

# EXPUNERE DE MOTIVE

## la proiectul de lege privind regimul juridic al asociațiilor de proprietari

---

### I. Contextul și necesitatea reglementării

Administrarea condominiilor afectează direct milioane de proprietari și locatari și reprezintă unul dintre cele mai extinse domenii de guvernanță privată din România. Potrivit estimărilor disponibile ale autorităților publice centrale, în România există zeci de mii de condominii înregistrate, cărora le corespund milioane de unități locative. Această realitate face din administrarea condominiilor un domeniu de politică publică de prim rang, cu impact direct asupra calității vieții unei mari părți a populației urbane.

Cadrul juridic actual, stabilit prin Legea nr. 196/2018, a reprezentat un pas înainte față de reglementările anterioare, dar a rămas parțial în logica asociației voluntare de vecini, cu o filozofie implicit contractualistă și cu mecanisme de administrare neadaptate complexității și volumului financiar real al condominiilor moderne. Consecințele sunt deja vizibile și bine documentate: condominii fără administrator, asociații neînregistrate, fonduri de reparații inexistente sau simbolice, blocaje în adoptarea deciziilor urgente, imobile degradate ale căror proprietari nu reușesc să mobilizeze resursele necesare intervenției.

Prezentul proiect de lege propune o reformă de substanță, nu de suprafață, întemeiată pe o schimbare de filozofie juridică: asociația de proprietari nu este o structură pe care proprietarii o creează voluntar, ci un efect legal al situației obiective de coproprietate forțată. Această schimbare nu este arbitrară — ea urmează logica Codului civil și a dreptului comparat european și reprezintă o soluție coerentă pentru problemele sistemice actuale.

### II. Constituirea de drept — justificarea constituțională și doctrinară

#### II.1. Natura juridică a coproprietății forțate

Nucleul conceptual al prezentului proiect îl constituie recunoașterea că asociația de proprietari nu este o formă de asociere voluntară în sensul art. 40 din Constituție, ci un efect juridic al situației obiective de coproprietate forțată.

Proprietatea în condominiu generează, prin natura ei, o situație de interdependență structurală între proprietari: nimeni nu poate renunța la folosința acoperișului, a structurii de rezistență, a instalațiilor comune sau a căilor de acces. Această interdependență nu este o alegere, ci o consecință inevitabilă a modului în care imobilul a fost construit și divizat. Ea este reglementată de art. 634—703 din Codul civil ca un regim special al

coproprietății, distinct de coproprietatea obișnuită tocmai prin caracterul său forțat: niciun proprietar nu poate ieși din ea unilateral, indiferent de voința sa.

Asociația de proprietari este, în această logică, instrumentul juridic prin care această coproprietate forțată capătă personalitate juridică și capacitate de acțiune. Ea nu apare din acordul proprietarilor de a se asocia — apare din faptul că proprietarii există deja într-o relație de coproprietate forțată, căreia legea îi recunoaște efectele juridice prin intermediul persoanei juridice.

## **II.2. Compatibilitatea cu art. 40 din Constituție**

Articolul 40 din Constituție garantează libertatea de asociere, dar această libertate privește asocierile voluntare — partidele politice, sindicatele, organizațiile civile, asociațiile și fundațiile. Ea nu poate fi interpretată ca un drept de a refuza efectele juridice ale situației obiective de proprietate. Drepturile constituționale pot fi exercitate numai în limitele impuse de natura altor drepturi și libertăți, iar dreptul de proprietate în condominiu implică, prin natura sa, un regim legal de coproprietate forțată din care nu se poate ieși unilateral.

Mai precis, proprietarul nu „aderă” la asociație — el dobândește calitatea de membru automat, prin efectul legii, odată cu dobândirea dreptului de proprietate asupra unității individuale, și o pierde automat odată cu înstrăinarea acesteia. Această logică este identică cu aceea a cotei indivize: nimeni nu „aderă” la coproprietatea forțată a acoperișului sau a structurii de rezistență — aceasta este o consecință juridică a actului de dobândire a proprietății.

Soluții legislative identice sau similare există în majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene: **Franța** (Loi du 10 juillet 1965), **Germania** (Wohnungseigentumsgesetz), **Austria** (Wohnungseigentumsgesetz 2002), **Spania** (Ley de Propiedad Horizontal) și **Italia** (art. 1117 și urm. din Codul civil) tratează în mod convergent organizarea proprietarilor în condominiu ca efect legal al coproprietății forțate, nu ca asociere voluntară în sensul dreptului comun.

## **II.3. Scopul de protecție a proprietății, nu de diminuare a ei**

Constituirea de drept urmărește un scop constituțional legitim: protejarea proprietății comune și, implicit, a valorii proprietăților individuale. Degradarea părților comune ale unui condominiu afectează direct valoarea de piață a fiecărei unități individuale, siguranța locuitorilor și interesul public mai larg. Imposibilitatea constituirii unei asociații funcționale nu protejează dreptul de proprietate al celor recalitrânți — îl afectează pe al tuturor.

Proiectul nu elimină nicio garanție a dreptului de proprietate. Dimpotrivă, introduce mecanisme de protecție a proprietarilor individuali împotriva abuzurilor: procedura prealabilă înainte de executarea silită, contestarea titlului executoriu cu efect suspensiv, proporționalitatea executării, dreptul de acces la toate documentele asociației, dreptul de convocare a adunării generale.

### **III. Separarea reprezentării legale de administrarea operațională**

Unul dintre elementele de noutate ale prezentului proiect față de Legea nr. 196/2018 este introducerea expresă a președintelui asociației ca reprezentant legal distinct de administrator.

Această separare răspunde unei probleme practice serioase din reglementarea actuală: administratorul — care poate fi o persoană juridică, deci o firmă — concentrează în același timp gestiunea financiară, executarea operațională și reprezentarea legală. Această concentrare creează conflicte de interese structurale și face imposibil controlul efectiv din partea proprietarilor.

Proiectul introduce o arhitectură clară a funcțiilor: președintele, persoană fizică aleasă de adunarea generală, reprezintă legal asociația față de terți și în justiție; administratorul gestionează operațional; comitetul executiv supraveghează. Această arhitectură reproduce, la scara condominiului, principiul separației dintre reprezentare și gestiune, familiar din dreptul societar și din dreptul asociațiilor.

Regimul conflictelor de interese (art. 27) completează arhitectura organelor cu un mecanism de integritate decizională: declarare obligatorie, interdicție de vot, aprobare expresă de adunarea generală și prezentarea de oferte comparabile. Nerespectarea acestor obligații atrage nu doar nulitatea relativă a contractului și răspunderea civilă, ci și sancțiuni contravenționale prevăzute explicit în art. 45 lit. n) — ceea ce conferă normei efect disuasiv real, nu doar declarativ.

Pentru a evita blocajele în condominiile mici sau în cele unde nu se găsesc candidați proprietari, proiectul prevede o supapă anti-blocaj: adunarea generală poate alege un neproprietar ca președinte, cu majoritate calificată, dacă nu există candidaturi acceptate din rândul proprietarilor. Această excepție este documentată în procesul-verbal al adunării, este verificabilă și nu poate fi folosită ca regulă generală de externalizare a reprezentării.

### **IV. Mecanismele anti-blocaj — protecția proprietății comune, nu îngrădirea drepturilor individuale**

Proiectul introduce o serie de mecanisme destinate să prevină paralizarea administrării condominiului prin inacțiune, absențe repetate sau opoziție individuală. Aceste mecanisme sunt justificate de natura specială a coproprietății forțate: un singur proprietar recalcitrant nu poate bloca mentenanța structurii de rezistență sau repararea unui acoperiș, fără a prejudicia drepturi și interese ale tuturor celorlalți.

