

INCIDENTE PRIVIND RECONSTITUIREA DREPTULUI DE PROPRIETATE ASUPRA TERENURILOR AGRICOLE

Tiberiu MEDEANU*
Ioan Eugen IOJA**

***Abstract:** The number of civil trials is increasing and many of them are related to the litigation generated by the application of Law no. 18/1991 concerning real estate. The application of this law had been delayed without a reason for over 10 years, and the application of some of its stipulations generated problems. In practice there were omissions, errors or breaking of some legal stipulations which resulted into irregularities regarding the entering into possession, the right to the property and the alienation of the land.*

***Keywords:** Property Right, Real Estate, Possession, Land, Alienation.*

***JEL Classification:** K41*

Numărul proceselor civile este în continuă creștere, multe dintre acestea referindu-se la litigii generate de aplicarea Legii nr. 18/1991 cu privire la fondul funciar¹. Aplicarea acestei legi a fost tergiversată în mod nejustificat peste 10 ani, iar aplicarea unor prevederi a produs deseori perturbații. În practică au fost constatate omisiuni, erori sau eludări ale unor prevederi legale care au produs neregularități cu privire la punerea în posesie, împrăștierea sau înstrăinarea terenului.

Pentru analizarea unora din aceste aspecte este necesară prezentarea succintă a unor prevederi din Legea nr. 18/1991 și din alte acte normative cu care are interferență.

Dispozițiile cuprinse în actul normativ mai sus arătat, coroborate cu prevederile H.G. nr. 1172/2001², modificată prin H.G. nr. 720/2002, stabilesc etapele ce trebuie parcurse de către persoanele îndreptățite să ceară stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor care s-au găsit în patrimoniul fostelor C.A.P.-uri.

* Chief - Prosecutor, Prosecution in Court House, Hunedoara, Romania

** Ph.D. Candidate, Judge, Court House of Deva, Romania.

¹ Legea nr.18/1991 privind fondul funciar, republicată în Monitorul Oficial nr. 1 din 5 ianuarie 1998.

² H.G. nr. 1172/2001 pentru aplicarea Regulamentului privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și a modului de atribuire a titlurilor de proprietate precum și punerea în posesie a proprietarilor, publicată în Monitorul Oficial nr.829 din 21 decembrie 2001.

Potrivit art. 8 din Legea nr. 18/1991 republicată, stabilirea dreptului de proprietate privată asupra acestor terenuri se poate face prin *reconstituirea* sau *constituirea* acestui drept. Din categoria persoanelor îndreptățite la reconstituirea dreptului de proprietate fac parte acelea care anterior cooperativizării erau titularii unui drept de proprietate privată asupra terenurilor ce au fost aduse sau preluate în orice mod în patrimoniul C.A.P.-urilor și care au pierdut acest drept ca urmare a cooperativizării.

Constituirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor aflate în patrimoniul C.A.P.-urilor se poate face doar persoanelor, care deși nu au fost titularii unui drept de proprietate asupra terenurilor, prin efectul Legii nr. 18/1991 intră în categoria persoanelor îndreptățite la stabilirea dreptului de proprietate.

Stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor ce fac obiectul Legii nr. 18/1991 se poate face pe calea prevăzută de H.G. nr. 1172/2001 cu modificările ulterioare sau prin ordinul prefectului.

După definitivarea tabelelor cu propunerile de stabilire a dreptului de proprietate, acestea se aprobă prin proces-verbal de către comisiile locale și se afișează la sediul Consiliului local, pentru publicitate conform art. 26 alin. 1 din H.G. nr. 1172/2001. Persoanele nemulțumite de propunerile de stabilire a dreptului de proprietate făcute de Comisia locală pot face contestație la Comisia județeană de aplicare a Legii fondului funciar în termen de 5 zile de la afișarea acestora, contestații ce vor fi înregistrate și înaintate în termen de 3 zile secretarului Comisiei județene, conform art. 26 alin. 2 din H.G. nr. 1172/2001.

După expirarea termenelor de contestație comisiile locale vor înainta toată documentația comisiilor județene, care după ce o vor analiza, vor soluționa contestațiile și vor valida sau nu propunerile comisiilor locale, pe care le vor transmite în termen de 3 zile acestora spre afișare la sediul Consiliului local. Modul de soluționare al contestațiilor va fi comunicat sub semnătură contestatorilor, care pot face *plângere* la judecătoria în a cărei rază teritorială se află terenul, în termen de 30 de zile de la comunicarea hotărârii, conform art. 26 alin. 6 din H.G. nr. 1172/2001.

Următoarea etapă stabilită de art. 27 din Legea nr. 18/1991 constă în efectuarea de către membri Comisiei locale de măsurători în teren pentru identificarea terenurilor, parcelarea și marcarea acestora și întocmirea de schițe.

Ulterior acestei etape, conform art. 33 alin. 3 din H.G. 1172/2001, se procedează la punerea în posesie prin întocmirea unui proces-verbal, care împreună cu schița terenului se înmânează proprietarului. Documentațiile ce cuprind anexele validate, planurile parcelare, procesele-verbale de punere în posesie, schițele terenurilor, se înaintează comisiei județene, care, procedează la emiterea titlului de proprietate.

După semnarea titlurilor de proprietate de către prefect, secretarul general al prefecturii și de directorul Oficiului de cadastru, geodezie și cartografie, acestea se transmit comisiilor locale pentru comunicarea sub semnătură cu proprietarii, după ce în prealabil au fost înregistrate în Registrul agricol, conform art. 34 alin. 2 din H.G. nr. 1172/2001.

În realitate s-au derulat cu deficiențe și cu mare întârziere graficele de reconstituire a dreptului de proprietate, accelerându-se această procedură abia în ultimii ani. Nerealizarea unor faze a fost motivată prin prevederile legale insuficient de clare, prin depunerea cu întârziere a unor documente, prin contestarea pe cale administrativă

sau în instanță a unor decizii sau chiar prin inexistența unui număr suficient de topografi și alți specialiști necesari pentru identificarea terenurilor și întocmirea documentației .

Unele schițe sau titluri de proprietate au fost greșite, fiind necesară rectificarea sau refacerea lor. În situațiile în care corecturile s-au efectuat de către cei ce au emis titlurile de proprietate, s-au formulat împotriva lor plângeri penale de către persoanele care au considerat că sunt prejudiciate, cu motivarea că nu mai pot fi rectificate decât de instanțe, odată intrate în circuitul civil³.

În alte situații nu s-au efectuat rectificările titlurilor de proprietate, deși erau evidente erorile, iar persoanele prejudiciate nu au acționat în instanță, limitându-se la plângeri de natură penală, care vizau persoanele în folosința cărora au rămas terenurile respective, din cauza erorilor materiale. Astfel, într-un titlu de proprietate au fost trecuți eronat vecinii dinspre limita nordică. Proprietarul casei învecinate cu terenul a profitat de această eroare și a păstrat posesia asupra lui timp de mai mulți ani, declarând că nu are convingerea că titlul de proprietate se referă la acel teren. Plângerile penale ale persoanei prejudiciate au fost respinse în mod repetat cu motivarea că nu subzistă elementele constitutive ale infracțiunii prevăzută de art. 108 din Legea nr.18/1991, întrucât numitul B.G. nu este convins că terenul pe care îl posedă aparține în realitate părții civile R.C.⁴.

Primăria comunei în care se găsea terenul a comunicat faptul că făptuitorul B.G. deține fără drept o suprafață de teren mai mare cu 1900 mp. decât cea pentru care posedă documente și că titlul de proprietate eliberat în anul 1986 a fost întocmit greșit la rubrica referitoare la vecini. Timp de peste opt ani nu a fost însă rectificată această eroare, iar proprietarul de drept nu a intrat în posesia lui, neavând posibilitatea să-l înstrăineze.

Soluțiile de neurmărire au fost infirmate de două ori cu motivarea că este necesară aprofundarea cercetărilor și implicarea organelor administrative în clarificarea situației terenului și a vecinilor, pentru a se evita un proces civil de lungă durată și costisitor. Pe de altă parte s-a invocat faptul că învinuitul recunoștea că deține fără drept și fără documente acel teren, refuzând să îl elibereze, deși era incontestabil că este cel la care se referea titlul de proprietate.

Într-o altă situație s-a stabilit că au fost emise titluri de proprietate mai multor persoane pentru aceiași suprafață de teren. Impedimentul a fost observat numai după câțiva ani de la emiterea titlurilor și punerea în posesie, când toți cetățenii au început să-și lucreze efectiv loturile de teren acordate. Ca urmare, cei care au început mai târziu să lucreze terenul, au formulat plângerii penale împotriva vecinilor, susținând că le-au ocupat porțiuni din propriul teren.

Inițial s-a dispus neînceperea urmăririi penale, cu motivarea că nu sunt întrunite elementele constitutive ale infracțiunii prevăzute de art. 108 din Legea nr.18/1991, ci numai ale infracțiunii de tulburare de posesie prevăzute de art. 220 Cod Penal, pentru care plângerea prealabilă trebuia adresată instanței. Abia după redeschiderea urmăririi penale s-a implicat Primăria din localitate și celelalte organe de specialitate, întocmind un proces-verbal de măsurare a terenurilor din care rezultă că în zona respectivă nu există suficient teren pentru satisfacerea integrală a suprafețelor înscrise în titlurile de proprietate. Nici unul din titularii titlurilor de proprietate nu dorea însă să i se atribuie

³ Parchetul de pe lângă Judecătoria Brad, dosar nr.101/P/1998 privind pe învinuitul P.M.

⁴ Parchetul de pe lângă Judecătoria Deva, dosar nr.996 /P/2003.

teren în altă zonă, fiind previzibile litigiile civile costisitoare și de durată pe parcursul cărora vor fi blocate operațiunile de înstrăinare a terenurilor⁵.

Alteori, au existat întârzieri mari în atribuirea terenurilor sau întocmirea documentelor necesare. Unii cetățeni au chemat în judecată Comisiile Locale și Comisia Județeană de aplicare a Legii nr. 18/1991, solicitând obligarea acestora la punerea în posesie asupra terenurilor pentru care li s-a reconstituit dreptul de proprietate. Au solicitat și obligarea părților la plata unor daune cominatorii pentru fiecare zi de întârziere. Instanțele au înlăturat apărarea formulată de părți în sensul că nu există suficient personal specializat pentru finalizarea lucrărilor de punere în posesie. În consecință au admis acțiunea și l-au obligat pe primar, în calitate de președinte al comisiei locale, să efectueze punerea în posesie asupra terenurilor înscrise în adeverințele de proprietate. Pentru a se urgenda punerea în aplicare a măsurii l-a obligat să achite daune cominatorii pentru fiecare zi de întârziere de la data rămânerii definitive a hotărârii⁶. Hotărârile respective au fost investite cu formulă executorie⁷, și s-a încuviințat executarea silită⁸.

Tergiversarea punerii în posesie sau a eliberării titlului de proprietate a avut consecințe și în privința înstrăinării terenurilor respective găsindu-se uneori metode de eludare a prevederilor legale care interzic această operațiune înaintea finalizării procedurii prevăzute de Legea nr. 18/1991.

