

DECIZIA nr. 793 din 3 decembrie 2019

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 4 teza a doua](#) raportate la [art. 1 alin. \(3\) din Legea nr. 165/2013](#) privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România

EMITENT • **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**

Publicat în **MONITORUL OFICIAL nr. 158 din 27 februarie 2020**

Data intrării în vigoare 27-02-2020

Valer Dorneanu	- președinte
Cristian Deliorga	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Gheorghe Stan	- judecător
Livia Doina Stanciu	- judecător
Elena-Simina Tănăsescu	- judecător
Varga Attila	- judecător
Irina Loredana Gulie	- magistrat-asistent

Cu participarea reprezentantului Ministerului Public, procuror Loredana Brezeanu.

1. Pe rol se află soluționarea excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 1 alin. \(3\)](#) și [art. 4 din Legea nr. 165/2013](#) privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, excepție ridicată de Tanți-Virginica Dumitrescu și Adrian Ciorobea în Dosarul nr. 23.030/3/2008* al Curții de Apel București - Secția a IV-a civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.118D/2018.

2. La apelul nominal lipsesc părțile, față de care procedura de citare este legal îndeplinită.

3. Magistratul-asistent referă asupra faptului că partea Societatea Grâul - S.A. din București a depus concluzii scrise, prin care solicită respingerea excepției ca neîntemeiată.

4. Cauza fiind în stare de judecată, președintele Curții acordă cuvântul reprezentantului Ministerului Public, care solicită respingerea excepției de neconstituționalitate ca neîntemeiată, invocând în acest sens jurisprudența Curții Constituționale în materie, spre exemplu [Decizia nr. nr. 750 din 22 noiembrie 2018](#).

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

5. Prin Decizia civilă nr. 798 A din 27 iunie 2018, pronunțată în Dosarul nr. 23.030/3/2008*, Curtea de Apel București - Secția a IV-a civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor [art. 1 alin. \(3\)](#) și [art. 4 din Legea nr. 165/2013](#) privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România. Excepția a fost invocată de Tanți-Virginica Dumitrescu și Adrian Ciorobea într-o cauză având ca obiect soluționarea acțiunii privind acordarea de măsuri reparatorii pentru un imobil preluat abuziv în perioada regimului comunist, în temeiul [Legii nr. 10/2001](#) privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989.

6. În motivarea excepției de neconstituționalitate se arată, în esență, că prevederile [art. 1 alin. \(3\) din Legea nr. 165/2013](#) introduc în legislația specială privind reconstituirea dreptului de proprietate asupra imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist o excepție de la principiul prevalenței restituirii în natură, statuând că persoanele care au dobândit drepturile litigioase, prin acte cu titlu oneros, încheiate cu titularul dreptului de proprietate, fost proprietar sau moștenitorii legali ori testamentari ai acestuia, nu mai pot beneficia de restituirea în natură a bunului preluat abuziv, ci de măsura compensării prin puncte, ceea ce contravine dispozițiilor [art. 15 alin. \(1\) din Constituție](#) referitor la universalitatea drepturilor recunoscute cetățenilor. În același timp, prevederea legală criticată contravine dispozițiilor constituționale referitoare la egalitatea în drepturi, prin faptul că generează o discriminare directă între cetățeni aflați în aceeași situație juridică, respectiv persoanele îndreptățite care au depus cereri de restituire în termenul legal reglementat de legile speciale reparatorii, prin instituirea unui tratament juridic diferențiat. Astfel, se susține că prevederea legală criticată generează discriminări între persoanele îndreptățite la restituire, în funcție de data soluționării notificărilor, respectiv înainte sau după intrarea în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#), arătându-se că simpla împrejurare de fapt - soluționarea cu întârziere a notificărilor nu poate constitui un criteriu obiectiv și

rezonabil de diferențiere. Invocă în acest sens și definiția legală a discriminării, cuprinsă în [Legea nr. 324/2006](#) pentru modificarea și completarea [Ordonanței Guvernului nr. 137/2000](#) privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare.

7. Se mai susține și încălcarea dispozițiilor [art. 15 alin. \(2\) din Constituție](#) referitoare la neretroactivitatea legii civile, dat fiind faptul că se aplică și actelor și situațiilor juridice încheiate anterior intrării sale în vigoare, extinzându-și efectele și asupra raporturilor juridice particulare, încheiate în virtutea vocației la restituire a titularilor drepturilor și libertăților garantate de [Constituție](#), potrivit ordinii de drept în vigoare la momentul înstrăinării drepturilor. În acest sens se arată că raporturile juridice încheiate anterior intrării în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#), referitoare la înstrăinarea de către titular a drepturilor cuvenite în baza legilor speciale de reparație, sunt rezultatul unei conduite adoptate sub protecția prevederilor [art. 1.391 și 1.392 din Codul civil din 1864](#), referitoare la cesiunea de creanță, precum și a prevederilor [art. 44 din Constituție](#) referitor la protecția dreptului de proprietate privată. Prin urmare, se susține că prevederea legală criticată ignoră ordinea de drept existentă la momentul încheierii raporturilor juridice dintre titularii drepturilor de proprietate menționați de [art. 24 alin. \(2\) din Legea nr. 165/2013](#) și dobânditorii acestor drepturi și intervine în raporturile private dintre transmitător și dobânditor, cu încălcarea prevederilor [art. 1.391 și 1.392 din Codul civil din 1864](#), precum și a protecției constituționale și convenționale a dreptului de proprietate privată.

8. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor [art. 4 din Legea nr. 165/2013](#), se susține că aceste prevederi legale încalcă principiul constituțional al neretroactivității legii civile, prin faptul că își extind aplicabilitatea și asupra cererilor aflate pe rolul instanțelor la data intrării în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#), ceea ce constituie o veritabilă sancțiune a persoanelor care au formulat cereri de chemare în judecată în considerarea termenelor și condițiilor prevăzute de [Legea nr. 10/2001](#) privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, precum și a jurisprudenței pronunțate în materie. În acest mod sunt încălcate și prevederile [art. 4 alin. \(2\)](#) și [art. 16 alin. \(1\) și \(2\) din Constituție](#) referitoare la criteriile de nediscriminare și la egalitatea în drepturi, fiind instituit un tratament diferențiat între persoanele care intră sub incidența legii noi.

9. Curtea de Apel București - Secția a IV-a civilă apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, invocând în acest sens jurisprudența Curții Constituționale pronunțată în legătură cu textele de lege criticate.

10. Potrivit prevederilor [art. 30 alin. \(1\) din Legea nr. 47/1992](#), actul de sesizare a fost comunicat președinților celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului și Avocatului Poporului, pentru a-și exprima punctele de vedere asupra excepției de neconstituționalitate invocate.

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

CURTEA,

examinând actul de sesizare, raportul întocmit de judecătorul-raportor, concluziile procurorului, dispozițiile legale criticate, raportate la prevederile [Constituției](#), precum și [Legea nr. 47/1992, republicată](#), 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, republicată](#), să soluționeze excepția de neconstituționalitate.

13. Obiectul excepției de neconstituționalitate, potrivit încheierii de sesizare, îl reprezintă prevederile [art. 1 alin. \(3\)](#) și [art. 4 din Legea nr. 165/2013](#) privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 278 din 17 mai 2013. Analizând motivarea acesteia, Curtea reține ca obiect al excepției prevederile [art. 4 teza a doua](#) raportate la [art. 1 alin. \(3\) din Legea nr. 165/2013](#), potrivit cărora:

– [Art. 1 alin. \(3\)](#): „(3) În situația în care titularul a înstrăinat drepturile care i se cuvin potrivit legilor de restituire a proprietății, singura măsură reparatorie care se acordă este compensarea prin puncte potrivit [art. 24 alin. \(2\), \(3\) și \(4\)](#).”;

– [Art. 4 teza a doua](#): „Dispozițiile prezentei legi se aplică [...], cauzelor în materia restituirii imobilelor preluate abuziv, aflate pe rolul instanțelor [...] la data intrării în vigoare a prezentei legi.”

14. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor din [Constituție](#) cuprinse în [art. 4 alin. \(2\)](#) referitoare la criteriile de nediscriminare, [art. 15](#) - Universalitatea, [art. 16 alin. \(1\)](#) privind egalitatea în drepturi, [art. 44](#) - Dreptul de proprietate privată. De asemenea, este invocat [art. 1](#) - Protecția proprietății, cuprins în [Primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale](#).

15. Curtea de Apel București - Secția a IV-a civilă apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată, invocând în acest sens jurisprudența Curții Constituționale pronunțată în legătură cu textele de lege criticate.

16. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că s-a mai pronunțat asupra constituționalității dispozițiilor legale criticate, din perspectiva unor critici de neconstituționalitate asemănătoare. Astfel, prin [Decizia nr. 622 din 17 octombrie 2017](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 158 din 20 februarie 2018, paragrafele 19-20 și 22-23, Curtea, invocând jurisprudența anterioară pronunțată în aceeași materie, a reținut, cu privire la pretinsa încălcare a normelor fundamentale cuprinse la [art. 44](#) referitoare la dreptul de proprietate privată, în esență, că politicile de restituire ce au stat la baza legilor cu caracter reparatoriu combină o componentă reparatorie/morală și una patrimonială ce privește dreptul de proprietate. Cele două aspecte ale politicii de restituire sunt strâns legate între ele și îi privesc, în realitate, numai pe titularii inițiali ai dreptului de proprietate, foști proprietari, și pe moștenitorii legali ori testamentari ai acestora. Tocmai de aceea legiuitorul a stabilit că unul dintre principiile care stau la baza acordării măsurilor reparatorii prevăzute de [Legea nr. 165/2013](#) este acela al prevalenței restituirii în natură - rezervată proprietarilor sau moștenitorilor acestora -, iar în ipoteza despăgubirii prin echivalent, numărul de puncte stabilit prin decizia de compensare emisă pe numele titularului dreptului de proprietate (fost proprietar sau moștenitori legali ori testamentari ai acestuia) stabilește că acestea nu pot fi afectate prin măsuri de plafonare. Alta este soluția legislativă din [Legea nr. 165/2013](#) în situația în care persoanele care se considerau îndreptățite și care au depus notificări potrivit [Legii nr. 10/2001](#) au cesionat dreptul de creanță asupra statului român unor terțe persoane, încheindu-se cu aceste ocazii contracte de cesiune, situație pentru care legea a plafonat măsurile reparatorii ce pot fi acordate cesionarului. Plecând de la analiza naturii juridice a acestor contracte de cesiune și de la caracterul lor aleatoriu și oneros, Curtea a reținut că specificul lor constă în incertitudinea, pentru ambele părți, la momentul încheierii contractului, asupra întinderii sau chiar existenței obligației pentru una dintre părți ori pentru ambele părți contractante, deoarece depinde de un eveniment viitor și incert - în cazul de față, confirmarea dreptului de proprietate al cedentului. Fără a se putea stabili cu certitudine existența unui drept de proprietate al cedentului, care să determine un drept la despăgubire al cesionarului, nu se poate aprecia cuantumul câștigului ori al pierderii sau existența acestora, având în vedere că persoanele care se consideră îndreptățite la măsurile reparatorii, dar și cesionarii drepturilor de creanță izvorâte din legile de restituire au doar vocația obținerii unor măsuri reparatorii, calitatea de titular al dreptului de proprietate asupra bunului preluat abuziv urmând a fi stabilită după epuizarea procedurilor prevăzute de legile restituirii.

17. Analizând normele [Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale](#) și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în ceea ce privește interpretarea și aplicarea noțiunii de „bun”, cuprinsă la [art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție](#), Curtea Constituțională a conchis că cesionarii drepturilor de creanță izvorâte din legile de restituire nu se bucură de un bun în sensul [Convenției](#), astfel încât, corelativ, nu pot invoca încălcarea dreptului de proprietate, prevăzut de [art. 44 din Constituție](#), și că, nefiind vorba despre restrângerea exercițiului unor drepturi, ci despre stabilirea, prin lege, a limitelor unor reparații, nu se poate vorbi nici despre aplicarea [art. 53 din Constituție](#).

18. De asemenea, referitor la pretinsa încălcare a prevederilor [art. 44 alin. \(1\)-\(3\) din Constituție](#), prin dispozițiile [art. 1 alin. \(3\)](#) și ale [art. 24 alin. \(2\)-\(4\)](#), Curtea, prin [Decizia nr. 197 din 3 aprilie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 19 iunie 2014, a reținut că statul are dreptul de a expropria bunuri - inclusiv orice drepturi la despăgubire consfințite de lege - și de a reduce, chiar foarte mult, nivelul despăgubirilor prin mijloace legislative, cu condiția ca valoarea despăgubirii acordate pentru o privare de proprietate operată de stat să fie în mod rezonabil proporțională cu valoarea bunului. Aceasta, deoarece [art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenție](#) nu garantează un drept la o compensație integrală în orice circumstanțe, o compensație numai parțială nefăcând privarea de proprietate nelegitimă eo ipso în toate cazurile. În mod special, anumite obiective legitime, de utilitate publică, precum cele care urmăresc măsuri de reformă economică sau de dreptate socială, pot milita pentru o rambursare mai mică decât valoarea de piață integrală (a se vedea în acest sens hotărârile din 21 februarie 1986 și din 8 iulie 1986, pronunțate în cauzele James și alții împotriva Regatului Unit și, respectiv, Lithgow și alții împotriva Regatului Unit). Împrejurarea că legiuitorul român a stabilit că singura măsură reparatorie care se poate acorda altor persoane decât titularul dreptului de proprietate, fost proprietar sau moștenitorii legali ori testamentari ai acestuia, este compensarea prin puncte, precum și faptul că a plafonat despăgubirile acordate în situația în care titularul a înstrăinat drepturile care i se cuvin potrivit legilor de restituire a proprietății nu echivalează cu o expropriere, această reglementare încadrându-se în sfera măsurilor cu caracter general sugerate chiar de Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fi adoptate de statul român. Mai mult, în acest caz, legiuitorul a acordat cesionarilor dreptului la despăgubire un număr de puncte egal cu suma dintre prețul plătit pentru tranzacționarea dreptului de proprietate și un procent de 15% din diferența până la valoarea imobilului (paragraful 21 din decizia menționată).

19. În ceea ce privește invocarea încălcării prevederilor constituționale ale [art. 15](#), Curtea, în considerarea [art. 41 alin. \(1\) din Legea nr. 165/2013](#), a mai observat că dispozițiile criticate referitoare la plafonarea despăgubirilor acordate cesionarilor nu se aplică celor cărora li s-a stabilit dreptul de proprietate și li s-a emis titlul de despăgubire anterior intrării în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#). De altfel, prin reiterarea jurisprudenței sale în materie, Curtea a constatat că dispozițiile de lege criticate nu se aplică retroactiv, ci reglementează modul de acțiune în timpul următor intrării lor în vigoare, adică în domeniul ei propriu de aplicare (paragrafele 39 și 40 din [Decizia nr. 179 din 1 aprilie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 409 din 3 iunie 2014).

20. Cu privire la criticile de neconstituționalitate potrivit cărora textele de lege examinate creează o discriminare între cesionarii care au obținut o despăgubire neplafonată înainte de intrarea în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#) și cei care, după intrarea în vigoare a legii, vor obține o despăgubire plafonată, Curtea a constatat, de pildă, prin [Decizia nr. 197 din 3 aprilie 2014](#), paragraful 18, că cele două categorii de subiecte de drept se află, într-adevăr, în aceeași situație juridică și că tratamentul juridic aplicat acestora este diferit, în funcție de legea de referință. Cu toate acestea, diferența de tratament juridic instituită de legiuitor nu este de natură a crea o discriminare, astfel cum aceasta este consacrată la nivel constituțional și este reflectată în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a Curții Constituționale. Potrivit acesteia, tratamentul diferențiat al persoanelor aflate în situații similare este considerat a fi discriminatoriu dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, dacă nu urmărește un obiectiv legitim sau dacă nu există o relație rezonabil de proporționalitate între mijloacele întrebunțate și obiectivul avut în vedere (a se vedea, în acest sens, cu titlu exemplificativ, [Decizia Curții Constituționale nr. 164 din 12 martie 2013](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 296 din 23 mai 2013, precum și hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului din 11 iunie 2002 și 29 aprilie 2008, pronunțate în cauzele Willis împotriva Regatului Unit, paragraful 48 și, respectiv, Burden împotriva Regatului Unit, paragraful 60). Or, având în vedere obiectul de reglementare al [Legii nr. 165/2013](#), și anume măsuri pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, precum și domeniul special de reglementare, constând în acordarea de măsuri reparatorii, în considerarea abuzurilor săvârșite în perioada comunistă în materia preluărilor de către stat a imobilelor proprietate privată a persoanelor fizice sau juridice private, Curtea a apreciat că opțiunea legiuitorului de a exclude de la măsura reparatorie a restituirii în natură, precum și de la cea a compensării integrale prin puncte persoanele în patrimoniul cărora a fost transmis, prin intermediul unor contracte cu titlu oneros, dreptul de a obține măsurile reparatorii apare ca fiind justificată în mod obiectiv și rezonabil, întrucât asupra acestora din urmă nu s-au răsfrânt direct sau indirect măsurile de preluare abuzivă [a se vedea, în acest sens, paragrafele 18, 19 și 20 din decizia menționată].

21. Întrucât nu au intervenit elemente noi, de natură a modifica jurisprudența Curții, atât soluția, cât și considerentele deciziilor citate sunt aplicabile și în prezenta cauză.

22. 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 unanimitate de voturi,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de Tanți-Virginica Dumitrescu și Adrian Ciorobea în Dosarul nr. 23.030/3/2008* al Curții de Apel București - Secția a IV-a civilă și constată că dispozițiile [art. 4 teza a doua](#) raportate la [art. 1 alin. \(3\) din Legea nr. 165/2013](#) privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România sunt constituționale în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Curții de Apel București - Secția a IV-a civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 3 decembrie 2019.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent,

Irina Loredana Gulie
