

Sunt terenurile agricole din apropierea granițelor netranzactionabile?



Georgiana Bălan

Avocat Senior Coordonator

D&B
DAVID SI BAIAS
Connected Law Firm of PwC



Regimul juridic al terenurilor agricole situate în extravilan, mai ales cele aflate la mai puțin de 30 km de granițele României, a generat numeroase dezbateri în ultima vreme, din cauza faptului ca proprietarii și investitorii sunt adesea descurajați de complexitatea procesului de vânzare. O întrebare frecventă este dacă aceste terenuri sunt, în esență, netranzactionabile, având în vedere restricțiile și condițiile legale aplicabile.

Context legal: restricții și proceduri

Legea nr. 17/2014¹ reglementează vânzarea terenurilor agricole din extravilan, stabilind drepturi de preempțiune și alte cerințe administrative stricte pentru vânzarea acestora.

În cazul terenurilor aflate la mai puțin de 30 km de granița sau de țărmul Marii Negre, tranzacțiile sunt condiționate de obținerea unor avize suplimentare de la Ministerul Aparării Naționale (MApN) și Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR). Mai mult, de emiterea avizului MApN depinde chiar valabilitatea vânzării, care în lipsa acestuia este afectată de nulitatea absolută.

Potrivit Normelor Metodologice de aplicare a Legii 17/2014², pentru a obține avizul de la MApN, este necesar ca vânzătorul să prezinte, în prealabil, avizul emis de MADR. Însă, aceasta etapă ridică o problemă majoră: MADR nu emite avizul dacă vânzarea este destinată unui cumparator care nu are calitatea de preemptor.

Conform legii, preemptori pot fi coproprietarii terenului, arendașii, proprietarii vecini, statul român, prin Agenția Domeniilor Statului etc. Dacă niciunul dintre aceștia nu își exercită dreptul de preempțiune, terenul poate fi vândut unui terț "potențial cumparator", supus unor condiții restrictive, printre care, aceea să aiba sediul sau domiciliul pe teritoriul național pe o perioadă de cel puțin 5 ani, anterior înregistrării ofertei de vânzare.

Vânzarea către orice alte persoane, române sau străine, numită în practică și "vânzare liberă" este permisă doar în cazul în care niciun preemptor și niciun astfel de „potențial cumparator” nu și-a exprimat intenția de a cumpara în termenul legal și cu respectarea prevederilor legale.

Avizul MApN nu este necesar pentru vânzarea terenului către preemptori, însă el este **necesar pentru vânzarea liberă**. În același timp, **Avizul MADR**, aflat la baza avizului MApN, poate fi obținut în cazul vânzării către preemptori, dar **nu și în cazul vânzării libere**. De altfel, în cazul vânzării libere, MADR nu are competența de a emite un aviz. Dacă nu există niciun preemptor sau "potențial cumparator" care să înregistreze o ofertă de cumpărare, primăria relevantă emite un proces-verbal de finalizare a procedurii. Acest proces-verbal doar se comunică structurii centrale sau structurilor teritoriale a MADR, fără ca ministerul agriculturii să aibă vreă competență în emiterea vreunui aviz specific. Subliniem că potrivit Normelor Metodologice, doar avizul MADR poate sta la baza avizului MApN, nu și acest proces verbal.

Având în vedere faptul că avizul MApN este necesar pentru procesele de vânzare fără preemptori, procedura care se încheie cu procesul-verbal emis de primărie, **suntem de părere că avizele MApN ar trebui emise eminant pe baza acestui proces-verbal**, iar

abia în secundar pe baza avizului MADR.

Dimpotriva, în prezent, MADR refuza sa emita avizul specific daca terțul cumparator nu are calitatea de preemptor. În același timp, pentru vânzarea libera (deci fara preemptori), MAPN refuza sa emita avizul sau fara avizului prealabil al MADR, care oricum nu poate fi emis în acest caz.

