



AVIZ

**referitor la propunerea legislativă privind interzicerea evacuărilor
forțate începând cu data de 1 noiembrie a fiecărui an până
la data de 15 martie a anului următor**

**Analizând propunerea legislativă privind interzicerea
evacuărilor forțate începând cu data de 1 noiembrie a fiecărui an
până la data de 15 martie a anului următor, transmisă de Secretarul
General al Senatului cu adresa nr.B374 din 10.06.2010,**

CONSILIUL LEGISLATIV

**În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(3)
din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,**

**Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele
considerente:**

**1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare
interzicerea, în perioada 1 noiembrie - 15 martie, a evacuărilor forțate
a anumitor categorii de persoane care, din diverse motive, nu au un
spațiu locativ propriu, urmărindu-se ocrotirea acestora.**

**Propunerea legislativă, modificând regimul juridic al proprietății
și instituind măsuri de protecție socială cade sub incidența art.73
alin.(3) lit.m) respectiv, lit.p) din Constituție, republicată și face parte
din categoria legilor organice, iar în aplicarea dispozițiilor art.75
alin.(1) din Constituție, prima Cameră sesizată este Senatul.**

**2. Dreptul de proprietate este consacrat în Constituție și
dezvoltat de normele dreptului civil.**

**Potrivit art.41 alin.(1) din legea fundamentală, *dreptul de
proprietate, precum și creanțele asupra statului, sunt garantate.
Conținutul și limitele acestor drepturi sunt stabilite de lege*, iar**

potrivit alin.(2) teza a II-a, ***proprietatea privată este garantată și ocrotită în mod egal de lege, indiferent de titular.***

Dispozițiile art.480 din Codul civil conțin definiția legală a proprietății, precizând că dreptul de proprietate este atât un drept absolut, caracter ce rezultă din recunoașterea și exercitarea celor trei attribute ale acestui drept real, *usus* (posibilitatea de a stăpâni faptic bunul, de a a-l folosi în mod direct și nemijlocit), *fructus* (facultatea de a percepe fructele produse de acesta) și *abusus* (prerogativa de a dispune material și juridic de bun), cât și un drept exclusiv, din punctul de vedere al titularului, care îl poate exercita în mod liber, cu respectarea ordinii publice și a dispozițiilor imperative ale legii.

Întrucât, potrivit Constituției, dreptul de proprietate privată este garantat, înseamnă că și cele trei prerogative sunt garantate, atât împreună, cât și fiecare dintre ele.

Potrivit normelor cuprinse în prezenta propunere legislativă, prin interzicerea punerii în executare a hotărârilor de evacuare, **proprietarii se vor afla în situația de a nu putea folosi, fără excepție, bunurile imobile deținute, o perioadă destul de lungă, de aproape 5 luni pe an**, pentru considerentul că în sezonul rece și foarte rece, alte persoane, care locuiesc fără titlu, în imobile aflate în proprietatea altcuiva, trebuie protejate, din motive prea puțin evidențiate în conținutul proiectului de act normativ.

La art.3 din propunere se arată că „Suspendarea măsurii evacuării nu aduce atingere dreptului de proprietate, proprietarul putând să dispună juridic de bunul său, sub condiția de a respecta termenul până la care este interzisă evacuarea”. Însă, chiar din această formulare reiese că, de fapt, **în perioada amintită, proprietarul, nu are *jus abutendi***, nici măcar sub aspectul dispoziției juridice, pentru că, prin interzicerea punerii în executare a hotărârilor de evacuare, **proprietarul este lipsit, în mod forțat, și de dispoziția materială, precum și de prerogativa folosinței.**

Așadar, potrivit textului propunerii, în perioada 1 noiembrie – 15 martie, proprietarul unui imobil, va avea posibilitatea de a exercita cel mult, *jus fruendi* (prerogativa culegerii fructelor), dar și aceasta semnificativ alterată, dat fiind că, așa cum reiese din art.2 alin.(1) al propunerii, cuantumul chiriei datorate pentru ocuparea „abuzivă” a unui imobil se stabilește de instanță, și nu prin acordul părților sau conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr.40/1999 privind

protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinație de locuințe, cu modificările și completările ulterioare, act normativ care prevede stabilirea chiriilor și modalitatea de calcul a acestora, în funcție de anumite criterii.

Având în vedere aceste aspecte, constatăm că, urmărind ocrotirea anumitor categorii de persoane care, din diferite motive, nu dețin o locuință, propunerea legislativă contravine **dispozițiilor constituționale cuprinse în art.44 alin.(1) teza întâi privind garantarea dreptului de proprietate** și prevederilor art.1 paragraful 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit cărora *„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauza de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de prevederile generale ale dreptului internațional”*.

3. În altă ordine de idei, nu se înțelege cine sunt beneficiarii măsurii propuse, adică cei care nu vor putea fi „evacuați forțat” în perioadele reci, întrucât art.1 din propunere se referă la persoanele „care au dobândit cu titlu un imobil, pe care l-au pierdut în urma unei hotărâri judecătorești”, fără a preciza pentru ce motive a fost pronunțată o asemenea hotărâre împotriva lor.

Probabil, inițiatorul a avut în vedere admiterea de către instanțe a acțiunilor în revendicare a unor imobile, fondate pe art.480 din Codul civil, care este diferită de acțiunea în evacuare, reglementată prin art.1410 din Codul civil, doar acesta din urmă, dacă este admisă, putându-se concretiza prin punerea în executare a hotărârii de evacuare.

Acțiunea în revendicare este acțiunea proprietarului neposesor împotriva posesorului neproprietar, o acțiune reală prin care reclamantul solicită instanței de judecată să i se recunoască dreptul de proprietate asupra unui bun determinat și, pe cale de consecință, să-l oblige pe pârât la restituirea posesiei bunului.

Spre deosebire de aceasta, **acțiunea în evacuare, este specifică raporturilor juridice de locațiune**, adică acelor raporturi prin care o parte, numită locator, s-a obligat să procure celeilalte părți, numită locatar, folosința pe timp determinat a unui bun individual determinat și neconsumptibil, în schimbul unei sume de bani, numită chirie.

Pe de altă parte, în expunerea de motive, sfera beneficiarilor apare mult mai extinsă, cuprinzând: persoane cu venituri reduse;

persoane care au cumpărat locuințe în temeiul Legii nr.112/1995 pentru reglementarea situației juridice a unor imobile cu destinația de locuințe, trecute în proprietatea statului, ulterior retrocedate de instanțe foștilor proprietari precum și persoane care au cumpărat locuințe prin credit ipotecar și se află în incapacitate de plată.

Prin urmare, orice persoană care ocupă o locuință fără acordul proprietarului sau dacă se află în imposibilitate de a plăti chiria, în eventualitatea că ar exista un contract de locațiune încheiat cu proprietarul imobilului, în perioada 1 noiembrie-15 martie nu va putea fi evacuată din imobil deoarece, în viziunea inițiatorului, lipsa veniturilor sale primează față de prerogativele proprietarului locuinței.

De asemenea, este posibil ca acțiunea în evacuare să fi fost introdusă ca urmare a rezilierii contractului de locațiune pentru neplata chiriei. În aceste condiții, este puțin probabil ca persoana care nu a plătit chiria anterior, rămânând în locuință în perioada rece, pe baza unei hotărâri de suspendare a evacuării, să plătească chiria aferentă.

4. În situația în care proprietarul are o hotărâre judecătorească de restituire sau de evacuare a imobilului, în mod firesc, dacă obligația de restituire sau de evacuare nu este executată de bunăvoie, va putea cere executarea silită.

Însă, prin adoptarea prezentei propuneri, suspendându-se executarea silită pentru motivele invocate de inițiator, dreptul proprietarului recunoscut printr-o hotărâre judecătorească ce nu poate fi pusă în executare, va deveni iluzoriu, iar hotărârea lipsită de efecte.

În interpretarea constantă a Curții Europene a Drepturilor Omului executarea silită este considerată o parte a procesului. Curtea a statuat că, „în conformitate cu jurisprudența sa, **executarea unei hotărâri pronunțate de orice instanță trebuie privită ca o parte integrantă a “procesului”**, în sensul art.6 alin.1 din Convenție, și că **dreptul de acces la instanță ar fi iluzoriu dacă sistemul juridic intern al statului contractant ar permite ca o hotărâre definitivă și irevocabilă să rămână fără efect**, în detrimentul uneia dintre părți” (*Hornsby împotriva Greciei*, Hotărârea din 19 martie 1997, rapoartele hotărârilor și deciziilor 1997-II, p. 510-511, § 40; Hotărârea *Burdov împotriva Rusiei*, nr.59.498/00 din 7 mai 2002, §§ 34-35; *Jasiuniene împotriva Lituaniei* nr.41.510/98, § 27, din 6 martie 2003, *Sabin Popescu împotriva României*, nr.48.102/99 §§ 42-46, din 2 martie 2004, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.770 din 24 august 2005 și *Croitoriu*

împotriva României, nr.54.400/00, § 27, din 9 noiembrie 2004, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.422 din 16 mai 2006).

5. Din punctul de vedere al terminologiei folosite, propunerea legislativă se caracterizează printr-o redactare improprie limbajului juridic. Cu titlu de exemplu, semnalăm că:

a) atât titlul, cât și art.1 conțin expresia „evacuări forțate”, când, de fapt, este vorba despre *executarea silită hotărârilor de evacuare*;

b) în cuprinsul propunerii, pentru aceeași măsură sunt folosite sintagme diferite: evacuările sunt *interzise* (prin lege) sau *suspendate* (de instanță), constituind, în mod vădit, un izvor pentru interpretări diverse;

c) la art.2 se regăsește sintagma „judecătorul care a dispus evacuarea”, iar o instanță poate *pronunța o hotărâre de evacuare* sau *poate încuviința executarea silită privind executarea*.

6. Drept consecință a celor expuse mai sus, începând cu caracterul neconstituțional al textelor propuse, dar având în vedere și faptul că soluțiile preconizate ar conduce la modificări nefundamentate și precar conturate ale Codului de procedură civilă, apreciem că prezenta propunere legislativă nu poate fi promovată.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU



București

Nr. 871/5.07.2010.

O.U.G. nr. 40/1999

M. Of. nr. 148/8 apr. 1999

Ordonanță de urgență privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe

aprobată cu modificări și completări prin L. nr. 241/2001

M. Of. nr. 265/23 mai 2001

- | | | | | |
|---|---|--|---|--|
| 1 | rectificare | Rectificare | M. Of. nr. 282/18 iun. 1999 | <i>rectifică art. 23 alin. 2, art. 33, art. 34, art. 40 și art. 44</i> |
| 2 | modificări prin | L. nr. 241/2001
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe | M. Of. nr. 265/23 mai 2001 | <i>modifică art. 1, art.2, art.6, art.9 alin. (2), art.10 alin.(2), art.13, art.14 alin.(1), (3) și (5), art.15 alin.(1) și (4), art.16, art.18 alin.(3), titlul cap.II, art.23 alin.(2), art.24 alin.(3) și (4), art.26, art.27 alin.(1), art.28 alin.(1) și (2), art.31 alin.(1), art.32 alin.(2), art.34, art.45, anexa nr. 1; introduce art.32_1; abrogă art.32 alin.(3), art.33, art.36</i> |
| 3 | aprobată cu modificări și completări prin | L. nr. 241/2001
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 40/1999 privind protecția chiriașilor și stabilirea chiriei pentru spațiile cu destinația de locuințe | M. Of. nr. 265/23 mai 2001 | |
| 4 | modificări prin | L. nr. 493/2002
Lege pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 7/2001 privind impozitul pe venit | M. Of. nr. 543/25 iul. 2002 | <i>abrogă prevederile referitoare la scutirea de impozit pe chirie de la art. 34</i> |
| 5 | modificări prin | O.U.G. nr. 8/2004
Ordonanță de urgență privind prelungirea duratei unor contracte de închiriere
aprobată prin L. nr. 219/2004 | M. Of. nr. 278/30 mar. 2004
M. Of. nr. 507/7 iun. 2004 | <i>prelungeste termenele, pentru contractele de închiriere a suprafețelor cu destinația de locuințe și garaje aflate în proprietatea statului sau a unităților administrativ - teritoriale</i> |
| 6 | modificări prin | L. nr. 219/2004
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 8/2004 privind prelungirea duratei unor contracte de închiriere | M. Of. nr. 507/7 iun. 2004 | <i>aprobă O.U.G. nr. 8/2004</i> |
| 7 | modificări prin | O.U.G. nr. 68/2006
Ordonanță de urgență privind măsuri pentru dezvoltarea activității în domeniul construcțiilor de locuințe prin programe la nivel național
aprobată prin L. nr. 515/2006 | M. Of. nr. 787/18 sep. 2006
M. Of. nr. 14/9 ian. 2007 | <i>modifică art.15 alin.(1), art.16</i> |
| 8 | modificări prin | L. nr. 515/2006
Lege pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 68/2006 privind măsuri pentru dezvoltarea activității în domeniul construcțiilor de locuințe prin programe la nivel național | M. Of. nr. 14/9 ian. 2007 | <i>aprobă O.U.G. nr. 68/2006</i> |

871