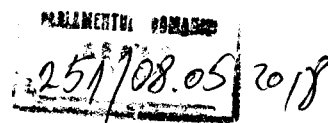




GVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

411
19042018



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 art. 35 alin. (2) 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*, inițiată de domnul deputat USR Cristian-Gabriel Seidler împreună cu un grup de parlamentari USR, neafiliați **(Bp. 26/2018)**.

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art. 35 alin. (2) 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 din România, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul ca, în situația în care entitatea investită de lege nu emite decizia în termenele prevăzute la art. 33 și 34, persoana care se consideră îndreptățită să se poată adresa instanței judecătorești în termenul de prescripție¹ a dreptului la acțiune privitor la drepturile reale prevăzute de Codul Civil.

¹ În prezent, în termen de 6 luni de la expirarea termenelor prevăzute de lege pentru soluționarea cererilor;

Potrivit *Expunerii de motive*, „modul deficitar de reglementare a acestui termen este de natură să creeze confuzie și să conducă la interpretări neunitare în practica instanțelor, fiind neclar dacă la expirarea lui persoanele își pierd numai dreptul de soluționare a cererilor pe cale judiciară sau sunt decăzuți inclusiv din dreptul de a primi un răspuns din partea unităților deținătoare, pe cale administrativă”.

II. Observații

1. Precizăm că art. 35 alin. (2) din *Legea nr. 165/2013* prevede că „În cazul în care entitatea investită de lege nu emite decizia în termenele prevăzute la art. 33 și 34, persoana care se consideră îndreptățită se poate adresa instanței judecătorești prevăzute la alin. (1) în termen de 6 luni de la expirarea termenelor prevăzute de lege pentru soluționarea cererilor”.

De asemenea, menționăm că *Legea nr. 165/2013* a fost adoptată de legiuitor ca urmare a pronunțării de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului a Hotărârii - pilot din 12 octombrie 2010 în cauza Maria Atanasiu și alții împotriva României, prin care a fost reținută în sarcina statului român obligația implementării unor proceduri simplificate și eficiente, întemeiate pe măsuri legislative și pe o practică judiciară și administrativă coerentă, precum și obligația adoptării unor reguli de procedură clare și simplificate, care să acorde sistemului de despăgubiri o previzibilitate sporită.

Prin aceeași hotărâre, în cadrul măsurilor cu caracter general sugerate cu titlu orientativ, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) a luat act cu interes de propunerea avansată de Guvernul român în planul său de acțiune ce vizează stabilirea unor termene constrângătoare pentru toate etapele administrative, arătând că o astfel de măsură, cu condiția să fie realistă și dublată de un control jurisdicțional efectiv, ar putea avea un impact pozitiv asupra eficienței mecanismului de despăgubire.

De asemenea, prin hotărârea-pilot menționată a fost lăsată însă statului român o marjă de apreciere în privința mijloacelor prin care să îndeplinească obligațiile juridice impuse și să garanteze respectarea drepturilor patrimoniale sau să reglementeze raporturile de proprietate avute în vedere.

În considerarea aspectelor reținute de CEDO, legiuitorul român a stabilit în cuprinsul *Legii nr. 165/2013* o procedură administrativă simplificată, urmată de o procedură coerentă, bazate pe reguli clare și termene imperative, în interiorul cărora să se încadreze, atât entitățile implicate, cât și persoanele îndreptățite.

CEDO a considerat că *Legea nr. 165/2013*, oferă, în principiu, un cadru accesibil și efectiv pentru soluționarea cererilor și, cu toate că termenele

fixate pentru procedura administrativă, la care se pot adăuga și eventuale proceduri judiciare, pot prelungi durata de soluționare definitivă a pretențiilor, o atare situație excepțională este inerentă complexității factuale și juridice vizând restituirea proprietăților preluate abuziv, așa încât aceste termene nu pot fi considerate, în sine, ca ridicând o problemă de eficacitate a reformei și nici contrare drepturilor garantate de Convenție, în special dreptului garantat de art. 6 paragraful 1, în ceea ce privește durata rezonabilă a procedurii (*a se vedea Hotărârea din 29 aprilie 2014, pronunțată de CEDO în Cauza Preda și alții împotriva României, paragraful 119*).

Astfel, din perspectiva respectării termenelor legale asumate de statul român în fața Curții Europene, o modificare majoră a termenului prevăzut la art. 35 alin. (2) din *Legea nr. 165/2013*, de la 6 luni la 10 ani, se îndepărtează într-un mod nepermis de la principiile avute în vedere de legiuitor și poate afecta caracterul previzibil al legii.

Trebuie avut în vedere și faptul că prevederea legală ante-menționată a făcut, de asemenea, obiectul analizei Curții Constituționale, care, în repetate rânduri, s-a pronunțat în sensul conformității acesteia cu dispozițiile constituționale.

În cuprinsul Deciziei nr. 685/2014², Curtea Constituțională a reținut că „(...) 21. În ce privește excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 35 din *Legea nr. 165/2013*, din motivarea acesteia se deduce că autorul său critică textul de lege amintit din perspectiva pretinsei încălcări a dreptului de acces liber la justiție, ca urmare a instituirii unor termene deosebit de lungi după scurgerea cărora ar putea să se adreseze unei instanțe judecătorești împotriva neemiterii de către entitatea investită a unei decizii referitoare la notificarea formulată în termen conform Legii nr. 10/2001. Se mai invocă, de asemenea, și caracterul retroactiv al normelor criticate.

22. Curtea constată că susținerile arătate nu pot fi reținute. Astfel, textul de lege criticat conferă persoanelor interesate dreptul de a se adresa instanței pentru ca aceasta să se pronunțe asupra existenței și întinderii dreptului de proprietate și să soluționeze, de fapt, notificarea lăsată în nelucrare de entitatea investită de lege. Acest drept poate fi exercitat într-un interval de 6 luni, care începe să curgă de la expirarea termenelor prevăzute la art. 33, termene pe care *Legea nr. 165/2013* le acordă entităților investite pentru soluționarea notificărilor.

² referitoare la excepția de neconstituționalitate a prevederilor art. 4 teza întâi raportate la cele ale art. 33, art. 34 și art. 35 alin. (2) 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

23. Până la intrarea în vigoare a Legii nr. 165/2013, persoanele interesate se puteau adresa justiției pentru atacarea refuzului nejustificat doar în temeiul Deciziei XX din 19 martie 2007 a Înaltei Curți de Casație și Justiție pronunțate într-un recurs în interesul legii prin care recunoscuse, în lipsa unei reglementări legale exprese, această posibilitate. Or, art. 35 alin. (2) nu face altceva decât să normativizeze această posibilitate consacrată doar pe cale jurisprudențială, stabilind un cadru procesual în care acest drept să fie exercitat, în contextul economico-financiar al statului român descris în expunerea de motive a Legii nr. 165/2013 și având în vedere și cele reținute de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Cauza Maria Atanasiu împotriva României.

24. În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat, cu valoare de principiu, că regula constituțională a liberului acces la justiție semnifică faptul că orice persoană poate sesiza instanțele judecătorești în cazul în care consideră că drepturile, libertățile sau interesele sale legitime i-au fost încălcate, iar nu faptul că acest drept de acces la justiție nu poate fi supus niciunei condiționări. În acest caz, condiționarea o reprezintă necesitatea împlinirii termenelor prevăzute la art. 33 din Legea nr. 165/2013”.

În cuprinsul aceleiași decizii, Curtea Constituțională statuează că „Faptul că prin art. 33 din Legea nr. 165/2013 se stabilesc noi termene în care entitățile investite trebuie să soluționeze notificările se înscrie în rațiunea pentru care legea însăși a fost concepută, aceea de a crea un mecanism care să confere eficiență procesului reparatoriu al măsurilor abuzive de preluare a unor imobile în timpul regimului comunist. Se asigură, în același timp, și certitudinea finalizării acestuia, inclusiv prin reglementarea legală expresă a posibilității persoanei care se consideră îndreptățită de a acționa împotriva refuzului nejustificat al entității de a răspunde la notificare, Legea nr. 165/2013 instituind, prin art. 35 alin. (2), ceea ce în vechiul cadru procesual era recunoscut doar pe calea unei decizii pronunțate ca urmare a soluționării unui recurs în interesul legii (Decizia nr. XX din 19 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 12 noiembrie 2007)”.

