



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2125 / 1.09.2009
2408 2009

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
SENAT
328, 10.09.2009

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție,
Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la propunerea legislativă intitulată *Lege privind acordarea de despăgubiri sau compensații financiare cetățenilor români, victime ale stării de război din 1944, pentru bunurile distruse de către armatele străine ce au invadat Podișul Transilvaniei*, inițiată de domnul deputat Mircia Giurgiu – PD-L (Bp. 202/2009).

I. Principalele reglementări

Această propunere legislativă are ca obiect de reglementare instituirea cadrului normativ pentru acordarea de despăgubiri sau compensații cetățenilor români, victime ale stării de război din 1944, pentru bunurile distruse de către armatele străine ce au invadat Podișul Transilvaniei.

Astfel, pentru construcțiile cu destinații de locuințe, anexe gospodărești și utilități sau pentru animale se vor acorda despăgubiri evaluate după fișele imobilelor bombardate în 1945, precum și în conformitate cu prețul animalelor din acea perioadă, evaluări actualizate.

Pentru victime, urmașii până la gradul III ai celor decedați sau răniți în urma ocupației străine vor fi despăgubiți cu suma de 15000 lei, plata asigurându-se de către direcțiile finanțelor publice județene pe teritoriul cărora se află domiciliul celor care beneficiază de prevederile inițiativei legislative.

De asemenea, se prevede că Guvernul României va iniția, prin intermediul Ministerului Afacerilor Externe, un tratat cu Republica Ungară, Republica Federală Germania și Federația Rusă pentru recuperarea pagubelor sus menționate.

II. Observații

1. Se remarcă o *inadvertență* între titlul propunerii legislative și conținutul acesteia. Astfel, din titlu reiese că beneficiarii propunerii legislative sunt cetățenii români victime ale stării de război din 1944, însă textul se referă atât la ocupația hortistă și hitleristă (care a început în 1940), cât și la ocupația sovietică. În aceste condiții nu este clar dacă propunerea legislativă are în vedere și cetățenii români care au suferit prejudicii anterior anului 1944.

De asemenea, titlul face referire la acordarea de despăgubiri sau compensații pentru *bunurile distruse*, în timp ce textul propunerii legislative extinde acordarea de despăgubiri și la *prejudiciul moral* suferit prin persecuție sau părăsirea forțată a domiciliului.

2. În ceea ce privește repararea prejudiciului material, se remarcă faptul că inițiatorul propune ca statul român să își asume răspunderea pentru faptele internaționale ale altor state, în condițiile în care nu există o regulă de drept internațional în acest sens.

În practica internațională există situații în care un stat a decis despăgubirea cetățenilor săi pentru prejudiciul suferit ca urmare a trecerii unor teritorii de sub suveranitatea unui stat sub suveranitatea altui stat. Astfel, România a decis acordarea de despăgubiri cetățenilor români ale căror bunuri au fost sechestrare, reținute sau care au rămas în Basarabia, Bucovina de Nord și Ținutul Herța, respectiv cetățenilor români pentru bunurile trecute în proprietatea statului bulgar în urma aplicării Tratatului dintre România și Bulgaria, semnat la Craiova la 7 septembrie 1940.

Cu toate acestea, o astfel de practică nu este expresia unei obligații de despăgubire în dreptul internațional și nu prezintă asemănări cu situația de față.

Ipoteza invocată de către inițiator nu are în vedere situația în care, printr-un tratat, teritoriul unui stat a fost reconfigurat, ci situația reglementată de dreptul internațional umanitar, în care un stat invadează cu forțele armate teritoriul unui alt stat. Or, în asemenea circumstanțe, statul invadator are anumite obligații privind dreptul umanitar: bunurile persoanelor civile nu pot fi jefuite sau distruse, nici măcar cu titlu de represalii, măsurile restrictive cu privire la bunuri trebuie limitate la perioada ocupației. Aceste obligații au fost codificate prin *Convenția IV de la Geneva din 1949*, dar existau și înainte în dreptul internațional, cu titlu de normă cutumiară. În aceste condiții, repararea prejudiciului revine statului invadator, potrivit regulilor de răspundere a statelor.

În mod evident, în temeiul suveranității sale, statul român poate decide, ca o măsură grațioasă, să acorde reparații persoanelor cetățeni români ale căror bunuri au fost afectate de prezența armatelor străine, dar trebuie subliniat că odată promulgată această lege, o speranță legitimă la acordarea de despăgubiri se va naște în patrimoniul destinatarilor legii, iar o eventuală întârziere în plata despăgubirilor va genera încălcarea dreptului la respectarea bunurilor. Mai mult, față de caracterul lapidar al formulării actuale a propunerii legislative, o asemenea privare de proprietate este posibilă, neprecizându-se o procedură de tratare a cererilor de despăgubiri, o procedură de evaluare a bunurilor pentru care se solicită despăgubiri sau termene limită pentru soluționare.

3. În ceea ce privește repararea prejudiciului moral suferit de persoanele care au fost nevoite să se refugieze, respectiv cele persecutate pe motiv de etnie, opinie politică sau religie, se remarcă, în primul rând, faptul că este vorba, de fapt, de persoanele care și-au mutat domiciliul pe teritoriul liber al României deoarece, în accepțiunea conferită de dreptul internațional, noțiunea de „*refugiat*” se referă la o persoană care este nevoită să părăsească teritoriul statului de cetățenie. Or, este de remarcat că părăsirea forțată a teritoriului ocupat a fost temporară și a avut ca destinație teritoriul statului de cetățenie, în condițiile în care teritoriul unde își aveau domiciliul/reședința a intrat sub ocupație străină.

Inițiatorul propune ca aceste persoane, precum și cele persecutate, să beneficieze de dispozițiile *Decretului-lege nr. 118/1990 privind acordarea*

unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri, republicat, cu modificările și completările ulterioare, dar acest act normativ are în vedere actele statului român, pentru care acesta răspunde. Persecuția la care se referă propunerea legislativă a fost practică de regimul de ocupație, în condițiile în care regimul de ocupație avea obligația tratării decente și cu umanitate a populației civile, iar încălcarea acestei obligații poate antrena răspunderea lui internațională.

Inițiatorul însuși recunoaște faptul că răspunderea pentru prejudiciile materiale și morale suferite nu revine statului român, prin dispoziția de la art. 5 al propunerii legislative prin care propune Guvernului să inițieze un tratat cu Republica Ungară, Republica Federală Germania și Federația Rusă, pentru recuperarea despăgubirilor acordate în baza propunerii legislative.

4. Propunerea legislativă prevede ca Guvernul României să impună o anumită conduită unor guverne ale altor state, ceea ce contravine dreptului internațional guvernat de principiul egalității suverane a statelor, conform căruia un stat nu poate impune comportamentul, acțiunea sau prioritățile altui stat. Astfel, propunerea legislativă nu ține cont de dispozițiile art. 11 din *Constituția României, republicată*, în temeiul căruia dreptul internațional este respectat de către statul român.

Astfel, în contextul în care nu se poate specula cu privire la încheierea unui tratat care să reglementeze chestiunea despăgubirilor (statul român nu poate, dincolo de depunerea de diligențe, să determine conduita altor state), există riscul ca statul român să nu recupereze sumele acordate persoanelor fizice.

5. De asemenea, subliniem că unele dintre statele individualizate în propunerea legislativă au reglementat în legislația lor internă, așa cum au crezut de cuviință, acordarea de despăgubiri pentru prejudiciile cauzate de către forțele lor armate sau în timpul regimului de ocupație: spre exemplu, Republica Ungară a acordat despăgubiri persoanelor fizice care în cel de-al doilea război mondial au fost persecutate politic sau au prestat muncă pe perioada concentrării în armată, precum și foștilor deținuți politici. Această soluție a favorizat obținerea de despăgubiri într-un raport juridic direct între individ și statul care a produs prejudiciul.

6. Cu privire la soluțiile propuse prin prezenta inițiativă legislativă, apreciem că se impune o reflecție mai aprofundată asupra măsurilor preconizate, întrucât aceasta nu clarifică toate aspectele care pot să apară în procesul aplicării actului normativ, printre care exemplificăm :

- dreptul persoanei de a se adresa instanței de judecată în cazul în care aceasta este nemulțumită de hotărârea luată de autoritatea desemnată;
- termenul în cadrul căruia se pot formula pretențiile;
- cine face constatarea veridicității celor solicitate și procedura care trebuie urmată în acest scop;

- lipsa menționării autorității căreia trebuie să i se adreseze persoana beneficiară a prevederilor acestei propuneri legislative, precum și actele prin care se constată dreptul și se acordă compensațiile sau despăgubirile;

- de prevederile prezentei legi beneficiază doar foștii proprietari, moștenitorii legali ai acestora, până la gradul al III-lea inclusiv, sau și moștenitorii testamentari ai acestora, dacă au la data formulării cererii cetățenia română;

- în situația în care, anterior, cei îndreptățiți au fost despăgubiți parțial, în bani sau în natură, aceștia au dreptul la compensație, sau numai pentru diferența rămasă;

- situația în care, dacă pentru bunurile aceluiași proprietar sunt mai mulți moștenitori, fiecare dintre aceștia este obligat să îi menționeze pe ceilalți în cererea formulată;

- dacă pentru construcțiile cu destinația de locuințe, anexe gospodărești ori pentru alte utilități, se acordă foștilor proprietari despăgubiri bănești, în sume calculate în raport cu suprafața construită, cu materialele folosite și cu vechimea construcției la data pierderii posesiei. În suma totală va fi cuprinsă și contravaloarea terenului de sub construcție și a curții, pe baza evaluărilor efectuate, după caz, de experți în construcții sau evaluatori funciari;

- în cazul în care despăgubirile sau compensațiile, după caz, sunt solicitate de mai mulți moștenitori ai aceleiași persoane, precum și dacă, după adoptarea hotărârii de către autoritatea competentă și rămânerea definitivă a acesteia, apar persoane având vocație succesorală, raporturile dintre succesori privind drepturile lor se soluționează potrivit dreptului comun;

- necorelarea dintre titlul propunerii legislative, care se referă la despăgubiri sau compensații, și cuprinsul acesteia, care reglementează doar

despăgubirile. Mai mult, în titlu se prevede anul 1944, iar în cuprinsul art.2 se menționează anul 1945.

7. Inițiatorul propunerii legislative nu precizează sursele financiare necesare aplicării măsurilor propuse, încălcând astfel dispoziția art. 138 alin. (5) din *Constituția României, republicată*, care prevede că „*Nicio cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare*”.

În același sens art. 15 alin. (1) din *Legea privind finanțele publice nr. 500/2002, cu modificările ulterioare*, prevede că „*În cazurile în care se fac propuneri de elaborare a unor proiecte de acte normative a căror aplicare atrage micșorarea veniturilor sau majorarea cheltuielilor aprobate prin buget, trebuie să se prevadă și mijloacele necesare pentru acoperirea minusului de venituri sau creșterea cheltuielilor*”.

Totodată, considerăm că la adoptarea oricăror măsuri ce presupun angajarea de cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat trebuie să se țină cont de presiunile și riscurile determinate de evoluția economică internă și externă.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,



BOS

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului