

Limite ale exercițiului dreptului de proprietate rezultând din posibilitatea folosirii spațiului aerian și subsolului proprietăților imobiliare

Lect. univ. dr. Adina Calotă Ponea *

L'article 44 alin. 5 de la Constitution prévoit que "pour des travaux d'intérêt général, l'autorité publique peut utiliser le sous-sol de toute propriété immobilière avec l'obligation d'indemniser le propriétaire des dommages apportés au terrain, aux plantations ou aux constructions, ainsi que d'autres dommages imputables aux autorités". Cette stipulation vient compléter les dispositions de l'art. 489 C. civ. selon lesquelles "le propriétaire du terrain est aussi le propriétaire du sous-sol". Ainsi, la limitation de l'exercice du droit de propriété par l'utilisation par une autorité publique du sous-sol d'une propriété doit être justifiée d'un intérêt général et doit être accompagnée, obligatoirement, de l'octroi d'une indemnisation pour le préjudice causé au propriétaire.

1. Preliminarii. Articolul 490 C. civ. dispune că "proprietarul poate face asupra pământului toate plantațiile și clădirile ce găsește de cuviință". Așadar, proprietarul solului se poate folosi nu doar de suprafața terenului ci și de spațiul aerian situat deasupra acestuia, cu excepțiile prevăzute în materia servituților. În prezent, spațiul aerian constituie obiectul exclusiv al proprietății publice (art. 136 alin. 3 din Constituție) dar acest fapt nu împiedică edificarea de construcții. Există însă interdicția de a construi în zonele de siguranță ale aeroporturilor, spre exemplu, așa-numitele servituți aeronautice¹.

În ceea ce privește utilizarea subsolului unei proprietăți imobiliare, art. 44 alin. 5 din Constituție prevede că "pentru lucrări de interes general, autoritatea publică poate folosi subsolul oricărei proprietăți imobiliare cu obligația de a despăgubi proprietarul pentru daunele aduse solului, plantațiilor sau construcțiilor, precum și pentru alte daune imputabile autorității". Această prevedere vine să completeze dispozițiile art. 489 C. civ. conform căruia "proprietarul terenului este și proprietarul subsolului". Așadar, limitarea exercițiului dreptului de proprietate prin folosirea de către o autoritate publică a subsolului unei proprietăți trebuie să fie justificată de un interes general și trebuie însoțită, obligatoriu și de acordarea unei indemnizații pentru prejudiciul produs proprietarului. Cuantumul acestei despăgubiri se calculează proporțional cu paguba produsă și poate fi stabilit de comun acord de către cei implicați, sau în caz de neînțelegere, de către instanța de

* Adina Calotă-Ponea este cadru didactic la Facultatea de Drept și Științe Administrative a Universității din Craiova și judecător la Curtea de Apel Craiova.

¹ I. Filipescu, A. Filipescu, Drept civil. Dreptul de proprietate și alte drepturi reale, Editura Actami, București, 2000, p. 344.

judecată, conform art. 44 alin. 6 din Constituție². Ipoteza prevăzută de art. 44 alin. 5 din Constituție nu trebuie confundată însă cu cea reglementată de art. 136 alin. 3 din același act normativ potrivit cu care "bogățiile de orice natură a subsolului fac obiectul exclusiv al proprietății publice".

2. Despăgubirea (indemnizația). Trebuie menționat faptul că se face o distincție netă între dreptul de uz și de servitute cu titlu gratuit instituit de unele legi speciale - Legea nr. 318/2003 a energiei electrice, Legea gazelor nr. 351/2004 - în favoarea titularilor de licențe sau autorizații de exploatare sau furnizare a unor bunuri de interes public și indemnizația sau despăgubirea care se va acorda proprietarului pentru pagubele pe care este obligat să le suporte prin restrângerea exercițiului dreptului de proprietate. În conținutul dispozițiilor celor două legi se prevede faptul că activitatea de furnizare și distribuție a energiei electrice sau a gazelor este de interes public și se realizează în baza unei licențe emise în condițiile legii. Interesul public face ca, în situația în care prin această activitate este afectat un teren proprietate privată a unui terț, titularul de licență să beneficieze de un drept de uz și de servitute de trecere subterană, de suprafață sau aeriană, instituit prin lege, cu titlu gratuit, în favoarea sa. Așadar, legiuitorul a înțeles să instituie atât un drept de uz cât și unul de servitute legală specială, în favoarea celor care desfășoară aceste tipuri de activități declarate prin lege ca fiind de utilitate publică.

3. Delimitări. Aceste drepturi, constituite prin lege, au caracter special, fiind distincte de cele reglementate de dreptul comun, anume de Codul Civil în art. 607-619 și au un conținut determinat strict de legea din care izvorăsc. O caracteristică aparte a acestor drepturi este aceea că sunt instituite cu titlu gratuit în favoarea titularilor, gratuitate care derivă din faptul că exercițiul lor se realizează în interes public, general. Așadar, gratuitatea celor două drepturi este în strânsă legătură cu interesul public în vederea căruia sunt instituite, însă ea nu trebuie privită ca o cauză exoneratoare de orice obligație pecuniară a titularului, care le exercită în realizarea obiectului său de activitate. Prin titular de licență se înțelege persona juridică ce exercită un drept de administrare, uneori de concesiune asupra unor bunuri proprietate publică: fondul energetic, bogățiile subsolului (gaz metan, petrol, etc.). De altfel, chiar dispozițiile legilor speciale amintite anterior conțin prevederi prin care titularii de licențe sau autorizații sunt obligați a le plăti o despăgubire pentru prejudiciile produse, proprietarilor afectați, cuantumul despăgubirilor fiind stabilit prin acordul părților sau prin hotărâre judecătorească, în raport de suprafața de teren afectată, tipurile de culturi, plantații și amenajări afectate și activitățile restrânse prin aceste lucrări.

Aceasta înseamnă că, pentru menținerea unui just echilibru între interesul general și cel particular și în virtutea principiului echității și al dreptului proprietarului la respectarea bunurilor sale, este obligatorie acordarea unei

² Î.C.C.J., decizia civilă nr. 6584 din 24 noiembrie 2004 în M. Vasile, G.C. Moloman, R. Schmutzer, *Dreptul de servitute. Dreptul de proprietate. Drept succesoral*, Practică judiciară, Editura Moroșan, 2006, p. 14.

despăgubiri care să acopere prejudiciile suportate de proprietar, prin restrângerea prerogativelor recunoscute de art. 480 Cod civil. Pe de altă parte, chiar dacă obligația despăgubirii proprietarului nu ar fi fost reglementată la nivelul legilor speciale, aceasta era impusă atât de prevederile constituționale cât și de cele ale Convenției Europene a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale.

5. Aspecte constituționale. După cum am arătat, conform art. 44 alin. 5 din Constituție, autoritate publică are obligația de a-l despăgubi pe proprietar pentru daunele provocate solului, plantațiilor sau construcțiilor sau pentru orice altă daună. În practica judiciară s-a apreciat că în sintagma "orice altă daună" este inclusă imposibilitatea proprietarului de a realiza construcții pe terenul afectat, scăderea valorii de circulație a terenului sau construcțiilor pe piața liberă, etc.

Jurisprudența Curții Constituționale este edificatoare sub aspectul despăgubirii proprietarului obligat să suporte o restrângere a atributelor sale. Astfel, sesizat cu soluționarea excepțiilor de neconstituționalitate ale dispozițiilor Legii energiei electrice nr. 318/2003, ale Legii petrolului nr. 238/2004 sau ale Legii gazelor nr. 351/2004, constituentul român a hotărât că, potrivit dispozițiilor constituționale, legiuitorul este competent să stabilească regimul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, astfel încât să nu contravină intereselor generale sau intereselor particulare ale altor subiecte de drept, "instituind astfel limitări rezonabile în valorificarea acestuia ca drept subiectiv garantat". În ceea ce privește plata unor despăgubiri, această obligație se impune, în lipsa unei reglementări speciale, în conformitate cu dispozițiile art. 44 alin. 5 din Constituție, astfel că acest aspect constituie o problemă de aplicare a legii³.

6. Jurisprudența CEDO. Prin prisma dispozițiilor art. 1 Protocolul 1 al C.E.D.O. și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului posibilitatea proprietarului de a cere și obține despăgubiri este cu atât mai justificată. Conform dispozițiilor Convenției, orice persoană are dreptul la respectarea bunurilor sale și nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional. Bine înțeles, jurisprudența Curții Europene a făcut o aplicabilitate constantă a dispozițiilor arătate atunci când s-a pus problema limitării exercitării dreptului de proprietate.

În *cauza Sporrong et Lonroth c/Suediei*⁴, Curtea a reținut că nu a operat o expropriere de fapt a proprietarilor cât timp aceștia puteau să-și folosească

³Curtea Constituțională, decizia nr. 550/6.07.2006 publicată în M. Of., Partea I nr. 736 din 29/08/2006; idem, decizia nr. 72/26.02.2004 publicată în M. Of., Partea I nr. 249 din 22/03/2004; idem, decizia nr. 160/22.03.2005 publicată în M. Of., Partea I nr. 416 din 17/05/2005; idem, decizia nr. 230/9.03.2006 publicată în M. Of., Partea I nr. 334 din 13/04/2006; idem, decizia nr. 200/14.04.2005 publicată în M. Of., Partea I nr. 403 din 12/05/2005; idem, decizia nr. 272/16.03.2006 publicată în M. Of., Partea I nr. 345 din 17/04/2006; idem, decizia nr. 232/21.04.2005 publicată în M. Of., Partea I nr. 533 din 23/06/2005.

⁴ Hotărârea din 23 septembrie 1982, citată de C. Bîrsan, *Convenția Europeană a Drepturilor Omului*, Comentariu pe articole, vol I, Editura ALL Beck, București, 2005, p. 1010

bunurile, să le vândă, să le lase moștenire, să le doneze sau să le ipotecheze. Cu toate acestea, interdicțiile de construire, pierderea posibilității de a vinde imobilele în condiții normale de piață, deși lasă intact, din punct de vedere juridic, dreptul celor interesați de a dispune de bunurile lor și de a le folosi, sunt totuși în măsură să reducă semnificativ posibilitatea practică a acestora de a-l exercita. În consecință, dreptul de proprietate devine precar, fiind afectat în însăși substanța sa, așa încât interdicțiile arătate se constituie într-o povară specială și excesivă pe care ar putea-o face legitimă numai posibilitatea de a reclama scurtarea duratei interdicției sau aceea de a cere reparații.

În *cauza Mellacher și alții c/ Austria*⁵ sau în *cauza James și alții c/ Marea Britanie*⁶, Curtea recunoaște competența statului de a reglementa folosința unor bunuri proprietate privată atunci când se urmărește un scop de interes general dar, în aceeași măsură, nu trebuie pierdute din vedere imperativele de protejare a interesului individual iar păstrarea raportului de proporționalitate implică acordarea unei despăgubiri, dreptul de indemnizare fiind un element constitutiv al dreptului de proprietate.

În concluzie, putem spune că, limitarea folosinței bunurilor proprietate privată este conformă cu C.E.D.O. câtă vreme se urmărește un scop de utilitate publică și implică o despăgubire a proprietarului. Doar în aceste condiții este respectat principiul proporționalității și baza rezonabilă în temeiul căreia se pot institui restrângeri ale dreptului de proprietate.

⁵ Hotărârea din 19 decembrie 1989, citată de V. Berger, *Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului*, Ediția a 5 a, Institutul Român pentru Drepturile Omului, București, 2005, p. 659.

⁶ Hotărârea din 21 februarie 1986, citată de M. Voicu, *Protecția Europeană a drepturilor omului, Teorie și jurisprudență*, Editura Lumina Lex, 2001, p. 295.