



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

1455
07062010

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
302, 17.06.2010

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție,
Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică*”, inițiată de domnii deputați Relu Fenechiu și Mircea Dușa – PNL, PSD (Bp. 78/2010).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică nr. 33/1994*, în vederea stabilirii măsurilor premergătoare exproprierii, măsuri prin care Guvernul sau autoritatea publică locală aprobă declanșarea procedurii de expropriere, indicatorii tehnico-economici, amplasamentul lucrării, sursa de finanțare, suma globală estimată a despăgubirilor, precum și termenul în care suma se virează într-un cont deschis pe numele expropriatorului.

Astfel, se propune, în esență, preluarea, parțială, cu unele modificări, în conținutul *Legii nr. 33/1994*, a unor soluții legislative din conținutul *Legii nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de drumuri de interes național, județean și local, cu*

modificările și completările ulterioare, (la articolul unic pct. 1-3 și 6 din propunerea legislativă). În acest sens, se precizează în *Expunerea de motive*, inclusiv necesitatea menționării, în mod explicit, în propunerea legislativă că în cazul existenței unor litigii privind posesia sau proprietatea imobilului expropriat eventualele litigii amână eliberarea despăgubirilor consemnate, dar nu suspendă transferul dreptului de proprietate către expropriator.

De asemenea, în inițiativa legislativă se mai propune înlocuirea soluției legislative de la art. 28 alin. (3) din *Legea nr. 33/1994*, vizând stingerea concesiunii/atribuirii în folosință, „*prin efectul exproprierii, titularii acestora având dreptul la despăgubiri*”, cu o propunere în sensul stingerii concesiunii/atribuirii în folosință „*la data pronunțării hotărârii de expropriere, transferul dreptului de proprietate în patrimoniul expropriatorului nefiind astfel condiționat de plata efectivă a despăgubirilor către concesionar*”, fiind propuse, în acest sens, și unele dispoziții procedurale (pentru concesionarul nemulțumit de cuantumul despăgubirii consemnate potrivit propunerii).

II. Observații și propuneri

1. Art. 44 alin. (3) din *Constituția României, republicată*, statuează faptul că „*nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire*”. Această despăgubire se stabilește, potrivit art. 44 alin. (6) din *Legea fundamentală*, „*de comun acord cu proprietarul sau, în caz de divergență, prin justiție*”. În acest sens sunt și dispozițiile Codului civil care, la art. 481, prevede că „*nimeni nu poate fi silit a ceda proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică și primind o justă și prealabilă despăgubire*”, precum și cele ale *Legii nr. 33/1994* care, la art. 1, prevede că „*exproprierea de imobile, în tot sau în parte, se poate face numai pentru cauză de utilitate publică, după o dreaptă și prealabilă despăgubire, prin hotărâre judecătorească*”.

Din cuprinsul dispozițiilor constituționale invocate rezultă principiile exproprierii, care reprezintă adevărate condiții fundamentale ale acestei operațiuni juridice: existența unei cauze de utilitate publică, o despăgubire dreaptă și prealabilă, exproprierea se dispune și despăgubirea se stabilește prin hotărâre judecătorească. Evident că în cazul existenței acordului

părților, respectiv a unei convenții încheiate cu respectarea dispozițiilor legale privind condițiile de fond, de formă și de publicitate, între o anumită autoritate publică și titularii drepturilor reale cu privire la un anumit imobil, procedura judiciară a exproprierii nu se mai declanșează.

În acord cu dispozițiile constituționale menționate, *Legea nr. 33/1994* reglementează exproprierea ca instituție juridică de drept public, definită în doctrină drept „*achiziție forțată, cu titlu oneros, pentru cauză de utilitate publică, în condițiile legii și sub control judiciar, a unor bunuri imobile proprietate privată*”.

Așadar, caracterul just al despăgubirii este stabilit fie ca urmare a acceptării de către titularul dreptului real a sumei propuse de expropriator, fie urmare a recunoașterii acestui caracter prin hotărâre judecătorească irevocabilă. Așa fiind, despăgubirea nu ar putea fi considerată ca plătită numai prin simplul fapt al consemnării, pe numele celui expropriat, a unei sume incerte, potențial supusă unui litigiu aflat pe rolul unei instanțe judecătorești.

Or, în conținutul noului **art. 23¹**, astfel cum este propus în inițiativa legislativă, la **alin. (1)** se prevede că „*În cazul în care despăgubirile referitoare la același imobil sunt cerute în concurs sau în contradictoriu de mai multe persoane aparent îndreptățite, despăgubirile se vor consemna pe numele tuturor, urmând a fi împărțite potrivit legii civile. Despăgubirea va fi eliberată numai titularilor drepturilor dovedite prin acte autentice și/sau hotărâri judecătorești definitive și irevocabile*”, însă „*Eventualele litigii amână eliberarea despăgubirilor consemnate, dar nu suspendă transferul dreptului de proprietate către expropriator, respectiv lucrările de utilitate publică demarate*”. Așa fiind, ar rezulta că cerința constituțională privind caracterul prealabil al despăgubirii nu este îndeplinită, iar, întrucât, potrivit legii fundamentale, în caz de divergență, despăgubirile se stabilesc de către instanță, nu s-ar putea face vorbire de transferul dreptului de proprietate înainte de îndeplinirea acestei cerințe, respectiv de soluționarea de către instanța competentă a cauzei respective privind exproprierea/despăgubirea, cu toate aspectele sale.

