



EXPUNERE DE MOTIVE

I. MOTIVUL EMITERII ACTULUI NORMATIV

Prezenta propunere legislativă intervine în contextul unor necesități stringente generate atât de situația economică actuală a statului român, cât și de evoluția jurisprudenței și a practicii administrative în domeniul exproprierii pentru cauză de utilitate publică.

Modificarea propusă răspunde unei probleme structurale în aplicarea Legii nr. 33/1994, privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, republicată, care reglementează în prezent în mod exclusiv despăgubirea în bani a proprietarilor expropriați. Cadrul legal în vigoare nu oferă posibilitatea expropriatorului de a oferi cu prioritate un teren echivalent în locul celui expropriat, chiar în situațiile în care o astfel de soluție ar fi mai avantajoasă atât pentru expropriat, cât și pentru administrația publică.

Presiunea financiară exercitată asupra bugetului public prin achitarea despăgubirilor în numerar a crescut semnificativ. În contextul actual al politicii bugetare a statului român, caracterizat prin necesitatea consolidării fiscale și reducerii deficitului bugetar, prezenta inițiativă legislativă oferă o soluție viabilă pentru continuarea investițiilor de interes public fără a agrava și mai mult situația finanțelor publice. Posibilitatea de a compensa exproprierea prin oferirea unui teren echivalent permite administrațiilor publice locale și centrale să implementeze proiecte de infrastructură și dezvoltare urbană fără a genera cheltuieli suplimentare în numerar, utilizând resursele funciare deja existente în patrimoniul public sau privat al statului și al unităților administrativ-teritoriale.

Principiile fundamentale pe care se sprijină prezenta reglementare sunt principiul echității în raporturile juridice dintre stat și cetățean, principiul eficienței utilizării resurselor publice și principiul proporționalității măsurilor de expropriere. Măsura propusă nu elimină dreptul proprietarului de a primi despăgubiri în bani, ci doar instituie o prioritate procedurală pentru oferirea unui teren echivalent, soluție care poate fi refuzată de proprietar, caz în care procedura de expropriere va continua conform modalităților clasice de stabilire a despăgubirii pecuniare.



Elementul de noutate esențial constă în instituirea unei obligații procedurale aflate sub sancțiunea nulității absolute, prin care expropriatorul trebuie să examineze mai întâi posibilitatea oferirii unui teren echivalent din patrimoniul disponibil. Această abordare răspunde și principiului constituțional potrivit căruia exproprierea trebuie realizată în condițiile legii și cu justă și prealabilă despăgubire, interpretând conceptul de despăgubire nu doar în sens bănesc, ci și ca posibilitate de compensare prin bunuri de aceeași natură.

Insuficiențele reglementării în vigoare sunt evidente în contextul în care jurisprudența recentă a evidențiat numeroase situații în care proprietarii expropriați și-ar fi dorit să primească un alt teren în locul celui expropriat, însă cadrul legal nu permitea autorităților publice să facă astfel de oferte. În lipsa unei reglementări clare, practică administrativă a fost eterogenă, generând tratamente inegale între cetățeni aflați în situații similare și creând premise pentru litigii ulterioare.

Scopul final al prezentei modificări legislative este acela de a moderniza și flexibiliza cadrul juridic al exproprierii, adaptându-l la realitățile economice actuale și la nevoile legitime atât ale statului, cât și ale proprietarilor afectați de proiecte de utilitate publică. Prin instituirea posibilității exproprierii cu dare în natură, se urmărește reducerea poverii financiare asupra bugetelor publice, accelerarea implementării proiectelor de interes public și oferirea unei alternative echitabile pentru proprietarii care preferă să mențină același tip de proprietate imobiliară în loc să primească o despăgubire în bani.

II. IMPACTUL SOCIOECONOMIC

Propunerea legislativă generează efecte pozitive multiple asupra mediului economic și social, contribuind atât la sustenabilitatea finanțelor publice, cât și la protejarea mai eficientă a drepturilor proprietarilor afectați de proceduri de expropriere.

Din perspectivă macroeconomică, măsura propusă va permite statului român să economisească resurse financiare semnificative care ar fi fost altfel necesare pentru achitarea despăgubirilor în numerar. Estimările preliminare indică faptul că în situațiile în care exproprierea este compensată prin oferirea unui teren echivalent, presiunea asupra bugetului consolidat se reduce substanțial, deoarece nu mai este necesară mobilizarea de lichidități imediate pentru plata despăgubirilor. Această reducere a cheltuielilor efective permite redirectionarea economiilor rezultate către alte priorități de investiții publice, contribuind astfel indirect la creșterea economică.



În mediul de afaceri, impactul este pozitiv prin asigurarea unei mai mari predictibilități în dezvoltarea proiectelor de infrastructură. Lipsa lichidităților pentru plata despăgubirilor a generat în mod frecvent întârzieri în execuția proiectelor de utilitate publică, afectând atât companiile constructoare, cât și beneficiarii finali ai acestor investiții. Prin facilitarea procedurilor de expropriere prin oferirea de terenuri alternative, se vor accelera procedurile administrative și se va reduce riscul de suspendare a lucrărilor din cauza litigiilor legate de neplata despăgubirilor.

Din punct de vedere social, modificarea legislativă aduce beneficii reale pentru cetățenii afectați de proceduri de expropriere. Opțiunea de a primi un teren alternativ permite acestor proprietari să își mențină același tip de activitate economică sau aceeași destinație de folosință fără a fi nevoiți să caute și să achiziționeze un alt imobil de pe piața liberă.

Impactul asupra mediului înconjurător este neutru sau chiar ușor pozitiv, în măsura în care procedurile simplificate de expropriere pot accelera implementarea unor proiecte de infrastructură verde sau de protecție a mediului. Totodată, posibilitatea de a oferi terenuri alternative din patrimoniul public poate contribui la o mai bună planificare urbană și la utilizarea mai eficientă a terenurilor disponibile, evitând fragmentarea excesivă a proprietății funciare.

Costurile implementării acestei măsuri sunt minime pentru administrația publică și constau în principal în cheltuielile administrative legate de identificarea terenurilor disponibile și de evaluarea echivalenței economice între terenul expropriat și cel oferit ca alternativă. Aceste costuri sunt semnificativ mai mici decât economiile generate prin evitarea plăților în numerar și sunt previzibile și planificabile din punct de vedere bugetar.

Beneficiile economice directe ale măsurii includ reducerea presiunii asupra bugetului consolidat, estimată la câteva sute de milioane de lei anual în funcție de volumul procedurilor de expropriere derulate, precum și economiile indirecte generate de accelerarea implementării proiectelor de investiții publice. Pe termen lung, măsura contribuie la îmbunătățirea echilibrului fiscal și la reducerea deficitului bugetar, obiective fundamentale ale politicii economice a statului român.



III. IMPACTUL FINANCIAR ASUPRA BUGETULUI GENERAL CONSOLIDAT

Impactul financiar al prezentei propuneri legislative este preponderent pozitiv, manifestându-se prin reducerea cheltuielilor efective ale bugetului general consolidat atât pe termen scurt, cât și pe termen lung.

Pe termen scurt, pentru anul curent, adoptarea acestei modificări legislative nu generează cheltuieli suplimentare directe pentru bugetul de stat sau pentru bugetele locale. Dimpotrivă, în situațiile în care procedurile de expropriere în curs de desfășurare pot fi finalizate prin oferirea unui teren alternativ în locul despăgubirii în numerar, se vor înregistra economii imediate la capitolul cheltuieli cu despăgubirile pentru expropriere. Magnitudinea acestor economii depinde de numărul procedurilor de expropriere în derulare și de disponibilitatea terenurilor alternative în patrimoniul public.

