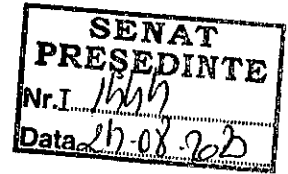




**R O M Â N I A**  
**CURTEA CONSTITUȚIONALĂ**  
**CABINETUL PREȘEDINTELUI**



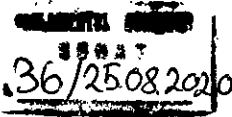
*Palatul Parlamentului*

*Calea 13 Septembrie nr.2, Intrarea B1, Sectorul 5, 050725, București, România*

*Telefon: (+40-21) 313.25.31; Fax: (+40-21) 312.54.80*

*Internet: <http://www.ccr.ro> E-mail: [pres@ccr.ro](mailto:pres@ccr.ro)*

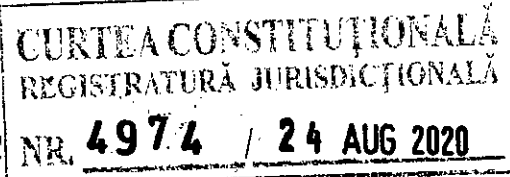
**Dosar nr.1374A/2020**



**Domnului**

**Robert-Marius CAZANCIUC**

**VICEPREȘEDINTE AL SENATULUI**



În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă comunicăm, alăturat, în copie, sesizarea formulată de Președintele României referitoare la neconstituționalitatea prevederilor Legii pentru modificarea 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, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr.46/2008 – Codul silvic.

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de 14 septembrie 2020 (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail [ccr-pdv@ccr.ro](mailto:ccr-pdv@ccr.ro)), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de 30 septembrie 2020.

Vă asigurăm, domnule Vicepreședinte, de deplina noastră considerație.

**p. PREȘEDINTE,**  
**JUDECĂTOR,**  
**MARIAN ENACHE**



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 1374 A1 2020

ROMÂNIA



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ  
REGISTRATURĂ JURISDIȚIONALĂ

NR. 4969 / 21 AUG 2020

ora 12<sup>10</sup>

## PREȘEDINTELE ROMÂNIEI

București, 21 august 2020  
CP1/1093/21 august 2020

Domnului VALER DORNEANU

### PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE

În temeiul dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, cu modificările și completările ulterioare, formulez următoarea

### SESIZARE DE NECONSTITUȚIONALITATE

asupra

**Legii pentru modificarea 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, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 46/2008 – Codul silvic**

Legea pentru modificarea 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, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 46/2008 – Codul silvic a fost adoptată de Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională, în ședința din data de 28 iulie 2020.

În data de 3 august 2020, Parlamentul a transmis această lege Președintelui României, în vederea promulgării.

Prin conținutul normativ, legea criticată contravine prevederilor art. 1 alin. (5), art. 126 alin. (5), art. 136 alin. (3) și (4) precum și celor ale art. 147 alin. (4) din Constituție, pentru motivele prezentate în continuare.

La art. I pct. 2 din legea criticată - ce modifică dispozițiile alin. (1) al art. 13 din Legea nr. 165/2013 - se prevede că: „(1) În situația în care restituirea terenurilor forestiere pe vechile amplasamente nu este posibilă, reconstituirea dreptului de proprietate se face pe alte amplasamente de pe raza unității administrativ-teritoriale, chiar dacă acestea s-au aflat în proprietatea statului român înainte de anul 1948, au intrat în proprietatea statului sau au fost incluse în amenajamente silvice după această dată. Restituirea terenurilor forestiere care s-au aflat în proprietatea statului român înainte de anul 1948 se face în condițiile legii, cu respectarea prevederilor art. 6 alin. (5). Restituirea terenurilor forestiere care au intrat în proprietatea statului după anul 1948, respectiv terenurile proprietate privată ce au făcut obiectul naționalizării, se face de către comisiile locale și județene de fond funciar, respectiv de către comisia de fond funciar a Municipiului București, conform prevederilor legale în vigoare”.

Reglementarea are în vedere ipoteze normative ce reprezintă, în esență, excepții de la regula restituirii în natură a terenurilor forestiere pe vechile amplasamente. Dacă în ceea ce privește situația terenurilor care au fost în proprietatea statului înainte de anul 1948 se prevede parcurgerea procedurii de trecere a terenurilor din domeniul public al statului în cel privat al acestuia, în cazul terenurilor care au intrat în proprietatea statului după anul 1948, norma cuprinsă în teza a III-a a alin. (1) al art. 13 din Legea nr. 165/2013 este neclară, întrucât din redactarea acesteia rezultă că ar fi posibilă trecerea de drept a terenurilor din domeniul public în cel privat al statului, fără parcurgerea unei proceduri administrative de trecere interdomenială, ceea ce contravine dispozițiilor Codului administrativ ce prevăd parcurgerea unei proceduri administrative de trecere a unui bun din domeniul public al statului în cel privat al acestuia și, implicit, celor ale art. 1 alin. (5) din Constituție. Pe de altă parte, din redactarea normei criticate rezultă că restituirea terenurilor forestiere aflate la data soluționării cererii în domeniul public al statului, și care este în mod intrinsec afectat unei utilități publice, se va face

direct din domeniul public al statului, ceea ce contravine dispozițiilor art. 136 alin. (4) din Constituție, precum și celor din Codul civil, potrivit cărora bunurile proprietate publică sunt inalienabile.

În ceea ce privește teza a III-a a alin. (1) al art. 13, aceasta are în vedere terenurile forestiere care au intrat în proprietatea statului după anul 1948. Potrivit noii soluții legislative, restituirea acestora se face de către comisiile locale și județene de fond funciar, respectiv de către comisia de fond funciar a Municipiului București, conform prevederilor legale în vigoare. Prin faptul că nu face trimitere la art. 6 alin. (5) din Legea nr. 165/2013, astfel cum a fost modificat prin legea criticată, considerăm că norma este neclară și permite interpretarea că pentru acestea nu va mai fi necesar transferul interdomenial, prealabil retrocedării - similar terenurilor forestiere care s-au aflat în proprietatea statului român înainte de anul 1948 (teza a II-a a alin. (1) al art. 13 din Legea nr. 165/2013).

Astfel, art. I pct. 1 al legii criticate intervine și asupra dispozițiilor alin. (5) al art. 6 din Legea nr. 165/2013 în sensul instituirii unei proceduri de trecere din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia în ceea ce privește terenurile forestiere care au fost în proprietatea statului înainte de anul 1948 și care fac obiectul reconstituirii dreptului de proprietate, procedură ce va fi demarată de către Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor și Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților, la propunerea comisiilor județene de fond funciar sau, după caz, a comisiei de fond funciar a Municipiului București.

Potrivit Expunerii de motive ce însoțește propunerea legislativă, în prezent există un blocaj în procesul de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere întrucât acestea „au fost inventariate, în totalitate, în domeniul public al statului român”.

Prin Avizul nr. 984/2019, Consiliul Legislativ a atenționat că norma cuprinsă în art. 13 alin. (1) teza a III-a permite trecerea direct în proprietatea privată a statului a terenurilor forestiere aflate în domeniul public al statului, ceea ce contravine dezlegărilor de principiu date de instanța de contencios constituțional prin Decizia nr. 395/2017.

Astfel, prin Decizia nr. 395/2017, Curtea Constituțională a admis excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 13 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 și a constatat că acestea sunt constituționale în măsura în care restituirea terenurilor forestiere aparținând domeniului public al statului se realizează numai după trecerea

prealabilă a acestor terenuri în domeniul privat al statului, în condițiile legii. Pentru a pronunța această decizie, Curtea Constituțională a reținut că Legea nr. 165/2013 „institue în mod expres reconstituirea dreptului de proprietate privată asupra unor terenuri proprietate publică a statului, terenuri ce au intrat în domeniul public înainte de naționalizarea terenurilor forestiere prin Constituția din 1948, prin urmare obiectul reconstituirii nu îl constituie terenuri ce s-au aflat în proprietatea persoanelor fizice sau juridice și au intrat în proprietatea statului în temeiul unei legislații cu caracter abuziv, adoptată în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989”.

Totodată, prin aceeași decizie, Curtea reține că prevederile art. 13 alin. (1) din Legea nr. 165/2013 sunt dispoziții ce concretizează voința legiuitorului de restituire totală - *restitutio in integrum* - a bunurilor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România, în acord cu principiul reparației echitabile enunțat prin art. 2 lit. b) din Legea nr. 165/2013, iar în scopul finalizării procesului de restituire, statul pune la dispoziția persoanelor îndreptățite inclusiv terenurile forestiere care se regăsesc, la momentul cererii de restituire, în domeniul public.

Considerăm că dispozițiile art. 13 alin. (1) teza a III-a din legea criticată au un conținut neclar, ceea ce lipsește norma de previzibilitate, contrar exigențelor art. 1 alin. (5) din Constituție, întrucât nu trimit în mod expres la art. 6 alin. (5) din Legea nr. 165/2013 similar terenurilor forestiere care s-au aflat în proprietatea statului român înainte de anul 1948. Această neclaritate conduce, la rândul său, la interpretări contrare normelor și principiilor constituționale.

Astfel, deoarece permite interpretarea potrivit căreia reglementează o dezafectare *ope legis* a bunurilor din domeniul public al statului, prin trecerea respectivelor terenuri forestiere în domeniul privat, în vederea reconstituirii dreptului de proprietate în favoarea foștilor proprietari, teza a III-a a alin. (1) al art. 13 din legea criticată contravine dispozițiilor Codului administrativ, ce nu prevăd o trecere de drept a unui bun din domeniul public în cel privat al statului. De altfel, nici Legea nr. 213/2008 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia nu prevedea o astfel de posibilitate.

În vederea stabilirii regimului juridic aplicabil bunurilor în cauză, momentul de reper îl constituie data soluționării cererii de retrocedare. Astfel, cererea va putea fi direct soluționată favorabil numai în situația în care bunurile sunt în domeniul privat al statului. În măsura în care acestea fac parte din domeniul public, este necesară parcurgerea procedurii administrative de transfer interdomenial.