Mecanismele anti-blocaj introduse sunt: cvorumul redus la a treia convocare pentru deciziile calificate (cu prezență de o treime, dar majoritate calificată calculată din totalul cotelor, nu din cele ale prezenților); posibilitatea convocării extraordinare de către proprietarii reprezentând 25% din cote; intervenția graduală a autorităților locale pentru

condominiile neînregistrate sau fără administrare; desemnarea unui administrator public temporar în situații de urgență sau blocaj sever.

Niciun mecanism anti-blocaj nu elimină dreptul de vot sau dreptul de contestare al proprietarului individual. Absența de la adunare nu este asimilată unui vot favorabil — ea nu îl privează pe proprietar de niciun drept, dar nu îl autorizează nici să blocheze funcționarea colectivității. Această logică este perfect compatibilă cu jurisprudența CEDO privind dreptul la proprietate (art. 1 din Protocolul nr. 1) și cu Codul civil român.

Un mecanism distinct, justificat prin rațiuni de siguranță publică, îl constituie caracterul executoriu de drept al deciziilor administratorului desemnat pentru imobilele degradate sau în risc, limitat strict la măsurile necesare pentru punerea în siguranță și prevenirea unui pericol iminent (art. 43 alin. 3). Prin derogare expresă de la regimul general al intervenției autorității locale (art. 10 alin. 5), administratorul desemnat pentru imobile în risc beneficiază de un mandat de până la 12 luni — față de 90 de zile în regimul obișnuit — reînnoibil cât timp situația de risc persistă. Contestarea deciziilor nu suspendă executarea, dar suspendarea judiciară rămâne posibilă în mod excepțional, pentru motive temeinice, cu condiția să nu fie afectate măsurile strict necesare prevenirii pericolului iminent pentru viața sau sănătatea persoanelor. Această formulare echilibrează siguranța publică cu accesul efectiv la justiție: norma nu exclude remediul judiciar provizoriu, dar îl condiționează de protecția interesului public superior. Soluții normative similare — executorii de drept pentru măsuri de siguranță, cu posibilitate de suspendare judiciară excepțională — există în legislația română în materie de construcții, sănătate publică și protecție civilă.

## **V. Titlul executoriu și ipoteca legală — proporționalitate și garanții procedurale**

Proiectul consacră lista de plată lunară certificată de administrator, împreună cu hotărârea adunării generale de aprobare a bugetului și a cotelor de contribuție, ca titlu executoriu în condițiile prezentei legi și ale Codului de procedură civilă, fără a fi necesară învestirea cu formulă executorie. Această soluție, prezentă și în reglementarea actuală, este întărită de garanții procedurale semnificative față de regimul în vigoare.

Garanțiile introduse de proiect sunt: notificarea obligatorie cu 15 zile înainte de declanșarea executării; procedura pre-litigioasă cu dreptul proprietarului de a semnala erori și de a primi răspuns motivat în 5 zile; dreptul de contestare cu efect suspensiv de drept în caz de eroare aparentă; posibilitatea suspendării cu cauțiune de maximum 10% din suma contestată în celelalte cazuri; soluționarea contestației în procedură de urgență; proporționalitatea executării silite prin epuizarea formelor mai puțin intruzive înainte de urmărirea imobilului de domiciliu.

Ipoteca legală asupra unității individuale pentru garantarea contribuțiilor restante este condiționată de o restanță de minimum 60 de zile și de o notificare prealabilă cu minimum

30 de zile. Aceste condiții cumulative previn înscrierea abuzivă și asigură că proprietarul debitor are timp real să reacționeze.

Ansamblul acestor garanții face ca titlul executoriu să fie un instrument eficient de colectare a contribuțiilor, dar nu un instrument de presiune abuzivă. El răspunde unui interes public legitim — finanțarea durabilă a întreținerii condominiilor — și este proporțional cu scopul urmărit.

## **VI. Profesionalizarea administrării — model gradual, nu obligație uniformă**

Proiectul introduce un model gradual de profesionalizare a administrării, adaptat complexității și volumului financiar al fiecărui condominiu. Condominiile mici pot fi autoadministrate de proprietari, sub praguri clare și cu cerințe minime de competență și asigurare. Condominiile mai mari sau cele cu volume financiare semnificative trebuie administrate de profesioniști autorizați.

