

SECȚIA A TREIA

CAUZA IOAN ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI

(Cererea nr. 31005/03)

HOTĂRÂRE
(fond)

STRASBOURG

1 iulie 2008

HOTĂRÂRE DEFINITIVĂ

01/12/2008

Hotărârea devine definitivă în condițiile prevăzute la art. 44 § 2 din convenție. Aceasta poate suferi modificări de formă.

În cauza Ioan împotriva României,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Secția a treia), reunită într-o cameră compusă din Josep Casadevall, *președinte*, Corneliu Bîrsan, Boštjan M. Zupančič, Alvina Gyulumyan, Egbert Myjer, Ineta Ziemele, Ann Power, *judcători*, și Santiago Quesada, *grefier de secție*,

după ce a deliberat în camera de consiliu, la 10 iunie 2008,
pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

PROCEDURA

1. La originea cauzei se află cererea nr. 31005/03 îndreptată împotriva României, prin care un resortisant al acestui stat, doamna Rada Ioan („reclamanta”), a sesizat Curtea la 21 august 2003 în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („convenția”).

2. Guvernul român („Guvernul”) este reprezentat de agentul guvernamental, domnul Răzvan-Horațiu Radu, din cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

3. Reclamanta pretinde, în special, o încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1 ca urmare a imposibilității de a beneficia de un teren înscris pe un titlu de proprietate care i-a fost eliberat la 4 august 1994.

4. La 16 martie 2007, Curtea a hotărât să comunice Guvernului cererea. În conformitate cu art. 29 § 3 din convenție, aceasta a hotărât, de asemenea, că admisibilitatea și fondul cauzei vor fi examinate împreună.

ÎN FAPT

I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

5. Reclamanta s-a născut în 1949 și are domiciliul la Greci, România.

6. În 1991, a intrat în vigoare Legea fondului funciar nr. 18/1991 („Legea nr. 18/1991”) având ca obiect restituirea, în favoarea foștilor proprietari, a unor bunuri deținute de persoane publice.

7. În temeiul acestei legi, reclamanta și alte șase persoane au prezentat comisiei locale din comuna Oarja, responsabilă pentru aplicarea legii respective („comisia locală”), în calitatea lor de moștenitori ai G.T.I., o cerere privind un teren situat pe teritoriul comunei respective.

8. Prin decizia din 5 iunie 1991, comisia județeană Argeș pentru aplicarea Legii nr. 18/1991 („comisia județeană”) a confirmat existența unui teren de 417 ha în patrimoniul comunei Oarja, precum și propunerile făcute de comisia locală din Oarja privind reconstituirea dreptului de proprietate al anumitor persoane particulare asupra acestui teren. De asemenea, cererea reclamantei privind reconstituirea dreptului de proprietate al acesteia asupra unui teren a fost confirmată de către comisia județeană.

9. Prin decizia administrativă din 13 aprilie 1992, reclamanta și alte șase persoane au intrat în posesia unui teren de 5,40 ha care era situat la marginea autostrăzii București-Pitești și din care 7 714 mp aparțineau reclamantei. La 4 august 1994, acestea au obținut titlul administrativ de proprietate asupra acestui teren. Reclamanta a exploatat ea însăși terenul având suprafața de 7 714 mp până la 13 noiembrie 2001, dată la care a încheiat un contract de închiriere cu o societate agricolă pe o perioadă de trei ani.

10. Comunele Oarja și Bradu sunt învecinate.

11. La 31 octombrie 2000, întemeindu-se pe art. III alin. (1) lit. a) din Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, comisia locală din Bradu pentru aplicarea Legii nr. 18/1991 („comisia locală din Bradu”) a introdus în fața Judecătoriei Argeș o acțiune în anularea deciziei comisiei județene din 5 iunie 1991. La 9 noiembrie 2000, comisia locală din Bradu și-a precizat acțiunea și a solicitat anularea deciziei respective în ceea ce privește partea în care se confirma existența, în patrimoniul comunei Oarja, a unui teren de 194 ha din terenul de 417 ha menționat anterior, pe motiv că acest teren aparținuse întotdeauna comunei Bradu. Terenul având suprafața de 194 ha era situat la marginea autostrăzii București-Pitești, parcela nr. 2 și loturile 11, 18, 21, 23, 24 și 25 din parcela nr. 3. Terenul atribuit reclamantei în 1992 era situat în lotul 11 din parcela nr. 3. Reclamanta nu a fost parte la această procedură.

12. Prin hotărârea din 16 noiembrie 2000, instanța a admis acțiunea și a anulat, pe baza unui raport de expertiză, partea din decizia din 5 iunie 1991 referitoare la existența unui teren de 194 ha în patrimoniul comunei Oarja, considerând că, potrivit probelor furnizate de către părți, terenul respectiv făcuse întotdeauna parte din patrimoniul comunei Bradu.

13. Comisia județeană a formulat apel împotriva acestei hotărâri, dar nu l-a motivat. Și Parchetul de pe lângă Judecătoria Pitești a formulat apel împotriva acestei hotărâri, subliniind că respectiva comisie locală din Bradu nu avea interesul de a acționa și că judecătoria nu făcuse cercetări cu privire la situația juridică actuală a terenului respectiv.

14. Prin hotărârea din 22 martie 2001, Tribunalul Argeș a anulat apelul comisiei județene invocând lipsa motivării și a admis apelul parchetului. Instanța a reținut că respectiva comisie locală din Bradu era un terț în raport cu actul pentru care se solicita anularea, că aceasta ar fi trebuit să respecte dispozițiile prevăzute la art. 60 din Legea nr. 18/1991 și să inițieze o procedură de drept comun. Tribunalul a considerat că respectiva comisie din Bradu ar fi trebuit, inițial, să conteste reconstituirea dreptului de proprietate în favoarea comunei Bradu, iar, ulterior, să introducă o acțiune numai împotriva comunei Oarja.

15. Tribunalul a considerat, de asemenea, că art. III alin. (1) lit. a) nu se referea decât la nulitatea absolută a actelor de reconstituire sau de constituire eliberate unei persoane fizice, și nu la cea a actelor eliberate de către comisiile județene unei comisii locale. În plus, tribunalul a reținut că respectiva comisie locală din Bradu a introdus acțiunea la nouă ani după ce decizia contestată a produs efecte juridice, terenul în litigiu a intrat în circuitul civil, iar dreptul de proprietate al anumitor persoane particulare asupra unor parcele din acest teren a fost reconstituit. Acesta a subliniat că anularea deciziei din 5 iunie 1991 ar aduce atingere dreptului de proprietate al persoanelor particulare care au obținut în mod legal reconstituirea dreptului lor de proprietate.

16. Comisia locală din Bradu a formulat recurs împotriva acestei hotărâri, subliniind că avea un interes de a acționa și că terenul respectiv aparținuse întotdeauna comunei Bradu.

17. Prin hotărârea din 19 septembrie 2001, Curtea de Apel Pitești a admis acest recurs și a anulat partea din decizia contestată referitoare la terenul de 194 ha. Curtea de Apel a reținut că, potrivit art. II din Legea nr. 169/1997, dispozițiile acestei legi nu puteau să aducă atingere titlurilor de proprietate și celorlalte acte eliberate în conformitate cu Legea nr. 18/1991. Cu toate acestea, Curtea de Apel a apreciat că decizia comisiei județene din 5 iunie 1991 aducea atingere Legii nr. 18/1991, pe motiv că aceasta confirma dreptul de proprietate al comisiei locale din Oarja asupra terenului de 194 ha, deși aceasta din urmă nu era proprietara legitimă a terenului. Astfel, decizia contestată aducea atingere drepturilor persoanelor particulare din Bradu, al căror drept de proprietate trebuia reconstituit în cadrul satului.

18. La 21 martie 2002, comisia locală din Bradu și comisia județeană au reconstituit dreptul de proprietate al lui D.M. asupra unui teren de 5 ha din care făcea parte terenul reclamantei. La 24 aprilie și 7 iulie 2003, D.M. a vândut terenul către societatea comercială F. și P.A.M.

19. În cursul anului 2002, societatea agricolă care exploata terenul reclamantei a informat-o pe aceasta din urmă că era împiedicată de către terți să utilizeze bunul. Cu ocazia demersurilor efectuate la primărie și la societatea comercială F., reclamanta a fost informată, la o dată neprecizată, că terenul respectiv fusese transferat în patrimoniul comunei Bradu, care reconstituise dreptul de proprietate asupra acestuia în favoarea unor terți. La 3 iulie 2003, reclamanta și alte familii care se aflau în aceeași situație au fost convocate la primărie, unde senatorul N.C. le-a informat că urmau să le fie atribuite alte terenuri.

20. Din actele aflate la dosar reiese că nici o hotărâre judecătorească nu a anulat titlul de proprietate al reclamantei asupra terenului respectiv și că nici o despăgubire nu i-a fost oferită acesteia până în prezent.

Acțiunea în anularea titlului de proprietate al lui D.M.

21. La 28 iulie 2003, reclamanta și ceilalți titulari ai titlului de proprietate din 4 august 1994 au introdus în fața Judecătoriei Pitești o acțiune în anularea titlului de proprietate al lui D.M. Întrucât D.M. vânduse terenul respectiv societății F., reclamanta a completat obiectul acțiunii sale, la 14 ianuarie 2004, cu un capăt de cerere pentru revendicarea terenului de la societatea menționată. La 11 februarie 2004, reclamantii, printre care reclamanta, și-au îndreptat acțiunea în revendicare împotriva P.A.M.

22. Prin hotărârea din 9 martie 2005, judecătoria a respins acțiunea, pe motiv că existau două titluri de proprietate asupra aceluiași teren.

23. Prin hotărârea din 29 noiembrie 2005, Tribunalul Argeș a admis apelul părților și a trimis cauza pentru la prima instanță, pe motiv că judecătoria nu și-a motivat hotărârea și nu a soluționat toate capetele de cerere care îi fuseseră prezentate. Prin hotărârea definitivă din 15 mai 2006, Curtea de Apel Pitești a respins recursul introdus de societatea F. împotriva hotărârii din 29 noiembrie 2005, considerând că era nefondat.

24. Din dosar reiese că respectiva cauză este în continuare pe rolul primei instanțe în fața Judecătoriei Pitești.

II. DREPTUL INTERN RELEVANT

Legea fondului funciar nr. 18/1991

Art. 8

„(1) Stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor care se găsesc în patrimoniul cooperativelor agricole de producție se face în condițiile prezentei legi, prin reconstituirea dreptului de proprietate sau constituirea acestui drept.

(2) De prevederile legii beneficiază membrii cooperatori care au adus pământ în cooperativa agricolă de producție sau cărora li s-a preluat în orice mod teren de către aceasta, precum și, în condițiile legii civile, moștenitorii acestora [...]"

Art. 11

„(1) În scopul stabilirii dreptului de proprietate prin reconstituirea sau constituirea acestuia, atribuirii efective a terenurilor celor îndreptățiți și eliberării titlurilor de proprietate, în fiecare comună, oraș sau municipiu, se constituie [...] o comisie condusă de primar.

(2) Comisiile comunale, orașenești sau municipale vor funcționa sub îndrumarea unei comisii județene, numită prin decizia prefecturii și condusă de prefect.

(4) Comisia județeană este competentă să soluționeze contestațiile și să valideze sau să invalideze măsurile stabilite de comisiile subordonate.

(5) Împotriva hotărârii comisiei județene, cel nemulțumit poate face plângere la judecătoria în raza căreia este situat terenul, în termen de 30 de zile de la data la care a luat cunoștință de soluția dată de comisia județeană.

(8) Controlul judecătoresc se limitează exclusiv la aplicarea corectă a dispozițiilor imperative din prezenta lege cu privire la dreptul de a obține titlul de proprietate, la întinderea suprafeței de teren ce se cuvine și, dacă este cazul, la exactitatea reducerii acestei suprafețe, potrivit legii.”

Art. 60

„Terții care au fost vătămați în drepturile lor prin hotărârea comisiei județene sau prin ordinul prefectului ori în alt mod, prin acte administrative prealabile ordinului, cum este cazul propunerilor primarului, și care nu aveau interes de a se adresa acestor organe, având deja un titlu de proprietate privată asupra terenului, ori li se recunoscuse un asemenea drept, potrivit legii, nu pot folosi decât calea acțiunilor de drept comun, petitorii sau, după caz, posesorii, în special revendicarea, și nu procedura prevăzută în acest capitol [cap. 4].”

25. Art. 60 a fost abrogat de Legea nr. 247/2005 la 25 iulie 2005.

26. Cap. 4 din Legea nr. 18/1991 prevede o procedură de contestare a deciziilor comisiei județene de către persoanele care au solicitat reconstituirea sau constituirea dreptului lor de proprietate și care nu sunt mulțumite de decizia pronunțată de comisia județeană. Aceste plângeri se adresează judecătoria în termen de treizeci de zile de la comunicarea deciziei.

B. Hotărârea Guvernului nr. 131/1991 pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor

Art. 34

„Pe baza documentațiilor înaintate de comisiile comunale, orașenești sau municipale, comisia județeană, după operațiunea de validare, emite titlul de proprietate [...].”

C. Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial nr. 299 din 4 noiembrie 1997

Art. II

„Dispozițiile modificatoare sau de completare ori de abrogare ale prezentei legi nu aduc atingere în nici un fel titlurilor și altor acte de proprietate eliberate, cu respectarea prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991, la data întocmirii lor.”

Art. III

„(1) Sunt lovite de nulitate absolută, potrivit dispozițiilor legislației civile aplicabile la data încheierii actului juridic, următoarele acte emise cu încălcarea prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991:

a) actele de reconstituire sau de constituire a dreptului de proprietate, în favoarea persoanelor fizice care nu erau îndreptățite, potrivit legii, la astfel de reconstituiri sau constituirii [...]”

ÎN DREPT

I. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 1 DIN PROTOCOLUL NR. 1 LA CONVENȚIE

27. Reclamanta se plânge de imposibilitatea de a beneficia de parcela de teren înscrisă în titlul său de proprietate, deoarece autoritățile locale au eliberat un al doilea titlu de proprietate unor terți. Aceasta invocă art. 1 din Protocolul nr. 1 la convenție, redactat după cum urmează:

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor.”

28. Guvernul respinge acest argument.

A. Cu privire la admisibilitate

1. Cu privire la excepția de neepuizare a căilor de atac interne

29. Guvernul invocă neepuizarea căilor de atac interne de către reclamantă, acțiunea în revendicare împotriva lui D.M. și acțiunea în anularea titlului de proprietate al acestuia din urmă fiind în continuare pe rolul instanțelor naționale. Acesta observă că reclamanta este proprietara terenului, în măsura în care titlul de proprietate al acesteia nu a fost anulat și în măsura în care nici o acțiune privind anularea acestuia nu este pe rolul instanțelor naționale. Făcând trimitere la cauza *Novotny împotriva Republicii Cehe* [(dec.) nr. 46148/99, 18 martie 2003], Guvernul susține că o acțiune în revendicare împotriva lui D.M. și a subdobânditorilor ar permite clarificarea situației juridice a terenului, în măsura în care instanțele naționale ar trebui să compare titlurile de proprietate ale părților în litigiu.

30. Guvernul evidențiază cele două aspecte la care se referă acțiunea în revendicare, și anume recunoașterea dreptului de proprietate și obținerea posesiei bunului imobil. O astfel de acțiune nu poate fi făcută inaplicabilă decât prin invocarea uzucapiunii de scurtă durată. Potrivit Guvernului, acțiunea în revendicare implică, de asemenea, realizarea unei expertize pentru clarificarea situației *de facto*, în măsura în care două titluri de proprietate eliberate pentru aceeași parcelă menționează, totuși, suprafețe diferite și vecini diferiți, cu excepția locului denumit „autostrada București-Pitești”.

31. Reclamanta contestă argumentele Guvernului.

32. Curtea reamintește faptul că regula epuizării căilor de atac interne urmărește să acorde statelor contractante ocazia de a preveni sau de a repara încălcările ce le sunt imputate înainte ca aceste încălcări să-i fie supuse atenției. Această regulă se bazează pe ipoteza că ordinea internă oferă o cale de atac efectivă privind pretinsa încălcare și disponibilă atât în teorie, cât și în practică la momentul faptelor, adică, fiind accesibilă, putea oferi reclamantului rezolvarea cererilor sale și prezenta perspective rezonabile de reușită [a se vedea, printre altele, *Sejdovic împotriva Italiei* (GC), nr. 56581/00, pct. 43 și 46, CEDO 2006-II].

33. Curtea reiterează că introducerea unei acțiuni în justiție împotriva unor persoane particulare nu poate constitui o cale de atac care trebuie epuizată de către un reclamant, atunci când acesta din urmă se plânge de o acțiune pozitivă din partea autorităților [a se vedea, *mutatis mutandis*, hotărârea *Pine Valley Developments Ltd și alții împotriva Irlandei* din 29

noiembrie 1991, seria A nr. 222, p. 22, pct. 48, *Iatridis împotriva Greciei* (GC), nr. 31107/96, pct. 47 *in fine*, CEDO 1999–II]. Or, în speță, reclamanta se plânge de imposibilitatea de a beneficia de terenul său ca urmare a acțiunii autorităților administrative care au atribuit bunul său imobil unei alte persoane particulare prin eliberarea unui titlu de proprietate în favoarea acesteia din urmă. Impunând reclamantei să inițieze proceduri împotriva unei persoane particulare, în timp ce propriul său comportament se află la originea situației în litigiu create, statul s-ar sustrage de la obligația pe care o are de a asigura respectarea dreptului de proprietate. În acest context, Curtea consideră că respectivele căi de atac invocate de Guvern nu constituie căi de atac care trebuie epuizate.

34. Curtea consideră, de asemenea, că prezenta cauză este diferită de cauza *Novotny*, citată anterior, în care intervenția autorităților se datora refuzului reclamantului de a părăsi apartamentul în care locuia în calitate de chiriaș, deși o hotărâre judecătorească dispusese evacuarea acestuia. Or, în prezenta cauză, reclamanta nu era deloc responsabilă de acțiunea imputată autorităților.

35. Curtea reamintește că s-a pronunțat în situații similare în sensul că nici acțiunea în revendicare împotriva unei persoane particulare, nici acțiunea în anularea titlului de proprietate eliberat acesteia din urmă de către stat nu constituie căi de atac ce trebuie epuizate (*Mihai-Iulian Popescu împotriva României*, nr. 2911/02, pct. 30-32, 29 septembrie 2005, și *Popescu și Dașoveanu împotriva României*, nr. 24681/03, pct. 26-29, 19 iulie 2007).

36. Prin urmare, este necesar să se respingă excepția Guvernului.

2. Cu privire la nerespectarea termenului de șase luni

37. Curtea consideră necesar să examineze în speță dacă a fost respectat termenul de șase luni prevăzut de art. 35 § 1 din convenție [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Blečić împotriva Croației* (dec.), nr. 59532/00, 30 ianuarie 2003]. Curtea reamintește că, atunci când pretinsa încălcare constă într-o situație continuă, termenul de șase luni nu începe să curgă decât din momentul în care această situație continuă a luat sfârșit [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Hornsby împotriva Greciei*, hotărâre din 19 martie 1997, Culegere de hotărâri și decizii 1997-II, p. 508, pct. 35, și *Marinakos împotriva Greciei*, (dec.) nr. 49282/99, 29 martie 2000].

38. În speță, Curtea consideră că imposibilitatea pretinsă de către reclamantă de a beneficia, de mai mulți ani, de dreptul său de proprietate, recunoscut, totuși, printr-un titlu de proprietate valabil, se interpretează drept o situație continuă. Până în prezent, reclamantei nu i s-a restituit bunul în litigiu și nici nu i-a fost acordată vreo despăgubire. Întrucât este vorba de o situație continuă, nu îi poate fi opus, prin urmare, termenul de șase luni prevăzut la art. 35 § 1 din convenție (a se vedea *Drăculeț împotriva României*, nr. 20294/02, 6 decembrie 2007, pct. 42-44).

3. Cu privire la temeinicia cauzei

39. Curtea constată că acest capăt de cerere nu este în mod vădit nefondat în sensul art. 35 § 3 din convenție. De asemenea, Curtea subliniază că acesta nu prezintă nici un alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, este necesar să fie declarat admisibil.

B. Cu privire la fond

40. Reclamanta subliniază că titlul de proprietate i-a fost eliberat în mod legal la 4 august 1994, dar că se află, în prezent, în imposibilitatea de a utiliza terenul ca urmare a acțiunii autorităților care, inițial, au transferat terenul comunei învecinate și, ulterior, au eliberat un titlu de proprietate unui terț.

41. Guvernul își reiterează argumentele privind caracterul prematur al cererii și obligația reclamantei de a iniția o acțiune în revendicare împotriva lui D.M. și a subdobânditorilor. Potrivit acestuia, acțiunea în revendicare este în favoarea securității raporturilor juridice.

42. Curtea observă că părțile convin asupra faptului că reclamanta beneficiază de un titlu de proprietate valabil asupra terenului respectiv. Aceasta reamintește că a hotărât deja că o decizie administrativă prin care reclamanții erau recunoscuți drept titulari ai unui drept de proprietate asupra unui bun imobil se interpreta drept o creanță împotriva statului român, ce putea fi considerată suficient de determinată pentru a fi calificată drept „valoare patrimonială” și implica protecția art. 1 din Protocolul nr. 1 [*Manoilescu și Dobrescu împotriva României* (dec.), nr. 60861/00, pct. 88, CEDO 2005-VI și *Drăculeț* citată anterior, pct. 40].

43. În speță, Curtea consideră că decizia administrativă prin care reclamanta a fost recunoscută drept titulara unui drept de proprietate și faptul că i-a fost eliberat un titlu de proprietate necontestat asupra unui teren în posesia căruia a fost și pe care l-a exploatat în mod direct sau indirect timp de peste nouă ani au indus acesteia, pe bună dreptate, siguranța de a putea păstra posesia efectivă și folosința terenului. Prin urmare, Curtea consideră că reclamanta avea un drept patrimonial care era interpretat drept un bun în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1.

44. Curtea reamintește că art. 1 din Protocolul nr. 1, care are drept obiectiv principal protejarea individului împotriva oricărei atingeri aduse respectării bunurilor proprii din partea statului, poate, de asemenea, să implice obligații pozitive ale statului cu privire la anumite măsuri necesare protejării dreptului de proprietate [*Öneryıldız împotriva Turciei* (GC), nr. 48939/99, pct. 134, CEDO 2004-XII, și *Sovtransavto Holding împotriva Ucrainei*, nr. 48553/99, pct. 96, CEDO 2002-VII].

45. Pentru a aprecia conformitatea dintre conduita statului și art. 1 din Protocolul nr. 1, Curtea trebuie să recurgă la o examinare globală a diverselor interese în cauză, ținând seama de faptul că scopul convenției este protejarea drepturilor care sunt „concrete și efective”. Aceasta trebuie să privească dincolo de aparențe și să caute realitatea situației în litigiu.

46. Curtea reamintește că, deși convenția nu impune statelor obligația de a restitui bunurile confiscate, în urma adoptării unei soluții de către stat, aceasta trebuie pusă în aplicare cu o claritate și o coerență rezonabile, astfel încât să se evite, pe cât posibil, insecuritatea juridică și incertitudinea pentru subiectele de drept la care se referă măsurile de aplicare a acestei soluții [*Păduraru împotriva României*, nr. 63252/00, pct. 92, CEDO 2005-XII (extrase)].

47. În cazul de față, nu se contestă faptul că reclamanta, proprietara terenului respectiv, pe care l-a folosit timp de peste nouă ani, a pierdut posesia acestuia ca urmare a unei decizii a autorităților prin care era transferat, fără știrea persoanei în cauză, unei comune învecinate și după ce comisia județeană a eliberat un al doilea titlu de proprietate asupra aceluiași teren.

48. Curtea observă că Legea nr. 18/1991 prevedea măsuri de reparație în favoarea foștilor proprietari de terenuri care le cedaseră cooperativelor agricole de producție în timpul regimului comunist. În temeiul acestei legi, dreptul de proprietate al acestor persoane asupra unui teren putea fi constituit sau reconstituit.

49. Potrivit Curții, faptul că autoritățile competente și-au îndeplinit față de reclamantă obligația de reconstituire a dreptului de proprietate în temeiul Legii nr. 18/1991 nu poate să le exonereze pe acestea de orice responsabilitate ulterioară privind atingerile aduse dreptului persoanei în cauză, garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1, imputabile propriilor lor acțiuni. Această concluzie se impune cu atât mai mult cu cât faptele din speță arată în mod clar că autoritățile administrative locale și județene sunt cele care au creat și au întreținut situația în litigiu.

50. Curtea observă că, la momentul reconstituirii dreptului de proprietate al reclamantei și al punerii sale în posesie asupra terenului, și anume în 1992, comisia locală era singura competentă să stabilească amplasamentul terenului asupra căruia trebuia să fie reconstituit dreptul reclamantei (*Glod împotriva României*, nr. 41134/98, pct. 39, 16 septembrie 2003 și *Hauler împotriva României*, nr. 67703/01, pct. 21, 34-36, 12 iulie 2007). Prin urmare, era

sarcina acesteia să se asigure că terenul respectiv făcea într-adevăr parte din patrimoniul comunei. De asemenea, comisia județeană a confirmat existența terenului de 194 ha în patrimoniul comunei Oarja. Prin urmare, Curtea constată că autoritățile administrative au avut ocazia să verifice dacă sunt într-adevăr întrunite condițiile pentru eliberarea titlului de proprietate și să prevină crearea unui drept de proprietate contrar legii (*Gashi împotriva Croației*, nr. 32457/05, pct. 39, 13 decembrie 2007).

51. După reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenului, reclamanta avea încrederea legitimă că putea beneficia netulburată de dreptul său de proprietate. Nouă ani mai târziu, perioadă pe parcursul căreia aceasta a exploatat terenul, autoritățile locale au inițiat demersuri pentru a clarifica situația juridică a terenului.

52. În plus, Curtea consideră că era sarcina autorităților locale și județene, competente să asigure reconstituirea efectivă a dreptului de proprietate al reclamantei, să aducă la cunoștința acesteia, printr-o decizie formală, motivele modificării amplasamentului terenului său, și să facă demersurile necesare pentru a se asigura că dreptul de proprietate valabil al acesteia, recunoscut în temeiul Legii nr. 18/1991, este concret și efectiv (*mutatis mutandis*, *Ioachimescu și Ion împotriva României*, nr. 18013/03, pct. 31, 12 octombrie 2006 și *Grosu împotriva României*, nr. 2611/02, pct. 52, 28 iunie 2007).

53. Curtea observă, în această privință, că art. II din Legea nr. 169/1997 prevedea că modificările aduse Legii nr. 18/1991 nu puteau aduce atingere drepturilor de proprietate reconstituite, cu respectarea prevederilor acestei legi. Pentru modificarea situațiilor juridice create, se putea invoca doar nulitatea absolută a actelor eliberate unor persoane fizice, pentru nerespectarea dispozițiilor Legii nr. 18/1991. Prin urmare, constatarea nulității absolute constituia prealabilul adoptării oricărui nou act juridic în temeiul noii legi, pentru a asigura o coerență în aplicarea dispozițiilor legale. Or, în speță, deși instanțele naționale au constatat nulitatea unui act administrativ în favoarea comisiei locale, titlul administrativ al reclamantei nu a fost contestat în justiție. În plus, Guvernul recunoaște în mod explicit că reclamanta a rămas proprietara terenului și că aceasta își întemeiază apărarea pe acest fapt.

54. Deși nu este de competența Curții să examineze conformitatea dintre titlul reclamantei sau cel al terțului respectiv și dispozițiile Legii nr. 18/1991 și nici să hotărască dacă amplasamentul terenului a fost stabilit în mod corect, aceasta nu poate decât să constate că, în prezent, există două titluri de proprietate valabile asupra aceluiași teren, fapt ce o situează pe reclamantă în imposibilitatea de a beneficia de propriul bun (*Popescu și Dașoveanu*, citată anterior, pct. 36, și, *a contrario*, *Velikovi și alții împotriva Bulgariei*, nr. 43278/98, 45437/99, 48014/99, 48380/99, 51362/99, 53367/99, 60036/00, 73465/01 și 194/02, pct. 159, 15 martie 2007).

55. Curtea poate accepta că anularea deciziei în partea cu privire la terenul de 194 ha era necesară pentru a se asigura reconstituirea dreptului de proprietate al locuitorilor din Bradu, în lipsa căreia aceștia ar fi putut, de asemenea, să se plângă de încălcarea dreptului lor de proprietate, în măsura în care aveau dreptul să li se elibereze titluri de proprietate (*a contrario*, *Gashi* citată anterior, pct. 40). Cu toate acestea, Curtea reamintește că a hotărât că atenuarea anumitor încălcări nu trebuie să creeze noi prejudicii disproporționate (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Pincová și Pinc*, nr. 36548/97, CEDO 2002-VIII, pct. 58, și *Raicu împotriva României*, nr. 28104/03, pct. 25, 19 octombrie 2006) și că erorile autorităților administrative nu trebuie suportate exclusiv de către persoanele particulare respective. Beneficiarul unui titlu administrativ de proprietate necontestat și care a avut posesia unui teren pe parcursul a nouă ani nu trebuie să suporte consecințele sistemului administrativ instituit, care a condus, în speță, la coexistența a două titluri administrative asupra aceluiași teren, aducând astfel atingere principiului securității raporturilor juridice.

56. În afară de aceasta, trebuie să se constate că, deși este titulara unui titlu de proprietate valabil, reclamanta este privată de terenul său de peste cinci ani, fără să fi primit nici despăgubiri, nici teren echivalent până în prezent, și că autoritățile locale nu au avut nici o inițiativă pentru a pune capăt acestei situații, de care sunt, totuși, responsabile (a se vedea,

Drăculeț citată anterior, pct. 50, și, *mutatis mutandis*, Sabin Popescu împotriva României, nr. 48102/99, pct. 80, 81, 2 martie 2004).

57. Aceste elemente sunt suficiente Curții pentru a constata că statul nu și-a respectat obligația de a asigura constituirea dreptului de proprietate al reclamantei, garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1.

58. Prin urmare, a existat și există în continuare o încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART. 6 § 1 DIN CONVENȚIE

59. Reclamanta denunță o încălcare a art. 6 din convenție, pe motiv că nu a fost chemată să intervină în procedura care a luat sfârșit prin hotărârea Curții de Apel Ploiești din 19 septembrie 2001.

60. Guvernul ridică excepția întemeiată pe lipsa calității de victimă a reclamantei, în măsura în care aceasta nu era parte la procedură. Acesta consideră, de asemenea, că art. 6 din convenție nu este aplicabil în speță, în măsura în care procedura nu se referea la drepturile și obligațiile cu caracter civil în temeiul cărora reclamanta putea să se pretindă titulară. Guvernul observă, de asemenea, că procesul civil este guvernat de regula disponibilității, ceea ce implică faptul că instanțele nu pot extinde *ex officio* cadrul procesual în privința terților.

61. Chiar dacă este prezentat în fața Curții în termenul de șase luni impus de art. 35 din convenție, Curtea subliniază că acest capăt de cerere este legat de cel examinat mai sus și trebuie, prin urmare, să fie, de asemenea, declarat admisibil.

62. Având în vedere constatarea sa cu privire la art. 1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea supra pct. 48-57), Curtea consideră că nu este necesar să se examineze dacă a fost încălcată, în speță, această dispoziție.

III. CU PRIVIRE LA APLICAREA ART. 41 DIN CONVENȚIE

63. Art. 41 din convenție prevede:

„În cazul în care Curtea declară că a avut loc o încălcare a convenției sau a protocoalelor sale și dacă dreptul intern al înaltei părți contractante nu permite decât o înlăturare incompletă a consecințelor acestei încălcări, Curtea acordă părții lezate, dacă este cazul, o reparație echitabilă.”

64. Reclamanta solicită, cu titlu de prejudiciu material, 3 394 285 000 lei românești vechi (ROL), reprezentând valoarea părții sale din teren, precum și 1 000 000 000 ROL, reprezentând valoarea producției pentru perioada cuprinsă între 2003 și 2007. Aceasta solicită, de asemenea, 200 000 000 ROL cu titlu de prejudiciu moral și 200 000 000 ROL pentru cheltuielile de judecată suportate.

65. Guvernul consideră că, în măsura în care nu s-a stabilit cu certitudine că terenul de 5,4 ha menționat în titlul de proprietate a fost ocupat în întregime de către terți și în măsura în care nu s-a efectuat nici un partaj între reclamantă și ceilalți coproprietari, nu se poate preciza amploarea prejudiciului material. Acesta observă că, în cadrul procedurii interne privind anularea titlului de proprietate, a fost realizată o expertiză. Aceasta stabilește valoarea terenului în litigiu la 2 376 000 ROL și nu a fost contestată de către reclamantă. Prin urmare, pe baza acestei expertize, valoarea terenului aparținând reclamantei ar fi de 339 428,57 lei românești noi (RON). În ceea ce privește lipsa de folosință, Guvernul consideră că cea mai bună reparație este *restitution in integrum* și că, în acest caz, nu ar trebui acordată nici o sumă cu acest titlu.

Cu privire la prejudiciul moral, Guvernul consideră că nu există nici o legătură de cauzalitate între preținsele încălcări ale convenției și prejudiciul moral pretins. În orice caz, acesta apreciază că suma solicitată este excesivă și că o constatare a încălcării ar putea constitui, în sine, o reparație suficientă a prejudiciului moral pretins.

66. Curtea consideră că, în circumstanțele cauzei, întrebarea cu privire la aplicarea art. 41 din convenție nu este relevantă. Prin urmare, este necesar să nu se pronunțe asupra întrebării și să se stabilească procedura ulterioară, ținând seama de eventualitatea unui acord între statul pârât și reclamantă (art. 75 § 1 din regulament).

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA, ÎN UNANIMITATE,

1. *Declară* cererea admisibilă;

2. *Hotărăște* că a fost încălcat art. 1 din Protocolul nr. 1 la convenție;

3. *Hotărăște* că nu este necesar să se examineze capătul de cerere întemeiat pe art. 6 din convenție;

4. *Hotărăște* că întrebarea cu privire la aplicarea art. 41 din convenție nu este relevantă; în consecință,

a) *amână pronunțarea* asupra acestei întrebări;

b) *solicită* Guvernului și reclamantei să îi adreseze în scris, în termen de trei luni de la data la care hotărârea devine definitivă, în conformitate cu art. 44 § 2 din convenție, observațiile lor cu privire la această întrebare și, în special, să o informeze asupra oricărui acord la care ar putea ajunge;

c) *amână pronunțarea* asupra procedurii ulterioare și *delegă* președintelui camerei sarcina de a o stabili după caz.

Redactată în limba franceză, apoi comunicată în scris, la 1 iulie 2008, în temeiul art. 77 § 2 și 3 din regulament.

Santiago Quesada
Grefier

Josep Casadevall
Președinte