

EXPUNERE DE MOTIVE

Propunere legislativă pentru modificarea art. 31, alin. (1) din Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România

Prezentare context

În anul 2010 Statul Român a fost condamnat de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) pentru încălcarea art. 1, Protocol 1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO). Încălcarea prevederii amintite a fost constatată ca urmare a ineficienței sistemului de restituire a proprietăților preluate în mod abuziv, în perioada regimului comunist. Prin hotărârile pilot, *Atanasiu și Poenaru împotriva României* precum și *Solon împotriva României*, pronunțate la data de 12 octombrie 2010, Curtea de la Strasbourg a impus statului Român eficientizarea de urgență a sistemului de restituire a proprietății, sugerând adoptarea unui cadru legislativ unic, accesibil, previzibil și clar.

În consecință, în data de 17.05.2013 s-a publicat în Monitorul Oficial Legea nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România. Legea astfel adoptată urmărea să asigure un cadru eficient și o procedură urgentă și simplificată în vederea finalizării procesului de restituire a proprietăților preluate în mod abuziv.

În decurs de 9 ani de la adoptarea legii, practica a demonstrat că procedura implementată în cuprinsul acestui act normativ suferă din punct de vedere constituțional și funcțional. Ca atare, unele prevederi au fost supuse controlului de constituționalitate, altele au fost abrogate sau modificate, iar alte au constituit obiectul recursurilor în interesul legii (RIL)¹. Dezideratul avut în vedere la adoptarea acestei legi urmărea să asigure un just echilibru între interesul general al societății și interesul particular al persoanei îndreptățite la repararea prejudiciului cauzat. Cu toate acestea, practica recentă demonstrează faptul că acest scop nu este atins în totalitate, unul din motive fiind redactarea deficitară a art. 31, alin. (1) din Legea nr. 165/2013.

Descrierea situației actuale

În conformitate cu Legea 165/2013, restituirea se poate face în natură sau prin acordarea unor măsuri compensatorii, printre ele numărându-se măsura compensării prin puncte. Deținătorul de puncte (beneficiarul compensării) trebuie să realizeze, ulterior emiterii deciziei de compensare, încă un demers pentru a avea dreptul la aceste măsuri reparatorii, respectiv să depună la Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților, personal sau prin mandatar cu procură specială, o cerere de valorificare a punctelor acordate prin decizia

¹ De la adoptarea legii și până în prezent s-au înregistrat un număr de 45 de intervenții asupra actului normativ analizat, ca urmare a adoptării legilor de modificare, a pronunțării Deciziilor CCR și a pronunțării Deciziilor ICCJ – sursă idrept.ro;

de compensare. În cuprinsul art. 31, alin. (1) legiuitorul a reglementat termenul de valorificare al punctelor stabilite prin decizia de compensare emisă de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor (CNCI). Conform prevederii amintite, termenul de valorificare al punctelor este de 3 ani calculat din momentul emiterii deciziei de compensare².

“În termen de 3 ani de la emiterea deciziei de compensare, deținătorul de puncte poate solicita valorificarea acestora în numerar. Pentru deciziile emise înainte de 1 ianuarie 2017, termenul începe să curgă de la această dată.”

Prevederea prezintă o serie de neajunsuri, care se reflectă pe de o parte în modalitatea de punere în aplicare a legii și garantarea exercitării drepturilor de către persoanele îndreptățite, iar pe de altă parte prezintă probleme de neconstituționalitate și nu sunt respectate principiile impuse de CEDO prin hotărârile pilot, pronunțate în 2010.

Din punct de vedere al aplicării legii, **momentul comunicării actului trebuie să reprezinte momentul de referință** de la care să se calculeze curgerea termenului de 3 ani în vederea producerii efectelor juridice ale deciziei de compensare emise de CNCI. Această concluzie rezidă tocmai din natura juridică a deciziei de compensare. Decizia CNCI este un veritabil act administrativ individual, iar efectele acestui act se produc din momentul comunicării către beneficiarul direct³, iar nu de la momentul publicării/emiterii actului⁴, astfel cum este reglementat în prezent, în cuprinsul textului de lege analizat. În acest sens este și dispoziția art. 199 alin (2) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, ce prevede expres regula în materia actelor administrative cu caracter individual, respectiv *“Hotărârile și dispozițiile cu caracter individual produc efecte de la data comunicării către persoanele cărora li se adresează”*.

Pentru a vorbi de o împlinire a termenului este necesar ca acest act să îi fie comunicat beneficiarului întrucât numai în acest fel se poate reține lipsa de diligență în neexercitarea dreptului în termen. Or, în forma actuală a legii, pasivitatea beneficiarului este influențată de atitudinea discreționară a administrației, respectiv de momentul în care aceasta realizează în practică comunicarea actului către beneficiar.

Pe site-ul ANRP – CNCI persoana îndreptățită se află în imposibilitate de a verifica existența unei decizii de validare/ invalidare emisă în urma soluționării dosarului de fond funciar. Accesând site-ul instituției, beneficiarul direct poate afla doar stadiul dosarului său – în lucru sau finalizat - fără a cunoaște modalitatea efectivă de finalizare a acestuia, respectiv: validat sau invalidat. Iar în ipoteza în care persoana îndreptățită află că dosarul este finalizat, aceasta nu are acces direct la decizia emisă, nefiind publicată pe site-ul ANRP⁵.

² La nivelul instanțelor judecătorești jurisprudența nu este unitară. Majoritatea instanțelor resping cererile de chemare în judecată ca fiind nefondate – ex: Decizia 151 din 06.07.2021 a Tribunalului Bihor; Decizia nr. 176/22.07.2021 a Tribunalului Brașov - iar un număr semnificativ mai mic admit acțiunile printr-un artificiu de interpretare legislativă a prevederii art. 31, alin. (1) coroborat cu art. 25 din Legea nr. 165/2013 – ex: Decizia nr. 1277 din 17.11.2021 a Curții de Apel Oradea;

³ O. Podaru, *Drept Administrativ, Vol. I. Actul Administrativ. Repere pentru o teorie altfel*, Ed. Hamangiu, București, 2010 p. 263 și 270;

⁴ Regulă aplicabilă actelor normative – Idem, pag. 268;

⁵ [http://www.anrp.gov.ro/component/searchdosare/?searchword=23032&areas\[0\]=110&areas\[1\]=ff](http://www.anrp.gov.ro/component/searchdosare/?searchword=23032&areas[0]=110&areas[1]=ff);

La rubrica „Decizii emise”⁶ ANRP - CNCI realizează o informare generică asupra activității sale lunare, menționând numărul total al dosarelor finalizate și numărul total al deciziilor emise, fără a menționa individual fiecare dosar, decizie și beneficiar în parte. Altfel spus, beneficiarul direct trebuie să realizeze o serie de cercetări complexe pentru a afla dacă decizia de compensare s-a emis și dacă aceasta este favorabilă. Se observă astfel, că deși legea prevede principiul transparenței, acesta nu este pe deplin satisfăcut de actuala implementare a legii și mai mult un termen curge în defavoarea beneficiarilor, fără ca decizia să îi fie opozabilă prin comunicare.

Din punct de vedere constituțional, forma actuală a reglementării aduce atingere dreptului de proprietate privată garantat prin art. 44, alin. (1) din Constituția României, a securității raporturilor juridice garantat prin art. 1, alin. (3) și alin. (5) din Constituția României și nu în ultimul rând dreptului la un proces echitabil consacrat în art. 21, alin. (3) Constituția României⁷.

Schimbări preconizate

Prin modificarea propusă, termenul de valorificare de 3 ani va curge de la data comunicării deciziei, asigurând astfel garanția exercitării dreptului de către beneficiar.

Analizând expunerea de motive a Legii nr. 165/2013, de la momentul adoptării sale, se observă că intenția legiuitorului de la acel moment era de a conferi persoanei îndreptățite dreptul de a valorifica punctele în termen de 3 ani din momentul comunicării deciziei de compensare⁸, iar nu din momentul emiterii sale. Prin modificarea propusă, legea îndeplinește mai bine scopul inițial al legiuitorului, de a crea și garanta mecanisme pentru accesul la despăgubiri a persoanelor îndreptățite și vine totodată în concordanță cu calificarea juridică a actului administrativ, în sensul prevăzut de Codul administrativ.

În concluzie, modificarea propusă urmărește, pe de-o parte, respectarea principiilor constituționale și a celor regăsite în CEDO, iar pe de altă parte urmărește crearea unui mecanism efectiv prin care beneficiarul direct vizat de act să își poată valorifica drepturile câștigate în prealabil. Prin prezenta modificare legislativă se va asigura o protecție efectivă a dreptului de proprietate, inclusiv valorificarea în condiții optime a drepturilor și libertăților fundamentale.

Inițiatori:

deputat Prunean Alin-Costel

deputat Cambera Oana-Alexandra

⁶<http://www.anrp.gov.ro/comisia-nationala-pentru-compensarea-imobilelor/37-decizii-emise/3101-informare-privind-%C8%99edin%C8%9Ba-comisiei-na%C8%9Bionale-pentru-compensarea-imobilelor-din-data-de-20-aprilie-2022.html>;

⁷ În prezent, pe rolul CCR se află înregistrat dosarul 245D/2022 având ca obiect art. 31, alin. (1) din Legea nr. 165/2013;

⁸ Formularea utilizată de inițiator la pag. 8 din Expunerea de Motive a Legii nr. 165/2013 forma inițială era următoarea: „Alternativ, se introduce posibilitatea valorificării punctelor și în numerar, în termen de 3 ani de la primirea deciziei de compensare prin puncte, dar nu mai devreme de 1 ianuarie 2017.”

Lista inițiatorilor

Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România

NR.	DEPUTAT/SENATOR	SEMNĂTURĂ	PARTID
1.	SAS LORANT		USR
2.	Prunean Alin		USR
3.	LUPU ANDREI		USR
4.	POLITEANU MIHAI		USR PLUS
5.	DANA TAN		USR PLUS
6.	BLAGA DANIEL		USR
7.	IOHIM PEISIAN-PAUL		USR
8.	RIZEA CRISTINA-CAMELIA		USR
9.	DIANA BUZOIANU		USR
10.	NUMIRU FLORIAN EMIL		PNL
11.	ERVIN MOLNAR		PNL
12.	KONCZEI CSABA		UDMR
13.	LODOVIC DRĂGHAI		GR. REP ND. REP
14.	Golea Nicolae		P.S.N
15.	TODA DANIEL		USR
16.	Diana Stoica		USR PLUS
17.	Badea Mihai Alexandru		USR
18.			
19.			
20.			

Lista inițiatorilor

Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 165/2013 privind măsurile pentru finalizarea procesului de restituire, în natură sau prin echivalent, a imobilelor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist în România

[illegible]