

R O M Â N I A
ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
Completele pentru dezlegarea unor chestiuni de drept

Decizia nr. 42/2016

Dosar nr. 2353/1/2016

Publicat in Monitorul Oficial, Partea I nr. 105 din 07/02/2017

Lulia Cristina Tarcea - președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție - președintele completului
Lavinia Curelea - președintele delegat al Secției I civile
Roxana Popa - președintele delegat al Secției a II-a civile
Alina Sorinela Macavei - judecător la Secția I civilă
Crețu Dragu - judecător la Secția I civilă
Raluca Moglan - judecător la Secția I civilă
Carmen Elena Popoiag - judecător la Secția I civilă
Cristina Petronela Văleanu - judecător la Secția I civilă
Lucia Paulina Brehar - judecător la Secția a II-a civilă
Minodora Condoiu - judecător la Secția a II-a civilă
Rodica Dorin - judecător la Secția a II-a civilă
Carmen Trănica Teau - judecător la Secția a II-a civilă
Rodica Zaharia - judecător la Secția a II-a civilă

Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept ce formează obiectul Dosarului nr. 2.353/1/2016 a fost constituit conform dispozițiilor art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă și ale art. 27⁵ alin. (1) din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Ședința este prezidată de doamna judecător Lulia Cristina Tarcea, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

La ședința de judecată participă doamna Elena Adriana Stamatescu, magistrat-asistent, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 27⁶ din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a luat în examinare sesizarea formulată de Tribunalul Galați - Secția I civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la chestiunea de drept referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și art. 4 teza I din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (1) și art. 3 pct. 6 din același act normativ, art. 27 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Magistratul-asistent prezintă referatul cauzei, arătând că la dosar au fost depuse hotărâri judecătorești în materia ce face obiectul sesizării, precum și raportul întocmit de judecătorii- raportori. Se mai referă asupra faptului că raportul a fost comunicat părților, în conformitate cu dispozițiile art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă și că intimata-pârâtă Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor Galați a depus un punct de vedere la raport.

În urma deliberărilor, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept rămâne în pronunțare asupra sesizării privind pronunțarea unei hotărâri prealabile.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra chestiunii de drept cu care a fost sesizată, constată următoarele:

I. Titularul și obiectul sesizării

1. Tribunalul Galați - Secția I civilă a dispus, prin Încheierea din 22 aprilie 2016, în Dosarul nr. 1.489/316/2013*, aflat pe rolul acestei instanțe, sesizarea din oficiu a Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile cu privire la următoarele chestiuni de drept:

(i) Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și art. 4 din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (1) și art. 3 pct. 6 din același act normativ, precum și la dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în sensul de a se stabili dacă cesionarul unor drepturi dobândite în temeiul Legii fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de către persoanele îndreptățite prin reconstituirea dreptului de proprietate asupra unor suprafețe de teren, conform unor hotărâri ale comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, ar avea, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, dreptul de a obține punerea în posesie și emiterea unor titluri de proprietate, iar nu exclusiv dreptul la măsura reparatorie constând în compensarea prin puncte, în situația în care drepturile ce fac obiectul cesiunii au fost recunoscute cedentilor, conform Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, anterior cesiunii care, la rândul său, a intervenit anterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013.

(ii) Interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și art. 4 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (1) și art. 3 pct. 6 din același act normativ, la dispozițiile art. 27 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și la dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în sensul de a se stabili dacă cesionarul unor drepturi dobândite în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de către persoanele îndreptățite prin reconstituirea dreptului de proprietate asupra unor suprafețe de teren, conform unor hotărâri ale comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, ar avea, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, dreptul de a obține punerea în posesie și emiterea unor titluri de proprietate, în ipoteza menționată anterior, dacă s-au validat delimitarea, stabilirea vecinătăților și a amplasamentului prin hotărâri definitive ale comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor și au fost întocmite documente de constatare prealabile pentru punerea în posesie și emiterea titlurilor de proprietate.

II. Expunerea succintă a procesului

2. Prin Cererea înregistrată pe rolul Judecătoriai Târgu Bujor la data de 20 iunie 2013, cu nr. 1.489/316/2013, reclamantul D.Ș. a chemat în judecată pe pârâtele Agenția Domeniilor Statului, Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați și Comisia locală de fond funciar Foltești, solicitând instanței ca prin hotărârea ce o va pronunța să dispună: obligarea pârâtei Agenția Domeniilor Statului la predarea pe bază de protocol a suprafeței de 47,16 ha către Comisia locală de fond funciar Foltești; obligarea pârâtei Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați la emiterea titlului de proprietate către reclamant pentru suprafețele de teren amplasate în extravilanul comunei Foltești; obligarea pârâtei Comisia locală de fond funciar Foltești la punerea în posesie asupra suprafeței de teren.

3. În motivarea acțiunii, reclamantul a învederat că, în temeiul mai multor contracte de cesiune încheiate în formă autentică, a preluat de la diverse persoane fizice drepturile pe care acestea le aveau în conformitate cu hotărârile Comisiei județene pentru stabilirea drepturilor de proprietate privată asupra terenurilor Galați, respectiv dreptul la restituirea terenului în suprafață totală de 47,16 ha.

4. Având ca bază legală aceste contracte de cesiune, a solicitat comisiilor locale de fond funciar corespunzătoare punerea în posesie asupra suprafețelor de teren reprezentând drepturile de proprietate ale persoanelor fizice care au cesionat terenurile, acestea fiind validate în anexele la hotărârile nr. 14 din 6 iunie 2000 și nr. 46 din 15 iunie 2000 ale Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați. La solicitările sale, cele două comisii locale au răspuns că terenul pe care îl au în rezervă este degradat și a fost refuzat la punerea în posesie conform legilor fondului funciar, motiv pentru care și-a exprimat, la rândul său, refuzul de a fi pus în posesie pe aceste suprafețe de teren.

5. Întrucât avea cunoștință de faptul că este imposibilă restituirea terenului în aceste localități, potrivit punctelor de vedere exprimate de comisiile locale de fond funciar, la data de 29 august 2012 s-a adresat cu o cerere Instituției Prefectului Galați - Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, solicitând

eliberarea titlului de proprietate și punerea în posesie pentru întreaga suprafață de teren pe raza altor localități administrative sau din rezerva Agenției Domeniilor Statului. La data de 3 mai 2013 s-a dispus, prin hotărârile nr. 962 și 963 ale Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați, revalidarea pe anexa nr. 30 a suprafeței de 23,72 ha teren arabil de pe raza comunei Independența, cu amplasament în extravilanul comunei Foltești, respectiv a suprafeței de 23,44 ha teren arabil de pe raza comunei Piscu, cu amplasament în extravilanul comunei Foltești din rezerva Agenției Domeniilor Statului.

6. De asemenea, prin Hotărârea nr. 1.911 din 5 mai 2012 a Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați, a fost validat Procesul-verbal de delimitare nr. 1.830 din 5 mai 2012 și planul parcelar pentru suprafața de 23,72 ha teren din rezerva Agenției Domeniilor Statului, în vederea punerii în posesie a unui număr de 70 persoane, validate pe anexa nr. 30 la Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, în comuna Independența, județul Galați, iar prin Hotărârea nr. 1.910 din 5 mai 2012 s-a realizat aceeași procedură de validare a Procesului-verbal de delimitare nr. 1.829 din 5 mai 2012 și planul parcelar pentru suprafața de 23,44 ha teren arabil din rezerva Agenției Domeniilor Statului, în vederea punerii în posesie a unui număr de 47 persoane validate pe anexa nr. 30 la Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și ale Legii nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare, în comuna Piscu, județul Galați. Totodată, prin ambele hotărâri, s-a constatat că au fost parcurse etapele prevăzute de art. 10 din Regulamentul privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare.

7. Prin Hotărârea nr. 932 din 22 august 2011 a Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați a fost trecută din domeniul public în domeniul privat al statului suprafața de 47,16 ha teren arabil, aflată în administrarea Agenției Domeniilor Statului, conform prevederilor art. 10 alin. (4), art. 15 și art. 27 alin. (7) din Regulamentul privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și a modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare. De asemenea, prin art. 2 al aceleiași hotărâri s-a constatat că, potrivit adreselor nr. 192 din 12 ianuarie 2007 a Oficiului de Cadastru și Publicitate Imobiliară Galați și nr. 12.901 din 6 noiembrie 2007 a Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Agenția Națională de Îmbunătățiri Funciare, sucursala Moldova-Sud, aceeași suprafață de teren aflată în administrarea Agenției Domeniilor Statului, pe raza teritorial-administrativă a comunei Foltești, nu face obiectul art. 22¹ din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare. Cu toate acestea, la solicitarea Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați, înregistrată cu nr. 6.683 din 11 mai 2012, Agenția Domeniilor Statului a refuzat, prin Adresa nr. 73.610 din 9 iulie 2012, predarea suprafețelor de 23,44 ha și 23,72 ha pe bază de protocol către comisia locală, reclamantul fiind nevoit să promoveze prezentul demers judiciar.

8. Într-un prim ciclu procesual, prin Sentința civilă nr. 991 din 24 decembrie 2013, pronunțată de Judecătoria Târgu Bujor, instanța a respins, ca nefondate, excepția lipsei calității procesuale active a reclamantului, excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtei Agenția Domeniului Statului, excepția lipsei calității procesuale pasive a pârâtei Comisia locală de fond funciar Foltești și a admis excepția prematurității, invocată de pârâta Agenția Domeniului Statului, respingând acțiunea reclamantului ca prematur formulată.

9. Pentru a decide astfel, instanța a avut în vedere dispozițiile art. 4, 6 și 7 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, reținând că, până la întocmirea situației terenurilor agricole și forestiere ce pot face obiectul reconstituirii, aflate în domeniul public sau privat al statului sau, după caz, al unității administrativ-teritoriale, este suspendată orice procedură administrativă în domeniul reconstituirii dreptului de proprietate, inclusiv calitatea de întocmire a protocolului între Agenția Domeniilor Statului și comisia locală pentru aplicarea legilor fondului funciar.

10. Prin Decizia civilă nr. 473 din 10 octombrie 2014, Tribunalul Galați a admis apelul declarat de reclamantul D.Ș., a anulat sentința și a dispus trimiterea cauzei spre rejudecare la aceeași instanță.

11. Tribunalul Galați a reținut, în esență, că excepția prematurității a fost în mod greșit admisă de instanța de fond, nefiind incidente dispozițiile art. 193 din Codul de procedură civilă referitoare la procedura prealabilă pe care ar fi trebuit să o îndeplinească reclamantul anterior promovării cererii de chemare în judecată, în condițiile în care acesta a depus cerere și a solicitat realizarea demersurilor necesare pentru punerea în posesie și eliberării titlurilor de proprietate. S-a

mai reținut că termenul de 180 de zile stabilit pentru finalizarea situațiilor centralizatoare prin dispozițiile art. 6 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, a fost prelungit cu încă 180 de zile prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 115/2013 pentru instituirea unui nou termen în care să se finalizeze situația prevăzută la art. 6 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, precum și pentru prorogarea unor termene și pentru modificarea și completarea art. 45 din aceeași lege, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 65/2015, iar până la momentul soluționării apelului și acest termen s-a împlinit. Totodată, instanța de control judiciar a dispus ca prima instanță să analizeze cererea de chemare în judecată și prin prisma dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

12. În re judecare, prin Sentința civilă nr. 465 din 10 iunie 2015, pronunțată de Judecătoria Târgu Bujor, în Dosarul nr. 1.489/316/2013*, a fost respinsă cererea de chemare în judecată, ca neîntemeiată.

13. Pentru a hotărî astfel, instanța a constatat că, potrivit Adresei nr. 895 din 31 mai 2011, emise de comuna Piscu, înregistrată la Instituția Prefectului Galați cu nr. 4.290 din 1 iunie 2011, aceasta mai deține în rezerva comisiei locale de fond funciar suprafața de 32,37 ha teren, fapt ce contravine prevederilor art. 10 alin. (3) din Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare. S-a avut în vedere că procesele-verbale de delimitare nr. 1.829 din 5 mai 2012 și nr. 1.830 din 5 mai 2012 specifică faptul că suprafețele de teren solicitate la retrocedare intră sub incidența prevederilor art. 22¹ din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, fapt pentru care se află în categoria terenurilor neretrocedabile, iar raportul de expertiză tehnică în specialitatea îmbunătățiri funciare a concluzionat în același sens.

14. De asemenea, prima instanță a constatat că, potrivit Adresei nr. 2.179 din 31 mai 2011, emisă de comuna Independența, înregistrată la Instituția Prefectului Galați cu nr. 4.289 din 1 iunie 2011, aceasta mai deține în rezerva comisiei locale de fond funciar suprafața de 40,55 ha teren, fapt ce contravine aceluiași prevederi legale mai sus evocate. Instanța a avut în vedere și raportul de expertiză tehnică în specialitatea îmbunătățiri funciare, care concluzionează că terenul în cauză se află în inventarul public al Agenției Domeniilor Statutului, provine din desecări și intră sub incidența art. 22¹ din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, fiind inclus în categoria terenurilor neretrocedabile.

15. Împotriva acestei sentinței a declarat apel reclamantul D. Ș., arătând că terenurile în cauză nu provin din lucrări de îmbunătățiri funciare și că, de aceea, nu are vreo relevanță faptul că, în prezent, pe teren s-ar regăsi lucrări de îmbunătățiri funciare. S-a invocat faptul că, prin soluția adoptată, prima instanță a nesocotit și încălcat speranța sa legitimă, asimilată unui "bun" în înțelesul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, subliniind faptul că, prin validarea suprafețelor de teren în discuție prin hotărârile nr. 14 din 6 iunie 2000 și nr. 46 din 15 iunie 2000, în favoarea autorilor săi și revalidarea propunerilor de punere în posesie prin hotărârile nr. 962 și nr. 963 din 3 mai 2012, revalidate prin hotărârile nr. 1.910 și nr. 1.911 din 5 mai 2012, emise de Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați, s-a născut în patrimoniul său, potrivit art. 27 alin. (1) și (2) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, dreptul de a solicita punerea în posesie și emiterea titlului de proprietate, iar în sarcina organelor administrativ-jurisdicționale s-a născut obligația corelativă acestor drepturi.

16. A mai arătat că refuzul pârâtei Agenția Domeniilor Statului de a preda terenurile în discuție a fost singurul impediment procedural de finalizare a procedurii administrative în sensul punerii sale în posesie și eliberării titlului de proprietate pe terenul delimitat și validat, iar cererea adresată instanței nu a vizat reconstituirea dreptului de proprietate sau restituirea unui imobil preluat abuziv, ci a vizat recunoașterea posibilității de a se bucura de dreptul său de proprietate, consfințit prin hotărârile Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați nr. 962 și nr. 963 din 3 mai 2012, de validare a reconstituirii dreptului de proprietate. A susținut că nu se poate aprecia că ar fi vorba de o cerere nesoluționată până la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, ci de existența unui drept de proprietate stabilit de autoritatea administrativ-jurisdicțională, nesocotit de autoritățile administrative care aveau obligația să își îndeplinească atribuțiile într-un termen rezonabil în privința punerii în posesie și eliberării titlului de proprietate. A apreciat că prima instanță trebuia să constate că nicio dispoziție legală nu îi permitea pârâtei Agenția Domeniilor Statului refuzul de a încheia protocolul de predare-primire a terenurilor către Comisia locală de fond funciar Foltești, la solicitarea Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați.

III. Motivele de admisibilitate reținute de titularul sesizării

17. Prin Încheierea pronunțată la data de 11 mai 2016, în Dosarul nr. 1.489/316/2013*, Tribunalul Galați - Secția I

civilă a constatat admisibilitatea sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție, în temeiul dispozițiilor art. 519 din Codul de procedură civilă, motivat de următoarele considerente:

- Tribunalului Galați, ca instanță de apel, a fost investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, conform dispozițiilor art. 634 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă și art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările ulterioare;

- soluția ce se va pronunța pe fondul cauzei depinde în mod direct de chestiunea de drept invocată, în sensul că soluționarea apelului și, implicit, a acțiunii introductive este legată de determinarea sferei de aplicare a dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare;

- problema de drept este nouă, întrucât nu a fost analizată în doctrină și decurge dintr-un act normativ adoptat relativ recent, prin raportare la momentul sesizării, nefiind conturată o practică judiciară în domeniu, iar în privința acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat prin decizii de speță sau printr-o decizie pronunțată într-un recurs în interesul legii.

IV. Punctul de vedere al completului de judecată cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

18. Completul de judecată al Tribunalului Galați - Secția I civilă a apreciat că, față de formularea art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, pot fi conturate cel puțin două puncte de vedere asupra sferei de aplicare a dispozițiilor menționate.

19. Potrivit primului punct de vedere, dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, sunt aplicabile, fără distincție, tuturor cesionarilor, indiferent de momentul intervenirii cesiunii și indiferent de caracterul drepturilor ce au făcut obiectul acesteia.

În sprijinul acestei interpretări sunt invocate, pe de o parte, formularea generală a textului citat, iar, pe de altă parte, dispozițiile art. 4 din același act normativ.

Astfel, față de dispozițiile art. 3 pct. 1 și pct. 4 lit. c) și d) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, în împrejurarea în care nu s-a realizat punerea în posesie și nu au fost emise titlurile de proprietate se identifică situația unor cereri aflate în curs de soluționare la entitățile investite de lege, chiar dacă au fost recunoscute drepturile persoanelor îndreptățite în sensul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin reconstituirea dreptului de proprietate asupra unor suprafețe de teren, conform unor hotărâri ale comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor. În consecință, cesiunile ulterioare, ce vizează aceste drepturi, ar determina aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, în privința cesionarilor, chiar dacă cesiunile au intervenit în împrejurările descrise, întrucât ar fi vorba despre cereri nesoluționate de către entitățile investite până la data intrării în vigoare a legii noi. În concluzie, cesionarii nu ar mai putea solicita punerea în posesie și emiterea unor titluri de proprietate, în temeiul drepturilor preluate de la cedenți, ci exclusiv măsura reparatorie reprezentată de compensarea prin puncte.

20. Potrivit celui de-al doilea punct de vedere, prin hotărârile comisiei județene, de reconstituire a dreptului de proprietate asupra unor suprafețe de teren, necontestate, au fost stabilite măsuri reparatorii pentru persoanele îndreptățite, în sensul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, iar acestea au vizat restituirea în natură în sensul art. 3 pct. 6 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, astfel încât cesiunile acestor drepturi, anterioare intrării în vigoare a legii, nu pot determina, ulterior intrării în vigoare a respectivului act normativ, o revenire asupra măsurilor reparatorii deja recunoscute, comisiile locale și comisiile județene fiind competente a stabili măsurile reparatorii ce se cuvin, conform Hotărârii Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare. După soluționarea cererilor formulate în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin hotărâri de validare emise de comisia județeană, nu se poate reveni la o etapă anterioară, deja parcursă, pentru a se reaprecia asupra măsurilor ce se cuvin, în funcție de împrejurări survenite ulterior, cum ar fi cesiunile drepturilor menționate, cu atât mai mult cu cât nu a fost reglementată o procedură în acest sens. Recunoașterea dreptului la restituirea în natură ar putea fi văzută ca o etapă prealabilă procedurii de punere în posesie, etapă care nu ar mai putea fi reluată. Totodată, față de dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, s-ar putea invoca speranța legitimă a cesionarului de a-și vedea concretizat dreptul, așa cum a fost acesta dobândit, astfel încât dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, nu pot fi aplicabile în situația descrisă în cuprinsul sesizării, ci doar în situația în care cesiunile au vizat drepturi neconcretizate în hotărâri ale entităților investite, respectiv drepturile persoanelor care se consideră îndreptățite, persoane care au formulat și au depus, în termen legal, la entitățile investite de lege, cereri din

categoria celor prevăzute la art. 3 pct. 1 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, care nu au fost soluționate până la momentul cesiunii.

V. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea chestiunii de drept

21. Apelantul-reclamant, prin apărător, a apreciat că Tribunalul Galați, ca instanță de apel, poate sesiza Înalta Curte de Casație și Justiție, în condițiile art. 519 din Codul de procedură civilă, că aceasta este o chestiune nouă, asupra căreia instanța supremă nu s-a mai pronunțat printr-un recurs în interesul legii și că practica nu este unitară.

22. Reprezentantul intimatului-pârâte Agenția Domeniilor Statului a opinat că în cauză nu se justifică sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, față de pronunțarea de către Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept a Deciziei nr. 8 din 7 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 723 din 2 octombrie 2014.

23. Celelalte părți nu au depus puncte de vedere.

24. După comunicarea raportului, în temeiul dispozițiilor art. 520 alin. (10) din Codul de procedură civilă, intimata-pârâtă Comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate asupra terenurilor Galați a depus un punct de vedere la raport, prin care a susținut că dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, sunt aplicabile, fără deosebire, tuturor cesionarilor, respectiv tuturor persoanelor care au dobândit drepturile care se cuvin în temeiul legilor de restituire a proprietății și că acești cesionari nu mai au beneficiul punerii în posesie și al emiterii titlurilor de proprietate, singura măsură reparatorie de care mai pot beneficia fiind compensarea prin puncte.

VI. Jurisprudența instanțelor naționale în materie

25. Curtea de Apel Galați a comunicat că la nivelul Secției I civile a Tribunalului Galați nu s-a conturat o opinie unanimă cu privire la problemele de drept semnalate. S-a învederat că opinia majoritară este în sensul că cesionarul unor drepturi dobândite în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu are dreptul decât la măsurile reparatorii constând în compensarea cu puncte, deoarece validarea propunerii comisiei locale de către comisia județeană nu înseamnă admiterea cererii de restituire în natură, ci dreptul persoanei îndreptățite de a beneficia de măsurile reparatorii prevăzute de legile fondului funciar. În sensul acestei opinii a fost identificată, ca jurisprudență, Decizia civilă nr. 74 din 26 februarie 2016, pronunțată, cu majoritate, de Tribunalul Galați.

Opinia minoritară a judecătorilor secției este fondată pe argumentul că lipsa punerii în posesie sau neeliberarea titlului de proprietate nu echivalează cu nesoluționarea cererii de restituire și că, practic, hotărârea comisiei județene de validare a propunerilor comisiei locale echivalează cu o hotărâre judecătorească prin care s-ar admite o plângere împotriva unei hotărâri de respingere a cererii de restituire.

26. Curtea de Apel Brașov a comunicat punctul de vedere al judecătorilor Tribunalului Covasna potrivit căruia, în ipoteza în care drepturile au fost recunoscute cedentilor anterior Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, cesiunea transmite dreptul, în conținutul avut, în persoana cedentului, iar legea nu se aplică drepturilor deja recunoscute prin reconstituire, cu condiția ca amplasamentul să fie identificat. S-a apreciat că cesionarul unor drepturi dobândite în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de către persoanele îndreptățite are, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, dreptul să obțină punerea în posesie și emiteria titlului de proprietate, deoarece nu mai are de parcurs nicio procedură în care să se pună în discuție dreptul său, având un "bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

27. Curtea de Apel București a comunicat că, după consultarea judecătorilor din cadrul secțiilor civile ale Curții și al tribunalelor arondate, s-au conturat mai multe puncte de vedere. Un prim punct de vedere este în sensul că cesionarul nu are dreptul la punerea în posesie și emiteria titlurilor, ci doar dreptul la măsuri reparatorii constând în compensarea prin puncte, deoarece legea nu distinge cu privire la momentul cesiunii. Într-un alt punct de vedere se apreciază că, față de dispozițiile art. 4 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, în sfera de aplicare a acestei legi speciale nu intră cererile soluționate anterior intrării sale în vigoare, ipoteză în care se circumscrie și situația în care există o hotărâre a comisiei județene privind reconstituirea dreptului de proprietate, deoarece art. 1 alin. (3) privește cazurile în care cesiunea a intervenit înainte de o recunoaștere definitivă a dreptului la acordarea măsurilor reparatorii. Dacă la momentul cesiunii, anterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, cedentul sau cesionarul a obținut validarea delimitării, stabilirea vecinătății și a amplasamentului, prin hotărâri definitive ale comisiei județene au fost întocmite documente de constatare prealabile, excluderea cesionarului din categoria persoanelor care pot beneficia de restituirea în natură ar încălca dreptul de proprietate (speranța legitimă de a dobândi un bun) și ar fi un caz de aplicare retroactivă a legii civile asupra unor facta praeterita, sens în care a fost atașată Sentința civilă nr. 4.354 din 10 iunie 2016 a

Judecătoria Buftea, nedefinitivă.

28. Curtea de Apel Cluj a comunicat opinia judecătorilor Judecătoria Bistrița și ai Tribunalului Cluj, în sensul că cesionarul unor drepturi dobândite în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare are, ulterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, dreptul să obțină punerea în posesie și emiterea titlului de proprietate, raportat la dispozițiile art. 1 alin. (3) și art. 4 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, și la dispozițiile Protocolului nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, iar nu exclusiv dreptul la măsuri reparatorii constând în compensarea prin puncte.

29. Curtea de Apel Craiova a comunicat că judecătorii Secției I civile au opinat în sensul că cesionarul unor drepturi dobândite în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, după intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013, are dreptul doar la măsura reparatorie constând în compensarea prin puncte, neavând dreptul de a obține punerea în posesie și emiterea titlurilor de proprietate, în situația în care drepturile care fac obiectul cesiunii au fost recunoscute cedentilor, conform Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, anterior cesiunii care, la rândul său, este anterioară Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare. În același sens a fost exprimat și punctul de vedere al judecătorilor din cadrul Tribunalului Gorj și al judecătorilor Târgu Jiu și Târgu Cărbunești care au precizat că și în situația în care obiectul cesiunii a fost recunoscut cedentilor anterior intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, actele de înstrăinare sunt încheiate sub condiția rezolutorie a obținerii titlului de proprietate conform actelor premergătoare, inclusiv conform hotărârii consiliului județean, sub aspectul persoanelor menționate în anexa de validare. Judecătorii Tribunalului Olt și ai Judecătoria Filași au apreciat că persoanele îndreptățite au dreptul de a obține punerea în posesie și emiterea titlului de proprietate, și nu la acordarea de măsuri reparatorii constând în compensarea prin puncte.

30. Celelalte curți de apel nu au identificat practică în materia ce face obiectul sesizării și nu au comunicat puncte de vedere în privința chestiunii de drept semnalate.

31. La nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție, Secția I civilă și Secția a II-a civilă, nu a fost identificată o jurisprudență în materie, neavând competența materială în soluționarea litigiilor de natura celui care face obiectul cauzei cu care titularul sesizării a fost investit.

32. Ministerul Public - Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a comunicat că la nivelul Secției judiciare - Serviciul judiciar civil nu s-a verificat și nici nu se verifică, în prezent, practica judiciară, în vederea promovării unui eventual recurs în interesul legii în problema de drept ce formează obiectul sesizării.

VII. Jurisprudența Curții Constituționale

33. În urma verificărilor efectuate se constată că instanța de contencios constituțional s-a pronunțat în numeroase cazuri asupra conformității prevederilor art. 1 alin. (3), art. 24 alin. (2) - (4) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, cu imperativele cuprinse în art. 15 alin. (2) din Constituția României, care instituie principiul neretroactivității legii, cu excepția celei penale și contravenționale mai favorabile, art. 16, care consacră principiul egalității în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări, art. 44, care garantează dreptul de proprietate privată, dar și prin raportare la prevederile art. 14 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenție.

34. Curtea Constituțională s-a pronunțat constant, în jurisprudența sa, în sensul respingerii excepției de neconstituționalitate a prevederilor art. 1 alin. (3), art. 24 alin. (2) - (4) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, edificatoare fiind, în acest sens: Decizia nr. 200 din 3 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 19 iunie 2014; Decizia nr. 179 din 1 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 3 iunie 2014; Decizia nr. 205 din 8 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 519 din 11 iulie 2014; Decizia nr. 321 din 10 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 583 din 5 august 2014; Decizia nr. 600 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 13 din 8 ianuarie 2015; Decizia nr. 110 din 3 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 6 mai 2016.

VIII. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului

35. Prin Hotărârea din 29 aprilie 2014, pronunțată în Cauza Preda și alții împotriva României, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat, față de marja de apreciere a statului român și garanțiile instituite prin Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, 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 redresarea criticilor referitoare la atingerile aduse dreptului la respectarea bunurilor în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 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 a drepturilor omului a statuat (paragraful 128), de asemenea, că măsurile de asigurare 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 găseau un just echilibru între diferitele interese aflate în joc, prin respectarea mecanismului existent și prin grija pe care autoritățile au demonstrat-o în executarea acestuia.

IX. Raportul asupra chestiunii de drept

36. Prin raportul întocmit în cauză, conform art. 520 alin. (8) din Codul de procedură civilă, judecătorii-raportori au apreciat că sesizarea întrunește condițiile de admisibilitate prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă. Pe fondul sesizării au reținut că în situația în care titularul a înstrăinat drepturile care i se cuvin, potrivit legilor de restituire a proprietății, iar cererea de reconstituire formulată în temeiul legilor fondului funciar nu a fost soluționată prin emiterea titlului de proprietate sau de despăgubire în beneficiul titularului originar, al moștenitorilor acestuia sau al terțului dobânditor până la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, cesionarul, ca persoană îndreptățită la măsuri reparatorii, are dreptul exclusiv la măsura reparatorie prevăzută de noua lege de reparație constând în compensarea prin puncte potrivit art. 24 alin. (2) - (4) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

X. Înalta Curte de Casație și Justiție

37. Examinând sesizarea în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, raportul întocmit de judecătorii-raportori și chestiunea de drept ce se solicită a fi dezlegată, reține că obiectul sesizării sale îl constituie, în realitate, rezolvarea de principiu a chestiunii de drept referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și art. 4 teza I din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (1) și art. 3 pct. 6 din același act normativ, art. 27 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, motiv pentru care analiza Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept va viza chestiunea de drept astfel reformulată.

Asupra admisibilității sesizării

38. Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept constată că sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate a instituției juridice privind pronunțarea unei hotărâri prealabile reglementate de dispozițiile art. 519 din Codul de procedură civilă.

39. În privința obiectului și a condițiilor sesizării Înaltei Curți de Casație și Justiție în vederea pronunțării unei hotărâri prealabile, legiuitorul, în cuprinsul articolului 519 din Codul de procedură civilă, instituie o serie de condiții de admisibilitate pentru declanșarea acestei proceduri, condiții care se impun a fi întrunite în mod cumulativ, respectiv:

- existența unei cauze aflate în curs de judecată, în ultimă instanță;
- cauza care face obiectul judecății să se afle în competența legală a unui complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului investit să soluționeze cauza;
- ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată;
- chestiunea de drept identificată să prezinte caracter de noutate și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat și nici să nu facă obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

40. Primele două condiții de admisibilitate sunt îndeplinite, întrucât tribunalul, legal investit cu soluționarea apelului împotriva unei sentințe pronunțate asupra unei cereri în materia dreptului funciar, judecă pricina în ultimă instanță, potrivit dispozițiilor art. 95 pct. 2 și art. 483 alin. (2) din Codul de procedură civilă, urmând să pronunțe o hotărâre judecătorească definitivă, potrivit art. 634 alin. (1) pct. 4 din Codul de procedură civilă și art. XVIII alin. (2) din Legea nr. 2/2013, cu modificările ulterioare.

41. Este îndeplinită și condiția de admisibilitate privind ivirea unei chestiuni de drept de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei în curs de judecată, întrucât între problema de drept ce face obiectul sesizării și

soluționarea pe fond a cauzei există un raport de dependență, în sensul că hotărârea pe care Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept o pronunță în procedura mecanismului judiciar de unificare a practicii produce un efect concret asupra soluției din procesul pendinte. În cauză, sesizarea de față pune în discuție o chestiune de drept de a cărei lămurire poate depinde soluționarea fondului cauzei, deoarece soluționarea apelului și, implicit, a acțiunii introductive este indisolubil legată de determinarea sferei de incidență a dispozițiilor art. 1 alin. (3) raportat la art. 4 teza I din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

42. De asemenea, sunt îndeplinite și condițiile de admisibilitate referitoare la noutatea chestiunii de drept și a celei care impune ca, asupra problemei de drept, Înalta Curte de Casație și Justiție să nu fi statuat. Problema de drept semnalată de titularul sesizării este nouă, întrucât își are izvorul într-un act normativ de dată recentă și nu a fost soluționată de către Înalta Curte de Casație și Justiție printr-o hotărâre prealabilă sau un recurs în interesul legii și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare.

43. Examinând sesizarea formulată, punctele de vedere și argumentele exprimate de instanțele din țară, care prefigurează apariția unei practici neunitare cu privire la problema de drept care face obiectul sesizării, Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept apreciază chestiunea de drept supusă dezbaterii ca fiind una veritabilă, care necesită o rezolvare de principiu pe calea procedurii prevăzute de art. 519 din Codul de procedură civilă.

Asupra fondului sesizării

44. Problema de drept semnalată în cuprinsul sesizării vizează, în esență, aspectul referitor la aplicabilitatea dispozițiilor Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, în situația în care, anterior intrării în vigoare a acestei legi, persoanele îndreptățite la reconstituirea dreptului de proprietate în baza cererilor formulate în temeiul legilor fondului funciar au cesionat unor terțe persoane drepturile ce decurg din hotărâri ale comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor.

45. Din analiza circumstanțelor specifice litigiului în soluționarea căruia a fost formulată prezenta sesizare rezultă că, prin hotărârile comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, ce au stat la baza perfectării contractelor de cesiune, s-a procedat la validarea propunerii comisiei locale sub aspectul îndreptățirii persoanelor care au formulat cereri de reconstituire a dreptului de proprietate, în limita suprafeței de teren agricol de până la 10 ha de familie și cărora li s-a aplicat cota de reducere potrivit art. 14 alin. (3) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, de a beneficia de măsurile reparatorii prevăzute de art. 5 din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, respectiv de a beneficia fie de reconstituirea în natură a dreptului, fie de acordarea de despăgubiri, în condițiile legii.

46. În baza unor contracte de cesiune, titularii drepturilor cuvenite în temeiul legilor fondului funciar au înstrăinat aceste drepturi, rezultate din hotărâri ale comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, însă până la data apariției Legii nr. 165/2013 persoanele îndreptățite, respectiv cedentul sau cesionarul, nu au fost puse în posesie cu vreo suprafață de teren și nu li s-au eliberat titlurile de proprietate pentru terenul reconstituit pe vechiul amplasament sau pe un alt amplasament și nici nu li s-au acordat despăgubiri în sistemul acestor legi speciale de reparație.

47. Solicitățile de punere în posesie și de eliberare a titlurilor de proprietate pe raza altor localități sau din rezerva Agenției Domeniilor Statului au fost efectuate ulterior înstrăinării drepturilor de către cesionar, fără a fi finalizate până la momentul intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013.

48. Referitor la interpretarea dispozițiilor legale care fac obiectul actului de sesizare, cu titlu prealabil, se impune a sublinia faptul că obiectul de reglementare al Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, este exprimat sintetic în titlul actului normativ, care vizează măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist în România, dispoziții care asigură un cadru normativ unitar în materia restituirii proprietății.

49. Domeniul de aplicare a Legii nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, rezultă din cuprinsul articolului 4, potrivit căruia "Dispozițiile prezentei legi se aplică cererilor formulate și depuse, în termen legal, la entitățile învestite de lege, nesoluționate până la data intrării în vigoare a prezentei legi, cauzelor în materia restituirii imobilelor preluate abuziv, aflate pe rolul instanțelor, precum și cauzelor aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului suspendate în temeiul Hotărârii-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, la data intrării în vigoare a prezentei legi"¹.

¹ Art. 4 teza a doua din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, a fost declarat parțial neconstituțional prin deciziile Curții Constituționale nr. 88 din 27 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 281 din 16 aprilie 2014; nr. 210 din 8 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 418 din 5 iunie 2014 și nr. 269 din 7 mai 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 513 din 9 iulie 2014.

50. Relativ la cererile care fac obiectul noului act normativ, acestea sunt explicitate în cuprinsul art. 3 pct. 1, textul făcând referire, printre altele, și la cererile formulate în temeiul prevederilor Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, Legii nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, și Legii nr. 247/2005, cu modificările și completările ulterioare, aflate în curs de soluționare la entitățile investite de lege sau, după caz, la Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor.

51. De asemenea, semnificația expresiei "entitate investită de lege" este clarificată în cuprinsul articolului 3 pct. 4 lit. c) și d) din noul act normativ, care identifică structurile cu atribuții în procesul de restituire a imobilelor preluate abuziv și de stabilirea a măsurilor reparatorii, printre acestea figurând și comisia locală de fond funciar, comisiile comunale, orașenești și municipale, constituite în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, respectiv comisia județeană de fond funciar sau, după caz, Comisia de fond funciar a municipiului București, constituite în temeiul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

52. Din interpretarea sistematică a textelor normative sus-menționate rezultă că Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, se aplică și cererilor formulate în baza legilor fondului funciar care nu au fost soluționate până la data intrării în vigoare a noului act normativ, deoarece sfera de aplicare a acestuia nu se limitează doar la cererile în materia restituirii imobilelor preluate abuziv, ci acoperă întreaga procedură de reconstituire a dreptului de proprietate, inclusiv cea referitoare la restituirea în natură sau prin echivalent a terenurilor agricole conform legilor fondului funciar, contribuind prin măsurile ce le consacră la finalizarea procesului de restituire.

53. Chestiunea de drept semnalată reclamă și examinarea modului de soluționare a cererilor de către entitățile investite de lege, în conformitate cu procedura reglementată de actul normativ sub imperiul căruia au fost formulate, având în vedere faptul că stabilirea dreptului de proprietate, potrivit legilor fondului funciar, se realizează după o procedură specială, care cuprinde o procedură administrativă prealabilă și obligatorie, urmată de o procedură judiciară eventuală și subsidiară.

54. Reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor debutează în cadrul procedurii administrative, potrivit art. 9 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin cererea formulată, în termenul legal, de persoana deposedată în mod abuziv sau de moștenitorii acesteia. Cererile astfel formulate de persoanele care se consideră îndreptățite la reconstituirea dreptului de proprietate sunt analizate, sub aspectul îndeplinirii condițiilor de fond și formă, de către comisiile locale, propunerile acestora fiind verificate, sub aspectul legalității, de către comisiile județene de fond funciar, care le validează sau invalidează. Ulterior acestui moment, comisia locală propune restituirea în natură a terenului preluat abuziv, respectiv, după caz, acordarea de măsuri reparatorii prin echivalent.

55. Ca natură juridică², actele emise pentru finalizarea procedurilor derulate în baza legilor fondului funciar au o natură complexă, conferită, pe de o parte, de caracterul administrativ al autorității emitente și de procedura specială, administrativă, de emiteră a actului, iar, pe de altă parte, de caracterul drepturilor care decurg din lege, derivând din dreptul de proprietate, acestea fiind apte a produce consecințe juridice.

² Cu privire la natura juridică a titlului de proprietate emis în aplicarea Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Curtea Supremă de Justiție - Secțiunile Unite, prin Decizia nr. I din 30 iunie 1997, pronunțată în recurs în interesul legii, a stabilit că titlul de proprietate emis în aplicarea Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este un act administrativ, în baza cărui se creează raporturi juridice civile vizând dreptul de proprietate.

56. În acest context al analizei se poate concluziona că finalizarea procedurii de reconstituire a dreptului de proprietate și soluționarea cererilor formulate în temeiul legilor fondului funciar se realizează la momentul emiterii titlului de proprietate, în cazul restituirii în natură a terenului preluat abuziv sau, după caz, a deciziei de acordare a măsurilor reparatorii prin echivalent.

57. Drept urmare, ca etapă a procesului de reconstituire a dreptului de proprietate, validarea propunerii comisiei locale prin hotărâre de către comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor nu are semnificația admiterii cererii de restituire în natură a terenului preluat abuziv, în sensul dobândirii efective a unei anumite măsuri reparatorii, ci a recunoașterii legitimității de a beneficia de măsurile reparatorii prevăzute de legile fondului funciar, fără însă a fi individualizată categoria măsurilor reparatorii cuvenite potrivit legii. Astfel, persoanele îndreptățite, menționate în anexa hotărârii comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, au prerogativa de a beneficia, potrivit legii, fie de restituirea în natură a terenului, fie de acordarea de măsuri reparatorii prin echivalent.

58. Or, în ipoteza în care comisia locală și comisia județeană nu au procedat la punerea în posesie și emiterea titlului de proprietate ori, după caz, nu a fost emisă decizia de acordare a măsurilor reparatorii prin echivalent pe numele persoanei îndreptățite (a cedentului ori a cesionarului), procedura administrativă a fost parcursă parțial, nefiind finalizată. În aceste condiții, cererile formulate de aceste persoane pentru reconstituirea dreptului de proprietate nu pot fi considerate soluționate de către entitățile investite de lege, potrivit procedurii speciale reglementate de legile fondului funciar, astfel încât, la momentul intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013³, procedura administrativă derulată în temeiul legilor fondului funciar a fost continuată, potrivit art. 4 teza I din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, cu procedura reglementată prin acest din urmă act normativ.

³ Prin Decizia Curții Constituționale nr. 686 din 26 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 68 din 27 ianuarie 2015, a fost admisă excepția de neconstituționalitate și s-a constatat că dispozițiile art. 17 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (5) și (8) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, sunt constituționale în măsura în care nu se aplică deciziilor/dispozițiilor entităților investite cu soluționarea notificărilor emise în executarea unor hotărâri judecătorești prin care instanțele s-au pronunțat irevocabil/definitiv asupra calității de persoane îndreptățite și asupra întinderii dreptului de proprietate.

59. Legiuitorul a optat, reglementând conflictul de drept intertemporal generat de intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013, ca în privința cererilor formulate și depuse, în termen legal, la entitățile investite de lege, nesoluționate până la data intrării în vigoare a acestei legi, să le fie aplicabile, potrivit art. 4 teza I, dispozițiile legii noi.

60. Or, în circumstanțele factuale expuse de titularul sesizării și având în vedere argumentele arătate, raporturile juridice derulate între persoana îndreptățită la restituire, pe de o parte, și autoritățile administrative cu atribuții în procesul de stabilire a măsurilor reparatorii, pe de altă parte, nu pot fi considerate ca fiind rapoarturi juridice finalizate, context în care se constată că intervenția legii noi, consacrată prin soluția legislativă înscrisă în art. 1 alin. (3), nu aduce modificări esențiale în privința acestora, de natură a genera o încălcare a principiului neretroactivității legii civile.

61. Așadar, aplicarea imediată a legii noi în domeniul propriu de activitate, cu privire la situațiile pendente, nu aduce atingere principiului neretroactivității. Relativ la acest aspect, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat în mod constant că o lege nu este retroactivă atunci când modifică pentru viitor o stare de drept născută anterior și nici atunci când suprimă producerea în viitor a efectelor unei situații juridice constituite sub imperiul legii vechi, pentru că în aceste cazuri legea nouă nu face altceva decât să refuze supraviețuirea legii vechi și să reglementeze modul de acțiune în timpul următor intrării ei în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare.⁴

⁴ A se vedea, în acest sens, Decizia Curții Constituționale nr. 330 din 27 noiembrie 2001, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 59 din 28 ianuarie 2002; Decizia Curții Constituționale nr. 458 din 2 decembrie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 24 din 13 ianuarie 2004; Decizia Curții Constituționale nr. 294 din 6 iulie 2004, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 887 din 29 septembrie 2004; Decizia Curții Constituționale nr. 566 din 16 octombrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 34 din 15 ianuarie 2015; Decizia Curții Constituționale nr. 764 din 18 decembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 163 din 9 martie 2015; Decizia Curții Constituționale nr. 657 din 15 octombrie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 873 din 23 noiembrie 2015.

62. Principiul constituțional trebuie examinat în raport cu ansamblul procedurii administrative de soluționare a cererilor formulate în materia fondului funciar, ce se finalizează prin emiterea titlului de proprietate/deciziei de despăgubire, iar nu în raport cu fiecare etapă în parte, atât timp cât cererile formulate în temeiul legilor de restituire a proprietății generează ivirea unor situații juridice care, deși născute sub imperiul legii vechi, comportă o dimensiune temporală, durabilă însă în

timp prin efectele lor juridice. Or, toate aceste situații nu intră în câmpul de acțiune al retroactivității legii, ci privesc aplicarea imediată a dispozițiilor legii noi, deoarece relativ la cererile de retrocedare care nu au fost soluționate până la data apariției Legii nr. 165/2013, corespunzător procedurii reglementate de legea în temeiul cărora au fost formulate, legiuitorul a reglementat expres, prin noul act normativ, situația cesionarilor de drepturi, în timpul următor intrării în vigoare a acestuia.

63. Mai mult, câtă vreme hotărârea comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor nu a produs efecte directe în patrimoniul persoanei îndreptățite la restituire, nu se poate vorbi despre afectarea adusă unui drept câștigat, deoarece actul respectiv, deși finalizează o etapă a procesului de reconstituire a dreptului de proprietate, conferă doar vocația la obținerea de măsuri reparatorii, și nu dobândirea efectivă în patrimoniul acesteia a unei măsuri reparatorii concrete.

64. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale garantează, în substanță, dreptul de proprietate, însă interpretarea acestuia este în sensul că impune autorităților naționale să asigure respectarea exercițiului dreptului de proprietate, fiind vorba, așadar, de protecția unui drept care există în patrimoniul celui care invocă protecția sa. Cum noțiunea de "bun" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale suferă anumite limitări, în acest sens Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, în mod constant, că art. 1 din protocol nu recunoaște dreptul de a deveni proprietarul unui bun, ci acest text se aplică numai cu privire la bunurile "actuale" ale reclamantului.

65. Ca efect al cesiunii de creanță încheiate anterior intrării în vigoare a noii legi reparatorii, dreptul la obținerea măsurilor reparatorii aflat în patrimoniul titularului original al acestui drept a fost transferat către cesionar, acesta din urmă făcând parte, într-adevăr, din categoria persoanelor îndreptățite la obținerea măsurilor reparatorii prevăzute de actul normativ, în sensul art. 1 alin. (3) și art. 3 pct. 3 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

66. Cu toate acestea, hotărârea Comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor Galați, ce a stat la baza încheierii contractelor de cesiune, a validat propunerile comisiilor locale doar în sensul că persoanele în cauză au vocația de a beneficia de măsurile reparatorii prevăzute de legile fondului funciar, respectiv de restituirea în natură sau în echivalent bănesc, calitatea de titular al dreptului de proprietate asupra bunului preluat abuziv, ca "bun actual", neputând fi stabilită decât după epuizarea procedurilor speciale de restituire prevăzute de legile fondului funciar.

67. De aceea, cesiunile descrise în cuprinsul sesizării nu pot genera existența certă a unui drept de proprietate al cedentului care să determine existența unui drept efectiv în patrimoniul cesionarului și, de aceea, acesta din urmă nu se poate bucura de un "bun actual" în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

68. Procedura specială reglementată de legile fondului funciar nefiind epuizată, nici cedentul și nici cesionarul nu dețin un "bun actual", deoarece vechiul titlu de proprietate, anterior preluării abuzive de către stat, și-a pierdut valabilitatea odată cu trecerea imobilului în proprietatea statului, fiind nevoie de finalizarea procedurilor reglementate de legile de reparație pentru ca bunul să reintre în patrimoniul acestora fie în natură - ca drept real, fie în echivalent - ca drept de creanță.

69. Recunoașterea calității de persoană îndreptățită la obținerea măsurilor reparatorii prin hotărârea de validare emisă de comisia județeană pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor nu a creat în beneficiul cesionarului nici "speranța" de a obține restituirea în natură a bunului preluat abuziv, respectiv de a se vedea pus efectiv în posesia terenului și de a obține, astfel, titlul administrativ de proprietate, de natură a se circumscrie ocrotirii art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, dat fiind faptul că "speranța legitimă", ca noțiune protejată de această dispoziție, nu echivalează cu speranța de a obține o anumită categorie a măsurilor reparatorii, întrucât, în caz contrar, s-ar eluda dreptul suveran al legiuitorului de a determina măsurile reparatorii.

70. Cum cererea de reconstituire nu a fost soluționată în sensul finalizării procedurii legale prin emiterea titlului de proprietate ori de despăgubire până la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, nu se poate considera că titularul original al dreptului ori terțul dobânditor au redobândit în patrimoniul lor un drept efectiv de proprietate asupra unei suprafețe de teren individualizate, atât timp cât calitatea de titular al dreptului de proprietate asupra bunului preluat abuziv se stabilește după epuizarea procedurii de restituire a proprietății reglementată de actul normativ în temeiul căruia a fost formulată cererea de reconstituire.

71. Drept urmare, persoana îndreptățită la restituire are o simplă expectanță de a dobândi măsurile reparatorii în temeiul legislației speciale, corespunzătoare dreptului recunoscut, astfel că nu deține un drept efectiv, concretizat într-un drept real sau de creanță, acestea urmând a se concretiza doar prin emiterea titlului de proprietate sau a titlului de despăgubire.

72. Fiind vorba de contracte de cesiune al căror obiect a vizat drepturi izvorâte din hotărâri ale comisiei județene pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, respectiv drepturile persoanelor care au formulat și depus, în termen legal, la entitățile investite de lege, cereri din categoria celor prevăzute la art. 3 pct. 1 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, care nu au fost soluționate până la momentul cesiunii ori al intrării în vigoare a legii noi, rezultă că măsura reparatorie care se acordă cesionarilor unor atari drepturi, ca persoană îndreptățită, este cea instituită prin dispozițiile art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, care constă în compensarea prin puncte, în condițiile art. 24 alin. (2) din lege.

73. Această soluție legislativă nu constituie o nesocotire a dreptului beneficiarilor la obținerea măsurilor reparatorii, născut sub imperiul vechii legi, deoarece noul text normativ vizează doar aspecte referitoare la exercițiul sau, mai degrabă, la modul de realizare și valorificare concretă a dreptului respectiv.

74. Cum recunoașterea acestui drept se circumscrie unei obligații corelative neexecutate, deci a unei situații juridice în curs (facta pendentia), dispoziții înscrise în art. 1 alin. (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, referitoare la modalitatea de acordare a măsurilor reparatorii persoanelor care au dobândit, în temeiul unor contracte cu titlu oneros, drepturile cuvenite potrivit legilor de restituire a proprietății, reprezintă, fără a înfrânge principiul retroactivității legii, opțiunea legiuitorului român prin care a înțeles să transpună, în legislația națională, pentru viitor, exigențele impuse de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, fiind liber să aprecieze asupra modalităților de realizare a măsurilor reparatorii ori asupra unor eventuale limitări ale acestora.

75. Trebuie avut în vedere și faptul că măsurile reparatorii privind reconstituirea dreptului de proprietate au fost instituite cu scopul de a reda foștilor proprietari sau moștenitorii acestora terenurile care au fost preluate în orice mod de cooperativa agricolă de producție, principiu care se găsește și în cuprinsul art. 1 alin. (1) - (3) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, și reflectă voința legiuitorului de a reglementa diferit modalitatea de despăgubire în raport cu persoana beneficiarilor măsurilor reparatorii conferite de noul act normativ, și anume persoanele îndreptățite la măsuri reparatorii ca titulari inițiali ai dreptului de proprietate, foști proprietari sau moștenitorii legali sau testamentari ai acestora, pe de o parte, și terțele persoane către care au fost înstrăinate drepturile cuvenite potrivit legilor de restituire a proprietății, pe de altă parte.

76. Rațiunea instituirii unei reglementări diferite a modalității de despăgubire în raport cu beneficiarii legii o constituie faptul că întreaga legislație cu caracter reparator a vizat exclusiv titularul dreptului sau moștenitorii acestuia, deoarece caracterul abuziv al preluării bunurilor imobile s-a răsfrânt asupra persoanei, astfel încât situația dobânditorilor de drepturi izvorâte din legile de restituire cunoaște, în concepția noii legi, o reglementare specială în ceea ce privește acordarea măsurilor reparatorii, legiuitorul român plasându-se, în conformitate cu exigențele stabilite de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, prin Hotărârea-pilot, pronunțată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, în interiorul marjei de apreciere a modului de configurare și executare a creanțelor statului în materia restituirii imobilelor.

77. De altfel, Curtea Constituțională⁵, evidențiind scopul urmărit de legiuitor prin instituirea unor reglementări diferite ale modalității de despăgubire în raport cu beneficiarii legii, a subliniat faptul că opțiunea legiuitorului de a exclude de la măsura reparatorie a restituirii în natură, precum și de la cea a compensării integrale prin puncte a persoanelor în patrimoniul cărora a fost transmis, prin intermediul unor contracte cu titlu oneros, dreptul de a obține măsurile reparatorii, apare ca fiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, dat fiind faptul că asupra acestora din urmă nu s-au răsfrânt direct sau indirect măsurile de preluare abuzivă.

⁵ Decizia Curții Constituționale nr. 200 din 3 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 19 iunie 2014.

78. În același timp, referitor la noile mecanisme de restituire, trebuie remarcat că instanța de contencios european, în Hotărârea-pilot Maria Atanasiu și alții împotriva României (paragraful 135) a subliniat faptul că fostele state comuniste nu au obligația generală de a restitui bunurile care au fost confiscate înainte de ratificarea Convenției și că este opțiunea fiecărui stat de a aprecia asupra modalității de restituire, având posibilitatea de a adopta orice reglementare în acest sens, iar în Hotărârea din 29 aprilie 2014, pronunțată în Cauza Preda și alții contra României, Curtea Europeană a

Drepturilor Omului nu a criticat Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, ci a constatat că, în principiu, legea nu încalcă prin ea însăși dreptul de proprietate, constituind un remediu eficace, care trebuie parcurs, iar în privința modului de calcul și de acordare a despăgubirilor a considerat că alegerea soluțiilor se încadrează în marja de apreciere a statului.

79. Sub acest aspect, verificând conformitatea cu legea fundamentală a dispozițiilor art. 1 alin. (3), art. 4 teza a doua și art. 24 alin. (2) - (4) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, Curtea Constituțională⁶ a reținut că "politicile de restituire în natură sau prin compensații a imobilelor preluate abuziv prevăzute de acest act normativ înbină două componente: o componentă reparatorie/morală și una patrimonială ce privește dreptul de proprietate. Cele două aspecte ale politicii de restituire sunt strâns legate între ele și îi privesc, în realitate, numai pe titularii inițiali ai dreptului de proprietate, foști proprietari, și pe moștenitorii legali ori testamentari ai acestora. Tocmai de aceea, plecând de la aceste aspecte, legiuitorul a stabilit că unul dintre principiile care stau la baza acordării măsurilor reparatorii prevăzute de Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, este acela al prevalenței restituirii în natură, iar în ceea ce privește punctele stabilite prin decizia de compensare emisă pe numele fostului titular al dreptului de proprietate sau a moștenitorilor legali ori testamentari ai acestuia stabilește că acestea nu pot fi afectate prin măsuri de plafonare. Alta este soluția legislativă din Legea nr. 165/2013 în situația în care persoanele îndreptățite au cesionat dreptul de creanță asupra statului român unor terțe persoane, încheindu-se cu aceste ocazii contracte de cesiune. În aceste situații legea a plafonat măsurile reparatorii ce pot fi acordate cesionarului".

⁶ Decizia Curții Constituționale nr. 179 din 1 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 3 iunie 2014.

80. De asemenea, Curtea Constituțională⁷ a reținut că acordarea unor măsuri reparatorii diferite, în funcție de beneficiarii acestora, echivalează cu instituirea unui tratament juridic diferit, fără ca aceasta să constituie eo ipso o discriminare, dat fiind faptul că nu orice diferență de tratament semnifică, în mod automat, încălcarea dispozițiilor art. 16 alin. (1) din Constituția României sau a celor convenționale relative la interzicerea discriminării. În același sens este și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului⁸, potrivit căreia tratamentul diferențiat al persoanelor aflate în situații similare este considerat a fi discriminatoriu dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, dacă nu urmărește un obiectiv legitim sau dacă nu există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele întrebunțate și obiectivul avut în vedere.

⁷ Decizia Curții Constituționale nr. 200 din 3 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 19 iunie 2014 (în același sens și Decizia Curții Constituționale nr. 179 din 1 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 3 iunie 2014; Decizia Curții Constituționale nr. 205 din 8 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 519 din 11 iulie 2014; Decizia Curții Constituționale nr. 321 din 10 iunie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 583 din 5 august 2014; Decizia Curții Constituționale nr. 600 din 4 noiembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 13 din 8 ianuarie 2015; Decizia Curții Constituționale nr. 110 din 3 martie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 350 din 6 mai 2016).

⁸ Hotărârea din 11 iunie 2002, pronunțată în Cauza Willis împotriva Regatului Unit, paragraful 48; Hotărârea din 29 aprilie 2008, pronunțată în Cauza Burden împotriva Regatului Unit, paragraful 60.

81. Rațiunea reglementării speciale a situației dobânditorilor de drepturi izvorâte din legile de restituire relativ la categoria măsurilor reparatorii, în sensul acordării exclusive către aceste persoane a măsurii de compensare prin puncte, este dată de intenția legiuitorului de a limita operațiunile speculative prin introducerea unei singure măsuri reparatorii și plafonarea plăților către cesionari, adică limitarea veniturilor încasate de aceștia.

82. Or, în contextul politicii de restituire, scopul urmărit de legiuitor prin reglementarea cuprinsă în art. 1 alin. (3) și art. 24 din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă un scop legitim, deoarece a avut în vedere atenuarea consecințelor încălcărilor masive ale drepturilor de proprietate din trecut și instituirea unor măsuri reparatorii în interesul foștilor proprietari ale căror imobile au fost preluate în mod abuziv de stat, și nicidecum crearea de noi drepturi sau surse de venit pentru terțe persoane, plafonarea cuantumului despăgubirilor acordate cesionarilor fiind în concordanță cu Legea fundamentală și cu jurisprudența instanței de contencios european.

83. Întrucât legislația cu caracter reparator a vizat exclusiv pe titularul inițial al dreptului sau pe moștenitorii acestuia, opțiunea legiuitorului de a exclude de la măsura reparatorie a restituirii în natură, precum și de la cea a compensării integrale prin puncte a persoanelor în patrimoniul cărora a fost transmis, prin intermediul unor contracte cu titlu oneros, dreptul de a obține măsurile reparatorii, apare ca fiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, dat fiind faptul că asupra acestora din urmă nu s-au răsfrânt direct sau indirect măsurile de preluare abuzivă. Legiuitorul este suveran să aprecieze asupra modalității și condițiilor de realizare a măsurilor reparatorii și să stabilească, prin lege, limitarea reparațiilor acordate dobânditorilor de drepturi izvorâte din legile de restituire. Noua soluție legislativă consfințită pentru acești beneficiari urmărește, astfel, un scop legitim și menține un just echilibru între diferitele interese aflate în joc, ținând cont de mecanismul creat și diligența depusă de autorități pentru respectarea acestuia.

84. Pentru toate aceste considerente,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

D E C I D E:

Admite sesizarea formulată de Tribunalul Galați - Secția I civilă, în Dosarul nr. 1.489/316/2013*, privind pronunțarea unei hotărâri prealabile și, în consecință:

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 1 alin. (3) și art. 4 teza I din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist în România, cu modificările și completările ulterioare, prin raportare la dispozițiile art. 1 alin. (1) și art. 3 pct. 6 din același act normativ, art. 27 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și dispozițiile art. 1 din Protocolul nr. 1 adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, stabilește că:

În situația în care titularul a înstrăinat drepturile care i se cuvin potrivit legilor de restituire a proprietății, iar cererea de reconstituire formulată în temeiul legilor fondului funciar nu a fost soluționată prin emiterea titlului de proprietate sau de despăgubire în beneficiul titularului original, al moștenitorilor acestuia sau al terțului dobânditor până la data intrării în vigoare a Legii nr. 165/2013, cesionarul, ca persoană îndreptățită la măsuri reparatorii, are dreptul exclusiv la măsura reparatorie prevăzută de noua lege de reparație constând în compensarea prin puncte potrivit art. 24 alin. (2) - (4) din Legea nr. 165/2013, cu modificările și completările ulterioare.

Obligatorie, potrivit dispozițiilor art. 521 alin. (3) din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 21 noiembrie 2016.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
IULIA CRISTINA TARCEA

Magistrat-asistent,
Elena Adriana Stamatescu