

INSTANȚA [...]

DOSAR NR. [...]

## PUNCTUL DE VEDERE

**exprimat de apelanta-reclamantă, prin avocat Valentina Topor Vârban,  
cu privire la condițiile și efectele aplicării Legii 165/2013 – art. 43**

**Onorată Curte,**

Subsemnata, [...], apelant-reclamant în cauză, prin avocat Valentina Topor Vârban, cu **domiciliul ales** pentru comunicarea actelor de procedură la [...],

văzând dispozițiile art. 520 CPC,

formulăm punctul nostru de vedere cu privire la condițiile și efectele aplicării art. 43 din Legea 165/2013, după cum urmează:

### **1. Art. 43 din Legea 165/2013 dispune:**

*„Cererile depuse în temeiul art. 36 alin. (5) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și al art. 34 din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, care vizează **teren cu categoria de curți-construcții**, nesoluționate până la data intrării în vigoare a prezentei legi, se transmit comisiilor constituite pe lângă autoritățile publice locale pentru aplicarea Legii nr. 10/2001, în vederea soluționării.”*

### **2. Art. 36 lin. (5) din Legea 18/1991, republicată, cu modificările ulterioare, dispune:**

*„(5) Terenurile fără construcții, neafectate de lucrări de investiții aprobate, potrivit legii, din intravilanul localităților, aflate în administrarea consiliilor locale, considerate proprietate de stat prin aplicarea dispozițiilor Decretului nr. 712/1966 și a altor acte normative speciale, se restituie foștilor proprietari sau moștenitorilor acestora, după caz, la cerere.”*

Termen de formulare a cererii: 01.11.2001, potrivit art. 1 din Legea 545/2001.

(i) Prin Decizia CCR nr. 5/2004 (M. Of. 161/24.02.2004) s-a decis că „*termenul prevăzut de articolul unic al Legii 545/2001 este un termen aplicabil tuturor cetățenilor, fără a se face vreo discriminare între cetățenii care au depus cereri de restituire a terenurilor ce intră sub incidența dispozițiilor art. 36 din Legea 18/1991 și cei care nu au depus aceste cereri până la intrarea în vigoare a Legii 545/2001.*”

(ii) Textul de lege – art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991, republicată, vizează exclusiv reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor intravilane.

(iii) Potrivit art. 36 alin. (5) din lege, titularii dreptului de reconstituire a dreptului de proprietate îl reprezintă foștii proprietari ai terenurilor în intravilan, terenuri care au fost preluate în baza Decretului nr. 712/1966<sup>1</sup>) și a altor acte normative speciale<sup>2</sup>).

B.Of nr. 54 din 2 septembrie 1966. Potrivit art. unic din Decretul nr. 712/1966, bunurile ce se încadrează în prevederile art. III din Decretul nr. 218/1960 pentru modificarea Decretului nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă și se află în posesia unei organizații socialiste, sunt considerate proprietate de stat de la data intrării lor în posesia statului sau a oricărei organizații socialiste. Bunurile prevăzute în alin. (1), care la data publicării prezentului decret se află în posesia unei organizații cooperatiste sau unei alte organizații obștești, vor rămâne în folosința acestora, urmând ca, pentru viitor, sa li se aplice dispozițiile legale care reglementează transmiterea bunurilor statului în folosința unor asemenea organizații. Conform art. III din Decretul nr. 218/1960 (B. Of. nr. 10 din 1 iulie 1960), „*dreptul la orice acțiuni având ca obiect restituirea, în natură sau prin echivalent, a unui bun intrat, înainte de data publicării decretului de față, în posesiunea statului, în aceea a unei organizații cooperatiste sau a oricărei altei organizații obștești, fie fără niciun titlu, fie în cadrul procedurii prevăzute de Decretul nr. 111/1951, se prescrie prin doi ani socotiți de la data când a avut loc intrarea în posesiune. Prin același termen se prescrie și dreptul de a cere executarea silită în temeiul oricărui titlu executor obținut în urma exercitării vreunui dintre drepturile la acțiune la care se referă alin. (I). Dispozițiile art. 13-17 din Decretul nr. 167/1958 nu sunt aplicabile prescripției prevăzute prin articolul de față.*”

(iv) În doctrină și jurisprudență se arată (a se vedea Judecător Viorel Terzea – Legile fondului funciar, pagina 196, editura C.H. Beck):

„*Considerăm că preluarea efectuată în temeiul Decretului nr. 712/1966 s-a realizat în toate cazurile fara titlu valabil; ca urmare, apreciem că menționarea legii că terenurile preluate în baza acestui titlu se restituie potrivit art. 36 alin. (5) din lege este greșită, în realitate, reconstituirea dreptului de proprietate ar trebui să se realizeze fie în baza art. 27 alin. (2<sup>1</sup>) din Legea nr. 18/1991, fie în baza procedurii prevăzute de Legea nr 10/2001. În acest sens, în practica judiciară (I.C.C.J., nr. 2337/2004, în N. Crișu Magraon, C.*

*Crișu, op. cit., nr. 1, p. 640-641) s-a decis că „trecerea imobilului în proprietatea Statului, în baza Decretelor nr. 218/1960 și nr. 712/1966, s-a făcut, într-adevăr, fără titlu valabil, deoarece posesia statului nu a fost netulburată, una din condițiile menționate în art. 1847 C. civ., deoarece a fost «fundată și conservată» prin violență, astfel cum se prevede în art. 1851 din același cod”. în același sens, I.C.C.J., s. civ., dec. nr. 2609/2003, în N. Crișu Magraon, C. Crișu, op. cit., nr. 15, p. 654, prin care s-a decis că „acest decret (Decretul nr. 218/1960 - n.n.) statuează asupra unor împrejurări ce s-au petrecut înainte de apariția sa, deci retroactivează. Se consfințește, de asemenea, practic împiedicarea accesului la justiție a celui deposedat, punând pe posesor (statul) la adăpostul oricărei acțiuni, având ca obiect restituirea bunului intrat în posesia sa, înainte de 1 iulie 1960. în aceste condiții, nu i se conferă statului titlu de proprietate conform art. 645 C. civ., pentru că statul, intrând în stăpânirea imobilului, fără titlu și în mod abuziv, nu a exercitat o posesie utilă în spiritul art. 1846-1847 C. civ.*

*Cel de-al doilea decret, respectiv nr. 712/1966, reprezintă o dovadă că nici măcar legiuitorul din acea epocă nu a crezut în legalitatea Decretului nr. 218/1960 și, încălcând și mai flagrant principiile de drept și prevederile constituționale, consfințește abuzul început prin Decretul nr. 218/1960, în sensul că statuează că bunurile ce se încadrează în prevederile art. III din decretul mai înainte menționat, aflate în posesia statului sunt considerate proprietate de stat de la data intrării în posesia statului. Prin urmare, ambele decrete contravin Constituției României din 1952 și, respectiv Constituției din 1965, legilor organice și Tratatelor internaționale la care România este parte, astfel că cele două decrete nu conferă titlu Statului, având în vedere și prevederile art. 6 din Legea nr. 213/1998”.*

(v) Face obiectul reconstituirii, potrivit art. 36 alin. (5) din Legea 18/199, republicata:

- terenul este fără construcții;
- terenul să nu facă parte din domeniul public al statului; nu al UAT;
- terenul nu este afectat de lucrări de investiții aprobate potrivit legii<sup>3)</sup> sau are lucrări de investiții care au fost deteriorate, distruse și nu mai prezintă nicio valoare de întrebuințare;
- terenul să se afle în administrarea consiliilor locale, la data intrării în vigoare a legii.

**3. Art. 34 din Legea 1/2000**, astfel cum a fost completată și modificată ulterior, dispune:

*„Art. 34. Reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor intravilane*

*Terenurile tară construcții neafectate de lucrări de investiții aprobate potrivit legii sau cu lucrări ce au fost deteriorate, distruse și nu mai prezintă nicio valoare de întrebuințare, preluate în orice mod, inclusiv cu titlu de donație, considerate proprietate publică sau privată a statului ori a unităților administrativ-teritoriale, prin aplicarea dispozițiilor Decretului nr. 712/1966 și ale altor acte normative speciale, se restituie foștilor proprietari sau moștenitorilor acestora, după caz.”*

(i) Art. 34 din Legea 1/2000 adauga prevederilor art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 republicata, imobilelor aflate in administratia Consiliului Locali pe cele considerate proprietatea publica a statului, iar in privinta modului de preluare d catre stat, arata ca teritoriile pot fi preluate “*in orice mod*”, inclusiv prin donatie.

(ii) *Persoanele care beneficiază de reconstituirea dreptului de proprietate*

*Pot beneficia de reconstituirea dreptului de proprietate în acest caz 1 foștii proprietarii, persoane fizice sau juridice, ale căror terenuri au fost preluate în orice mod, inclusiv cu titlu de donație, considerate proprietate publică sau privată a statului sau unităților administrativ-teritoriale prin aplicarea dispozițiilor Decretului nr. 712/1966 și ale altor acte normative speciale<sup>1^</sup>, precum și succesorii acestora<sup>2)</sup>.*

(iii) Obiectul dreptului de reconstituire a dreptului de proprietate:

- terenurile care au făcut obiectul preluării de catre stat “*in orice mod*”, inclusiv prin donatie, precum si cele considerate proprietatea statului prin aplicaterea D. 712/1966, care la intrarea in vigoare a legii erau terenuri libere sau ocupate de onstructii dezafectate, cu condiția să nu fie ocupate de construcții ori să nu fie afectate de investiții funcționabile.

(iv) Procedura de reconstituire a dreptului de proprietate

Reconstituirea dreptului de proprietate în acest caz se realizează prin ordinul prefectului [art. 76 alin. (3) din Regulament], cu procedura prevăzută de art. 36 din Legea nr. 18/1991.”

(v) Potrivit art. 33 din Legea 1/2000, astfel cum a fost modificată prin Legea 247/2005 și prin OUG 127/2005, cererile pentru reconstituirea dreptului de proprietate **pentru persoanele care nu au formulat astfel de cereri, potrivit Legii 18/1991**, puteau fi depuse la Comisiile de fond funciar până la data de 30.11.2005.

**4. Prezintă relevanță în cauză și dispozițiile art. 11 alin. (2<sup>1</sup>) din Legea 18/1991, astfel cum au fost completate și modificate prin Legea 247/2005, Titlul IV, art. I, pct. 2:**

*„(2<sup>1</sup>) Terenurile preluate abuziv de CAP de la persoanele fizice, fără înscriere în CAP sau de către stat, fără niciun titlu, revin de drept proprietarilor care au solicitat reconstituirea dreptului de proprietate, pe vechile amplasamente, dacă acestea nu au fost atribuite legal altor persoane.”*

**5. Din dispozițiile art. 1, art. 2, art. 3 și art. 4 ale Legii 165/2013 rezultă principiile comune de soluționare a cererilor care au ca obiect imobile preluate în perioada regimului comunist pentru care s-au formulat cereri la unitățile investite de lege,**

**care nu au fost soluționate până la data intrării în vigoare a legii.**

- **Art. 3 alin. (1)** – definește ce se înțelege prin „cereri” = notificările formulate în baza Legii 10/2001, cererile formulate în temeiul legilor fondului funciar: Legea 18/1991, Legea 169/1997, Legea 1/2000, cererile formulate potrivit Legii 247/2005, etc;
- **Art. 3. alin. (2)** – definește ce se înțelege prin „persoană care se consideră îndreptățită”: „*3. persoana îndreptățită - persoana căreia i-a fost recunoscut dreptul la restituire în natură sau, după caz, la măsuri reparatorii*” ;
- **Art. 1** – stabilește că **(1)** imobilele preluate abuziv (sintagmă folosită în cazul tuturor „cererilor” - *n.n.*) se restituie în natură, **(2)** iar dacă restituirea în natură nu este posibilă, se acordă un alt imobil în compensare de către entitățile investite cu soluționarea cererilor prevăzute de Legea 10/2001 sau de către cele investite cu soluționarea cererilor de fond funciar, conform procedurilor respective, iar acolo unde măsura compensatorie nu este posibilă, se acordă măsuri reparatorii în echivalent puncte.

Având în vedere faptul că, în privința terenurilor din intravilan, categoria curți-construcții, dispozițiile Legii 18/1991 – art. 36 alin. (5), dispozițiile Legii 1/2000 – art. 34, se suprapun parțial cu dispozițiile Legii 10/2001 – art. 6 raportat la art. 2 alin. (1) lit. h) și lit. i), legiuitorul a înțeles să unifice aceste dispoziții și soluțiile care se pot pronunța în privința acestor terenuri, trecându-le pe toate în competența de soluționare a „*comisiilor constituite pe lângă autoritățile publice locale pentru aplicarea Legii 10/2001, în vederea soluționării*”.

Chiar din sintagma Comisii „*pentru aplicarea Legii 10/2001*” rezultă fără echivoc, în opinia noastră, că soluționarea cererilor transferate se va face „*prin aplicarea Legii 10/2001*”, aceste Comisii fiind constituite cu acest obiect și cu această competență, iar nu prin aplicarea legilor fondului funciar de către Comisia de aplicarea Legii 10/2001.

Oricum, nu identificăm nicio rațiune pentru care comisiile de fond funciar, legal investite, să transfere cererile către Comisia de aplicare a Legii 10/2001, care să se transforme în Comisie de fond funciar(sic!), ajungând în situația de la care s-a plecat, dărgenerand o serie de disfuncții, așa cum vom arăta în continuare, la punctul 6.

Dacă aceasta ar fi interpretarea, firește că legiuitorul n-ar mai fi dispus transferul, ci ar fi lăsat în continuare cererile la Comisia de fond funciar!

**6. După transmiterea cererilor depuse în temeiul art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 republicată, cu modificările ulterioare sau în temeiul art. 34 din Legea 1/2000, la Comisia pentru aplicarea Legii 10/2001 va aplica dispozițiile Legii 10/2001 în privința soluționării** (mai puțin în privința formei cererii de investire și în privința termenului prevăzut de art. 22 din lege), așa cum rezultă și din următoarele aspecte:

**6.1.** Procedura de soluționare a cererilor de fond funciar prevede următoarele etape și următoarele competențe:

a) Comisia locală pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, Comisia locală pentru aplicarea legilor fondului funciar, analizând cererea, propune Comisiei județene pentru stabilirea de proprietate privată asupra terenurilor (“*Comisia județeană*”) de fond funciar validarea sau invalidarea acesteia, stabilește amplasamentul terenului pentru care se poate face reconstituirea dreptului de proprietate, menționat în anexa corespunzătoare a Legii 18/1991 și înaintează dosarul cu propunerea de validare/invalidare către Comisia județeană.

b) Actul emis de Comisia locală de fond funciar este unul colectiv, emis de membrii comisiei. Primarul nu are competențe individuale de decizie.

c) Comisia județeană de fond funciar pronunță Hotărârea de validare sau invalidare a propunerilor Comisiei locale de fond funciar.

Hotărârea poate fi atacată în condițiile art. 52 din Legea 18/1991.

Comisia județeană soluționează și contestațiile împotriva soluției pronunțate de Comisia locală.

d) În baza Hotărârii Comisiei județene de fond funciar pentru aplicarea legilor fondului funciar, Prefectul emite Titlul de proprietate.

e) Punerea în posesie se realizează de către Comisia locală de fond funciar, conform propunerilor transmise persoanelor îndreptățite, acceptate de către acestea.

Procedura este prealabilă emiterii Titlului de proprietate.

**6.2.** Comisia de aplicare a Legii 10/2001 nu dispune, potrivit legii, de competențele și de instrumentele Comisiei de fond funciar:

a) Potrivit art. 1, art. 21 și art. 25 din lege, atunci când restituirea în natură a unui teren este posibilă, restituirea se face prin Dispoziția Primarului, actul constituind Titlu de proprietate, după înscrierea în cartea funciară.

Nu există nicio dispoziție legală în cuprinsul Legii 10/2001, potrivit căreia cererea supusă soluționării să fie soluționată prin act emis de Comisie prin care se procedează la înscrierea terenului într-o anexă a Legii 18/1991. Comisia de aplicare a Legii 10/2001 nu operează cu aceste instrumente și nu

are dispoziție legală pentru a cere ca dosarul să fie înaintat către Comisia Județeană pentru aplicarea legilor fondului funciar în vederea emiterii Hotărârii de validare.

b) Dispoziția de primar emisă în baza referatului Comisiei de aplicare a Legii 10/2001, este înaintată către Prefect doar în vederea avizului de legalitate, potrivit art. 16 din Legea 165/2013, iar nu în vederea emiterii Titlului de proprietate. Dispoziția de primar constituie ea însăși titlu de proprietate pentru restituirea în natură!

c) Comisiile de aplicare a Legii 10/2001 analizează cererile și emit doar referatul care stă la baza Dispoziției de primar, emisă conform și nu se substituie primarului. Comisia de aplicare a Legii 10/2001 nu este un organ colectiv cu atribuții deliberative, așa cum este Comisia de fond funciar (care are și competența de a sta în instanță în nume propriu). Numai primarul are atribuții deliberative în aplicarea Legii 10/2001.

d) Actele Comisiei de aplicare a Legii 10/2001 au caracter consultativ, rol deliberativ având primarul, care nu are această competență în cazul aplicării legilor fondului funciar.

e) Comisia de aplicare a Legii 10/2001, respectiv primarul, nu au nici competențele prevăzute la art. 12 din Legea 165/2013.

f) Căile de atac sunt diferite. Soluționarea unei cereri în baza Legii 10/2001 se concretizează prin emiterea Dispoziției de primar, în condițiile art. 21, art. 25 și art. 27 din Legea 10/2001, în cazul restituirii în natură sau în condițiile art. 1 alin. (3) în cazul propunerii de acordare măsurii reparatorii în echivalent. Împotriva acestui act se exercită calea de atac în instanță, prevăzută de art. 26 din Legea 10/2001, în timp ce împotriva soluției Comisiei locale de fond funciar se formulează contestație la Comisia județeană pentru aplicarea legilor fondului funciar, Comisie care nu are în competență, potrivit legii, soluționarea unei contestații administrative împotriva Dispoziției de primar emisă în condițiile arătate mai sus. Legea nu prevede astfel de procedură.

**Toate acestea confirmă faptul că, în niciun caz, Comisia de aplicare a Legii 10/2001 nu va soluționa cererea potrivit legilor fondului funciar, pentru că nu ar avea cum și nici nu există vreo dispoziție legală în acest sens!**

**7. Cererile înregistrate la Comisiile pentru aplicarea legilor fondului funciar, potrivit art. 36 din Legea 18/1991 republicată, completată și modificată și/sau potrivit art. 34 din Legea 1/2000, completată și modificată, rămân supuse cerințelor de formă și termenelor prevăzute de aceste legi:**

**7.1.** Prioritar, subliniem faptul că cererile înregistrate în baza Legii 18/1991 sau în baza Legii 1/2000, nu trebuie să menționeze, în mod obligatoriu, temeiul de drept în baza cărora sunt formulate, în speță, art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 și art. 34 din Legea 1/2000. Prin urmare, sintagma din art. 43 din Legea 165/2013 va fi interpretată în acest sens, fără a considera că numai cererile în care a fost indicat temeiul de drept pot face obiectul art. 43 din Legea 165/2013.

Această calificare o face Comisia de aplicare a legilor fondului funciar, întrucât, potrivit art. 9 alin. (4) din Legea 18/1991, cererea pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenului va cuprinde, în mod obligatoriu, numai următoarele elemente:

**(4) Cererea va cuprinde:**

*a) „numele și prenumele persoanei solicitante și domiciliul acesteia”;*

*b) „calitatea de titular sau de moștenitor al dreptului de proprietate pentru care i s-a reconstituit acest drept, potrivit prezentei legi”;*

*c) „suprafața de teren care i s-a reconstituit și diferența pe care o solicită”.*

**(5) La cerere se va anexa:**

*„a) copie xerox de pe titlul de proprietate care s-a emis sau, după caz, de pe procesul-verbal ori de pe fișa de punere în posesie;*

*b) copii xerox de pe actele doveditoare ale dreptului de proprietate pentru suprafețele de teren solicitate în plus;*

*c) o declarație în care se va menționa, pe propria răspundere, suprafața totală de teren atribuită în proprietate, prin reconstituire sau prin constituire, de familie, potrivit prezentei legi, chiar dacă aceasta s-a făcut în mai multe localități sau de la mai mulți autori.”*

*„(8) Primarul sau secretarul consiliului local este obligat să primească cererea și să o înregistreze, indiferent dacă aceasta cuprinde sau nu cuprinde toate mențiunile precizate la alin. (4) și dacă nu este însoțită de toate actele prevăzute la alin. (5). În acest caz, primarul sau secretarul este obligat să comunice solicitantului ca, până la data de 31 decembrie 1998, să depună toate actele menționate la alin. (5), sub sancțiunea decăderii acestuia din termen<sup>1</sup>).”*

**7.2. Potrivit HG 890/01.08.2005 (Regulamentul pentru aplicarea legilor fondului funciar), art. 11 alin. (10):**



*„Cererile depuse potrivit prevederilor art. 9 din Legea 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și cele depuse în baza Legii 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, vor urma procedura prevăzută de aceasta”*,

**Art. 11 alin. (8) dispune:**

*„(8) În cazul în care după înregistrarea cererii, fostul proprietar prezintă probe doveditoare înainte de punerea în posesie, pentru suprafețe mai mare avute în proprietate, reconstituirea se face pentru întreaga suprafață dovedită.”*

**7.3.** Prin urmare, cererea formulată în baza Legii 18/1991, completată și modificată, precum și în baza Legii 1/2000, astfel cum a fost completată și modificată (și prin) Legea 247/2005, **nu trebuie să îndeplinească alte condiții de formă decât cele prevăzute de art. 9 din Legea 18/1991, iar actele pot fi completate și ulterior, așa cum poate fi suplimentată cererea, până la punerea în posesie, cu noi suprafețe de teren.**

**7.4.** Din dispozițiile legale citate la supra 7.1. rezultă că, față de dispozițiile Legii 10/2001 care reglementează cererea de acordare a măsurilor reparatorii pentru imobilul preluat abuziv (notificare transmisă prin executor judecătoresc pentru fiecare imobil în parte), **în materia legilor fondului funciar poate fi formulată o singură cerere pentru mai multe imobile și pentru mai mulți autori/prorietari** de la care s-a preluat imobilul, iar obiectul cererii poate fi suplimentat și după expirarea termenului limită, până la momentul punerii în posesie.

**7.5.** Cu privire la **termenul de înregistrare al cererilor**, am arătat că acesta a fost prelungit prin **Legea 247/2005** până la **30.11.2005**, iar după acest termen cererile pot fi completate în condițiile art. 11 alin. (8) din Regulament, citate la supra 7.1.

Cererile formulate în baza legilor fondului funciar nr. 18/1991 și nr. 1/2000 rămân valabile înregistrate conform procedurilor și termenelor prevăzute în legile respective și după declinarea lor către Comisia pentru aplicarea Legii 10/2001.

**7.6.** Prin urmare, Primarul sau instanța de judecată sesizată cu soluționarea cererii, **nu vor putea soluționa cererea în sensul respingerii sale** pe motiv că nu a fost înregistrată în condițiile și termenele prevăzute de art. 22 din Legea 10/2001.

**7.7.** Soluția de respingere a cererii pe motiv că nu a fost înregistrată în termenul prevăzut de art. 22 din Legea 10/2001 ar contraveni spiritului legii, dar și principiului bunei-credințe și al interzicerii abuzului de drept în raporturile civile, reglementate de art.14 și art. 15 Cod civil, astfel:

Având în vedere faptul că termenul pentru restituirea terenurilor care intră sub incidența art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 sau sub incidența art. 34 din Legea 1/2000, a expirat înainte de intrarea în vigoare a Legii 10/2001 și faptul că, numai după intrarea în vigoare a Legii 165/2013 cererile au devenit de competența Legii 10/2001, declinarea cererilor către Comisia de aplicare a Legii 10/2001, numai pentru a fi respinse ca tardive sau inadmisibile, ar presupune o totală rea-credință și un evident abuz de drept din partea legiuitorului, dacă acesta ar fi spiritul legii.

**7.8. Apreciem că efectele art. 43 din Legea 165/2013 se produc numai pentru viitor, în privința aplicării Legii 10/2001 și pentru terenurile care intra sub incidența art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 și art. 34 din Legea 1/2000, așa cum rezultă din dispozițiile art. 15 din Constituția României și din dispozițiile art. 6 Cod civil, termenul de înregistrare și forma cererii rămânând supuse legilor fondului funciar incidente la data înregistrării acestora.**

**Art. 6 Cod civil** reglementează aplicarea legii civile în timp:

*„(1) Legea civilă este aplicabilă cât timp este în vigoare. Aceasta nu are putere retroactivă.*

*(5) Dispozițiile legii noi se aplică tuturor actelor și faptelor încheiate sau, după caz, produse ori săvârșite după intrarea sa în vigoare, precum și situațiilor juridice născute după intrarea sa în vigoare.*

*(6) Dispozițiile legii noi sunt de asemenea aplicabile și efectelor viitoare ale situațiilor juridice născute anterior intrării în vigoare a acesteia, derivate din starea și capacitatea persoanelor; din căsătorie, filiație, adopție și obligația legală de întreținere, din raporturile de proprietate, inclusiv regimul general al bunurilor; și din raporturile de vecinătate, dacă aceste situații juridice subzistă după intrarea în vigoare a legii noi.”*

Astfel, din dispozițiile art. 6 alin. (5) teza a I-a Cod civil, interpretată *per a contrario*, rezultă că dispozițiile legii noi nu se aplică actelor și faptelor încheiate/produse înainte de intrarea în vigoare a legii noi, în speta, cererilor de restituire înregistrate în forma și în termenul prevăzut de legea anterioară.

În schimb, așa cum rezultă din teza a II-a a art. 6 alin. (5) Cod civil, legea nouă se aplică situațiilor juridice născute după intrarea sa în vigoare.

Prin urmare, Legea 165/2013, care dispune ca cererile indicate în art. 43 să fie soluționate prin aplicarea Legii 10/2001, vor fi supuse, în privința normelor procedurale și principiilor de soluționare, sub incidența Legii 10/2001, fiind supuse noii situații juridice stabilite prin Legea 165/2013.

Tot în acest sens sunt și dispozițiile art. 6 alin. (6) Cod civil, care arată că dispozițiile legii noi sunt aplicabile și efectelor viitoare ale situațiilor juridice născute anterior intrării în vigoare a acesteia, derivate din regimul de proprietate, inclusiv regimul general al bunurilor.

Din înregistrarea cererilor de restituire a unor terenuri care intră sub incidența Legii 18/1991 – art. 36 alin. (5) sau/și al Legii 1/2000 – art. 34, în termenul și la autoritățile prevăzute de legile respective, se naște obligația entității investite de a acorda măsurile reparatorii în natură sau echivalent.

În situația în care cererile nu au fost soluționate până la intrarea în vigoare a Legii 165/2013, după intrarea în vigoare a legii noi, măsurile reparatorii vor fi cele prevăzute de art. 1 și art. 2 din Legea 165/2013, iar acordarea măsurilor respective se va realiza prin aplicarea Legii 10/2001, cererile urmând să fie declinate administrativ la Comisia de aplicare a Legii 10/2001 de pe lângă primăria.

Declinarea presupune verificarea prealabilă de către Comisia de fond funciar a situației juridice a terenurilor care s-au solicitat conform Legii 18/1991 sau Legii 1/2000, din perspectiva modului de preluare de către stat a terenului care a avut categoria agricol și din perspectiva categoriei de folosință și a amplasamentului actual, numai terenurile aflate în intravilan, având categoria de folosință curți-construcții, făcând obiectul declinării.

**8. Calitatea de persoana îndreptată va fi dovedită în fața Comisiei de aplicare a Legii 10/2001 potrivit dispozițiilor acestei legi, făcând parte din etapa de soluționare.**

**9. Ce soluții poate pronunța Comisia de aplicare a Legii 10/2001 în privința terenului solicitat în baza art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 și art. 34 din Legea 1/2000?**

**Comisia de aplicare a Legii 10/2001 poate pronunța următoarele soluții:**

**1. Admite cererea de restituire în natură**, dacă terenul este liber, conform criteriilor stabilite de art. 10 și nu a fost instrăinat.

**2. Admite cererea de restituire în natură, în parte**, iar pentru partea ocupată sau înstrăinată, **propune acordarea de măsuri reparatorii în echivalent.**

**3. Comunică persoanei îndreptățite cine este deținătorul imobilului**, dacă terenul nu s-a aflat în patrimoniul UAT la data intrării în vigoare a Legii 10/2001. Transferă administrativ dosarul la acea entitate, conform art. 27 din Legea 10/2001, în fapt administratorul terenului detinut de Statul român, întrucât numai aceste două ipoteze sunt prevăzute de art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 și art. 34 din Legea

1/2000.

(În acest caz, nu se va face analiza pe fond, competența fiind prioritară)

Menționăm faptul că unele instanțe au considerat că, potrivit art. 43 din Legea 165/2013, competența Comisiilor de aplicare a Legii 10/2001 de pe lângă Primării este exclusivă, numai acestea fiind menționată în conținutul art. 43, oricare ar fi, în realitate, unitatea investită cu soluționarea cererii.

În materie probatorie există diferențe între prevederile legilor fondului funciar și prevederile Legii 10/2001. Dacă legile fondului funciar permit dovada inclusiv cu depozitii de martor, legea 10/2001 nu prevede această posibilitate.

Totodată, dacă cererile depuse în baza legilor fondului funciar și Legii 10/2001 constituie acte de repunere în termen pentru acceptarea moștenirii asupra acelor bunuri, legea 10/2001 da și drept de acrescamant.

Vor fi avute în vedere și prevederile art. 15 din Legea 165/2013:

*“Cererile vizând restituirea terenurilor intravilane, agricole la data preluării abuzive, formulate potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se soluționează cu respectarea limitei de 50 ha de proprietar deposedat, cu condiția ca această suprafață să nu fi fost restituită prin aplicarea legilor fondului funciar.”*

Apreciem că această opinie poate fi valabilă numai în situația în care, prin efectul art. 43 din Legea 165/2013, se instituie o delegare de competențe către Primar și în privința terenurilor deținute de Statul român, nu de UAT.

Astfel, dacă am admite teza potrivit căreia numai Comisiile organizate la nivelul administrației locale ar avea competența de soluționare pe fond a cererilor, dar fără a prelua competența unității deținătoare și în privința terenurilor din patrimoniul Statului român, s-ar ajunge la următoarea situație:

- deși terenurile sunt libere, iar titularii cererilor au calitate de persoane îndreptățite la restituirea în natură, acest drept ar fi încălcat pentru simplul motiv că Primăriile, în fapt, UAT, nu dețin dreptul în patrimoniu și nu pot dispune de el în privința restituirii în natură și punerii în posesie.

Or, legea nu enumeră această situație printre cele care determină acordarea măsurilor reparatorii în echivalent pentru un bun.

Mai mult, Legea 165/2013, art. 1-3, consacră prioritatea restituirii în natură și chiar interzice acordarea de măsuri reparatorii în echivalent atunci când restituirea în

natură este posibilă.

#### **4. Respinge cererea dacă:**

*a.* titularul cererii nu face dovada titlului de proprietate sau/și dovada calității de moștenitor;

*b.* nu se face dovada că terenul se află în intravilan, în categoria curți-construcții.

#### **5. Soluția, în cazul în care nu se face dovada încadrării terenului într-una din situațiile prevăzute de art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 sau de art. 34 din Legea 1/2000:**

*a)* În acest din urmă caz, în primul rând, se pune problema dacă, odată ce Comisia de fond funciar a stabilit că se impune declinarea în temeiul art. 43 din Legea 165/2013 către Comisia de aplicare a Legii 10/2001, stabilind că terenul în cauză se încadrează în ipotezele de aplicare a art. 43 din Legea 165/2013, Comisia de aplicare a Legii 10/2001 poate ajunge la o soluție contrară.

În opinia noastră, atâta timp cât art. 43 arată că „*soluționarea cererii*” intră în competența Comisiei de aplicare a Legii 10/2001, după ce în prealabil s-a stabilit de către Comisia de fond funciar că terenul se încadrează în prevederile art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 sau în prevederile art. 34 din Legea 1/2000, acest aspect nu mai face obiectul analizei Comisiei de aplicare a Legii 10/2001.

*b)* Pe de altă parte, în situația în care Comisia de aplicare a Legii 10/2001 analizează și acest aspect, dar constată, de exemplu, că terenul avea destinație agricolă, la data preluării de către stat, dar nu a fost preluat într-una din modalitățile prevăzute de art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 sau de art. 34 din Legea 1/2000 sau nu se află în intravilan sau nu are categoria curți-construcții în prezent, apreciem că soluția nu trebuie să fie „*respingerea cererii*” ci declinarea competenței de soluționare către Comisia de fond funciar, potrivit art. 8 din Legea 10/2001 și din normele metodologice de aplicare.

#### **10. Corelarea art. 43 din Legea 165/2013 cu art. 8 din Legea 10/2001:**

##### **10.1. Potrivit art. 8 alin. (1) din Legea 10/2001:**

*„(1) Nu intră sub incidența prezentei legi terenurile situate în extravilanul localităților la data preluării abuzive sau la data notificării, precum și cele al căror regim juridic este reglementat prin Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și prin 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.”*

**10.2. Art. 8 din Normele metodologice de aplicare a Legii 10/2001**, aprobate prin HG 250/2007 (“Normele metodologice”) arată:

*„8.1. Nu fac obiectul legii terenurile situate în extravilanul localităților (inclusiv terenurile aflate în extravilanul localităților și evidențiate în patrimoniul unor societăți comerciale), indiferent că aveau această situație la data preluării abuzive sau la data notificării, și nici terenurile al căror regim juridic este reglementat prin Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și prin 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.*

*8.2. În cazul în care s-au depus notificări cu privire la imobilele prevăzute la alin. (1) al art. 8 din lege, acestea, în temeiul art. V alin. (2) din titlul I din Legea [nr. 247/2005](#), cu modificările și completările ulterioare, urmează a fi înaintate, în vederea soluționării, comisiilor comunale, orașenești și municipale constituite potrivit Legii fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și Legii nr. 1/2000 cu modificările și completările ulterioare.*

*8.3. În cazul în care s-au depus notificări cu privire la imobilele prevăzute la alin. (2)-(4) al art. 8 din lege, acestea urmează a fi respinse ca inadmisibile în cadrul procedurilor prevăzute de lege.”*

**10.3. În același timp, potrivit art. 43 din Legea 165/2013:**

*„Cererile depuse în temeiul [art. 36 alin. \(5\) din Legea nr. 18/1991](#), republicată, cu modificările și completările ulterioare, și al [art. 34 din Legea HYPERLINK "http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/20557#A34"nr. 1/2000](#), cu modificările și completările ulterioare, care vizează teren cu categoria de curți-construcții, nesoluționate până la data intrării în vigoare a prezentei legi, se transmit comisiilor constituite pe lângă autoritățile publice locale pentru aplicarea [Legii nr. 10/2001](#), în vederea soluționării.”*

**10.4.** Din analiza textelor de acte normative citate mai sus se desprind următoarele concluzii:

a) Dispozițiile art. 43 din Legea 165/2013 au caracter de normă specială față de dispozițiile art. 8 din Legea 10/2001, și se aplică prioritar față de acestea. Pe de altă parte, art. 43 din Legea 165/2013 fiind adoptat ulterior, modifică în mod

corespunzător dispozițiile Legii 10/2001.

**b)** Prin urmare, adoptarea art. 43 din Legea 165/2013 face ca dispozițiile art. 8 din Legea 10/2001 să se completeze/interpreteze după cum urmează:

*„(1) Nu intră sub incidența prezentei legi terenurile situate în extravilanul localităților la data preluării abuzive sau la data notificării, precum și cele al căror regim juridic este reglementat prin Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și prin 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”, cu excepția celor care fac obiectul art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare și al art. 34 din Legea 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, care vizează teren cu categorie curți-construcții și pentru care au fost depuse cereri la Comisiile de aplicare a legilor fondului funciar.*

În același sens vor fi interpretate și dispozițiile art. 8.1 și 8.2. din Normele metodologice.

**c)** O problemă deosebită de aplicare ridică interpretarea art. 8.3 din Normele metodologice de aplicare a Legii 10/2001, astfel:

Am arătat că art. 8.3 din Norme dispune:

*„8.3. În cazul în care s-au depus notificări cu privire la imobilele prevăzute la alin. (2)-(4) al art. 8 din lege, acestea urmează a fi respinse ca inadmisibile în cadrul procedurilor prevăzute de lege.”*

Dar dacă s-au depus la Comisia de aplicare a Legii 10/2001 notificări cu privire la terenuri care intră sub incidența art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 și art. 34 din Legea 1/2000, vor fi respinse ca inadmisibile, atâta timp cât prin Legea 165/2013 – art. 43, acestea devin de competența Legii 10/2001? Comisia de aplicare a Legii 10/2001 devine competentă să soluționeze numai cererile prin care este investită prin efectul declinării de la Comisiile de fond funciar, iar nu și pe cele înregistrate direct, potrivit art. 22 din Legea 10/2001.

Apreciem că cererile care au ca obiect aceeași categorie de imobile nu va putea fi soluționată diferit.

Afirmația se bazează și pe analiza comparativă a dispozițiilor art. 36 alin. (5) din Legea 18/1991 și art. 34 din Legea 1/2000, cu art. 8 din Legea 10/2001.

Astfel:

- după criteriul modului de trecere în patrimoniul statului a terenurilor, domeniile de aplicare a legilor se intersectează în privința imobilelor preluate de stat fără titlu sau în baza unor acte normative speciale;
- după criteriul categoriei de folosință – teren, categorie curți construcții, de asemenea, domeniul de aplicare se intersectează.

Prin urmare, în privința terenurilor care fac (și) obiectul Legii 18/1991 – art. 36 alin. (5), precum și al Legii 1/2000 – art. 34, indiferent de modul de sesizare al Comisiei de aplicare a Legii 10/2001 (notificare înregistrată conform art. 22 din lege sau cerere declinată de la Comisia de fond funciar), acestea urmează a fi soluționate conform art. 1 alin. (1) – (3) și art. 25 și art. 26 din Legea 10/2001, pe fond, nu vor fi respinse ca inadmisibile.

Apreciem ca abordarea necorectată a textelor de lege care reglementează situația terenurilor, foste agricole, actualmente în intravilan, preluate de stat în orice modalitate, fără înscriere în CAP, conduce la soluții inechitabile, care încalcă drepturile persoanelor deposedate abuziv de proprietățile lor, prizoniere și uneori victime, ale unui sistem legislativ și administrativ greu de interpretat și de gestionat, chiar de către juristi cu experiența în domeniul acestei legislații.

Tocmai de aceea, analiza sistematică și cu o viziune care urmărește finalitatea fiecărei ipoteze și stabilirea unor proceduri în concordanță cu principiul predictibilității actelor normative și cu principiul bune-credințe aplicabil raporturilor civile sunt absolut necesare pentru respectarea drepturilor stabilite prin art. 6 al Convenției Europene a Drepturilor Omului și prin Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene.

**Pentru apelanta – reclamantă,**

**avocat Valentina Topor Vârban**