Această gradualitate este esențială din perspectiva proporționalității: impunerea unui administrator profesionist autorizat unui bloc cu 4 apartamente ar fi disproporționată și prohibitivă. Dar a permite unui condominiu cu 200 de unități și un buget anual de milioane de lei să funcționeze fără niciun mecanism de control profesional ar fi o lacună legislativă cu consecințe serioase pentru patrimoniul comun al proprietarilor.

Cerințele de asigurare de răspundere civilă profesională — introduse pentru prima dată în mod coerent în legislația română — asigură că proprietarii au o garanție reală în cazul gestionării frauduloase sau neglijente a fondurilor asociației.

## **VII. Registrul Național al Asociațiilor de Proprietari — transparentă și interoperabilitate**

RNAP nu este un registru birocratic suplimentar — este infrastructura care face posibilă aplicarea efectivă a legii. Fără o evidență centralizată a asociațiilor, a administratorilor autorizați și a imobilelor în risc, orice obligație legală rămâne necontrolabilă și nesanționabilă în practică.

Proiectul păstrează RNAP în dimensiunile sale esențiale — evidență, publicitate, interoperabilitate cu ANCPI și cu sistemele fiscale locale — fără a-l transforma într-un sistem de rating sau supraveghere sofisticată, care ar crește costurile administrative fără beneficii proporționale.

Proiectul reglementează și regimul dizolvării asociației (art. 48), acoperind astfel obiectul declarat al legii la art. 1 alin. (1). Dizolvarea poate interveni prin hotărâre AG cu unanimitate, de drept la unificarea proprietății sau demolarea imobilului, ori pe cale

judecătorească, în caz de imposibilitate de funcționare. Radierea din RNAP marchează încetarea calității de subiect de drept a asociației.

Integrarea cu sistemele ANCPI este deosebit de importantă: ea permite identificarea automată a condominiilor care îndeplinesc condițiile de constituire și constituie baza pentru înregistrarea asociațiilor care nu s-au înregistrat voluntar.

## **VIII. Impactul financiar și social**

Proiectul nu generează cheltuieli publice structurale disproporționate. Principalele implicații financiare sunt etapizate și, în mare parte, pot fi acoperite din surse deja disponibile:

- constituirea și operaționalizarea RNAP, care poate fi realizată prin modernizarea infrastructurii existente a MDLPA sau prin parteneriate cu structuri deja funcționale, cum ar fi ANCPI;
- finanțarea Fondului Național de Reabilitare a Condominiilor (FNRC), care poate fi alimentat din fondurile structurale și de coeziune ale Uniunii Europene, accesate prin programele operaționale naționale și regionale în vigoare — în special prin axele dedicate eficienței energetice și reabilitării clădirilor rezidențiale din cadrul financiar multianual 2021—2027 și al celor ulterioare —, fără a necesita alocare bugetară centrală masivă suplimentară;
- costurile de formare profesională pentru administratori și proprietari-administratori, suportate integral de cei interesați, nu de bugetul public.

Strategia de finanțare a FNRC se bazează pe fondurile europene structurale și de coeziune ca motor principal pe termen lung. Cadrul financiar multianual al Uniunii Europene 2021—2027 pune la dispoziția României resurse substanțiale prin Fondul European de Dezvoltare Regională (FEDR) și Fondul de Coeziune, accesibile prin Programul Operațional Dezvoltare Durabilă (PODD) și programele operaționale regionale (POR), cu axe prioritare dedicate eficienței energetice, reabilitării termice și consolidării seismice a clădirilor rezidențiale. Prezentul proiect creează condițiile structurale pe care absorbția eficientă a acestor fonduri le presupune: asociații înregistrate, administratori autorizați, fonduri de reparații constituite și RNAP funcțional — cerințe care se aliniază criteriilor de eligibilitate ale programelor europene în vigoare.

