci, mai degrabă, în fața unei înștiințări (notificări) a intenției de vânzare, având drept efect invitarea titularilor dreptului de preempțiune la exercitarea lui²⁵.

Oferta de vânzare este afectată de un termen de 45 de zile înăuntrul căruia nu poate fi revocată²⁶, prin derogare de la prevederile art. 37 alin. 1 din C.com.;

b) Afișarea, în aceeași zi, a ofertei de vânzare la sediul primăriei prin grija secretarului acesteia;

c) Înregistrarea ofertei de cumpărare la primărie de către titularii dreptului de preempțiune care trebuie să se pronunțe în termen de 45 de zile socotit din ziua afișării ofertei de vânzare; oferta de cumpărare trebuie să cuprindă prețul oferit de fiecare titular;

d) Afișarea, în aceeași zi, a ofertelor de cumpărare la sediul primăriei, după înregistrarea lor de către secretarul acesteia; deși legea nu prevede nimic, socotim că dispozițiile art. 6 alin. 2 teza I sunt aplicabile prin analogie, fiindcă

²⁴ Prevederile care se referă la modul de exercitare a dreptului de preempțiune sunt, în unele privințe, contradictorii, scoțând în evidență o superficialitate în redactare. Astfel, potrivit art. 6 alin. 1, oferta vânzătorului se înregistrează la „consiliul local” însă aceeași ofertă se afișează la „sediul primăriei” (art. 6 alin. 2); dimpotrivă, oferta de cumpărare a titularilor dreptului de preempțiune se înregistrează „la primărie” (art. 7).

²⁵ În literatura de specialitate se afirmă că „oferta” vânzătorului trebuie să cuprindă, conform art. 7 din lege, și prețul de vânzare, fiind o simplă inadvertență nementionarea lui la art. 6 alin. 2 unde ar fi fost locul firesc (E. Chelaru, *Dreptul de preempțiune reglementat de Legea nr. 54/1998, cit. supra*). În opinia noastră nu este vorba de nici o inadvertență, ci, eventual, de o simplă lacună legislativă, deși, mai degrabă, credem că suntem în prezența unei omisiuni intenționate, pentru a se da proprietarului terenului o mai largă libertate de mișcare. Este de observat că art. 7 se referă exclusiv la *oferta de cumpărare*, care, obligatoriu, trebuie să cuprindă „prețul oferit” de titularii dreptului de preempțiune, în lipsa căruia oferta de cumpărare ar fi nulă.

²⁶ În sensul eronat că oferta ar putea fi revocată de vânzător înainte de acceptare, în temeiul art. 37 alin. 1 din C.com., a se vedea C. Bîrsan, M. Gaiță, M. M. Pivniceru, *Drept civil. Drepturile reale*, Institutul European, Iași, 1997, p. 89. Precizăm că această opinie a rămas izolată în literatura de specialitate.

numai în acest fel atât vânzătorul, cât și titularii dreptului de preempțiune pot lua cunoștință de conținutul lor.

În cazul în care, în termenul de 45 de zile prevăzut la art. 7, își exercită dreptul de preempțiune mai mulți titulari din categoriile prevăzute de art. 5, vânzătorul are dreptul de a alege pe unul dintre ofertanți, ținând seama de ordinea legală de preferință. Dacă dreptul de preempțiune este exercitat numai de o categorie de titulari, vânzătorul are, de asemeni, dreptul de a alege pe oricare dintre ei.

În toate cazurile, dacă prețul oferit de titularii dreptului de preempțiune *nu este convenabil* (ca sumă, modalități de plată, etc.) vânzătorului, acesta poate să vândă terenul oricărei alte persoane²⁷.

De asemenea, dacă în termenul prevăzut la art. 7 nici unul dintre titularii dreptului de preempțiune nu și-au manifestat voința de a cumpăra terenul, dreptul de preempțiune se stinge.

5. *Efecte.* În sistemul Legii nr. 18/1991, s-a apreciat, în mod unanim, că prin exercitarea efectivă a dreptului de preempțiune, concretizată în acceptarea ofertei, nu se încheie un contract de vânzare-cumpărare, ci un antecontract, deoarece lipsește forma autentică cerută de lege *ad validitatem* (art. 67 alin. 1).

În prezent, după părere noastră, trebuie să distingem după cum oferta de vânzare a conținut sau nu prețul pretins de proprietarul terenului ce urmează a se vinde și după cum dreptul de preempțiune este exercitat sau nu de mai mulți titulari.

În cazul în care oferta de vânzare cuprinde prețul cerut de vânzător și dreptul de preempțiune este exercitat de un singur titular, prin acceptarea ofertei de către acesta din urmă, se încheie tot un *antecontract de vânzare-cumpărare*, urmând ca ulterior să se încheie și contractul de vânzare-cumpărare în formă autentică.

Dimpotrivă, dacă oferta de vânzare nu cuprinde prețul (art. 6 alin.2) sau dacă dreptul de preempțiune este exercitat de mai mulți titulari, întrucât în primul caz lipsește un element esențial al contractului (prețul convenit, acceptat de vânzător), iar în al doilea caz, vânzătorul are potrivit legii, dreptul de a aprecia și alege ofertantul care oferă prețul cel mai convenabil, adică avantajos (art. 8-9), *până în momentul acceptării ofertei de cumpărare convenabile* nu există nici un contract (antecontract de vânzare-cumpărare). Abia din momentul acceptării ofertei de cumpărare se poate vorbi de un veritabil antecontract de vânzare-cumpărare. Desigur, cât privește momentul concret al încheierii antecontractului se aplică, și în aceste cazuri, sistemul *recepției* acceptării ofertei de către cumpărătorul ales de vânzător (art. 34 C.com.).

6. *Sanctiune.* Nerespectarea dreptului de preempțiune atrage nulitatea relativă a contractului de vânzare-cumpărare (art. 14 alin. 1).

În *concret*, nesocotirea dreptului de preempțiune intervine atunci când: nu este înregistrată oferta de vânzare la primăria de la locul situării terenului sau

²⁷ Pentru alte precizări a se vedea, de pildă: Fr. Deak, *Dreptul de preempțiune, cit. supra*, p. 40-41; idem, *Tratat de drept civil...*, cit. supra, p. 26-27; E. Chelaru, *Dreptul de preempțiune reglementat de Legea nr. 54/1998, cit. supra*.

oferta înregistrată nu cuprinde mențiunile esențiale (art. 6); terenul este vândut unei terțe persoane înainte de expirarea termenului de 45 de zile prevăzut la art. 7; vânzarea este făcută la un alt preț – mai mic – decât cel pretins inițial de vânzător ori cel oferit de titularii dreptului de preempțiune; vânzarea este făcută cu nerespectarea ordinii de preferință instituite de art. 5, etc.

Cât privește *regimul juridic* al acestei nulități, ea poate fi invocată numai de către titularii dreptului de preempțiune, avânzii-cauză, reprezentanții lor legali, autoritatea tutelară sau procuror (art. 45 alin. 1 C.pr.civ.). Termenul de prescripție este de 3 ani (art. 3 din decretul nr. 167/1958) și curge de la data când cel îndreptățit a cunoscut ori trebuia (putea) să cunoască încheierea contractului de vânzare-cumpărare sau simularea lui (art. 7 alin. 1 din Decretul nr. 167/1958, iar nu art. 9 din același decret, deoarece, prin ipoteză, titularul dreptului de preempțiune nu este *parte* în contractul respectiv)²⁸.

Dacă vânzarea a fost simulată, acțiunea în anulare va fi dublată de o acțiune în simulație. Fiind în prezența unei nulități relative, ea poate fi confirmată expres sau tacit, însă confirmarea făcută de un titular este inopozabilă celorlalți (art. 1190 și art. 1167 alin. 2 C.civ.)²⁹.

V. SANCTIUNI

De lege lata, nesocotirea dispozițiilor legale privind circulația juridică a terenurilor atrage următoarele sancțiuni civile: reducțiunea și nulitatea

1. *Reducțiunea*. a) *Reglementare*. Potrivit art. 2 alin. 2 și 3 din Legea nr. 54/1998: „(2) În cazul dobândirii prin acte juridice între vii, proprietatea funciară a dobânditorului nu poate depăși 200 ha teren agricol în echivalent arabil, de familie. În sensul prezentei legi, prin noțiunea *familie* se înțelege soții și copiii necăsătoriți, dacă gospodăresc împreună cu părinții lor.

(3) Încălcarea prevederilor alin. (2) se sancționează cu reducțiunea actului juridic până la limita suprafetei legale”.

b) *Definiție*. În lipsa unei definiții legale putem afirma că reducțiunea reprezintă acea sancțiune de drept civil care constă în desființarea totală sau parțială a actului juridic între vii, încheiat cu nesocotirea dispozițiilor art. 2 alin. 2 din Legea nr. 54/1998.

²⁸ Menționăm că într-o opinie (E. Chelaru, *Dreptul de preempțiune reglementat de Legea nr. 54/1998, cit. supra*, se susține că „acțiunea în anulare va putea fi promovată în termenul general de prescripție de la data încheierii actului”. Ca soluție de principiu, această afirmație este eronată, fiindcă nu se bazează nici pe art. 9 și nici pe art. 7 alin. 1 din Decretul nr. 167/1958.

²⁹ Pentru alte precizări referitoare la această sancțiune a se vedea, de pildă: Fr. Deak, *Dreptul de preempțiune, cit. supra*, p. 42–43; idem, *Tratat de drept civil...*, cit. supra, p. 28; R. Popescu, *op. cit.*, p. 338; E. Chelaru, *op. cit.* (în nota precedentă).

În ce privește soarta vânzărilor efectuate sub imperiul Legii fondului funciar nr. 18/1991 fără respectarea dreptului de preempțiune, în condițiile inexistenței Agenției pentru Dezvoltare și Amenajare Rurală a se vedea: Fr. Deak, *Tratat de drept civil...*, cit. supra, p. 26 (nota 58); E. Chelaru, *Unele aspecte în legătură cu circulația juridică a terenurilor proprietate privată*, în „Dreptul” nr. 9/1993, p. 26.

Această sancțiune nu trebuie confundată cu *reducțiunea liberalităților excesive* din materia dreptului succesoral, deși termenii prin care se exprimă sunt omonimi.

c) *Domeniu de aplicare*. Pentru a opera reducțiunea trebuie îndeplinite, cumulativ, următoarele condiții:

– *Actul juridic* încheiat să fie: a) translativ de proprietate și b) să producă efecte între vii (iar nu și *mortis causa*);

– *Obiectul* (derivat) actului juridic să constea în terenuri agricole, fie intravilane, fie extravilane; *per a contrario*, dacă terenul înstrăinat are o altă destinație, prevederile art. 2 alin. 2 și 3 sunt inaplicabile;

– Prin actul juridic încheiat, *proprietatea dobânditorului și a celorlalți membri ai familiei* să depășească 200 ha teren agricol în echivalent arabil, de familie.

d) *Regim și efecte juridice*. În cazul încălcării prevederilor art. 2 alin. 2 actul juridic este *reductibil* până la limita suprafeței legale de 200 ha în echivalent arabil, de familie. Legea nu prevede însă cine poate invoca reducțiunea, în ce termen și dacă o astfel de sancțiune poate fi sau nu înlăturată.

Suntem de părere că, în absența unor dispoziții legale exprese, este aplicabil, prin asemănare, regimul nulității absolute. Prin urmare, reducțiunea poate fi invocată de *orice persoană interesată, oricând și fără a putea fi*, în principiu, *acoperită* prin confirmare sau în orice alt mod.

Toate acestea ne îndreptătesc să propunem ca, *de lege ferenda*, să se revină – în ipoteza menținerii dispozițiilor art. 2 alin. 2 – la sancțiunea nulității absolute prevăzute de art. 69 alin. 2 din Legea nr. 18/1991 (text, în prezent, abrogat) și, totodată, să se precizeze expres caracterul *parțial* al acestei nulități.

2. *Nulitatea*. a) *Cazuri*. Legea nr. 54/1998 instituie, pe lângă sancțiunea, total neinspirată, a reducțiunii, și câteva cazuri de nulitate relativă și absolută.

În afara nulității relative a contractului de vânzare-cumpărare încheiat cu nerespectarea dreptului de preemțiune (art. 14 alin. 1) la care ne-am mai referit, există dispoziții legale de ordine publică a căror nerespectare atrage sancțiunea nulității absolute.

Această nulitate intervine în următoarele cazuri:

– Nerespectarea interdicției de dobândire a dreptului de proprietate asupra terenurilor de orice fel (incapacitate specială de folosință) de către: a) persoanele fizice – cetățeni străini sau apatrizi (art. 3 alin. 1) și b) persoanele juridice străine care nu au calitatea de investitori (art. 3 alin. 3 și 4)³⁰;

– Lipsa consimțământului (acordului) părților în cazul schimbului de terenuri proprietate privată de orice fel (art. 14 alin. 1);

– Nerespectarea interdicției temporare de înstrăinare sub orice formă, adică prin orice act juridic translativ de proprietate, a terenurilor cu privire la

³⁰ Pentru detalii, a se vedea *supra*, Cap. II al studiului de față.

titlul cărora există litigii la instanțele judecătorești pe tot timpul soluționării acestor litigii (art. 15 alin. 1 și 2)³¹.

– Nerespectarea formei autentice în cazul înstrăinării terenurilor de orice fel (proprietate privată), situate în intravilan și extravilan, prin acte juridice între vii (art. 2 alin. 1, art. 12 alin. 2 și art. 14 alin. 1).

b) *Regim juridic*. Pe baza principiilor generale și a dispozițiilor speciale din Legea nr. 54/1998, urmează să distingem între regimul nulității absolute și regimul nulității relative. Întrucât, cu privire la regimul nulității relative, ne-am referit cu ocazia prezentării dreptului de preempțiune, în continuare, vom avea în vedere numai regimul nulității absolute care operează în cauzele arătate mai sus.

Este de reținut că, și în această materie, nulitatea absolută:

– Poate fi invocată de *orice persoană interesată*; ilustrative în această privință sunt dispozițiile art. 14 alin. 2: „Acțiunea în constatare a nulității poate fi introdusă de către părți, procuror, primar sau de către orice persoană interesată”, (în același sens sunt și prevederile art. 15 alin. 2);

– Este *imprescriptibilă extinctiv*, putând fi invocată oricând atât pe cale de acțiune, cât și pe cale de excepțiune (art. 2 din Decretul nr. 157/1968);

– În principiu, *nu poate fi acoperită* prin confirmare sau în orice alt mod.

Precizăm că regula neasării nulității absolute pare să fie confirmată într-o formulare defectuoasă chiar de către Legea nr. 54/1998. Astfel, conform art. 16: „Înstrăinările realizate sub orice formă, în temeiul prevederilor prezentei legi, nu validează titlurile de proprietate ale înstrăinătorilor, dacă anterior înstrăinării acestora erau lovite de nulități absolute, izvorâte din încălcarea unor norme imperative ale Legii fondului funciar nr. 18/1991 și care au fost constatate prin hotărâri judecătorești definitive și irevocabile”. Textul citat exclude, așadar, validarea titlurilor de proprietate ale înstrăinătorilor prin efectul înstrăinărilor realizate sub orice formă, în temeiul prevederilor Legii nr. 54/1998, dacă anterior înstrăinării acestea erau lovite de nulitate absolută, izvorâtă din încălcarea unor norme imperative de ordine publică ale Legii nr. 18/1991 republicate și dacă au fost constatate prin hotărâri judecătorești irevocabile. Or, aceasta este în afară de orice îndoială, din moment ce titlul de proprietate al înstrăinătorului fiind desființat prin hotărâre judecătorească irevocabilă, nu se vede cum o înstrăinare ulterioară ar valida, în lipsa acestei dispoziții legale, un titlu deja desființat. În plus, textul mai este criticabil și prin faptul că, printr-o interpretare *per a contrario*, ar lăsa impresia că dacă înstrăinarea ulterioară ar interveni înainte de constatarea

³¹ În alin. 3 art. 15 mai prevede că „Serviciile de transcripțiuni și inscripțiuni, precum și birourile de carte funciară ale judecătorilor vor evidenția, în registrele de publicitate, opozițiile de înstrăinare formulate de partea interesată și, în aceste cazuri, vor refuza eliberarea certificatelor de sarcini necesare autentificării înstrăinărilor, solicitate de persoanele care vor să înstrăineze” (s.n. – M.N.). Interdicția eliberării certificatelor de sarcini pare nefirească, deoarece registrele de publicitate imobiliară sunt publice, iar certificatele de sarcini sau extrasele de carte funciară reflectă situația juridică a terenurilor, atestă numai interdicțiile, opozițiile la înstrăinare ori sarcinile reale care le grevează. Oricum, această interdicție nu se justifică în cazul birourilor de carte funciară ci, poate, doar în cazul serviciilor de transcripțiuni și inscripțiuni, din cauza sistemului de publicitate imperfectă oferit de către aceste din urmă registre.

nulității titlului de proprietate al transmitătorului printr-o hotărâre judecătorească irevocabilă, titlul de proprietate al celui din urmă ar deveni valabil, ceea ce ar fi greu de conceput. Și aceasta în condițiile în care art. III din Legea nr. 169/1997 de modificare și completare a Legii fondului funciar reglementând, cu caracter general, regimul nulității actelor emise sau încheiate cu încălcarea prevederilor Legii nr. 18/1991 nu face nici o distincție între existența sau nu a unei hotărâri judecătorești irevocabile.

De aceea, credem că, în realitate, prin adoptarea art. 16 s-a urmărit altceva și anume că: înstrăinările sub orice formă realizate în temeiul acestei legi *nu se validează*, dacă anterior înstrăinării, titlurile de proprietate ale înstrăinătorilor erau lovite de o cauză de nulitate absolută, izvorâtă din încălcarea unor norme imperative ale Legii nr. 18/1991 și care nu a fost încă constatată prin hotărâri judecătorești irevocabile. În această formulare, art. 16 ar fi fost util și în deplin acord cu art. III din Legea nr. 169/1997, care, ambele, s-ar fi completat reciproc.