Trebuie precizat ca normele metodologice de aplicare a Legii 17/2014, aprobate prin ordin de ministru, ar fi trebuit emise numai pe baza și în executarea Legii 17/2014. Or, aceasta lege permite fara echivoc vânzarea libera catre terți, în situațiile în care nu exista preemptori sau "potențiali cumparatori". Prin reglementarea unei proceduri imposibil de urmat, normele metodologice modifica practic dispozițiile legii, aspect care încalca atât regulile de tehnica legislativa, cât și principiul constituțional al separarii puterilor în stat.

Ne aflam astfel în fața unei situații paradoxale: deși vânzarea catre terți este permisa prin lege, în practica ea devine imposibila, creându-se un blocaj la nivel național al întregului proces de vânzare a terenurilor agricole extravilane din apropierea graniței.

Impactul asupra tranzacțiilor

Prevederile normelor metodologice au generat în rândul sectorului privat confuzie și un sentiment de neîncredere în instituțiile statului.

Tranzacțiile cu terenurile agricole extravilane, și așa supuse unor restricții birocratice, devin în zona de granița aproape imposibile. Investitorii, în special investitorii straini care nu se pot încadra în categoria de "potențiali cumparatori" și care nu au domiciliul în România pentru ultimii 5 ani, sunt excluși de pe piața. Se limiteaza astfel oportunitatea de a coopta în zona exploatarii agricole a unor investitori profesioniști, care dețin fondurile și competențele necesare pentru modernizarea exploatarilor agricole.

În opinia noastra, condiționarea avizului MAPN de un aviz care nu are o baza legala de emitere (avizul MADR) și care în practica nu este emis, depășește scopul inițial al legii, care ar trebui sa fie protejarea terenurilor agricole, iar nu blocarea tranzacțiilor. Într-o astfel de situație, **se impune cu titlu de urgența modificarea normelor metodologice pentru a permite MAPN emiterea avizelor relevante pe baza procesului-verbal de finalizare a procedurii emis de Primaria.**

Pâna atunci, practica ar trebui sa corecteze neajunsurile normelor metodologice, și în aplicarea directa a Legii 17/2014, act normativ de rang superior, MAPN ar trebui sa emita avize în baza procesului-verbal emis de Primarie, singurul document care poate fi obținut în cazul vânzării libere.

Sunt terenurile netranzacționabile?

Deși nu sunt în mod explicit interzise de la vânzare, terenurile agricole din extravilan situate în apropierea granițelor sunt supuse unui proces birocratic extrem de complicat. Refuzul autoritaților de a emite avizele necesare creeaza, în cele mai multe cazuri, o situație de blocaj a pieței și la imposibilitatea de a vinde astfel de terenuri catre investitorii interesați.

Ce este de facut?

Pentru a îmbunătăți funcționarea pieței și pentru a clarifica regimul juridic al acestor terenuri, ar fi necesare modificari legislative care sa permita emiterea avizelor necesare vânzării terenurilor agricole extravilane din apropierea granițelor. De asemenea, este necesara instruirea și informarea autoritaților locale pentru a asigura aplicarea unitara a prevederilor legale.

În concluzie, vânzarea terenurilor agricole din extravilan situate în proximitatea granițelor este posibila doar în condiții foarte restrictive. În lipsa unor reforme legislative și procedurale, aceste terenuri risca sa devina, în practica, aproape imposibil de tranzacționat.

1. Legea nr. 17/2014 privind unele masuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților ce detin în administrare terenuri proprietate publica și privata a statului cu destinație agricola și înființarea Agenției Domeniilor Statului

2. Potrivit Normelor Metodologice din 2014 pentru aplicarea titlului I din Legea nr. 17/2014 privind unele masuri de reglementare a vânzării terenurilor agricole situate în extravilan și de modificare a Legii nr. 268/2001 privind privatizarea societăților ce detin în administrare terenuri proprietate publica și privata a statului cu destinație agricola și înființarea Agenției Domeniilor Statului în scopul obținerii avizului specific al Ministerului Aparării Naționale, aprobate prin Ordinul 719/2014 privind aprobarea normelor metodologice pentru aplicarea titlului I din Legea nr. 17/2014 emis de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale