

Capitolul I. Decizii în interesul legii

I. Decizii emise de fostele consilii populare județene de trecere în proprietatea statului a unor imobile în baza Decretului nr. 223/1974. Admisibilitatea acțiunilor în revendicarea bunului întemeiate pe normele dreptului comun

Convenția pentru apărarea drepturilor omului
și a libertăților fundamentale, art. 6
Primul protocol adițional la Convenție, art. 1
Constituția, art. 21
C. civ., art. 3
Legea nr. 92/1992, art. 2¹⁾
Legea nr. 112/1995
Legea nr. 213/1998, art. 6
Decretul nr. 223/1974²⁾

Prin procedura instituită de prevederile Legii nr. 112/1995, foștii proprietari pot redobândi dreptul de proprietate asupra locuințelor trecute în proprietatea statului în perioada de după 6 martie 1945, aflate în posesia statului la 22 decembrie 1989, numai în două situații, și anume, dacă dețin apartamentele în calitate de chiriași ori acestea sunt libere.

Față de reglementările din legislația internă, dar și din tratatele internaționale pe care România le-a ratificat, care consacră principiul accesului liber la o instanță imparțială și independentă, nu se poate refuza judecarea de către instanțele judecătorești a unor acțiuni în revendicare întemeiate pe dreptul comun prin care se reclamă încălcarea dreptului de proprietate imobiliară ca urmare a aplicării prevederilor Decretului nr. 223/1974 de trecere a unor imobile în proprietatea statului și prin care se solicită restituirea bunului.

¹⁾ Art. 2 al Legii nr. 92/1992 a fost abrogat prin art. 133 alin. (1) lit. B) din Legea nr. 304/2004.

²⁾ Decretul nr. 223/1974 a fost abrogat prin art. I, pct. 4 din Decretul-lege nr. 1/1989 (M. Of. nr. 9 din 31 decembrie 1989).

Acțiunea în revendicare este cel mai puternic mijloc procedural prin care o persoană cere în justiție să i se recunoască dreptul de proprietate asupra unui bun de care a fost deposedată, solicitând restituirea acestuia.

Astfel, se poate deduce judecății nevalabilitatea pretinsului titlu de proprietate al statului asupra acestor locuințe în raport cu prevederile „Constituției, ale tratatelor internaționale la care România era parte și ale legilor în vigoare la data preluării lor de către stat”, potrivit art. 6 din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia.

*C.S.J., Secțiile Unite, Decizia nr. V din 20 noiembrie 2000,
M. Of. nr. 84 din 19 februarie 2001*

Instanțele de judecată nu au un punct de vedere unitar cu privire la soluționarea acțiunilor în revendicare prin care, pe calea dreptului comun, se reclamă încălcarea dreptului de proprietate imobiliară ca urmare a aplicării prevederilor Decretului nr. 223/1974 pe baza deciziilor fostelor consilii populare județene de trecere a unor imobile în proprietatea statului.

În raport cu celelalte autorități ale statului instanțele judecătorești au un drept de jurisdicție generală care le conferă competența de a judeca, fără distincție, toate conflictele deduse judecății și, ca urmare, orice acțiune având ca obiect reclamarea încălcării în orice mod a dreptului de proprietate.

În realizarea acestui principiu, prin art. 21 din Constituție a fost consacrat accesul liber la justiție, orice persoană putându-se adresa instanțelor judecătorești pentru apărarea drepturilor, a libertăților și intereselor sale legitime; exercitarea acestui drept nu poate fi îngrădită prin nicio lege.

Prin art. 2 din Legea nr. 92/1992 pentru organizarea judecătorească, republicată, s-a prevăzut că „Orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertăților și intereselor sale legitime. Nicio lege nu poate îngredi exercitarea acestui drept. Instanțele judecătorești înfăptuiesc justiția în scopul apărării și realizării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, precum și a celorlalte drepturi și interese legitime deduse judecății. Instanțele judecă toate procesele privind raporturile juridice civile, comerciale, de muncă, de familie, administrative, penale, precum și orice alte cauze pentru care legea nu stabilește o altă competență”.

Tot astfel, prin art. 3 C. civ. s-a prevăzut că „judecătorul care va refuza de a judeca, sub cuvânt că legea nu prevede, sau că este întu-necată ori neîndestulătoare, va putea fi urmărit ca culpabil de denegare de dreptate”.

Dar acest drept fundamental al unei persoane de a se adresa justi-ției este consacrat și în tratatele internaționale pe care România le-a ratificat și, ca urmare, a devenit parte.

Astfel, prin art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, adoptată de Consiliul Europei la 4 noiembrie 1950, amendată prin Protocolul nr. 11, s-a prevăzut că „Orice persoană are dreptul la judecarea în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării dreptu-rilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa”.

De asemenea, prin art. 1 din primul protocol adițional la convenție, adoptat la 20 martie 1952, s-a prevăzut că „Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. 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”.

Față de toate aceste considerente nu se poate refuza judecarea de către instanțele judecătorești a unor acțiuni în revendicare, prin care se reclamă încălcarea dreptului de proprietate imobiliară ca urmare a aplicării prevederilor Decretului nr. 223/1974 de trecere a unor imobile în proprietatea statului.

Acțiunea în revendicare este cel mai puternic mijloc procedural prin care o persoană cere în justiție să i se recunoască dreptul de pro-prietate asupra unui bun de care a fost deposedată, solicitând resti-tuirea acestuia.

În ceea ce privește procedura instituită de prevederile Legii nr. 112/1995 pentru redobândirea dreptului de proprietate, aceasta este limitată numai la două situații, și anume, în cazul locuințelor „trecute” în „proprietatea statului” în perioada de „după 6 martie 1945”, aflate „în posesia statului” la „22 decembrie 1989”, foștii proprietari „bene-ficiază de restituirea în natură” a apartamentelor numai dacă le „dețin în calitate de chiriași” ori „sunt libere”.

În cele două situații „foștii proprietari” se pot adresa comisiilor județene constituite potrivit art. 16 din Legea nr. 112/1995, pentru a li

se restituie apartamentele în care locuiesc în calitate de „chiriași” ori care sunt „libere”.

În cazul în care aceste apartamente sunt locuite de chiriași, „foștii proprietari” nu pot cere, prin procedura instituită de Legea nr. 112/1995, restituirea acestora în natură, prin recunoașterea dreptului lor de proprietate.

Or, prin acțiunea în revendicare de drept comun foștii proprietari pot să reclame în fața instanțelor judecătorești încălcarea în orice mod a dreptului lor de proprietate asupra acestor locuințe deținute de chiriași.

Astfel, pot deduce judecății nevalabilitatea titlului pretins de proprietate al statului asupra acestor locuințe în raport cu prevederile „Constituției, ale tratatelor internaționale la care România era parte și ale legilor în vigoare la data preluării lor de către stat”, potrivit art. 6 din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia.

Iar ca urmare s-ar putea eventual statua de către instanțe că actele normative, prin care în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 locuințele au fost preluate de stat, au fost date cu încălcarea prevederilor Constituției în vigoare la data preluării, deci sunt neconstituționale, ale tratatelor internaționale la care România era parte ori ale altor legi în vigoare la acea dată ori, altfel spus, s-ar constata nevalabilitatea titlului de proprietate al statului.

De aceea persoanele care consideră că în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 au fost deposedate nelegitim de proprietățile lor imobiliare – inclusiv în baza prevederilor Decretului nr. 223/1974 – pot cere în justiție pe calea acțiunii în revendicare recunoașterea dreptului lor de proprietate asupra acestor bunuri și, ca urmare, restituirea lor.

În consecință, în baza art. 26 lit. b) din Legea Curții Supreme de Justiție nr. 56/1993, republicată, precum și al art. 329 C. proc. civ., urmează a se admite recursul în interesul legii și a se statua că instanțele judecătorești sunt competente să judece, potrivit normelor procedurale de drept comun, acțiunile în revendicare formulate cu privire la imobilele preluate de stat în temeiul prevederilor Decretului nr. 223/1974.

2. Notificare formulată în temeiul Legii nr. 10/2001, republicată. Decizie/dispoziție de respingere a notificării emisă de entitatea investită cu soluționarea sau de unitatea deținătoare a bunului. Refuzul de soluționare a notificării. Competența instanței de judecată de a soluționa pe fond contestația sau cererea de restituire a bunului

Convenția pentru apărarea drepturilor omului
și a libertăților fundamentale, art. 6

Constituția, art. 21 alin. (2)

Legea nr. 10/2001, republicată, art. 2 alin. (2), art. 14,
art. 21 alin. (1), art. 22 alin. (1), art. 25 alin. (1), art. 26 alin. (3)

1. Potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, „Imobilele – terenuri și construcții – preluate în mod abuziv, indiferent de destinație, care sunt deținute la data intrării în vigoare a prezentei legi de o regie autonomă, o societate sau companie națională, o societate comercială la care statul sau o autoritate a administrației publice centrale sau locale este acționar sau asociat majoritar, de o organizație cooperatistă sau de orice altă persoană juridică de drept public, vor fi restituite persoanei îndreptățite, în natură, prin decizie sau, după caz, prin dispoziție motivată a organelor de conducere ale unității deținătoare”.

În legătură cu ducerea la îndeplinire a acestei dispoziții, prin art. 22 alin. (1) din aceeași lege se prevede că „persoana îndreptățită va notifica în termen de 6 luni (prelungit, succesiv, prin O.U.G. nr. 109/2001 și O.U.G. nr. 145/2001) de la data intrării în vigoare a prezentei legi persoana juridică deținătoare, solicitând restituirea în natură a imobilului”.

Prin art. 26 alin. (3) din legea menționată s-a precizat că „Decizia sau, după caz, dispoziția motivată de respingere a notificării sau a cererii de restituire în natură poate fi atacată, de persoana care se pretinde îndreptățită, la secția civilă a tribunalului în a cărui circumscripție se află sediul unității deținătoare sau, după caz, al entității investite cu soluționarea notificării, în termen de 30 de zile de la comunicare”.

Ca urmare, atribuția instanței judecătorești de a soluționa calea de atac exercitată împotriva deciziei/dispoziției de respingere a cererii de restituire a imobilului în natură nu este restrânsă doar la o prerogativă formală de a dispune emiterea unei alte decizii/dispoziții în locul celei pe care o anulează, ci impune ca, în

cadrul plenitudinii sale de jurisdicție, nelimitată în această materie prin vreo dispoziție legală, să dispună ea direct restituirea în natură a imobilului ce face obiectul litigiului.

2. În cazul când unitatea deținătoare sau unitatea investită cu soluționarea notificării nu respectă obligația instituită prin art. 25 și 26 din Legea nr. 10/2001, de a se pronunța asupra cererii de restituire în natură ori să acorde persoanei îndreptățite în compensare alte bunuri sau servicii ori să propună acordarea de despăgubiri, în termen de 60 de zile de la înregistrarea notificării sau, după caz, de la data depunerii actelor doveditoare, ceea ce echivalează cu refuzul restituirii imobilului, un asemenea refuz nu poate rămâne necenzurat, pentru că nicio dispoziție legală nu limitează dreptul celui care se consideră nedreptățit de a se adresa instanței competente, ci, dimpotrivă, însăși Constituția prevede, la art. 21 alin. (2), că nicio lege nu poate îngradi exercitarea dreptului oricărei persoane de a se adresa justiției pentru apărarea intereselor sale legitime.

*I.C.C.J., Secțiunile Unite, Decizia nr. XX din 19 martie 2007,
M. Of. nr. 764 din 12 noiembrie 2007*

În practica instanțelor judecătorești s-a ivit diversitate de soluții cu privire la aplicarea dispozițiilor art. 26 alin. (3) din Legea nr. 10/2001, republicată, în legătură cu competența instanței de a judeca pe fond contestația făcută de persoana îndreptățită împotriva deciziei/dispoziției de respingere a notificării sau a cererii de restituire formulate la instanță, în cazul în care entitatea deținătoare nu răspunde la notificare în termenul de 60 de zile prevăzut în art. 25 alin. (1) din aceeași lege.

În adevăr, potrivit art. 21 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, „Imobilele – terenuri și construcții – preluate în mod abuziv, indiferent de destinație, care sunt deținute la data intrării în vigoare a acestei legi de o regie autonomă, o societate sau companie națională, o societate comercială la care statul sau o autoritate a administrației publice centrale sau locale este acționar sau asociat majoritar, de o organizație cooperatistă sau de orice altă persoană juridică de drept public, vor fi restituite persoanei îndreptățite, în natură, prin decizie sau, după caz, prin dispoziție motivată a organelor de conducere ale unității deținătoare”.

În legătură cu ducerea la îndeplinire a acestei dispoziții, prin art. 22 alin. (1) din aceeași lege se prevede că „persoana îndreptățită

va notifica în termen de 6 luni (prelungit, succesiv, prin O.U.G. nr. 109/2001 și O.U.G. nr. 145/2001) de la data intrării în vigoare a prezentei legi persoana juridică deținătoare, solicitând restituirea în natură a imobilului”, precizându-se, totodată, că „în cazul în care sunt solicitate mai multe imobile, se va face câte o notificare pentru fiecare imobil”.

Totodată, prin art. 26 alin. (3) din legea menționată s-a precizat că „Decizia sau, după caz, dispoziția motivată de respingere a notificării sau a cererii de restituire în natură poate fi atacată, de persoana care se pretinde îndreptățită, la secția civilă a tribunalului în a cărei circumscripție se află sediul unității deținătoare sau, după caz, al entității învestite cu soluționarea notificării, în termen de 30 de zile de la comunicare”.

Or, din moment ce s-a reglementat că deciziile, respectiv dispozițiile motivate de respingere a notificărilor sau a cererilor de restituire în natură a imobilelor, pot fi atacate la instanțele judecătorești, iar în cuprinsul art. 2 alin. (2) și în art. 14 din Legea nr. 10/2001 se fac referiri la restituirea imobilelor prin hotărâre judecătorească, este evident că instanța, învestită cu cenzurarea deciziei sau a dispoziției de restituire în natură, nu este limitată doar la posibilitatea de a obliga unitatea deținătoare să emită o altă decizie/dispoziție de restituire în natură. Dimpotrivă, în virtutea dreptului său de plenitudine de jurisdicție ce i s-a acordat prin lege, instanța judecătorească, cenzurând decizia/dispoziția de respingere a cererii de restituire în natură, în măsura în care constată că aceasta nu corespunde cerințelor legii, o va anula, dispunând ea însăși, în mod direct, restituirea imobilului preluat de stat fără titlu valabil.

O astfel de soluție se impune și pentru că, în îndeplinirea atribuției de a verifica dacă sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate a cererii de acordare a măsurii reparatorii prin restituirea în natură a imobilului, judecătorul are a chibzui și asupra eficienței soluției pe care o adoptă, în timp ce retrimiteră cauzei la unitatea deținătoare a imobilului ar putea conduce la prelungirea nejustificată a procedurii de restituire.

Ca urmare, în raport cu spiritul reglementărilor de ansamblu date prin Legea nr. 10/2001, atribuția instanței judecătorești de a soluționa calea de atac exercitată împotriva deciziei/dispoziției de respingere a cererii de restituire a imobilului în natură nu este restrânsă doar la o prerogativă formală de a dispune emiterea unei alte decizii/dispoziții în locul celei pe care o anulează, ci impune ca, în cadrul plenitudinii sale de jurisdicție, nelimitată în această materie prin vreo dispoziție

legală, să dispună ea direct restituirea în natură a imobilului ce face obiectul litigiului.

De altfel, reluarea procedurilor cu caracter administrativ, precum și respingerea acțiunii ca inadmisibilă sau prematur introdusă ar contraveni și principiului soluționării cauzei într-un termen rezonabil, consacrat prin art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, la care România a devenit parte.

În același timp, în cazul când unitatea deținătoare sau unitatea investită cu soluționarea notificării nu respectă obligația instituită prin art. 25 și 26 din Legea nr. 10/2001, de a se pronunța asupra cererii de restituire în natură ori să acorde persoanei îndreptățite în compensare alte bunuri sau servicii ori să propună acordarea de despăgubiri, în termen de 60 de zile de la înregistrarea notificării sau, după caz, de la data depunerii actelor doveditoare, se impune, de asemenea, ca instanța investită să evoce fondul în condițiile prevăzute în art. 297 alin. (1) C. proc. civ. și să constate, pe baza materialului probator administrat, dacă este sau nu întemeiată cererea de restituire în natură.

Într-un astfel de caz, lipsa răspunsului unității deținătoare, respectiv al entității investite cu soluționarea notificării, echivalează cu refuzul restituirii imobilului, iar un asemenea refuz nu poate rămâne necenzurat, pentru că nicio dispoziție legală nu limitează dreptul celui care se consideră nedreptățit de a se adresa instanței competente, ci, dimpotrivă, însăși Constituția prevede, la art. 21 alin. (2), că nicio lege nu poate îngreși exercitarea dreptului oricărei persoane de a se adresa justiției pentru apărarea intereselor sale legitime.

În consecință, în temeiul dispozițiilor art. 25 lit. a) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, precum și al art. 329 C. proc. civ., urmează a se admite recursul în interesul legii declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și a se decide că dispozițiile art. 26 alin. (3) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, trebuie interpretate în sensul că instanța de judecată este competentă să soluționeze pe fond nu numai contestația formulată împotriva deciziei/dispoziției de respingere a cererilor prin care s-a solicitat restituirea în natură a imobilelor preluate abuziv, ci și acțiunea persoanei îndreptățite în cazul refuzului nejustificat al unității deținătoare sau al entității investite cu soluționarea de a răspunde la notificarea persoanei îndreptățite.

3. Decizii/dispoziții emise anterior intrării în vigoare a Legii nr. 247/2005, contestate în termenul prevăzut de Legea nr. 10/2001. Procedura administrativă pentru acordarea despăgubirilor nu se aplică deciziilor/dispozițiilor emise anterior și supuse controlului de legalitate în instanța de judecată

Constituția, art. 15 alin. (2)

C. civ., art. 1

Legea nr. 10/2001, art. 1 alin. (1)

Legea nr. 247/2005, titlul VII

În Legea nr. 247/2005, prin art. 16 alin. (1) din capitolul V, privind procedurile administrative pentru acordarea despăgubirilor, s-a stabilit că „deciziile/dispozițiile emise de entitățile investite cu soluționarea notificărilor, a cererilor de retrocedare sau, după caz, ordinele conducătorilor administrației centrale investite cu soluționarea notificărilor și în care s-au consemnat sume care urmează a se acorda ca despăgubire, însoțite, după caz, de situația juridică actuală a imobilului obiect al restituirii și întreaga documentație aferentă acestora, inclusiv orice înscrisuri care descriu imobilele construcții demolate depuse de persoana îndreptățită și/sau regăsite în arhivele proprii, se predau pe bază de proces-verbal de predare-primire Secretariatului Comisiei Centrale, pe județe, conform eșalonării stabilite de aceasta, dar nu mai târziu de 60 de zile de la data intrării în vigoare a acestei legi”.

În alin. (2) al aceluiași articol, s-a prevăzut că „notificările formulate potrivit prevederilor Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care nu au fost soluționate în sensul arătat la alin. (1) până la data intrării în vigoare a prezentei legi, se predau pe bază de proces-verbal de predare-primire Secretariatului Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor, însoțite de deciziile/dispozițiile emise de entitățile investite cu soluționarea notificărilor, a cererilor de retrocedare sau, după caz, ordinele conducătorilor administrației publice centrale conținând propunerile motivate de acordarea despăgubirilor, după caz, de situația juridică actuală a imobilului obiect al restituirii și de întreaga documentație aferentă acestora, inclusiv orice acte juridice care descriu imobilele construcții demolate depuse de persoana îndreptățită și/sau regăsite în arhivele proprii, în termen de 30 de zile de la data rămânării definitive a deciziilor/dispozițiilor sau, după caz, a ordinelor”.

Prin urmare, deciziile sau dispozițiile care se aflau pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a noii legi, ca urmare a atacării lor cu contestație, ca și cele care au fost ulterior atacate pe această cale, în termenul prevăzut de lege, nu mai pot fi trimise Secretariatului Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor, ci rămân supuse controlului instanțelor judecătorești, sub aspectul legalității și temeiniciei, atât timp cât acestea au fost investite cu o cale de atac legal exercitată, în raport cu prevederile art. 24 (actual art. 26) din Legea nr. 10/2001, astfel cum acestea erau în vigoare la data emiterii actului.

*I.C.C.J., Secțiunile Unite, Decizia nr. LII (52) din 4 iunie 2007,
M. Of. nr. 140 din 22 februarie 2008*

În practica instanțelor judecătorești s-a ivit diversitate de soluții în legătură cu aplicarea dispozițiilor cuprinse în titlul VII din Legea nr. 247/2005, privind regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv, în cazul deciziilor/dispozițiilor emise anterior intrării în vigoare a acelei legi, contestate în termenul prevăzut de Legea nr. 10/2001, astfel cum aceasta a fost modificată ulterior.

Într-adevăr, prin art. 1 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 s-a reglementat că „imobilele preluate în mod abuziv de către stat, de organizațiile cooperatiste sau de orice alte persoane juridice în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, precum și cele preluate de stat în baza Legii nr. 139/1940 asupra rechizițiilor și nerestituite, se restituie, în natură, în condițiile prezentei legi”, iar prin alin. (2) din aceleași articol s-a prevăzut că „în cazurile în care restituirea în natură nu este posibilă se vor stabili măsuri reparatorii prin echivalent”, precizându-se, în continuarea aceluiași alineat, că „măsurile reparatorii prin echivalent vor consta în compensarea cu alte bunuri sau servicii oferite în echivalent de către entitatea investită potrivit prezentei legi cu soluționarea notificării, cu acordul persoanei îndreptățite, sau despăgubiri acordate în condițiile prevederilor speciale privind regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv”.

Tot astfel, în conformitate cu alin. (3) din același articol, „măsurile reparatorii prin echivalent constând în compensare cu alte bunuri sau servicii se acordă prin decizia sau, după caz, dispoziția motivată a entității investite potrivit prezentei legi cu soluționarea notificării”, iar

„măsurile reparatorii în echivalent constând în despăgubiri acordate în condițiile legii speciale privind regimul de stabilire și plată a despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv se propun a fi acordate prin decizia sau, după caz, dispoziția motivată a entității investite potrivit prezentei legi cu soluționarea notificării”.

Pentru asigurarea ducerii la îndeplinire a acestor măsuri într-un spirit rezonabil pentru părțile implicate în astfel de litigii, prin titlul VII din Legea nr. 247/2005 a fost reglementat regimul stabilirii și plății despăgubirilor aferente imobilelor preluate în mod abuziv.

Astfel, în titlul menționat, prin art. 16 alin. (1) din capitolul V, privind procedurile administrative pentru acordarea despăgubirilor, s-a stabilit că „deciziile/dispozițiile emise de entitățile investite cu soluționarea notificărilor, a cererilor de retrocedare sau, după caz, ordinele conducătorilor administrației centrale investite cu soluționarea notificărilor și în care s-au consemnat sume care urmează a se acorda ca despăgubire, însoțite, după caz, de situația juridică actuală a imobilului obiect al restituirii și întreaga documentație aferentă acestora, inclusiv orice înscrisuri care descriu imobilele construcții demolate depuse de persoana îndreptățită și/sau regăsite în arhivele proprii, se predau pe bază de proces-verbal de predare-primire Secretariatului Comisiei Centrale, pe județe, conform eșalonării stabilite de aceasta, dar nu mai târziu de 60 de zile de la data intrării în vigoare a acestei legi”.

Tot în acest cadru s-a mai precizat, în cuprinsul alin. (2) al aceluiași articol, că „notificările formulate potrivit prevederilor Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care nu au fost soluționate în sensul arătat la alin. (1) până la data intrării în vigoare a prezentei legi, se predau pe bază de proces-verbal de predare-primire Secretariatului Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor, însoțite de deciziile/dispozițiile emise de entitățile investite cu soluționarea notificărilor, a cererilor de retrocedare sau, după caz, ordinele conducătorilor administrației publice centrale conținând propunerile motivate de acordare a despăgubirilor, după caz, de situația juridică actuală a imobilului obiect al restituirii și de întreaga documentație aferentă acestora, inclusiv orice acte juridice care descriu imobilele construcții demolate depuse de persoana îndreptățită și/sau regăsite în arhivele proprii, în termen de 30 de zile de la data rămânerii definitive a deciziilor/dispozițiilor sau, după caz, a ordinelor”.

Într-adevăr, așa cum reiese din cele două alineate menționate ale art. 16 din titlul VII al Legii nr. 247/2005, legiuitorul a înțeles să facă distincție între notificările ce erau deja soluționate la data intrării în vigoare a acestei legi, prin consemnarea în cuprinsul unor decizii/dispoziții a sumelor ce urmau a fi acordate ca despăgubire, ipoteză la care se referă alin. (1), și notificările care nu erau încă soluționate într-o asemenea modalitate, în privința cărora s-a reglementat, în cuprinsul alin. (2), să fie predate Secretariatului Comisiei Centrale, însoțite de documentele cu propuneri de acordare a despăgubirilor.

În raport cu această distincție făcută de legiuitor, este de reținut că notificările cu privire la care există practică neunitară sunt cele ce se referă în principal la dispozițiile alin. (1) din art. 16 al titlului VII din Legea nr. 247/2005.

Dar, din perspectiva reglementării de ansamblu a conținutului art. 16 alin. (1) și (2) din titlul VII al Legii nr. 247/2005, prin notificări soluționate până la data intrării în vigoare a noii legi nu pot fi înțelese decât acele notificări pe baza cărora entitățile investite au emis decizii sau dispoziții motivate prin care au stabilit acordarea de măsuri reparatorii prin echivalent, precum și quantumul acestora, neatacate în instanță în termenul prevăzut în art. 24 din Legea nr. 10/2001 (devenit art. 26 după modificare).

De aceea, deciziile sau dispozițiile care se aflau pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a noii legi, ca urmare a atacării lor cu contestație, ca și cele care au fost ulterior atacate pe această cale, în termenul prevăzut de lege, nu mai pot fi trimise Secretariatului Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor, ci rămân supuse controlului instanțelor judecătorești, sub aspectul legalității și temeiniciei, atât timp cât acestea au fost investite cu o cale de atac legal exercitată, în raport cu prevederile art. 24 (actual art. 26) din Legea nr. 10/2001, astfel cum acestea erau în vigoare la data emiterii actului.

Opinia potrivit căreia, refuzând un atare control, instanțele judecătorești nu ar face decât să dea curs normal unor norme de procedură, de imediată aplicare, nu poate fi acceptată câtă vreme, în realitate, prin Legea nr. 247/2005 s-au adus modificări mai ales normelor de drept material din Legea nr. 10/2001, unele referindu-se la însăși restrângerea sferei măsurilor reparatorii prin echivalent susceptibile să fie acordate pentru imobilele preluate abuziv.

A da o altă interpretare dispozițiilor art. 16 alin. (1) și (2) din titlul VII al Legii nr. 247/2005 ar însemna să se contravină prevederii art. 3 C. civ., potrivit căreia judecătorului nu îi este îngăduit să refuze a

judeca, precum și dreptului de acces liber la justiție reglementat prin art. 21 din Constituție, republicată, și art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Or, refuzul de a se da curs căii de atac legal exercitate în temeiul art. 26 alin. (3) din Legea nr. 10/2001 împotriva deciziei sau, după caz, a dispoziției de respingere a notificării ar constitui o ingerință nepermisă în dreptul celor având vocația de a primi despăgubirea, incompatibilă cu reglementarea dată protecției proprietății prin art. 1 din Protocolul adițional nr. 1 la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Evident, în măsura în care, în cazul notificărilor soluționate înainte de intrarea în vigoare a noii legi, contestațiile formulate privesc nu doar îndreptățirea persoanelor la măsuri reparatorii pentru imobilele preluate abuziv, ci și, după caz, natura sau întinderea acestora, instanțele se vor pronunța asupra contestațiilor în limitele investiției lor, în baza principiului plenitudinii de competență.

În consecință, în temeiul dispozițiilor art. 25 lit. a) din Legea nr. 304/2004, republicată, precum și ale art. 329 C. proc. civ., urmează a se admite recursul în interesul legii și a se stabili că prevederile cuprinse în art. 16 și următoarele din titlul VII al Legii nr. 247/2005, privind procedura administrativă pentru acordarea despăgubirilor, nu se aplică deciziilor/dispozițiilor emise anterior intrării în vigoare a acestei legi, contestate în termenul prevăzut în Legea nr. 10/2001, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 247/2005.

4. Imobile expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989. Acțiune în retrocedarea bunurilor formulate în temeiul art. 35 din Legea nr. 33/1994. Inadmisibilitate în raport de procedurile de restituire prevăzute de Legea nr. 10/2001

Convenția pentru apărarea drepturilor omului
 și a libertăților fundamentale, art. 6 alin. (1)
 Constituția, art. 15 alin. (2), art. 21 alin. (1) și (3), art. 44 alin. (1)
 C. civ., art. 1, art. 481
 Legea nr. 33/1994, art. 35
 Legea nr. 213/1998, art. 6 alin. (2)
 Legea nr. 10/2001, art. 2 alin. (2), art. 11

În conformitate cu art. 35 din Legea nr. 33/1994, „dacă bunurile imobile expropriate nu au fost utilizate în termen de un an potrivit scopului pentru care au fost preluate de la expropriat, (...) foștii

proprietari pot să ceară retrocedarea lor, dacă nu s-a făcut o nouă declarație de utilitate publică”.

Prin art. 2 alin. (2) din Legea nr. 10/2001 s-a recunoscut că „persoanele ale căror imobile au fost preluate fără titlu valabil își păstrează calitatea de proprietar avută la data preluării”, care va fi exercitată „după primirea deciziei sau a hotărârii judecătorești de restituire, conform prevederilor prezentei legi”. Drept urmare, decizia sau hotărârea judecătorească de restituire implică parcurgerea procedurii speciale prevăzute în Legea nr. 10/2001, cu excluderea procedurii de drept comun.

Prin dispozițiile sale, Legea nr. 10/2001 a suprimat, practic, posibilitatea recurgerii la dreptul comun în cazul ineficienței actelor de preluare a imobilelor naționalizate și, fără să diminueze accesul la justiție, a adus perfecționări sistemului reparator, subordonându-l, totodată, controlului judecătoresc prin norme de procedură cu caracter special.

*I.C.C.J., Secțiunile Unite, Decizia nr. LIII (53) din 4 iunie 2007,
M. Of. nr. 769 din 13 noiembrie 2007*

În practica instanțelor judecătorești există practică neunitară în aplicarea dispozițiilor art. 35 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică, invocate ca temei al acțiunilor având ca obiect imobile expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 introduse după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001.

În această privință, este de subliniat că, în conformitate cu art. 35 din Legea nr. 33/1994, „dacă bunurile imobile expropriate nu au fost utilizate în termen de un an potrivit scopului pentru care au fost preluate de la expropriat, (...) foștii proprietari pot să ceară retrocedarea lor, dacă nu s-a făcut o nouă declarație de utilitate publică”.

Constituția României a reglementat principiul neretroactivității legii, prevăzând, la art. 15 alin. (2), că „legea dispune numai pentru viitor, cu excepția legii penale sau contravenționale mai favorabile”.

În deplină concordanță cu această reglementare constituțională, Codul civil prevede, în art. 1, că „legea dispune numai pentru viitor” și că „ea n-are putere retroactivă”, instituind astfel principiul neretroactivității legii civile.

Acest principiu de bază, consacrat și în jurisprudența CEDO, afirmă că legea nouă trebuie să respecte suveranitatea legii vechi, în sensul că legea nouă nu poate desființa sau modifica reglementarea juridică anterioară, iar legea veche să admită, la rândul ei, aplicarea imediată și fără rezerve a legii noi, în sensul că acțiunea noii legi se

întinde atât asupra faptelor pendinte, cât și asupra efectelor viitoare ale raporturilor juridice trecute.

Normele legale aflate în conflict în cazul imobilelor expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, respectiv dispozițiile Codului civil și cele ale Legii nr. 10/2001, vizează situații născute sub imperiul legii vechi, durabile însă în timp, prin efectele lor juridice, generate uneori de ineficacitatea actelor de preluare.

Deși avantajos, prin posibilitatea părților de a avea acces direct la instanțele judecătorești, dreptul comun, fiind rigid și conservator în câmpul său de aplicare, a fost înlocuit cu Legea nr. 10/2001, care cuprinde atât norme speciale de drept substanțial, cât și reglementarea unei proceduri administrative, obligatorie, prealabilă sesizării instanței.

Prin dispozițiile sale, Legea nr. 10/2001 a suprimat, practic, posibilitatea recurgerii la dreptul comun în cazul ineficacității actelor de preluare a imobilelor naționalizate și, fără să diminueze accesul la justiție, a adus perfecționări sistemului reparator, subordonându-l, totodată, controlului judecătoresc prin norme de procedură cu caracter special.

Potrivit art. 44 alin. (1) teza a II-a din Constituție, conținutul și limitele dreptului de proprietate sunt stabilite de lege. Astfel, prin art. 2 alin. (2) din Legea nr. 10/2001 s-a recunoscut că „persoanele ale căror imobile au fost preluate fără titlu valabil își păstrează calitatea de proprietar avută la data preluării”, care va fi exercitată „după primirea deciziei sau a hotărârii judecătorești de restituire, conform prevederilor prezentei legi”. Drept urmare, decizia sau hotărârea judecătorească de restituire implică parcurgerea procedurii speciale prevăzute în Legea nr. 10/2001, cu excluderea procedurii de drept comun.

Curtea Constituțională a statuat prin Decizia nr. 373 din 4 mai 2006 că „Legea nr. 10/2001 recunoaște persoanelor îndreptățite la restituirea imobilelor preluate abuziv calitatea de proprietar avută la data preluării, însă restituirea în natură a imobilului și implicit exercitarea dreptului de proprietate se fac numai în urma constatării dreptului de proprietate, fie prin decizie a autorității administrative implicate în aplicarea legii, fie prin hotărâre judecătorească, în cazul în care deciziile acesteia sunt atacate în justiție.

Astfel încât, dispunând că proprietarul se poate bucura de toate atributele dreptului său numai pentru viitor, după primirea deciziei sau hotărârii judecătorești de restituire, legiuitorul nu a făcut altceva decât să stabilească cadrul juridic pentru exercitarea atributelor dreptului de proprietate, instituind limitări rezonabile în exercitarea acestui drept, în vederea asigurării securității circuitului juridic, în deplină conformitate cu dispozițiile art. 44 alin. (1) teza a doua din Legea fundamentală”.

Cum această reglementare, dată prin Legea nr. 10/2001, interesează ordinea publică, rezultă că ea este de imediată aplicare, în concordanță cu principiul consacrat în art. 6 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia.

În acest cadru legislativ, deci, nu-și mai pot găsi aplicarea dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică în cazul acțiunilor având ca obiect imobile expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, introduse după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001.

În adevăr, prin textul de lege menționat se prevede că „dacă bunurile imobile expropriate nu au fost utilizate în termen de un an potrivit scopului pentru care au fost preluate de la expropriat, respectiv lucrările nu au fost începute, foștii proprietari pot să ceară retrocedarea lor, dacă nu s-a făcut o nouă declarare de utilitate publică”.

Această dispoziție însă, ca și aceea a art. 481 C. civ., în care se prevede că „nimeni nu poate fi silit a ceda proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică și primind o dreaptă și prealabilă despăgubire”, nu mai pot servi ca temei în cazul acțiunilor având ca obiect imobile expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001.

Prin art. 1 alin. (1) din Legea nr. 10/2001 s-a prevăzut că „imobilele preluate în mod abuziv de stat, de organizațiile cooperatiste sau de orice alte persoane juridice în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, precum și cele preluate de stat în baza Legii nr. 139/1940 asupra rechizițiilor și nerestituite, se restituie, în natură, în condițiile prezentei legi”, iar prin dispozițiile din alineatele următoare sunt reglementate măsurile reparatorii în cazurile în care restituirea în natură nu mai este posibilă.

Această reglementare cu caracter special din Legea nr. 10/2001 oferă cadrul juridic complet pentru restituirea în natură și prin măsuri reparatorii în echivalent. În această privință este de subliniat că art. 11 alin. (1) din această lege mai prevede că „imobilele expropriate și ale căror construcții edificate pe acestea nu au fost demolate se vor restitui în natură persoanelor îndreptățite, dacă nu au fost înstrăinate, cu respectarea dispozițiilor legale”, specificând că „dacă persoana îndreptățită a primit o despăgubire, restituirea în natură este condiționată de rambursarea unei sume reprezentând valoarea despăgubirii primite, actualizată cu coeficientul de actualizare stabilit conform legislației în vigoare”.

Dispozițiile din celelalte alineate ale art. 11 și următoarele din Legea nr. 10/2001 asigură realizarea în practică a întregii proceduri de

restituire și, respectiv, a măsurilor reparatorii în echivalent, constituind cadrul juridic, cu caracter special, pentru cererile de retrocedare a imobilelor expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, singurul ce poate fi invocat după intrarea în vigoare a dispozițiilor acestei legi.

Ca urmare, câtă vreme Legea nr. 10/2001 constituie o lege specială, reparatorie în cazul imobilelor preluate abuziv de stat, inclusiv prin expropriere, precum și de imediată aplicare, deoarece interesează ordinea publică, iar Legea nr. 33/1994, care reglementează cadrul exproprierii pentru cauză de utilitate publică, are un caracter general față de Legea nr. 10/2001, se constată că dispozițiile art. 35 ale acestei din urmă legi nu sunt aplicabile acțiunilor având ca obiect imobile expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 care au fost introduse după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001.

O atare interpretare este impusă și de reglementarea ce s-a dat prin art. 6 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia, potrivit căruia „bunurile preluate de stat fără un titlu valabil, inclusiv cele obținute prin viciera consimțământului, pot fi revendicate de foștii proprietari sau de succesorii acestora, dacă nu fac obiectul unei legi speciale de reparații”.

