

CERINȚE PRIVIND SPECIFICAȚIILE DE DEFINIRE ALE PRINCIPALELOR ENTITĂȚI ALE REGISTRULUI INFORMATIZAT AL CADASTRULUI GENERAL

dr.ec. Costin Pribeanu

Institutul de Cercetări în Informatică

Rezumat: Integrarea registrului permanent al cadastrului general într-o strategie națională de informatizare necesită satisfacerea unor cerințe funcționale diverse, ale instituțiilor și operatorilor economici interesați. Acest articol are ca obiectiv discutarea aspectelor mai sensibile, legate de definirea entităților principale ale cadastrului general în contextul detalierii cadrului legislativ prin norme și regulamente de specialitate.

Cuvinte cheie: sisteme de administrație publică, registre permanente, cadastru general și publicitate imobiliară.

1. Introducere

Așa cum se arată într-un raport înaintat Consiliului Europei (CE, 1994), societatea informațională, ca rezultat al noii revoluții bazată pe informație, constituie o provocare lansată factorilor umani de decizie. Infrastructura pe care se bazează această societate este un ansamblu de rețele, servicii, aplicații și echipamente a căror realizare, distribuție și întreținere constituie preocuparea unui număr mare de organizații publice și private, care trebuie să conlucreze. În acest scop, este necesară adoptarea unor reglementări comune, crearea unui limbaj comun de comunicare și înțelegere.

Strategia națională de implementare a societății informaționale în România, propusă în septembrie 1997, are la bază ideea că "societatea informațională implică utilizarea intensivă a informației în toate sferile activității și existenței umane, cu impact economic și social semnificativ". Într-o economie deschisă, aceasta înseamnă o dezvoltare concertată (integrată, corelată) a sistemelor de interes național, a căror proiectare și implementare generează reacții în lanț pentru o gamă largă de instituții publice și operatori economici, beneficiari ai informației conținute în aceste sisteme.

O componentă de bază a infrastructurii informaționale naționale o constituie realizarea nucleului de coerență informațională, alcătuit din registrele permanente (pentru populație (RPP), unitățile teritorial administrative (RUTAC), agenții sociali - economici (RPAES) și cadastrul general (RPC)), nomenclatoarele și clasificările de interes general.

În mod firesc, aceste eforturi de integrare și de corelare a sistemelor / subsistemelor componente

trebuie începute la nivelul detalierii cadrului legislativ existent. Legea 7 (1996), privind cadastrul general și publicitatea imobiliară, necesită o detaliere a prevederilor prin regulamente specifice, elaborate de Oficiul Național de Geodezie, Cartografie și Cadastru (ONGCC) și Ministerul Justiției, pentru introducerea, întreținerea și exploatarea lucrărilor de specialitate.

Din păcate, cadrul legislativ este încă instabil și incomplet, în momentul de față existând inconsistențe evidente la nivelul definițiilor unor entități de bază ale viitoarelor sisteme informatice, care vor administra registrul informatizat al cadastrului general. Aceste inconsistențe sunt datorate, pe de o parte, lipsei unui cadru de lucru integrator, care să armonizeze componentele unui sistem distribuit. Pe de altă parte, se constată o lipsă de comunicare între factorii interesați, favorizată și de tendința de menținere a unui monopol anacronic asupra unor domenii de interes general.

Această lucrare are ca obiectiv discutarea aspectelor mai sensibile, legate de definirea entităților principale ale cadastrului general și de delimitarea responsabilităților în acest sens, având în vedere că, prin elaborarea unor normative de specialitate de către instituțiile abilitate în acest scop, se consumă o parte importantă din analiza de sistem. Ideea de bază a autorului a fost de a contribui direct și, pe cât posibil, în timp real, pentru îmbunătățirea normelor și a reglementărilor care vor avea un impact direct asupra informatizării acestui domeniu.

2. Cerințe ale tranziției către o societate informațională

Crearea unui cadru participativ pentru informatizare

Berleur (1992) arată că un aspect important este creșterea responsabilității sociale a actului de dezvoltare a unui sistem informatic. La un nivel detaliat, Berleur citează un evantai larg de măsuri între care se cuvin a fi menționate cel puțin două:

- producerea de definiții clare în plan legislativ și normativ;
- crearea unui cadru participativ larg la procesul de dezvoltare.

Proiectarea participativă este o filozofie care are în vedere întregul ciclu de viață al produsului și care presupune integrarea utilizatorului, nu numai ca subiect experimental, ci și ca membru al echipei de proiectare. Avantajul acestei abordări constă în experiența pe care acesta o deține în domeniul de activitate. Dezvoltarea în cadru participativ determină atât o orientare către factorul uman dar și o orientare către activitate și context.

O abordare pentru crearea unui cadru de lucru participativ a fost propusă de Shneiderman (1990) care atrage atenția asupra efectelor pe care le poate avea utilizarea calculatoarelor asupra calității vieții. Într-o altă lucrare, Shneiderman și Rose (1995) merg mai departe în direcția creării unui cadru participativ. Ei propun o specificație a impactului social, a cărei redactare să forțeze angajarea unei participări publice la proiectarea unui sistem informatic. Participant poate fi oricine asupra căruia sistemul proiectat va avea un impact: utilizatori, beneficiari, furnizori, societăți (organizații) profesionale, sindicate, organisme guvernamentale.

Această abordare propune o reconsiderare a orientării pe om a tehnologiei care necesită nu numai un efort suplimentar de dezvoltare și de evaluare, dar și un cadru de lucru adecvat pentru evaluarea impactului social.

Armonizarea cadrului normativ

Tranziția către o nouă societate, bazată pe informație, impune restructurarea pieței pe principii noi, care favorizează concurența. În acest scop este necesară suprimarea monopolurilor și asigurarea accesului la luarea deciziilor tuturor factorilor implicați și/sau afectați de aceste decizii. În mod particular, pentru administrația publică este de dorit ca sistemele să se integreze într-o piață de servicii telematice, în special prin informatizarea piețelor pentru licitație publică. Aceasta necesită asigurarea unui acces deschis la sistem și interconectare. O interconectare a sistemelor presupune însă o compatibilitate a acestora, în primul rând la nivelul normelor de bază.

Această problemă are o importanță deosebită în cazul cadastrului general, având în vedere multipla funcționalitate a acestuia: tehnică, economică și juridică. Se cuvine a fi menționat faptul că aceste funcții sunt implementate în instituții publice diferite și fac obiectul exercitării unor profesii

diferite, fiecare având o perspectivă conceptuală proprie.

Legea 7 (1996), privind cadastrul general și publicitatea imobiliară, stipulează la art.70 obligația pentru instituțiile responsabile, ONGCC ministerele care răspund de cadastrele de specialitate și Ministerul Justiției, de elaborare, în termen de 90 de zile de la intrarea în vigoare a legii, a unor regulamente și norme specifice pentru evidența cadastrală tehnică, economică și juridică.

Pentru reglementarea evidenței tehnice, ONGCC a elaborat "Normele tehnice privind executarea cadastrului general - partea tehnică", apărut în 25.11.1997. Din punctul de vedere al proiectării registrului informatizat al cadastrului general, acest normativ aduce o serie de elemente noi, care au implicații asupra specificării entităților de bază. Între acestea, cele mai importante sunt definirea sectorului cadastral, care constituie practic o redefinire a tarlalei din extravilan și numerotarea parcelelor din intravilan în cadrul corpurilor de proprietate.

La scurt timp după apariția acestui normativ, ONGCC a demarat elaborarea unui nou normativ, care să îl înlocuiască pe cel mai sus menționat. Ultima versiune a proiectului de normativ, denumit "Norme tehnice privind executarea lucrărilor de introducere a cadastrului general", a apărut în 25.03.1998 și preconizează o serie de modificări cu impact direct asupra specificațiilor de definire ale entităților de bază.

Din punct de vedere legislativ, aspecte ale funcției economice sunt tratate în numeroase legi și acte normative, dintre care cele mai importante sunt: Legea 18 (1991) privind fondul funciar, Ordonanța 1 (1992) privind registrul agricol, însoțită de norme tehnice de aplicare, Legea 34 (1994) privind impozitul pe venitul agricol, Ordonanța 24 (1995) privind modificarea și completarea reglementărilor privind impozitul pe venitul agricol și impozitele și taxele locale.

Se mai cuvine a fi menționat faptul că funcția economică și funcția fiscală sunt două funcții diferite. De fapt, funcția fiscală, nerecunoscută explicit în Legea 7 (1996), este funcția predominantă a cadastrului în multe dintre țările europene, cum sunt Franța, Italia, Spania, Portugalia, Luxemburg și Germania și este chiar prima rațiune de a fi a cadastrului (din punct de vedere istoric). În unele țări, forul tutelar al cadastrului este chiar Ministerul de Finanțe (de exemplu în Spania, Franța, Italia, Luxemburg). Pentru referințe și o discuție mai cuprinzătoare vezi raportul CCE-SYSAME (1992).

În ceea ce privește funcția juridică a cadastrului general, care cade în responsabilitatea birourilor de

carte funciară (BCF) din subordinea judecătoriilor, activitatea aceasta este reglementată prin Ordinul Ministerului Justiției nr. 2371/C/1997 prin care se aprobă regulamentul de organizare și de funcționare a birourilor de carte funciară.

Din enumerarea principalelor acte normative, care reglementează funcțiile cadastrului general se poate observa că există o lipsă de consistență, în primul rând, la nivelul funcției economice, care nu are o reglementare unitară. În al doilea rând, apariția unui nou proiect de norme ONGCC la numai patru luni, denotă o instabilitate a cadrului normativ pentru funcția tehnică. În sfârșit, în al treilea rând, nu există o relație bine determinată între funcția fiscală și celelalte funcții, deși, în momentul de față, evidența existentă la administrațiile financiare pare a fi cea mai completă și a fost permanent operațională.

3. Perspectivă asupra cadrului normativ actual

Normele tehnice ONGCC din 25/11/1997

Normativul ONGCC în vigoare, denumit "Norme tehnice privind executarea cadastrului general (partea tehnică)" cuprinde 15 capitole (primul cu rol introductiv), un glosar de termeni și anexe. În afara unor probleme de strictă specialitate, acesta conține numeroase elemente noi, care necesită modificarea sau extensia specificațiilor de definire ale entităților de bază.

Din normativ rezultă că lucrările de delimitare a teritoriilor administrative și al localităților se vor concretiza în definițiile spațiale pentru următoarele niveluri:

- zona de amplasare (intravilanul localităților și extravilanul teritoriului administrativ);
- teritoriul administrativ al localității.

Următorul nivel este sectorul cadastral, definit ca diviziune cadastrală a teritoriului administrativ. Sectorul cadastral va înlocui tarlalele și cvartalele din sistemul actual, preluând rolul acestora de bază geometrică pentru integrarea și controlul datelor. Acest rol va fi asigurat prin definirea sectoarelor pe baza unor detalii artificiale sau limite naturale sigure.

În ceea ce privește identificarea entităților spațiale se observă că parcela este în continuare unică în cadrul sectorului (cum era în cazul tarlalei sau cvartalului). Sectorul este însă unic pe întreg teritoriul administrativ, căpătând o conotație mai mult geodezică decât cadastrală. La prima vedere, realizarea unei baze stabile, la nivelul întregului

teritoriu administrativ, poate părea un fapt pozitiv. Nu este clar însă ce se va întâmpla la schimbarea limitelor de intravilan. Din acest motiv, o identificare relativă la zona de amplasare pare o soluție mai sigură.

O cerință importantă ar fi separarea, în cazul acestui normativ, a entităților care cad în responsabilitatea componentei tehnice de cele care cad în responsabilitatea componentei juridice. În ultimul caz, ar intra în discuție numai elementele comune, care constituie cerințe ale ONGCC, chiar dacă în etapa de introducere a cadastrului general ponderea achiziției de date este inegală.

De asemenea, este important de precizat care sunt cerințele reciproce ale evidenței tehnice a cadastrului general și a cadastrelor de specialitate, cu deosebire a cadastrului imobiliar. La nivelul acestei interfețe se poate delimita mai clar modul de integrare a evidenței tehnice a celor două cadastre (general și imobiliar) pentru a satisface cerințele pe care le are înregistrarea juridică a drepturilor de proprietate.

Proiectul de norme tehnice ONGCC din 25/03/1998

Proiectul de normativ ONGCC din 25.03.1998, denumit "Norme tehnice privind executarea lucrărilor de introducere a cadastrului general" cuprinde 13 capitole (primul cu rol introductiv), un glosar de termeni și anexe. Din analiza normelor se constată că și acestea aduc o serie de elemente noi, care necesită modificarea sau extensia specificației de definire a entităților de bază, între care cele mai importante sunt legate de entitățile spațiale și relațiile dintre acestea, identificarea entităților spațiale și de relațiile între componentele funcționale ale cadastrului general.

În proiectul de normativ se introduce amplasarea (zona de intravilan / extravilan), ca nivel intermediar bine definit, identificat prin identificatori numerici în cadrul teritoriului administrativ. Soluția de numerotare locală, de la 1 la n (1 pentru extravilan și 2...n pentru intravilane) nu este cea mai adecvată din două motive:

- există o codificare unică pe țară pentru localități (întreținută de Comisia Națională de Statistică), SIRUTA, care cuprinde și informații adiționale (coduri) privind tipul localității; această codificare este în sarcina unui alt registru permanent – RUTAC;
- în general, numerotarea locală este utilă în cazul unor schimbări frecvente a componentei (de exemplu, numărul

de ordine în cadrul unui corp de proprietate din cartea funciară); nu este cazul localităților a căror apariție sau dispariție este un eveniment foarte rar.

De altfel, delimitarea administrativă a zonelor de intravilan și extravilan stabilește clar statutul acestora de unități teritoriale administrative, care trebuie să urmeze codificarea SIRUTA.

Regulamentul de organizare și de funcționare a birourilor de carte funciară

Prin Ordinul nr. 2371/C/1997 Ministerul Justiției a aprobat regulamentul de organizare și de funcționare a birourilor de carte funciară a judecătoriilor. Acest regulament are un dublu rol:

- crearea cadrului instituțional prevăzut de lege, prin reglementarea modului de organizare și de funcționare a BCF;
- detalierea unor prevederi ale legii 7 (1996) privind înscrierea drepturilor de proprietate în cartea funciară, prin care se realizează funcția juridică a cadastrului general.

Regulamentul cuprinde 142 de articole grupate în patru capitole și opt anexe.

4. Cerințe funcționale

Legea 7 (1996) privind cadastrul general și publicitatea imobiliară definește cadastrul general ca fiind sistemul unitar și obligatoriu de evidență tehnică, economică și juridică prin care se realizează identificarea, înregistrarea, descrierea și reprezentarea pe hărți și planuri cadastrale a tuturor terenurilor, precum și a celorlalte imobile, de pe întreg teritoriul țării, indiferent de destinația lor și de proprietar.

Din aceasta definiție rezultă că funcțiile de bază ale cadastrului general sunt de natură tehnică, economică și juridică. Din lege, rezultă că această evidență va fi organizată și administrată de două instituții specializate, create în acest scop: Oficiul Județean de Cadastru, Geodezie și Cartografie (OJCGC) și Biroul de Carte Funciară (BCF).

Cea de a treia funcție, economică, revine cadastrului de specialitate, ieșind astfel de sub incidența cadastrului general. În cazul cadastrului agricol, care este responsabil cu evaluarea terenurilor agricole, funcția economică este practic stopată în prezent, neexistând încă o strategie clară de impozitare deoarece sistemul de impozitare

actual, stabilit de Legea 34 (1994) și Ordonanța 24 (1995) nu se aplică în perioada 1997-2000.

În mod corespunzător, în cazul terenurilor din intravilan, evaluarea construcțiilor intră în sfera cadastrului de specialitate (imobiliar), ieșind astfel din sfera cadastrului general. Trebuie menționat că, în normele ONGCC (1997), nu se prevede un identificator al construcției ci doar câteva date sumare de identificare a categoriei din care face parte.

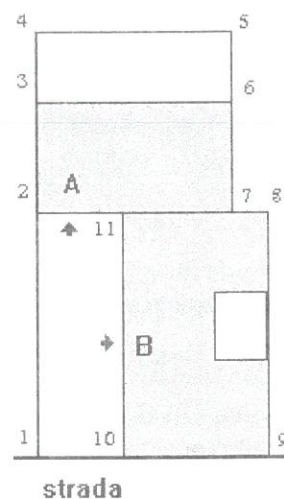


Figura 1. Exemplu de imobile colective alipite

Din acest punct de vedere, în contextul informatizării RPC, s-ar putea considera că entitățile de bază ale cadastrului general sunt parcela și proprietarul. Construcția are un rol secundar, fiind subordonată parcelei (imobilul este definit ca parcelă cu sau fără construcție).

Pe de altă parte, în orașe și municipii, predomină construcțiile de locuințe etajate, în care elementul principal în evaluare îl reprezintă construcția (de fapt partea de construcție sau apartamentul care face obiectul proprietății). În acest caz, există o parcelă înregistrată juridic într-o carte funciară colectivă și o fracțiune de parcelă, reprezentând o cotă indiviză, care este înregistrată în cartea funciară individuală. Întrucât tranzacțiile se fac la nivelul acestei fracțiuni de parcelă, se poate considera că în acest caz construcția are rolul principal.

Trebuie menționat că la art.4 din lege, referitor la cadastrul de specialitate, este menționat cadastrul imobiliar-edilitar, iar din conținutul aceluiași articol rezultă că evidența este de natură economică și tehnică, fapt care, în contextul zonelor de intravilan, conduce la ideea unei partajări a funcției tehnice între cadastrul general și cadastrul imobiliar.

O altă problemă de cooperare între cele două componente, tehnică și juridică, o reprezintă problema suprafețelor. Componenta tehnică are sarcina determinării (analitice, conform normelor ONGCC) a suprafețelor reale ale imobilelor. În actul de proprietate este menționată suprafața legală, care intră ca element de calcul al impozitelor. În general, din diverse motive, cele două suprafețe nu sunt identice. Este totuși logic ca implementarea registrului informatizat al cadastrului să conducă la eliminarea diferențelor.

În contextul cărților funciare colective, problema este mai complicată, întrucât cota indiviză din suprafața parcelei care este aferentă fiecărui apartament se calculează de regulă proporțional cu suprafața apartamentului. O abordare consistentă ar necesita ca efectuarea acestui calcul să intre tot în sarcina componentei tehnice sau, cel puțin, în sarcina cadastrului urban.

O situație și mai complicată este cea din figura 1. În acest caz, este vorba de două imobile colective, având o suprafață de teren comună (în indiviziune), care nu poate fi delimitată datorită servituții de trecere, și câte două părți separate. În acest caz, este necesară calcularea separată a cotelor indivize de teren pentru fiecare proprietar și se pune problema care este cea mai bună soluție de parcelare: trei parcele (una comună 1-2-11-10 și două separate), sau una singură (comună 1-4-5-7-8-9). Soluția corectă este de a constitui trei parcele, una pentru toți proprietarii celor două blocuri și câte una pentru proprietarii fiecărui bloc. Considerarea unei singure parcele ar contraveni definiției care cere ca parcela să aibă un singur proprietar.

Trebuie menționat totuși că, în partea I a cărții funciare, referitoare la descrierea imobilelor, este obligatorie descrierea detaliată, însoțită de suprafețele aferente, a fiecărei porțiuni de teren (cinci în exemplul considerat, dintre care două ocupate cu construcții). Ar fi de dorit ca această descriere să se bazeze într-o măsură cât mai mare pe componenta tehnică a cadastrului.

5. Relații între subsisteme la nivelul entităților de bază

Conform legii, entitățile de bază ale cadastrului general sunt parcela, construcția și proprietarul, iar imobilul este definit ca parcelă cu sau fără construcție. Dacă ne raportăm la funcțiile cadastrului, componenta tehnică are sarcina identificării, măsurării și reprezentării grafice a parcelei și a construcției, iar componenta juridică are sarcina înregistrării dreptului de proprietate asupra acestora. Rezultă că entitățile principale pentru partea tehnică sunt parcela și construcția (obiectul dreptului de proprietate), iar pentru

partea juridică proprietarul (subiectul dreptului de proprietate) și imobilul.

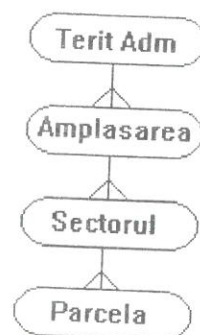


Figura 2. Entitățile definite de componenta tehnică

Așa cum s-a arătat în secțiunea precedentă, din punctul de vedere al funcției economice, în extravilan entitatea principală este parcela, iar în intravilan este construcția. De fapt, în intravilan dreptul de proprietate imobiliară se exercită chiar la nivelul părții de construcție (la nivel de apartament, în cazul construcțiilor pentru locuit). Din punctul de vedere al înregistrării dreptului de proprietate, în Legea 7 (1996) și Ordinul 2371 (1997) există reglementări în acest sens. Din punct de vedere tehnic, la nivelul cadastrului general se efectuează măsurători numai pentru parcelă și întreaga construcție (conturul la sol).

Entitățile care sunt definite de către componenta tehnică și care sunt referite obligatoriu în partea juridică sunt: teritoriul administrativ, amplasarea, sectorul (tarlău / cvartalul) și parcela. Reciproc, entitățile care sunt definite de către componenta juridică și care sunt referite obligatoriu în partea tehnică sunt proprietarul, partida cadastrală, corpul de proprietate, imobilul (ca denumire generică a obiectului proprietății, care poate fi o fracțiune din parcelă / construcție).

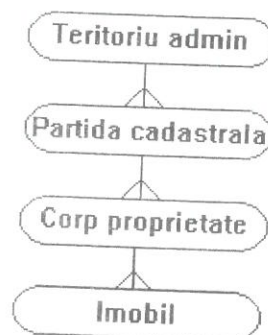


Figura 3. Entitățile definite de componenta juridică

Pe de altă parte, există și entități care interesează alte sisteme ale administrației publice, cum sunt registrul de publicitate imobiliară și

cartea funciara. O diagramă care integrează principalele entități ale cadastrului general este prezentată în figura 4.

spațial (geografic). Din acest motiv, se pot numi entități spațiale.

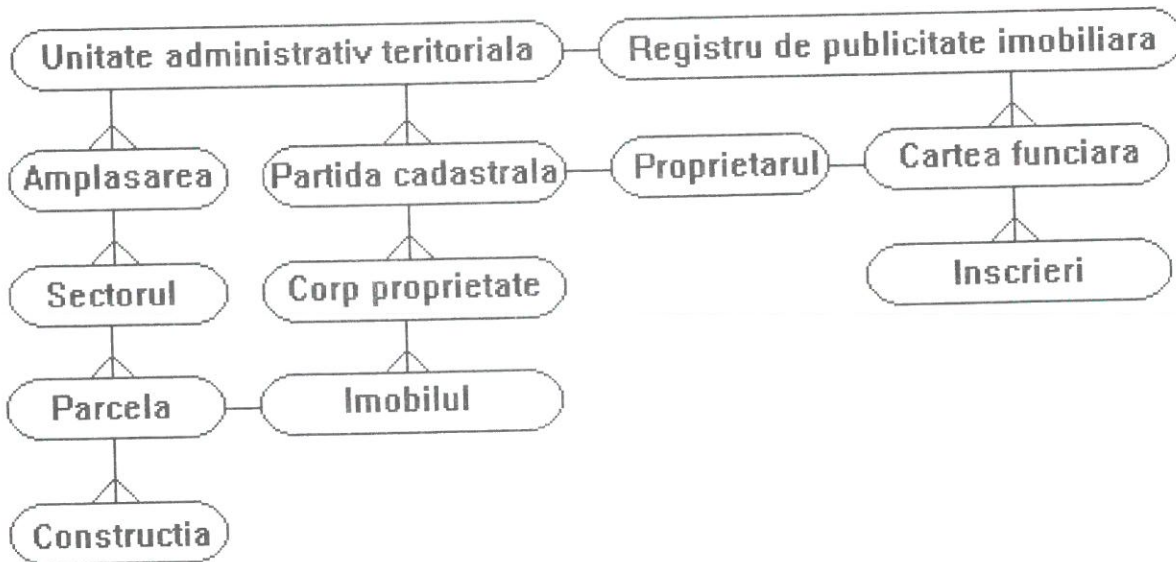


Figura 4. Principalele entități ale cadastrului general

Deși această structură nu este consistentă, ea reflectă situația de fapt existentă atât în contextul legislativ, cât și în realitate, cadastrul general și publicitatea imobiliară fiind activități cu obiective proprii, cu o pronunțată tradiție profesională și, din păcate, cu o evoluție independentă, deși au cerințe funcționale reciproce. Din acest motiv, parcela a fost inclusă în partea tehnică, fiind obiect care se identifică, se măsoară și se reprezintă distinct pe planul cadastral, iar imobilul (de fapt același lucru) în partea juridică, pentru că face obiectul dreptului de proprietate, indiferent dacă este o parcelă, o parcelă cu construcție sau o cotă indiviză dintr-o parcelă aferentă unui apartament sau unei părți de construcție.

6. Entitățile principale ale cadastrului general

În cadrul acestei secțiuni, se face o trecere în revistă a principalelor entități ale cadastrului general și publicității imobiliare, având ca scop eliminarea, pe cât este posibil în cadrul normativ actual, a inconsistențelor identificate la acest moment și crearea unei baze comune pentru corelarea normativelor existente.

O mențiune în plus trebuie făcută privind tipul entităților. Astfel, teritoriul administrativ, amplasarea, sectorul cadastral (tarla/cvartal) și parcela au asociate o definiție geometrică (un poligon cu punctele de contur) deci au un caracter

Teritoriul administrativ

Teritoriul administrativ al localității este unitatea teritorială de referință în cadastrul general reprezentând nivelul la care se ține evidența cadastrală și de publicitate imobiliară (Art.11 din Legea 7, 1996). Delimitarea teritoriilor administrative se execută înainte de achiziția datelor cadastrale și se concretizează într-un poligon definit de punctele de hotar.

Unitatea teritorial administrativă este identificată de codul SIRUTA, unic pe țară.

Amplasarea

Amplasarea este partea din teritoriul administrativ, legal delimitată, care urmează un anumit regim de utilizare a terenurilor. Poate să fie intravilan, asociat unei localități sau extravilan. O unitate administrativ, teritorială poate avea una sau mai multe zone de intravilan și o singură zonă de extravilan. Delimitarea intravilanului se execută după delimitarea teritoriului administrativ. Extravilanul este partea din teritoriul administrativ, situată în afara intravilanului.

Amplasarea este identificată cu codul SIRUTA al localității, pentru zonele de intravilan, și cu codul SIRUTA al unității teritoriale administrative, pentru zona de extravilan. Această soluție propusă de către Tragsatec (1998), în cadrul proiectului EU Phare pentru aplicarea legii 18/1991, are avantajul

că se bazează pe un cod unic de localitate, căruia îi este asociat codul teritoriului administrativ (codificarea SIRUTA este un sistem ierarhizat de coduri).

Sectorul (tarlăua / cvartalul)

Sectorul este partea din amplasare delimitată de detalii artificiale sigure sau de detalii naturale. Normele ONGCC (1997) și proiectul de norme ONGCC (1998) conțin prevederi diferite, iar decizia care se va lua are numai implicații de strictă specialitate. Trebuie menționat că are mai mult o conotație geodezică (bază geometrică) și de localizare, decât administrativă

Componenta juridică nu ridică cerințe referitor la existența acestei diviziuni teritoriale. Din punctul de vedere al structurii de date, există numai cerința de a clarifica această problemă având în vedere că, dacă se va menține, va completa referința către parcelă. De asemenea, trebuie remarcat că de existența acestui nivel depinde sistemul de numerotare cadastrală care se va adopta.

Punctul de vedere al autorului este renunțarea la acest nivel. Principalul argument în acest sens este creșterea stabilității (în timp) a referinței către parcelă, utilizată în cartea funciară, la care se adaugă avantajele care decurg din crearea și întreținerea unei structuri de date mai simple.

Dacă se va menține, sectorul trebuie identificat prin codul numeric unic în cadrul amplasării.

Parcela

Legea 7 (1996) nu definește parcela, dar precizează la Art.16 că "în lucrările de cadastru general terenurile se împart din punct de vedere al destinației și categoriei de folosință, conform prevederilor legale. Trebuie menționat caracterul ambiguu al exprimării "se împart", care poate însemna atât clasificarea, cât și divizarea în parcele.

Regulamentul de carte funciară definește parcela ca fiind o unitate economică, derivând din natura imobilului sau din destinația atribuită de proprietar (Art.71). Această definiție pune în prim plan dreptul proprietarului de a împărți terenul pe care îl deține după voia sa, chiar dacă părțile rezultate au aceeași categorie de folosință.

Proiectul de norme ONGCC (1998) definește parcela ca având o singură folosință și un singur proprietar. Din punct de vedere economic, parcela poate avea mai multe diviziuni fiscale (subparcele) diferențiate din punct de vedere calitativ. Întrucât

normativul nu acceptă nivelul de subparcelă, considerat ca fiind în sarcina cadastrului de specialitate, rezultă o contradicție între această definiție și precedentă.

În același timp, numerotarea cadastrală din proiectul de norme acceptă divizarea corpului de proprietate în parcele numerotate distinct. De fapt, definirea parcelei din proiectul de norme tehnice este ambiguă, existând o parcelă independentă, echivalentul unui corp de proprietate și o parcelă la nivelul corpului de proprietate, fiecare cu altă regulă de numerotare.

Această inconsistență nu este acceptabilă nici la nivel conceptual, chiar dacă o parcelă izolată formează un corp de proprietate. Cu atât mai mult nu poate fi acceptată la nivel logic, având în vedere utilizarea unui SGBD relațional. De aceea, parcela și corpul de proprietate trebuie să fie două entități distincte, având fiecare un mecanism propriu de identificare, primul definit de normele ONGCC și cel de al doilea de regulamentul de carte funciară.

În consecință, se propune adoptarea definiției dată de regulamentul de carte funciară și sugerată de lege: o porțiune de teren având o singură folosință, o singură destinație și un singur proprietar (individual sau colectiv).

În acest sens, parcela va fi identificată printr-un identificator unic, în cadrul amplasării (cu rezerva renunțării la sectorul cadastral). Este recomandabil, din rațiuni de localizare, utilizarea unui identificator alfanumeric, care să permită o referință fracționată în cazul divizării unei parcele (de exemplu 25/1 și 25/2).

Trebuie menționat că, în cartea funciară, fiecărei înregistrări a unui imobil, în partea I, îi corespunde un număr de ordine. Acest număr nu are decât un rol de identificare local, între evidența pe suport tradițional și cea informatizată, neconstituind un identificator al imobilului cu rol de legătură între cele două componente.

Proprietarul

Proprietarul este una sau mai multe persoane fizice sau juridice, titular al unui drept real sau particular asupra unui imobil.

Definiția diferă puțin de cea din normele ONGCC, prin faptul că precizează conceptul în contextul cadastrului general și al publicității imobiliare, ca fiind entitatea căreia i se asociază o carte funciară distinctă, și nu generală (prin faptul că are calitatea de proprietar).

În conformitate cu Art. 20 din Legea 7 (1996), în cartea funciară se înregistrează partida cadastrală a unui proprietar, alcătuită din toate

corpurile de proprietate (implicit din toate parcelele) deținute de acesta pe raza unui teritoriu administrativ. Rezultă de aici că relația partidă cadastrală - proprietar este o relație unu-la-unu. Din acest motiv, pentru identificarea proprietarului se poate folosi același identificator ca pentru partida cadastrală sau carte funciară (Pribeanu, 1997). Este o soluție elegantă, care nu necesită întreținerea unei codificări suplimentare.

În ceea ce privește persoanele fizice și persoanele juridice, este firească utilizarea codului numeric personal, în primul caz, respectiv a codului SIRUE, în cel de al doilea caz, în funcție de tipul proprietarului.

Corpul de proprietate

Corpul de proprietate este definit la Art.20 din Legea 7 (1996), ca fiind unul sau mai multe imobile alipite, aparținând aceluiași proprietar. De asemenea, același articol prevede înregistrarea corpului de proprietate în cartea funciară.

Trebuie remarcat că articolul menționat face parte din al doilea titlu al legii, referitor la publicitatea imobiliară. De asemenea, se face referire la imobil, și nu la parcelă, ceea ce arată că accentul este pus pe latura juridică a înregistrării. Din acest motiv, corpul de proprietate trebuie privit ca o entitate rezultată în urma introducerii cadastrului general și cu cerințe de identificare la nivelul registrului de publicitate imobiliară. În plus, atât legea, la Art.44, cât și regulamentul de carte funciară prevăd ca parcelele care au un regim diferit de sarcini să constituie corpuri de proprietate distincte. De aici rezultă că este o entitate specifică pentru componenta juridică a cadastrului general.

Corpul de proprietate este identificat printr-un identificator alfanumeric (număr roman), unic în cadrul cărții funciare.

Partida cadastrală

Partida cadastrală este definită de totalitatea corpurilor de proprietate, deținute de același proprietar pe raza unui teritoriu administrativ.

Ca și corpul de proprietate, partida cadastrală este o entitate definită de lege la Art.20, din cadrul titlului referitor la publicitatea imobiliară. De aici rezultă că partida cadastrală va urma cerințele înregistrării juridice. Întrucât între partida cadastrală și cartea funciară există o relație unu-la-unu, este firesc ca partida cadastrală să fie identificată unic prin numărul de carte funciară.

La introducerea cadastrului general, va rezulta, ca urmare a unei operații de sortare după proprietar, a listei alfabetice a proprietarilor, în care numărul de ordine va reprezenta identificatorul partidei cadastrale. Ulterior acest identificator va fi modificat în conformitate cu cerințele de înregistrare în cartea funciară, întreținerea fiind asigurată de către componenta juridică.

Construcția

Legea prevede, la Art.47, întocmirea a două tipuri de cărți funciare: o carte funciară colectivă, în care se înscrie construcția, și câte o carte funciară individuală pentru fiecare parte de construcție care face obiectul proprietății individuale.

Practic, este vorba de constituirea unui imobil colectiv și a mai multor imobile individuale, deși termenul este intrucâtva impropriu în ambele cazuri. În primul caz, este definit un imobil pentru care proprietarul este mai puțin relevant. În cel de al doilea caz, este definit proprietarul, dar imobilului rezultat îi corespunde o cotă de teren deținută în indiviziune, deci parcela este mai puțin relevantă.

Acesta este cazul de inconsistență, între reglementările celor două componente ale cadastrului general, cel mai dificil de soluționat, inconsistența fiind determinată de relația dintre imobil și parcelă. Este de menționat faptul că două apartamente aflate în același bloc și aparținând aceluiași proprietar vor face parte din același corp de proprietate, chiar dacă sunt la etaje diferite. Aceasta înseamnă că în cazul unui corp de proprietate, vor putea exista imobile având același număr cadastral (numărul de parcelă) sau numere cadastrale diferite.

Din acest motiv se pune întrebarea dacă nu ar trebui definit imobilul ca entitate distinctă de parcela cadastrală și identificat printr-un identificator de imobil, compus din numărul cadastral al parcelei și identificatorul părții de parcelă deținută în indiviziune cu ceilalți proprietari din construcția colectivă (nul, în cazul construcțiilor individuale). Această soluție ar facilita preluarea, de către componenta juridică, a nivelului de detaliere cerut.

Cartea funciară

Cartea funciară este alcătuită din titlu și trei părți. La art.47 din legea 7 (1996), se prevede întocmirea unei cărți funciare colective și a unor cărți funciare individuale în cazul construcțiilor în

care proprietatea este definită la nivel de parte de construcție sau apartament. Așa cum s-a arătat, această situație este generată de gradul diferit de acoperire dintre cele două componente: cea tehnică și cea juridică.

O soluție alternativă ar fi definirea a două tipuri de cărți funciare: una pentru înregistrarea parcelelor și cealaltă pentru înregistrarea imobilelor constituite la nivel de parte de construcție. Aceasta ar însemna ca primul tip de carte funciară să corespundă evidenței furnizate de cadastrul general, la nivel de parcelă, inclusiv construcțiile care au în totalitate același proprietar. În această categorie ar intra și cărțile funciare colective. Al doilea tip de carte funciară, care ar putea fi denumită carte imobiliară, ar corespunde evidenței furnizate de cadastrul imobiliar, la nivelul părții de construcție.

În cărțile imobiliare intră numai imobilele constituite în cazul construcțiilor colective, deci evidența se face numai la nivel de parte de construcție (de regulă, apartament). Regulile de constituire a acestor cărți imobiliare ar fi aceleași cu cele pentru cărțile funciare, cu mențiunea că proprietățile de acest tip sunt înregistrate distinct de celelalte. Rezultă de aici că, la nivelul teritoriului administrativ, se constituie o partidă cadastrală și, eventual, o partidă imobiliară.

O primă consecință a acestei soluții ar fi eliminarea unui număr mare de inconsistențe între cele două componente, cea tehnică și cea juridică, și racordarea corespunzătoare a componentei juridice la componenta tehnică de specialitate.

O a doua consecință ar fi evidențierea distinctă a valorii economice a pământului de cea a construcției, cu atât mai mult cu cât valorile respective, raportate la suprafața de teren, respectiv la suprafața părții de construcție (în cadrul claselor de calitate respective) reflectă o destinație economică diferită.

6. Concluzii

Analiza conceptuală în cadrul registrului informatizat al cadastrului general necesită o cunoaștere a cerințelor reciproce pe care le pun cele două componente, tehnică și juridică și o corelare a normativelor specifice. În condițiile unui cadru legislativ în curs de detaliere la nivelul reglementărilor de specialitate este necesară o analiză atentă a implicațiilor pe care le au prevederile acestora asupra informatizării activității. În acest sens, trebuie găsite soluții pentru rezolvarea următoarelor probleme prioritare:

1. delimitarea clară a responsabilităților de administrare a registrului la nivelul componentelor funcționale, până la nivelul de definire a entităților de bază;
2. definitivarea nivelurilor spațiale în cadrul componentei tehnice și adoptarea unui sistem de numerotare cadastrală a parcelelor consistent;
3. separarea nivelurilor de evidență funciară și imobiliară în cadrul cărților funciare pentru racordarea înregistrării juridice la specificul evidenței tehnice din cadastrul general și cadastrul (de specialitate) imobiliar.

La un nivel general, este necesară crearea unui cadru participativ și integrator de dezvoltare a infrastructurii noii societăți informaționale, care să permită depășirea crizei actuale de comunicare și să conducă la eliminarea unor domenii de monopoluri anacronice asupra unor domenii de interes general. O soluție în acest sens ar putea fi oferită chiar de următorul program național de cercetare - dezvoltare.

Bibliografie

1. **BERLEUR, J.:** Ris and Vulnerability in an Informational and Artificial Society. R.Aiken (ed.) Education and Society, IFIP'92, Elsevier Science Publishers B.V. (North Holland), Amsterdam, 1992.
2. **CE:** Europa și Societatea informațională la nivel planetar. Recomandări făcute de consiliului european pentru reuniunea de la Corfu din 24-25 iunie 1994. În: Revista Română de Informatică și Automatică, vol.4, nr.2-3, 1994, pp.1-26.
3. **CCE, SYSAME:** Cadastres fonciers nationaux - Synthese de l'étude comparative des cadastres nationaux réalisés pour le casier viticole communautaire, 1992.
4. **CNI:** Strategia națională de informatizare și implementare în ritm accelerat a societății informaționale, Notă de prezentare, București, septembrie, 1997.
5. **Legea 7:** Lege privind cadastrul general și publicitatea imobiliară, 1996.
6. **Legea 18:** Lege privind fondul funciar, 1991.
7. **Legea 34:** Lege privind impozitul pe venitul agricol, Monitorul Oficial, Partea I, nr.140, 1994.
8. **Norme ONGCC:** Norme tehnice privind executarea cadastrului general, Partea tehnică, București, 25 noiembrie, 1997.

9. **Norme ONGCC:** Norme tehnice privind executarea lucrărilor de introducere a cadastrului general , proiect, București, 25 martie, 1998.
10. **Ordinul 2371/C/1997:** Ordinul Ministerului Justiției pentru aprobarea regulamentul de organizare și funcționare a birourilor de carte funciară ale judecătoriilor, Monitorul Oficial, Partea I, nr.84/1998.
11. **Ordonanța 1:** Ordonanță privind registrul agricol, 1992.
12. **Ordonanța 24:** Ordonanță pentru modificarea și completarea reglementărilor privind impozitul pe venitul agricol și impozitele și taxele locale, Monitorul Oficial, Partea I, nr.193, 1995.
13. **PRIBEANU,C.:** Structuri de date pentru un sistem de cadastru general si publicitate imobiliară. În: Revista Română de Informatică și Automatică, vol.7, nr.1, 1997, pp.45-48.
14. **SHNEIDREMAN,B.:** Computers and Quality of Life, Keynote Address for ACM-SIGCAS Conference on Human Values and the Future of Technology, 1990.
15. **SHNEIDERMAN,B. Rose, A.:** Social Impact Statement: Engaging Public Participation în Information Technology Design, Technical Report C-TR-3537, University of Maryland, 1995.
16. * * *:Tragsatec: Baza de date a titlurilor de proprietate, Manual de utilizare, Proiect EU PhareRo.9306, 1998.