Astfel între R.M.V. și T.A. s-a încheiat un antecontract de vânzare-cumpărare, prin care promitentul vânzător R.M.V. se obligă să vândă beneficiarului cumpărător T.A. dreptul său de proprietate asupra terenului arabil, înscris în cartea funciară nr. 174 a localității Nădăștie, cu numărul topografic 488 în suprafață de 2234 mp, ce a fost dobândit în baza Legii nr. 18/1991 prin reconstituirea dreptului de proprietate, conform procesului-verbal de punere în posesie nr. 1182 din 30 septembrie 1996, emis de Comisia de aplicare a Legii fondului funciar. Se menționa că tranzacția se va finaliza în momentul obținerii titlului de proprietate. Acesta nu a fost însă eliberat, dar părțile s-au prezentat la un alt notar, care a întocmit un contract autentic de vânzare-cumpărare în cuprinsul căruia identificarea terenului s-a făcut doar cu date de carte funciară translatându-se astfel dreptul de proprietate de la vânzător la cumpărător, cu mențiunea expresă că terenul nu este scos din circuitul civil. Ulterior T.A. s-a întabulat în Cartea funciară ca titular al dreptului de proprietate asupra terenului. Prin acțiunea civilă înregistrată la Judecătoria Hunedoara, D.E. proprietar al construcțiilor - foste grajduri ale C.A.P., edificate pe terenul ce a făcut obiectul contractului de vânzare-cumpărare încheiat între R.M.V. și T.A., a solicitat constatarea nulității absolute a acestui contract. Prin sentința civilă nr. 1702/2002 Judecătoria Hunedoara respinge acțiunea reclamantului ca urmare a admiterii excepției lipsei calității procesuale active a acestuia pe motiv că el este doar proprietarul construcțiilor edificate pe teren, nefiind titularul vreunui drept real asupra terenului.

La evaluarea acestei probleme era necesar să se ia în considerare interdicția cu privire la înstrăinarea terenurilor din această categorie, care a urmat altor măsuri similare din perioada anterioară.

⁵ Parchetul de pe lângă Judecătoria Orăștie, dosar nr. 99/P/2003 privind pe P.U.

⁶ Judecătoria Brad, sent.civ. nr. 979/2002.

⁷ Judecătoria Brad, încheierea civ. nr. 32/2003.

⁸ Judecătoria Brad, încheierea civ. nr.110/2003.

În consecință conform principiului *lex specialis generalibus derogant*, regimul juridic al circulației terenurilor ce au făcut parte din patrimoniul fostelor C.A.P.-uri nu poate fi reglementat de prevederile Codului civil, care constituie dreptul comun.

Așadar, persoana ce are vocație la constituirea sau reconstituirea dreptului de proprietate asupra acestor terenuri va trebui să parcurgă întreaga procedură instituită de Legea nr. 18/1991 cu modificările ulterioare și H.G. nr. 1172/2001 modificată prin H.G. nr. 720/2002 în vederea obținerii titlului de proprietate, care o repune în drepturi, conferindu-i acesteia toate atributele dreptului de proprietate.

Conchidem că nici una din etapele intermediare parcurse de viitorul proprietar cuprinse între momentul introducerii cererii prin care se solicită stabilirea dreptului de proprietate și momentul emiterii și înmânării titlului de proprietate, nu conferă persoanei respective dreptul de a dispune în mod legal de terenul asupra căruia solicită stabilirea dreptului de proprietate. Numai după ce s-a obținut titlul de proprietate, terenul reintră în circuitul civil general, putând fi înstrăinat sau dobândit în mod valabil conform dreptului comun.

În acest sens a fost și soluția instanței de apel dată în decizia civilă nr. 24/A/2003 a Tribunalului Hunedoara prin care s-a constatat nulitatea absolută a contractului autentic de vânzare-cumpărare încheiat între R.M.V. și T.A.

Deși în practica judiciară și doctrina în materie s-au întâlnit și soluții contrare, considerăm că acestea nu constituie opinia majoritară.

În concluzie, terenurile care intră sub incidența Legii nr. 18/1991 nu pot fi înstrăinate doar pe baza înscrierilor din cărțile funciare, fiind necesară obținerea titlului de proprietate în care se atribuie un alt număr topografic și se poate stabili chiar alt amplasament al terenului. Unele persoane au încercat să eludeze această interdicție, declarând pe proprie răspundere în fața notarului, că există titlu de proprietate, fără să-l prezinte însă acestuia. Afirmațiile de această natură se încadrează însă în conținutul infracțiunii de fals în declarații, prevăzută de art. 292 Cod Penal⁹.

⁹ Pentru opinii contrare, a se vedea I. Anton Trăilescu, *Discuții în legătură cu forța juridică a adevărurilor de proprietate*, în Revista "Dreptul" nr. 8/1993, p. 39-43; Sent.civ. nr. 411/2000 a Judecătorei Hațeg, nepublicată.