



ROMÂNIA  
*Avocatul Poporului*



Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București

Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)

AVOCATUL POPORULUI  
REGISTRATURĂ GENERALĂ  
IEȘIRE Nr. 16195/19 SEP 2019

*Domnului prof. univ. dr. Valer Dorneanu,*

*Președintele Curții Constituționale*

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ  
NR. 7159 / 19 SEP 2019

În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) teza finală din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, vă transmitem alăturat *excepția de neconstituționalitate referitoare la prevederile pct. 12 și pct. 13 din Legea nr.144/2019 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.*

Vă asigur, domnule președinte, de înalta mea considerație.

Avocatul Poporului,

Renate WEBER



București, 17 septembrie 2019



ROMÂNIA  
*Avocatul Poporului*



Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București

Telefon +40-21-312.71.01 Fax: +40-21-312.49.21 Internet: <http://www.avpoporului.ro> E-mail: [avp@avp.ro](mailto:avp@avp.ro)

**În conformitate cu dispozițiile art. 146 lit. d) teza finală din Constituție și ale art. 15 alin. (1) lit. i) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată,  
Avocatul Poporului formulează prezenta**

***Excepție de neconstituționalitate referitoare la prevederile pct. 12 și pct. 13 din Legea nr.144/2019 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***

**Prevederile pct. 12 și pct. 13 din Legea nr.144/2019 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 sunt neconstituționale din perspectiva încălcării dispozițiilor art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituție.**

**Precizări prealabile:**

I. Prin prevederile pct. 12 și pct. 13 din Legea nr.144/2019 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, s-au modificat și completat prevederile art. 11 alin. (6<sup>1</sup>) și (6<sup>3</sup>) din Legea nr. 255/2010. Totodată, după alineatul (6<sup>7</sup>) al aceluiași articol au fost introduse trei noi alineate, respectiv alineatele (6<sup>8</sup>) - (6<sup>10</sup>).

**Textele legale examinate au următorul cuprins:**

(6<sup>1</sup>) *În situația în care consecința directă a revizuirii studiului de fezabilitate, a modificării sau definitivării proiectului tehnic de execuție ori a detaliilor de execuție va fi renunțarea la unele imobile afectate inițial de lucrarea de interes public național, regional, județean, interjudețean sau local, expropriatorul va dispune, prin hotărâre a Guvernului/consiliului județean/consiliului local, excluderea imobilelor din lista proprietarilor, așa cum rezultă din evidențele Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară sau ale unităților administrativ-teritoriale, prevăzută la art. 5, și la restituirea acestor imobile către proprietari, prin decizie, după caz.*

(...)

(6<sup>3</sup>) *Procedura de modificare, prin hotărâre a Guvernului/consiliului județean/consiliului local, a listei proprietarilor, așa cum rezultă din evidențele Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară sau ale unităților administrativ-teritoriale, prevăzută la art. 5, implicit, modificarea hotărârii de expropriere, în sensul excluderii imobilelor ce urmează a se restitui, va fi demarată de către expropriator în termen de 60 de zile de la data la care a intervenit revizuirea studiului de fezabilitate, modificarea sau definitivarea proiectului de execuție ori a detaliilor de execuție. Decizia de restituire se emite în termen de 5 zile lucrătoare de la emiterea hotărârii Guvernului/consiliului județean/consiliului local de modificare, cu privire la imobilele pentru care a fost emisă anterior decizia de expropriere."*

(...)

„(6<sup>8</sup>) Transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor din proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale în proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice operează de drept la data emiterii deciziei de restituire de către expropriator.

(6<sup>9</sup>) *După aprobarea modificărilor prevăzute la alin. (6<sup>2</sup>) sumele consemnate pe seama și la dispoziția expropriațiilor aferente imobilelor restituite vor fi retrase din conturile de consemnare și vor fi virate la bugetul de stat sau bugetele locale, după caz. Procedura de restituire a sumelor, în*

cazul în care proprietarii au acceptat cuantumul despăgubirilor, propuse de expropriator, se va detalia prin normele metodologice de punere în aplicare a prezentei legi.

(6<sup>10</sup>) Decizia de restituire a imobilelor constituie titlu executoriu pentru restituirea de către expropriați a sumelor plătite cu titlu de despăgubire și produce efecte atât împotriva celor expropriați, cât și împotriva succesorilor acestora, calitatea de succesor fiind dovedită în condițiile legii.”

II. În materia exproprierii pentru cauză de utilitate publică norma generală o reprezintă Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată, care prevede o procedură ce respectă exigențele de drept internațional și constituțional.

Din dispozițiile acestui act normativ reiese că instanța judecătorească este sesizată în mod direct cu cererea de expropriere și este investită să se pronunțe cu privire la pretenția de expropriere, imobilul expropriat și valoarea despăgubirilor. De asemenea, statul și autoritățile administrației publice nu pot dispune exproprierea și eliberarea/evacuarea imobilelor cât timp există pe rolul instanțelor litigii cu proprietarii/titularii de drepturi reale, în privința cuantumului despăgubirilor, fiind obligați să aștepte soluționarea definitivă a proceselor și să achite despăgubirile; eliberarea titlurilor executorii și punerea în posesie a expropriatorului poate fi făcută numai în baza unei încheieri a instanței care constată îndeplinirea obligațiilor privind despăgubirea, nu mai târziu de 30 de zile de la data plății acesteia (art. 28, art.30 și art.31 din actul normativ, mai sus citat).

Pentru cazuri urgente, art. 32 din Legea nr. 33/1994, republicată, stabilește că *în caz de extremă urgență impusă de executarea imediată a unor lucrări care interesează apărarea țării, ordinea publică și siguranța națională, și în caz de calamități naturale, instanța, stabilind că utilitatea publică este declarată, poate dispune prin hotărâre punerea de îndată în posesie a expropriatorului, cu obligația pentru acesta de a consemna în termenul de 30 de zile, pe numele expropriaților, sumele stabilite drept despăgubire, potrivit procedurii prevăzute.*

Totodată, în materia exproprierii există și o normă specială, derogatorie de la dreptul comun, reprezentată de Legea nr.255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local.

Având în vedere importanța deosebită a realizării unor astfel de obiective și consecințele negative ale amânării acestora până la finalizarea definitivă a litigiilor cu proprietarii/titularii de drepturi reale, prin normă specială, **legiuitorul a dispus ca transferul dreptului de proprietate asupra imobilelor** din proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale și în administrarea expropriatorului, **să opereze de drept la data emiterii actului administrativ de expropriere de către expropriator (hotărârea de expropriere), ulterior consemnării sumelor aferente despăgubirii (stabilite în mod unilateral de expropriator)** urmând ca, în măsura în care expropriatul este nemulțumit de suma stabilită, să promoveze o acțiune în justiție, în acest sens.

În esență, în reglementarea Legii nr. 255/2010, procedura transferului dreptului de proprietate, a stabilirii și acordării despăgubirilor și a contestării acestora este următoarea:

- transferul dreptului de proprietate operează de drept la data emiterii actului administrativ de expropriere, ulterior consemnării sumelor aferente despăgubirii;
- despăgubirile convenite persoanei expropriate se stabilesc în cadrul unei proceduri administrative prelabile, prin hotărâre emisă de expropriator;
- în termen de cel mult 90 de zile de la data emiterii hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirilor, expropriatorul efectuează, prin transfer bancar sau numerar, plata despăgubirilor către titularii drepturilor de proprietate asupra imobilelor expropriate sau consemnarea acestora;
- expropriatul nemulțumit de cuantumului despăgubirii se poate adresa instanței judecătorești;

- expropriatul nu poate contesta transferul dreptului de proprietate către expropriator asupra imobilului supus exproprierii;
- exercitarea căilor de atac nu suspendă efectele hotărârii de stabilire a cuantumului despăgubirii și transferului dreptului de proprietate.

**Din cele de mai sus, reiese fără nicio îndoială, că exproprierea, ca ansamblu de acte și operațiuni administrative și jurisdicționale, are ca efect nașterea unor raporturi obligaționale între expropriator și persoanele îndreptățite la despăgubiri.**

#### **Critici de neconstituționalitate:**

**a) Prin modificarea și completarea dispozițiilor examinate s-a avut în vedere reglementarea transferului dreptului de proprietate asupra imobilelor din proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ teritoriale, în proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice, ca urmare a renunțării la unele imobile afectate inițial de lucrarea de interes public național, regional, județean, interjudețean sau local, din cauza revizuirii studiului de fezabilitate, a modificării sau definitivării proiectului tehnic de execuție ori a detaliilor de execuție.**

Din economia dispozițiilor menționate, reiese că acest transfer se produce de drept la data emiterii deciziei de restituire de către expropriator, cu retragerea sumelor consemnate pe seama și la dispoziția expropriaților, în mod unilateral, fără acordul acestora, iar în situația încasărilor despăgubirilor cu obligația de restituire a sumelor plătite, decizia de restituire constituind titlu executoriu.

Astfel, observăm că prin dispozițiile legale criticate:

***- expropriatorul va dispune, prin hotărâre, excluderea imobilelor din lista proprietarilor și restituirea acestor imobile către proprietari, prin decizie, după caz;***

***- sumele consemnate pe seama și la dispoziția expropriaților aferente imobilelor restituite vor fi retrase din conturile de consemnare și vor fi virate la bugetul de stat sau bugetele locale, după caz;***

*- decizia de restituire a imobilelor constituie titlu executoriu pentru restituirea de către expropriați a sumelor plătite cu titlu de despăgubire și produce efecte atât împotriva celor expropriați, cât și împotriva succesorilor acestora.*

Prin urmare, emiterea unei decizii de restituire, retragerea sumelor consemnate sau restituirea de către expropriați a sumelor plătite cu titlu de despăgubire sunt stabilite în mod unilateral de expropriator, fără ca expropriatul să fie consultat sau notificat în vreun fel referitor la aceste hotărâri. Acest aspect este de natură a crea în sarcina persoanei vizate de norma legală (expropriatul), o îndatorire oneroasă, care implică anumite obligații, cheltuieli sau sarcini pentru aceasta, afectându-i interesele individuale, inclusiv dreptul de proprietate privată. În acest mod, se poate reține că este înfrânt justul echilibru care trebuie să existe între interesele generale și cele individuale. Or, așa cum a reținut Curtea Constituțională în jurisprudența sa, *dreptul de proprietate este acel drept subiectiv civil care dă expresie apropiierii unui lucru, permițând titularului acestuia să posedă, să folosească și să dispună de acel lucru, în putere proprie și în interes propriu, însă în cadrul și cu respectarea dispozițiilor legale. Astfel, prin definiție, în ceea ce privește conținutul și întinderea atributelor, dreptul de proprietate nu este neîngrădit, ci este configurat de dispozițiile legii, care stabilesc limitele exercițiului dreptului de proprietate, ce constituie expresia îmbinării interesului individual al titularului cu interesele colective sau generale. (...) Legiuitorul este competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat* (Decizia nr. 67 din 11 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 311 din 28 aprilie 2014).

Totodată, observăm că, potrivit prevederilor art. 34 din Legea nr. 255/2010, *dispozițiile acestui act normativ se completează în mod corespunzător cu prevederile Legii nr. 33/1994, precum și cu cele ale Codului civil și ale*

*Codului de procedură civilă, în măsura în care nu contravin prevederilor prezentei legi.* Or, atunci când reglementează modificarea hotărârilor de Guvern sau a hotărârilor autorităților administrației publice locale, emise în condițiile art. 5 din Legea nr. 255/2010, ca urmare a revizuirii studiului de fezabilitate, a modificării sau definitivării proiectului tehnic de execuție ori a detaliilor de execuție, **în sensul restituirii în tot sau în parte a imobilelor cuprinse în coridorul de expropriere, norma specială nu face trimitere la norma generală, în sensul stabilirii unui drept prioritar la dobândire, în favoarea foștilor proprietari, ci instituie o ”obligatie de dobândire”.**

Având în vedere că procedura exproprierii este o procedură specială justificată de utilitatea publică a lucrărilor care o impune, odată parcurse etapele acesteia, **persoana expropriată este privată de proprietatea sa, în schimbul unei despăgubiri/sume de bani pe care o poate utiliza așa cum consideră de cuviință.** În opinia noastră, **obligarea** acesteia la restituirea sumei primite cu titlu de despăgubiri, **echivalează practic cu o nouă expropriere având la bază invocarea propriei culpe a expropriatorului.**

Mai mult decât atât, poate pune expropriatul într-o situație dificilă din punct de vedere financiar, în sensul în care nu mai deține suma primită cu titlu de despăgubire, ori îl poate pune în imposibilitatea de a mai gestiona cheltuielile legate de bunul care reintră în patrimoniul său.

