



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

B-dul Primăverii nr. 22, sector 1, București, Tel: 0213143400 int.3000, Email: drparlament@gov.ro

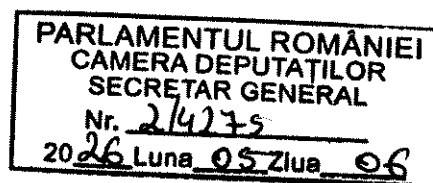
Nr. 5226/2026

05-05-2026

Rep. Leg. in John

Către: **DOAMNA IOANA BRÂN - VOINEA**
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 29 aprilie 2026



STIMATĂ DOAMNĂ SECRETAR GENERAL,

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

- ✓ 1. *P/O* Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 45/2009 privind organizarea și funcționarea Academiei de Științe Agricole și Silvicultură „Gheorghe Ionescu - Șișești” și a sistemului de cercetare - dezvoltare din domeniile agriculturii, silviculturii și industriei alimentare (Bp. 85/2026, Plx. 311/2026);
- ✓ 2. *P/O* Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 152/1998 privind înființarea Agenției Naționale pentru Locuințe (Bp. 762/2025, Plx. 250/2026);
- ✓ 3. *P/O* Proiectul de Lege pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică și pentru modificarea art.4 din Legea nr.183/2024 privind statutul personalului de cercetare, dezvoltare și inovare (Bp. 352/2025, Plx. 438/2025);
4. Propunerea legislativă pentru modificarea art. 6 alin. (1) lit. s) din Legea vânătoriei și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 (Bp. 187/2025, Plx. 370/2025);
5. Proiectul de Lege pentru completarea Legii - cadru nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice (Bp. 609/2025, Plx. 246/2026);
6. Propunerea legislativă pentru completarea Ordonanței de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ (Plx. 167/2026);
7. Proiectul de Lege pentru completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal (Bp. 543/2023, Plx. 784/2023);
8. Propunerea legislativă privind instituirea contribuției asupra veniturilor din intermediere digitală realizate pe teritoriul României, (Bp. 722/2025, Plx. 275/2026);
9. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 70/2015 pentru întărirea disciplinei financiare privind operațiunile de încasări și plăți în numerar și pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.193/2002 privind introducerea sistemelor moderne de plată (Bp. 594/2025, Plx. 110/2026);
10. Propunerea legislativă pentru completarea articolului 4 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică (Bp. 696/2025, Plx. 233/2026);
11. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 81/2021 privind aprobarea metodelor de intervenție imediată pentru prevenirea și combaterea atacurilor exemplarelor de urs brun asupra persoanelor și bunurilor acestora, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (Bp. 306/2025, Plx. 487/2025);

12. Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (**Bp. 591/2025, Plx. 160/2026**);

13. Proiectul de Lege pentru completarea Legii nr. 296/2004 privind Codul consumului (**Bp. 689/2025, Plx. 197/2026**);

14. Propunerea legislativă privind disciplina fiscală, transparența și siguranța serviciilor de parcare destinate pasagerilor curselor aeriene (**Bp. 486/2025, Plx. 562/2025**).

Totodată, vă transmitem atașat, în copie, punctele de vedere ale Guvernului referitoare la propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, în vederea informării debitorului asupra prescripției dreptului de a obține executarea silită (**Bp. 17/2026**), propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 53/2003 privind Codul Muncii (**Bp. 77/2026**) și la propunerea legislativă pentru modificarea art. 94 alin. (2) al Legii nr. 208/2015 privind alegerea Senatului și a Camerei Deputaților, precum și pentru organizarea și funcționarea Autorității Electorale Permanente (**Bp. 38/2026**).

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

~~SECRETAR DE STAT~~



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru completarea articolului 4 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică*, inițiată de domnul deputat AUR Gabriel-Florinel Florea împreună cu un grup de parlamentari AUR (**Bp. 696/2025, Plx. 233/2026**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *art. 4 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, cu modificările și completările ulterioare*, cu un nou alineat, alin. (3), prin care se propune instituirea obligației în sarcina expropriatorului de a oferi proprietarului expropriat un alt teren în schimbul terenului expropriat, atunci când există terenuri disponibile în proprietatea publică sau privată a unității administrativ teritoriale pe raza căruia se află terenul expropriat, sub sancțiunea nulității absolute a procedurii de expropriere.

De asemenea, oferta va fi însoțită de identificarea cadastrală și de evaluarea echivalenței economice a terenului oferit.

II. Observații

1. Menționăm că textul propus se limitează la cerința „*evaluării echivalenței economice*”, însă nu reglementează ipotezele frecvente în care terenul oferit:

- are o valoare mai mică decât terenul expropriat, situație în care era necesară posibilitatea unei despăgubiri mixte (teren și diferență în bani);

- are o valoare mai mare, situație în care ar fi trebuit să fie prevăzut, după caz, fie dreptul proprietarului de a achita diferența (dacă optează pentru terenul oferit), fie obligația expropriatorului de a identifica un teren realmente echivalent ori de a ajusta oferta.

2. Precizăm că alineatul propus de inițiatori permite expres ca terenul oferit la schimb să provină din proprietatea publică sau privată a unității administrativ-teritoriale, însă bunurile din domeniul public sunt guvernate de inalienabilitate, potrivit prevederilor art. 136 alin. (4) din *Constituția României* și art. 861 din *Legea 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Acest caracter al dreptului de proprietate publică, alături de imprescriptibilitate și insesizabilitate sunt de esența proprietății publice, ceea ce înseamnă că aceste bunuri nu pot fi înstrăinate. Mai mult, bunurile proprietate publică sunt scoase din circuitul civil, transferul dreptului de proprietate asupra unui bun din domeniul public către un particular este incompatibil cu regimul juridic al domeniului public. În consecință, includerea „*proprietății publice*” ca sursă directă pentru terenurile oferite în schimb încalcă prevederile constituționale.

3. În cuprinsul *Expunerii de motive* se menționează faptul că oferirea terenului echivalent are caracter de alternativă, ce poate fi refuzată de proprietar. Cu toate acestea, textul alineatului propus de inițiatori instituie în sarcina expropriatorului obligația de a oferi „*cu prioritate*” un alt teren, sub sancțiunea nulității absolute, fără a preciza expres că proprietarul are dreptul de a opta între despăgubirea în bani și compensarea prin teren echivalent, precum și fără a reglementa efectele refuzului ofertei în plan procedural.

4. Prin modalitatea de redactare, măsurile propuse sunt susceptibile să încalce atât normele de tehnică legislativă în redactarea actelor normative, cât și norme constituționale, *principiul legalității* consacrat de dispozițiile art. 1 alin. (5) din *Constituție*, art. 44 alin. (3) - dreptul de proprietate privată.

În ceea ce privește claritatea și previzibilitatea normei, modalitatea de exprimare a intenției normative nu întrunește exigențele de calitate a legii impuse de art. 1 alin. (5) din *Constituția României*.

Astfel, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a reținut că *principiul legalității* presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor. Or, soluțiile legislative analizate instituie reguli insuficient conturate, contrare dispozițiilor *Legii nr. 24/2000*.

Potrivit art. 8 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, actele normative trebuie redactate într-un limbaj clar, precis și previzibil. Inițiativa legislativă ridică probleme de claritate sub următoarele aspecte:

- noțiunea de „*terenuri disponibile*” nu este definită, nefiind clar dacă se referă la terenuri libere de sarcini, construibile, cu aceeași categorie de folosință sau apte pentru realizarea scopului inițial al proprietarului;

- sintagma „*cu prioritate*” este lipsită de conținut normativ determinat, nefiind corelată cu procedura exproprierii și cu opțiunea proprietarului expropriat;

- nu este precizat dacă proprietarul poate refuza terenul oferit și care sunt consecințele unui astfel de refuz.

Lipsa acestor clarificări poate conduce la aplicarea neunitară, contrar exigențelor stabilite constant de Curtea Constituțională privind previzibilitatea legii (*Decizia nr. 26/2012*¹) și la o încălcare a dispozițiilor art. 24 alin. (1)² din *Legea nr. 24/2000*.

¹ În ceea ce privește aspectele referitoare la criteriile de claritate, precizie, previzibilitate și predictibilitate pe care un text de lege trebuie să le îndeplinească, Curtea constată că autoritatea legiuitoare, Parlamentul sau Guvernul, după caz, are obligația de a edicta norme care să respecte trăsăturile mai sus arătate. Referitor la aceste cerințe, Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a pronunțat în mod constant, statuând că o normă este previzibilă numai atunci când este redactată cu suficientă precizie, în așa fel încât să permită oricărei persoane - care, la nevoie, poate apela la consultanță de specialitate - să își corecteze conduita (Hotărârea din 29 martie 2000 pronunțată în Cauza Rotaru împotriva României, Hotărârea din 23 septembrie 1998 pronunțată în Cauza Petra împotriva României), iar cetățeanul trebuie să dispună de informații suficiente asupra normelor juridice aplicabile într-un caz dat și să fie capabil să prevadă, într-o măsură rezonabilă, consecințele care pot apărea dintr-un act determinat. Pe scurt, legea trebuie să fie, în același timp, accesibilă și previzibilă. (Hotărârea din 26 aprilie 1979 pronunțată în Cauza Sunday Times împotriva Regatului Unit). În continuare, Curtea constată că, potrivit art. 8 alin. (4) teza întâi din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative*, „textul legislativ trebuie să fie formulat clar, fluent și inteligibil, fără dificultăți sintactice și pasaje obscure sau echivoce”, iar potrivit art. 36 alin. (1) din aceeași lege, „actele normative trebuie redactate într-un limbaj și stil juridic specific normativ, concis, sobru, clar și precis, care să excludă orice echivoc, cu respectarea strictă a regulilor gramaticale și de ortografie”.

² Soluțiile legislative preconizate prin proiectul de act normativ trebuie să acopere întreaga problematică a relațiilor sociale ce reprezintă obiectul de reglementare pentru a se evita lacunele legislative.

5. Precizăm că instituirea nulității absolute a întregii proceduri de expropriere pentru nerespectarea obligației de ofertare a unui teren în schimb ridică probleme de proporționalitate și de tehnică legislativă:

- nulitatea absolută este cea mai severă sancțiune juridică, fiind rezervată încălcării unor norme de ordine publică esențiale;

- nu se face distincție între imposibilitatea obiectivă de ofertare și refuzul nejustificat al proprietarului;

- sancțiunea nu este corelată cu gravitatea concretă a încălcării.

Această abordare contravine art. 6 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, care impune ca soluțiile legislative să fie proporționale și adecvate scopului urmărit.

6. Inițiativa legislativă creează un paralelism normativ cu reglementarea actuală a despăgubirilor în bani, prevăzută de *Legea nr. 33/1994* și de *Legea nr. 255/2010*, fără a modifica în mod coerent aceste acte normative. Art. 26 din *Legea nr. 33/1994* este conceput pentru evaluarea despăgubirilor bănești și nu pentru stabilirea unei echivalențe imobiliare, ceea ce generează inconsecvență legislativă.

Curtea Constituțională a statuat constant că exproprierea este constituțională doar dacă este însoțită de o despăgubire „dreaptă și prealabilă”, de regulă bănească, în concordanță cu dispozițiile constituționale ale art. 44 alin. (3).

Impunerea cu caracter obligatoriu a compensării în natură, chiar și cu prioritate, poate afecta dreptul proprietarului de a primi despăgubirea într-o formă care să asigure efectivitatea dreptului său. Proprietarul poate avea un interes legitim în obținerea unei despăgubiri bănești, iar nu a unui alt imobil.

Astfel, soluția legislativă preconizată nu prezintă suficiente garanții pentru proprietarul expropriat de a nu fi supus unei măsuri abuzive din partea autorităților statului.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului, trebuie menținut un just echilibru între interesul public și protecția proprietății private.

Obligația rigidă de ofertare a unui teren, sancționată cu nulitate absolută, poate afecta realizarea obiectivelor de utilitate publică și poate dezechilibra raportul dintre interesul general și drepturile individuale (astfel cum a analizat instanța constituțională cu referire la procedura de

restituire a imobilelor preluate abuziv de statul român - *Decizia nr. 244/2022 paragraf 16 și 17*³).

Semnalăm că obligația impusă unităților administrativ-teritoriale de a utiliza cu prioritate bunuri din proprietatea publică sau privată pentru compensarea exproprierilor poate constitui o ingerință în dreptul de administrare a patrimoniului local, afectând autonomia locală consacrată constituțional (*Decizia Curții Constituționale a României nr. 1/2014*), precum și dreptul de proprietate al unităților administrativ teritoriale în situația în care expropriator este statul român (art. 44 și art. 136 din *Constituție României*).

7. Nu în ultimul rând, întrucât în practică, majoritatea exproprierilor pentru proiecte de interes național, județean, local se realizează în temeiul *Legii nr. 255/2010 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, necesară realizării unor obiective de interes național, județean și local, cu modificările și completările ulterioare*, apreciem că intervenția exclusiv asupra *Legii nr. 33/1994* riscă să creeze regimuri juridice paralele privind modalitatea de acordare a despăgubirii.

³ 16 (...) Curtea Constituțională a remarcat jurisprudența Curții de la Strasbourg prin care aceasta a reamintit că imperative de interes general pot pleda pentru o despăgubire inferioară valorii reale, de pe piață, a bunului, cu condiția ca suma plătită să se raporteze în mod rezonabil la valoarea bunului [*Hotărârea din 21 februarie 1986, pronunțată în Cauza James și alții împotriva Regatului Unit, paragraful 54, Hotărârea din 8 iulie 1986, pronunțată în Cauza Lithgow și alții împotriva Regatului Unit, paragraful 120, sau Hotărârea din 29 martie 2006, pronunțată în Cauza Scordino împotriva Italiei (nr. 1), paragraful 95 și următoarele*].

Invocând jurisprudența sa anterioară în legătură cu procedura specială de acordare a despăgubirilor pentru imobilele preluate în mod abuziv, Curtea a mai reținut că modul de reparare a injustițiilor și a abuzurilor din legislația trecută ține de opțiunea exclusivă a legiuitorului, iar prevederile de lege criticate sunt în acord cu cele ale art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție, potrivit cărora conținutul și limitele dreptului de proprietate sunt stabilite de lege.

17. Tot astfel, prin *Hotărârea din 29 aprilie 2014, pronunțată în Cauza Preda și alții împotriva României*, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat - având în vedere marja de apreciere a statului român și garanțiile instituite prin *Legea nr. 165/2013*, și anume regulile de procedură clare și previzibile, însoțite de termene constrângătoare și de un control judecătoresc efectiv - că legea menționată oferă, în principiu, un cadru accesibil și efectiv pentru remedierea criticilor referitoare la atingerile aduse dreptului la respectarea bunurilor în sensul art. 1 din *Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, rezultate în urma aplicării legilor de restituire (paragraful 129). În aceeași cauză, instanța de contencios al drepturilor omului a statuat (paragraful 128), de asemenea, că măsurile de amenajare a plății creanțelor datorate de stat în virtutea deciziilor judecătorești definitive - cum ar fi eşalonarea plății acestora -, măsuri luate pentru apărarea echilibrului bugetar între cheltuielile și încasările publice, urmăreau un scop de utilitate publică și realizarea unui just echilibru între diferitele interese aflate în joc, prin respectarea mecanismului existent și prin grija pe care autoritățile au demonstrat-o în executarea acestuia (a se vedea, în acest sens, și *Decizia Curții Constituționale nr. 174 din 29 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 374 din 16 mai 2016*).

8. Propunerea legislativă prezintă multiple vulnerabilități din perspectiva tehnicii legislative și a constituționalității. Lipsa de claritate, disproporționalitatea sancțiunii nulității absolute, necorelarea cu legislația existentă și posibila afectare a dreptului de proprietate și a autonomiei locale pot conduce la constatarea neconstituționalității acesteia, în cazul unui control de constituționalitate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Ilie-Gavril BOLOJAN



Domnului deputat Sorin-Mihai GRINDEANU
Președintele Camerei deputaților