

**DECIZIA Nr.748  
din 4 noiembrie 2015**

**referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.35 alin.(1) din  
Legea fondului funciar nr.18/1991, precum și ale art.2 alin.(1) și (2) și art.24  
alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din 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**

<b>Augustin Zegrean</b>	<b>- președinte</b>
<b>Valer Dorneanu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Petre Lăzăroiu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mircea Ștefan Minea</b>	<b>- judecător</b>
<b>Daniel Marius Morar</b>	<b>- judecător</b>
<b>Mona-Maria Pivniceru</b>	<b>- judecător</b>
<b>Puskás Valentin Zoltán</b>	<b>- judecător</b>
<b>Simona-Maya Teodoroiu</b>	<b>- judecător</b>
<b>Tudorel Toader</b>	<b>- judecător</b>
<b>Benke Károly</b>	<b>- magistrat-asistent șef</b>

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.35 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991, precum și ale art.2 alin.(1) și (2) și art.24 alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din 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, excepție ridicată de Academia Română în Dosarul nr.1461/240/2009 al Judecătoriei Hațeg – Secția civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr.1195D/2014.

2. Dezbaterile inițiale au avut loc în ședința publică din 26 mai 2015, în prezența reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, avocat Ioan Vlaic din Baroul București, cu delegație depusă la dosar, și a reprezentantului părților Kendeffy Maria și Pongrácz Elisabeth, avocat Májai László din Baroul Harghita, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public,

procuror Liviu Drăgănescu, lipsind celelalte părți. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea a amânat pronunțarea asupra cauzei pentru data de 9 iunie 2015, dată la care, având în vedere necesitatea lămuririi suplimentare a unor aspecte, în temeiul dispozițiilor art.58 alin.(4) din Legea nr.47/1992 și ale art.47 alin.(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, Curtea a dispus redeschiderea dezbaterilor și repunerea pe rol a cauzei pentru data de 16 iulie 2015. Dezbaterile de la această dată au avut loc în prezența reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, avocat Ioan Vlaic din Baroul București, cu delegație depusă la dosar, și a reprezentantului părților Kendeffy Maria și Pongrácz Elisabeth, avocat Májai László din Baroul Harghita, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu-Daniel Arcer, lipsind celelalte părți. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, ținând cont de prevederile art.1 din Hotărârea Plenului Curții Constituționale nr.9/2015 privind programul de activitate jurisdicțională a Curții Constituționale, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, Curtea a dispus amânarea pronunțării asupra cauzei pentru data de 6 octombrie 2015, dată la care, constatând că nu este întrunită majoritatea prevăzută de art.6 teza a doua și art.51 alin.(1) teza a doua din Legea nr.47/1992, în temeiul art.58 alin.(4) din Legea nr.47/1992 și art.56 alin.(3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Curții Constituționale, Curtea a dispus redeschiderea dezbaterilor și repunerea pe rol a cauzei pentru data de 27 octombrie 2015. Dezbaterile de la această dată au avut loc în prezența reprezentantului autoarei excepției de neconstituționalitate, avocat Ioan Vlaic din Baroul București, cu delegație depusă la dosar, și a reprezentantului părților

Kendeffy Maria și Pongrácz Elisabeth, avocat Májai László din Baroul Harghita, cu delegație depusă la dosar, și cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Liviu Drăgănescu, lipsind celelalte părți. Dezbaterile au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, când, având în vedere cererea de întrerupere a deliberărilor pentru o mai bună studiere a problemelor ce formează obiectul cauzei, în temeiul dispozițiilor art.57 și art.58 alin.(3) din Legea nr.47/1992, Curtea a dispus amânarea pronunțării asupra cauzei pentru data de 4 noiembrie 2015, dată la care a pronunțat prezenta decizie.

### CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

3. Prin Încheierea din 15 octombrie 2014, pronunțată în Dosarul nr.1461/240/2009, **Judecătoria Hațeg – Secția civilă a sesizat Curtea Constituțională pentru soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.35 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991, precum și ale art.2 alin.(1) și (2) și art.24 alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din Legea nr.1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și a celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr.18/1991 și ale Legii nr.169/1997**, excepție ridicată de Academia Română într-o cauză având ca obiect soluționarea cererii prin care autoarea excepției a solicitat instanței să constate nulitatea absolută, desființarea parțială și modificarea unor titluri de proprietate emise pe numele părților pârâte în dosar.

4. **În motivarea excepției de neconstituționalitate** se susține, în esență, că dispozițiile legale criticate aduc atingere prevederilor art.16 alin.(2) și art.136 alin.(2)-(4) din Constituție, deoarece dispun reconstituirea dreptului de proprietate pe vechile amplasamente, fără a distinge dacă vechile amplasamente au intrat în mod legal în domeniul public al statului român, devenind bunuri inalienabile, insesizabile și imprescriptibile. Astfel, art.2 alin.(1) din Legea nr.1/2000 prevede posibilitatea

comasării terenurilor care urmează să fie retrocedate într-un singur amplasament, doar în urma acordului dintre Comisia de aplicare a legilor fondului funciar și proprietari, fără să existe un control prealabil care să verifice situația juridică a terenurilor supuse comasării, cât și a faptului dacă acele terenuri se suprapun ori nu peste domeniul public al statului. Mai mult, alin.(2) al art.2 din Legea nr.1/2000 prevede că „*rămân fără nici o altă confirmare*” acele drepturi dobândite cu respectarea prevederilor Legii fondului funciar nr.18/1991, pentru care au fost eliberate adeverințe de proprietate, proces-verbal de punere în posesie sau titlu de proprietate.

5. Acest ultim text, alături de cel al art.35 alin.(1) din Legea nr.18/1991 operează, în plus, și o discriminare pozitivă în sensul favorizării persoanelor fizice și juridice în detrimentul proprietății publice, întrucât condiționează dovedirea dreptului de proprietate al statului de înscrierea acestuia în sistemul de evidență a proprietăților funciare. Or, precizează autoarea excepției, în România domeniul public este parțial înscris sau chiar neînscris în cărțile funciare, deoarece, ca efect al deselor schimbări legislative, nu există un sistem general de evidență al cadastrului funciar și nici al amenajamentelor silvice. Totodată, participanții la procesul de reconstituire a dreptului de proprietate pe vechile amplasamente pot să nu cunoască sau să ignore hotărârile Guvernului pentru aprobarea inventarului centralizat al bunurilor din domeniul public al statului, în condițiile în care lista acestor bunuri se publică în anexe transmise doar instituțiilor interesate.

6. Dispozițiile art.24 alin.(1) din Legea nr.1/2000 prevăd, de asemenea, reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere pe vechile amplasamente, ignorând art.136 alin.(3) din Legea fundamentală, în virtutea cărora bunurile stabilite de legea organică fac obiectul exclusiv al proprietății publice. În acest sens, autoarea excepției menționează pct.I. 5, 6 și 7 din anexa la Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică, art.5 alin.(1) din Legea nr.18/1991, art.4 și pct.I.1. poziția C din anexa I la Legea nr.5/2000 privind aprobarea Planului de

amenajare a teritoriului național – secțiunea a III-a – zone protejate, unde sunt enumerate cu titlu de bunuri aparținând domeniului public, terenurile care au aparținut domeniului public al statului înainte de 6 martie 1945, parcurile naționale, rezervațiile naturale și monumentele naturii, respectiv zona Retezat. Aceste bunuri sunt inalienabile, insesizabile și imprescriptibile, astfel că nu pot constitui obiect al reconstituirii dreptului de proprietate privată pe vechile amplasamente. Dispozițiile de lege criticate permit, însă, posibilitatea ieșirii acestora din domeniul public, „fără să existe, în prealabil, o introducere a lor în circuitul civil, potrivit legii, după o prealabilă și legală dezafectare din domeniul public”. Având în vedere și dispozițiile art.887 alin.(1) din Codul civil, potrivit cărora „*Drepturile reale se dobândesc fără înscriere în cartea funciară când provin din moștenire, accesiune naturală, vânzare silită, expropriere pentru cauza de utilitate publică, precum și în alte cazuri expres prevăzute de lege*”, rezultă, în opinia autoarei excepției, că singura modalitate pentru protejarea eficientă a terenurilor cu vegetație forestieră intrate în domeniul public al statului român este excluderea lor de la reconstituirea dreptului de proprietate a persoanelor fizice și juridice pe vechile amplasamente asupra cărora statul român a dobândit, în modurile prevăzute de lege, dreptul de proprietate publică, terenuri situate în rezervațiile naturale și parcuri naționale, respectiv în „*Zone protejate de interes național și monumentele naturii*”.

7. Aceleași dispoziții ale art.24 alin.(1) din Legea nr.1/2000 contravin art.136 alin.(2)–(4) din Constituție și prin aceea că nu pot coexista în stare de indiviziune terenuri forestiere pe vechile amplasamente asupra cărora s-a reconstituit, total sau parțial, dreptul de proprietate al foștilor proprietari sau al moștenitorilor acestora, cu terenuri forestiere aparținând domeniului public al statului român, pentru considerentul că atributele inalienabilității, imprescriptibilității și insesizabilității, specifice acestora din urmă, nu pot fi extinse și asupra terenurilor particularilor.

8. În sfârșit, în privința art.24 alin.(1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din Legea nr.1/2000, autoarea excepției precizează că, prin Decizia nr.652 din 28 aprilie 2009, Curtea

Constituțională a constatat că acestea sunt neconstituționale în ceea ce privește dreptul foștilor proprietari de a opta pentru atribuirea unei suprafețe echivalente din fondul forestier proprietate de stat. Ca efect al art.147 alin.(1) din Constituție și în lipsa intervenției legislative, acestor texte le-au încetat, în prezent, efectele juridice. Chiar și așa, autoarea excepției consideră că neconstituționalitatea lor poate fi examinată de Curtea Constituțională inclusiv în raport de normele fundamentale ale art.136 alin.(2) – (4), având în vedere că, prin Decizia nr.652 din 28 aprilie 2009, a fost analizată conformitatea acestora față de art.4 alin.(2), art.16 și art.44 din Legea fundamentală. Așa fiind, susține că dispozițiile art.24 alin.(1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din Legea nr.1/2000 încalcă textele constituționale invocate, deoarece, în lipsa oricărei distincții, permit restituirea către foștii proprietari sau moștenitorii acestora inclusiv a acelor terenuri aflate în domeniul public al statului care aparțin rezervațiilor naturale și parcurilor naționale, respectiv „Zonelor protejate de interes național și monumentelor naturii”.

9. **Judecătoria Hațeg – Secția civilă**, contrar dispozițiilor art.29 alin.(4) din Legea nr.47/1992, nu și-a exprimat opinia cu privire la temeinicia excepției de neconstituționalitate.

10. Potrivit prevederilor art.30 alin.(1) din Legea nr.47/1992, încheierea de sesizare a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate ridicate.

11. **Președinții celor două Camere ale Parlamentului, Guvernul și Avocatul Poporului** nu au comunicat punctele lor de vedere asupra excepției de neconstituționalitate.

## **CURTEA,**

examinând încheierea de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, înscrisurile depuse la dosar, susținerile reprezentanților părților prezente, concluziile

procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr.47/1992, reține următoarele:

12. Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă, potrivit dispozițiilor art.146 lit.d) din Constituție, precum și ale art.1 alin.(2), ale art.2, 3, 10 și 29 din Legea nr.47/1992, să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate îl reprezintă dispozițiile art.35 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.1 din 5 ianuarie 1998, precum și ale art.2 alin.(1) și (2), art.24 alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din Legea nr.1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit Legii fondului funciar nr.18/1991 și ale Legii nr.169/1997, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.8 din 12 ianuarie 2000, astfel cum au fost modificate, respectiv completate prin art.I pct.2, 22, și, respectiv, 23 din titlul VI al Legii nr.247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.653 din 22 iulie 2005. Dispozițiile legale criticate au următorul conținut:

- Art.35 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991: *„Terenurile proprietatea statului sunt acele suprafețe intrate în patrimoniul său în conformitate cu prevederile legale existente până la data de 1 ianuarie 1990 și înregistrate ca atare în sistemul de evidență al cadastrului funciar general și în amenajamentele silvice.”*

- Art.2 alin.(1) și (2) din Legea nr.1/2000: *„(1) În aplicarea prevederilor prezentei legi reconstituirea dreptului de proprietate se face pe vechile amplasamente, dacă acestea nu au fost atribuite legal altor persoane. Comisiile de aplicare a legilor fondului funciar, de comun acord cu proprietarii, pot comasa terenurile care urmează să fie retrocedate într-un singur amplasament.*

*(2) Drepturile dobândite cu respectarea prevederilor Legii fondului funciar nr.18/1991, pentru care au fost eliberate adeverințe de proprietate, proces-verbal de*

*punere în posesie sau titlu de proprietate, rămân valabile fără nici o altă confirmare.”*

- Art.24 alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din Legea nr.1/2000: *„(1) Reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, pentru diferența dintre suprafața primită prin aplicarea legilor fondului funciar și cea avută în proprietate, persoanelor fizice și juridice sau, după caz, moștenitorilor acestora, se face pe vechile amplasamente.*

*(...)*

*(1<sup>2</sup>) Terenurile din ariile naturale protejate, constituite și declarate astfel potrivit legii, arboretele constituite ca unități - sursă pentru producerea materialelor forestiere de reproducere, plantajele, culturile de plante - mamă pentru producția de butași, înscrise în catalogul național al materialelor de bază, se restituie foștilor proprietari sau moștenitorilor acestora, cu obligația de a le păstra destinația și de a le asigura administrarea prin structuri silvice autorizate. Fostul proprietar poate opta pentru atribuirea unei suprafețe echivalente din fondul forestier proprietate de stat.*

*(...)*

*(1<sup>4</sup>) În cazul în care pe vechiul amplasament se află păduri încadrate în grupa I funcțională conform prevederilor Legii nr.26/1996 - Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare, fostul proprietar sau moștenitorii acestuia trebuie să respecte destinația acestora și să permită lucrările de intervenție necesare sau pot opta pentru restituirea unui alt teren, situat în apropierea vechiului amplasament.”*

14. În opinia autoarei excepției de neconstituționalitate dispozițiile legale criticate încalcă prevederile constituționale ale art.16 privind egalitatea în drepturi și art.136 privind proprietatea.

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile art.35 alin.(1) din Legea nr.18/1991, lege preconstituțională, stabilesc două condiții cumulative ce trebuie întrunite pentru ca terenurile, parte a fondului funciar al României, să facă obiectul proprietății statului, respectiv să fi intrat în patrimoniul



statului în conformitate cu prevederile legale existente până la data de 1 ianuarie 1990 și să fi fost înregistrate ca atare în sistemul de evidență al cadastrului funciar general și în amenajamentele silvice.

16. În privința primei condiții enunțate, Curtea observă că aceasta este o expresie a jurisprudenței sale constante, potrivit căreia „a considera, într-o dispoziție a legii, că și imobilele preluate de stat, fără titlu, fac obiectul dreptului său de proprietate ar fi să se recunoască acestei legi un efect constitutiv de drept de proprietate al statului, ceea ce ar presupune fie un efect retroactiv al legii, fie recurgerea la un mod de transformare a proprietății persoanelor fizice în proprietate de stat, pe care Constituția din 1991 nu îl cunoaște și care, de aceea, nu poate fi acceptat” (a se vedea, spre exemplu, Decizia nr.73 din 19 iulie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.177 din 8 august 1995, sau Decizia nr.136 din 21 octombrie 1998, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.448 din 24 noiembrie 1998). În privința celei de-a doua condiții menționate de textul de lege analizat, Curtea reține că aceasta are în vedere, de asemenea, regimul juridic în vigoare la data intrării în patrimoniul statului a terenului respectiv. Astfel, în regimul de carte funciară reglementat de Decretul-lege nr.115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare, publicat în Monitorul Oficial nr.95 din 27 aprilie 1938, dreptul de proprietate se dobândea numai dacă acesta era înscris în cartea funciară (art.17 alin.1); însă, dreptul de proprietate se dobândea „fără înscriere în cartea funciară, din cauză de moarte, accesiune, vânzare silită și expropriere” (art.26 din decretul-lege). Anterior decretului-lege menționat, în teritoriile României în care se aplica regimul de carte funciară, dreptul de proprietate se dobândea, de asemenea, numai dacă acesta era înscris în cartea funciară; în acea perioadă de timp, expropriările realizate prin Legea pentru reforma agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș și Legea pentru reformă agrară din Bucovina, publicate în Monitorul Oficial nr.93 din 30 iulie 1921 trebuiau și acestea înscrise în cartea funciară. În acest sens sunt dispozițiile art.66 din Legea pentru reformă agrară din

Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș și art.48 din Legea pentru reformă agrară din Bucovina. Totuși, aceste înscrieri nu erau realizate pentru a se constitui dreptul de proprietate al statului, ci pentru a se realiza publicitatea și opozabilitatea operațiunii realizate. În caz contrar, s-ar fi ajuns ca neîndeplinirea, din varii motive, a operațiunii tehnice, în acest caz, de înscriere în cartea funciară să nege însăși modalitatea de dobândire a dreptului de proprietate – exproprierea. Or, în măsura în care exproprierea a fost realizată cu respectarea prevederilor Legilor din 1921, sub aspectul dispunerii ei și a acordării de despăgubiri corespunzătoare, nu se poate susține că, prin neînscrierea dreptului de proprietate astfel dobândit de către statul român în cartea funciară, acesta din urmă a pierdut dreptul de proprietate, iar cel expropriat a încasat despăgubirea plătită de statul român și a rămas și titular al dreptului de proprietate asupra terenului expropriat. Așadar, Curtea apreciază că statul a dobândit dreptul de proprietate asupra acelor terenuri prin efectul legii, înscrierea în cartea funciară neavând efecte constitutive de drepturi, ci de opozabilitate. Aceleași considerente sunt aplicabile *mutatis mutandis* cu privire la înregistrarea dreptului de proprietate al statului în amenajamentele silvice.

17. Revenind la terenurile ce sunt obiectul proprietății statului în sensul art.35 alin.(1) din Legea nr.18/1991, Curtea reține că, până la 1 ianuarie 1990, dobândirea dreptului de proprietate prin expropriere nu era supusă condiției înscrierii în cartea funciară și, practic, în privința acestui mod de dobândire a proprietății, cea de-a doua condiție cuprinsă în textul analizat nu poate fi acceptată, întrucât Legea nr.18/1991 nu poate impune o atare condiție cu privire la bunurile deja aflate în proprietatea statului. Condiționarea cuprinsă în teza finală a textului analizat aplicată bunurilor intrate în proprietatea statului prin expropriere ar califica noua reglementare, care are un caracter constatatoriu al unor situații de drept, drept una constitutivă de drepturi. Acceptând o asemenea interpretare, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr.18/1991, s-ar crea o nouă situație juridică: pe de o parte, negarea dreptului de proprietate al statului asupra terenurilor dobândite prin expropriere și

neînscrise în cartea funciară, iar, pe de altă parte, recunoașterea implicită a dreptului de proprietate privată al persoanei expropriate.

18. Or, Curtea reține că nerecunoașterea efectelor exproprierii realizate, respectiv dobândirea dreptului de proprietate a statului asupra terenurilor în cauză, echivalează cu încălcarea art.136 alin.(2) din Constituție. Așadar, prin condiționarea recunoașterii efectului exproprierii de înregistrarea acesteia în sistemul de evidență al cadastrului funciar general se încalcă art.136 alin.(2) din Constituție, potrivit căruia *„Proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale”*.

19. De asemenea, Curtea reține și încălcarea art.126 alin.(2) din Constituție, în sensul că legea nu poate limita competența instanțelor judecătorești, și anume a plenitudinii lor de jurisdicție cu privire la stabilirea titularului dreptului de proprietate, într-un mod care să nesocotească esența exproprierii realizate, și, pe cale de consecință, să conducă la încălcarea prevederilor Constituției, în speță, a dreptului de proprietate al statului astfel cum acesta este prevăzut la art.136 alin.(2) din Constituție.

20. Având în vedere cele anterior expuse, pentru a da eficiență efectelor produse prin expropriere, așadar, pentru a da posibilitatea instanțelor judecătorești să stabilească titularul dreptului de proprietate, Curtea constată că dispozițiile art.35 alin.(1) din Legea nr.18/1991 sunt constituționale în măsura în care nu condiționează dobândirea dreptului de proprietate publică prin expropriere de înscrierea acesteia în cartea funciară. În acest context, Curtea reține că, în temeiul acestei soluții, statul român va putea proba în contra mențiunilor cuprinse în cartea funciară dreptul său de proprietate dobândit prin expropriere, iar instanța judecătorească va avea competența de a stabili titularul dreptului de proprietate.

21. În continuare, examinând prevederile art.2 alin.(1), art.24 alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din Legea nr.1/2000, precum și jurisprudența sa cu privire la acestea, Curtea constată că reconstituirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor cu

destinație forestieră pe vechile amplasamente este o soluție legislativă conformă cu art.44 din Constituție (a se vedea, în acest sens, Decizia nr.751 din 1 iunie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.582 din 17 august 2010, și Decizia nr.56 din 27 ianuarie 2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.197 din 22 martie 2011). De la acest principiu, legiuitorul prin Legea nr.247/2005, introducând alin.(1<sup>2</sup>) la art.24 din Legea nr.1/2000, a reglementat o derogare în situația în care vechiul amplasament face parte dintr-o arie naturală protejată. În acest caz, proprietarul al cărui drept de proprietate privată a fost reconstituit poate opta fie pentru reconstituirea pe vechiul amplasament, fie pentru reconstituirea pe un nou amplasament aflat în vecinătate. O atare derogare a avut în vedere faptul că regimul juridic de protecție al acestor terenuri poate determina sarcini împovărătoare cu privire la proprietarul al cărui drept este reconstituit, drept pentru care acesta nu s-ar mai putea bucura în plenitudinea lor de atributele dreptului de proprietate privată ce caracterizează terenurile cu destinație forestieră.

22. Reconstituirea dreptului de proprietate privată în privința terenurilor cu destinație forestieră pe vechile amplasamente în temeiul Legii nr.18/1991 și Legii nr.1/2000 constituie o măsură reparatorie și are în vedere terenurile preluate de stat în anul 1948, odată cu intrarea în vigoare a Constituției din același an, așadar, nu și terenurile expropriate, spre exemplu, în temeiul Legii din 1921. Un argument în acest sens este și art.3 alin.(1) din Legea nr.213/1998 privind bunurile proprietate publică, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.448 din 24 noiembrie 1998, care prevede că din domeniul public al statului fac parte bunuri care, potrivit legii sau prin natura lor, sunt de uz sau de interes public și sunt dobândite de stat sau de unitățile administrativ-teritoriale prin modurile prevăzute de lege. Or, Curtea reține că exproprierea realizată în conformitate cu cerințele Legii din 1921 constituie în privința terenurilor cu destinație forestieră un mod de dobândire prevăzut de lege a unui bun de interes public.

23. În cauza de față, autorul excepției contestă constituționalitatea dispozițiilor legale care permit reconstituirea dreptului de proprietate privată în ariile naturale protejate, considerând că în privința terenurilor aflate în asemenea zone trebuie să opereze o interdicție generală în privința reconstituirii dreptului de proprietate privată.

24. În privința ariei naturale protejate, Curtea observă că aceasta se definește, potrivit art.4 pct.18 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.442 din 29 iunie 2007, aprobată prin Legea nr.49/2011, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.262 din 13 aprilie 2011, ca o zonă terestră și/sau acvatică în care există specii de plante și animale sălbatice, elemente și formațiuni biogeografice, peisagistice, geologice, paleontologice, speologice sau de altă natură, cu valoare ecologică, științifică ori culturală deosebită, care are un regim special de protecție și conservare, stabilit conform prevederilor legale, iar aceasta nu face obiectul exclusiv al proprietății publice în temeiul art.136 alin.(3) din Constituție. În aceste condiții, ariile naturale protejate pot face parte din domeniul public prin declarația legii, având în vedere că art.3 alin.(2) din Legea nr.213/1998 prevede că „*Domeniul public al statului este alcătuit din bunurile prevăzute la art.136 alin.(3) din Constituție, din cele prevăzute la pct. 1 din anexă, precum și din alte bunuri de uz sau de interes public național, declarate ca atare prin lege.*”. Dacă în privința bunurilor proprietate publică reglementate ca atare prin Constituție, trecerea lor în domeniul privat al statului nu este posibilă, cele stabilite ca atare prin declarația legii pot fi trecute în proprietatea privată a statului [a se vedea art.10 alin.(2) din Legea nr.213/1998] dacă nu există vreo interdicție legală expresă în acest sens.

25. Curtea constată că o atare interdicție, în privința terenurilor cu destinație forestieră situate în arii naturale protejate, a existat în perioada 2000-2005, având în vedere faptul că art.24 alin.(2) lit.e) din Legea nr.1/2000, anterior modificării

introduse prin Legea nr.247/2005, prevedea că „se exceptează de la reconstituirea dreptului de proprietate pe vechile amplasamente, pentru persoanele fizice și juridice, următoarele terenuri forestiere: [...] e) rezervațiile științifice, pădurile – monumente ale naturii și alte arii strict protejate, constituite și declarate astfel potrivit legii;” și începând cu anul 2007 până în prezent, deoarece alin.(3) al art.5 din Legea nr.18/1991, introdus prin Legea nr.47/2007, prevede: „Terenurile pe care sunt amplasate rețele stradale și parcuri publice, terenurile pentru rezervații naturale și parcuri naționale, monumentele, ansamblurile și siturile arheologice și istorice, monumentele naturii nu pot fi dezafectate din domeniul public decât în cazuri de excepție pentru lucrări de interes național”, ceea ce înseamnă că legiuitorul a permis trecerea în proprietatea privată a statului a bunurilor menționate în perioada 1991-2000 și 2005-2007.

26. Așadar, Curtea reține că opțiunea legiuitorului de a se reconstitui dreptul de proprietate privată asupra unor asemenea terenuri este posibilă, deoarece există o procedură legală în temeiul căreia ele pot fi trecute din proprietatea publică în cea privată a statului, neafectându-se, astfel, caracterul insesizabil al proprietății publice.

27. Având în vedere cele de mai sus, Curtea nu poate cenzura opțiunea legiuitorului ca în anumite perioade de timp să permită reconstituirea dreptului de proprietate privată în arii naturale protejate, cu atât mai mult cu cât, în aceste perioade de timp, a existat reglementat un mecanism legal care să permită trecerea bunurilor, mai exact a terenurilor cu destinație forestieră, din domeniul public în cel privat al statului. Curtea reține, de asemenea, că excedează competenței sale cenzurarea opțiunii legiuitorului în favoarea unei soluții legislative sau a alteia, ambele deopotrivă constituționale.

28. În schimb, Curtea subliniază faptul că bunurile proprietate publică nu pot fi înstrăinate, sub nici o formă, însă legiuitorul a prevăzut, astfel cum s-a arătat anterior, un mecanism care să asigure posibilitatea statului de a stinge regimul de proprietate publică, respectiv prin trecerea bunului în cauză din proprietatea publică a

statului în cea privată a acestuia. Aplicarea acestui mecanism cunoaște două limitări, respectiv în situațiile în care bunul face parte din proprietatea publică potrivit Constituției sau legea interzice expres trecerea anumitor bunuri în proprietatea privată a statului. În consecință, Curtea reține că instanțele judecătorești sunt cele în măsură să verifice dacă reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale s-a realizat ulterior trecerii acestor bunuri în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ teritoriale, după caz, cu respectarea procedurii menționate, respectiv cu îndeplinirea cerințelor art.10 alin.(2) din Legea nr.213/1998 potrivit căroră trecerea din domeniul public în domeniul privat se face prin hotărâre a Guvernului, dacă prin Constituție sau prin lege nu se prevede altfel în condițiile în care nici una dintre legile fondului funciar nu prevede o situație derogatorie, în sensul că trecerea imobilelor din domeniul public în cel privat să se realizeze altfel decât cu respectarea dispozițiilor art.10 alin.(2) din Legea nr.213/1998.

29. Având în vedere că stabilirea respectării competenței și a procedurii de dezafectarea a terenurilor din domeniul public și de trecere a acestora în domeniul privat reprezintă o chestiune de interpretare și aplicare a legii de către instanțele judecătorești, Curtea nu poate cenzura astfel de critici, întrucât, dacă ar proceda ca atare, ar săvârși o imixtiune în atribuțiile autorității judecătorești. De aceea, din această perspectivă, excepția de neconstituționalitate apare ca fiind inadmisibilă, soluționarea sa excedând competenței Curții Constituționale.

30. În continuare, cu privire la art.2 alin.(2) din Legea nr.1/2000, Curtea reține că acesta face referire la titlurile de proprietate emise anterior intrării în vigoare a legii, fiind edictat în vederea asigurării respectării stabilității raporturilor juridice în materia proprietății. Întrucât titlurile de proprietate contestate în prezenta cauză au fost emise în anul 2006, dispoziția legală criticată apare ca neavând legătură cu soluționarea cauzei, motiv pentru care, în temeiul art.29 alin.(1) din Legea

nr.47/1992, Curtea urmează să respingă, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 alin.(2) din Legea nr.1/2000.

31. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art.146 lit.d) și al art.147 alin.(4) din Constituție, al art.1-3, al art.11 alin.(1) lit.A. d) și al art.29 din Legea nr.47/1992, cu majoritate de voturi în privința excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.35 alin.(1) din Legea nr.18/1991 și art.2 alin.(1) și art.24 alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din Legea nr.1/2000 și cu unanimitate de voturi în privința excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 alin.(2) din Legea nr.1/2000,

## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

**În numele legii**

**Decide:**

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Academia Română în Dosarul nr.1461/240/2009 al Judecătorei Hațeg – Secția civilă și constată că dispozițiile art.35 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991 sunt constituționale în măsura în care nu condiționează dobândirea dreptului de proprietate publică prin expropriere, de înscrierea acesteia în cartea funciară.

2. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 alin.(1) și art.24 alin.(1), (1<sup>2</sup>) și (1<sup>4</sup>) din 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, excepție ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe judecătorești.

3. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.2 alin.(2) din 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, excepție ridicată de aceeași autoare în același dosar al aceleiași instanțe judecătorești.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Judecătoriei Hațeg – Secția civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din 4 noiembrie 2015.

### OPINIE SEPARATĂ

În dezacord cu soluția adoptată - cu majoritate de voturi - prin Decizia nr.748 din 4 noiembrie 2015, consider că excepția de neconstituționalitate formulată cu privire la art.35 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991 trebuia respinsă ca inadmisibilă, întrucât a vizat, în principal, lămurirea unor probleme de fapt cu privire la situația juridică a unor terenuri preluate de statul român prin expropriere în condițiile aplicării Legii pentru reforma agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș, adoptate în anul 1921; or, soluționarea unor asemenea chestiuni excedează sferei de competență a Curții Constituționale, astfel cum se va desprinde din cele ce vor fi arătate în continuare.

O primă problemă de fapt ridicată o reprezintă stabilirea efectelor pe care le-a produs aplicarea Legii din 1921, respectiv dacă exproprierea realizată la acel moment a avut drept efect transmiterea dreptului de proprietate prin chiar efectul legii sau aceasta trebuia dublată de înscrierea operațiunii astfel realizate în cartea funduară. Or, Curtea Constituțională nu are competența de a stabili efectele pe care reglementările anterioare Constituției le-au produs la momentul adoptării lor, mai ales că prin natura lor ele și-au epuizat efectele juridice la acel moment. Așadar, Curtea nu avea competența de a se pronunța nici *rationae materiae* și nici *rationae temporis*. O atare

competență aparține în exclusivitate instanțelor judecătorești, acestea având plenitudine de jurisdicție.

Stabilirea de către Curtea Constituțională cu efect *ex post*, respectiv pentru perioada 30 iulie 1921 până la intrarea în vigoare a Decretului-lege nr.115/1938 - decret-lege care a intrat în vigoare la momente diferite în teritoriile ce au intrat sub jurisdicția Regatului României începând cu 1921 - că înscrierea în cartea funduară nu producea efecte constitutive de drepturi, ci de opozabilitate atunci când dreptul de proprietate al statului a fost dobândit prin expropriere este cel puțin discutabilă. În sens contrar constatării Curții Constituționale observăm că toată jurisprudența și doctrina de la acea vreme considera că înscrierea în cartea funciară producea efecte constitutive de drepturi. „Cf. [Cartea funciară – sn] trebuie să arate totdeauna toate raporturile de fapt și de drept ale imobilelor; să evidențieze câștigarea, schimbarea și stingerea tuturor drepturilor referitoare la imobile, căci altfel ceia ce nu se poate vedea în Cf. nu este opozabil terților de bună credință, nu este valabil față de aceștia și se consideră neexistent din punct de vedere juridic. [...] Drepturile acestea se câștigă numai prin inscripția efectuată în Cf. și tot astfel numai prin radierea din aceste cărți se pierd și vor fi stinse. Tot asemenea și sarcinile. Au deci nu numai putere probatorie, ci chiar constitutivă de drepturi” (I. Papp și P. Balașiu – *Cartea Funduară*, vol. I, Cluj, 1922). „Dreptul de proprietate, servitute sau ipotecă se naște numai prin înscrierea în Cf. [...] Deci, încheind contractul de vindere-cumpărare asupra unui imobil, cumpărătorul nu dobândește drept de proprietate, nici chiar dacă plătește prețul de cumpărare și ia imobilul în posesiunea sa. [...] Cu alte cuvinte, înscrierea dreptului în cf. are efect constitutiv, în vreme ce înscrierea datelor referitoare la imobilul (întinderea, cultura, situația) are numai efect declarativ [...] Din cele spuse rezultă noțiunea cărții funduare: un registru public destinat la evidențierea datelor referitoare la imobil și la anumite inscripțiuni, prin care drepturile reale asupra imobilului iau naștere sau încetează” (Șt. Ládáy – *Cărți funduare*, 1927, Cluj, p.13-15). De asemenea, în jurisprudența ante 1921 s-a arătat că

dreptul de proprietate al imobilului cumpărat se dobândește numai prin intabulare [Kuria (instanța supremă maghiară) - Hotărârea nr. 4571/1916 *apud* Șt. Láday – *Codul civil austriac în vigoare în Ardeal 1924-1926*, vol.I, Cluj, p.721].

Așadar, Legea din 1921 nu avea cum să prevadă obligația înscrierii acestui mod de dobândire a proprietății doar pentru motive de opozabilitate, întrucât ea a fost edictată în cadrul normativ [Ordonanțele din 1 martie 1850, 18 aprilie 1853, 26 iunie 1855, 15 decembrie 1855 și 5 februarie 1870, în vigoare până la 1943 pentru Ardealul de Sud și 1945 pentru Ardealul de Nord, acesta din urmă fiind parte a Ungariei până în anul 1945, în urma Tratatului de la Viena din 30 august 1940] și jurisprudențial existent la acea vreme. În regimul de carte funciară era bine știut faptul că dobândirea dreptului de proprietate se făcea prin înscrierea în cartea funciară; în cazul neînscrierii în cartea funciară, dobânditorul nu justifica decât un eventual drept de creanță. Este exclus ca legiuitorul român de la 1921 să fi gândit în termeni de opozabilitate în condițiile în care acest efect al înscrierii în cartea funciară era inexistent la acea vreme.

O a doua problemă ridicată se referă la faptul că prin soluția pronunțată, deși se dorește a fi una sub rezervă de interpretare, în realitate, textul de lege a fost completat, adăugându-se în proprietatea statutului și terenurile cu privire la care statul nu deținea un drept de proprietate potrivit normelor în vigoare la data exproprierii. Or, potrivit art.2 alin.(3) din Legea nr.47/1992, Curtea nu are competența de a modifica sau completa normele legale supuse controlului de constituționalitate.

O a treia problemă ține de faptul că este relativizat în mod nepermis caracterul veridic al mențiunilor din cartea funciară. Principiul înscrierii, respectiv regula dobândirii, transmiterii și stingerii drepturilor reale imobiliare exclusiv prin efectul înscrierii a constituit încă de la introducerea sa o trăsătură esențială a instituției cărților funciare în Ardeal. Regulamentul de carte funciară introdus în Ungaria în 1855 și pus în vigoare din 1870 pe întreg teritoriul Ardealului l-a preluat din Codul civil austriac, alături de principiile publicității, specialității și **verității** (A. Boar,

*Uzucapiunea, prescripția, posesia și publicitatea drepturilor*, Lumina Lex, 1999). Așadar, urmare a deciziei Curții Constituționale mențiunile cuprinse în cartea funciară exprimă doar o prezumție relativă din moment ce oricând statul român o poate răsturna făcând dovada unei eventuale preluări de către acesta a terenului respectiv prin expropriere. Se ajunge, așadar, la o lipsă de securitate a raporturilor juridice civile, aspect incompatibil art.1 alin.(3) din Constituție referitor la caracterul de stat de drept al României.

Pentru toate cele de mai sus expuse, consider că excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.35 alin.(1) din Legea fondului funciar nr.18/1991 trebuia respinsă ca inadmisibilă, problemele ridicate vizând esențialmente chestiuni de interpretare și aplicare a legii, precum de stabilire a stării de fapt, aspecte care, în mod vădit, excedează controlului de constituționalitate exercitat de Curtea Constituțională.

**Judecător,**

**Puskás Valentin Zoltán**