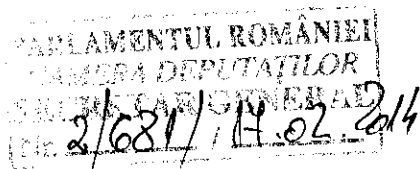




G U V E R N U L R O M Â N I E I
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

București, Piața Victoriei nr.1, Telefon: 021 316 36 77, Fax: 021 316 36 52



București, 13.02.2014
Nr. 1074/DRP

STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. Propunerea legislativă intitulată „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului*”, inițiată de domnii deputați Marko Attila Gabor și Marton Arpad Francisc – UDMR (Plx. 578/2013);

2. Proiectul de lege intitulat „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local*”, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de Coca Laurențiu-Florian - senator PSD; Birchall Ana - deputat PSD; Găină Mihăiță - deputat PSD; Iriza Scarlat - deputat PSD; Khraibani Camelia - deputat PSD; Popeangă Vasile - deputat PSD; Weber Mihai - deputat PSD (Plx. 599/2013).

Cu stimă,

MINISTRU DELEGAT PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

MIHAI ALEXANDRU VOICU

DOMNULUI CRISTIAN – ADRIAN PANCIU,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR



NR. 23
DATA 09.02.2014

GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la proiectul de lege intitulat „*Lege pentru modificarea și completarea Legii nr.255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local*”, provenit dintr-o propunere legislativă inițiată de Coca Laurențiu-Florian - senator PSD; Birchall Ana - deputat PSD; Găină Mihăiță - deputat PSD; Iriza Scarlat - deputat PSD; Khraibani Camelia - deputat PSD; Popeangă Vasile - deputat PSD; Weber Mihai - deputat PSD (Plx. 599/2013).

I. Principalele reglementări

Potrivit *Expunerii de motive*, această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se, în principal, următoarele:

„- urgentarea procedurii de expropriere prin asigurarea din surse proprii și cu titlu provizoriu, de către operatorul economic – oricare ar fi acesta, a sumelor reprezentând contravaloarea despăgubirilor și cu acordul prealabil al expropriatorului, sume ce urmează a fi recuperate ulterior de către operatorul economic odată cu deschiderea creditului bugetar (...);

- reglementarea posibilității titularului licenței de exploatare, ca la solicitarea autorităților publice locale, să organizeze pe cheltuiala proprie, vetre de sat (sau perimetre de reconstrucție) cu utilitățile necesare desfășurării traiului în comunitatea nou înființată;

- reglementarea cu privire la obiectivele construite în vetrele de sat (sau perimetrele de reconstrucție), respectiv școli, biserici, cimitire, instalații de alimentare cu apă, gaze, iluminat stradal sau alte asemenea, care vor intra de drept în proprietatea autorităților publice locale, nemaifiind necesară în acest sens emiterea unei hotărâri de Guvern”.

II. Observații

1. Semnalăm faptul că, prin *Legea nr. 220/2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local*, au fost adoptate o parte dintre reglementările propuse prin inițiativa legislativă. De altfel, inițiativa legislativă este forma inițială în care s-a aflat proiectul *Legii nr. 220/2013*.

2. Ca observație de ordin general, învederăm că textele/soluțiile legislative de la **pct. 3-8** ale proiectului de lege conțin numeroase neclarități/lacune, generatoare de probleme privind interpretarea/aplicarea acestora, cu posibile consecințe negative, potențial litigioase, inclusiv sub aspectul afectării dreptului de proprietate privată (art. 44 și art. 136 alin. (5) din *Constituția României, republicată*) și cu afectarea domeniului public (art. 136 din *Legea fundamentală*), precum și în raport cu legislația existentă, inclusiv în domeniul achizițiilor publice (în cazul reconstruirii unor obiective), în care au fost transpuse reglementările comunitare aferente.

Astfel fiind, amintim că instanța de contencios constituțional a reținut, în cuprinsul *Deciziei nr. 1360/2010 referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 5 alin. (1) lit. a) teza întâi din Legea nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989*, faptul că *principiul legalității* presupune existența unor norme de drept suficient de clare, previzibile, precise și accesibile, în caz contrar ajungându-se la încălcarea art. 1 alin. (3) și alin. (5) din *Constituție*. În același sens, *principiul legalității* presupune și existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, astfel cum reiese și din jurisprudența constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului¹.

3. Referitor la definirea *coridorului de expropriere*, de la **art. I pct. 3** al inițiativei legislative, învederăm că acesta face obiectul art. 5 alin. (3) din *Legea nr. 255/2010*, astfel că introducerea unei alte definiții, în care se preiau o parte din reglementările din conținutul art. 5 alin. (3), creează confuzie cu privire la conținutul noțiunii respective/intenției de reglementare.

