

**Ana-Maria Dobra**

**Regimul juridic  
al proprietății private a unităților  
administrativ-teritoriale**



**Editura**

**Hamangiu**

# Cuprins

|                                                                                                                                                      |          |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>Considerații introductive</b>                                                                                                                     | <b>1</b> |
| <b>Capitolul I. Proprietatea privată a unităților administrativ-teritoriale</b>                                                                      | <b>7</b> |
| <i>Secțiunea 1. Titularii dreptului de proprietate privată. Formarea și rolul unităților administrativ-teritoriale</i>                               | 7        |
| §1. Importanța organizării administrative a teritoriului. Scurt istoric și definiții                                                                 | 7        |
| §2. Statutul juridic al comunelor, orașelor, județelor și al subdiviziunilor unităților administrativ-teritoriale                                    | 12       |
| §3. Unitățile administrativ-teritoriale – subiecte ale dreptului de proprietate privată                                                              | 18       |
| <i>Secțiunea a 2-a. Obiectul dreptului de proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</i>                                             | 22       |
| §1. Proprietatea publică și proprietatea privată a persoanelor juridice de drept public. Relația dintre proprietatea publică și proprietatea privată | 22       |
| §2. Domeniul public și domeniul privat. Domeniul administrativ                                                                                       | 31       |
| §3. Relația dintre proprietatea publică și domeniul public                                                                                           | 40       |
| §4. Bunurile domeniale. Categorii de bunuri domeniale. Inventarierea                                                                                 | 44       |
| 4.1. Delimitarea bunurilor domeniului privat de cele ale domeniului public                                                                           | 45       |
| 4.2. Inventarierea bunurilor domeniale                                                                                                               | 55       |
| 4.3. Delimitarea domeniului statului de domeniul unităților administrativ-teritoriale                                                                | 58       |
| 4.4. Inventarul bunurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale                                                                | 62       |
| §5. Definiția și trăsăturile domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale                                                               | 70       |
| <i>Secțiunea a 3-a. Conținutul dreptului de proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</i>                                           | 74       |
| §1. Prerogative generale. Posesia, folosința și dispoziția asupra bunurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale               | 74       |
| §2. Prerogative speciale. Administrarea generală a dreptului de proprietate privată de către unitățile administrativ-teritoriale                     | 77       |

|                                                                                                                                                                                                                                           |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>Capitolul al II-lea. Actul juridic – formă de activitate a administrației publice locale și județene</b>                                                                                                                               | <b>80</b>  |
| <i>Secțiunea 1. Capacitatea juridică duală a unităților administrativ-teritoriale de a emite și încheia acte juridice</i>                                                                                                                 | <i>80</i>  |
| <i>Secțiunea a 2-a. Actele juridice unilaterale (de autoritate) și actele juridice bilaterale (de gestiune)</i>                                                                                                                           | <i>81</i>  |
| §1. Actul juridic unilateral emis de autoritatea publică în raport cu bunurile din domeniul privat                                                                                                                                        | 85         |
| 1.1. Interesul distincției dintre actele unilaterale ale autorităților publice emise în regim de putere publică și actele unilaterale ale autorităților publice emise în regim de drept privat                                            | 87         |
| 1.2. Criterii doctrinare și jurisprudențiale de distincție între actele unilaterale ale autorităților publice emise în regim de putere publică și actele unilaterale ale autorităților publice emise în regim de drept privat             | 90         |
| 1.3. Considerații finale privind natura juridică a actelor unilaterale adoptate de organul deliberativ în vederea încheierii unui act juridic contractual având ca obiect bunuri proprietate privată a unității administrativ-teritoriale | 96         |
| §2. Actele juridice bilaterale încheiate de autoritatea publică în raport cu bunurile din domeniul privat                                                                                                                                 | 101        |
| <b>Capitolul al III-lea. Dobândirea bunurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</b>                                                                                                                              | <b>107</b> |
| <i>Secțiunea 1. Clasificarea modurilor de dobândire a dreptului de proprietate privată de către unitățile administrativ-teritoriale</i>                                                                                                   | <i>107</i> |
| <i>Secțiunea a 2-a. Modurile generale de dobândire a bunurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</i>                                                                                                             | <i>110</i> |
| §1. Dobândirea prin act juridic                                                                                                                                                                                                           | 110        |
| 1.1. Dobândirea bunurilor prin act juridic cu titlu oneros                                                                                                                                                                                | 110        |
| 1.2. Dobândirea bunurilor prin act juridic cu titlu gratuit                                                                                                                                                                               | 117        |
| §2. Dobândirea bunurilor prin accesiune                                                                                                                                                                                                   | 121        |
| §3. Dobândirea bunurilor prin uzucapiune imobiliară                                                                                                                                                                                       | 124        |
| 3.1. Noțiune. Aplicarea în timp și spațiu a normelor de drept substanțial privind uzucapiunea                                                                                                                                             | 124        |
| 3.2. Exercițarea posesiei de către unitatea administrativ-teritorială. Calitatea procesuală activă a unităților administrativ-teritoriale în procesele având ca obiect uzucapiunea imobiliară                                             | 126        |
| 3.3. Dobândirea bunurilor prin uzucapiunea imobiliară tabulară în viziunea Codului civil actual                                                                                                                                           | 130        |

|                                                                             |            |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------|
| §4. Dobândirea bunurilor prin ocupațiune                                    | 134        |
| 4.1. Situația juridică a lucrurilor mobile fără stăpân sau abandonate       | 136        |
| 4.2. Situația juridică a bunurilor mobile pierdute                          | 146        |
| <i>Secțiunea a 3-a. Modurile specifice de dobândire ale bunurilor</i>       |            |
| <i>proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</i>           | 149        |
| §1. Moștenirea vacantă                                                      | 149        |
| §2. Renunțarea la dreptul de proprietate                                    | 152        |
| 2.1. Aspecte teoretice cu privire la declarația de renunțare                |            |
| la dreptul de proprietate                                                   | 155        |
| 2.2. Exercițarea dreptului de a renunța la dreptul de proprietate           | 159        |
| 2.3. Efectele renunțării la dreptul de proprietate                          | 162        |
| 2.3.1. Efectele renunțării asupra cărții funciare a imobilului              | 162        |
| 2.3.2. Renunțarea la dreptul de proprietate – mod de dobândire              |            |
| a dreptului de proprietate de către unitatea                                |            |
| administrativ-teritorială                                                   | 163        |
| §3. Transferul pe cale administrativă al bunurilor în domeniul privat       | 168        |
| 3.1. Trecerea bunurilor din domeniul privat al statului în domeniul         |            |
| privat al unei unități administrativ-teritoriale                            | 170        |
| 3.2. Trecerea bunurilor din domeniul privat al unei unități                 |            |
| administrativ-teritoriale în domeniul privat al altei unități               |            |
| administrativ-teritoriale                                                   | 170        |
| 3.3. Trecerea bunurilor din domeniul public în domeniul privat              |            |
| al aceluiași titular al dreptului de proprietate                            | 171        |
| <b>Capitolul al IV-lea. Exercițarea dreptului de proprietate privată</b>    |            |
| <b>de către unitățile administrativ-teritoriale</b>                         | <b>174</b> |
| <i>Secțiunea 1. Entitățile care exercită dreptul de proprietate privată</i> |            |
| <i>a unităților administrativ-teritoriale</i>                               | 174        |
| <i>Secțiunea a 2-a. Modurile de exercitare a dreptului de proprietate</i>   |            |
| <i>privată a unităților administrativ-teritoriale</i>                       | 175        |
| §1. Punerea în valoare a bunurilor proprietate privată a unităților         |            |
| administrativ-teritoriale prin încheierea de acte juridice                  |            |
| contractuale                                                                | 181        |
| §§1. <i>Concesionarea bunurilor proprietate privată a unităților</i>        |            |
| <i>administrativ-teritoriale</i>                                            | 181        |
| 1.1. Sediul materiei în privința concesionării bunurilor proprietate        |            |
| privată a unităților administrativ-teritoriale. Delimitarea între           |            |
| concesionarea bunurilor și concesionarea de lucrări sau                     |            |
| de servicii                                                                 | 181        |
| 1.2. Natura juridică a dreptului de concesiune, conținutul și titularii     |            |
| dreptului de concesiune                                                     | 186        |

|                                                                                                                                                                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.3. Procedura de atribuire prin licitație publică a contractului de concesiune având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale, altul decât un teren destinat construirii                                              | 188 |
| 1.4. Procedura de atribuire directă a contractului de concesiune având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale, altul decât un teren destinat construirii                                                             | 201 |
| 1.5. Încheierea și conținutul contractului de concesiune având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale. Categoriile de bunuri în contractul de concesiune. Durata contractului și notarea acestuia în cartea funciară | 203 |
| 1.6. Garanțiile contractului de concesiune                                                                                                                                                                                                              | 208 |
| 1.7. Refuzul încheierii contractului de concesiune                                                                                                                                                                                                      | 210 |
| 1.8. Părțile, definiția și trăsăturile contractului de concesiune având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale                                                                                                       | 212 |
| 1.9. Drepturile și obligațiile părților în contractul de concesiune având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale                                                                                                     | 215 |
| 1.10. Clauzele esențiale ale contractului de concesiune. Dreptul și obligația de exploatare a bunului concesionat. Plata și natura juridică a redevenței                                                                                                | 216 |
| 1.11. Apărarea dreptului de concesiune                                                                                                                                                                                                                  | 219 |
| 1.12. Încetarea contractului de concesiune                                                                                                                                                                                                              | 220 |
| 1.13. Instanța competentă să soluționeze litigiile în legătură cu atribuirea, încheierea, executarea, modificarea și încetarea contractului de concesiune a unui bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale                           | 226 |
| 1.14. Contractul de concesiune având ca obiect un bun imobil constând în teren pentru construcții                                                                                                                                                       | 228 |
| <i>§§2. Închirierea bunurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</i>                                                                                                                                                            | 232 |
| 2.1. Procedura de atribuire a contractului de închiriere având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale                                                                                                                | 235 |
| 2.2. Încheierea contractului de închiriere având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale. Constituirea garanției                                                                                                      | 242 |
| 2.3. Întârzierea sau refuzul încheierii contractului de închiriere                                                                                                                                                                                      | 243 |
| 2.4. Părțile, definiția și trăsăturile contractului de închiriere având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale                                                                                                       | 244 |

|                                                                                                                                                                                                            |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.5. Drepturile și obligațiile părților contractului de închiriere având ca obiect un bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale. Natura juridică a chiriei _____                        | 246 |
| 2.6. Apărarea dreptului de folosință a titularului dreptului de închiriere _____                                                                                                                           | 249 |
| 2.7. Încetarea contractului de închiriere _____                                                                                                                                                            | 249 |
| 2.8. Instanța competentă să soluționeze litigiile în legătură cu atribuirea, încheierea și executarea contractului de închiriere a unui bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale _____ | 254 |
| <i>§53. Înstrăinarea dreptului de proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</i> _____                                                                                                     | 257 |
| 3.1. Înstrăinarea prin act juridic cu titlu oneros de către unitățile administrativ-teritoriale a bunurilor din domeniul privat _____                                                                      | 257 |
| 3.1.1. Vânzarea prin licitație publică _____                                                                                                                                                               | 262 |
| 3.1.1.1. Procedura de atribuire a contractului de vânzare a unui bun din domeniul privat _____                                                                                                             | 262 |
| 3.1.1.2. Anularea procedurii de licitație _____                                                                                                                                                            | 265 |
| 3.1.1.3. Încheierea contractului de vânzare-cumpărare a unui bun proprietate privată aparținând unității administrativ-teritoriale _____                                                                   | 265 |
| 3.1.1.4. Întârzierea sau refuzul încheierii contractului _____                                                                                                                                             | 266 |
| 3.1.1.5. Instanța competentă să soluționeze litigiile în legătură cu atribuirea și executarea contractului de vânzare a unui bun proprietate privată a unității administrativ-teritoriale _____            | 266 |
| 3.1.2. Vânzarea directă _____                                                                                                                                                                              | 268 |
| 3.2. Înstrăinarea prin act juridic cu titlu gratuit a bunurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale _____                                                                          | 271 |
| 3.3. Înstrăinarea forțată a bunurilor aparținând domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale _____                                                                                           | 273 |
| <i>§2. Punerea în valoare a bunurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale prin acte administrative unilaterale</i> _____                                                            | 273 |
| 2.1. Darea în administrare a bunurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale _____                                                                                                    | 274 |
| 2.1.1. Constituirea și titularii dreptului de administrare. Relația dintre titularul dreptului de proprietate privată a unității administrativ-teritoriale și titularul dreptului de administrare _____    | 276 |
| 2.1.2. Conținutul și trăsăturile dreptului de administrare _____                                                                                                                                           | 283 |
| 2.1.3. Încetarea și apărarea dreptului de administrare _____                                                                                                                                               | 288 |

|                                                                                                                                                                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.2. Darea în folosință gratuită a bunurilor proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale                                                                                                                  | 289 |
| 2.2.1. Constituirea și titularii dreptului de folosință gratuită. Relația dintre titularul dreptului de proprietate privată a unității administrativ-teritoriale și titularul dreptului de folosință gratuită            | 291 |
| 2.2.2. Conținutul și trăsăturile dreptului de folosință gratuită                                                                                                                                                         | 296 |
| 2.2.3. Încetarea și apărarea dreptului de folosință gratuită                                                                                                                                                             | 298 |
| <i>Secțiunea a 3-a. Eficiența punerii în valoare a bunurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale prin prisma puterii de apreciere a entităților care exercită dreptul de proprietate privată</i> | 299 |

## **Capitolul al V-lea. Stingerea dreptului de proprietate privată**

### **a unităților administrativ-teritoriale** 312

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>Secțiunea 1. Modurile generale de stingere a dreptului de proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale</i>                                                                                                                                                                                                                            | 313 |
| §1. Pieirea bunurilor din domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale                                                                                                                                                                                                                                                                      | 313 |
| 1.1. Situația pieirii bunului printr-o acțiune voluntară licită                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 314 |
| 1.2. Situația pieirii bunului printr-o acțiune voluntară ilicită                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 316 |
| 1.3. Situația pieirii bunului din cauze naturale                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 317 |
| §2. Stingerea dreptului de proprietate privată a unităților administrativ-teritoriale corelativ cu dobândirea acestui drept de către posesorul imobilului prin uzucapiune                                                                                                                                                                              | 317 |
| 2.1. Controverse privind aplicarea normelor de drept procedural privind uzucapiunea                                                                                                                                                                                                                                                                    | 317 |
| 2.2. Justificarea calității procesuale pasive a unităților administrativ-teritoriale în procesele având ca obiect dobândirea dreptului de proprietate prin uzucapiune imobiliară                                                                                                                                                                       | 321 |
| 2.2.1. Calitatea procesuală pasivă în cererile având ca obiect uzucapiune imobiliară reglementată de Codul civil din 1864 aparține statului sau unității administrativ-teritoriale atunci când aceste persoane juridice de drept public dețin un drept de proprietate privat asupra imobilului uzucapat                                                | 324 |
| 2.2.2. Calitatea procesuală pasivă în cererile având ca obiect uzucapiune imobiliară aparține statului sau unității administrativ-teritoriale atunci când fostul proprietar al imobilului cu privire la care se invocă uzucapiunea este decedat și nu are moștenitori sau moștenitorii acestuia au renunțat la moștenire sau nu au acceptat moștenirea | 326 |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.2.3. Calitatea procesuală pasivă în cererile având ca obiect<br>uzucapiune imobiliară aparține statului sau unității<br>administrativ-teritoriale atunci când imobilul cu privire la care se<br>invocă uzucapiunea nu are deschisă carte funciară și astfel fostul<br>proprietar al imobilului nu poate fi identificat _____ | 330        |
| <i>Secțiunea a 2-a. Modurile specifice de stingere a dreptului de proprietate<br/>privată a unităților administrativ-teritoriale _____</i>                                                                                                                                                                                     | 332        |
| §1. Constituirea dreptului de proprietate privată asupra unor terenuri<br>aparținând unităților administrativ-teritoriale _____                                                                                                                                                                                                | 332        |
| 1.1. Constituirea dreptului de proprietate în cazul terenurilor<br>afereente casei de locuit și anexelor gospodărești care nu au fost<br>cooperativizate _____                                                                                                                                                                 | 333        |
| 1.2. Constituirea dreptului de proprietate privată în favoarea urmașilor<br>de erou-martir al Revoluției române din decembrie 1989 _____                                                                                                                                                                                       | 335        |
| §2. Trecerea bunurilor din domeniul privat al unității<br>administrativ-teritoriale în domeniul public al aceleiași unități<br>administrativ-teritoriale _____                                                                                                                                                                 | 337        |
| §3. Stingerea dreptului de proprietate privată a unităților<br>administrativ-teritoriale prin exproprierea pentru cauză<br>de utilitate publică _____                                                                                                                                                                          | 341        |
| 3.1. Cadrul legal al exproprierii. Obiectul exproprierii _____                                                                                                                                                                                                                                                                 | 342        |
| 3.2. Garanțiile dreptului de proprietate privată împotriva<br>exproprierii _____                                                                                                                                                                                                                                               | 345        |
| 3.2.1. Existența unei cauze de utilitate publică _____                                                                                                                                                                                                                                                                         | 346        |
| 3.2.2. Justa și prealabila despăgubire _____                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 348        |
| 3.2.3. Controlul jurisdicțional _____                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 352        |
| 3.3. Efectele juridice ale exproprierii bunurilor imobile aparținând<br>domeniului privat al unităților administrativ-teritoriale _____                                                                                                                                                                                        | 354        |
| 3.3.1. Efectele imediate ale exproprierii _____                                                                                                                                                                                                                                                                                | 354        |
| 3.3.2. Efectele mediate ale exproprierii din perspectiva unităților<br>administrativ-teritoriale expropriate _____                                                                                                                                                                                                             | 362        |
| <b>Bibliografie _____</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | <b>367</b> |
| <b>Index alfabetic _____</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <b>383</b> |