În acord cu soluțiile adoptate de Curtea Constituțională a României privind domeniul de aplicare a Legii nr. 10/2001 și buna-credință a cumpărătorului chiriaș, se constată că această lege, în limitele date de dispozițiile art. 6 alin. (2) din Legea nr. 213/1998, constituie dreptul comun în materia retrocedării, în natură sau în echivalent, a imobilelor preluate de stat, cu sau fără titlu valabil, în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989.

Numai persoanele exceptate de la procedura Legii nr. 10/2001, precum și cele care, din motive independente de voința lor, nu au putut, în termenele legale, să utilizeze această procedură au deschisă calea acțiunii în revendicarea-retrocedarea bunului litigios, dacă acesta nu a fost cumpărat, cu bună-credință și cu respectarea dispozițiilor Legii nr. 112/1995, de către chiriași.

Cu atât mai mult sunt, deci, inadmisibile și acțiunile în revendicare introduse după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001 de persoanele care au utilizat procedura din această lege specială, soluție conformă cu regula *non bis in idem* și cu principiul securității juridice consacrat în jurisprudența CEDO (*Brumărescu* – 1997 ș.a.).

Legea nr. 10/2001 suprimă, așadar, acțiunea dreptului comun al revendicării, dar nu și accesul la un proces echitabil, întrucât, ca lege

nouă, perfecționează sistemul reparator și procedural, controlul judecătoresc al reparațiilor, prin accesul deplin și liber la trei grade de jurisdicție, în condițiile art. 21 alin. (1) și (3) din Constituție și ale art. 6 alin. (1) din Convenția europeană a drepturilor omului.

Potrivit Legii nr. 10/2001 se conferă plenitudine de jurisdicție în materie, cu obligația examinării fondului cauzei, în primă instanță de către tribunal, în apel, pe cale devolutivă, de către curtea de apel și în recurs, în limitele motivelor prevăzute de art. 304 pct. 1-9 C. proc. civ., de către Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția civilă și de proprietate intelectuală.

Or, din moment ce a fost adoptată Legea nr. 10/2001, având tocmai caracterul special menționat, care reglementează toate situațiile ce privesc restituirea în natură sau măsuri reparatorii prin echivalent în cazul imobilelor expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, se impune ca dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 să fie considerate rămase fără aplicare în cazul acțiunilor având ca obiect asemenea imobile, dacă au fost introduse după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001, ca și în toate celelalte cazuri de preluate abuzivă de către stat.

În consecință, în temeiul dispozițiilor art. 25 lit. a) din Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară, republicată, precum și ale art. 329 C. proc. civ., urmează a se admite recursul în interesul legii și a se decide în sensul că dispozițiile art. 35 din Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică nu sunt aplicabile în cazul acțiunilor având ca obiect imobile expropriate în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, dacă au fost introduse după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001.

5. Admisibilitatea acțiunii în revendicare a imobilelor preluate de stat în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, întemeiată pe dispozițiile dreptului comun, dar formulată după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001

Convenția pentru apărarea drepturilor omului
și libertăților fundamentale, art. 6
Primul protocol adițional, art. 1
C. civ., art. 480
Legea nr. 213/1998, art. 6 alin. (2)
Legea nr. 10/2001

1. În cazul acțiunilor întemeiate pe dispozițiile dreptului comun, având ca obiect revendicarea imobilelor preluate în mod abuziv în

perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, formulate după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001, concursul dintre legea specială și legea generală se rezolvă în favoarea legii speciale, conform principiului *specialia generalibus derogant*, chiar dacă acesta nu este prevăzut expres în legea specială.

Prin urmare, persoanele cărora le sunt aplicabile dispozițiile Legii nr. 10/2001 nu au posibilitatea de a opta între calea prevăzută de acest act normativ și aplicarea dreptului comun în materia revendicării, respectiv dispozițiile art. 480 C. civ.

Cu atât mai mult, persoanele care au utilizat procedura Legii nr. 10/2001 nu mai pot exercita, ulterior, acțiuni în revendicare având în vedere regula *electa una via* și principiul securității raporturilor juridice consacrat în jurisprudența CEDO.

2. În cazul în care sunt sesizate neconcordanțe între legea specială, respectiv Legea nr. 10/2001, și Convenția europeană a drepturilor omului, aceasta din urmă are prioritate. Această prioritate poate fi dată în cadrul unei acțiuni în revendicare, întemeiată pe dreptul comun, în măsura în care astfel nu s-ar aduce atingere unui alt drept de proprietate ori securității raporturilor juridice.

*I.C.C.J., Secțiunile Unite, Decizia nr. 33 din 9 iunie 2008,
M. Of. nr. 108 din 23 februarie 2009*

Prin recursul în interesul legii nr. 807/C/190/2007, 806/C/189/2007, declarat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție în data de 4 octombrie 2007, și prin precizările și completările transmise de procurorul general la data de 1 aprilie 2008, ca urmare a Încheierii din data de 19 decembrie 2007, pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție, se învederează că în practica judiciară nu există un punct de vedere unitar cu privire la admisibilitatea acțiunilor întemeiate pe dispozițiile dreptului comun, având ca obiect revendicarea imobilelor preluate abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, acțiuni formulate după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001.

Analizând recursul în interesul legii și hotărârile judecătorești anexate acestuia, Înalta Curte constată următoarele:

Recursul în interesul legii declarat cu privire la „admisibilitatea acțiunilor întemeiate pe dispozițiile dreptului comun, având ca obiect revendicarea imobilelor preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, acțiuni formulate după intrarea în vigoare a Legii nr. 10/2001”, așa cum a fost precizat și completat de procurorul