La **lit. b)** a noului **alin. (3)¹**, se face vorbire de reconstruirea, de către operatorul economic desemnat la art. 2 alin. (1) lit. d) din lege, a „*imobilelor expropriate*”, nefiind clar în ce calitate și în condițiile cărei legi operatorii economici, care funcționează sub autoritatea unor ministere, reprezentând statul român în calitate de expropriator, trebuie să reconstruiască „*imobile expropriate*”. De altfel, la art. 2 alin. (1) lit. d) din lege nu se face vorbire de operatori, ci se precizează/enumeră categoriile de lucrări de interes național declarate de utilitate publică, potrivit legii, pentru care se poate declanșa procedura de expropriere în condițiile art. 5 alin. (1).

4. La **art. I pct. 6** al inițiativei legislative, în alin. (2) ale noului **art. 5¹** se propune, în coroborare cu alin. (1) al aceluiași articol, ca operatorul economic ce funcționează sub autoritatea Ministerului Economiei și care execută, în baza unei licențe de exploatare, lucrările miniere de interes național pentru exploatarea zăcămintelor de lignit, să notifice, cu sprijinul autorităților administrației publice locale, proprietarii

¹ Hotărârea din 5 ianuarie 2000 în Cauza Beyeler contra Italiei, Hotărârea din 23 noiembrie 2000 în Cauza Ex-Regele Greciei și alții contra Greciei, Hotărârea din 8 iulie 2008 în Cauza Fener Rum Patrikligi contra Turciei

asupra posibilității de a opta, în limita sumei individuale stabilite conform raportului de evaluare întocmit în condițiile legii, între cuantumul despăgubirii sau reconstrucția imobilelor afectate de lucrările miniere, nerezultând care ar fi natura juridică a unei astfel de opțiuni în cadrul procedurilor de expropriere și prin ce raporturi juridice s-ar putea concretiza această opțiune între proprietari și operatorul din subordinea Ministerului Economiei, care reprezintă statul român, în calitate de expropriator, anterior declanșării procedurii de expropriere.

La alin. (3) și (4) ale aceluiași art. 5¹ se propune posibilitatea ca „titularii drepturilor de proprietate asupra imobilelor ce urmează a fi expropriate” să își „exprime opțiunea în termen de 20 de zile de la primirea notificării”, iar „în acest caz, hotărârea Guvernului, aprobată în condițiile art. 5 alin. (1)” - respectiv hotărârea de Guvern prin care se aprobă declanșarea procedurii de expropriere - ar urma să cuprindă sumele necesare lucrărilor de reconstrucție, precum și termenul de finalizare pentru reconstrucția bunurilor imobile expropriate. Or, potrivit art. 44 alin. (3), (5) și (6) din *Constituția României, republicată*, „Nimeni nu poate fi expropriat decât pentru o cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu dreaptă și prealabilă despăgubire”, „Pentru lucrări de interes general, autoritatea publică poate folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare, cu obligația de a despăgubi proprietarul pentru daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum și pentru alte daune imputabile autorității”, iar „Despăgubirile prevăzute în alineatele (3) și (5) se stabilesc de comun acord cu proprietarul sau, în caz de divergență, prin justiție”. În mod corespunzător, potrivit art. 562 alin. (3) din *Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare*, „Exproprierea se poate face numai pentru o cauză de utilitate publică stabilită potrivit legii, cu justă și prealabilă despăgubire, fixată de comun acord între proprietar și expropriator. În caz de divergență asupra cuantumului despăgubirilor, acesta se stabilește pe cale judecătorească”.

În același context, semnalăm faptul că ar fi trebuit revăzut și care este raportul dintre cuantumul despăgubirii și costul reconstrucției imobilelor afectate de lucrările miniere, măsură ce pare a fi la alegerea persoanei expropriate. De altfel, o astfel de măsură ar fi nouă, fiind, însă, introdusă în legile speciale din materia exproprierii (*Legea nr. 108/2005 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică a terenurilor necesare lucrărilor miniere pentru exploatarea zăcămintelor de lignit*, abrogată de

Legea nr. 255/2010), întrucât, în schimbul afectării dreptului de proprietate, persoana al cărei imobil a fost expropriat primește o justă și prealabilă despăgubire, în acest context, trebuind clarificat și sensul noțiunii de „reconstrucție”.

În plus, în măsura în care reconstruirea de imobile expropriate/supuse exproprierii s-ar realiza din fonduri publice, în condițiile *Ordonanței Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii, cu modificările și completările ulterioare*,

„În afara despăgubirilor acordate, titularul licenței de exploatare, operator economic de sub autoritatea Ministerului Economiei, în cazul în care a declanșat procedura de expropriere și a afectat semnificativ o localitate, poate, la solicitarea autorităților publice locale, să organizeze, în condițiile legii, pe cheltuială proprie, perimetrul de reconstrucție, cu utilitățile necesare desfășurării traiului, în comunitatea nou înființată”. Semnalăm faptul că textul este neclar și are implicații/consecințe deosebite asupra dreptului de proprietate privată și, respectiv, asupra dreptului de proprietate publică, dar și asupra comunităților afectate.

În acest sens, învederăm că din precizarea *„în afara despăgubirilor acordate”* nu rezultă dacă acestea vizează dreapta/prealabila despăgubire pentru expropriere în sensul art. 44 alin. (3) din *Constituție* pentru bunurile proprietate privată supuse exproprierii și/sau daunele imputabile autorității, potrivit art. 44 alin. (5) din *Constituție*, și/sau, după caz, daunele imputabile operatorului pentru fapta proprie, iar nu în calitate de reprezentant al expropriatorului.

În situația în care despăgubirile acordate sunt cele aferente exproprierii, în ceea ce privește daunele imputabile, acestea nu ar putea fi opționale, la solicitarea autorităților publice locale, ele fiind datorate potrivit legii civile. În plus, nu rezultă ce ar trebui să se înțeleagă prin *„comunitatea nou înființată”*, putând rezulta inclusiv posibilitatea afectării grave a unor comunități/localități întregi, cu toate consecințele juridice aferente. În contextul în care măsura reconstrucției imobilelor pare a fi una cumulativă cu cea de acordare a despăgubirilor, în situația în care este afectată în mod semnificativ o întreagă localitate de măsura exproprierii, atragem atenția și asupra includerii în perimetrul de reconstrucție și a unor imobile proprietate publică, respectiv asupra afectării unor obiective de utilitate publică (precum cimitirele etc.).

În teza a doua a aceluiași alineat se prevede că *„În acest perimetru de reconstrucție vor fi reconstruite imobilele proprietate publică și privată afectate de către execuția lucrărilor miniere de exploatare situate în coridorul de expropriere”*. Or, potrivit art. 44 din *Constituție*, doar bunurile imobile proprietate privată, altele decât cele ale statului, pot fi supuse exproprierii, în condițiile legii organice (art. 136 alin. (5)), respectiv ale *Legii nr. 33/1994* și ale *Legii nr. 255/2010*, în vreme ce bunurile proprietate publică, ale statului/unităților administrativ-teritoriale, sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile, potrivit art. 136 alin. (4)

din *Legea fundamentală* și art. 861 din *Codul civil*. Astfel fiind, rezultă că prevederile propuse sunt în dezacord cu aceste dispoziții constituționale.

6. Referitor la **pct. 5** al inițiativei legislative, la **alin. (2)** al noului **art. 7¹** se propune ca *„În măsura în care lucrările de exploatare minieră de interes național afectează, în condițiile legii, obiective de utilitate publică, cum ar fi: școli, biserici, cimitire, instalații de alimentare cu apă, gaze, iluminat stradal sau altele asemenea, reprezentantul expropriatorului poate asigura, pe cheltuială proprie, construcția unor obiective similare, în condițiile legii, la solicitarea autorității publice competente. În acest caz, afectarea poate fi făcută numai după construirea și punerea în funcțiune a unui obiectiv similar”*.

Pentru considerentele menționate la pct. 5 din prezentul punct de vedere și aceste dispoziții apar ca fiind în contradicție cu dispozițiile constituționale privind dreptul de proprietate privată ale art. 44 și art. 136 alin. (5) și, respectiv, cele privind regimul juridic al domeniului public, potrivit art. 136 alin. (4) și art. 861 din *Codul civil*.

În plus, din examinarea proiectului de lege în formularea propusă, nu este clar nici conținutul, nici motivul introducerii acestor dispoziții, prin raportare la procedura de expropriere pentru cauză de utilitate publică, ce face obiectul *Legii nr. 255/2010*. De asemenea, nu se înțelege în condițiile cărei legi ar urma/putea să se execute obiective similare de către *„reprezentantul expropriatorului”*, precum și la solicitarea cărei autorități publice competente ar urma să se execute, clarificându-se și ce se înțelege *„pe cheltuiala proprie”* a *„reprezentantului expropriatorului”*, respectiv a operatorului economic, a Ministerului Economiei și/sau a satului, în raport cu intenția de reglementare.

Totodată, nu este clar ce ar trebui să se înțeleagă prin posibilitatea afectării ulterioare a imobilelor în cauză, respectiv numai după construirea/punerea în funcțiune a unui obiectiv similar, inclusiv în contextul în care, în cazul imobilelor proprietate privată nu s-a declanșat procedura de expropriere, iar imobilele proprietate publică nu pot face obiectul exproprierii potrivit art. 44 și art. 136 alin. (4) și (5) din *Constituție*. Astfel, considerăm că ar fi fost necesară clarificarea precizărilor aferente, în raport cu intenția de reglementare și cu obiectul de reglementare al *Legii nr. 255/2010*, în cadrul legislativ/constituțional existent.

Tot referitor la **pct. 5** al inițiativei legislative, textul **alin. (3)** al acestuia prevede că „*Pentru categoriile de obiective prevăzute la alin. (2), care și-au pierdut uzul și interesul public, la solicitarea proprietarului acestora, reprezentantul expropriatorului poate asigura construcția unor obiective similare, pe cheltuială proprie, în condițiile legii. Obligația de a construi obiective afectate trebuie sumată anterior afectării acestora*”. Astfel fiind, și pentru acest text sunt aplicabile observațiile sub aspect de neconstituționalitate menționate la **pct. 4** din prezentul punct de vedere, nerezultând nici în ce condiții și-au pierdut/și-ar putea pierde uzul/interesul public bunurile aflate în domeniul public al statului/unităților administrativ-teritoriale, nici ce ar trebui să se înțeleagă prin asumarea – de către reprezentantul expropriatorului – a obligației de a construi obiectivele, pe „*cheltuiala proprie*”, patrimoniul statului, în calitate de expropriator, fiind distinct de patrimoniul operatorului economic, care funcționează sub autoritatea Ministerului Economiei.

7. În ceea ce privește **pct. 6** al inițiativei legislative, semnalăm faptul că, în contextul în care obiectivele ce ar urma să fie construite – în formularea proiectului de lege - prevăzute la **art. 7¹ alin. (2) și (3)** ar include atât bunuri proprietate publică, cât și bunuri proprietate privată, precum și în condițiile în care astfel de bunuri ar urma să fie construite de operatorii economici în calitate de reprezentanți ai expropriatorului – statul român, prin Ministerul Economiei – nu rezultă care ar fi intenția de reglementare cu privire la „*Transferul dreptului de proprietate*”, respectiv nu rezultă, în concepția inițiativei legislative, de la cine/din patrimoniul cui anume ar urma să „*opereze de drept, în condițiile legii*” un astfel de „*transfer al dreptului de proprietate*” și nici în condițiile cărei legi anume. Totodată, nu rezultă cum se ajunge la reconstruirea unor imobile în „*perimetrul de expropriere*”, iar dacă s-ar putea reconstrui imobilele afectate în acest perimetru, nu rezultă motivul pentru care s-ar mai proceda la expropriere în perimetrul respectiv.

De asemenea, este neclară și utilizarea sintagmei „*către autoritățile publice competente*”, fără a rezulta dacă se are în vedere domeniul public/privat al statului/unităților administrative și/sau al unor autorități publice care reprezintă statul/unitățile administrative, după cum este cazul. În plus, dacă o parte din obiectivele de la **art. 7¹ alin. (2) și (3)** constituie proprietate privată a unor persoane fizice/juridice, rezultă, și sub acest

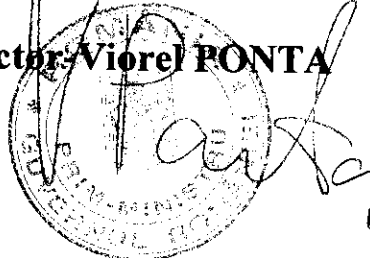
aspect, crearea unor premise sub aspecte de neconstituționalitate în raport cu art. 44 din *Constituție*.

Totodată, precizăm faptul că prin hotărâri de Guvern nu se pot reglementa norme primare privind regimul bunurilor imobile proprietate publică/privată, acestea reglementându-se doar la nivel de lege (organică), astfel că „*modalitatea transferului bunurilor imobile proprietate privată reconstruite în perimetrul de expropriere*” nu poate fi reglementată prin hotărâre a Guvernului (norme secundare), prevederile propuse fiind în dezacord cu dispozițiile art. 44, art. 73 alin. (3) lit. m), art. 108 alin. (2) și art. 136 alin. (5) din *Constituție*.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestui proiect de lege.**

Cu stimă,

Victor-Viorel PONTA


Domnului deputat **Valeriu Ștefan ZGONEA**
Președintele Camerei Deputaților