**b)** În ceea ce privește modalitatea de reglementare în materie, apreciem că este opțiunea legiuitorului de a emite norme prin care statul să poată renunța la bunurile expropriate, în anumite situații, cum ar fi *revizuirea studiului de fezabilitate, modificarea sau definitivarea proiectului tehnic de execuție ori a detaliilor de execuție*, având în vedere necesitatea realizării unor obiective de interes național și local. Însă, opțiunea sa de a autoriza statul (prin reprezentanții săi, în calitate de expropriatori) la a *restitui imobilele către proprietari, a retrage sumele din conturile de consemnare și a obliga proprietarii, care au acceptat cuantumul despăgubirilor, la restituirea sumelor* - acțiuni care însoțesc măsura de expropriere - apare ca fiind neconstituțională din perspectiva nerespectării



prevederilor art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituție, după cum vom dezvolta în continuare:

***Referitor la critica de neconstituționalitate a textelor legale criticate prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală***

În opinia noastră, prevederile legale criticate sunt neconstituționale sub aspectul încălcării principiului securității juridice prin lipsa de previzibilitate a normei legale. Astfel, dispozițiile art. 1 alin. (5) din Legea fundamentală instituie o obligație generală, impusă tuturor subiectelor de drept, inclusiv puterii legislative, care, în activitatea de legiferare, trebuie să respecte Legea fundamentală a țării și să asigure calitatea actelor normative emise.

Față de aceste prevederi, este clar că pentru a fi aplicat în înțelesul său, **un act normativ trebuie să fie precis, previzibil și totodată, să asigure securitatea juridică a destinatarilor săi**, cum în mod constant a reținut și Curtea Constituțională în jurisprudența sa. Astfel, prin Decizia nr.62 din 13 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.373 din 2 mai 2018, paragrafele 51-53, instanța de contencios constituțional a constatat, de principiu, *că orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.* În același sens, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că *legea trebuie, într-adevăr, să fie accesibilă justițiabilului și previzibilă în ceea ce privește efectele sale. Pentru ca legea să satisfacă cerința de previzibilitate, ea trebuie să precizeze cu suficientă claritate întinderea și modalitățile de exercitare a puterii de apreciere a autorităților în domeniul respectiv, ținând cont de scopul legitim urmărit, pentru a oferi persoanei o protecție adecvată împotriva arbitrarului* (a se vedea Hotărârea din 4 mai 2000, pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, paragraful 52, și Hotărârea din 25 ianuarie 2007, pronunțată în Cauza Sissanis împotriva României, paragraful 66).

Cu alte cuvinte, principiul previzibilității impune autorităților publice să reglementeze relațiile sociale prin adoptarea de acte normative previzibile și care

să asigure securitatea juridică a destinatarilor săi. **Lipsa unor asemenea exigențe ale normelor juridice determină o nesiguranță a raporturilor juridice, care poate avea ca efect vătămarea drepturilor subiecților de drept vizați de ipoteza normei legale.** Totodată, **asigurarea securității juridice trebuie observată cu mai mare strictețe în cazul regulilor cu implicații și consecințe financiare**, cum se întâmplă în cauză, unde, urmare a renunțării la unele imobile expropriate, din anumite motive prevăzute de lege, **statul (prin reprezentanții săi, în calitate de expropriatori) dispune în mod arbitrar, restituirea imobilelor către proprietari, retragerea sumelor din conturile de consemnare și obligarea la restituirea sumelor, în cazul proprietarilor care au acceptat cuantumul despăgubirilor.**

Din cele prezentate, se poate reține că **respectarea drepturilor fundamentale ale fostului proprietar - expropriat, este dependentă exclusiv de voința/decizia expropriatorului, ceea ce este de natură să afecteze esențial securitatea circuitului civil.**

În condițiile arătate, emiterea unei decizii de restituire a bunului expropriat, retragerea sumelor din conturile în care s-au consemnat sumele de bani aferente procesului de expropriere și obligarea la restituirea sumelor, în cazul proprietarilor care au acceptat cuantumul despăgubirilor, ulterior exproprierii, consemnării sumelor, respectiv acordării despăgubirilor, constituie încălcări ale principiului securității juridice și principiului legalității, caracteristice ale statului de drept.

În plus, prin reglementarea posibilității restituirii bunului expropriat și a retragerii sumelor consemnate sau a recuperării sumelor plătite cu titlu de despăgubire, fără a exista o limitare în timp a exercitării acestui drept, se creează o situație de nesiguranță a raporturilor juridice stabilite ca urmare a exproprierii în favoarea statului, căruia legea i-a recunoscut acest drept.