În ceea ce privește procedura trecerii unui bun din domeniul public în domeniul privat al aceluiași titular al dreptului de proprietate, art. 361 din Codul administrativ prevede că: „(1) Trecerea unui bun din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia se face prin hotărâre a Guvernului, dacă prin lege nu se dispune altfel. (2) Trecerea unui bun din domeniul public al unei unități administrativ-teritoriale în domeniul privat al acesteia se face prin hotărâre a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București ori a consiliului local al comunei, al orașului sau al municipiului, după caz, dacă prin lege nu se dispune altfel. (3) În instrumentele de prezentare și motivare ale hotărârilor prevăzute la alin. (1) și (2) se regăsește, în mod obligatoriu, justificarea temeinică a încetării uzului sau interesului public național sau local, după caz. (4) Actele încheiate cu nerespectarea dispozițiilor alin. (3) sunt lovite de nulitate absolută”.

De altfel, și în vechea reglementare trecerea dintr-un domeniu în altul era condiționată de parcurgerea procedurii administrative și de îndeplinirea cerințelor art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998.

Dintr-o altă perspectivă, așa cum a statuat Curtea Constituțională în jurisprudența sa, transferul interdomenial *ope legis* eludează și controlul judecătoresc asupra actelor administrative (hotărâri de Guvern) de trecere a bunurilor respective din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia, în condițiile Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004, control garantat prin art. 126 alin. (5) din Constituție. (Decizia nr. 1/2014, par. 180).

Dispozițiile tezei a III-a a alin. (1) al art. 13 din legea criticată sunt neclare și pentru că permit interpretarea că restituirea terenurilor forestiere se va realiza direct din domeniul public al statului, fără a mai trece prin domeniul privat al acestuia.

Potrivit art. 136 alin. (4) teza întâi din Constituție: „Bunurile proprietate publică sunt inalienabile”. Totodată, referitor la caracterele dreptului de proprietate publică, art. 861 alin. (1) din Codul civil prevede că: „Bunurile proprietate publică sunt inalienabile, imprescriptibile și insesizabile”, iar în ceea ce privește modalitățile de stingere a acestui drept, potrivit art. 864 din Codul civil: „Dreptul de proprietate publică se stinge dacă bunul a pierit ori a fost trecut în domeniul privat, dacă a încetat uzul sau interesul public, cu respectarea condițiilor prevăzute de lege”.

Așadar, bunurile proprietate publică nu pot fi înstrăinate, sub nicio formă, însă legiuitorul a prevăzut în legislație un mecanism care să asigure posibilitatea statului

de a stinge regimul de proprietate publică, prin trecerea bunului în cauză din proprietatea publică a statului în cea privată a acestuia. Aplicarea acestui mecanism cunoaște două limitări, respectiv în situațiile în care bunul face parte din proprietatea publică exclusivă potrivit Constituției sau în situațiile în care legea interzice expres trecerea anumitor bunuri în proprietatea privată a statului.


Menționăm că în vederea asigurării integrității fondului forestier național, potrivit art. 34 din Codul silvic „terenurile forestiere proprietate publică a statului nu fac obiectul constituirii dreptului de proprietate sau al vreunui dezmembrământ al acestuia”. De aceea este necesară trecerea terenurilor forestiere respective din proprietatea publică a statului în proprietatea sa privată, anterior atribuirii acestor terenuri în proprietatea privată a persoanelor fizice sau juridice, în condițiile Legii nr. 165/2013.

Având în vedere că potrivit art. 136 alin. (3) din Constituție și Codului silvic, terenurile forestiere nu fac obiectul exclusiv al proprietății publice, acestea pot fi destinate reconstituirii dreptului de proprietate privată în condițiile legii speciale, însă numai după trecerea lor în domeniul privat al statului, păstrându-se astfel un just echilibru între protecția drepturilor foștilor proprietari și realizarea interesului general al societății în apărarea și garantarea dreptului de proprietate publică al statului, în acord cu principiile enunțate în art. 2 din Legea nr. 165/2013.

Potrivit art. 2 din Legea nr. 165/2013 principiile care stau la baza acordării măsurilor prevăzute sunt: prevalența restituirii în natură; echitatea; transparența procesului de stabilire a măsurilor reparatorii și menținerea justului echilibru între interesul particular al foștilor proprietari și interesul general al societății.

Prin urmare, norma criticată - ce permite reconstituirea dreptului de proprietate privată asupra unui teren forestier aflat, la data soluționării cererii, în domeniul public al statului, și care este în mod intrinsec afectat unei utilități publice - contravine atât dispozițiilor art. 136 alin. (2) și (4) din Legea fundamentală, prin afectarea regimului juridic al dreptului de proprietate publică, cât și dispozițiilor constituționale ale art. 1 alin. (5) referitoare la respectarea Constituției și a supremației sale.

**În considerarea argumentelor expuse, vă solicit să admiteți sesizarea de neconstituționalitate și să constatați că Legea pentru modificarea 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, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 46/2008 – Codul silvic este neconstituțională.**



**PREȘEDINTELE ROMÂNIEI  
KLAUS - WERNER IOHANNIS**