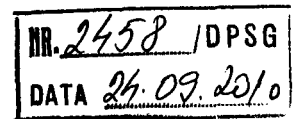
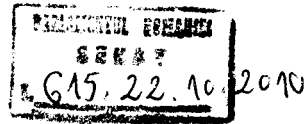




GUVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU



**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 despăgubirea cetățenilor României, pentru capitalul trecut, prin Legea nr. 15/1990, din proprietatea lor comună în proprietatea statului român*”, inițiată de domnul senator Ioan Ghișe - PNL (Bp. 397/2010).

#### **I. Principalele reglementări**

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare efectuarea, de către Ministerul Finanțelor Publice, a unei emisiuni de obligațiuni prin care Guvernul se angajează să restituie cetățenilor României capitalul trecut în patrimoniul societăților comerciale și regiilor autonome create prin aplicarea prevederilor *Legii nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale*, obligațiunile urmând a fi

răscumpărate, în termen de 10 ani de la data emiterii, cu sume provenind dintr-un fond (Fondul Național pentru Despăgubiri și Investiții) ce are ca surse „*sumele încasate de statul român din vânzarea acțiunilor și activelor aflate în proprietatea sa*”, „*dividendele și profiturile încasate de statul român pentru capitalurile aflate în proprietatea sa*”, „*impozitul progresiv pe avere*”, „*impozitul pe averile dobândite în mod ilicit*” și „*alte surse stabilite potrivit legii*”.

## II. Observații

1. Din analiza *Expunerii de motive*, observăm că, pentru configurarea măsurilor propuse, inițiatorul are în vedere ca situație premisă faptul că „*abolirea regimului comunist ar fi trebuit să se concretizeze în trecerea imediată și integrală a capitalului din proprietatea comună (comunistă) a întregului popor în proprietatea privată a celor din ale căror venituri a fost acumulat acest capital, adică în proprietatea privată a cetățenilor României*” și că „*prin Legea nr. 15/1990 (...) s-a săvârșit, în fapt, cel mai mare furt cunoscut în istoria poporului român. Românilor li s-a vorbit de „reorganizare”, în realitate s-a făcut exproprierea cetățenilor și împrumutarea statului cu capitalul acumulat de români în perioada 1948-1989*”.

După cum este cunoscut, statul constituie o formă de organizare a societății creată și perfecționată în decursul istoriei popoarelor. Un aspect pe care îl considerăm de esența statului este *principiul reprezentativității*, în sensul că „*bunuri*” ale poporului, precum „*suveranitatea*”, dar și „*libertatea*”, „*proprietatea*” și „*independența*” sunt atribute dobândite de stat în momentul legitimării lui de către popor prin aplicarea principiului reprezentativității, fiind evident că exercitarea acestor prerogative de către fiecare dintre indivizii care formează poporul este imposibilă fără a se ajunge la dezordine socială, la afectarea principiului de drept „*alterum non laedere*” și, în ultimă instanță, la anarhie.

În evoluția istorică și juridică a statelor au fost aplicate cel puțin două modele de guvernare, guvernarea capitalistă, democratică și guvernarea comunistă, ca forme de organizare și exercitare a puterii care aparține poporului. În ambele cazuri, însă

situația premisă este că poporul exercită puterea de stat prin organele care îl reprezintă și nu direct.

Potrivit art. 2 alin. (1) din Constituția Republicii Socialiste România din 1965, în vigoare la momentul 1989: *„Întreaga putere în Republica Socialistă România aparține poporului, liber și stăpân pe soarta sa”*, iar potrivit art. 4 din același act normativ: *„Deținător suveran al puterii, poporul o exercită prin Marea Adunare Națională și prin consiliile populare, organe alese prin vot universal, egal, direct și secret.*

*Marea Adunare Națională și consiliile populare constituie baza întregului sistem de organe ale statului.*

*Marea Adunare Națională este organul suprem al puterii de stat, sub conducerea și controlul căruia își desfășoară activitatea celelalte organe ale statului”.*

În actuala formă de organizare a statului român, potrivit art. 2 alin. (1) din Constituție, *„Suveranitatea națională aparține poporului român, care o exercită prin organele sale reprezentative, constituite prin alegeri libere, periodice și corecte, precum și prin referendum”.*

De menționat că, până la consacrarea constituțională în 1991 a noii realități sociale de după decembrie 1989, Constituția din 1965 a rămas în vigoare și, prin urmare, în perioada decembrie 1989 - 8 decembrie 1991, Constituția din 1965 a coexistat cu o serie de acte normative, decrete, decrete-legi, legi și hotărâri ale Guvernului prin care se realiza tranziția de la principiile de organizare a statului comunist la cele de organizare a statului democratic.

Din Constituția din 1965, considerăm relevante pentru problematica inițiativei legislative și dispozițiile art. 5 alin. (1) – *„Economia națională a României este o economie socialistă, bazată pe proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producție”*, ale art. 6 – *„Proprietatea socialistă asupra mijloacelor de producție este fie proprietate de stat – asupra bunurilor aparținând întregului popor, fie proprietate cooperatistă – asupra bunurilor aparținând fiecărei organizații cooperatiste”*, ale art. 13 alin. (2) – *„statul socialist român: organizează, planifică și conduce economia națională; apără proprietatea socialistă;”*, art. 36 alin. (2) – *„Pot constitui obiect al dreptului de proprietate personală veniturile și economiile provenite din muncă, casa de locuit, gospodăria de pe lângă ea și terenul de pe lângă ea și terenul pe care ele se află, precum și bunurile de uz și confort*

*personal*”, art. 42 – „*Marea Adunare Națională, organul suprem al puterii de stat, este unicul organ legiuitor al Republicii Socialiste România*”, și art. 43 pct. 1 – „*Marea Adunare Națională are următoarele atribuții principale: 1. Adoptă și modifică Constituția Republicii Socialiste România;*”.

Considerăm relevante aceste dispoziții ale ordinii constituționale de dinainte de decembrie 1989 cu privire la faptul că „*proprietatea socialistă*” aparține la nivel principal întregului popor, la fel ca și suveranitatea, poporul neavând mijloace juridice pentru exercitarea directă a atributelor acestei forme de proprietate. De fapt, prin esența ei și prin perspectiva juridico-socială „*proprietatea socialistă*” nu are ca și conținut exercitarea directă a unor atribute de către o persoană fizică sau juridică exceptând statul. Pentru acestea, dar mai ales având în vedere prevederile anterior menționate, considerăm că nu există continuitate între forma de „*proprietate socialistă*” și „*proprietatea privată*” reglementată de art. 44 din Constituție la acest moment, în sensul că sub regimul comunist „*proprietatea socialistă*” se exercita numai de către stat pe principiul reprezentativității și că începând cu 1990 era necesară reorganizarea capitalului existent în economie pe baza principiului fundamental al proprietății private.

Din analiza Legii nr. 15/1990 rezultă că aceasta este un act al Parlamentului României. Parlamentul României care a adoptat Legea nr. 15/1990 a fost ales ca urmare a aplicării măsurilor stabilite prin Decretul-lege nr. 92/1990 pentru alegerea Parlamentului și a Președintelui României, care la art. 1-3 și art. 80 alin. (2) teza I prevedea: „*Art. 1 - Puterea politică în România aparține poporului și se exercită potrivit principiilor democrației, libertății și asigurării demnității umane, inviolabilității și inalienabilității drepturilor fundamentale ale omului.*”

*Art. 2 – Guvernarea României se realizează pe baza sistemului democratic pluralist, precum și a separației puterilor legislativă, executivă și judecătorească.*

*Art. 3 – Parlamentul României, alcătuit din Adunarea Deputaților și Senat, precum și Președintele României, se alege prin vot universal, egal, direct și secret, liber exprimat”, respectiv: „Până la intrarea în vigoare a Constituției României, Parlamentul își va desfășura activitatea și ca adunare legiuitoare”.*

Prin urmare, observăm următoarele:

- Legea nr. 15/1990 a fost adoptată de un organ reprezentativ al poporului român învestit prin alegeri libere să desfășoare activitate ca adunare legiuitoare;

- voința unui organ reprezentativ al poporului român nu poate fi interpretată ca generând o faptă penală la scară largă fără dovezi care să răstoarne prezumția de nevinovăție prevăzută expres de art. 23 alin. (11) din Constituție, potrivit căruia: „*Până la rămânerea definitivă a hotărârii judecătorești de condamnare, persoana este considerată nevinovată*”;

- despăgubirea nu poate avea ca temei juridic decât prejudiciul cauzat care este necesar să fie dovedit;

- având în vedere că statul funcționează pe principiul reprezentativității ar urma ca poporul să fie despăgubit cu resurse bugetare constituite tot de către popor ca venituri ale bugetului de stat, având în vedere și faptul că statul este, în sens larg, o ficțiune juridică.

2. În conformitate cu prevederile *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 64/2007 privind datoria publică, cu modificările și completările ulterioare*, Guvernul este autorizat să angajeze în numele și contul statului obligații de natura datoriei publice guvernamentale numai prin Ministerul Finanțelor Publice, în următoarele scopuri: finanțarea deficitului bugetului de stat, finanțarea temporară a deficitelor din anii precedenți ale bugetului asigurărilor sociale de stat, finanțarea deficitelor temporare ale bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat din exercițiul curent, refinanțarea și rambursarea anticipată a datoriei publice guvernamentale, menținerea în permanență a unui sold corespunzător în contul general al Trezoreriei Statului, sau finanțarea, pe bază de lege, a unor programe/proiecte sau a altor necesități prioritare pentru economia românească.

În acest scop, unul din instrumentele de finanțare pe care Ministerul Finanțelor Publice îl poate utiliza este emisiunea de titluri de stat (obligațiuni).

În cazul datoriei publice guvernamentale pe bază de legi speciale, și care este contractată pentru un scop definit, aceasta se

poate efectua prin emisiuni de obligațiuni de stat dedicate, dar ale căror caracteristici sunt detaliate în prospectul de emisiune.

Valoarea nominală totală, data emisiunii obligațiunilor de stat, numărul de beneficiari sunt indicate pe propria răspundere de către beneficiarul desemnat de legea specială, prin solicitarea scrisă formulată și transmisă de către acesta la Ministerul Finanțelor Publice.

Având în vedere că din cuprinsul propunerii legislative rezultă că emisiunea de obligațiuni precizată în cuprinsul **art. 1** nu este o formă de atragere a unei surse pentru finanțarea deficitului bugetar și nici nu prezintă caracteristicile de emisiune a unei legi speciale, ci o formă de redistribuire către cetățenii români a unor venituri ale statului care urmează să fie obținute în viitor și nu sunt în prezent reglementate, ori au destinații deja stabilite, constituite ca surse de alimentare ale „*Fondului Național pentru Despăgubiri și Investiții*”, apreciem că inițiativa legislativă nu se circumscrie niciunui din scopurile anterior menționate.

În acest sens, considerăm că este necesară reconsiderarea surselor din care urmează să fie constituit „*Fondul Național pentru Despăgubiri și Investiții*”, astfel încât aceste surse să fie existente în momentul intrării în vigoare a legii și să nu fie constituite ulterior intrării în vigoare a acesteia.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

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

Cu stimă,  
  
Emil BOG

Domnului senator **Mircea Dan GEOANĂ**

Președintele Senatului