Mai mult, această soluție legislativă, încă discutabilă și deficitară, în redactarea sa (chiar și în contextul în care, prin *Decizia nr. 910/2009*, Curtea Constituțională s-a pronunțat sub aspectul constituționalității *Legii nr. 198/2004*, în ansamblul său), fiind extrasă din conținutul art. 5 alin. (5) al *Legii nr. 198/2004* (al cărui dispoziții vizează o etapă prealabilă soluționării eventualelor litigii în instanță) și introdusă, prin propunerea

legislativă, în conținutul Capitolului 4 – *Exproprierea și stabilirea despăgubirilor* – (art. 21-29) din *Legea nr. 33/1994*, respectiv în etapa soluționării cererilor de expropriere de către Tribunalul județean al Municipiului București, afectează structura unitară a prevederilor acestei legi, fiind și în vădită contradicție cu art. 28 al acesteia, potrivit căruia „*Transferul dreptului de proprietate asupra bunurilor supuse exproprierii în patrimoniul expropriatorului se produce îndată ce obligațiile impuse lui prin hotărâre judecătorească au fost îndeplinite*”.

2. La **pct. 1** din propunerea legislativă, se propune, inclusiv, eliminarea din conținutul art. 12 alin. (1) din *Legea nr. 33/1994*, a prevederii privind depunerea documentelor la autoritățile publice locale implicate, pe teritoriul cărora sunt situate imobilele supuse aprobării pentru expropriere, în vederea consultării cu cei interesați (cu excepția documentelor lucrărilor privind apărarea țării și siguranța națională, text preluat, în mod deficitar, la alin. (7) al aceluiași articol), fără a se preciza motivele acestei eliminări.

Cu privire la textele ce fac obiectul **art. 12 alin. (2), (3), (5), (6), (8) și (9), art. 13¹ alin. (1), art. 23¹ alin. (1) și (2) și art. 39¹** din propunerea legislativă, arătăm că acestea se regăsesc în cuprinsul *Legii nr. 198/2004*, astfel cum a fost modificată și completată prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 228/2008 privind modificarea și completarea unor acte normative*.

Prin această lege au fost instituite măsuri speciale, derogatorii de la regimul juridic al exproprierii, justificate de necesitatea accelerării execuției lucrărilor de construcție de drumuri de interes național declarate de utilitate publică și care fac obiectul unor investiții prioritare cu finanțare externă și finanțare de la bugetul de stat, precum și de faptul că finalizarea programelor de reabilitare/construcție a drumurilor de interes național în termenele stabilite prin contractele de execuție lucrări este condiționată de predarea terenurilor necesare execuției lucrărilor către constructorii angajați.

Or, *Legea nr. 33/1994* reglementează, în acord cu dispozițiile legii fundamentale, *cadrul juridic general* în materia exproprierii cu respectarea regimului juridic al proprietății, iar *nu măsuri speciale* impuse de situații extraordinare, cum sunt cele stabilite prin actul normativ mai sus menționat sau prin reglementări precum:

- *Legea nr. 85/2007 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de dezvoltare a infrastructurii aeroportuale la "Aeroportul Internațional Henri Coandă - București";*

- *Legea nr. 407/2005 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de reabilitare și extindere a infrastructurii feroviare publice;*

- *Legea nr. 106/2008 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică a terenurilor necesare lucrărilor miniere pentru exploatarea zăcămintelor de lignit.*

3. De asemenea, observăm că dispozițiile propuse la **art. 12 alin. (7) și (10)** și la **art. 13¹ alin. (2)** din propunerea legislativă se regăsesc în cuprinsul actului normativ de bază la **art. 11 alin. (2)** și, respectiv, la **art. 29**.

4. La **pct. 2** din propunerea legislativă, referitor la propunerea de introducere a unui nou articol, **art. 13¹**, precizăm că, potrivit **art. 13¹ alin. (1)** „*Executarea unor lucrări de utilitate publică de interes național sau de interes județean privind căile de comunicații, a căror utilitate publică a fost declarată potrivit prevederilor art. 7, poate începe de îndată, după efectuarea notificărilor privind propunerile de expropriere a persoanelor fizice sau juridice titulare de drepturi reale asupra imobilelor supuse exproprierii, potrivit art. 13, cu acordul expres al acestora*”.

