

H.G. NR. 834/1991. LEGALITATEA (NELEGALITATEA) CERTIFICATULUI DE ATESTARE A DREPTULUI DE PROPRIETATE PRIVATĂ ASUPRA TERENURILOR (PARTEA I)



Av. Răzvan Nicolae POPESCU

Abstract

The private property right attestation certificate is an act by which certain companies justify the existence of ownership right over certain land areas.

The nullity (illegality) of a private property right attestation certificate may lead a company to the impossibility of proving the ownership of a land, thus being able to generate a series of negative legal consequences (eg loss of a lawsuit, termination of pre-contractual negotiations, blocking a transaction etc).

This material briefly presents: (i) the legal framework applicable to certificates, (ii) the opinions expressed by the Romanian Constitutional Court on the legal framework underlying the issuance of certificates, (iii) the opinions expressed by the High Court of Cassation and Justice on the related legal framework (iv) the conditions of validity of the issue of certificates and their content from the perspective of the courts – Part I.

Keywords: *Law no. 15/1990, H.G. no. 834/1991, Law no. 554/2004, Nullity, Illegality, Exception of illegality, Certificate of attestation of the right of private property over the lands.*

1. Preambul

Certificatul de atestare a dreptului de proprietate privată reprezintă un act prin care anumite societăți comerciale își justifică existența dreptului de proprietate cu privire la anumite suprafețe de teren.

Nulitatea (nelegalitatea) unui certificat de atestare a dreptului de proprietate privată poate conduce o societate comercială la imposibilitatea dovedirii dreptului de proprietate asupra unui teren, putând astfel să genereze o serie de consecințe juridice negative (ex. pierderea unui proces, încetarea unor negocieri precontractuale, blocarea unei tranzacții etc.).

Prezentul material prezintă în mod succint: (i) cadrul juridic legal aplicabil certificatelor, (ii) opiniile exprimate de Curtea Constituțională a României privind cadrul legal care fundamentează emiterea certificatelor, (iii) opiniile exprimate de Înalta Curte de Casație și Justiție privind cadrul legal aferent emiterii certificatelor, (iv) condițiile de validitate privind emiterea certificatelor și conținutul acestora din perspectiva instanțelor judecătorești – partea I.

2. Cadrul legislativ aplicabil

2.1. Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale

La data de 8.09.1990 a intrat în vigoare Legea nr. 15/1990, act normativ care a reglementat transformarea fostelor întreprinderi de stat (întreprinderile socialiste din perioada comunistă) fie sub forma regiilor autonome, fie sub forma societăților comerciale.

Grăitoare, în acest sens, sunt prevederile art. 1 alin. (1) din Legea nr. 15/1990:

„Unitățile economice de stat, indiferent de organul în subordinea căruia își desfășoară activitatea, se organizează și funcționează, în conformitate cu dispozițiile prezentei legi, sub formă de regii autonome sau societăți comerciale”.

În esență, acest cadru juridic reglementa următoarele etape de trecere de la o economie de tip comunist la o economie de piață:

1. etapa 1 – întreprinderile de stat își încetau existența;
2. etapa 2 – concomitent cu închiderea unei întreprinderi de stat se înființa fie o regie autonomă, fie o societate comercială (entități cu personalitate juridică);
3. etapa 3 – patrimoniul întreprinderii de stat desființate se transmitea către noua regie autonomă/noua societate comercială înființată.

Transferul patrimonial era reglementat, în principal, prin două articole:

Art. 19 care prevedea:

„Inventarierea patrimoniului unităților economice de stat supuse transformării în societăți comerciale, precum și evaluarea și stabilirea capitalului societăților comerciale înființate pe această cale se fac în condițiile stabilite prin hotărâre a guvernului”.

Art. 20 alin. (2) care prevedea:

„Bunurile din patrimoniul societății comerciale sunt proprietatea acesteia, cu excepția celor dobândite cu alt titlu”.

2.2. H.G. nr. 834/1991 privind stabilirea și evaluarea unor terenuri deținute de societățile comerciale cu capital de stat

Potrivit art. 19 din Legea nr. 15/1990 inventarierea patrimoniilor fostelor întreprinderi de stat, patrimoniile care urmau să fie transferate noilor entități juridice înființate (regii autonome/societăți comerciale) urma să se realizeze potrivit unei metodologii stabilite prin intermediul unei Hotărâri de Guvern.

În acest sens, Guvernul României a adoptat, la data de 8.08.1990, H.G. nr. 834/1991.

Acest act normativ reprezintă cadrul legal care reglementează condițiile de legalitate în privința emiterii certificatelor de atestare a dreptului de proprietate privată asupra terenurilor.

Cele două condiții esențiale impuse de lege sunt:

1. existența unui drept asupra terenului în patrimoniul fostei întreprinderi de stat și transmiterea acestui drept către entitatea nou înființată (societatea comercială);

2. existența unei utilități a terenului în vederea realizării obiectului de activitate al societății comerciale nou înființate.

În acest sens sunt prevederile art. 1 din H.G. nr. 834/1991:

„Terenurile aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat la data înființării acestora, necesare desfășurării activității conform obiectului lor de activitate, se determină, pentru societățile comerciale înființate prin hotărâre a Guvernului, de către organele care, potrivit legii, îndeplinesc atribuțiile ministerului de resort, iar pentru societățile comerciale înființate prin decizia organului administrației locale de stat, de către autoritatea publică județeană”.

O a treia condiție esențială (apărută tocmai la nivelul anului 2008) se referă la evaluarea terenului la valoarea de circulație.

În acest sens sunt prevederile art. 6 alin. (1) din H.G. nr. 834/1991:

„Terenurile stabilite potrivit art. 1 se evaluează la valoarea de piață, pe baza rapoartelor de evaluare întocmite, conform standardelor în vigoare, de evaluatori autorizați, atestați conform legii, ale căror servicii vor fi achiziționate în conformitate cu prevederile art. 38, 39 și 215 din Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale, republicată, cu modificările și completările ulterioare”.

La nivelul anului 2008, H.G. nr. 834/1991 a fost modificată prin intermediul H.G. nr. 107/2008, în sensul că terenurile pentru care urmau să se emită certificate de atestare a dreptului de proprietate privată trebuiau să fie evaluate la valoarea de circulație (iar nu la o valoare potrivit unor criterii adoptate la nivelul anului 1991 care nu mai erau de actualitate).

Rațiunea acestei modificări legislative rezultă din expunerea de motive a H.G. nr. 107/2008:

„Criteriile în baza cărora societățile comerciale au obligația să-și delimiteze și evalueze terenurile aflate în patrimoniu, sunt emise în urmă cu 15 ani, iar reglementarea în vigoare în baza căreia se fac reevaluările imobilizărilor corporale și modificarea capitalului social, Hotărârea Guvernului nr. 500/1994 a fost adoptată în 1994, fără să se modifice coeficientul de corecție utilizat pentru terenuri, care se regăsește la pct. II din anexa 1 la Normele aprobate prin respectiva hotărâre.

Scopul prezentei hotărâri este evaluarea terenurilor la valoarea de piață, dar, în același timp, se impune și actualizarea reglementărilor din domeniu astfel încât valorile pentru

care se emit certificatele de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor să fie reale și nu subevaluate și să existe o legislație unitară clară, care să nu creeze confuzii în aplicare”.

2.3. Criteriile de stabilire și evaluare a terenurilor

Potrivit art. 2 din H.G. nr. 834/1991, criteriile de stabilire și de evaluare, în concret, a terenurilor ce puteau forma obiectul unui certificat de atestare a dreptului de proprietate privată asupra terenurilor urmau a fi adoptate prin acte normative emise de Ministerul Economiei și Finanțelor împreună cu Ministerul Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului.

În acest sens au fost adoptate două acte normative:

1. Criteriile nr. 2665/1992 privind stabilirea și evaluarea terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat emise de Ministerul Finanțelor Publice;

2. Criteriile nr. 1C/311/1992 privind stabilirea și evaluarea terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat.

2.4. Legea nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării

Legea nr. 137/2002 reprezintă un cadru legal prin care societățile comerciale care nu obținuseră, până la nivelul anului 2002, certificatele de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor erau obligate să demareze de îndată procedurile impuse de lege.

În acest sens sunt prevederile art. 12 alin. (1) din Legea nr. 137/2002:

„Toate societățile comerciale, indiferent de structura capitalului social, cărora nu li s-a eliberat certificatul de atestare a dreptului de proprietate asupra terenului, vor întocmi și vor înainta instituțiilor îndreptățite să emită certificate de atestare a dreptului de proprietate asupra terenului, în termen de 60 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi, documentațiile necesare în vederea eliberării acestuia”.

Legea nr. 137/2002 nu a adus modificări în ceea ce privește condițiile de emiterie a certificatelor, reglementând, în schimb, acțiunile ulterioare emiterii (ex. majorarea de drept a capitalului social cu valoarea terenurilor pentru care se emiteau certificatele, emiteria de noi acțiuni, exercitarea dreptului de preferință la cumpărarea noilor acțiuni etc.).

3. Jurisprudența Curții Constituționale a României

Legea nr. 15/1990 (în special art. 19 și art. 20 care reglementau transferul patrimoniului) a format obiectul controlului de constituționalitate din partea Curții Constituționale a României, în mai multe rânduri.

Prin Decizia nr. 112/9.11.1995, publicată în Monitorul Oficial nr. 9/17.01.1996, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

„Prin deciziile nr. 7/1993 și nr. 8/1993, Curtea Constituțională a statuat că legea, în înțelesul său de act juridic, este supusă regulii *tempus regit actum*, așadar, regimului constituțional din perioada în care a fost adoptată.

Legea posterioară nu poate însă atinge dreptul de proprietate născut sub imperiul legii anterioare, deoarece ar însemna ca legea nouă să fie aplicată retroactiv, ceea ce contravine principiului neretroactivității legii, înscris în art.15 alin. (2) din Constituție, principiu care se aplică și legii fundamentale.

În cazul la care se referă excepția de neconstituționalitate a art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990, dreptul de proprietate al societăților comerciale născute prin transformarea fostelor unități economice de stat a luat ființă anterior Constituției, în temeiul unei legi adoptate sub alt regim constituțional. În consecință, chiar dacă dreptul de proprietate al societăților comerciale respective ar fi luat naștere în condiții potrionice actualei Constituții, ceea ce nu este însă cazul, acest drept nu este stins ca efect al intrării în vigoare a acesteia, independent de modificările aduse regimului juridic al proprietății.

Cât privește cuprinderea, în masa bunurilor ce au devenit obiect al dreptului de proprietate al societăților comerciale respective, a unor bunuri care anterior n-au intrat legal în proprietatea statului, chestiunea de a ști dacă, în considerarea reglementării legale din momentul respectiv, un anume bun a putut deveni proprietatea societății comerciale este de competența instanței judecătorești. Examinând această problemă, instanța va trebui să stabilească dacă, în regimul reglementărilor legale de la data dobândirii bunului, acesta a putut trece în proprietatea statului sau dacă, în lipsa unui titlu legal, o asemenea dobândire a proprietății n-a avut loc niciodată”.

Prin Decizia nr. 37/3.04.1996, publicată în Monitorul Oficial nr. 141/8.07.1996, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

„Legea nr.15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale este o lege anterioară Constituției.

În legătură cu acest fapt, practica constantă a Curții a stabilit că, dacă instanța judecătorească nu constată abrogarea în temeiul art. 150 alin. (1) din Constituție, înseamnă că dispoziția legală anterioară acesteia este considerată valabilă și există interesul de a declanșa controlul de constituționalitate. Curtea Constituțională este obligată ca, în virtutea dreptului constituțional al cetățenilor de a invoca neconstituționalitatea unui text legal, pe care instanța înțelege să îl aplice, să se pronunțe asupra excepției.

Analizând criticile aduse prevederilor art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990 și raportându-le la textele constituționale, rezultă că excepția nu poate fi reținută.

Este adevărat că aceste prevederi legale reglementează două componente distincte ale patrimoniului societăților comerciale: bunuri aflate în proprietate și bunuri dobândite cu alt titlu. Dacă interpretarea acestei ultime părți a textului ar putea conduce la concluzii neconforme cu Constituția, aceasta este o problemă ce nu intră în câmpul de acțiune al contenciosului constituțional. Potrivit Constituției și legii sale de organizare și funcționare, Curtea Constituțională rezolvă litigiile relative la neconstituționalitatea legilor, nicidecum la posibilele lor interpretări de către instanțele judecătorești.

Cât despre faptul că textul nu ar lămuri cine este totuși proprietarul bunurilor din această categorie, este de relevat că însăși Constituția prevede modalități de dobândire a unor bunuri pe alte căi decât intrarea lor în proprietate.

Este cazul, așa cum prevede art. 135 alin. (5), de posibilitatea concesiunii sau închirierii bunurilor proprietate publică. Deci chiar legea fundamentală îndreptățește statul ca, în condițiile legii, să poată încredința bunuri aflate în proprietate publică pe alte căi decât atribuirea lor în proprietate”.

Prin Decizia nr. 9/22.01.1997, publicată în Monitorul Oficial nr. 141/7.07.1997, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

„Prevederile ce fac obiectul criticii reglementează două componente distincte ale patrimoniului societăților comerciale: bunuri aflate în proprietate și bunuri dobândite cu alt titlu. Legea fundamentală prevede modalități de dobândire a unor bunuri pe alte căi decât intrarea lor în proprietate, și că statul, în condițiile legii, este independent să încredințeze bunuri aflate în proprietate publică pe alte căi, decât atribuirea lor în proprietate.

Dacă bunul a intrat prin naționalizare în proprietatea societății comerciale în litigiu, problema nu se mai pune, pentru că el face parte din patrimoniul acesteia, în această situație juridică.

Ca atare, și dispozițiile art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990, care stabilesc că bunurile din proprietatea societăților comerciale constituie proprietatea acestora, sunt constituționale.

Scopul Legii nr. 15/1990 a fost de a institui cadrul juridic al reorganizării unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale. Prevederile sale nu contravin dispozițiilor art.41 din Constituție, astfel că excepția de neconstituționalitate a art. 20 alin. (2) este neîntemeiată”.

Prin Decizia nr. 250/18.09.2001, publicată în Monitorul Oficial nr. 746/22.11.2001, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

„Astfel, dispozițiile art.18, 19 și 20 din Legea nr. 15/1990 se integrează, în realitate, în ansamblul normelor prin care legiuitorul preconstituțional a stabilit bazele unui sistem economic compatibil cu regulile economiei de piață, sistem bazat pe proprietatea privată, opus esențial sistemului economic centralizat, pe care l-a înlocuit, sistem care se baza pe proprietatea de stat.

Dimpotrivă, anticipând aceste prevederi constituționale, legiuitorul preconstituțional a creat cadrul legislativ pentru transformarea proprietății de stat în proprietatea privată a societăților comerciale, societăți ulterior privatizabile, creând astfel premisele unei economii de piață.

Curtea constată că dispozițiile art. 20 din Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale nu reprezintă, de asemenea, o încălcare a textelor constituționale invocate, întrucât nu încalcă obligația statului de a ocroti proprietatea, ci, dimpotrivă, au asigurat condițiile legislative pentru exercitarea și extinderea acestui rol, și, pe de altă parte, nu contravin nici inviolabilității, în condițiile legii, a proprietății private, pentru că aceste dispoziții au creat bazele necesare pentru privatizarea fostelor unități economice de stat.

Astfel fiind, Curtea reține, potrivit art. 150 alin. (1) din Constituție, că textele de lege criticate au rămas în vigoare, întrucât nu contravin Constituției, excepția urmând să fie respinsă”.

Prin Decizia nr. 151/17.03.2005, publicată în Monitorul Oficial nr. 444/25.05.2005, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

„Deși Legea nr. 15/1990 este anterioară Constituției, soluționarea excepției de neconstituționalitate aparține Curții Constituționale, deoarece acest act normativ este în vigoare, urmând a fi aplicat, spre a produce efecte juridice și în prezent, sub imperiul noii legi fundamentale.

Cu privire la criticile de neconstituționalitate aduse dispozițiilor art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990, Curtea, prin Decizia nr. 112 din 9 noiembrie 1995, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 9 din 17 ianuarie 1996, a arătat că, în ceea ce privește cuprinderea, în masa bunurilor ce au devenit obiect al dreptului de proprietate al societăților comerciale respective, a unor bunuri care anterior n-au intrat legal în proprietatea statului, «chestiunea de a ști dacă, în considerarea reglementării legale din momentul respectiv, un anume bun a putut deveni proprietatea societății comerciale este de competența instanței judecătorești.

Examinând această problemă, instanța va trebui să stabilească dacă, în regimul reglementărilor legale de la data dobândirii bunului, acesta a putut trece în proprietatea statului sau dacă, în lipsa unui titlu legal, o asemenea dobândire a proprietății n-a avut loc niciodată».

În ceea ce privește susținerea autorului excepției potrivit căreia trecerea terenurilor în proprietatea societăților comerciale «echivalează cu o expropriere fără justă și prealabilă despăgubire», Curtea reține, în acord cu jurisprudența sa constantă în materie, că despre încălcarea dreptului de proprietate și despre exproprierea sa nu se poate vorbi decât în urma reintegrării acestui drept în patrimoniul celui care pretinde o astfel de încălcare, în cazul de față, ca efect al unei hotărâri judecătorești definitive și irevocabile.

Curtea apreciază că același raționament justifică și respingerea criticilor autorului excepției ce au în vedere încălcarea dreptului la moștenire. Într-adevăr, atât timp cât dreptul de proprietate asupra terenurilor în discuție nu a intrat în patrimoniul fostului titular ca urmare a restabilirii sale printr-o hotărâre judecătorească definitivă și irevocabilă, dreptul de moștenire asupra bunurilor în discuție nu are obiect și, în consecință, nu se poate vorbi despre o eventuală încălcare a sa”.

Prin Decizia nr. 227/19.02.2009, publicată în Monitorul Oficial nr. 159/16.03.2009, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

„Așadar, întrucât Legea nr.15/1990 este actul normativ care a reglementat reforma economiei românești prin declanșarea procesului de privatizare, nu se poate susține că dispozițiile criticate sunt contrare art. 45 din Constituție referitor la libertatea economică.

Cu privire la susținerea că noțiunea de patrimoniu este confuză, Curtea Constituțională a statuat prin Decizia nr. 37 din 3 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 141 din 8 iulie 1996, că «aceste prevederi legale reglementează două componente distincte ale patrimoniului societăților comerciale: bunuri aflate în proprietate

și bunuri dobândite cu alt titlu. Dacă interpretarea acestei ultime părți a textului ar putea conduce la concluzii neconforme cu Constituția, aceasta este o problemă ce nu intră în câmpul de acțiune al contenciosului constituțional», ci al instanțelor de judecată”.

Prin Decizia nr. 467/2.04.2009, publicată în Monitorul Oficial nr. 285/30.04.2009, Curtea Constituțională a României a reținut următoarele:

„Examinând această problemă, instanța va trebui să stabilească dacă, în regimul reglementărilor legale de la data dobândirii bunului, acesta a putut trece în proprietatea statului sau dacă, în lipsa unui titlu legal, o asemenea dobândire a proprietății n-a avut loc niciodată».

În ceea ce privește susținerea că noțiunea de patrimoniu este confuză, se constată că, prin Decizia nr. 37 din 3 aprilie 1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.141 din 8 iulie 1996, Curtea Constituțională a statuat că «aceste prevederi legale reglementează două componente distincte ale patrimoniului societăților comerciale: bunuri aflate în proprietate și bunuri dobândite cu alt titlu. Dacă interpretarea acestei ultime părți a textului ar putea conduce la concluzii neconforme cu Constituția, aceasta este o problemă ce nu intră în câmpul de acțiune al contenciosului constituțional», ci al instanțelor de judecată”.

Din interpretarea coroborată a deciziilor pronunțate de Curtea Constituțională a României rezultă, în esență, următoarele:

1. Legea nr. 15/1990 este o lege adoptată anterior intrării în vigoare a Constituției României, după căderea regimului comunist (Legea nr. 15/1990 intrând în vigoare la data de 8.09.1990, în timp ce prima Constituție a României post-comuniste a intrat în vigoare la data de 21.11.1991);

2. Potrivit art. 150 alin. (1) din Constituția României toate actele normative adoptate înainte de intrarea în vigoare a legii fundamentale rămâneau în vigoare numai în măsura în care nu contraveneau prevederilor constituționale;

3. Chiar dacă Legea nr. 15/1990 ar fi putut fi considerată ca fiind contrară Constituției, acest lucru nu ar fi afectat drepturile dobândite de societățile comerciale ce rezultau din desființarea fostelor întreprinderi de stat, deoarece s-ar fi înfrânt principiul neretroactivității legii;

4. Chestiunea de a cunoaște dacă un anumit drept a fost dobândit în mod legal sau nu, era un apanaj al instanțelor judecătorești de drept comun (acestea urmând a stabili, de la caz la caz, care erau drepturile ce intrau în patrimoniul fostelor întreprinderi de stat, patrimoniul transmis ulterior către societățile comerciale nou înființate);

5. Verificarea contradicției dintre Legea nr. 15/1990 și Constituția României revenea, în primul rând, instanțelor judecătorești și numai în măsura în care acestea stabileau că Legea nr. 15/1990 nu era abrogată implicit [potrivit art. 150 alin. (1) din Constituția României] se putea declanșa controlul de constituționalitate de către CCR;

6. Legea nr. 15/1990 reglementa două tipuri de bunuri ce se transferau din patrimoniul fostelor întreprinderi de stat în patrimoniul noilor societăți comerciale:

(i) bunurile dobândite cu titlu de proprietate (ex. prin naționalizare) și (ii) bunurile dobândite cu alt titlu;

7. În măsura în care un bun era naționalizat pentru incidența protecției dreptului la proprietate era necesar să existe o hotărâre judecătorească prin care bunul să fi reintrat în patrimoniul fostului proprietar;

8. Definirea noțiunii de patrimoniu al fostelor întreprinderi socialiste, precum și identificarea legalității drepturilor ce intrau în alcătuirea patrimoniului reprezentau un apanaj al instanțelor judecătorești de drept comun.

4. Poziția Înaltei Curți de Casație și Justiție

Prin intermediul art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990 s-a menționat că bunurile din patrimoniul societăților nou înființate se aflau în proprietatea acesteia, cu excepția celor dobândite cu alt titlu.

Înainte de anii 1990, fostele întreprinderi de stat dețineau o serie de terenuri în vederea desfășurării propriului obiect de activitate, însă această deținere nu se realiza (neapărat) în baza unui drept de proprietate, ci, de multe ori, în baza unui drept de folosință acordat de diverse autorități ale statului comunist.

Mecanismul juridic prin care terenurile ajungeau în folosința anumitor întreprinderi era următorul:

1. terenurile se aflau în patrimoniul diverselor persoane fizice/juridice cu titlu de drept de proprietate privată;

2. statul român proceda la naționalizarea terenurilor prin diverse forme (ex. exproprieri fără plata despăgubirilor, preluări în fapt, diverse contracte de donație încheiate în mod simulat etc.);

3. autoritățile statului român acordau un drept de folosință asupra terenurilor către fostele întreprinderi de stat.

Față de aceste împrejurări, la momentul transformării unei foste întreprinderi de stat într-o societate comercială pe acțiuni, societatea dobânda în patrimoniu drepturile deținute de fosta întreprindere de stat, mai precis dreptul de folosință asupra terenurilor, iar nu dreptul de proprietate, așa cum ar părea la o simplă citire a textului art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990.

În același sens este și opinia Înaltei Curți de Casație și Justiție care, prin Decizia nr. 18/17.10.2011, pronunțată în soluționarea unui recurs în interesul legii, decizie publicată în Monitorul Oficial nr. 892/16.12.2011, a reținut următoarele:

„... în situația societăților comerciale privatizate, foste unități de stat, nici nu există oporturi în natură ale asociațiilor la constituirea lor, patrimoniul acestora fiind format din bunurile date în administrare sau în folosință în perioada anterioară anului 1990...”.

Poziția Înaltei Curți concordă și cu alte decizii de speță:

„Conform art. 645 C. civ., legea este unul din modurile în care se poate dobândi proprietatea, însă potrivit art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990, societățile comerciale constituite prin reorganizarea fostelor unități economice de stat sunt proprietare asupra bunurilor din patrimoniul lor numai dacă acestea nu le-au fost atribuite cu alt titlu. Or,

prin decizia nr. 243 din 8 iunie 1990, imobilul care face obiectul cauzei a fost transmis în administrare, și nu în proprietate. Bunul fiind transmis recurentei numai în administrare, conform părții a doua a art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990, acest drept nu s-a transformat în drept de proprietate la momentul intrării în vigoare a legii, așa cum susține recurenta¹;

Este adevărat că potrivit art. 20 alin. (2) din Legea nr. 15/1990 «bunurile din patrimoniul societăților comerciale sunt proprietatea acestora, cu excepția celor dobândite cu alt titlu», dar intimății-pârâte SC A. SA i s-au transmis imobilele ce au făcut obiectul contractului de vânzare-cumpărare în administrare, și nu în proprietate, instanța de apel aplicând greșit dispozițiile legale evocate².

Actul normativ prevede, în mod expres, că până la eliberarea certificatului de atestare a dreptului de proprietate, societățile plătesc în continuare taxele legale, ulterior emiterii certificatului de atestare a dreptului de proprietate achitând obligațiile fiscale, în conformitate cu prevederile legale. Deci, doar certificatul de atestare a dreptului de proprietate reprezintă dovada dreptului de proprietate asupra terenurilor, doar acest act urmând a fi intabulat și înscris în evidențele fiscale pentru stabilirea impozitelor și taxelor datorate la bugetul local³.

5. Prima condiție de legalitate a emiterii certificatului de atestare a dreptului de proprietate privată asupra terenurilor

Potrivit art. 1 alin. (1) din H.G. nr. 834/1991 prima condiție de legalitate privind emiterea unui certificat de atestare a dreptului de proprietate privată consta în deținerea terenului în patrimoniu la momentul înființării societății comerciale.

Cum patrimoniul noii societăți este același cu patrimoniul fostei întreprinderi de stat este necesar să se dovedească că fosta întreprindere de stat avea în patrimoniu un drept asupra terenului.

În principiu, fostele întreprinderi de stat dețineau o serie de terenuri în baza unor drepturi de administrare, respectiv de folosință acordate prin acte ale autorităților puterii statale comuniste (ex. Decrete, Legi, Hotărâri ale Consiliului de Miniștri etc.).

Această deținere trebuia evidențiată și asumată de organele de administrare ale fiecărei societăți comerciale ce iniția demersurile în vederea obținerii certificatului de atestare a dreptului de proprietate privată asupra terenurilor.

În acest sens, fiecare societate comercială era ținută și este ținută (legislația permițând obținerea certificatelor și în prezent) să întocmească un document intitulat Anexa nr. 2.

¹ Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția civilă și de proprietate intelectuală, Decizia nr. 5275/23.09.2004, publicată în Revista Română de Drept a Afacerilor nr. 3/30.06.2005.

² Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția comercială, decizia nr. 1273/23.03.2011, publicată în Revista Română de Jurisprudență nr. 5/31.05.2011.

³ Înalta Curte de Casație și Justiție, Secția comercială, decizia nr. 396/27.01.2011, publicată în Revista Română de Jurisprudență nr. 5/31.05.2011.

În acest sens sunt prevederile art. 14 lit. c) din Criteriile nr. 2665/1992 privind stabilirea și evaluarea terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat emise de Ministerul Finanțelor Publice și din Criteriile nr. 1C/311/1992 privind stabilirea și evaluarea terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat:

„Documentațiile pe baza cărora urmează să se elibereze certificatul de atestare a dreptului de proprietate asupra terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat trebuie să cuprindă următoarele: c) situația privind stabilirea terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat (anexa nr. 2)”.

Totodată, în modelul Anexei nr. 2 din cadrul Criteriilor expuse anterior se menționează rubricile ce se impun a fi completate:

1. titlul asupra terenului – (ex. Legi, Decrete, Ordine, Decizii, Contracte, Acorduri, Hotărâri, extras de Carte funciară etc.);
2. suprafața înscrisă – (suprafața înscrisă în titlul asupra terenului – ex. 5.000 mp, 10.000 mp etc.).

Deținerea terenului în patrimoniu este primordiala condiție privind emiterea legală a unui certificat de atestare a dreptului de proprietate privată.

Lipsa deținerii terenului în patrimoniu atrage sancțiunea nelegalității (nulității) actului emis.

În acest sens este și optica constantă a instanțelor judecătorești:

„În momentul emiterii certificatului contestat se aflau în patrimoniul societății comerciale S.C. R_____ S.A. P_____ potrivit situației centralizatoare întocmite și terenurile de 6886 mp din P_____ pe care se aflau clădiri ale societății. Prin urmare este îndeplinită prima condiție necesară pentru emiterea Certificatului de atestare a dreptului de proprietate, respectiv cea ca terenurile să se afle în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat la data înființării sale...⁴;

Analizând, însă, cauza în raport de prevederile H.G. nr.834/1991 - privind stabilirea și evaluarea terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat și de criteriile care stau la baza emiterii certificatului de atestare a dreptului de proprietate, se reține că emiterea acestor înscrisuri este condiționată de existența în patrimoniul societății comerciale, la momentul anilor 1990-1991, a unor drepturi reale asupra imobilelor și de parcurgerea etapelor stabilite pentru această procedură. În speță, pârâtul a dovedit cu înscrisurile depuse că societatea comercială deținea terenul la data adoptării Legii nr.15/1990, având un drept de administrare asupra acestuia, ca atare, și îndreptățirea de a obține certificat...⁵;

... se reține că emiterea acestor înscrisuri este condiționată de existența în patrimoniul societății comerciale, la momentul anilor 1990-1991, a unor drepturi reale asupra imobilelor și de parcurgerea etapelor stabilite pentru această procedură. În speță, societatea

⁴ Sentința nr. 141/12.11.2008, pronunțată de Curtea de Apel Iași, Secția Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

⁵ Sentința nr. 138/18.06.2010, pronunțată de Curtea de Apel Pitești, Secția Comercială și de Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

comercială a dovedit cu înscrisurile depuse că deținea terenul, la data adoptării Legii nr. 15/1990, având un drept de administrare asupra acestuia, ca atare, și îndreptățirea de a obține certificat...⁶;

Prin urmare, este în afara oricărei îndoieli că terenul asupra cărora au solicitat reclamanții reconstituirea, era la data apariției Legii nr. 15/1990 în patrimoniul societății comerciale cu capital de stat și în baza art. 20 din aceeași lege a trecut în proprietatea noi societăți comerciale rezultată în urma reorganizării fostei întreprinderi de legume și fructe. Toată procedura prevăzută de H.G. nr. 834/1991 a fost menită să determine cu exactitate dacă terenul se află în patrimoniul acelei societăți comerciale și dacă este necesar desfășurării activității⁷.

Ca atare, la emiterea certificatului atacat trebuia să se aibă în vedere condiția cerută de lege ca terenul să se afle în patrimoniul societății comerciale cu capital de stat la data înființării sale și să fie necesar desfășurării activității conform obiectului de activitate⁸.

Nulitatea parțială a certificatului de atestare a dreptului de proprietate al pârâtei nu poate fi în atare condiții reținută, întrucât, pe de o parte, certificatul a fost emis în baza și în executarea Legii nr.15/1990 și a Legii nr.31/1990, în considerarea faptului că terenul în suprafață totală de xxxxx,62 mp se afla în patrimoniul societății pârâte la data reorganizării sale în societate comercială, pe această suprafață fiind amplasate la acel moment depozite de produse petroliere⁹.

De asemenea, conform art. 1 din H.G. nr.834/1991, acest act normativ este aplicabil terenurilor aflate în patrimoniu societăților comerciale cu capital de stat la data înființării acestora, ceea ce impune concluzia că societatea comercială care solicită eliberarea certificatului respective trebuie să aibă în patrimoniu terenul care urmează a fi menționat în certificat¹⁰.

Ca atare, la emiterea certificatului atacat, trebuia să se aibă în vedere condiția cerută de lege ca terenul să se afle în patrimoniul societății comerciale cu capital de stat la data înființării sale și să fie necesar desfășurării activității conform obiectului de activitate¹¹.

În speța de față, din analiza înscrisurilor depuse la dosar, Curtea reține că, în conformitate cu dispozițiile legale anterior citate, comisia constituită la nivelul _____ a întocmit pe baza documentației întocmită de firma specializată

⁶ Sentința nr. 69/9.04.2010, pronunțată de Curtea de Apel Pitești, Secția Comercială și de Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

⁷ Sentința civilă nr. 274/5.04.2021, pronunțată de Curtea de Apel Cluj, Secția a II-a Civilă, de Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

⁸ Sentința nr. 102/19.05.2010, pronunțată de Curtea de Apel Pitești, Secția Comercială și de Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

⁹ Sentința nr. 50/15.04.2019, pronunțată de Curtea de Apel Iași, Secția Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

¹⁰ Sentința nr. 234/18.04.2018, pronunțată de Curtea de Apel Craiova, Secția Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

¹¹ Sentința nr. 214/13.11.2013, pronunțată de Curtea de Apel Pitești, Secția a II-a Civilă și de Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

_____, situația privind stabilirea terenurilor aflate în patrimoniul societății comerciale cu capital de stat, situație avizată de Consiliul Județean Gorj și Oficiul Județean de Cadastru și Publicitate Imobiliară Gorj și care atestă faptul că la data înființării societății deținea în patrimoniu suprafața totală de 8672551,93 mp¹².

Analizând însă cauza în raport de prevederile H.G. nr. 834/1991 – privind stabilirea și evaluarea terenurilor aflate în patrimoniul societăților comerciale cu capital de stat și de criteriile care stau la baza emiterii certificatului de atestare a dreptului de proprietate, se reține că emiterea acestor înscrisuri este condiționată de existența în patrimoniul societății comerciale, la momentul anilor 1990-1991, a unor drepturi reale asupra imobilelor și de parcurgerea etapelor stabilite pentru această procedură¹³.

Potrivit art. 1 din H.G. nr. 834/1991 pentru emiterea certificatului de atestare a dreptului de proprietate este necesar să se facă dovada întrunirii a două condiții: 1. terenul să se afle în patrimoniul societății comerciale cu capital de stat la data înființării acesteia și 2. suprafața de teren respectivă să fie necesară desfășurării activității societății, conform obiectului de activitate¹⁴.

În realitate însă, reclamanta încearcă să adauge textului de lege circumstanțe și condiționări pe care aceasta nu le prevede. Pentru că nici Legea nr. 15/1990 și nici H.G. nr. 834/1991 nu fac distincție între terenurile ce fac obiectul constituirii dreptului de proprietate prin emiterea certificatului de atestare în raport de modul în care aceștia au intrat în administrarea fostelor unități economice de stat, respectiv cu sau fără titlu¹⁵.

Potrivit prevederilor H.G. 834/1991, eliberarea certificatului de atestare a dreptului de proprietate este condiționată de: deținerea în folosință a terenurilor de către societățile comerciale – la data înființării lor – și evaluarea măsurii în care aceste terenuri le sunt necesare desfășurării activității conform obiectului lor de activitate – evaluări ce trebuie să aibă la bază criteriile elaborate în aplicarea acestei hotărâri¹⁶.

În lumina art. 1 din H.G. nr. 834/1991 și a practicii judiciare expuse mai sus putem conchide în sensul că, în situația în care o societate comercială înființată în urma reorganizării unei foste întreprinderi comuniste, în baza Legii nr. 15/1990, obține un certificat de atestare a dreptului de proprietate asupra unui teren cu privire la care nu face dovada că l-a deținut în patrimoniu (indiferent de natura dreptului – drept de administrare/drept de folosință) intervine sancțiunea nulității (nelegalității) certificatului.

Va urma

¹² Decizia nr. 166/14.05.2014, pronunțată de Curtea de Apel Craiova, Secția Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

¹³ Sentința nr. 68/9.04.2010, pronunțată de Curtea de Apel Pitești, Secția Comercială și de Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

¹⁴ Sentința civilă nr. 286/6.04.2012, pronunțată de Curtea de Apel Cluj, Secția a II-a de Contencios Administrativ și Fiscal (www.rolii.ro).

¹⁵ Sentința nr. 37/20.02.2019, pronunțată de Curtea de Apel Suceava, Secția Comercială, Contencios Administrativ și fiscal (www.rolii.ro).

¹⁶ Sentința nr. 32/13.02.2019, pronunțată de Curtea de Apel Suceava, Secția Comercială, Contencios Administrativ și fiscal (www.rolii.ro).

În partea a doua a prezentului material vor fi prezentate următoarele: (i) condițiile de validitate privind emiterea certificatelor și conținutul acestora din perspectiva instanțelor judecătorești – continuare, (ii) remediile legale prin care se poate contesta valabilitatea unui certificat (acțiunea în anulare, excepția de nelegalitate), (iii) termenele în care pot fi exercitate remediile legale.