Beneficiile financiare indirecte ale reglementării sunt semnificative: reducerea fondului de condominii degradate reduce costurile publice cu intervențiile de urgență și cu asistența socială acordată victimelor prăbușirilor; profesionalizarea administrării reduce pierderile datorate gestiunii frauduloase sau neglijente; fondul de reparații obligatoriu reduce șocul financiar al lucrărilor capitale majore și prelungește durata de viață a fondului locativ.

## **IX. Relația cu legislația europeană și compatibilitatea cu dreptul Uniunii**

Prezentul proiect este compatibil cu dreptul Uniunii Europene. Nu aduce atingere prevederilor Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene în materie de liberă circulație a serviciilor sau a lucrătorilor. Cerințele de autorizare pentru administratori sunt nediscriminatorii, proporționale și justificate de interesul public de protecție a proprietarilor.

Proiectul respectă Regulamentul (UE) 2016/679 privind protecția datelor cu caracter personal. RNAP afișează public numai datele necesare transparenței instituționale; datele sensibile sunt accesibile diferențiat, exclusiv proprietarilor și autorităților competente.

Normele privind votul electronic și semnătura electronică sunt compatibile cu Regulamentul (UE) nr. 910/2014 (eIDAS), precum și cu Legea nr. 214/2024 privind utilizarea semnăturii electronice, a mărcii temporale și prestarea serviciilor de încredere bazate pe acestea, care constituie cadrul intern de referință. Proiectul prevede expres că platformele de vot electronic trebuie să garanteze autentificarea certă, integritatea votului, marcarea temporală și generarea procesului-verbal semnat cu certificat calificat — cerințe direct aliniate standardelor eIDAS.

Soluțiile legislative adoptate sunt compatibile cu modelele europene de referință în materie de condominii — Franța, Germania, Austria, Spania, Italia — și se înscriu în tendința europeană de profesionalizare a administrării imobilelor colective și de consolidare a mecanismelor de colectare a contribuțiilor obligatorii.

## **X. Concluzie**

Prezentul proiect de lege propune o reformă coerentă, constituțional justificată și practic necesară a regimului juridic al asociațiilor de proprietari din România. Elementele sale esențiale — constituirea de drept, separarea reprezentării de administrare, mecanismele anti-blocaj, titlul executoriu cu garanții procedurale, fondul de reparații obligatoriu și regimul special pentru imobilele în risc — sunt justificate atât de rațiuni de drept, cât și de nevoia practică a milioane de proprietari de a putea administra eficient bunul lor comun.

Proiectul nu aduce atingere libertății de asociere, dreptului de proprietate sau altor drepturi fundamentale — el le protejează printr-un cadru juridic clar, proporțional și modern. Adoptarea sa răspunde unor nevoi reale și documentate ale proprietarilor din condominii.

## SEMĂTURI

*Prezenta expunere de motive este semnată de toți membrii Comitetului de Inițiativă Legislativă Cetățenească, constituit prin Declarația autenticată sub nr. 498/19.03.2026 de Societatea Profesională Notarială „ACTUM”, București, sector 1:*

<b>CĂLIN ANDREEA-MIHAELA</b>	<b>CĂLIN ADRIAN</b>
<i>Semnătura</i>	<i>Semnătura</i>
<b>ROȘU ADRIAN</b>	<b>TĂNASĂ IONEL-ALEXANDRU</b>
<i>Semnătura</i>	<i>Semnătura</i>
<b>GROSU KARINA-ALESANDRA</b>	<b>GRIGORE LEON</b>
<i>Semnătura</i>	<i>Semnătura</i>
<b>BOTEZ ALEXANDRU</b>	<b>PÂRVAN ANDREI-TEOFIL</b>
<i>Semnătura</i>	<i>Semnătura</i>
<b>PASCU CRISTIAN-GABRIEL</b>	<b>BARBU DANIEL-DUMITRU</b>
<i>Semnătura</i>	<i>Semnătura</i>