

„Născut din Jurisprudență, Dreptul trăiește prin
jurisprudență și tot prin jurisprudență adeseori
evoluează sub o legislație imobilă.”.

– Montesquieu

Părinților mei,
Constantin și Elena

Sergiu Constantin Burlacu

EXPROPRIEREA

pentru cauză de
utilitate publică

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
BURLACU, SERGIU CONSTANTIN
Exproprierea pentru cauză de utilitate publică /
Sergiu Constantin Burlacu. — Snagov : Letras, 2020
ISBN 978-606-071-110-0

34

Întreaga responsabilitate pentru conținutul acestei cărți
aparține autorului. Copyright 2020, Sergiu Constantin Burlacu.
Această carte este protejată de legea dreptului de autor.

Carte distribuită de www.piatadecarte.net
email: office@piatadecarte.com.ro
Comenzi la tel. 021 367 5228 // 0787 708 844

Pentru solicitări de publicare vă puteți adresa editurii, pe mail:
edituraletras@piatadecarte.com.ro

Editura Letras / www.lettras.ro
contact@lettras.ro

CUPRINS

CAPITOLUL 1	
INTRODUCERE	9
Secțiunea 1	12
1.1 Dreptul de proprietate – considerații generale.....	12
1.1.1 Dreptul de proprietate privată – aspecte generale.....	12
1.1.2 Dreptul de proprietate publică – aspecte generale	16
CAPITOLUL 2	
EXPROPRIEREA PENTRU CAUZĂ DE UTILITATE PUBLICĂ CONFORM LEGII NR. 33/1994	19
Secțiunea 1	19
1.1 Etapa administrativă.....	19
1.2 Etapa judiciară.....	29

CAPITOLUL 3
EXPROPRIEREA ÎN CONFORMITATE CU LEGEA NR. 255/2010 – LEGE SPECIALĂ ÎN MATERIA EXPROPRIERII..... 41

Secțiunea 1
 Dispoziții generale..... 41

Secțiunea 2
 Etapele procedurii de expropriere..... 43

 2.1 Declanșarea procedurii de expropriere.
 Hotărârea de declanșare a procedurii de expropriere..... 43

 2.2 Consemnarea sumei reprezentând plata despăgubirii pentru imobilele care fac parte din coridorul de expropriere..... 45

 2.3 Transferul dreptului de proprietate.
 Decizia de expropriere 48

 2.4 Finalizarea procedurii de expropriere..... 54

CAPITOLUL 4
LIPSA PLANURILOR PARCELARE LA NIVELUL UNITĂȚILOR ADMINISTRATIV-TERITORIALE.
CONTESTAȚIA ASUPRA CUANTUMULUI DESPĂGUBIRII.
EXCEPȚIA DE PREMATURITATE59

CAPITOLUL 5
DECIZII ALE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE ȘI ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE CU RELEVANȚĂ ÎN DOMENIUL EXPROPRIERII..... 73

Secțiunea 1
 Decizia nr. 380 din 26 mai 2015 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 22 alin. (3) din Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică..... 73

Secțiunea 2
 Interpretarea dispozițiilor art. 26 din Legea nr. 33/1994 prin deciziile pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție 76

Decizia nr. 31/2020 a Î.C.C.J. privind interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 22 și art. 34 din Legea nr. 255/2010..... 78

CAPITOLUL 6

Secțiunea 1

Propuneri de lege ferenda..... 81

Secțiunea 2

Concluzii generale 85

Bibliografie 87

Biografie Burlacu Sergiu Constantin..... 89

INTRODUCERE

Ținând cont de nevoile societății, de vremurile actuale, de reglementările în vigoare la data conceperii prezentei lucrări în domeniul exproprierii pentru cauză de utilitate publică, precum și de jurisprudența neuniformă, am înțeles să tratăm subiectul exproprierii din viziunea practicianului, a persoanei implicate direct în desfășurarea procedurii, în parcurgerea etapelor prevăzute de Legea nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, legea specială în materia exproprierii.

Tema pe care o abordăm în prezenta lucrare o considerăm de actualitate, ținând cont de nevoile României în domeniul infrastructurii rutiere, necesitatea de a dezvolta o rețea de drumuri care să răspundă atât nevoilor pe care societatea noastră le are în domeniul transporturilor de mărfuri și persoane, al turismului, cât și al investitorilor străini care își dezvoltă diferite activități – afaceri pe teritoriul țării noastre, care din punctul nostru de vedere poate aduce beneficii și prosperitate economică pentru poporul român. Majoritatea lucrărilor de utilitate publică (modernizări de drumuri, construire de autostrăzi) din domeniul infrastructurii rutiere implică necesitatea

Responsabilitate
expropriării unor noi imobile ce vor constitui amplasament pentru lucrare. Astfel, imobilele aflate în domeniul privat al persoanelor fizice sau juridice vor trece în domeniul public al statului român, urmare a desfășurării procedurii de expropriere.

De notorietate este faptul că dispoziții ale Legii nr. 33/1994 ce reprezintă dreptul comun în materia expropriării au fost supuse controlului de constituționalitate¹ și prevederi ale Legii nr. 255/2010 au făcut obiectul recursului în interesul legii, datorită hotărârilor controversate pronunțate de instanțele de judecată în diverse dosare ce au avut ca obiect expropriere sau care au izvorât în urma expropriierilor (acțiuni în constatare, obligația de a face). Cu toate acestea, în opinia noastră, exproprierea a rămas o procedură greoaie și, mai ales, greu de finalizat cu eliberarea despăgubirilor pe cale administrativă persoanelor expropriate într-un termen relativ scurt.

¹ Spre exemplu, Decizia nr. 12/2015 referitoare la admiterea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 9 teza a doua din Legea nr. 198/2004 privind unele măsuri prealabile lucrărilor de construcție de autostrăzi și drumuri naționale, în forma anterioară modificărilor aduse prin Legea nr. 184/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 198/2004, raportate la sintagma „la data întocmirii raportului de expertiză” cuprinsă în dispozițiile art. 26 alin. (2) din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică.

În concluzie, aspectele de mai sus ne-au determinat să ne aplecăm asupra subiectului expropriere, un subiect actual, interesant și cu controverse în practică.

1.1 Dreptul de proprietate – considerații generale

1.1.1 Dreptul de proprietate privată – aspecte generale

Analiza procedurii de expropriere pentru cauză de utilitate publică o vom realiza într-un mod sistematic, prin atingerea tuturor subiectelor esențiale legate de obiectul nostru științific, de la cadrul general până la cel special, o viziune de ansamblu atât din punct de vedere al literaturii de specialitate, cât și al practicii judiciare. Pentru o bună înțelegere a procedurii de expropriere, a etapelor acestei proceduri și a efectelor produse de aceasta, am înțeles să începem cu câteva aspecte generale referitoare la proprietatea privată și proprietatea publică.

Dreptul de proprietate privată este un drept real ce conferă titularului posibilitatea de a poseda, a folosi și a dispune de un bun în mod exclusiv, absolut și perpetuu, în limitele stabilite de lege. Articolul 555 C. civ. a stabilit conținutul dreptului de proprietate privată, prin evidențierea atributelor ce le conferă titularului, și anume posesia, folosința, dispoziția, însă acest lucru nu este de natură să pună în evidență și conținutul social-economic al dreptului analizat.

Astfel, definim dreptul de proprietate privată ca fiind acel drept subiectiv asupra unor bunuri, altele decât cele

care alcătuiesc domeniul public, în temeiul căruia titularul său exercită posesia, folosința și dispoziția, în putere proprie și în interes propriu, în limitele determinate de lege¹.

Posesia îi conferă titularului dreptului de proprietate privată, dreptul de a stăpâni efectiv bunul în materialitatea sa, într-un mod direct, prin putere proprie și în interes propriu, ori să cedeze acest atribut unei alte persoane.

Folosința este atributul ce oferă titularului dreptului de proprietate privată posibilitatea de a uza de lucrul său și de a-l exploata după bunul său plac, în limitele stabilite de lege, din care poate obține fructe, în această categorie intrând și veniturile ce sunt catalogate ca fiind fructe civile.

În ceea ce privește dispoziția, trebuie diferențiat între dispoziția materială și cea juridică. Dreptul de dispoziție materială este posibilitatea proprietarului de a dispune de substanța bunului, adică de a-l transforma, consuma sau distruge, cu respectarea reglementărilor în vigoare. Dispoziția juridică se concretizează în posibilitatea proprietarului de a înstrăina însuși dreptul de proprietate privată.

¹ A se vedea G. Boroi, C. A. Angheliescu, B. Nazat, *Curs de drept civil. Drepturile reale principale*, Ed. Hamangiu, București, 2013, p. 13.

Respect **În** cele ce urmează ne vom limita la enumerarea caracterelor juridice ale dreptului de proprietate privată fără a intra în detalii, astfel: caracterul absolut, caracterul exclusiv și caracterul perpetuu. Cu caracter de principiu apare faptul că bunurile aparținând proprietății private sunt alienabile, prescriptibile și sesizabile¹.

Titulari ai dreptului de proprietate privată pot fi persoanele fizice, persoanele juridice de drept privat sau de drept public.