2. Termenul propus de inițiatorii propunerii legislative este cel prevăzut în art. 2518 alin. (1) din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, respectiv cel de 10 ani, în interiorul căruia se prescrie dreptul la acțiune privitor la drepturile reale care nu sunt declarate prin lege imprescriptibile ori nu sunt supuse altui termen de prescripție.

Precizăm pentru început că, pentru urgentarea și finalizarea procesului de restituire în natură și prin echivalent, Legea nr. 165/2013 a instituit o serie

de termene, atât în sarcina solicitanților, cât și în sarcina entităților investite de lege.

Instituirea unor termene diferite s-a datorat, pe de o parte, numărului diferit de cereri nesoluționate de la nivelul diverselor entități investite de lege cu soluționarea acestora, și, pe de altă parte, a fost necesară o perioadă premergătoare efectuării procedurilor administrative necesare implementării noului cadru legislativ, alocării de resurse materiale și umane și pentru ca autoritățile locale și centrale să-și îndeplinească obligațiile legale prevăzute în lege.

De asemenea, în spiritul asigurării celerității procedurii, dar și al respectării *principiului liberului acces la justiție*, prevederile art. 35 alin. (2) din *Legea nr. 165/2013* instituie posibilitatea persoanei îndreptățite de a se adresa instanței judecătorești în termen de 6 luni de la expirarea termenelor prevăzute de lege pentru soluționarea cererilor, în cazul în care entitatea investită de lege nu emite decizia în respectivele termene. Mai mult, în acest caz (ca și cel în care persoana îndreptățită este nemulțumită de soluționarea dată notificării) legiuitorul a dispus ca instanța judecătorească să se pronunțe asupra existenței și întinderii dreptului de proprietate și să dispună restituirea în natură sau, după caz, acordarea de măsuri reparatorii în condițiile prevăzute de noua reglementare.

Contrar celor menționate de inițiatorii propunerii legislative, raportate la imposibilitatea persoanelor de a afla „*prin mijloace rezonabile data de la care termenul începe să curgă și cea la care se împlinește*”, subliniem că *Legea nr. 165/2013* a prevăzut în sarcina entităților investite de lege obligația de a stabili numărul cererilor înregistrate și nesoluționate, de a afișa aceste date la sediul lor și de a le comunica Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților.

Datele transmise de entitățile investite de lege sunt centralizate și publicate pe pagina de internet a Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților [art.33 alin. (3) din lege].

Potrivit art. 34 alin. (3) din lege, „*Numărul dosarelor prevăzute la alin. (1) și data înregistrării dosarelor prevăzute la alin. (2) se publică pe pagina de internet a Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților și se comunică, la cerere, persoanelor îndreptățite*”.

De asemenea, informații despre stadiul soluționării dosarelor se pot obține prin accesarea site-ului Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților, la rubrica „căutare dosare”³.

³ <http://www.anrp.gov.ro/cautare-dosare.html>

În acest context, arătăm că *Legea nr. 165/2013* a instituit și un sistem specific de sancțiuni pentru neîndeplinirea obligațiilor care izvorăsc din aceasta, crescând astfel gradul de responsabilizare a autorităților competente.

Considerăm că o extindere a intervalului de timp în care persoana interesată ar avea posibilitatea de a se adresa instanței judecătorești ar fi de natură să genereze un climat de insecuritate juridică în domeniul proprietății imobiliare, putând genera și o discriminare prin raportare la persoanele ce au avut la dispoziție cele 6 luni prevăzute, actualmente, de lege, în vederea soluționării cererilor lor pe cale judiciară.

Pe de altă parte, este greu de crezut că unei persoane diligente, ce ar dori să se adreseze instanței judecătorești în caz de inacțiune a autorității competente să-i soluționeze cererea, acest termen de 6 luni, oferit de lege tocmai în scopul asigurării celerității procedurii, ar părea un termen prea scurt, având în vedere tergiversarea procesului de restituire a imobilelor (început în anul 2001, odată cu apariția *Legii nr. 10/2001*).

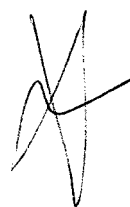
III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ

PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului