

Dreptul cetățenilor străini la reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor în calitate de moștenitori ai autorului lor

*judecător Simona Kovács,
președinte Judecătoria Târgu Secuiesc,
membru F.J.O.*

We assess that the foreign citizens may obtain the property of the lands by means of the legal reconstitution, in their capacity of successors of the former owner, immaterial of the date of his/her death, providing the reconstitution is regulated by the Constitution (which means that the procedure was pending at the date of 29.10.2003 or the procedure would be initiated after that moment, under the Law No. 247/2005).

O dată cu revizuirea Constituției României, al cărei art. 44 prevede că „cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, **precum și prin moștenire legală**”, s-a pus problema de a ști dacă moștenitorii, cetățeni străini, ai unui autor decedat, pot sau nu dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor pe calea reconstituirii după acel autor, prin Legea nr. 18/1991 (Legea fondului funciar).

S-a exprimat opinia potrivit căreia cetățenii străini nu pot dobândi dreptul de proprietate prin reconstituire în baza Legii nr. 18/1991 pentru următoarele argumente:

- obiectul de reglementare al Legii nr. 18/1991 este fondul funciar al României;
- reglementarea modului în care operează reconstituirea, inclusiv sub aspectul persoanelor îndreptățite, constituie opțiunea legiuitorului, în acord cu finalitatea reparatorie a legii;
- revizuirea constituțională intervenită la 29.10.2003, ce permite dobândirea de către cetățenii străini și apatrizi a dreptului de proprietate asupra terenurilor pe calea moștenirii

legale, privește o dobândire în condițiile dreptului comun, iar Legea nr. 18/1991 republicată este o lege specială ce îi are ca destinatari doar pe cetățenii români;

- art. 48 din Legea nr. 18/1991 a format obiectul excepției de neconstituționalitate ce a fost respinsă, astfel că doar acei ce dovedesc calitatea de cetățeni români (a lor sau a autorului lor), la data intrării în vigoare a legii reparatorii, pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor pe calea moștenirii legale;

- doar dacă autorul a decedat după revizuirea constituțională (respectiv după data de 29.10.2003), moștenitorii săi pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor prin reconstituire, deoarece legea aplicabilă este aceea de la data deschiderii succesiunii, or numai după 29.10.2003 se poate dobândi de către cetățenii străini dreptul de proprietate asupra terenurilor pe calea moștenirii legale.

Apreciam că în prezent cetățenii străini pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor pe calea reconstituirii, dar numai în calitate de moștenitori, nu și în nume propriu.

Sucesiunea reglementărilor legale în materie este următoarea:

Art. 47 din Legea nr. 18/1991, în forma inițială²³⁷ (în vigoare la **20.02.1991**), arăta că nu

pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor persoanele care sunt cetățeni străini și care nu au domiciliul în România, prin acte între vii, dar pot pe calea moștenirii (fără să se distingă ce fel de moștenire legală sau testamentară), cu obligația de a le înstrăina în termen de un an de la data dobândirii, sub sancțiunea trecerii lor în mod gratuit în proprietatea statului.

Art. 47 din Legea nr. 18/1991 în formă inițială a devenit art. 48 din Legea nr. 18/1991 republicată²³⁸ (în vigoare de la **05.01.1998**).

Art. 48 din Legea nr. 18/1991 în forma republicată stabilește posibilitatea cetățenilor români, indiferent de domiciliu (în țară sau în străinătate), de a depune cerere de reconstituire a dreptului de proprietate, *pentru terenurile care le-au aparținut în proprietate*.

Art. 68 din Capitolul V (Circulația juridică a terenurilor) din Legea nr. 18/1991 republicată prevedea că persoanele fizice cetățeni străini și care nu au domiciliul în România nu pot dobândi în proprietate terenuri prin acte între vii. Dacă dobândesc terenuri în proprietate prin moștenire sunt obligate să le înstrăineze în termen de 1 an de la data dobândirii sub sancțiunea trecerii acestora în mod gratuit în proprietatea statului.

Art. 19 alin. 2 din Legea nr. 54/1998 privind circulația juridică a terenurilor²³⁹ (intrată în vigoare în 90 de zile de la publicarea în Monitorul Oficial) prevedea că la data intrării în vigoare a acestei legi se abrogă capitolul V "Circulația juridică a terenurilor" (art. 66-73) din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată.

Rezultă că de la intrarea în vigoare a Legii nr. 54/1998, anume de la **02.06.1998**, a rămas în vigoare doar art. 48 din Legea nr. 18/1991 – *lege specială față de Legea nr. 54/1998* - cu privire la posibilitatea cetățenilor străini de a dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor pe calea reconstituirii. Or, acest articol se referă doar la dobândirea dreptului de proprietate în nume propriu, nu și în calitate de moștenitor ("pentru terenurile care le-au aparținut în proprietate")

Art. 3 din Legea nr. 54/1998 prevede că "(1) Cetățenii străini și apatrizii nu pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor. (2) Persoanele fizice care au cetățenie română și domiciliul în

străinătate pot dobândi în România, prin acte juridice între vii și prin moștenire, terenuri de orice fel".

Deci noile dispoziții în vigoare după iunie 1998, atât din Legea fondului funciar (lege specială pentru terenuri din afara circuitului civil), cât și din

Legea privind circulația juridică a terenurilor (lege generală pentru terenuri din circuitul civil), privind dreptul de proprietate al cetățenilor străini asupra terenurilor, nu se mai referă la posibilitatea dobândirii acestui drept pe calea moștenirii.

Legea nr. 54/1998 a fost abrogată prin art. 8 din titlul X al Legii nr. 247/2005. Totodată titlul X al Legii nr. 247/2005 a reglementat circulația juridică a terenurilor, arătând în art. 3 că *cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor din România în condițiile prevăzute de legea specială*.

Legea specială în materie de reconstituire a dreptului de proprietate este Legea nr. 18/1991 așa cum ea a fost republicată în 1998 și apoi modificată în 2005. Iar Legea nr. 18/1991 nu se mai referă, din iunie 1998, la dobândirea dreptului de proprietate al cetățenilor străini asupra terenurilor pe calea moștenirii.

Apreciem că Legea nr. 312/2005²⁴⁰ (în vigoare de la data aderării României la Uniunea Europeană) nu poate fi considerată legea specială la care se referă art. 3 din titlul X din Legea nr. 247/2005, deoarece Legile fondului funciar privesc terenuri din afara circuitului civil care nu circulă și care urmează să intre în circuitul civil odată cu reconstituirea dreptului de proprietate prin emiterea titlului de proprietate, iar Legea nr. 312/2005 se referă la terenuri din circuitul civil.

Constituția României revizuită în octombrie 2003, în vigoare de la **29.10.2003**, prevede că cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor prin moștenire legală.

Cetățenii străini pot dobândi proprietatea asupra terenurilor prin reconstituire, în calitate de moștenitori ai autorului lor fostul proprietar indiferent de data decesului autorului, cu condiția ca reconstituirea să intre sub incidența Constituției revizuite.

238 Publicată în M. Of., Partea I, nr. 1 din 05 ianuarie 1998.
239 Publicată în M. Of., Partea I, nr. 102 din 4 martie 1998,
în prezent abrogată prin Legea nr. 247/2005,

240 Publicată în M. Of., Partea I, nr. 1008 din 14 noiembrie 2005.

Având această succesiune a legilor cu incidență asupra dreptului de proprietate al cetățenilor străini privitor la terenuri, rezultă următoarele:

Dobândirea dreptului de proprietate asupra unui teren pe calea reconstituirii în baza Legilor fondului funciar este o dobândire întemeiată fie pe calitatea de fost proprietar a solicitantului (deci o dobândire în nume propriu), fie pe calitatea de moștenitor al fostului proprietar (deci o dobândire în calitate de moștenitor).

Art. 47 din Legea nr. 18/1991, în forma inițială, oferea dreptul cetățenilor străini de a moșteni terenuri (implicit și pe calea reconstituirii), cu condiția vânzării lor într-un an, sub sancțiunea trecerii acestora în mod gratuit în proprietatea statului.

Art. 68 din Legea nr. 18/1991 republicată (în vigoare din 05.01.1998) se referea în continuare la posibilitatea moștenirii terenurilor de către cetățenii străini cu condiția vânzării într-un an, iar art. 48 din Legea nr. 18/1991 republicată se referea doar la dobândirea dreptului de proprietate *în nume propriu* și permitea aceasta doar cetățenilor români, indiferent de domiciliul lor.

Încă din **ianuarie 1998**, prin abrogarea art. 68 din Legea nr. 18/1991 republicată, în textul legii a rămas doar art. 48 referitor la dobândirea dreptului de proprietate de către cetățenii străini în nume propriu, ca foști proprietari și nu ca moștenitori ai unui autor fost proprietar.

Legea specială a fondului funciar, în această formă republicată oficial, *a lăsat sub tăcere situația dobândirii dreptului de proprietate asupra terenurilor de către cetățenii străini prin moștenire.*

În această perioadă (1998 – 2003), Constituția prevedea interdicția pentru cetățenii străini și apatrizii de a dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor, iar art. 3 alin. 1 din Legea nr. 54/1998 (în perioada 1998 – 2005) statua identic. Persoanele fizice care au cetățenie română și domiciliul în străinătate puteau dobândi în România, prin acte juridice între vii și prin moștenire, terenuri de orice fel. Persoanele juridice străine nu puteau dobândi terenuri în România prin acte juridice între vii sau pentru cauză de moarte.

După reviziunea constituțională din 2003, art. 44 alin. 2 din legea fundamentală, prevede

că proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular. Cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate privată asupra terenurilor numai în condițiile rezultate din aderarea României la Uniunea Europeană și din alte tratate internaționale la care România este parte, pe bază de reciprocitate, în condițiile prevăzute prin lege organică, precum și prin moștenire legală.

Prin decizia nr. 408/07.10.2004 a Curții Constituționale²⁴¹, dispozițiile art. 3 alin. 1 din Legea 54/1998 au fost declarate neconstituționale. Decizia prevedea că „a doua ipoteză o reprezintă prevederea potrivit căreia cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor prin moștenire legală. Astfel exprimată, voința legiuitorului constituțional nu permite decât o interpretare univocă, această ipoteză fiind de imediată aplicare, din momentul intrării în vigoare a legii de revizuire a Constituției, respectiv numai pentru situațiile în care succesiunea în legătură cu care se exercită calitatea de moștenitori legali s-a deschis după această dată”.

Prin urmare, dispozițiile legale privind dobândirea dreptului de proprietate asupra terenurilor de către cetățenii străini prin moștenire, se subrogă acestei condiții, ca decesul autorului succesiunii să se fi produs după intrarea în vigoare a legii de revizuire a Constituției, adică după data de 29.10.2003. *Aceasta se referă însă la dreptul comun, atunci când terenul se află în masa succesorală a defunctului la data deschiderii moștenirii, fiind în circuitul civil.*

Dar dobândirea moștenirii ca urmare a aplicării Legii nr. 18/1991 este o *dobândire specială*, reglementată prin legea specială a fondului funciar, situația fiind aceea că *terenul nu se afla la data deschiderii moștenirii în patrimoniul autorului (autorul a decedat în perioada de după preluarea abuzivă și până la intrarea în vigoare a Legii nr. 18/1991)*. Abia Legea nr. 18/1991 a readus terenul în masa succesorală, dând posibilitatea opțiunii pentru reconstituire (a repus moștenitorii în dreptul de opțiune succesorală).

Prin urmare, avem situațiile de dezbatere succesorală și dobândire a dreptului de proprietate *de drept comun*, când terenul este intrat deja în circuitul civil și în masa succesorală

241 Publicată în M. Of., Partea I, nr. 1054 din 15 noiembrie 2004.

a defunctului, urmând să se transmită moștenitorilor, iar pe de altă parte avem *situația specială*, când terenul nu este în circuitul civil, dar o lege specială (a fondului funciar) îl readuce în masa succesorală, urmând ca terenul să intre în circuitul civil odată cu emiterea titlului de proprietate, când intră și în coproprietatea moștenitorilor (titlul se emite pe numele moștenitorilor, cu înlăturarea celor mai îndepărtați în grad de către cei mai apropiați de defunct, conform regulilor de drept comun – art. 13 din Regulamentul de aplicare al Legii nr. 18/1991).

Primei situații i se aplică legile de drept comun (Legea nr. 54/1998 privitoare la circulația juridică a terenurilor *afiate în circuitul civil*, în prezent abrogată prin Legea nr. 247/2005, Legea nr. 312/2005, ce prevede că cetățenii străini dobândesc dreptul de proprietate asupra terenurilor în condițiile aderării României la Uniunea Europeană), iar celei de a doua situații i se aplică legea specială (Legea nr. 18/1991 așa cum a fost republicată și modificată, *privitoare la terenuri care nu se află în circuitul civil*).

Chiar art. 3 din titlul X al Legii nr. 247/2005 arată că cetățenii străini și apatrizii pot dobândi dreptul de proprietate asupra terenurilor din România în condițiile prevăzute de *legea specială*, iar singura dispoziție din legea specială ce reglementează dobândirea dreptului de proprietate de către cetățenii străini asupra terenurilor este în art. 48 și se referă la dobândirea în nume propriu.

Astfel, Legea nr. 18/1991 a oferit inițial dreptul cetățenilor străini de a dobândi dreptul de proprietate asupra terenului prin moștenire, cu condiția vânzării terenului într-un an, *apoi a lăsat sub tăcere această posibilitate, referindu-se doar la dobândirea în nume propriu*.

Nu se poate considera că vechea reglementare (art. 47 din Legea 18/1991) care condiționa dobândirea proprietății de vânzarea într-un an a terenului a fost abrogată tacit de noua reglementare (art. 48 din Legea 18/1991 republicată) care *nu se mai referea la această situație deloc* și nici de dispoziția din Legea nr. 54/1998, deoarece *o dispoziție dintr-o lege specială poate fi abrogată doar printr-o lege specială* (or Legea nr. 54/1998 nu era o lege specială referitoare la reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor care nu sunt în circuitul civil, ci o lege generală privind circulația terenurilor din circuitul civil).

Totuși, în tăcerea legii speciale, care după iunie 1998 nu mai reglementa expres situația

dobândirii de către străini a terenurilor prin moștenire, ea se poate completa cu dispozițiile de drept comun.

În prezent dispoziții de drept comun există în Titlul X (circulația juridică a terenurilor) al Legii nr. 247/2005, iar acestea fac trimitere tot la condițiile legii speciale.

Pe de altă parte, Constituția, înainte de 2003, interzicea străinilor să dobândească proprietatea asupra terenurilor, dar garanta dreptul la moștenire în art. 42, iar din 2003 s-a revizuit în sensul că prevedea dreptul cetățenilor străini de a dobândi proprietatea asupra terenurilor pe calea moștenirii legale.

Nu se poate condiționa dobândirea proprietății prin *moștenire și reconstituire* de împrejurarea ca decesul autorului să fi intervenit după 2003, *pentru terenuri care nu sunt în circuitul civil ci intră în acest circuit în condițiile legii speciale*. Dobândirea dreptului de proprietate prin moștenire trebuie analizată prin raportare și la legea specială.

Este adevărat că art. 48 din Legea nr. 18/1991 a fost menținut în nenumărate rânduri ca fiind constituțional, *dar acest articol nu reglementează dobândirea prin moștenire a proprietății de către străini, ci dobândirea în nume propriu*.

Tăcerea legii (despre dobândirea prin moștenire de către cetățenii străini) nu are efecte identice cu constatarea ca neconstituțională a situației despre care legea vorbește (dobândirea în nume propriu de către cetățenii români). Pe de altă parte, menținerea ca și constituțională a dobândirii în nume propriu nu echivalează cu interzicerea dobândirii proprietății în calitate de moștenitor. Astfel, menținerea ca și constituțională a art. 48 din lege nu înseamnă interzicerea dobândirii de către străini a proprietății asupra terenurilor prin moștenire.

În plus, situațiile de reconstituire a dreptului de proprietate pot fi *facta pendentia*, în sensul că uneori cererea de reconstituire a fost formulată înainte de revizuirea Constituției în 2003, iar procedura reconstituirii nu s-a finalizat nici după revizuirea Constituției, comisiile de fond funciar nesoluționând cererea. În aceste cazuri reconstituirea proprietății continuă să producă efecte și după data revizuirii Constituției, până la soluționarea cererii de reconstituire și procedura a început când dispozițiile legale din legea specială nu se refereau la dobândirea dreptului de proprietate asupra terenurilor de

către cetățeni străini prin moștenire și continuă când se prevede această posibilitate.

Legea nouă se aplică situațiilor juridice în curs de formare, modificare sau stingere la data intrării ei în vigoare. Situațiile în curs de constituire, modificare sau stingere (*facta pendentia*) la data intrării în vigoare a legii noi cad sub imperiul acestei legi (principiul aplicării imediate a legii noi). Dacă elementele ce alcătuiesc constituirea sau stingerea au individualitate proprie și s-au înlăptuit înainte de intrarea în vigoare a legii noi, atunci ele sunt guvernate de legea în timpul căreia s-au produs. Efectele produse în timp ale unei situații juridice vor fi cele stabilite de legea în vigoare în momentul când se realizează fiecare efect în parte. Legea nouă va reglementa toate efectele produse după intrarea sa în vigoare, în baza principiului aplicării imediate a legii noi²⁴².

Situația juridică în curs de formare este dobândirea dreptului de proprietate prin reconstituire în baza Legii speciale și prin moștenire.

Avem o dată a decesului care este *data deschiderii moștenirii* (moștenirea legală este

guvernată de legea în vigoare la data deschiderii ei), dar nu numai acest element are relevanță pentru a stabili legea aplicabilă reconstituirii, deoarece la data deschiderii moștenirii terenul nu era în masa succesorală, nici în circuitul civil (cărui i se aplică dreptul comun). Abia după apariția Legii 18/1991 și după ce solicitantii au formulat cerere de reconstituire se poate vorbi despre dobândirea dreptului de proprietate. Deci, pe lângă elementul deschiderii moștenirii, mai avem și elementul *reconstituirii dreptului de proprietate*, care este o situație juridică în curs de formare, iar la data realizării acestui efect (de pildă după revizuirea Constituției), legea în vigoare permite dobândirea proprietății prin moștenire de către cetățenii străini asupra terenurilor autorului lor.

În concluzie, apreciem că cetățenii străini pot dobândi proprietatea asupra terenurilor prin reconstituire, în calitate de moștenitori ai autorului lor – fostul proprietar – indiferent de data decesului autorului, cu condiția ca reconstituirea să intre sub incidența Constituției revizuite (deci să fie în curs la 29.10.2003 sau procedura să se inițieze după această dată, în baza Legii nr. 247/2005).

242 G. Boroi, *Drept Civil - Partea Generală. Persoanele*, Ediția a II-a, Ed. C.H. Beck, 2002, p. 20.