De regulă, dreptul de proprietate privată se poate dobândi prin convenție, moștenire legală sau testamentară, accesiune, uzucapiune, ca efect al posesiei de bunăcredință în cazul bunurilor mobile și al fructelor, prin ocupațiune, tradițiune, precum și prin hotărâre judecătorească atunci când ea este translativă de proprietate prin ea însăși.

În conformitate cu dispozițiile art. 553 alin. (1) din C. civ., sunt obiect al proprietății private toate bunurile de uz sau de interes privat. Bunurile ce se află în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale alcătuiesc domeniul privat și este supus regimului juridic de drept comun.

¹ A se vedea I. Adam, *Drept civil. Teoria generală a drepturilor reale*, Ediția a 3-a, Ed. C.H. Beck, București, 2013, p. 188.

Dreptul de proprietate este protejat de legea fundamentală, potrivit art. 44 alin. (1) din Constituție, iar conținutul și limitele acestuia sunt definite prin lege.

O să ne limităm la cele de mai sus în ceea ce privește dreptul de proprietate privată, însă nu înainte de a face o remarcă, și anume, exproprierea constituie o excepție de la caracterul inviolabil al dreptului de proprietate și de la caracterul absolut al acestuia, fiind cea mai severă restricție adusă dreptului de proprietate¹. Această caracteristică i-a făcut pe unii autori să afirme că exproprierea nu este doar o simplă îngrădire a dreptului de proprietate, ci se prezintă ca un veritabil mod de încetare a acestui drept².

¹ A se vedea I. Adam, *apud* C. Hamangiu, I. Rosetti-Bălănescu, Al. Băicoianu, *Tratat de drept civil român*, Ed. All Beck, Colecția Restitutio, p. 60.

² A se vedea I. Adam, *apud* I. P. Filipescu, *Dreptul civil. Dreptul de proprietate și alte drepturi reale*, Ed. Actami, București, 1998, p.191.

Respect pentru 11.2 Dreptul de proprietate publică – aspecte generale

Titulari ai dreptului de proprietate publică sunt statul și unitățile administrativ-teritoriale, persoane juridice de drept public ce au o dublă calitate, aceea de subiect de drept public și subiect de drept privat. Astfel, statul și unitățile administrativ-teritoriale au în proprietate atât bunuri ce fac parte din domeniul public, cât și bunuri ce formează domeniul privat.

Conform art. 858 C. civ., proprietatea publică este dreptul de proprietate ce aparține statului sau unei unități administrativ-teritoriale asupra bunurilor care, prin natura lor sau prin declarația legii, sunt de uz ori de interes public, cu condiția să fie dobândite prin unul dintre modurile prevăzute de lege.

Statul sau unitățile administrativ-teritoriale pot dobândi dreptul de proprietate publică prin următoarele moduri: prin achiziții publice efectuate în condițiile legii; prin expropriere pentru cauză de utilitate publică; prin donație sau legat, acceptat în condițiile legii, dacă bunul prin natura lui sau prin voința dobânditorului devine de uz ori de interes public; prin transferul unui bun din domeniul privat al statului în domeniul public al acestuia sau din domeniul privat al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul public al acesteia, în condițiile legii; prin alte moduri stabilite de lege.

Dreptului de proprietate publică îi sunt specifice următoarele caractere juridice: inalienabilitatea, imprescriptibilitatea și insesizabilitatea. Aceasta înseamnă că bunurile din domeniul public nu pot fi înstrăinate, sub sancțiunea nulității absolute a unui eventual act de înstrăinare. Dreptul de proprietate publică este imprescriptibil, ceea ce înseamnă că dreptul nu se stinge prin neuz, iar potrivit caracterului insesizabil, bunul din domeniul public nu poate fi urmărit pe cale silită de către creditorii titularilor, adică de cei ai statului sau ai unităților administrativ-teritoriale.

Drepturile reale corespunzătoare proprietății publice sunt dreptul de administrare, dreptul de concesiune și dreptul de folosință cu titlu gratuit conform art. 866 C. civ. în concordanță cu dispozițiile constituționale conform cărora bunurile proprietate publică pot fi date în administrare regiilor autonome ori instituțiilor publice sau pot fi concesionate ori închiriate. De asemenea, ele pot fi date în folosință gratuită instituțiilor de utilitate publică.

În lumina celor de mai sus, suntem de părere că exercitarea atributelor dreptului de proprietate publică se realizează în mod direct, cât și indirect.

Bunurile statului și ale unităților administrativ-teritoriale care prin natura lor sau prin declarația legii sunt de uz sau de interes public formează obiectul