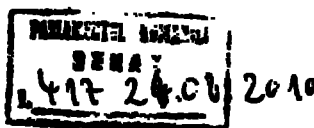




GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU



2039
09.08.2010

Domnule președinte,

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

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989, inițiată de 16 parlamentari – PD-L, PSD (Bp. 176/2010).*

I. Principalele reglementări

Potrivit *Expunerii de motive*, această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Legii nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989*, obiect de reglementare determinat de „*inaplicabilitatea legii pe considerente de lipsă de claritate, de conciziune a modalității de reglementare a relațiilor sociale cărora li se adresează legea*”.

În acest sens, inițiatorii precizează că „*despăgubirile morale sunt, în cea mai mare parte, irealizabile*”, „*despăgubirile materiale, de asemenea, sunt reglementate trunchiat*”.

II. Observații

1. În ceea ce privește **pct. 1** al inițiativei legislative, referitor la modificarea titlului legii, precizăm că *Legea nr. 221/2009* reglementează în cuprinsul său două aspecte:

- *constatarea caracterului politic al condamnărilor, respectiv al măsurilor administrative*. Cererea în constatare poate fi introdusă și după decesul persoanei, de orice persoană fizică sau juridică interesată sau din oficiu, de către parchet. Cererea este imprescriptibilă, conform art. 4 din lege. Din interpretarea acestor prevederi, rezultă că art. 4 face referire la o acțiune în constatarea existenței sau inexistenței unui drept, imprescriptibilă, justificată de interesul reabilitării morale a unei persoane care a suferit, pe nedrept, o condamnare sau, după caz, a fost supusă, pe nedrept, unei măsuri administrative cu caracter politic;

- *acordarea unor despăgubiri morale și materiale*, care se poate solicita în termen de 3 ani de la data intrării în vigoare a legii (art. 5). Aceste dispoziții reglementează o acțiune în realizarea unui drept de creanță, prescriptibilă.

În consecință, *Legea nr. 221/2009* nu prevede exclusiv măsuri reparatorii, iar, după împlinirea termenului de 3 ani, vor rămâne în vigoare numai acele dispoziții care vizează acțiunea în constatare. Prin urmare, considerăm necesar ca titlul legii să rămână în forma sa actuală.

2. Cu privire la **pct. 2** din propunerea legislativă, referitor la modificarea **art. 3 alin. (1)** din lege, menționăm că inițiatorii au inclus expresia „*sau regim de muncă obligatoriu*”, fără a indica în *Expunerea de motive* argumentele care au stat la baza acestei modificări. Menționăm că locul de muncă obligatoriu nu este sinonim cu regimul de muncă obligatoriu, acesta din urmă având un caracter general. Mai mult, termenul de „*regim de muncă obligatoriu*” nu se regăsește în niciun document emis de instituțiile regimului comunist.

Au fost supuși la un regim de muncă obligatoriu toți cetățenii indezirabili regimului care, fie erau internați în unități, colonii, batalioane de muncă (având, în aceste cazuri, un regim de privare de libertate), fie aveau fixat loc de muncă obligatoriu. Aceste aspecte sunt reglementate detaliat în actele normative enumerate la art. 3 lit. a) – f) din lege.

Prin urmare, considerăm oportună menținerea textului inițial, în forma reglementată de *Legea nr. 221/2009*.

De asemenea, nu susținem adoptarea soluției legislative preconizate la **alin. (2)**, propus spre a fi introdus în cadrul art. 3 din lege, deoarece *Legea nr. 221/2009* nu prevede constatarea de drept a caracterului politic al măsurilor administrative pentru care sunt recunoscute drepturi în baza *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*, și a *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 214/1999 privind acordarea calității de luptător în rezistența anticomunistă persoanelor condamnate pentru infracțiuni săvârșite din motive politice, precum și persoanelor împotriva cărora au fost dispuse, din motive politice, măsuri administrative abuzive, cu modificările și completările ulterioare*, întrucât aceste drepturi au fost atribuite pe cale administrativă de către instituții ori comisii care nu au atribuții jurisdicționale. Or, potrivit *Constituției României, republicată*, justiția se realizează numai prin Înalta Curte de Casație și Justiție și prin celelalte instanțe judecătorești stabilite de lege.

Actele administrative ale autorităților și comisiilor prevăzute în actele normative sus-menționate sunt supuse controlului judecătoresc în contencios administrativ și, prin urmare, nu pot constitui temei legal care să oblige instanța. Aceste acte administrative pot constitui element probatoriu care, alături de alte dovezi, să stea la baza pronunțării hotărârii judecătorești.

De asemenea, **art. 3 alin. (3)**, în forma propusă de inițiatori, nu poate fi susținut, deoarece nu îndeplinește condițiile de claritate impuse de normele de tehnică legislativă. De exemplu, se menționează „*sanctiuni*” administrative în cadrul unui articol care face referire la „*măsuri administrative*”.

Pe de altă parte, se reiterează dispozițiile art. 1 alin. (3) din *Legea nr. 221/2009*. Credem că situațiile în care persoanele supuse unor măsuri administrative cu caracter politic au decedat ca urmare a condițiilor și a modului în care au fost aplicate aceste măsuri sunt asimilate în cadrul dispozițiilor art. 3 din lege.

Observațiile anterior menționate se susțin și în cazul soluțiilor legislative preconizate la **pct. 3** din propunerea legislativă.

3. Cu privire la **pct. 4** din inițiativa legislativă, menționăm că „*dezvăunarea morală reală*”, invocată în *Expunerea de motive*, a

persoanelor care au suferit condamnări penale sau măsuri administrative cu caracter politic nu poate fi realizată prin cuantificarea în lege a sumelor reprezentând daune morale. Aceasta reiese din însăși temeiul juridic al despăgubirilor morale. Oricât de subiectiv ar fi caracterul prejudiciului moral, decurgând din condamnarea pe nedrept, este unanim admis, atât în doctrină, cât și în practica judiciară, că repararea acestuia trebuie să ofere victimei o satisfacție cu caracter compensatoriu, astfel încât dimensiunea reparației pentru suferința omenească să fie, dacă nu integrală, măcar pe cât posibil, suficientă și proporțională cu prejudiciul suferit.

Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit, cu valoare de principiu, că aprecierea judecătorului privind evaluarea daunelor morale este subiectivă, dar criteriile care au stat la baza stabilirii cuantumului despăgubirilor sunt obiective și pot forma controlul instanței de recurs. Această soluție este în concordanță cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, potrivit căreia despăgubirile trebuie să prezinte un raport rezonabil de proporționalitate cu atingerea adusă reputației, având în vedere, totodată, gradul de lezare a valorilor sociale ocrotite, intensitatea și gravitatea atingerii adusă acestora.

Importantă este, așadar, aprecierea judecătorului asupra situației de fapt și probatoriul administrat în cauză, în raport de care se explică rațiunea instituirii daunelor morale. Legislația română nu recunoaște precedentului judiciar calitatea de izvor de drept, dar instanțele naționale își întemeiază de cele mai multe ori considerentele hotărârii pe decizii ale CEDO, care constituie izvor de drept, făcând parte din legislația internă odată cu ratificarea *Convenției*, în anul 1994.

Cu toate acestea, dacă se impune din rațiuni economice intervenția legiuitorului în stabilirea unui plafon maxim al despăgubirilor pentru prejudiciu moral suferit în urma condamnării ori a măsurii administrative cu caracter politic, nu este admisibilă cuantificarea în mod egal și nediferențiat a sumelor reprezentând daune morale.

În acest sens, precizăm faptul că, prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 62/2010 pentru modificarea și completarea Legii nr. 221/2009 privind condamnările cu caracter politic și măsurile administrative asimilate acestora, pronunțate în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989, și pentru suspendarea aplicării unor dispoziții din titlul VII al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente*, Guvernul a stabilit plafoanele

maxime pentru despăgubirile pentru prejudiciul moral suferit prin condamnare, astfel:

- 10.000 de euro pentru persoana care a suferit condamnarea cu caracter politic în perioada 6 martie 1945 – 22 decembrie 1989 sau care a făcut obiectul unor măsuri administrative cu caracter politic;
- 5.000 de euro pentru soțul/soția și descendenții de gradul I;
- 2.500 de euro pentru descendenții de gradul al II-lea.

4. În ceea ce privește **pct. 5** din propunerea legislativă, nu se înțelege rațiunea includerii termenului de „*exclusiv*” în formularea „*caracter politic*”, explicații ce nu se regăsesc în *Expunerea de motive*. Astfel, considerăm această modificare ca fiind lipsită de relevanță.

5. Referitor la *influențele financiare* implicate de eventuala aplicare a acestor soluții legislative, precizăm că s-a efectuat o estimare numai în privința numărului de cereri de despăgubiri, apreciindu-se că acestea nu vor fi mai mari de 10.000, prin raportare la numărul de cereri introduse în temeiul *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 214/1999*.

Astfel, pentru un număr de 10.000 de persoane și o despăgubire de 33.000 lei, a rezultat un efort financiar în sumă totală de 330.000 mii lei, respectiv 82.500 mii lei anual, corespunzător anilor 2008, 2009, 2010 și 2011. Precizăm că, din datele deținute, numărul de beneficiari ai *Decretului-Lege nr. 118/1990*, care beneficiază de indemnizație lunară, este de 61.700.

Totodată, menționăm că, la data de 10 martie 2010, erau înregistrate pe rolul instanțelor de judecată un număr de 3.321 acțiuni prin care se solicită în primul rând acordarea de despăgubiri pentru prejudiciul moral cauzat prin condamnările penale cu caracter politic, iar numărul litigiilor având astfel de obiect este în continuă creștere.

Estimarea făcută la momentul adoptării *Legii nr. 221/2009* nu a luat în calcul și faptul că există persoane care nu au formulat cereri pentru acordarea drepturilor prevăzute de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 214/1999* sau de *Decretul-Lege nr. 118/1990*, persoane care, în contextul cadrului legislativ actual, sunt îndreptățite la despăgubiri pentru prejudiciul moral și solicită instanței acordarea acestui drept.

Este evident că numărul de litigii estimat va fi depășit cu mult, chiar și în condițiile păstrării reglementărilor legale actuale în materie, putând fi depășit chiar cu 100% în cazul în care sfera persoanelor îndreptățite se va

extinde și cu privire la cei care au suferit măsuri administrative cu caracter politic.

Prin urmare, referitor la impactul bugetar, aprecierea noastră este că va fi unul semnificativ. Un simplu calcul matematic, pornind de la numărul estimat de litigii prin *Expunerea de motive* și media despăgubirilor per reclamant, ne relevă o sumă de 2 milioane de euro, sumă care este considerabilă și orice stat cu asemenea creanță de achitat întâmpină dificultăți financiare.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,



Emil BOC

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului