

**NOTĂ INFORMATIVĂ**  
**la proiectul de lege privind modificarea unor acte normative**  
*(sporirea celerității procedurilor de expropriere)*

**1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului**

Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative a fost elaborat de către Ministerul Justiției.

**2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite**

Prin intermediul prezentului proiect se propune realizarea unui șir de intervenții în cuprinsul *Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999*, cu scopul general de a se asigura o modernizare a cadrului normativ intern referitor la procedurile de expropriere, în vederea excluderii unor lacune de reglementare sau a unor prevederi ambigui, care pot prezenta un risc potențial pentru desfășurarea eficientă a acestei proceduri, dar și prin consacrarea unor prevederi noi, care ar aborda anumite aspecte particulare conexe procedurii de expropriere a bunurilor și care prezintă o importanță deosebită pentru ansamblul general al reglementării oferite de legiuitor subiectului dat.

În contextul prevederilor conținute în proiect, este necesar a se remarca faptul că la baza elaborării acestuia a stat și nevoia imperioasă de a găsi soluții la un șir de situații practice problematice, identificate pe parcursul timpului, care duceau într-un final la prelungiri excesive a duratei procedurii de expropriere, ratarea pe acest fundal a unor oportunități reale de finanțare din partea partenerilor de dezvoltare a costurilor ocazionate de realizarea lucrărilor de utilitate publică (și, implicit, sporirea subsecventă a presiunii pe bugetul public, care urma să acopere această diferență) și, într-un final, tergiversarea scopurilor sociale utile avute în vedere cu ocazia inițierii lucrărilor respective și a procedurii de expropriere necesare în acest sens.

Urmează a se remarca faptul că, în contextul analizei efectuate pe marginea problematicii legate de expropriere și a potențialelor soluții care ar putea să redreseze situația în domeniu, s-a realizat și o consultare a cadrului normativ relevant existent în alte state, optându-se în particular pentru preluarea mai multor reglementări relevante existente în cadrul legislativ din România (este vorba despre *Legea nr. 33/1994 privind exproprierii pentru cauză de utilitate publică*<sup>1</sup> și *Legea nr. 255/2010 privind exproprierii pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local*<sup>2</sup>), reieșind și din considerentul că pentru reglementarea internă actuală referitoare la expropriere (*Legea nr. 488/1999*), modelul românesc (*Legea nr. 33/1994*) a constituit o sursă primară de inspirație.

<sup>1</sup> Pentru textul legii, a se accesa link-ul: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/4066>.

<sup>2</sup> Pentru textul legii, a se accesa link-ul: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/124540>.

Astfel, urmare a operării modificărilor propuse prin intermediul prezentului proiect se anticipează a se crea premisele efective pentru următoarele:

- o reducere semnificativă a duratei de incertitudine pentru autoritatea publică ce acționează în calitate de reprezentant al expropriatorului în cadrul unei proceduri de expropriere, prin modificarea momentului de referință, începând de la care se realizează transferul de proprietate asupra bunului expropriat;

- clarificarea situației pentru autoritățile publice ce reprezintă expropriatorul în legătură cu multe situații particulare legate de bunurile expropriate și de proprietarii acestora, care la momentul de față nu beneficiază de o reglementare legală expresă, această lacună generând posibilitatea apariției unor abuzuri în practică.

### **3. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi**

Modificările ce se propun a fi operate în cuprinsul *Legii exproprierii pentru cauză de utilitate publică nr. 488/1999* prin intermediul prezentului proiect vizează următoarele aspecte:

**I.** Oferirea unei redacții noi pentru **art. 4** din lege, unde este explicată noțiunea de „expropriator”, în situația în care reglementarea actuală conține unele carențe care o fac să nu coreleze pe deplin cu alte prevederi din cadrul normativ intern.

Astfel, ținem să precizăm că actualmente în calitate de unic subiect care poate fi expropriator în procedurile date, indiferent de faptul dacă exproprierea se face pentru lucrări de interes național și pentru lucrările de interes local, este statul.

Această opțiune considerăm că ridică mai multe semne de întrebare cu privire la oportunitate, reieșind din specificul procedurii de expropriere (care, potrivit definiției de la art. 1 din lege, este o modalitate specifică de apariție a unui drept de proprietate publică asupra unui bun, prin transferul acestuia din proprietatea privată a unor subiecți în proprietatea publică, în schimbul la o dreaptă și prealabilă despăgubire). Ținem să remarcăm că titular al unui drept de proprietate publică poate fi nu doar statul, ci și oricare unitate administrativ-teritorială de pe teritoriul țării (potrivit art. 127 alin. (3) din Constituție, dar și a altor prevederi legale din materie), prin urmare, în abstract, o expropriere poate viza și un transfer al dreptului de proprietate asupra unor bunuri către unitatea administrativ-teritorială, nu către stat.

În acest context, este neclară opțiunea pentru a oferi în toate cazurile calitatea de expropriator statului, mai ales în acele situații când exproprierea se face pentru lucrări de utilitate publică de interes local.

Alături de aceste considerente, merită a se reține și faptul că soluțiile existente pe marginea acestui aspect în alte legislații sunt diferite, motiv pentru care se propune preluarea viziunii și bunelor practici existente în alte state. Astfel, spre exemplu, art. 12 alin. (2) din *Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică* (România), stabilește că „(2) Expropriator, în înțelesul prezentei legi, este statul, prin organismele desemnate de Guvern, pentru lucrările de interes național, și județele, municipiile, orașele și comunele, pentru lucrările de interes local.”. Iar art. 2 și 2<sup>1</sup> din *Legea*

*nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local (România), la rândul său, precizează că „(2) Expropriator este statul român pentru obiectivele de interes național, inclusiv pentru obiectivele de investiții strategice și cele realizate în parteneriat public-privat de interes național. (2<sup>1</sup>) Expropriatori sunt județele pentru obiectivele de interes județean, inclusiv pentru obiectivele de investiții în parteneriat public-privat ale administrației publice locale județene, iar municipiile, orașele și comunele, pentru obiectivele de interes local, inclusiv pentru obiectivele de investiții în parteneriat public-privat ale administrației publice locale.”.*

Această schimbare de paradigmă va permite o „degrevare” a statului (prin intermediul autorităților responsabile) de implicarea în diverse proiecte cu importanță locală și va asigura, pe de altă parte, o implicare pleneră a comunității locale, în persoana unităților administrativ-teritoriale și a organelor competente ale acestora, în procedurile de expropriere pentru lucrări de utilitate publică de interes local.

**II. Art. 9** din lege se propune a fi completat cu unele alineate suplimentare, care ar consacra o obligație distinctă a expropriatului, și anume aceea de a se prezenta într-un termen de 45 de zile de la data notificării intenției de expropriere, pe care îl apreciem ca fiind unul rezonabil în speță, la sediul expropriatorului, în vederea depunerii documentelor care să ateste dreptul său de proprietate pentru stabilirea despăgubirii care se cuvine acestora și a elucidării situației cu privire la alte persoane care ar fi îndreptățite să pretindă de asemenea o despăgubire (spre exemplu, titulari ai unor altor drepturi cu referire la bunul expropriat).

În cazul în care persoana îndreptățită își manifestă consimțământul pentru o compensare imediată și echitabilă, acesta urmează a fi exprimat în scris de către persoana respectivă și autentificat notarial, iar actul respectiv va conține numele și prenumele acesteia, adresa de domiciliu și actele doveditoare referitoare la existența dreptului de proprietate asupra bunului expropriat.

La cererea organului care a făcut propunerea de expropriere, proprietarul are obligația să completeze documentația depusă privind calitatea de titular al dreptului de proprietate asupra bunului pentru care solicită despăgubirea, în termen de 15 zile de la solicitare. În caz contrar, organul respectiv va consemna în contul său trezorerial pe numele proprietarului despăgubirea, însă eliberarea acesteia se va face numai la data la care proprietarul își va dovedi dreptul, în condițiile prezentei legi.

**III.** Prin intermediul proiectului se propune și o completare a legii cu un articol nou, **art. 12<sup>1</sup>**, unde va fi reglementată emiterea unui act administrativ individual cu un rol cheie în procedura de expropriere și anume ***hotărârea de stabilire a cuantumului despăgubirii***.

Astfel, această hotărâre va putea fi emisă, alternativ, fie în baza consimțământului pentru o compensare imediată și echitabilă, exprimat în scris de către proprietarul obiectului expropriării și autentificat notarial, în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (2) din lege, fie în baza deciziei comisiei adoptate în condițiile art. 12 din lege. Ea va fi emisă de organul

competent care acționează în numele expropriatorului în procedura respectivă de expropriere și va cuprinde, în măsura în care aceasta este posibil de stabilit la momentul respectiv, persoana destinatară a acestor sume sau, în cazul existenței mai multor asemenea persoane între care nu există divergențe, cotele din despăgubire la care sunt îndreptățite fiecare din acestea.

Urmează a se preciza că hotărârea de stabilire a cuantumului despăgubirii se emite și își produce efectele și în situația în care proprietarii bunurilor ce se propun a fi expropriate nu se prezintă în termenul stabilit la art. 9 alin. (6) din lege, nu prezintă un titlu valabil sau în genere dacă nu sunt cunoscuți proprietarii, precum și în situația succesiunilor nedeschise ori a moștenitorilor necunoscuți sau în care nu se ajunge la o înțelegere privind valoarea despăgubirii.

În ceea ce privește considerentele de oportunitate care au dus la consacrarea acestei prevederi legale, ținem să precizăm că utilitatea acestui act administrativ rezultă din următoarele:

- hotărârea de stabilire a cuantumului despăgubirii reprezintă un pas de formalizare indispensabil în procedura de expropriere, în contextul în care este necesar a se consacra existența unui act administrativ, pe lângă propunerea de expropriere prevăzută la art. 9 din lege (în cadrul căreia despăgubirea se stabilește într-o manieră globală, ca un contraechivalent al unui anumit bun expropriat), unde ar fi determinată într-o manieră clară (atunci când din circumstanțele cauzei aceasta este posibil), nu numai suma despăgubirilor ce se acordă, ci și persoanele destinate ale acestor sume. Anume reieșind din caracterul său de act administrativ individual, această hotărâre de stabilire a cuantumului despăgubirii ar urma să fie contestată în mod primar de către expropriat, în contextul în care acesta ar dori să recurgă la remediul pe care îl oferă legea privind adresarea în instanța de judecată, conform art. 13 din lege.

- prin consacrarea acestui act administrativ în cadrul legii, momentul în care acesta a fost emis ar reprezenta un criteriu univoc pentru apariția obligației organului responsabil de a recurge la consemnarea sumelor de bani pe numele persoanelor îndreptățite, reprezentând totodată și un punct de reper suficient de cert pentru începerea curgerii termenului în care organul dat trebuie să emită actul administrativ subsecvent – decizia de expropriere.

**IV.** În continuare se propune completarea legii cu un capitol nou, intitulat „**Faza administrativă de expropriere**”, care va conține două articole ce vor reglementa emiterea deciziei de expropriere și, respectiv, consemnarea/plata despăgubirilor.

Astfel, odată cu includerea acestor prevederi, se va realiza o schimbare de paradigmă conceptuală în materie de expropriere, prin aceea că pe viitor transferul de proprietate se va realiza în toate cazurile doar după consemnarea sumelor de bani stabilite cu titlu de compensare pentru expropriere și emiterea subsecventă de către expropriator, prin intermediul organelor competente, a actului administrativ individual – decizia de expropriere, iar o eventuală contestare de către persoanele îndreptățite se va putea realiza exclusiv în legătură cu cuantumul despăgubirilor stabilite și achitate de către expropriator,

fără ca prin această să se suspende însăși transferul de la expropriat la expropriator a dreptului de proprietate asupra bunului.

La consacarea acestei optici s-a reieșit din considerentul că prevederile noi din proiect asigură în continuare salvagardarea uneia din principalele trăsături necesare a fi întrunite de către despăgubirea oferită pentru bun și anume caracterul prealabil al acesteia (prin instituirea mecanismului de consemnare în contul trezorerial al reprezentantului expropriatorului a despăgubirii pe numele potențialelor persoane îndreptățite a solicita sumele respective de bani). Asupra celuilalt caracter esențial necesar de întrunit de către despăgubirea achitată, și anume caracterul drept/just al acesteia, se păstrează în continuare posibilitatea persoanelor îndreptățite de a se adresa în instanță pentru a obține o evaluare suplimentară și o apreciere din partea acesteia a caracterului just al despăgubirii, cu obținerea, după caz, a unor sume suplimentare de bani din partea expropriatorului, în situația în care despăgubirea achitată inițial se va aprecia ca fiind inechitabilă. Anume în legătură cu acest aspect intervine și una din inovațiile propuse de proiect, or, o eventuală „blocare” a transferului dreptului de proprietate către expropriator pe perioada examinării în instanță a contestației formulate de către expropriat (deci, efectiv, pe o perioadă incertă, însă semnificativă de timp) în cele mai dese cazuri duce la o „erodare” în timp a scopurilor de utilitate publică avute în vedere de către autorități cu ocazia inițierii procedurii de expropriere, precum și la o sporire a costurilor necesare de suportat de către expropriator (se are în vedere aici nu situația în care se majorează cuantumul despăgubirilor datorate către expropriați, ci ratarea unor oportunități de finanțare a unor părți de lucrări din surse alocate în acest sens de diverși parteneri de dezvoltare).

Pentru o redare mai explicită a modalității prin care se va desfășura procedura de expropriere conform celor propuse în proiect, remarcăm următoarele momente-cheie:

➤ În termen de 15 zile lucrătoare de la momentul emiterii hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirii, expropriatorul are obligația emiterii deciziei de expropriere.

În situația în care pe parcursul acestui interval de timp nu au fost consemnate sumele de bani datorate cu titlu de despăgubire expropriaților, decizia de expropriere se emite doar după consemnarea acestor sume. Precizarea dată este importantă în contextul transferului *ope legis* a dreptului de proprietate către expropriator, odată cu emiterea deciziei de expropriere și a necesității asigurării caracterului prealabil a despăgubirii achitate către persoanele expropriate.

! Decizia de expropriere va constitui titlu executoriu pentru predarea bunului, atât împotriva celor expropriați, cât și împotriva celor care pretind un drept legat de bunul expropriat, până la soluționarea definitivă și irevocabilă a litigiului legat de proprietatea bunului expropriat. Contestația asupra deciziei de expropriere nu va fi susceptibilă de a suspenda transferul dreptului de proprietate asupra bunurilor în cauză, iar reclamantul în acest sens nu va putea formula pe marginea deciziei de expropriere o cerere cu privire la suspendarea executării actului administrativ individual contestat, în conformitate cu prevederile art. 214 din *Codul administrativ*. Soluția dată ce consideră a fi justă la caz, dacă

se urmărește a se realiza un echilibru eficient între cele două interese concurente în speță, cel privind interesul public general care urmărește realizarea lucrărilor de utilitate publică ce vor profita unui cerc extins de persoane și cel particular, al persoanei expropriate, care este privată de dreptul său de proprietate asupra unui bun și care, pe cale de consecință, este îndreptățită să pretindă o despăgubire prealabilă și corectă pentru aceasta. Or, în cazul particularului, interesele acestuia sunt protejate suficient și în lipsa posibilității unei suspendări a transferului dreptului de proprietate, prin ansamblul de prevederi legale existente la moment, dar și de cele consacrate suplimentar prin proiect (în particular, prin existența dreptului de retenție asupra bunului până la data primirii despăgubirii, precum și prin posibilitățile suplimentare, oferite prin proiect, de a primi sumele de bani oferite cu titlu de despăgubire și de a contesta totodată cuantumul despăgubirii oferite de expropriator, obținând prin instanța judecătorească și diferența de preț considerată echitabilă de către instanță, dar și prin drepturile legale de preemțiune și de retrocedare, consacrate la art. 18 și 19 din lege), astfel încât dispăre însăși premisa de bază pentru suspendarea executării actului administrativ individual și anume existența pericolului iminent de producere a unor prejudicii ireparabile prin executarea în continuare a actului administrativ individual defavorabil (art. 172 alin. (2) lit. b) din *Codul administrativ*). Pe de altă parte, interesul public nu beneficiază de asemenea garanții legale, fiind în esență vulnerabil în fața comportamentelor abuzive ale unor particulari și putând fi efectiv blocat în realizarea sa de un val de contestații care au, cel mai adesea, ca miză doar cuantumul despăgubirilor datorate, expropriații neopunându-se nemijlocit transferului dreptului de proprietate către expropriator, ci urmărind doar să-și maximizeze profitul potențial. Astfel, soluția dată vine să echilibreze aceste interese concurente într-o așa manieră încât niciunul din acestea să nu fie afectat irecuperabil de prevalența celuilalt.

În continuare se propune o reglementare similară celei existente în legislația românească (a se vedea în acest sens art. art. 9 alin. (1) - (4) din *Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local*) pentru diverse situații practice care ar constitui niște derogări sau excepții de la regula generală și care la moment nu sunt acoperite de cadrul normativ național, cu toate că ele prezintă o relevanță particulară deosebită în evoluția ulterioară a lucrurilor și anume cazurile când:

- proprietarii bunurilor ce se propun a fi expropriate nu se prezintă în termenul stabilit la art. 9 alin. (6) din lege la expropriator;
- aceștia nu prezintă un titlu valabil care ar justifica drepturile lor asupra bunului;
- nu sunt cunoscuți în genere proprietarii,
- existența succesiunilor nedeschise ori a moștenitorilor necunoscuți;
- nu se ajunge la o înțelegere între expropriat și expropriator cu privire la valoarea despăgubirii;

- situația în care proprietarii bunurilor sau moștenitorii legali ai acestora au bunurile supuse unor măsuri asiguratorii de către organele de urmărire penală/executare silită sau dacă aceste bunuri sunt grevate de drepturi reale de garanție, inclusiv gaj sau ipotecă.

Pentru fiecare din aceste situații care se pot întâlni în practică, proiectul de lege (prin intermediul prevederilor conținute în cuprinsul art. 12<sup>2</sup> alin. (3)-(9) cu care se propune a fi completată Legea nr. 488/1999) stabilește modalitate de acțiune a autorităților publice competente, eliminând prin aceasta un moment care ar fi putut crea incertitudine în contextul unor cazuri de expropriere.

➤ În ceea ce privește aspectele concrete legate de plata despăgubirilor potrivit noilor reguli stabilite de proiect, precizăm faptul că aceasta se va realiza în baza unei cereri a persoanei îndreptățite, ținându-se cont de quantumul stabilit în hotărârea prevăzută la art. 12<sup>1</sup> din lege (hotărârea de stabilire a quantumului despăgubirii), atât în situațiile existenței consimțământului pentru o compensare imediată și echitabilă, exprimat în scris de către proprietarul obiectului exproprierii și autentificat notarial, în conformitate cu prevederile art. 9 alin. (2) (**ipoteza unei soluționări amiabile**), cât și în situațiile când există o decizie a comisiei pentru soluționarea întâmpinărilor, adoptată în condițiile art. 12 (**ipoteza existenței unor dezacorduri cu privire la oferta de despăgubire**).

În continuare, similar emiterii deciziei de expropriere, cu referire la plata despăgubirilor sunt analizate anumite situații specifice, care reclamă o abordare distinctă (în esență, soluția deja menționată privind consemnarea sumelor de bani datorate cu titlu de despăgubire) decât regula generală (plata în condiții amiabile), acestea fiind:

- cazul în care persoanele îndreptățite nu depun cererea și/sau documentele doveditoare ale drepturilor lor;

- cazul în care despăgubirile referitoare la același bun sunt cerute în concurs sau în contradictoriu de mai multe persoane aparent îndreptățite;

- situația în care bunurile expropriate sunt proprietatea unei persoane decedate;

- situația în care bunurile expropriate fac obiectul unei succesiuni, iar moștenitorii nu sunt cunoscuți sau nu pot prezenta certificat de moștenitor.

Cu referire la aceste situații practice, proiectul consacră soluții similare celor existente în reglementările din România (art. 19 din *Legea nr. 255/2010*, menționată deja).

În mod particular considerăm a fi oportună includerea prin proiect în cadrul legii a unei prevederi care ar acorda posibilitatea ca, la cerere, despăgubirea să fie eliberată inclusiv expropriațiilor care nu sunt de acord cu quantumul stabilit, proporțional cu cota-parte deținută, dacă s-a făcut dovada drepturilor acestora asupra bunului expropriat. Ulterior, în situația stabilirii unui quantum superior prin hotărâre judecătorească definitivă, expropriatorul va elibera acestor persoane, la cerere, suma reprezentând diferența dintre despăgubirea stabilită de instanța judecătorească și despăgubirea stabilită de expropriator, proporțional cu cota-parte pe care au deținut-o.

Or, în cazul în care nu ar exista prevederea dată, considerăm că în practică ar putea apărea situații criticabile: astfel, în ipoteza în care cel expropriat (al cărui drept de

proprietate este în afara oricărei discuții) contestă quantumul despăgubirii stabilite pe cale administrativă, adresându-se justiției (evident cu scopul de a obține o despăgubire mai mare), plata acesteia este suspendată până la pronunțarea unei hotărâri definitive în cauză. Circumstanța dată, nefăcând altceva decât să suspende plata unei sume certe (*în contextul în care fără îndoială că (cel puțin) această sumă va fi achitată, în cele din urmă, de către expropriator, întrucât în urma administrării probei cu expertiza de evaluare (judiciară), nu sunt posibile decât două variante: fie această sumă este mai mare decât cea stabilită pe cale administrativă și atunci nu ar fi fost nicio problemă dacă inițial s-ar fi plătit suma stabilită administrativ, după care să se achite și diferența rămasă până la quantumul despăgubirii stabilite judiciar; fie această sumă este mai mică decât cea stabilită prin hotărârea expropriatorului, dar atunci, oricum, expropriatului i se va plăti suma stabilită inițial, căci devine aplicabil principiul „non reformatio in peius”*), lichide și exigibile, prin aceasta descurajează orice demers judiciar, încurajând, în consecință, eventuale abuzuri ale administrației, care ar putea stabili despăgubiri intenționat mai mici tocmai pentru a profita de avantajul plății lor imediate în lipsa unei contestații, aspect reflectat de altfel și în doctrina de specialitate<sup>3</sup>.

**V.** În continuarea soluțiilor consacrate anterior, proiectul propune și un șir de intervenții în cuprinsul **art. 13** din lege, care vor consacra aceeași idee de bază – prin intermediul unei adresări în instanța de judecată, persoana îndreptățită va putea contesta exclusiv quantumul despăgubirilor care i-au fost stabilite acesteia pe cale administrativă sau, pentru ipoteza particulară a unei exproprieri parțiale (la care se face referință și la moment în art. 2 alin. (4) din lege) – actul administrativ prin care s-a decis aceasta (la caz, expropriatul considerând oportună opțiunea pentru o expropriere totală a bunului și solicitând acest lucru de la instanță). Aspectele legate de declararea utilității publice, care implică o apreciere efectuată de către autoritățile publice competente, inclusiv prin prisma oportunității măsurii date, nu vor putea fi contestate pe viitor de către persoana expropriată, în contextul în care legea nu va stabili că actul oficial prin care se declară utilitatea publică în conformitate cu prevederile art. 6 din lege este susceptibil de a forma obiectul unui control jurisdicțional. Tot în vederea excluderii situațiilor unor suspendări factice a întregii proceduri de expropriere, datorită unor contestații în instanța de judecată, prevederea dată va stabili de asemenea că nu se va putea contesta transferul dreptului de proprietate către expropriator asupra bunului supus exproprierii, iar exercitarea căilor de atac nu suspendă efectele deciziei de expropriere și transferului dreptului de proprietate.

**VI.** Se propune și o intervenție în cuprinsul **art. 15** din lege (unde este reglementată stabilirea quantumului despăgubirii), prin care s-ar asigura completarea acestuia cu două alineate noi (4<sup>1</sup> și 6), care ar stabili, pentru cazurile specifice când se realizează exproprierea parțială a unui imobil, că, în situația în care partea de imobil rămasă neexpropriată va dobândi un spor de valoare ca urmare a lucrărilor ce se vor realiza, experții vor putea

<sup>3</sup> Ovidiu Podaru, *Drept administrativ. Vol. II. Dreptul administrativ al bunurilor*, ed. Hamangiu, București, 2011 (pag. 236-237)



propune instanței o eventuală reducere numai a daunelor (normă pe care o considerăm echitabilă și utilă în contextul diminuării unor costuri care ar fi suportate de către expropriator). Cu referire la cuantumul despăgubirilor, alin. (6) va stabili că în toate cazurile, despăgubirea acordată de instanță nu va putea fi mai mică decât cea oferită de expropriator și nici mai mare decât cea solicitată de expropriat sau de altă persoană interesată.

**VII.** Prin intermediul proiectului se urmărește a se oferi o claritate suplimentară cu privire la posibilitatea expropriatorului, existentă și la moment (potrivit prevederilor art. 13 alin. (3) din lege), de a renunța la expropriere. Clarificarea dată se va face prin două intervenții coroborate una cu alta:

- abrogarea alin. (3) de la **art. 13** din lege și
- oferirea într-o redacție nouă a **art. 18** din lege, care pe viitor va reglementa într-o manieră consolidată atât dreptul expropriatorului de renunțare la expropriere, cât și dreptul corelativ de preemțiune al expropriatului.

Astfel, în cadrul noii prevederi, se va face o distincție expresă între dreptul expropriatorului *de a renunța la continuarea lucrărilor pentru cauză de utilitate publică în vederea căroră a inițiat procedurile de expropriere* (situație care va duce, subsecvent, și spre o renunțare la procedurile de expropriere a tuturor bunurilor vizate de lucrările respective, în măsura în care ele nu au trecut deja în proprietatea expropriatorului) și dreptul *de a renunța la exproprierea anumitor bunuri particulare*, dacă, la momentul respectiv, nu a avut deja loc transferul dreptului de proprietate asupra bunurilor date (aceasta neafectând însă desfășurarea în continuare a lucrărilor de utilitate publică și permițând doar o extindere a posibilităților de intervenție a organelor competente în vederea sporirii celerității procedurilor).

În continuare se va stabili că în cazul renunțării la continuarea lucrărilor pentru cauză de utilitate publică, aceasta urmează a se realiza printr-o manifestare expresă și neechivocă de voință a expropriatorului, prin adoptarea unui act de renunțare la lucrările pentru cauză de utilitate publică și de abrogare a actului anterior prin care a fost declarată utilitatea publică de interes național și de interes local. Actul respectiv urmează a fi adoptat de către autoritatea care a declarat anterior utilitatea publică a lucrărilor respective și făcut public potrivit aceluiași reguli ca și actul prin care s-a declarat utilitatea publică.

Norma dată totodată va prevedea și dreptul expropriatorului de a renunța la anumite bunuri care au fost deja expropriate, dacă lucrările pentru care s-a făcut exproprierea nu s-au mai realizat, precum și dreptul corelativ al expropriatului (fost titular de drepturi asupra bunului) ce va apărea în situațiile în care expropriatorul dorește înstrăinarea bunului expropriat anterior sau, după caz, cedarea drepturilor asupra bunului, de a avea prioritate la cumpărarea bunului respectiv la un preț negociabil ce nu poate fi mai mare decât despăgubirea actualizată.

În contextul oferirii acestor posibilități suplimentare de intervenție pentru expropriator au fost stabilite și prevederile de la **alin. (3) și (4) din dispozițiile finale și tranzitorii ale proiectului**.

Astfel, ținând cont de schimbările majore privind conceptul exproprierii care se propun prin intermediul proiectului dat, prevederile respective au ca scop stabilirea unei obligații generice de efectuare a unei evaluări a situațiilor privind procedurile de expropriere în curs de desfășurare la data intrării în vigoare (din perspectiva gradului de avansare a acestora, a perspectivelor de finalizare într-un termen proxim, a costurilor generate etc.) și a oportunității continuării lucrărilor de utilitate publică pentru care au fost inițiate procedurile respective de expropriere. În situația în care s-ar constata blocaje serioase în desfășurarea procedurilor, tentative de tergiversare intenționată a acestora, alte situații abuzive care creează perspectiva unei perioade îndelungate de timp până când ar putea fi inițiate/continuate lucrările de utilitate publică, prin prisma noilor posibilități oferite de lege, organele responsabile vor putea renunța după caz, fie la exproprierea anumitor bunuri, fie în genere la desfășurarea lucrărilor de utilitate publică.

Această posibilitate de „resetare” oferită de lege prezintă o relevanță deosebită mai ales în contextul ultimei situații (renunțarea la desfășurarea lucrărilor de utilitate publică), care va avea ca efect și o renunțare a expropriatorului la toate procedurile de expropriere pendente a unor bunuri ce sunt vizate de lucrările respective, cu păstrarea în proprietatea expropriatorului a bunurilor ce au fost expropriate deja la data renunțării la desfășurarea lucrărilor de utilitate publică. În continuare, acesta va avea posibilitatea să înstrăineze bunurile expropriate în legătură cu lucrările respective (cu respectarea dreptului de preemțiune a foștilor proprietari, care nu vor avea însă posibilitatea să solicite prin instanță retrocedarea forțată a bunurilor, acest din urmă drept al expropriaților apărând doar în cazurile unei „pasivități” culpabile a expropriatorului și a reprezentanților acestuia, care în decursul unui an de zile de la expropriere nici nu vor începe lucrările respective, nici nu vor declara expres renunțarea la acestea, generând prin aceasta o situație de incertitudine juridică ce nu poate persista în continuu) sau, după caz, să le păstreze în proprietatea sa, în considerarea unei eventuale noi proceduri de declarare a utilității publice a lucrărilor respective, deja sub imperiul noilor reglementări ce oferă un grad sporit de celeritate pentru procedurile de expropriere de bunuri.

**VIII.** Proiectul propune totodată și o completare a *Legii nr. 488/1999*, la capitolul VI destinat reglementării unor situații particulare legate de expropriere, cu un articol nou (**art. 21<sup>1</sup>**), care va aborda situația transferului către stat de bunuri proprietate publică ce aparțin unei unități administrativ-teritoriale. Or, la momentul de față se atestă lacune grave de reglementare a acestui aspect esențial și ambiguități în cadrul normativ incident în speță.

Astfel, în urma unei analize, poate fi sesizat faptul că la momentul actual despre transferul către stat de bunuri proprietate publică ce aparțin unei unități administrativ-teritoriale *Legea nr. 488/1999* menționează doar în cadrul definiției oferite noțiunii de expropriere la art. 1, fără a mai dedica careva reglementări exprese acestui subiect. În

continuare însă, art. 11 alin. (1) din *Legea nr. 523/1999 cu privire la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale* vine să stabilească „(1) *Proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale este imprescriptibilă. Ea nu poate fi supusă exproprierii și nu poate constitui obiectul unor garanții reale. Această proprietate poate fi dată în administrare sau închiriată în condițiile legii.*”, creând prin aceasta o situație expresă de conflict a unor norme juridice din două acte normative diferite, adoptate la o distanță de 8 zile una de alta. Conform regulilor în materie, în cazul dat ar urma să fie acordată prioritate normei juridice din *Legea nr. 523/1999*, aceasta fiind ultima adoptată (în contextul în care ambele legi au aceeași forță juridică (sunt legi organice), iar normele vizate nu sunt speciale sau derogatorii în raport una cu alta), ceea ce evident că nu poate fi susținut în modul practic, reieșind cel puțin de considerentul principal că interesul național în mod normal ar trebui să primeze față de cel local.

În contextul celor expuse, o reglementare expresă și clară a acestui subiect se impune de la sine, iar art. 21<sup>1</sup> din proiect vine să consacre o soluție legală în acest sens.

Astfel, se va consacra din start caracterul derogatoriu al normei din legea națională cu privire la expropriere față de legislația referitoare la proprietatea publică a unităților administrativ-teritoriale, stabilindu-se că, în cazul inițierii unor lucrări de utilitate publică de interes național, dreptul de proprietate publică asupra bunurilor ce urmează a fi afectate de lucrările respective va putea fi transferat de la unitatea administrativ-teritorială către stat, indiferent de domeniul proprietății publice al unității administrativ-teritoriale căruia îi aparține bunul respectiv.

În continuare, norma legală reiese din domeniul concret al proprietății publice a unității administrativ-teritoriale de unde urmează a fi preluat bunul și face o distincție între bunurile din domeniul public și cele din domeniul privat. Bunurile din domeniul public al proprietății publice a unităților administrativ-teritoriale, care sunt afectate de lucrările de utilitate publică de interes național trec în proprietatea publică a statului și în administrarea reprezentantului expropriatorului, în termen de 30 de zile de la înștiințarea unității administrativ-teritoriale, fără a fi necesară adoptarea unui act administrativ de confirmare din partea autorității administrației publice locale cu atribuții în domeniul administrării proprietății publice.

În cazul bunurilor din domeniul privat al proprietății publice a unităților administrativ-teritoriale, transferul dreptului de proprietate operează în condițiile procedurii clasice de expropriere reglementate de lege, după consemnarea sumelor datorate cu titlu de despăgubiri, similar ca și în cazul persoanelor fizice și juridice private.

Totodată, reieșind din importanța subiectului abordat și din necesitatea oferirii clarității corespunzătoare normelor incidente în speță, precum și ținându-se cont de faptul că proiectul de lege, în esență, nu intervine cu nicio schimbare de paradigmă în domeniu, care s-ar impune situațiilor juridice în curs de desfășurare la data intrării în vigoare a acestei legi

(a se vedea în acest prevederea de la art. II alin. (2) din proiect), art. II din proiect stabilește că acesta va intra în vigoare la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

#### **4. Fundamentarea economico-financiară**

Pentru implementarea prevederilor prezentului proiect nu va fi necesară alocarea unor sume de bani suplimentare din contul bugetului de stat.

#### **5. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare**

În urma adoptării proiectului de lege nu va fi necesară ajustarea prevederilor altor acte normative și nici elaborarea unor acte normative infralegale pentru punerea în executare a prevederilor proiectului dat.

#### **6. Avizarea și consultarea publică a proiectului**

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, anunțul de inițiere a procesului de elaborare a proiectului de act normativ a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției (compartimentul „*Transparența decizională*”, directoriul „*Anunțuri privind inițierea elaborării actelor normative*”). Proiectul în versiunea inițială a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției (compartimentul „*Transparența decizională*”, directoriul „*Proiecte transmise spre coordonare*”), precum și pe platforma *particip.gov.md*.

Secretar de stat

Stanislav COPETCHI