Or, pe de o parte utilitatea publică pentru toate lucrările de construcție de drumuri de interes național și județean/local și pentru toate lucrările de reabilitare și extindere a infrastructurii feroviare publice, a fost declarată în condițiile și potrivit **art. 2 alin. (1)** din *Legea nr. 198/2004* și, respectiv *Legea nr. 407/2005* (legi organice în vigoare), astfel că se impune clarificarea intenției de reglementare cu privire la trimiterea la **art. 7**. Pe de altă parte, este necesară clarificarea intenției de reglementare în contextul în care, notificarea privind propunerile de expropriere nu asigură îndeplinirea, integrală, a condițiilor prevăzute la **art. 44 alin. (3) și (6)** din *Constituția României, republicată*.

Astfel, în contextul în care, pentru imobilele propuse spre expropriere, plata justei și prealabilei despăgubiri, prin acordul părților, iar în caz de divergență, în instanță, nu s-a realizat, deci transferul dreptului de proprietate în patrimoniul expropriatorului nu s-a efectuat, nu rezultă cum s-ar putea proceda la executarea, de îndată, a lucrărilor de utilitate publică de interes național, doar ca urmare a notificării urmată de acordul expres

(fără a se înțelege cum se va manifesta acest acord expres și dacă acesta vizează numai posibilitatea executării lucrărilor ori exproprierea, acceptarea plății justei despăgubiri, respectiv, finalizarea actului juridic de transmitere a dreptului de proprietate, în condițiile legii civile).

În acest sens, pentru clarificare, este necesar să se aibă în vedere, pe lângă dispozițiile constituționale menționate anterior, și modurile legale de dobândire a dreptului de proprietate publică prevăzute la art. 7 din *Legea nr. 215/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, cu modificările și completările ulterioare*, (referitoare la posibilitatea executării lucrărilor de construcții emisă la solicitarea titularului unui drept real asupra unui imobil) și ale art. 46 din *Legea cadastrului și publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, cu modificările ulterioare*, (sub aspectul înscrierii în cărțile funciare speciale, a imobilelor dobândite în condițiile legii în domeniul public/privat al statului sau al unității administrativ-teritoriale, acordul respectiv, fără clarificarea naturii juridice – achiziție, donație, schimb de imobile etc. – și îndeplinirea procedurilor aplicabile în raport cu regimul juridic aplicabil, nefiind suficient pentru o astfel de înscriere).

Această clarificare se impune cu atât mai mult cu cât, la art. 13¹ alin. (2) se mai propune începerea lucrărilor prevăzute la alin. (1) „numai după asigurarea pentru proprietar a unei locuințe corespunzătoare”, nerezultând de către cine, în ce condiții și potrivit cărei proceduri se va asigura, în prealabil, locuința corespunzătoare (în contextul în care, potrivit alin. (1) executarea lucrărilor poate începe de îndată, după efectuarea notificării menționate mai sus, însă după obținerea unui acord expres și după asigurarea locuinței).

Or, în prezent, la art. 29 din *Legea nr. 33/1994*, se prevede, în mod clar și concis, că „În cazul exproprierii unor clădiri cu destinație de locuință, evacuarea persoanelor care le ocupă în mod legal în calitate de proprietari și chiriașilor al căror contract de închiriere a fost legal perfectat, înainte de înscrierea lucrărilor în planurile urbanistice și de amenajare a teritoriului, nu se va putea face decât în modalitatea prevăzută în hotărârea judecătorească de expropriere”, cu respectarea dispozițiilor art. 26 (referitoare la despăgubire).

5. Referitor la dispozițiile ce fac obiectul art. 28 și art. 28¹ se impun anumite precizări.

La **art. 28 alin. (3)** din propunerea legislativă se prevede că „uzul, uzufructul, abitația și suprafața, precum și orice alte drepturi reale, se sting prin efectul exproprierii, titularii acestora având dreptul la despăgubiri”. Momentul în care se sting aceste drepturi este momentul în care se stinge și dreptul de proprietate privată, adică momentul în care sunt îndeplinite obligațiile impuse prin hotărârea judecătorească de expropriere, astfel cum se prevede la **art. 28 alin. (1)** (cu privire la care nu se propun modificări prin propunerea legislativă).

Din cuprinsul **art. 28 alin. (3)** au fost eliminate concesiunea și atribuirea în folosință, care fac obiectul **art. 28¹**, și cărora le-a fost conferit un alt regim juridic, în sensul că transferul dreptului de proprietate în patrimoniul expropriatorului nu este condiționat de plata efectivă a despăgubirilor către concesionar.

În opinia noastră, efectele juridice ale exproprierii în planul drepturilor reale ar trebui tratate în mod unitar. Astfel, concesiunea și atribuirea în folosință, care se încadrează în categoria drepturilor reale, ar trebui să se bucure de regimul juridic stabilit la **art. 28**, în sensul că momentul stingerii acestor drepturi reale este momentul îndeplinirii obligațiilor impuse prin hotărâre judecătorească.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative în forma prezentată.**



Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului