

ROMANIA  
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI - SECȚIA A III A CIVILĂ  
ȘI PENTRU CAUZE CU MINORI ȘI FAMILIE

Dosar nr.

**ÎN C H E I E R E**

Ședința publică de la  
Curtea constituită din:

PREȘEDINTE -  
JUDECĂTOR -  
GREFIER -

\*\*\*\*\*

Pe rol se află soluționarea apelului formulat de apelanta-reclamantă (...), împotriva sentinței civile nr.(...) din (...), pronunțată de (...), în contradictoriu cu intimatele-pârâte (...)

Pricina are ca obiect - fond funciar.

La apelul nominal, făcut în ședință publică, se prezintă apelanta-reclamantă (...), personal și asistată de avocat (...), în baza împuternicirii avocațiale (...), emisă de Baroul București, aflată la (...) dosar, lipsind intimatele-pârâte (...).

Procedura de citare este legal îndeplinită.

S-a făcut referatul cauzei de către grefierul de ședință, care învederează împrejurarea că intimatele-pârâte au depus la dosar un punct de vedere în legătură cu sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu cele două chestiuni de drept.

Curtea pune în discuție sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție, în baza dispozițiilor art.519 și următoarele din Codul de procedură civilă, cu lămurirea chestiunilor de drept arătate în încheierea anterioară și suspendarea judecării cauzei, în temeiul art.520 alin.2 C.pr.civ.

Apărătorul apelantei-reclamante arată că lasă la aprecierea instanței în ceea ce privește prima chestiune dedusă dezbaterii. În ceea ce privește cea de-a doua chestiune de drept, apreciază că instanța poate dispune măsura restituirii în natură, fără a depăși competențele etapei de analiză ce se desfășoară în procedura de validare sau invalidare.

Arată că nu este de acord cu suspendarea cauzei și solicită amânarea pronunțării pentru a depune la dosar concluzii scrise.

C U R T E A

Pentru a da posibilitate apelantei-reclamante să depună la dosar un punct de vedere în legătură cu sesizarea Înaltei Curți de Casație și Justiție cu cele două chestiuni de drept,

D I S P U N E:

Amână pronunțarea la 21.01.2019

Pronunțată în ședință publică, azi 07.01.2019.

PREȘEDINTE,

JUDECĂTOR,

GREFIER,

## ROMANIA

CURTEA DE APEL BUCUREȘTI - SECȚIA A III A CIVILĂ  
ȘI PENTRU CAUZE CU MINORI ȘI FAMILIE

Dosar nr.

**ÎNCHEIERE**Ședința publică de la  
Curtea constituită din:PREȘEDINTE -  
JUDECĂTOR -  
GREFIER -

\*\*\*\*\*

Pe rol se află soluționarea apelului formulat de apelanta-reclamantă (...), împotriva sentinței civile nr.(...), pronunțată de (...), în contradictoriu cu intimatele-pârâte (...).

Dezbaterile asupra cererii de sesizare a Înaltei Curți de Casație și Justiție și asupra cererii de suspendare a cauzei au avut loc la data de (...) și au fost consemnate în încheierea de ședință de la acea dată, care face parte integrantă din prezenta încheiere. Pentru a da posibilitate apelantei-reclamante să depună la dosar concluzii scrise și având nevoie de timp pentru a delibera, Curtea a amânat pronunțarea la (...), când a dispus următoarele :

## CURTEA,

Asupra sesizării din oficiu, a Înaltei Curți de Casație și Justiție, potrivit art. 519 și următoarele Cod Procedură Civilă, în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să se dea rezolvare de principiu, următoarelor chestiuni de drept:

- prevederile art.21 din Legea nr.165/2013 se interpretează în sensul recunoașterii competenței Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor (CNCI) de a verifica și legalitatea respingerii cererii de restituire în natură, ori în sensul limitării acestei competențe la verificările strict prevăzute de alin.5 al acestui articol, respectiv existența dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii;

- în cazul în care art.21 din Legea nr.165/2013 recunoaște competența CNCI de a verifica și legalitatea respingerii cererii de restituire în natură, într-o contestație împotriva deciziei de invalidare emise de CNCI în urma acestei verificări, în care se constată că este posibilă restituirea în natură, prevederile art.35 alin.3 din Legea nr.165/2013 se interpretează în sensul că instanța judecătorească dispune această măsură (restituirea în natură), fără a depăși competențele etapei de analiză ce se desfășoară în procedura de validare/invalidare, ori că obligă CNCI să trimită dosarul unității deținătoare a imobilului, pentru emiterea de către aceasta a actului de restituire,

Curtea constată:

**I. Admisibilitatea sesizării.**

Potrivit art. 519 Cod procedură civilă, dacă în cursul judecății, un complet de judecată al Înaltei Curți de Casație și Justiție, al curții de apel sau al tribunalului, investit cu soluționarea cauzei în ultimă instanță, constatând că o chestiune de drept, de a cărei lămurire depinde soluționarea pe fond a cauzei respective, este nouă și asupra acesteia Înalta Curte de Casație și Justiție nu a statuat și nici nu face obiectul unui recurs în interesul legii în curs de soluționare, va putea solicita Înaltei Curți de Casație și Justiție să pronunțe o hotărâre prin care să se dea rezolvare de principiu chestiunii de drept cu care a fost sesizată.

Procedând la analiza condițiilor de admisibilitate prevăzute de art. 519 Cod procedură civilă.

pentru declanșarea procedurii pronunțării unei hotărâri prealabile de către Înalta Curte de Casație și Justiție pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, Curtea apreciază că acestea sunt întrunite cumulativ, după cum urmează:

**1. Cauza se află în curs de judecată, în ultimă instanță, respectiv în etapa procesuală a apelului.**

Dosarul nr. (...) este înregistrat pe rolul Curții de Apel București și nu a fost soluționat până la data prezentei sesizări, aflându-se în etapa procesuală a apelului, sigura cale de atac de reformare prevăzută în materia cererilor întemeiate pe Legea nr. 165/2013, conform art.35 al. 4 din acest act normativ special.

**2. Un complet de judecată al curții de apel a fost investit cu soluționarea cauzei.**

Prezentul complet de judecată a fost investit cu judecata apelului.

**3. Soluționarea pe fond a cauzei depinde de lămurirea chestiunilor de drept în discuție.**

Obiectul cauzei constă în verificarea legalității unei decizii de invalidare emise de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor, al cărei singur considerent îl reprezintă existența posibilității reconstituirii în natură a dreptului de proprietate.

Interpretarea dispozițiilor art.21 din Legea nr.165/2013 are înrâurire asupra verificării legalității deciziei de invalidare în discuție, sub aspectul respectării de către entitatea emitentă a limitelor competenței sale legale.

Interpretarea prevederilor art.35 alin.3 din același act normativ prezintă relevanță în cauză, în determinarea limitelor competenței instanței judecătorești investite cu soluționarea contestației, în ipoteza în care s-ar aprecia că decizia de invalidare a fost emisă în exercitarea competenței legale a Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și că poate face obiect al analizei, în etapa judiciară, aspectul legat de dreptul contestatorului la restituirea în natură a imobilului.

Concluzionând, soluționarea pe fond a cauzei depinde de lămurirea chestiunilor de drept în discuție.

**4. Chestiunile de drept a căror lămurire se solicită au caracter de noutate.**

Problemele în discuție sunt noi, întrucât derivă dintr-un act normativ relativ recent și nu au cristalizat încă o jurisprudență constantă.

**5. Chestiunile de drept nu au făcut obiectul statuării Înaltei Curți de Casație și Justiție și nici obiectul unui recurs în interesul legii, în curs de soluționare.**

Se observă, parcurgând baza de date electronică a instanței supreme, că niciuna dintre chestiunile de drept în discuție nu a constituit obiectul acestor proceduri speciale.

**II. Expunerea succintă a datelor relevante ale procesului.**

Procesul a început la data de 03.08.2017.

Obiectul său vizează anularea unei decizii de invalidare emise de pârâta (...) în temeiul Legii nr. 165/2013 și solicitarea de emitere a unei noi decizii, prin care să se acorde măsuri compensatorii pentru un imobil în suprafață de (...), situat în (...), județul (...).

În motivarea cererii de chemare în judecată, reclamanta a invocat generic dispozițiile Legii nr.165/2013 și a arătat că CNCI a invalidat hotărârea Comisiei județene Ilfov de stabilire a dreptului de proprietate privind înscrierea terenului în suprafață de (...), situat în localitatea (...), în anexa 39 a Regulamentului aprobat prin HG nr.890/2005, cu propunerea acordării de despăgubiri în favoarea reclamantei, după autoarea sa. S-a mai învederat că CNCI a reținut că în sectorul cadastral din care face parte tarlăua unde este situat vechiul amplasament al suprafeței ce face obiectul dosarului, există o suprafață de (...) ca rezervă retrocedabilă aflată la dispoziția Comisiei locale (...).

Prin întâmpinarea formulată, pârâta (...) a învederat că prin decizia de invalidare nu este contestat dreptul reclamantei la reconstituirea dreptului de proprietate asupra suprafeței de (...) de teren aflat pe raza administrativ teritorială a orașului (...), județul (...), ci doar reconstituirea acestui drept sub formă de despăgubiri. A invocat dispozițiile art.1 și 2 din Legea nr.165/2013, care consacră principiul prevalenței restituirii în natură.

Printr-un memoriu depus la dosar, reclamanta a solicitat atribuirea unei suprafețe de teren, având în vedere că există teren disponibil în zonă.

**Prin sentința civilă nr. (...), Tribunalul (...) a respins contestația ca neîntemeiată.**

**Pentru a pronunța această sentință, tribunalul a reținut, în esență, următoarele:**

Autoarea reclamantei a figurat în registrul agricol cu suprafața de teren de (...), cu care s-a înscris în CAP în anul 1961. Reconstituirea dreptului de proprietate pentru acest teren a fost solicitată prin cererea nr.(...), în baza căreia s-a emis titlul de proprietate nr.(...) pentru suprafața de (...), după aplicarea coeficientului de reducere de 20%. În temeiul Legii nr.247/2005, reclamanta a formulat notificarea nr.(...), prin care a solicitat restituirea în natură a suprafeței de (...).

Tribunalul a examinat dispozițiile art.8, 16 și 21 alin.1-4 din Legea nr.165/2013, concluzionând că principiul general statuat de Legea nr.165/2013 este acela al restituirii în natură, către persoanele îndreptățite, a imobilelor preluate de stat.

A mai constatat tribunalul că, potrivit adresei OCPI Ilfov, în același sector cadastral a fost identificată o suprafață totală de (...) ca rezervă retrocedabilă aflată la dispoziția Comisiei locale (...), situație în care este legal și echitabil pentru reclamantă ca restituirea suprafeței de teren solicitate în baza Legii nr.247/2005 să se facă de către Comisia locală (...) în natură, acordarea de măsuri compensatorii potrivit Legii nr.165/2013 fiind doar o măsură subsidiară și condiționată de imposibilitatea restituirii în natură.

**Împotriva sentinței primei instanțe a formulat apel reclamanta (...),** în temeiul art. 466 din Codul de procedură civilă, considerând-o netemeinică și nelegală și solicitând modificarea acesteia, în sensul anulării deciziei de invalidare și obligării pârâtei la emiterea unei decizii de acordare a măsurilor compensatorii.

Reclamanta a reluat expunerea împrejurărilor arătate în cererea de chemare în judecată.

În plus, a arătat că a solicitat Primăriei (...), în condițiile Legii nr.247/2005, restituirea în natură a imobilului în suprafață de (...). Până la această dată nu a primit nimic de la Primăria (...), deși se menționează că există o suprafață de (...) ca rezervă retrocedabilă aflată la dispoziția Comisiei locale.

Așadar, deși apelul a fost sumar motivat, acesta pune în discuție legalitatea hotărârii primei instanțe, prin prisma lipsei oricărei dispoziții care să permită rezolvarea chestiunii restituirii în natură a imobilului.

**Intimata-pârâtă (...)** a formulat **întâmpinare**, prin care a arătat că nu i se poate imputa lipsa de răspuns a Primăriei (...) față de cererea reclamantei de restituire în natură a imobilului. Intimata a mai arătat că această atitudine a Primăriei (...) nu poate răsturna principiul prevalenței restituirii în natură.

**III. Punctul de vedere al părților cu privire la dezlegarea problemei de drept.**

1. **Apelanta-reclamantă** a susținut, în esență, că Legea nr.165/2013, deși a fost adoptată în urma pronunțării hotărârii pilot a Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Atanasiu contra României, nu complinește lipsurile și deficiențele reglementării prevăzute de Legea nr.247/2005. Efectele imediate ale Legii nr.165/2013 se materializează într-o nouă amânare a procedurii de acordare a măsurilor reparatorii, alături de crearea unui dezechilibru vădit între interesul socio-economic general și cel particular.

Atunci când este posibilă restituirea în natură, această formă reparatorie prevalează și trebuie avută în vedere de toate instituțiile implicate în finalizarea procesului de restituire, inclusiv de instanțele de judecată, care nu sunt limitate sau condiționate de lege în stabilirea și verificarea în concret a tuturor situațiilor în care această măsură poate fi dispusă.

2. Intimata-pârâtă a arătat că, încă de la apariția Legii nr.165/2013, Curtea Constituțională a fost sesizată cu excepții de neconstituționalitate privind mai multe articole, atribuțiile CNCI stabilite prin această lege fiind consfințite de instanța de control constituțional.

În legătură cu prima chestiune supusă dezbaterii, intimata a invocat decizia nr.269/2014 a Curții Constituționale, în raport de considerentele căreia a subliniat intenția legiuitorului de a conferi CNCI atributul de a verifica și legalitatea respingerii cererii de restituire în natură. În sprijinul aceleiași concluzii, a invocat și dispozițiile art.17 alin.1 din legea nr.165/2013.

Cu referire la a doua chestiune, intimata a enunțat prevederile din Legea nr.18/1991, Legea nr.1/2000, Legea nr.10/2001, Legea nr.247/2005 și Legea nr.165/2013 care consacră principiul prevalenței restituirii în natură și a evocat unele considerente ale deciziilor nr.833/2015,

nr.188/2014 și nr.671/2017 ale Curții Constituționale.

#### **IV. Punctul de vedere motivat al completului de judecată.**

##### **1. Redarea normelor de drept intern ce urmează a fi supuse dezlegării Înaltei Curți de Casație și Justiție.**

Art.21 din Legea nr.165/2013 are următorul cuprins:

„(1) În vederea acordării de măsuri compensatorii pentru imobilele care nu pot fi restituite în natură, entitățile investite de lege transmit Secretariatului Comisiei Naționale deciziile care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii, întreaga documentație care a stat la baza emiterii acestora și documentele care atestă situația juridică a imobilului obiect al restituirii la momentul emiterii deciziei, inclusiv orice înscrisuri cu privire la construcții demolate.

(2) Deciziile entităților investite de lege vor fi însoțite de înscrisuri care atestă imposibilitatea atribuirii în compensare totală sau parțială a unor alte imobile/bunuri/servicii disponibile deținute de entitatea investită de lege.

(3) Dispozițiile autorităților administrației publice locale emise potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se transmit Secretariatului Comisiei Naționale după exercitarea controlului de legalitate de către prefect. Dispozițiile art. 11 alin. (1) și (2) din Legea contenciosului administrativ nr. 554/2004, cu modificările și completările ulterioare, rămân aplicabile.

(4) Comisiile județene de fond funciar și Comisia de Fond Funciar a Municipiului București pot propune Comisiei Naționale soluționarea cererilor de retrocedare prin acordare de măsuri compensatorii potrivit prezentei legi numai după epuizarea suprafețelor de teren agricol afectate restituirii în natură, identificate la nivel local.

(5) Secretariatul Comisiei Naționale, în baza documentelor transmise, procedează la verificarea dosarelor din punctul de vedere al existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii. Pentru clarificarea aspectelor din dosar, Secretariatul Comisiei Naționale poate solicita documente în completare entităților investite de lege, titularilor dosarelor și oricărui altor instituții care ar putea deține documente relevante.

(6) Evaluarea imobilului ce face obiectul deciziei se face prin aplicarea grilei notariale valabile la data intrării în vigoare a Legii 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, cu modificările și completările ulterioare, în considerarea caracteristicilor tehnice ale imobilului și a categoriei de folosință la data preluării acestuia, și se exprimă în puncte. Un punct are valoarea de un leu.

(6<sup>1</sup>) În cazul în care, prin documentele existente în dosarul de despăgubire, nu se pot stabili amplasamentul sau caracteristicile tehnice ale imobilului pentru care se stabilesc despăgubiri, evaluarea se face prin aplicarea valorii minime pentru zona sau categoria de imobil prevăzută de grila notarială pentru localitatea respectivă, potrivit prevederilor alin. (6).

(6<sup>2</sup>) În cazul în care, prin documentele existente în dosarul de despăgubire, nu se pot/poate stabili suprafața și/sau descrierea, din punct de vedere arhitectural, a construcțiilor pentru care se stabilesc despăgubiri, se acordă măsuri compensatorii pentru o suprafață utilă de 21 mp. Evaluarea se face prin aplicarea valorii minime pentru zona sau categoria de imobil prevăzută de grila notarială aplicabilă pentru localitatea respectivă.

(7) Numărul de puncte se stabilește după scăderea valorii actualizate a despăgubirilor încasate pentru imobilul evaluat conform alin. (6).

(8) Ulterior verificării și evaluării, la propunerea Secretariatului Comisiei Naționale, Comisia Națională validează sau invalidează decizia entității investite de lege și, după caz, aprobă punctajul stabilit potrivit alin. (7).

(9) În cazul validării deciziei entității investite de lege, Comisia Națională emite decizia de compensare prin puncte a imobilului preluat în mod abuziv.

(10) Prin excepție de la prevederile art. 17 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (5) și (8), în cazul dosarelor ce conțin decizii ale entităților investite cu soluționarea notificărilor emise în executarea unor hotărâri judecătorești prin care instanțele s-au pronunțat irevocabil/definitiv asupra calității

de persoane îndreptățite la măsuri compensatorii, Comisia Națională emite, la propunerea Secretariatului Comisiei Naționale, decizia de compensare prin numărul de puncte stabilit potrivit alin. (7)".

Art.35 alin.1, 2, 3 din Legea nr.165/2013 prevăd următoarele:

„(1) Deciziile emise cu respectarea prevederilor art. 33 și 34 pot fi atacate de persoana care se consideră îndreptățită la secția civilă a tribunalului în a cărui circumscripție se află sediul entității, în termen de 30 de zile de la data comunicării.

(...)

(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.

(3) În cazurile prevăzute la alin. (1) și (2), instanța judecătorească se pronunță asupra existenței și întinderii dreptului de proprietate și dispune restituirea în natură sau, după caz, acordarea de măsuri reparatorii în condițiile prezentei legi”.

Materiile de drept cărora li se circumscriu problemele în discuție sunt dreptul civil și dreptul procesual civil.

## **2. Redarea oricăror altor norme de drept intern apreciate a fi relevante pentru analiză.**

- Art. 4 din Legea nr. 165/2013: „Dispozițiile prezentei legi se aplică cererilor formulate și depuse, în termen legal, la entitățile investite de lege, nesoluționate până la data intrării în vigoare a prezentei legi, cauzelor în materia restituirii imobilelor preluate abuziv, aflate pe rolul instanțelor, precum și cauzelor aflate pe rolul Curții Europene a Drepturilor Omului suspendate în temeiul Hotărârii-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, la data intrării în vigoare a prezentei legi”;

- Art. 8 din Legea 165/2013: „(1) În termen de 120 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, comisiile locale de fond funciar au obligația de a centraliza toate cererile de restituire nesoluționate, în vederea stabilirii suprafeței de teren necesare în vederea finalizării procesului de restituire.

(2) Pentru realizarea situației prevăzute la alin. (1) se au în vedere:

a) cererile din dosarele nesoluționate la nivelul comisiei locale;

b) cererile din dosarele transmise comisiei județene sau, după caz, Comisiei de Fond Funciar a Municipiului București, cu propuneri de despăgubiri;

c) cererile din dosarele înregistrate la Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților, în cazul în care persoanele îndreptățite optează, în condițiile art. 42, pentru returnarea dosarului la comisia locală, în vederea atribuirii de teren;

d) hotărârile definitive și irevocabile pronunțate de instanțele judecătorești, având ca obiect restituirea unor suprafețe de teren;

e) cererile care au stat la baza dosarelor validate de comisiile județene sau, după caz, de Comisia de Fond Funciar a Municipiului București și aflate la comisiile locale în vederea constituirii dosarelor de despăgubire.

(3) Situația suprafețelor de teren necesare în vederea finalizării procesului de restituire se transmite comisiei județene de fond funciar sau, după caz, Comisiei de Fond Funciar a Municipiului București, în termenul prevăzut la alin. (1)”;

- Art. 17 al. 1 lit. a din Legea nr. 165/2013: „(1) În vederea finalizării procesului de restituire în natură sau, după caz, în echivalent a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist, se constituie Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor, denumită în continuare Comisia Națională, care funcționează în subordinea Cancelariei Primului - Ministru și are în principal, următoarele atribuții: a) validează/invalidază în tot sau în parte deciziile emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii”.

- Art.18 alin.3 din Legea nr. 165/2013: „Comisia Națională preia atribuțiile Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor și funcționează până la finalizarea procesului de retrocedare”;

- Art.33 alin.1, 2 din Legea nr.165/2013: „(1) Entitățile investite de lege au obligația de a soluționa cererile formulate potrivit Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, înregistrate și nesoluționate până la data intrării în vigoare a prezentei legi și de a emite decizie de admitere sau de respingere a acestora, după cum urmează: a) în termen de 12 luni, entitățile investite de lege care mai au de soluționat un număr de până la 2.500 de cereri; b) în termen de 24 de luni, entitățile investite de lege care mai au de soluționat un număr cuprins între 2.500 și 5.000 de cereri; c) în termen de 36 de luni, entitățile investite de lege care mai au de soluționat un număr de peste 5.000 de cereri. (2) Termenele prevăzute la alin. (1) curg de la data de 1 ianuarie 2014”.

- Art.34 alin.1, 2 din Legea nr.165/2013: „(1) Dosarele înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor vor fi soluționate în termen de 60 de luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, cu excepția dosarelor de fond funciar, care vor fi soluționate în termen de 36 de luni. (2) Dosarele care vor fi transmise Secretariatului Comisiei Naționale ulterior datei intrării în vigoare a prezentei legi vor fi soluționate în termen de 60 de luni de la data înregistrării lor, cu excepția dosarelor de fond funciar, care vor fi soluționate în termen de 36 de luni”;

- Art. 42 din Legea nr.165/2013: „(1) Persoanele îndreptățite pot opta pentru returnarea dosarelor înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor către comisiile locale de fond funciar în vederea restituirii în natură a terenurilor, în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

(2) În termenul prevăzut la alin. (1), pot opta pentru returnarea dosarelor la comisiile locale de fond funciar și persoanele care nu au valorificat titlurile de despăgubire emise de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor.

(3) Dosarele înregistrate la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor pentru care nu se exercită opțiunea de returnare către comisiile locale de fond funciar se transmit Secretariatului Comisiei Naționale, în vederea soluționării potrivit prevederilor prezentei legi”;

- Art. 21 alin. 1 din Titlul VII al Legii nr. 247/2005: „Dacă, pe baza constatărilor Secretariatului Comisiei Centrale, aceasta stabilește că imobilul pentru care s-a stabilit plata de despăgubiri este restituibil în natură, prin decizie motivată va proceda la restituirea acestuia”.

### **3. Prezentarea jurisprudenței proprii instanțe.**

Au fost identificate următoarele hotărâri:

- **Decizia civilă nr.(...)** a Curții de Apel (...), pronunțată în dosarul nr.(...), prin care au fost respinse ca nefondate apelurile formulate de reclamantă și de pârâta (...) împotriva sentinței civile nr.(...), pronunțate de Tribunalul (...). Prin sentința civilă nr.(...) se dispusese anularea unei decizii de validare parțială emise de CNCI, care apreciasse că nu s-a făcut dovada imposibilității restituirii în natură a terenului ce excede amprentei la sol a construcției;

- **Decizia civilă nr.(...)** a Curții de Apel (...), pronunțată în dosarul nr.(...), prin care a fost admis apelul formulat de apelanta – pârâtă (...) împotriva sentinței civile nr. (...), pronunțate de Tribunalul (...), fiind anulată sentința, cu reținerea cauzei spre rejudecare. Prin sentința civilă nr. (...) se dispusese anularea unei decizii de invalidare emise de CNCI, care considerase că este posibilă restituirea în natură a imobilului;

- **Decizia civilă nr.(...)** a Curții de Apel (...), pronunțată în dosarul nr.(...) prin care a fost respins ca nefondat apelul formulat de apelanta – pârâtă (...) împotriva sentinței civile nr.(...), pronunțate de Tribunalul (...). Prin sentința civilă nr.(...) se dispusese anularea unei decizii de invalidare emise de CNCI, care apreciasse că nu s-a putut stabili dacă vechiul amplasament este liber sau ocupat, iar potrivit situației centralizatoare întocmite conform Lg.165/2013, comisia locală deține rezervă retrocedabilă.

### **4. Prezentarea jurisprudenței naționale/a altor state/comunitară/a drepturilor omului apreciate a fi relevantă pentru dezlegarea problemei de drept supuse analizei.**

- **Decizia Curții Constituționale nr. 269/2014:** „(...) Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile art.4 teza a doua raportat la art.16, art. 17 alin.

(1) lit. a), art. 21 alin. (6) și (8), art.31 alin. (5) și art.50 lit.b teza întâi 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 de criticile formulate”.

În considerentele acestei decizii (prg.47) s-a reținut că „(...) invalidarea deciziilor emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii poate avea mai multe justificări. Astfel, aceasta poate fi rezultatul constatării că imobilul poate fi restituit în natură, modalitate care prevalează asupra restituirii în echivalent, în concepția Legii nr.165/2013, conform principiului enunțat în art.2 lit. a) din aceasta (...)”.

**- Decizia Curții Constituționale nr. 10/2017:** „(...) Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate și constată că dispozițiile 17 alin. (1) lit. a), art. 21 alin. (5) și (8) și ale art.35 alin. (1) 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 de criticile formulate”.

În considerentele acestei decizii (prg.24) s-au reținut următoarele: „Astfel, analizând de principiu atribuția Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii, Curtea a reținut, prin Decizia nr. 269 din 7 mai 2014, că aceasta nu este de natură să aducă atingere certitudinii raporturilor juridice, întrucât nu determină o destabilizare a acestora, ci oferă un control suplimentar pentru asigurarea legalității dreptului recunoscut, ce comportă o serie de justificări. Astfel, invalidarea deciziilor emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii poate fi rezultatul constatării că imobilul poate fi restituit în natură, modalitate care prevalează asupra restituirii în echivalent, în concepția Legii nr. 165/2013, conform principiului enunțat în art. 2 lit. a) din aceasta (...)”.

#### **5. Punctul de vedere al completului de judecată asupra chestiunilor de drept sesizate.**

1. Cu privire la prima chestiune ce formează obiectul sesizării

Alineatul 5 al art.21 din Legea nr.165/2013 consacră în mod expres numai competența Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor de a verifica existența dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii.

O interpretare coroborată a prevederilor art.21 cu alte dispoziții ale Legii nr.165/2013 ar putea conduce însă la concluzia recunoașterii competenței Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor de a verifica și împrejurarea dacă este posibilă, din punct de vedere legal, restituirea în natură a imobilului pentru care s-a propus acordarea de măsuri reparatorii în echivalent sub forma compensării în puncte.

În acest sens, se impune a fi observate dispozițiile art.1 și ale art.2 lit.a din Legea nr.165/2013, care consacră principiul prevalenței restituirii în natură a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist și prevederile art.17 alin.1 lit.a din aceeași lege, care, referindu-se la scopul constituirii Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor, menționează finalizarea procesului de restituire în natură sau, după caz, în echivalent a acestor imobile.

De asemenea, din prevederile art.21 alin.1 și 4 din Legea nr.165/2013 rezultă că sesizarea Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor, în vederea emiterii deciziei de validare a propunerii de acordare a măsurilor reparatorii în echivalent și de compensare prin puncte a unui imobil, este legală numai după ce s-au epuizat verificările necesare pentru restituirea în natură, iar Comisia Națională este, la rândul său, îndrituită să cenzureze aceste verificări.

Conform dispozițiilor art.21 alin.8 din Legea nr.165/2013, Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor va valida sau invalida decizia entității investite de lege, în raport de concluziile verificării și evaluării realizate.

Se mai poate observa că Legea nr. 247/2005, Titlul VII, prin dispozițiile art. 21 alin. 1 (neabrogate), instituia obligația Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor de a stabili, pe baza analizei dosarului administrativ, dacă imobilul poate fi restituit în natură și de a proceda ea însăși, în această ipoteză, prin decizie motivată, la restituirea în natură a imobilului. Legea nr.165/2013 nu a conferit în mod expres Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor o



atribuție similară, însă a prevăzut în art.18 alin.3 preluarea de către Comisia Națională a atribuțiilor fostei Comisii Centrale.

Se poate obiecta interpretării expuse mai sus, consecința aplicării retroactive a dispozițiilor art.21 alin.4 din Legea nr.165/2013, în ipoteza în care dosarele cu propuneri de acordare a măsurilor reparatorii în echivalent au fost înregistrate de Comisia Centrală pentru Stabilirea Despăgubirilor anterior intrării în vigoare a Legii nr.165/2013.

Din interpretarea gramaticală a normei enunțate, ținând seama și de principiul neretroactivității legii civile noi, reiese că ea este aplicabilă propunerilor emise de Comisiile județene ulterior intrării în vigoare a acestei legi, neexistând temeii spre a se aprecia că norma respectivă ar permite returnarea dosarelor deja înregistrate la Secretariatul fostei Comisii Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor de către Comisiile de aplicare a legilor fondului după ce acestea se desisizaseră prin hotărâri cu propunere de acordare a măsurilor reparatorii prin echivalent.

Ca atare, nu este o interpretare rezonabilă, care să fie în acord cu spiritul și litera Legii 165/2013, aceea că identificarea unor terenuri retrocedabile în condițiile reglementate de art. 6 din acest act normativ ar putea conduce la emiterea de către CNCI a unei decizii de invalidare a hotărârilor prin care Comisiile județene au propus (anterior intrării în vigoare a Legii 165/2013) măsurile reparatorii prin echivalent. Dacă s-ar accepta o astfel de interpretare s-ar ajunge în situația sancționării total incorecte a persoanelor îndreptățite, care ar fi puse în situația de a pierde însuși dreptul la măsuri reparatorii, deoarece decizia de invalidare constituie un act de dispoziție prin care autoritățile statului finalizează procedura de soluționare a cererii de retrocedare. Acest efect al deciziei de invalidare este confirmat chiar de faptul că în cuprinsul lui nu se regăsește vreo dispoziție care să facă posibilă reluarea etapei procedurale desfășurate în fața Comisiilor județene sau a celor locale constituite în baza legilor fondului funciar, așa încât că nu există nicio premisă a sesizării acestor din urmă comisii spre a pronunța o nouă soluție cu privire la dreptul în privința căruia s-a adoptat o decizie de invalidare.

Pe de altă parte, din interpretarea coroborată a prevederilor art.6, 8 și 42 din Legea 165/2013 reiese că numai persoanele îndreptățite au dreptul de a opta pentru returnarea, către Comisiile de fond funciar, a dosarelor înregistrate (la data intrării în vigoare a Legii 165/2013) la Secretariatul Comisiei Centrale pentru Stabilirea Despăgubirilor, și că terenurile identificate de Comisiile de fond funciar în condițiile art.6 pot fi atribuite persoanelor aflate în situația menționată numai în măsura în care ele și-au exercitat dreptul de opțiune reglementat prin art.42.

2. Cu privire la a doua chestiune ce formează obiectul sesizării

Art.35 din Legea nr.165/2013 consacră dreptul persoanelor care au solicitat măsuri reparatorii în temeiul unor legi speciale, de a se adresa instanței judecătorești pentru a le fi analizat pe fond dreptul la reparații afirmat.

Alin.3 al art.35 din Legea nr.165/2013 reglementează măsurile ce se dispun de instanța judecătorească sesizată cu o cerere de chemare în judecată formulată în această materie, fără a distinge după cum procedura contestată se afla în fața comisiei de aplicare a legii fondului funciar ori a entității deținătoare a imobilului notificat în baza Legii nr.10/2001, respectiv în fața Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor.

Trebuie subliniat că, în soluționarea unei astfel de cereri, competența instanței este limitată la a verifica legalitatea și temeinicia actului contestat, în aceleași coordonate în care și-a putut exercita atribuțiile entitatea care a emis respectivul act, respectiv la verificările și dispozițiile ce constituie atribuțiile legale ale entității în fața căreia se găsea procedura de reparație la momentul sesizării instanței.

În ipoteza în discuție, în care este contestată o decizie de invalidare emisă de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor, se impune ca interpretarea prevederilor art.35 alin.3 din Legea nr.165/2013 să fie făcută cu observarea dispozițiilor prin care sunt stabilite competențele Comisiei Naționale.

În mod expres, art.21 din Legea nr.165/2013 se referă la următoarele atribuții ale Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor: analiza existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii; validarea sau invalidarea deciziei entității investite de lege; în

cazul validării, aprobarea punctajului și emiterea deciziei de compensare prin puncte a imobilului preluat abuziv (alin.5, 8, 9).

Din cuprinsul acestei reglementări, rezultă că decizia de invalidare reprezintă un act prin care procedura de acordare a reparațiilor se finalizează, iar Legea nr.165/2013 nu cuprinde vreo prevedere referitoare la căile de urmat în cazul în care invalidarea deciziei entității investite de lege ar avea ca temei nelegalitatea respingerii cererii de restituire în natură. Cum ipoteza în discuție are ca premisă existența calității de persoană îndreptățită la măsuri reparatorii precum și posibilitatea restituirii în natură, este evident că decizia de invalidare nu poate constitui actul final al procedurii, ci se impune ca aceasta să fie continuată, fie prin dispunerea măsurii restituirii în natură chiar de către CNCI, fie prin trimiterea dosarului unității deținătoare a imobilului, pentru emiterea de către aceasta a actului de restituire, conform competențelor ce i-au fost conferite prin legile speciale de reparație

Din coroborarea dispozițiilor art.18 alin.3 din Legea nr.165/2013 cu cele ale art. 21 alin. 1 din Titlul VII al Legii nr. 247/2005 ar rezulta că CNCI are competența de a dispune restituirea în natură a imobilului, cu consecința că, în cadrul procedurii judiciare, această măsură ar urma să fie dispusă de instanță.

O astfel de concluzie ar putea însă conduce la pronunțarea unor hotărâri imposibil de pus în executare în cadrul procedurii de reconstituire a proprietății funciare (reglementate de Legea nr.169/1997, Legea nr.1/2000, Legea nr.247/2005), unde reconstituirea în natură se poate face și pe alt amplasament, însă nu există un sistem de evidență a măsurilor cu același conținut dispuse de alte instanțe și care ar putea să fi determinat epuizarea suprafețelor aflate la dispoziția comisiilor locale.

În temeiul art. 520 alin. 2 Cod Procedură Civilă, Curtea va dispune suspendarea judecării cauzei până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunilor de drept specificate.

#### DISPUNE:

În baza dispozițiilor art.519 Cod procedură civilă, sesizează Înalta Curte de Casație și Justiție, în vederea pronunțării unei hotărâri prin care să fie lămurite următoarele chestiuni de drept:

- Prevederile art.21 din Legea nr.165/2013 se interpretează în sensul recunoașterii competenței Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor (CNCI) de a verifica și legalitatea respingerii cererii de restituire în natură, ori în sensul limitării acestei competențe la verificările strict prevăzute de alin.5 al acestui articol, respectiv existența dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii;

- În cazul în care art.21 din Legea nr.165/2013 recunoaște competența CNCI de a verifica și legalitatea respingerii cererii de restituire în natură, într-o contestație împotriva deciziei de invalidare emise de CNCI în urma acestei verificări, în care se constată că este posibilă restituirea în natură, prevederile art.35 alin.3 din Legea nr.165/2013 se interpretează în sensul că instanța judecătorească dispune această măsură (restituirea în natură), fără a depăși competențele etapei de analiză ce se desfășoară în procedura de validare/invalidare, ori că obligă CNCI să trimită dosarul unității deținătoare a imobilului, pentru emiterea de către aceasta a actului de restituire.

În baza dispozițiilor art.520 alin.2 Cod procedură civilă, suspendă judecata cauzei până la pronunțarea hotărârii prealabile pentru dezlegarea chestiunilor de drept menționate.

Pronunțată prin punerea soluției la dispoziția părților, prin mijlocirea grefei instanței, azi (...).

PREȘEDINTE,

JUDECĂTOR,

GREFIER,