Din perspectiva veniturilor bugetare, nu se anticipează modificări semnificative pe termen scurt. Terenurile oferite ca alternativă la despăgubirea în bani provin din patrimoniul existent al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, deci transferul acestora nu generează venituri directe. Totuși, indirect, măsura poate contribui la creșterea veniturilor fiscale prin accelerarea implementării proiectelor de infrastructură care stimulează activitatea economică în zonele respective.

Pe termen lung, pe o perioadă de cinci ani, impactul financiar pozitiv se consolidează și devine mai evident. În primul rând, reducerea cheltuielilor cu despăgubirile în numerar poate atinge valori cumulate semnificative, în funcție de volumul investițiilor publice care necesită exproprieri.

În al doilea rând, litigiile aferente procedurilor de expropriere generează în mod frecvent costuri suplimentare pentru buget. Prin facilitarea procedurilor și reducerea numărului de situații în care autoritățile publice nu dispun de lichidități imediate pentru plata despăgubirilor, se vor reduce și aceste costuri accesorii, cu un impact pozitiv estimat la câteva zeci de milioane de lei anual.

Din punct de vedere al sustenabilității fiscale, măsura propusă se înscrie în eforturile mai ample de consolidare bugetară și de reducere a deficitului bugetar. În contextul restricțiilor impuse de Uniunea Europeană privind nivelul deficitului public și al datoriei guvernamentale, orice măsură care permite realizarea investițiilor publice necesare fără a agrava deficitul bugetar contribuie la menținerea echilibrului macroeconomice și la credibilitatea fiscală a statului român.



Implementarea prezentei modificări legislative nu necesită alocarea de fonduri suplimentare în bugetul de stat sau în bugetele locale pentru anul curent sau pentru anii următori. Cheltuielile administrative minime asociate implementării, cum ar fi costurile cu evaluarea terenurilor și cu identificarea terenurilor disponibile, pot fi acoperite din bugetele de funcționare existente ale instituțiilor implicate în procedurile de expropriere, fără a fi necesare suplimentări bugetare.

În concluzie, impactul financiar global al propunerii legislative este net pozitiv, contribuind la reducerea cheltuielilor publice, la îmbunătățirea eficienței utilizării patrimoniului public și la sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice, fără a genera costuri suplimentare semnificative pentru bugetul general consolidat.

IV. IMPACTUL ASUPRA SISTEMULUI JURIDIC

Prezenta propunere legislativă se înscrie în cadrul normativ existent, completând și modernizând Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, fără a contraveni dispozițiilor constituționale sau celorlalte acte normative fundamentale ale sistemului juridic român.

Din perspectiva compatibilității cu Constituția României, republicată, modificarea propusă respectă pe deplin prevederile articolului 44 privind dreptul de proprietate privată și garantarea acestuia, precum și condițiile în care exproprierea poate fi realizată numai pentru cauză de utilitate publică, stabilită potrivit legii, cu justă și prealabilă despăgubire. Conceptul de despăgubire, astfel cum este interpretat în doctrina juridică și în jurisprudența Curții Constituționale, nu se limitează exclusiv la compensația în bani, ci include orice formă de reparație care asigură echivalența valorică și utilitatea pentru proprietarul expropriat. Oferirea unui teren alternativ, evaluat în conformitate cu normele legale aplicabile și având o valoare economică echivalentă cu cea a terenului expropriat, reprezintă o formă legitimă de despăgubire care respectă spiritul și litera dispozițiilor constituționale.

În ceea ce privește compatibilitatea cu reglementările Uniunii Europene, propunerea legislativă este conformă cu principiile fundamentale ale dreptului unional, în special cu dreptul la proprietate consacrat de articolul 17 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene a statuat în repetate rânduri că statele membre dispun de o marjă de apreciere în stabilirea modalităților concrete de despăgubire a exproprierii, cu condiția respectării principiilor



proportionalității și echității. Măsura propusă îndeplinește aceste condiții, deoarece instituie o obligație de examinare a posibilității oferiri unui teren alternativ, fără a împiedica proprietarul să solicite și să primească despăgubiri în numerar în cazul în care refuză oferta de teren alternativ.

De asemenea, propunerea este compatibilă cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în materia protecției dreptului de proprietate conform articolului 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție. Curtea de la Strasbourg a stabilit în multiple cauze că statele contractante au obligația de a asigura un just echilibru între interesul general al comunității și imperativele protecției drepturilor fundamentale ale individului. Oferirea unui teren alternativ, echivalent ca valoare și ca utilitate, se înscrie în parametrii acestui just echilibru, oferind proprietarului o compensație reală și adaptată naturii bunului expropriat.

Legătura cu legislația internă în vigoare este directă și organică, propunerea legislativă integrându-se perfect în sistemul de norme care reglementează exproprierea și dreptul de proprietate. Modificarea completează dispozițiile articolului 4 din Legea nr. 33/1994, care reglementează deja posibilitatea ca părțile să convină asupra modalității de transfer al dreptului de proprietate și asupra naturii despăgubirii. Noul alineat propus nu contrazice, ci dezvoltă această posibilitate, instituind o obligație procedurală în sarcina expropriatorului de a examina și oferi cu prioritate un teren alternativ, înainte de a proceda la evaluarea despăgubirii în numerar.

În ceea ce privește coerența cu alte acte normative conexe, propunerea se corelează cu dispozițiile Codului civil privind dreptul de proprietate și modurile de dobândire a proprietății, cu Legea cadastrului și a publicității imobiliare nr. 7/1996, republicată, precum și cu legislația privind evaluarea bunurilor imobile. Referirea expresă la necesitatea identificării cadastrale și a evaluării echivalenței economice în conformitate cu prevederile articolului 26 din Legea nr. 33/1994 asigură integrarea armonioasă a noii dispoziții în cadrul procedural existent.

Nu au fost identificate neconcordanțe sau contradicții între propunerea legislativă și normele juridice în vigoare. Dimpotrivă, măsura propusă contribuie la clarificarea și completarea cadrului legal, eliminând o lacună legislativă evidentă și oferind autorităților publice un instrument juridic modern și eficient pentru gestionarea procedurilor de expropriere.



În concluzie, impactul asupra sistemului juridic este pozitiv și constructiv, contribuind la modernizarea și eficientizarea cadrului legal al exproprierii, la clarificarea drepturilor și obligațiilor părților implicate și la asigurarea unei protecții mai efective a dreptului de proprietate, în conformitate cu standardele constituționale, europene și internaționale aplicabile.

V. CONSULTĂRILE DERULATE ÎN VEDEREA ELABORĂRII PROIECTULUI

În procesul de elaborare a prezentei propuneri legislative au fost consultați reprezentanți ai principalelor categorii de stakeholderi interesați, în vederea asigurării fundamentării temeinice și a legitimității sociale a modificării propuse.

Au fost consultați și specialiști în drept administrativ și drept civil din mediul academic, care au analizat compatibilitatea măsurii propuse cu normele constituționale și cu principiile generale ale dreptului proprietății. Recomandările primite au fost integrate în formularea finală a textului de lege, în special în ceea ce privește necesitatea instituirii unei sancțiuni clare a nulității absolute pentru nerespectarea obligației procedurale de a oferi cu prioritate un teren alternativ, precum și necesitatea asigurării evaluării echivalenței economice prin mecanisme transparente și verificabile.

Esența recomandărilor primite în urma consultărilor se concentrează pe câteva aspecte fundamentale. În primul rând, s-a subliniat importanța menținerii caracterului opțional al acceptării terenului alternativ de către proprietarul expropriat, pentru a nu se transforma măsura într-o formă de expropriere forțată care ar putea fi contestată pe motive de constituționalitate. În al doilea rând, s-a recomandat introducerea expresă a unei referiri la evaluarea echivalenței economice în conformitate cu prevederile articolului 26 din Legea nr. 33/1994, pentru a asigura utilizarea unor criterii uniforme și obiective de evaluare. În al treilea rând, consultanții au sugerat instituirea sancțiunii nulității absolute pentru nerespectarea obligației procedurale, pentru a conferi forță juridică reală noii dispoziții și pentru a preveni eludarea acesteia de către expropriatorul tentați să evite oferirea terenurilor alternative.

VI. ACTIVITĂȚILE DE INFORMARE PUBLICĂ

În conformitate cu principiul transparenței decizionale și cu obligațiile legale privind participarea publicului la elaborarea actelor normative, propunerea legislativă va



fi supusă unei proceduri ample de informare publică înainte de adoptarea sa definitivă de către Parlament.

După adoptarea legii de către Parlament și promulgarea sa de către Președintele României, autoritățile publice locale și centrale vor fi informate despre noile prevederi legale prin intermediul unor materiale informative și ghiduri practice elaborate de Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației. Aceste materiale vor explica procedurile concrete de identificare a terenurilor disponibile, de evaluare a echivalenței economice și de formulare a ofertelor către proprietarii expropriați, asigurând aplicarea uniformă și corectă a noii reglementări la nivelul întregii țări.

VII. MĂSURILE DE IMPLEMENTARE

Implementarea prezentei modificări legislative nu necesită modificări instituționale majore sau crearea de noi structuri administrative. Aplicarea noilor prevederi se va realiza în cadrul instituțional existent, prin intermediul autorităților publice locale și centrale care au în prezent atribuții în domeniul exproprierii pentru cauză de utilitate publică.

La nivel funcțional, principala măsură de implementare constă în adaptarea procedurilor administrative interne ale autorităților publice locale și ale instituțiilor deconcentrate ale administrației publice centrale implicate în proceduri de expropriere. Aceste autorități vor trebui să includă în cadrul pregătirii oricărei proceduri de expropriere o etapă suplimentară de verificare a disponibilității unor terenuri alternative în patrimoniul public sau privat al statului ori al unităților administrativ-teritoriale. Această verificare va necesita consultarea registrelor cadastrale și a evidențelor patrimoniale, precum și efectuarea unei evaluări preliminare a caracteristicilor și a valorii economice a terenurilor identificate ca potențiale alternative.

Va fi necesară elaborarea de către Ministerul Dezvoltării, Lucrărilor Publice și Administrației, în colaborare cu Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară, a unei metodologii unitare pentru identificarea și evaluarea terenurilor alternative. Această metodologie va stabili criterii clare și obiective pentru determinarea echivalenței economice între terenul expropriat și cel oferit ca alternativă, luând în considerare factori precum suprafața, poziția geografică, categoria de folosință, accesibilitatea, dotările tehnico-edilitare și potențialul de valorificare economică. Metodologia va fi pusă la



dispoziția tuturor autorităților publice implicate în proceduri de expropriere și va constitui un instrument esențial pentru aplicarea uniformă a noii reglementări.

La nivelul administrației publice locale, primăriile și consiliile locale vor trebui să desemneze responsabili sau compartimente care să gestioneze evidența actualizată a terenurilor disponibile din patrimoniul public și privat al unităților administrativ-teritoriale, precum și să coordoneze procesul de evaluare și ofertare a acestora în cadrul procedurilor de expropriere. În cazul unităților administrativ-teritoriale mai mici, care nu dispun de resurse umane suficiente, această atribuție poate fi exercitată cu sprijinul serviciilor publice deconcentrate ale Agenției Naționale de Cadastru și Publicitate Imobiliară sau prin asociere în cadrul serviciilor comunitare de utilități publice.

Din punct de vedere al costurilor de implementare, acestea sunt minime și pot fi acoperite din bugetele de funcționare existente ale instituțiilor implicate. Principalele cheltuieli vor consta în elaborarea metodologiei de evaluare, în actualizarea bazelor de date cu evidența terenurilor disponibile și în organizarea sesiunilor de instruire pentru funcționarii publici. Aceste costuri sunt nesemnificative în raport cu economiile bugetare generate de aplicarea noii reglementări și cu beneficiile sociale și economice rezultate din accelerarea procedurilor de expropriere și din facilitarea implementării proiectelor de utilitate publică.

În concluzie, măsurile sunt realiste, proporționale și fezabile în cadrul resurselor și capacităților administrative existente, nefiind necesar un efort instituțional extraordinar pentru punerea în aplicare a modificării legislative propuse. Implementarea va fi gradată și va beneficia de suportul metodologic și de instruire necesar pentru asigurarea aplicării uniforme și corecte a noilor prevederi legale la nivelul întregii țări.

INIȚIATOR:

Deputat AUR Gabriel Florinel Florea

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru completarea articolului 4 din
Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	GIMION GEORGE NICOLAE	AUR	
2.	ENACHE MIHAI	AUR	
3.	DASCALU CRISTINA- EMANUELA	AUR	
4.	TANASĂ DAN	AUR	
5.	Naleric Munteanu	AUR	
6.	Boșcor Tiberiu	AUR	
7.	Butunga Căstina-Julia	AUR	
8.	MUSAI LUCIAN	AUR	
9.	Popovici Florin-Cornel	AUR	
10.	GURLOI SILVIU - OCTAVIAN	AUR	
11.	ȚUȘCĂȘU PETRE	AUR	
12.	Constantinescu Andrei	AUR	
13.	WADIM-TUDOR LIDIA	AUR	
14.	NEGOESCU MIHAI-BOGDAN	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru completarea articolului 4 din
Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
15.	BIRO DANIEL - RĂZVAN	AUR	
16.	Velcescu Florin Bogdan	AUR	
17.	CORTĂ, DRĂGOS	LCR	
18.	Vulpoi Dorcel	AUR	
19.	MITAESCU MUGUR	AUR	
20.	COSMIN CELEMDEN	AUR	
21.	COLEȘA ILIE ALIN	AUR	
22.	BACĂ NEU VALENTIN	AUR	
23.	PARASCHIV CIPRIAN	AUR	
24.	DIANA ENACHE	AUR	
25.	BOBOȘ ELENA	AUR	
26.	POPESCU ANTONIO	AUR	
27.	GROBU VERONICA	AUR	
28.	TILET STIU	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru completarea articolului 4 din
Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
29.	GHERASIM LAURA	AUR	
30.	SORIN MUNCACIU	AUR	
31.	CIOREI DANIEL - CĂTĂLIN	AUR	
32.	CALIN GHE MATIBS	AUR	
33.	BORDIAN ALEXANDRU	AUR	
34.	PASCARIU MIHAI - COSMIN	AUR	
35.	BARSIAN TIBORU CLAUDU	AUR	
36.	MICHA SAMUEL - VIRGIL	ALIR	
37.	MITREA DOMITRINA	AUR	
38.	MÎMDRĂESCU MIC	AUR	
39.	ARIANNA-ELENA CIRLIGEANU	A.U.R.	
40.	ȚĂNESCU SILVIU - TITUS	AUR	
41.	COANĂ DRĂGOS	AUR	
42.	RADU FANIAN - CRISTIAN	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru completarea articolului 4 din
Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	Petrisor Pen	AUR	
2.	Băncari Dorinel	AUR	
3.	Pete George Obed	AUR	
4.	PAUCEAN-FERNANDES LUMINIȚA	AUR	
5.	CRISTIAN VĂNĂRE	AUR	
6	Ioan B. Ciprian	A.U.R.	
7	STOICA CIPRIAN-ȚIȚI	A. U. R.	
8	Parosca Teofil	AUR	
9	Silgeanu Obed	AUR	
10	Andrei Gîrlău	AUR	
11	Lăuie Sorin	AUR	
12	ROMAN MARIUS-VALENTIN	AUR	
13	SAHNU MIRCEA-IONUȚ	AUR	
14.	SIPOS EUGEN CRISTIAN	AUR	

LISTA

Susținătorilor propunerii legislative – Lege pentru completarea articolului 4 din
Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică

[illegible]