

DECIZIA nr. 799 din 3 decembrie 2019

referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 35 alin. \(2\) 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. 167 din 28 februarie 2020](#)

Data intrării în vigoare 28-02-2020

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. 35 alin. \(2\) 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 Niculae Gheorghiu și Florin Gheorghiu în Dosarul nr. 4.386/118/2017 al Curții de Apel Constanța - Secția I civilă și care formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 1.319D/2018.

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

3. 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, respectiv [Decizia nr. 338 din 23 mai 2019](#).

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, constată următoarele:

4. Prin Încheierea din 10 septembrie 2018, pronunțată în Dosarul nr. 4.386/118/2017, Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a prevederilor [art. 35 alin. \(2\) 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 Niculae Gheorghiu și Florin Gheorghiu într-o cauză având ca obiect soluționarea acțiunii privind acordarea de măsuri reparatorii pentru un imobil preluat abuziv în perioada regimului comunist, imobil care a constituit obiectul unei notificări nesoluționate de Primăria Municipiului Constanța.

5. În motivarea excepției de neconstituționalitate se arată, în esență, că dreptul persoanelor care se consideră îndreptățite să se adreseze justiției, în cazul în care entitatea investită de lege cu soluționarea notificării nu emite decizia în termenele prevăzute la [art. 33 din Legea nr. 165/2013](#), nu poate fi restricționat, prin impunerea unui termen, cum este termenul de 6 luni prevăzut de textul de lege criticat, mai ales că momentul curgerii acestui termen nu este în mod clar definit de lege, ci este lăsat la latitudinea entității investite de lege. Se mai arată că termenul prevăzut de textul de lege criticat încalcă dreptul de acces liber la justiție, principiul constituțional al statului de drept, precum și dreptul de proprietate, deoarece entitatea investită de lege are posibilitatea soluționării notificării chiar și după expirarea termenelor instituite prin [art. 33 alin. \(1\) din lege](#), ceea ce, în opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, conduce la posibilitatea ca sesizarea instanței de judecată, pentru a se pronunța pe fondul notificării, să se poată face în termen de 30 de zile de la comunicarea deciziei entității investite de lege, prin urmare, după expirarea termenului prevăzut prin textul de lege criticat.

6. Se mai susține și încălcarea dreptului convențional la un proces echitabil, dată fiind perioada îndelungată de timp în care entitatea investită de lege nu a soluționat notificarea.

7. Se mai arată că nerespectarea termenului de 6 luni pentru exercitarea dreptului la acțiune este datorată culpei entității investite de lege cu soluționarea notificării, care nu a comunicat data finalizării procesului de soluționare a notificărilor formulate în temeiul [Legii nr. 10/2001](#) privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, în condițiile în care, în cauză, notificarea a fost depusă cu respectarea termenului instituit prin [art. 22 alin. \(1\) din legea menționată](#).

8. Curtea de Apel Constanța - Secția I civilă apreciază că excepția de neconstituționalitate este neîntemeiată. În acest sens, arată că instituirea unor termene constrângătoare pentru depunerea documentației doveditoare a dreptului pretins, precum și a unora pentru soluționarea notificărilor evidențiate la data intrării în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#), cât și, ulterior, a unor termene de contestare a dispozițiilor emise ori de atacare a pasivității unității deținătoare se înscrie în sfera măsurilor menite să conducă la finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a bunurilor care intră în sfera de reglementare a nr. [Legii nr. 10/2001](#), dar și să asigure aplicarea eficientă a [Legii nr. 165/2013](#). Se mai apreciază că nu sunt încălcate dispozițiile constituționale invocate, întrucât legea specială a reglementat anumite etape în parcursul soluționării notificărilor, cărora în mod obiectiv le corespund termene de finalizare.

9. 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 invocate.

10. Avocatul Poporului apreciază că prevederile legale criticate sunt constituționale. În acest sens, arată că prin faptul că legiuitorul a impus noi termene pentru soluționarea notificărilor, respectiv pentru sesizarea instanței de judecată, în situația în care entitatea investită de lege nu emite decizia în termenele prevăzute la [art. 33](#) și [art. 34 din Legea nr. 165/2013](#), nu se aduce atingere principiilor constituționale invocate. Se mai apreciază că textul de lege criticat conferă persoanelor interesate dreptul de a se adresa instanței, pentru ca aceasta să se pronunțe asupra existenței și întinderii dreptului de proprietate și să soluționeze notificarea. Acest drept poate fi exercitat într-un interval de 6 luni, care începe să curgă de la expirarea termenelor prevăzute la [art. 33](#), termene pe care [Legea nr. 165/2013](#) le acordă entităților investite, în vederea soluționării notificărilor. Se mai apreciază că prevederile legale criticate nu aduc atingere dreptului de proprietate privată în substanța sa, atât timp cât acesta nu este suprimat printr-un act administrativ sau al instanței de judecată. Mai mult, în temeiul [art. 44 alin. \(1\) teza a doua din Constituție](#), atât conținutul, cât și limitele dreptului de proprietate sunt stabilite de lege.

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

CURTEA,

examinând încheierea de sesizare, punctul de vedere al Avocatului Poporului, 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 îl reprezintă prevederile [art. 35 alin. \(2\) 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, potrivit căroră: „(2) În cazul în care entitatea investită de lege nu emite decizia în termenele prevăzute la [art. 33 și 34](#), persoana care se consideră îndreptățită se poate adresa instanței judecătorești prevăzute la [alin. \(1\)](#) în termen de 6 luni de la expirarea termenelor prevăzute de lege pentru soluționarea cererilor.”

14. În opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, prevederile legale criticate contravin dispozițiilor din [Constituție](#) cuprinse în [art. 1 - Statul român](#), [art. 11 alin. \(1\)](#) referitoare la îndeplinirea de către statul român a obligațiilor ce îi revin din tratatele la care este parte, [art. 21 - Accesul liber la justiție](#), [art. 44 - Dreptul de proprietate privată și art. 52 alin. \(1\)](#) referitoare la dreptul persoanei vătămate de o autoritate publică. De asemenea, sunt invocate [art. 6 - Dreptul la un proces echitabil, cuprins în Convenția](#) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale precum și [art. 1 - Protecția proprietății, cuprins în primul Protocol adițional la Convenție](#).

15. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că autorii excepției au solicitat instanței să constate calitatea lor de persoană îndreptățită și să dispună măsuri reparatorii, în temeiul [art. 35 alin. \(2\) din Legea nr. 165/2013](#), care acordă persoanelor îndreptățite posibilitatea de a se adresa justiției, în cazul în care entitatea investită de lege nu soluționează notificarea, în termenele prevăzute de lege în acest scop. Prin întâmpinarea depusă, pârâta a solicitat respingerea acțiunii ca tardiv introdusă, având în vedere că termenul de 6 luni, în care putea fi exercitat dreptul la acțiune, în temeiul textului de lege criticat, s-a împlinit la data de 1 iulie 2016. În acest context, reclamantii, respectiv persoanele care se consideră îndreptățite la restituire, au invocat prezenta excepție de neconstituționalitate.

16. Analizând excepția de neconstituționalitate, Curtea reține că dispozițiile [art. 35 alin. \(2\) din Legea nr. 165/2013](#), textul de lege criticat în prezenta cauză, stabilesc termenul în care persoana care se consideră îndreptățită poate ataca în fața instanței de judecată lipsa emiterii de către entitatea investită de lege a deciziei privitoare la imobilul revendicat, și anume 6 luni de la expirarea termenelor prevăzute de lege pentru soluționarea cererilor. În acest

sens, prevederile [art. 33 din Legea nr. 165/2013](#) instituie termene de 12, 24 și 36 de luni, în sarcina entităților investite de lege, pentru a soluționa cererile de restituire formulate în temeiul legilor reparatorii, înregistrate și nesoluționate până la data intrării în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#), și pentru a emite decizie de admitere sau de respingere a acestora.

17. Așadar, potrivit prevederilor exprese ale textului de lege criticat, termenul de 6 luni, instituit pentru exercitarea acțiunii în justiție, curge de la data expirării termenelor prevăzute pentru soluționarea notificărilor, dată de la care persoana îndreptățită se poate adresa instanței de judecată, pentru ca aceasta să se pronunțe asupra existenței și întinderii dreptului de proprietate și să soluționeze, în fapt, notificarea lăsată în nelucrare de entitatea investită de lege. Prin urmare, contrar susținerilor autoarelor excepției, după expirarea termenelor instituite de lege pentru soluționarea notificărilor, persoana care se consideră îndreptățită nu trebuie să rămână în expectanța emiterii deciziei de admitere sau de respingere a acestora, ci se poate adresa justiției, pentru soluționarea pe fond a notificării.

18. În motivarea excepției se mai susține că perioada îndelungată care a trecut de la depunerea notificării la entitatea investită de lege, nesoluționată la data intrării în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#), este de natură să încalce dreptul la un proces echitabil, dată fiind și culpa entității investite de lege cu soluționarea notificării, care nu a comunicat data finalizării procesului de soluționare a notificărilor, de la care începe să curgă termenul de 6 luni, pentru exercitarea dreptului de acțiune în justiție. În legătură cu aceste susțineri, Curtea reține că prin [Decizia nr. 786 din 15 decembrie 2016](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 115 din 10 februarie 2017, paragraful 16, a statuat că stabilirea unor noi termene, în care entitățile investite trebuie să soluționeze notificările, de la expirarea cărora persoana îndreptățită se poate adresa instanței judecătorești, inclusiv în situația reglementată de [art. 35 alin. \(2\) din aceeași lege](#) (când se constată refuzul nejustificat de soluționare a notificării), se înscrie în rațiunea pentru care legea însăși a fost concepută, aceea de a crea un mecanism care să confere eficiență procesului reparatoriu al măsurilor abuzive de preluare a unor imobile în timpul regimului comunist. Se asigură, în același timp, și certitudinea finalizării acestuia, inclusiv prin reglementarea legală expresă a posibilității persoanei care se consideră îndreptățită de a acționa împotriva refuzului nejustificat al entității de a răspunde la notificare.

19. Curtea a statuat în mod constant că reglementarea de către legiuitor, în limitele competenței sale, a unui drept - subiectiv ori procesual - inclusiv prin instituirea unor termene, nu constituie o restrângere a exercițiului acestuia, ci doar o modalitate eficientă de a preveni exercitarea sa abuzivă (a se vedea în acest sens, de exemplu, [Decizia nr. 201 din 6 martie 2012](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 340 din 18 mai 2012, sau [Decizia nr. 754 din 20 septembrie 2012](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 718 din 23 octombrie 2012). În consecință, Curtea a stabilit că instituirea, prin dispozițiile [Legii nr. 165/2013](#), a unor termene înăuntrul cărora entitățile investite cu soluționarea notificărilor au obligația de a le soluționa și după a căror expirare persoana interesată are posibilitatea de a se adresa instanței competente nu contravine prevederilor [art. 21 din Constituție](#) referitoare la accesul liber la justiție. De asemenea, prin [Decizia nr. 685 din 26 noiembrie 2014](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 92 din 4 februarie 2015, Curtea a constatat că până la intrarea în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#) persoanele interesate se puteau adresa justiției pentru atacarea refuzului nejustificat doar în temeiul [Deciziei Înaltei Curți de Casație și Justiție nr. XX din 19 martie 2007](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 12 noiembrie 2007, pronunțată într-un recurs în interesul legii prin care recunoscuse, în lipsa unei reglementări legale exprese, această posibilitate. Or, în prezent, prin [art. 35 alin. \(2\) din Legea nr. 165/2013](#) a fost normativizată această posibilitate consacrată anterior doar pe cale jurisprudențială, stabilindu-se un cadru procesual în care acest drept să fie exercitat, în contextul economico-financiar al statului român descris în expunerea de motive a [Legii nr. 165/2013](#) și având în vedere și cele reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în [Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010](#), pronunțată în Cauza Maria Atanasiu împotriva României.

20. Totodată, prin [Decizia nr. 113 din 3 martie 2016](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 391 din 23 mai 2016, paragraful 23, Curtea a statuat că regula constituțională a accesului liber la justiție semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime i-au fost încălcate, iar nu faptul că acest drept de acces la justiție nu poate fi supus niciunei condiționări. În situația reglementată de [art. 35 alin. \(2\) din Legea nr. 165/2013](#), condiționarea o reprezintă necesitatea împlinirii termenelor prevăzute la [art. 33](#) și [art. 34](#) din lege, termene în legătură cu care instanța de contencios constituțional a apreciat că se conformează exigențelor constituționale și convenționale.

21. Cele statuate în deciziile menționate își mențin valabilitatea și în prezenta cauză, neintervenind elemente noi, de natură a determina o reconsiderare a jurisprudenței Curții.

22. În ceea ce privește susținerile referitoare la culpa entităților investite de lege, în ipoteza în care acestea nu fac publice informațiile cu privire la numărul de notificări rămase nesoluționate, astfel încât persoanele care se consideră îndreptățite nu au posibilitatea să cunoască termenul instituit de lege pentru soluționarea notificărilor la nivelul fiecărei entități, respectiv de 12 luni [[art. 33 alin. \(1\) lit. a\)](#)], 24 de luni [[art. 33 alin. \(1\) lit. b\)](#)] sau, respectiv, 36 de luni [[art. 33 alin. \(1\) lit. c\)](#)], în funcție de care se calculează termenul de 6 luni, în care poate fi exercitat dreptul la acțiune, Curtea reține că acestea nu reprezintă veritabile motive de neconstituționalitate a normei legale. Astfel, aprecierea, de la caz la caz, privind îndeplinirea obligației de afișare la sediul fiecărei entități a datelor privind

numărul cererilor rămase nesoluționate, la data intrării în vigoare a [Legii nr. 165/2013](#), și de publicare a acestora pe pagina de internet a Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților reprezintă o chestiune de fapt, lăsată la aprecierea instanței de judecată, pe baza probatoriului administrat, astfel încât stabilirea acesteia intră în competența exclusivă a instanțelor judecătorești (a se vedea, în acest sens, și [Decizia nr. 165 din 26 martie 2019](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 395 din 21 mai 2019, paragraful 26). În sensul jurisprudenței Curții Constituționale (cu titlu exemplificativ, [Decizia nr. 19 din 21 ianuarie 2003](#), publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 171 din 18 martie 2003), este atribuția instanțelor de judecată să interpreteze și să determine dispozițiile legale aplicabile în raport cu starea de fapt stabilită. În acord cu prevederile [art. 2 alin. \(3\) din Legea nr. 47/1992](#), Curtea nu poate modifica sau completa prevederea legală supusă controlului și nici nu se poate pronunța asupra modului de interpretare și aplicare a legii, ci numai asupra înțelesului său contrar [Constituției](#).

23. 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 Niculae Gheorghiu și Florin Gheorghiu în Dosarul nr. 4.386/118/2017 al Curții de Apel Constanța - Secția I civilă și constată că dispozițiile [art. 35 alin. \(2\) 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 Constanța - Secția I 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
