

DECIZIE nr. 686 din 26 noiembrie 2014 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 17 alin. (1) lit. a), art. 21 alin. (5), (8) și (9), precum și a celor ale art. 4 teza întâi raportate la cele ale art. 22, art. 23, art. 35 alin. (1) și (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

Augustin Zegrean	- președinte
Valer Dorneanu	- judecător
Toni Greblă	- judecător
Petre Lăzăroiu	- judecător
Mircea Ștefan Minea	- judecător
Daniel Marius Morar	- judecător
Mona-Maria Pivniceru	- judecător
Puskas Valentin Zoltan	- judecător
Tudorel Toader	- judecător
Daniela Ramona Marițiu	- magistrat-asistent

1. Pe rol se află pronunțarea asupra excepției de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4, art. 17 alin. (1) lit. a), art. 21 alin. (5) și (8), art. 22, art. 23, art. 35 alin. (1) și (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 Gheorghe Bădeci și Petra Bădeci în Dosarul nr. 33.881/3/2013 al Tribunalului București - Secția a IV-a civilă. Excepția formează obiectul Dosarului Curții Constituționale nr. 429D/2014.

2. Dezbaterile au avut loc în ședința publică din 11 noiembrie 2014, în prezența reprezentantului Ministerului Public, procuror Simona Ricu, și au fost consemnate în încheierea din acea dată, când, având în vedere necesitatea lămuririi suplimentare a unor aspecte, potrivit art. 58 alin. (4) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, Curtea a amânat pronunțarea pentru datele de 19, respectiv 26 noiembrie 2014.

CURTEA,

având în vedere actele și lucrările dosarului, reține următoarele:

3. Prin Încheierea din data de 21 februarie 2014, pronunțată în Dosarul nr. 33 881/3/2013, Tribunalul București - Secția a IV-a civilă a sesizat Curtea Constituțională cu excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4, art. 17 alin. (1) lit. a), art. 21 alin. (5) și (8), art. 22, art. 23, art. 35 alin. (1) și (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 Gheorghe Bădeci și Petra Bădeci cu ocazia soluționării unei cauze întemeiate pe dispozițiile Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente.

4. În motivarea excepției de neconstituționalitate autorii acesteia susțin că multe dintre decizii/dispoziții/hotărâri au fost emise de entitățile investite în executarea unor hotărâri judecătorești prin care instanțele s-au pronunțat irevocabil asupra calității de persoane îndreptățite și asupra întinderii dreptului de proprietate a acestora. Dispozițiile de lege criticate permit Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor cenzurarea tuturor actelor care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii, emise de entitățile investite, fără ca legiuitorul să fi prevăzut vreo distincție în sensul exceptării de la această verificare a acelor acte (decizii/dispoziții/hotărâri) la baza emiterii cărora a stat o hotărâre judecătorească. Se ajunge, astfel, ca un organ fără activitate jurisdicțională, ce nu face parte dintre instanțele judecătorești enumerate la art. 126 alin. (1) din Constituție, să cenzureze conținutul unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile. Această posibilitate conferită de dispozițiile de lege criticate Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor este neconstituțională, încălcând principiul separației puterilor stipulat de prevederile art. 1 alin. (4) din Legea fundamentală. De asemenea, prin posibilitatea validării/invalidării acelor acte (decizii/dispoziții/hotărâri) la baza emiterii cărora a stat o hotărâre judecătorească se încalcă și prevederile art. 44 din Constituție, dreptul de proprietate recunoscut printr-o hotărâre judecătorească și convertit într-un drept de creanță riscând să fie invalidat de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor. În continuare arată că dispozițiile criticate creează o situație de extracontrol jurisdicțional administrativ, obligatoriu prin prisma legii, ceea ce contravine prevederilor constituționale ale art. 21 alin. (4) care dispun asupra caracterului facultativ al acestei proceduri.

5. În ceea ce privește invocarea prevederilor art. 16 alin. (1) din Constituție arată că Legea nr. 165/2013 șterge toate efectele produse de actul normativ anterior - Legea nr. 247/2005 -, realizând un sistem nou, cu o nouă procedură și alte metode de evaluare, creând, astfel, o inegalitate între cei ale căror dosare au fost deja soluționate și cei ale căror dosare nu au fost soluționate și cărora nu li se aplică prevederile legii vechi, ci prevederile legii noi.

6. Referitor la dispozițiile art. 21 alin. (9) din Legea nr. 165/2013 susține că acestea încalcă prevederile art. 44 din Legea fundamentală, deoarece legiuitorul nu a prevăzut actualizarea sumei (reprezentate de puncte) acordate în compensare, deși o valorificare efectivă a acesteia nu poate fi realizată decât, cel mai devreme, la 1 ianuarie 2016 prin achiziționarea de imobile din Fondul național la licitația publică națională sau la 1 ianuarie 2017 prin valorificarea punctelor în numerar, caz în care plata se realizează în termen de 7 ani.

7. Totodată, dispozițiile art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 165/2013 sunt neconstituționale, contravenind prevederilor constituționale ale art. 16 alin. (1) și ale art. 21 alin. (1) și (4).

8. Tribunalul București - Secția a IV-a civilă apreciază că dispozițiile criticate sunt neconstituționale în măsura în care contravin prevederilor art. 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale referitoare la asigurarea unui proces echitabil prin prisma previzibilității reglementărilor legale aplicabile pentru securitatea circuitului civil și protecției drepturilor subiective individuale.

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.

10. Avocatul Poporului apreciază că intervenția legiuitorului printr-un act normativ nou asupra modalității de acordare a despăgubirilor, de înființare a Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor având printre atribuții și validarea/invalidarea în tot sau în parte a deciziilor emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de

acordare de măsuri compensatorii, nu este de natură a avea caracter retroactiv, întrucât în această materie este opțiunea exclusivă a legiuitorului de a decide asupra modului de reparare a injustițiilor și abuzurilor din legislația trecută.

11. Mai mult, după cum se statuează în art. 17 alin. (1) din Legea nr. 165/2013, noile norme se aplică în vederea finalizării procesului de restituire în natură sau, după caz, în echivalent a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist, astfel că aceste dispoziții nu se răsfrâng asupra evaluărilor deja realizate sau procedurilor finalizate. Astfel, situația generată de prevederile legale criticate nu este de natură a aduce atingere principiului egalității cetățenilor în fața legii, doar pentru că legiuitorul a ales să reglementeze în mod diferit modalitatea de calcul a despăgubirilor în vederea emiterii titlului de despăgubire.

12. De asemenea arată că nu se pune în discuție nici încălcarea dispozițiilor art. 21 alin. (4) din Constituție, potrivit căroră: "Jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite".

13. Totodată, apreciază că dispozițiile cap. III din Legea nr. 165/2013 privind acordarea de măsuri compensatorii aduc atingere art. 20 și art. 44 din Constituție, întrucât procedura de acordare a măsurilor reparatorii stabilită prin actul normativ menționat este nu doar greoaie, ci și de lungă durată.

14. 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, reține următoarele:

15. 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, să soluționeze excepția de neconstituționalitate cu care a fost sesizată.

16. Deși autorii excepției aduc critici atât dispozițiilor art. 4, art. 17 alin. (1) lit. a), art. 21 alin. (5) și (8), art. 22, art. 23, art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 165/2013, cât și celor ale art. 21 alin. (9), instanța de judecată, fără a analiza întrunirea condițiilor de admisibilitate referitoare la fiecare dintre dispozițiile vizate, a sesizat Curtea Constituțională doar cu excepția de neconstituționalitate a art. 4, art. 17 alin. (1) lit. a), art. 21 alin. (5) și (8), art. 22, art. 23, art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 165/2013. Astfel, având în vedere cele reținute prin Decizia nr. 122 din 6 martie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 389 din 27 mai 2014, precum și motivarea autorilor excepției de neconstituționalitate, Curtea reține că obiectul acesteia îl constituie dispozițiile art. 17 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (5), (8) și (9) din Legea nr. 165/2013, precum și cele ale art. 4 teza întâi raportate la cele ale art. 22, art. 23, art. 35 alin. (1) și (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.

Dispozițiile de lege criticate au următorul conținut:

- Art. 4:

"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. 17 alin. (1) lit. a):

"(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. 21 alin. (5), (8) și (9):

"(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 oricăror altor instituții care ar putea deține documente relevante.

[...]

(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.";

- Art. 22:

"Prin excepție de la procedura de evaluare prevăzută de art. 21 alin. (6) și (7), Secretariatul Comisiei Naționale analizează dosarele care conțin decizii emise în temeiul art. 6 alin. (4) și art. 31 din Legea nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și propune Comisiei Naționale validarea sau invalidarea măsurilor reparatorii la nivelul stabilit prin decizia entității investite de lege.";

- Art. 23:

"(1) Titlurile de valoare nominală emise de Ministerul Finanțelor Publice în temeiul art. 30 din Legea nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare, până la data intrării în vigoare a prezentei legi și nevalorificate în cadrul unei oferte de capital disponibil emise în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 498/2003 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare unitară a Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, cu modificările și completările ulterioare, se convertesc prin decizia de compensare a Comisiei Naționale, după parcurgerea procedurii prevăzute de art. 21 alin. (5).

(2) Comisia Națională ia în discuție dosarul transmis de entitatea investită de lege numai după depunerea cererii de convertire și a titlurilor de valoare nominală în original de către persoana îndreptățită.

(3) În situația în care Comisia Națională dispune invalidarea deciziei entității investite de lege în baza căreia s-au emis

titluri de valoare nominală, acestea se indisponibilizează la Secretariatul Comisiei Naționale.";

- Art. 35 alin. (1) și (2):

"(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."

17. În opinia autorilor excepției, dispozițiile criticate contravin prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4) referitor la principiul separației și echilibrului puterilor în cadrul democrației constituționale, art. 15 alin. (2) referitor la principiul neretroactivității legii civile, art. 16 alin. (1) referitor la egalitatea în drepturi, art. 21 alin. (4) referitor la jurisdicțiile speciale administrative, art. 44 referitor la dreptul de proprietate privată și art. 53 alin. (2) privind restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți.

18. Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea observă că, în soluționarea cauzelor privind refuzul entităților investite de lege de a da curs notificării formulate de persoana îndreptățită, instanțele de fond, în îndeplinirea atribuției de a verifica dacă sunt îndeplinite condițiile de admisibilitate a cererii de acordare a măsurilor reparatorii, constată că reclamantul are calitate de persoană îndreptățită în înțelesul Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989 și obligă părțile să emită dispoziție cu propunerea de acordare de despăgubiri, ce vor fi stabilite în condițiile titlului VII al Legii nr. 247/2005. Astfel, Curtea observă că în practică există situații în care deciziile/dispozițiile entităților investite potrivit legii cu soluționarea notificării prin care se propune acordarea de măsuri reparatorii în echivalent constând în despăgubiri au fost emise în executarea unor hotărâri judecătorești prin care instanțele s-au pronunțat irevocabil asupra calității de persoane îndreptățite și asupra întinderii dreptului de proprietate a acestora.

19. Pe de altă parte, Curtea observă și că, potrivit art. 17 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 165/2013, Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor are atribuția de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii. Totodată, potrivit art. 21 alin. (8) din Legea nr. 165/2013, Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor validează sau invalidează decizia entității investite de lege la propunerea Secretariatului Comisiei Naționale. Secretariatul Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor, potrivit art. 21 alin. (5) din Legea nr. 165/2013, în baza documentelor transmise, procedează la verificarea dosarelor din punctul de vedere al existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii.

20. În analiza celor de mai sus, Curtea reține că, prin Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 800 din 28 noiembrie 2012, și Decizia nr. 460 din 13 noiembrie 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 762 din 9 decembrie 2013, a statuat, referitor la efectele hotărârilor judecătorești, că "Înfăptuirea justiției, în numele legii, are semnificația că actul de justiție izvorăște din normele legale, iar forța lui executorie derivă tot din lege. Altfel spus, hotărârea judecătorească reprezintă un act de aplicare a legii pentru soluționarea unui conflict de drepturi sau interese, constituind un mijloc eficient de restabilire a ordinii de drept democratice și de eficientizare a normelor de drept substanțial. Datorită acestui fapt, hotărârea judecătorească - desemnând tocmai rezultatul activității judiciare - reprezintă, fără îndoială, cel mai important act al justiției. Hotărârea judecătorească, având autoritate de lucru judecat, răspunde nevoii de securitate juridică, părțile având obligația să se supună efectelor obligatorii ale actului jurisdicțional, fără posibilitatea de a mai pune în discuție ceea ce s-a stabilit deja pe calea judecătorești. Prin urmare, hotărârea judecătorească definitivă și irevocabilă se situează în sfera actelor de autoritate publică, fiind investită cu o eficiență specifică de către ordinea normativă constituțională. Pe de altă parte, un efect intrinsec al hotărârii judecătorești îl constituie forța executorie a acesteia, care trebuie respectată și executată atât de către cetățeni, cât și de autoritățile publice. Or, a lipsi o hotărâre definitivă și irevocabilă de caracterul ei executoriu reprezintă o încălcare a ordinii juridice a statului de drept și o obstrucționare a bunei funcționări a justiției."

21. Tocmai de aceea, Curtea apreciază că atribuția conferită de legiuitor Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și Secretariatului acesteia de a verifica dosarele din punctul de vedere al existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii și în consecință de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii chiar și în cazul în care existența dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii a fost stabilită printr-o hotărâre judecătorească, iar decizia care conține propunerea de acordare de măsuri compensatorii a fost emisă ca urmare a acestei hotărâri judecătorești, generează posibilitatea ca un organ administrativ să exercite atribuții care țin exclusiv de competența instanțelor judecătorești. Curtea apreciază că numai o instanță judecătorească investită de lege cu soluționarea unei căi extraordinare de atac împotriva unei asemenea hotărâri judecătorești o poate invalida. A recunoaște Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și Secretariatului acesteia competența de reexaminare a existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii și în consecință de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii în cazul în care aceste aspecte au fost stabilite deja printr-o hotărâre judecătorească înseamnă a recunoaște un control administrativ asupra acestei hotărâri, deci o cale de atac neprevăzută de lege, ceea ce contravine dispozițiilor art. 129 din Constituție, potrivit cărora, "Împotriva hotărârilor judecătorești, părțile interesate și Ministerul Public pot exercita căile de atac, în condițiile legii".

22. De altfel, Curtea reține că, în doctrină și jurisprudență, s-a decis constant că hotărârea judecătorească este supusă condițiilor de fond și de formă stabilite de legea sub imperiul căreia a fost pronunțată, fără ca legea nouă să se poată aplica acesteia. Așa fiind, și dreptul privind exercitarea căilor de atac este stabilit de legea în vigoare în momentul pronunțării ei. Referitor la acest aspect, Curtea a statuat, prin Decizia nr. 127 din 27 martie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 275 din 18 aprilie 2003, că "Prerogativa legiuitorului de a stabili competența și procedura de judecată este prevăzută de art. 126 alin. (2) din Constituție." Prin nicio lege însă nu se poate stabili ori înlătura, prin extindere sau restrângere, o competență a unei autorități, dacă o asemenea acțiune este contrară dispozițiilor ori principiilor Constituției. Nicio autoritate a administrației publice nu poate controla, anula ori modifica o hotărâre a unei instanțe judecătorești sau o măsură dispusă de instanță ori de un judecător, în legătură cu activitatea de judecată". În același sens, prin Decizia nr. 333 din 3 decembrie 2002, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 95 din 17 februarie 2003, Curtea a statuat că legiuitorul nu poate printr-un act normativ "să modifice sau să desființeze o hotărâre judecătorească [...], fără ca prin aceasta să încalce principiul separației puterilor în stat".

23. De asemenea, prin Decizia nr. 972 din 21 noiembrie 2012, anterior menționată, Curtea a stabilit, cu valoare de

principiu, că teza potrivit căreia o autoritate, alta decât o instanță de judecată, "poate să cenzureze sub orice aspect o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, care a dobândit autoritate de lucru judecat, echivalează cu transformarea acestei autorități în putere judecătorească, concurentă cu instanțele judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Legitimarea unui astfel de act ar avea ca efect acceptarea ideii că, în România, există persoane/instituții/autorități cărora nu le sunt opozabile hotărârile judecătorești pronunțate de instanțele prevăzute de Constituție și de lege, deci care sunt mai presus de lege. Or, o astfel de interpretare[...] este în vădită contradicție cu dispozițiile art. 1 alin. (4), art. 16 alin. (2), art. 61 alin. (1), art. 124 și art. 126 alin. (1) din Constituție".

24. Prin urmare, Curtea constată că darea în competența Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și Secretariatului acesteia a verificării existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii și în consecință de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii chiar și în cazul în care aceste aspecte au fost stabilite deja printr-o hotărâre judecătorească este contrară prevederilor constituționale ale art. 1 alin. (4), art. 124, art. 126 alin. (1) și ale art. 129.

25. În continuarea analizei sale, referitor la principiul stabilității/securității raporturilor juridice, Curtea reține că, prin Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 6 mai 2008, a statuat că, deși nu este în mod expres consacrat de Constituția României, acest principiu se deduce atât din prevederile art. 1 alin. (3), potrivit cărora România este stat de drept, democratic și social, cât și din preambulul Convenției pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, astfel cum a fost interpretat de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa. Referitor la același principiu, instanța de la Strasbourg a reținut că "unul dintre elementele fundamentale ale supremației dreptului este principiul securității raporturilor juridice". (Hotărârea din 6 iunie 2005, pronunțată în Cauza Androne împotriva României, paragraful 44; Hotărârea din 7 octombrie 2009 pronunțată în Cauza Stanca Popescu împotriva României, paragraful 99). Totodată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că, odată ce statul adoptă o soluție, aceasta trebuie să fie pusă în aplicare cu claritate și coerență rezonabile pentru a evita pe cât este posibil insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept vizate de către măsurile de aplicare a acestei soluții. (Hotărârea din 1 decembrie 2005, pronunțată în Cauza Păduraru împotriva României, paragraful 92; Hotărârea din 6 decembrie 2007, pronunțată în Cauza Beian împotriva României, paragraful 33).

26. În ceea ce privește principiul stabilității/securității raporturilor juridice din perspectiva dreptului la un proces echitabil în fața unei instanțe, garantat de art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că acesta "trebuie interpretat în lumina preambulului Convenției, care enunță preeminența dreptului ca element de patrimoniu comun al statelor contractante. Unul dintre elementele fundamentale ale preeminenței dreptului este principiul securității raporturilor juridice, care înseamnă, între altele, că o soluție definitivă a oricărui litigiu nu trebuie rediscuțată" (Hotărârea din 28 octombrie 1999, pronunțată în Cauza Brumărescu împotriva României, paragraful 61; Hotărârea din 22 martie 2005, pronunțată în Cauza Roșca împotriva Moldovei, paragraful 24).

27. Curtea constată că prin reglementarea în sarcina Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor și Secretariatului a competenței de reexaminare a existenței dreptului persoanei care se consideră îndreptățită la măsuri reparatorii și în consecință de a valida/invalida în tot sau în parte deciziile emise de entitățile investite de lege care conțin propunerea de acordare de măsuri compensatorii și a cuantumului despăgubirilor și în cazul în care aceste aspecte au fost stabilite deja printr-o hotărâre judecătorească echivalează cu instituirea unei noi căi de atac și, implicit, a unui sistem concurent cu sistemul instanțelor judecătorești în ceea ce privește înfăptuirea justiției. Având în vedere cele expuse, Curtea apreciază că dispozițiile art. 17 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (5) și (8) din Legea nr. 165/2013 contravin și prevederilor art. 1 alin. (3) din Constituție și celor ale art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale.

28. Așa fiind, Curtea urmează să admită excepția de neconstituționalitate și să constate că dispozițiile art. 17 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (5) și (8) din Legea nr. 165/2013 sunt constituționale în măsura în care nu se aplică deciziilor/dispozițiilor entităților investite cu soluționarea notificărilor, emise în executarea unor hotărâri judecătorești prin care instanțele s-au pronunțat irevocabil/definitiv asupra calității de persoane îndreptățite și asupra întinderii dreptului de proprietate a acestora.

29. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (9) din Legea nr. 165/2013, Curtea observă că autorii acesteia susțin că, neprevăzând actualizarea sumei (reprezentate de puncte) acordate în compensare, textul criticat încalcă prevederile art. 44 din Legea fundamentală. Referitor la această critică, Curtea reține că aceasta este neîntemeiată. Astfel, așa cum a reținut Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, paragrafele 174 și 175, în acord cu dispozițiile art. 1 din Primul Protocol adițional la Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, 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. Totodată, în sensul jurisprudenței Curții Europene, 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, paragraful 54, și, respectiv, Lithgow și alții împotriva Regatului Unit, paragraful 120).

30. Curtea constată că, prin Legea nr. 165/2013, legiuitorul a stabilit, în mod expres, faptul că decizia de compensare în puncte emisă pe numele fostului proprietar/moștenitorilor acestuia nu poate fi afectată prin măsuri de plafonare. În acest sens, Curtea reține că numărul de puncte rezultat din evaluarea realizată, în temeiul art. 21 alin. (6) din Legea nr. 165/2013, potrivit grilei notariale din anul 2013 reflectă valoarea integrală a bunului supus măsurii de restituire, statul nerecurgând la plafonarea sau reducerea acestei sume nominale. Ceea ce, în opinia autorilor excepției de neconstituționalitate, apare ca fiind o încălcare a dreptului de proprietate privată este reprezentat de faptul că legiuitorul nu a prevăzut reactualizarea sumelor de bani aferente punctajului astfel stabilit la momentul executării efective a creanței. În acest sens, Curtea reține că există două modalități prin care statul își execută obligațiile corelativ punctajelor stabilite, respectiv: valorificarea punctelor prin achiziționarea de imobile în cadrul licitațiilor organizate, în condițiile art. 27 din lege, sau valorificarea punctelor în numerar, în condițiile art. 31 din lege. De la data stabilirii

punctajului și până la executarea obligației de către stat, în mod inevitabil, cu o perioadă de timp indiferent de modalitățile de executare pentru care s-a optat. Așadar, este evident că, în lipsa reactualizării, cel/cei ce suportă riscul devalorizării sumei de bani aferente, în mod ideal, punctajului stabilit este/sunt fostul proprietar/moștenitorii acestuia. Neaplicarea indicelui prețurilor de consum pentru reactualizarea creanței este o măsură care menține valoarea nominală a sumei de bani aferentă punctajului, eventualele pierderi de natură patrimonială urmând a fi suportate de beneficiarul creanței. De altfel, în sensul că statul nu va reactualiza creanța, expunerea de motive la legea menționată prevede în mod textual că, "având în vedere disponibilitatea statului român de a pune la dispoziție terenurile din domeniul său public și privat în vederea valorificării punctelor la licitații, posibilitatea de vânzare a punctelor compensatorii, cât și dificultățile economice și financiare actuale, tranșele de plată nu vor fi actualizate cu indicele de inflație".

31. În consecință, Curtea reține că, prin neactualizarea sumelor aferente punctajului, legiuitorul a implementat o măsură echivalentă unei plafonări a valorii despăgubirilor stabilite în condiții Legii nr. 165/2013. Este o aplicare fidelă a considerentelor de principiu rezultate - și anterior menționate - din Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, prin care a fost acordată o largă marjă de apreciere în privința modului de configurare și executare a creanțelor statului în materia restituirii imobilelor. În acest sens, prin aceeași hotărâre, s-a statuat că statului "trebuie să i se lase o marjă largă de apreciere pentru a alege măsurile destinate să garanteze respectarea drepturilor patrimoniale sau să reglementeze raporturile de proprietate din țară și pentru punerea lor în aplicare" (paragraful 233), iar "Plafonarea despăgubirilor și eşalonarea lor pe o perioadă mai lungă ar putea să reprezinte, de asemenea, măsuri capabile să păstreze un just echilibru între interesele foștilor proprietari și interesul general al colectivității" (paragraful 235). În consecință, ținând cont de numărul mare de persoane vizate și de consecințele importante ale hotărârii, al cărui impact asupra întregii țări este considerabil, "autoritățile naționale rămân suverane pentru a alege [...] măsurile generale ce trebuie integrate în ordinea juridică internă pentru a pune capăt încălcărilor constatate de Curte" (paragraful 236).

32. Așadar, având în vedere, pe de o parte, obligațiile de natură patrimonială deosebit de complexe și împovărătoare asupra statului, cu efect grevant chiar asupra bugetului de stat pe o lungă perioadă de timp, corelate cu contextul economic existent, și, pe de altă parte, faptul că obligațiile menționate, raportate la momentul de față, au un caracter reparatoriu cu o componentă istorică pronunțată, Curtea constată că, prin măsura criticată, legiuitorul român s-a plasat, în mod evident, în interiorul acestei marje, îndeplinindu-se, astfel, exigențele stabilite prin hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului (a se vedea, în același sens, și Decizia nr. 618 din 4 noiembrie 2014, nepublicată la data pronunțării prezentei decizii în Monitorul Oficial al României, Partea I, paragrafele 23 și 24).

33. Este adevărat că un asemenea tratament juridic aplicat constituie prin natura sa o limitare a dreptului de proprietate privată prevăzut de art. 44 din Constituție, astfel încât Curtea urmează a stabili dacă limitarea este justificată. În privința justificării limitării dreptului de proprietate, Curtea Constituțională va avea în vedere "testul" de proporționalitate conturat în jurisprudența sa (Decizia nr. 266 din 21 mai 2013, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 443 din 19 iulie 2013, Decizia nr. 390 din 2 iulie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 532 din 17 iulie 2014, sau Decizia nr. 462 din 17 septembrie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 775 din 24 octombrie 2014), potrivit căruia limitarea drepturilor fundamentale trebuie să fie condiționată de îndeplinirea anumitor cerințe, respectiv existența unei dispoziții constituționale care să permită legiuitorului să stabilească conținutul și limitele dreptului de proprietate - în această privință art. 44 alin. (1) din Constituție fiind elocvent - și respectarea principiului proporționalității. În acest sens, Curtea reține că măsura criticată urmărește un scop legitim, și anume executarea obligațiilor statului rezultate din legislația adoptată în materia restituirii bunurilor imobile preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist, obligații afectate de problemele sistemice constatate chiar în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În continuare, Curtea reține că este o măsură adecvată, fiind capabilă în mod abstract să ducă la îndeplinirea scopului urmărit, este necesară, statul dispunând de resurse financiare ce apar ca fiind limitate în raport cu numărul și valoarea cererilor ce intră sub incidența Legii nr. 165/2013 și, totodată, păstrează un just echilibru între cerințele de interes general referitoare la funcționalitatea sistemului de despăgubire și protecția dreptului de proprietate privată a individului, acesta beneficiind de despăgubiri rezonabile raportate la valoarea bunului imobil preluat abuziv; așadar, dispoziția legală criticată nu consacră un dezechilibru între cele două interese concurente, dimpotrivă, reconciliază cele două interese, grav afectate în perioada anterioară adoptării Legii nr. 165/2013.

34. În privința persoanelor aflate în ipoteza art. 24 alin. (2)-(4) din Legea nr. 165/2013, statul a impus o dublă plafonare, una directă, numărul de puncte fiind plafonat la suma dintre prețul plătit fostului proprietar sau moștenitorilor legali ori testamenteri ai acestuia pentru tranzaționarea dreptului de proprietate și un procent de 15% din diferența până la valoarea imobilului, și cealaltă indirectă, în privința lipsei reactualizării sumei astfel obținute. Cele anterior constatate cu privire la plafonarea indirectă sunt valabile mutatis mutandis și în privința persoanelor aflate în ipoteza art. 24 alin. (2)-(4) din Legea nr. 165/2013, cu mențiunea că raportarea se va face la valoarea nominală a sumei de bani aferentă punctajului stabilit conform art. 24 alin. (2)-(4) coroborat cu art. 21 alin. (6) din lege, operațiune juridică stabilită în precedent ca îndeplinind exigențele art. 44 din Constituție (a se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr. 200 din 3 aprilie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 448 din 19 iulie 2014).

35. Pentru aceste motive, Curtea urmează să respingă, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 21 alin. (9) din Legea nr. 165/2013 în raport cu criticile formulate.

36. În ceea ce privește excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 teza întâi raportate la cele ale art. 22 și art. 23 din Legea nr. 165/2013, Curtea observă că dispozițiile art. 22 din Legea nr. 165/2013 prevăd că, prin excepție de la procedura de evaluare prevăzută de art. 21 alin. (6) și (7), Secretariatul Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor analizează dosarele care conțin decizii emise în temeiul art. 6 alin. (4) și art. 31 din Legea nr. 10/2001 și propune Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor validarea sau invalidarea măsurilor reparatorii la nivelul stabilit prin decizia entității investite de lege. Dispozițiile art. 6 alin. (4) din Legea nr. 10/2001 se referă la situația măsurilor reparatorii ce privesc utilajele și instalațiile preluate de stat sau de alte persoane juridice odată cu imobilul, iar art. 31 din Legea nr. 10/2001 se referă la dreptul la despăgubiri al persoanelor fizice, asociați ai persoanei juridice care deținea imobilele și alte active în proprietate la data preluării acestora în mod abuziv. Totodată, Curtea reține că dispozițiile art. 23 din Legea nr. 165/2013 se referă la titlurile de valoare nominală emise de Ministerul Finanțelor Publice în temeiul art. 30 din Legea nr. 10/2001, până la data intrării în vigoare a legii, și nevalorificate în cadrul unei oferte de capital disponibil emise în temeiul Hotărârii Guvernului nr. 498/2003 pentru aprobarea Normelor

metodologice de aplicare unitară a Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 2004-22 decembrie 1989.

37. Din analiza documentelor depuse la dosar, Curtea observă că autorii excepției nu se află în niciuna dintre aceste situații, astfel încât dispozițiile art. 22 și art. 23 din Legea nr. 165/2013 nu au incidență în procesul în care a fost ridicată excepția de neconstituționalitate. Ca atare, excepția având acest obiect nu îndeplinește condiția legăturii cu cauza impusă de art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, motiv pentru care Curtea urmează să respingă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 teza întâi din Legea nr. 165/2013 raportate la cele ale art. 22 și art. 23, ca inadmisibilă.

38. În ce privește dispozițiile art. 4 teza întâi raportate la cele ale art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 165/2013, Curtea observă că acestea se referă la căi de atac în justiție împotriva deciziilor emise cu respectarea termenelor prevăzute de art. 34, precum și împotriva lipsei unei decizii de compensare în puncte, după expirarea termenelor prevăzute de lege. Având în vedere că textul de lege criticat vizează căi de atac ce pot fi introduse împotriva deciziilor emise potrivit art. 34 din lege sau împotriva refuzului de a emite deciziile respective, așadar un text de lege care, teoretic, va fi aplicabil abia după scurgerea termenelor prevăzute de cele două articole menționate, rezultă că art. 35 nu este, în acest moment, incident în cauză, neavând legătură cu soluționarea acesteia, în sensul dispozițiilor art. 29 alin. (1) din Legea nr. 47/1992. Având în vedere aceste aspecte, Curtea urmează să respingă excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 teza întâi raportat la art. 35 alin. (1) și (2) din Legea nr. 165/2013, ca inadmisibilă.

39. Pentru considerentele expuse mai sus, în temeiul art. 146 lit. d) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 1-3, al art. 11 alin. (1) lit. A.d) și al art. 29 din Legea nr. 47/1992,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
În numele legii
DECIDE:

Cu unanimitate de voturi,

1. Admite excepția de neconstituționalitate ridicată de Gheorghe Bădeci și Petra Bădeci în Dosarul nr. 33.881/3/2013 al Tribunalului București - Secția a IV-a civilă și constată că dispozițiile art. 17 alin. (1) lit. a) și art. 21 alin. (5) și (8) 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 măsura în care nu se aplică deciziilor/dispozițiilor entităților investite cu soluționarea notificărilor, emise în executarea unor hotărâri judecătorești prin care instanțele s-au pronunțat irevocabil/definitiv asupra calității de persoane îndreptățite și asupra întinderii dreptului de proprietate.

2. Respinge, ca inadmisibilă, excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 4 teza întâi raportate la cele ale art. 22, art. 23 și art. 35 alin. (1) și (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 aceiași autori în același dosar al aceiași instanțe.

Cu majoritate de voturi,

3. Respinge, ca neîntemeiată, excepția de neconstituționalitate ridicată de aceiași autori în același dosar al aceiași instanțe și constată că dispozițiile art. 21 alin. (9) 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 celor două Camere ale Parlamentului, Guvernului, Tribunalului București - Secția a IV-a civilă și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 26 noiembrie 2014.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE
AUGUSTIN ZEGREAN
Pentru magistrat-asistent
Daniela Ramona Marițiu
semnează, în temeiul art. 426 alin. (4)
din Codul de procedură civilă,
prim-magistrat-asistent,
Marieta Safta

Publicat în Monitorul Oficial cu numărul 68 din data de 27 ianuarie 2015