În opinia noastră, legiuitorul nu a respectat normele de previzibilitate și stabilitate a regulilor instituite în cazul renunțării la bunurile expropriate pentru realizarea unor obiective de interes național și local, întrucât **expropriatului i se impune cu titlu de obligație, reprimirea bunului care a făcut obiectul**

**expropriării și restituirea sumelor primite cu titlu de despăgubire.** În acest fel, expropriatul este pus în situația dificilă de a suporta o sarcină excesivă din punct de vedere financiar, care, în anumite cazuri, îi poate pune în pericol capacitatea de a mai putea administra cheltuielile legate de patrimoniul său. Or, acest aspect constituie, fără nicio îndoială, o nerespectare a principiilor previzibilității și securității juridice precum și a raporturilor juridice determinate de hotărârea de expropriere, respectiv de decizia de restituire a bunului expropriat.

**În concluzie, apreciem că aplicând considerentele de drept și de fapt mai sus menționate, la prezenta cauză, se poate reține că, prevederile legale criticate aduc atingere art. 1 alin. (5) din Constituție, sub aspectul condițiilor de claritate, precizie, previzibilitate și securitate juridică, deoarece introduc posibilitatea restituirii bunului care a făcut obiectul expropriării și a sumelor primite cu titlu de despăgubire, în mod arbitrar și fără a implica în vreun fel voința expropriatului.**

*În ceea ce privește critica de neconstituționalitate a textelor legale criticate, prin raportare la dispozițiile art. 44 din Constituție*

După cum se poate constata, prin textele legale criticate se reglementează posibilitatea de trecere obligatorie a bunurilor imobile expropriate, din patrimoniul expropriatorului în patrimoniul expropriatului, cu consecința retragerii sumelor de bani consemnate, respectiv a restituirii sumelor primite cu titlu de despăgubire.

În opinia noastră, emiterea deciziei de restituire a imobilului către fostul proprietar, expropriat, în condițiile reglementate, **constituie, în mod implicit, un transfer silit de proprietate realizat cu titlu oneros în favoarea expropriatului, acesta fiind obligat la reprimirea bunului în patrimoniul său și la restituirea sumelor de bani obținute cu titlu de despăgubiri,** în dauna respectării dreptului de proprietate și a stabilității patrimoniului său. Or, procedând în acest mod, legiuitorul încalcă dreptul de proprietate privată, ocrotit de Constituție. În acest sens, se poate reține că dispozițiile legale criticate fac abstracție de prevederile art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție, potrivit

căroră *"Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege"*, precum și de cele ale art. 136 alin. (5), care consacră caracterul inviolabil al proprietății private, *"în condițiile legii organice"*. **Finalitatea prevederilor constituționale invocate constă în asigurarea respectării dreptului de proprietate, ca drept subiectiv fundamental, într-o dimensiune rezonabilă, de natură să asigure respectarea drepturilor și intereselor legitime ale altor subiecte de drept căroră statul este ținut, în egală măsură, să le acorde ocrotire.**

Referitor la ocrotirea dreptului de proprietate, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 662 din 11 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.47 din 20 ianuarie 2015, a decis că *statul are nu doar obligația negativă de a nu adopta măsuri care să afecteze proprietatea, ci și obligația pozitivă, de a asigura, cu alte cuvinte, de a garanta dreptul de proprietate privată. Prin urmare, textul constituțional al art. 44 determină, pe lângă obligația negativă a legiuitorului de a nu interveni printr-o dispoziție legislativă de stabilire a unei condiții excesive, în sensul de a împiedica titularul dreptului de proprietate de a se bucura de plenitudinea dreptului său, și o obligație pozitivă a acestuia de a asigura valorificarea acestui drept și de a proteja titularul dreptului de proprietate.*

În speță, apreciem că măsura legislativă criticată nu poate fi calificată ca fiind conformă cu dispozițiile art. 44 din Constituție. Legiuitorul nu și-a îndeplinit obligația negativă de a nu interveni în dreptul de proprietate privată, afectând în acest mod, însăși substanța dreptului de proprietate.

În altă ordine de idei, în condițiile în care participarea la circuitul civil, componentă esențială a vieții sociale, cu consecința dobândirii de drepturi și asumarea de obligații, constituie însăși rațiunea de a fi a oricărui subiect de drept, considerăm că este de neacceptat ca din acest circuit să fie exclus dreptul de proprietate.

A accepta un astfel de punct de vedere ar însemna a fi de acord cu **instituirea unei clauze de nerăspundere pentru expropriator** (statul, prin reprezentanții săi expropriatori), **pus astfel la adăpost împotriva oricărei acțiuni de apărare din partea expropriatului, în cazul în care, în mod**

**unilateral, acesta din urmă, decide renunțarea la bun și restituirea acestuia către proprietarul expropriat, cu consecința restituirii sumelor primite cu titlu de despăgubire.**

Prin Decizia nr. 59 din 17 februarie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 203 din 9 martie 2004, Curtea Constituțională a decis că, în temeiul art. 44 din Constituție, *legiuitorul ordinar este competent să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, în accepțiunea principială conferită de Constituție, în așa fel încât să nu vină în coliziune cu interesele generale sau cu interesele particulare legitime ale altor subiecte de drept, instituind astfel niște limitări rezonabile în valorificarea acestuia, ca drept subiectiv garantat.* Așadar, textul art. 44 alin. (1) din Constituție cuprinde expres o dispoziție în temeiul căreia legiuitorul are competența de a stabili conținutul și limitele dreptului de proprietate, inclusiv prin introducerea unor limite vizând atributele dreptului de proprietate.

În opinia noastră, prevederile legale criticate constituie încălcări/limitări ale dreptului de proprietate, inclusiv sub aspectul inexistenței unui raport de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul vizat de legiuitor.

Conform principiului proporționalității, orice măsură luată trebuie să fie **adecvată** - capabilă în mod obiectiv să ducă la îndeplinirea scopului, **necesară** - indispensabilă pentru îndeplinirea scopului și **proporțională** - justul echilibru între interesele concurente pentru a fi corespunzătoare scopului urmărit.

Dacă în speță, s-ar putea admite că primele două condiții sunt îndeplinite, în ceea ce privește cea de-a treia cerință, apreciem că nu poate fi reținut un raport rezonabil de proporționalitate între cerințele de interes general ale colectivității și protecția drepturilor fundamentale ale individului, în cauză, ale expropriatului.

În context, este evident că prevederile legale criticate nu asigură un just echilibru între interesul individual, în speță al expropriatului, și interesul general al societății, aspect de natură a crea un dezechilibru între interesele acestora.

În consecință, se poate reține că prin nerespectarea principiului proporționalității s-a afectat însăși substanța dreptului de proprietate, măsura

neputând fi calificată ca una de stabilire a conținutului și limitelor dreptului de proprietate, în sensul art. 44 alin. (1) din Constituție.

Așadar, prin neluarea în considerare a prevederilor constituționale referitoare la respectarea dreptului de proprietate, se ajunge la golirea de conținut a acestuia, or, în opinia noastră, indiferent de renunțarea la imobilele afectate inițial de lucrarea de interes național sau local, **statul trebuie să asigure o respectare efectivă a dreptului de proprietate al persoanelor expropriate.**

**În contextul celor prezentate, apreciem că dispozițiile legale criticate constituie o încălcare art. 44 din Constituția României, atât din perspectiva faptului că foștii proprietari ar fi obligați să reia în proprietate un imobil, cât și din perspectiva retragerii sumelor consemnate pe seama și la dispoziția expropriaților, dar și obligației acestora de a restitui sumele primite cu titlu de despăgubire.**

În concluzie, apreciem că, pentru respectarea exigențelor constituționale orice intervenție asupra hotărârilor de Guvern sau a hotărârilor autorităților administrației publice locale, emise în condițiile art. 5 din Legea nr.255/2010, **în sensul restituirii în tot sau în parte a imobilelor cuprinse în coridorul de expropriere, s-ar putea face prin decizie de restituire, doar cu acordul persoanei expropriate, eventual prin stabilirea unui drept prioritar pentru expropriat la dobândirea bunului care face obiectul deciziei de restituire, la un preț care nu poate fi mai mare decât despăgubirea actualizată.**

Față de cele de mai sus, apreciem că prevederile pct. 12 și pct. 13 din Legea nr.144/2019 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, contravin dispozițiilor art. 1 alin. (5) și art. 44 din Constituție.

Avocatul Poporului



Renate Weber