

GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

NR. 858 / DPSG
DATA 31.05.2013

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
181/7.06.2013

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 pentru modificarea Ordonanței de urgență nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România*”, inițiată de un grup de parlamentari – UDMR (Bp. 112/2013).

I. Principalele reglementări

Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul extinderii noțiunii de imobile care pot face obiectul retrocedării.

Astfel, se propune retrocedarea următoarelor categorii de imobile:

- imobile care au fost proprietatea unor asociații și fundații caritative, educaționale, de sănătate, sociale sau de altă natură, constituite de către și în cadrul cultelor religioase, potrivit statutelor proprii, indiferent dacă acestea au fost sau nu reînființate;

- imobile cu destinația de unități de învățământ, sănătate, sociale sau de altă natură, intabulate sub aceste denumiri în evidențele imobiliare și care, potrivit statutelor proprii, fac parte din corpul cultului religios;

- imobile care au fost proprietatea unor fonduri, depozite sau altor forme de organizare specifice cultului solicitant și care, potrivit statutelor proprii sau legislației în vigoare la data constituirii acestora, au fost fondate și au avut legătură directă și inseparabilă cu activitatea cultului religios, indiferent dacă acestea au fost sau nu reînființate.

Totodată, se propune acordarea de măsuri reparatorii în echivalent și pentru construcțiile demolate, în prezent, acordându-se despăgubiri numai în cazul imobilelor, terenuri, ocupate de construcții edificate ulterior preluării abuzive sau pentru imobile, construcții și terenurile aferente, înstrăinate legal sau de către statul român ulterior datei de 22 decembrie 1989.

II. Propuneri și observații

A. Considerații generale

1. La data de 12 octombrie 2010, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a decis să inițieze față de România procedura pilot în cauzele care au ca obiect încălcarea dreptului de proprietate.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a acordat, astfel, statului român un termen până la care acesta să remedieze problema restituirilor, în concordanță cu prevederile *Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, termen ce a expirat la data de 12 aprilie 2013.

Urmare a pronunțării hotărârii pilot, prin *Decizia Primului-ministru nr. 270 din 3 decembrie 2010*, a fost constituit Comitetul interministerial privind procesul de reformare a legislației și procedurilor din domeniul restituirii proprietăților, format din Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților – coordonator al grupului de lucru, Ministerul Afacerilor Externe – prin Agentul Guvernamental la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor Publice, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Mediului și Pădurilor, Aparatul de lucru al Primului-ministru, Autoritatea pentru Valorificarea Activelor Statului.

Comitetul avea ca atribuții principale identificarea soluțiilor optime care să conducă la eficientizarea procesului de restituire a proprietăților și elaborarea unor proiecte de acte normative care să conțină propunerile în domeniu. Activitatea Comitetului, care a trebuit să țină seama de recomandările Curții Europene a Drepturilor Omului din Hotărârea din 12 octombrie 2010 în *Cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României*, a avut ca scop final punerea în executare a acestei hotărâri, în ceea ce privește măsurile generale dispuse de Curte.

În cadrul Comitetului interministerial a fost elaborat un proiect de *Lege privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate abuziv în perioada regimului comunist în România*, pentru care, Guvernul, și-a asumat răspunderea în Parlament la data de 17.04.2013, și care în acest moment a devenit Legea nr. 165/2013. Această lege cuprinde soluții legislative diferite de cele ce fac obiectul propunerii legislative.

Totodată, menționăm că prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 10/2013* a fost reglementată plata despăgubirilor pentru persoanele care beneficiază de prevederile Legii nr. 9/1998, ale Legii nr. 290/2003 și ale Legii nr. 393/2006.

2. *Expunerea de motive* nu reflectă cu exactitate fundamentarea noilor măsuri vizate și nici necesitatea intervenției legislative.

Astfel, în ceea ce privește susținerile cuprinse în *Expunerea de motive* referitoare la sesizarea în bloc a Curții Europene a Drepturilor Omului cu plângeri izvorâte din nesoluționarea sau soluționarea incorectă de către autoritățile statului român a solicitărilor formulate în materia retrocedării unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România, subliniem faptul că numărul mare de cauze aflate pe rolul CEDO, care a determinat declanșarea procedurii hotărârii pilot în cauza *Maria Atanasiu și alții împotriva României*, este reprezentat de plângeri adresate de persoane fizice nemulțumite de aplicarea legislației cu privire la restituirea imobilelor preluate abuziv sau la acordarea despăgubirilor în cazul în care acestea nu mai pot fi restituite în natură.

3. Apreciem că nu este vorba de o „clarificare mai amănunțită a persoanelor îndreptățite” așa cum se prevede în *Expunerea de motive*, ci de o veritabilă extindere a domeniului de reglementare, prin includerea în sfera de aplicare a legii și a unor imobile care au fost proprietatea unor persoane juridice distincte de cultele religioase.

Persoanele îndreptățite care pot beneficia de prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2000 sunt cultele religioase care funcționează în conformitate cu prevederile *Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor*, aceasta fiind și scopul avut în vedere de legiuitor cu ocazia adoptării prezentului cadru normativ.

Astfel, suntem de părere că o extindere a obiectului de reglementare cu privire la alți foști proprietari ar contraveni scopului avut în vedere de legiuitor, cu atât mai mult cu cât, din practica Comisiei speciale de retrocedare, a reieșit faptul că modalitatea de organizare, statutul juridic și modalitatea de dobândire a patrimoniului de către entitățile specificate în propunerea legislativă nu sunt foarte clare. De asemenea, nu totdeauna este clară legătura juridică dintre aceste entități și cultele religioase.

B. Observații pe text

1. La pct. 1 din propunerea legislativă, prin care se dorește completarea **art. 1** cu un nou alineat, **alin. (2¹)**, se stabilesc, în mod limitativ, imobilele care au aparținut cultelor religioase din România.

Apreciem că prin această prevedere se stabilește retroactiv faptul că imobilele respective, indiferent de modul în care au fost preluate (cu titlu valabil, fără titlu, cu titlu nevalabil) au fost și sunt ale cultelor religioase din România, fiind create premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 15 alin. (2) din Constituție *privind principiul neretroactivității legii*, respectiv art. 44 și art. 136 din Constituție, privind *dreptul de proprietate publică sau privată*. Astfel, cu caracter retroactiv, prin efectul legii, se consideră că imobilele respective au fost proprietatea cultelor, fără să se stabilească momentul constituirii dreptului de proprietate asupra imobilelor respective și nici modul în care cultele religioase și-au manifestat dreptul de dispoziție asupra acestora. De asemenea, textul are caracter limitativ, neputând fi retrocedate orice alte imobile aparținând cultelor religioase și care au fost preluate de stat în perioada regimului comunist.

2. Cu privire la pct. 3 din propunerea legislativă privind modificarea **art. 1 alin. (10)** apreciem că textul este ambiguu, imprecis, întrucât teza „*în cazul instituțiilor de învățământ acest termen este de 5 ani*” vine în contradicție cu teza anterioară care prevede obligația pentru noul proprietar de a păstra afecțiunea imobilelor retrocedate care sunt afectate unor activități de interes public din învățământ pe o perioadă de până la 5

ani de la data emiterii deciziei. Astfel, sunt create premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

De asemenea, trimiterea într-un act de reglementare primară la un act de reglementare secundară (în speță, *Hotărârea Guvernului nr. 1886/2006 pentru stabilirea cuantumului chiriilor aferente imobilelor care fac obiectul prevederilor art. 16 alin. (2) din Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, ale art. 1 alin. (10) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România și ale art. 1 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 83/1999 privind restituirea unor bunuri imobile care au aparținut comunităților cetățenilor aparținând minorităților naționale din România*) este contrară normelor de tehnică legislativă, putând fi afectat principiul ierarhiei actelor normative.

Totodată, în ceea ce privește ultima teză a alin. (10) al art. 1 care prevede că „*deținătorul actual al imobilului are obligația de a asigura continuitatea activității de interes public din învățământ sau sănătate și după expirarea termenului stabilit prin decizie*” apreciem că nu rezultă cu claritate ipoteza juridică la care se face referire, în lipsa unei semnificații juridice a acesteia neputându-se exprima un punct de vedere pertinent.

3. Cu privire la pct. 4 care prevede completarea art. 1 cu un nou alineat, **alin. (10¹)**, apreciem că textul poate crea premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 136 alin. (4) din Constituție, care stabilește că pot fi concesionate bunurile proprietate publică a statului, dreptul de concesiune fiind un drept real specific dreptului de proprietate publică conform art. 551 din Codul civil. Or, noul proprietar devine titular al dreptului de proprietate privată asupra imobilului care i se retrocedează, nefiind îndeplinite condițiile pentru realizarea concesiunii; în acest caz pot deveni incidente drepturile reale specifice dreptului de proprietate privată.

Pe de altă parte, folosirea sintagmei „*pe un termen mai îndelungat*” este imprecisă, fiind o normă imprevizibilă, contrară dispozițiilor art. 1 alin. (5) din Constituție.

De asemenea, art. 871 din Codul civil dispune că obligația de exploatare a bunului în cadrul concesiunii se instituie pe o perioadă determinată. Totodată, din formularea actuală a textului nu rezultă că operațiunea juridică ce se dorește a fi reglementată este concesiunea. În

acest sens este necesară reformularea textului în conformitate cu intenția de reglementare.

4. Cu privire la pct. 5 referitor la completarea **art. 3** cu un nou alineat, **alin. (3¹)** care prevede că reunirea Comisiei speciale de retrocedare se face lunar, apreciem că acest text se contrazice cu alineatul (3) care dispune că organizarea și funcționarea Comisiei se stabilește prin Regulamentul de organizare și funcționare care se aprobă prin hotărâre de Guvern.

Totodată, precizăm că o prevedere asemănătoare există deja, fiind cuprinsă la art. 7 din *Regulamentul privind organizarea și funcționarea comisiei speciale de retrocedare*, adoptat prin Hotărârea Guvernului nr. 1094/2005, Anexa 3, potrivit căruia, Comisia își desfășoară lucrările săptămânal și ori de câte ori este necesar, la convocarea președintelui sau, în lipsa acestuia, a vicepreședintelui.

Cu privire la **alin. (3²)**, precizăm că instituirea unui termen de 60 de zile de la data înregistrării comunicării pentru soluționarea cererii de către Comisia de retrocedare este lipsită de eficiență juridică, întrucât termenul poate fi calificat ca termen de recomandare. Totodată, lipsește și sancțiunea juridică pentru nerespectarea sa.

5. Cu privire la **art. II**, în ceea ce privește instituirea unui „*termen util stabilit de comisie*”, apreciem că textul este imprevizibil putând fi create premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.

Totodată, precizăm că, până în prezent, au fost acordate de către legiuitor două termene pentru depunerea cererilor de retrocedare, astfel:

- prin art. 1 alin. (5) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2000, introdus prin *Legea nr. 501/2002 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2000*, s-a prevăzut un termen de 6 luni.

- prin art. II al Titlului II din *Legea nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente*, a fost acordat un nou termen de 6 luni pentru depunerea de noi cereri de retrocedare, care a expirat în data de 25 ianuarie 2006.

În acest sens, suntem de părere că acordarea unui nou termen pentru depunerea de noi cereri de retrocedare ar fi de natură să genereze un climat de instabilitate legislativă, ceea ce în ultimă instanță este de natură să

conducă la înfrângerea principiului securității raporturilor juridice civile, principiu ce constituie o dimensiune fundamentală a statului de drept.

Cu privire la acest aspect, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că principiul securității raporturilor juridice decurge implicit din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și constituie unul dintre principiile fundamentale ale statului de drept.

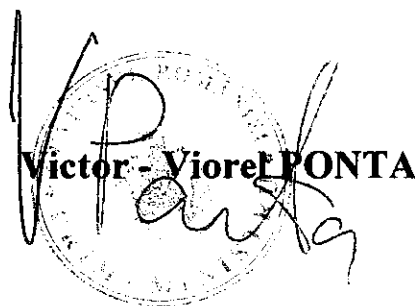
6. În *Expunerea de motive* inițiatorii nu fac nicio apreciere cu privire la influențele financiare pe care măsurile propuse le-au putea avea asupra bugetului general consolidat.

Precizăm că, în conformitate cu prevederile art. 7 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, cu modificările ulterioare*, trebuie elaborată fișa financiară potrivit prevederilor art. 15 din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, însoțită de declarația conform căreia majorarea de cheltuială este compatibilă cu obiectivele și prioritățile strategice specificate în strategia fiscal-bugetară, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară, cât și de propuneri de măsuri de compensare a impactului financiar respectiv.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,


Victor - Viorel PONTA

Domnului senator **George – Crin Laurențiu ANTONESCU**

Președintele Senatului