

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL
Înregistrat nr. 1235
Data 21.03.2019

Cl, C4, C9
Biroul Permanent al Senatului
Bp 94 13.03.2019

Biroul Permanent al Camerei Deputaților
Legislație Inițiativă

Nr. 155 din 12.03.2019



Parlamentul României Camera Deputaților

Grupul Parlamentar al Partidului Național Liberal

telefon: (021) 414 10 70

fax: (021) 414 10 72

email: pnl@cdep.ro

Către Biroul Permanent al Camerei Deputaților,

Prin prezenta, în temeiul art. 74, alin. (4) din Constituția României, republicată, vă înaintăm spre dezbateră și adoptare **Propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18 din 19 februarie 1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 37 din 20 februarie 1991 cu modificările și completările ulterioare, precum și modificarea art. III din LEGE nr. 169 din 27 octombrie 1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 299 din 4 noiembrie 1997 cu modificările și completările ulterioare** însoțită de expunerea de motive.

În temeiul art.115, alin.(1) din Regulamentul Camerei Deputaților, vă solicităm aplicarea procedurii de urgență pentru dezbateră și adoptarea propunerii noastre legislative.

Inițiator,

Deputat Florin Roman, Grup PNL

CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL	
Înregistrat nr.	1235
Data	21.03.2019

Expunere de motive

Pe parcursul ultimilor ani, au fost identificate indicii privind nereguli majore produse în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate, având ca efect afectarea proprietății publice a statului, fiind inițiate demersuri pentru a fi restabilită situația juridică anterioară momentului diminuării patrimoniului statului.

Din analiza efectuată, motivele de nelegalitate a procedurilor de reconstituire au în vedere (și) următoarele circumstanțe:

A. Reconstituirea dreptului de proprietate s-a efectuat către moștenitori ai unor persoane condamnate în baza Legii nr. 312/1945 pentru urmărirea și sancționarea celor vinovați de dezastrul țării (fiind dispusă și confiscarea averii persoanelor condamnate).

În aceste cauze s-a pus problema condiționării dobândirii de către Statul Român a dreptului de proprietate de existența unui proces-verbal de confiscare a averii. Astfel, în ipoteza în care, anterior pronunțării unei hotărâri judecătorești de condamnare, terenurile au fost preluate în baza legilor de naționalizare, s-a pus în discuție valabilitatea titlului statului.

Legile adoptate în materia imobilelor preluate abuziv exclud din sfera persoanelor îndreptățite la acordarea măsurilor reparatorii, criminalii de război.

În susținerea celor menționate mai sus, arătăm că potrivit pct.1.3. lit.c) din normele metodologice de aplicare unitară a Legii nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945 - 22 decembrie 1989, aprobate prin HG nr.250/2007 „nu constituie preluare abuzivă și deci nu fac obiectul legii următoarele categorii de situații:

(...);

- confiscarea unor bunuri ca urmare a săvârșirii unor crime contra umanității sau crime de război săvârșite în perioada 6 septembrie 1940-9 mai 1945 (cum ar fi: persoanele vinovate de crime de război, gardieni de lagăre sau alte persoane care se încadrează în prevederile Legii nr. 312/1945 pentru urmărirea și sancționarea celor vinovați de dezastrul țării sau crime de război, cu completările ulterioare). Deși Legea nr. 312/1945, cu completările ulterioare, este un act normativ în temeiul căruia s-au confiscat imobile ca pedeapsă penală complementară, care a fost emis după 6 martie 1945, măsurile sancționatorii se referă la situații anterioare acestei date de referință. De aceea, în aceste cazuri nu se pot recunoaște drepturi reparatorii unor persoane pentru fapte incriminate și de legislația penală în vigoare (ar echivala cu acordarea de

măsuri reparatorii pentru pedepse complementare dispuse cu privire la fapte penale grave comise în perioada dictaturii fasciste/antonesciene/hortyste)”

Această intenție a legiuitorului se desprinde și din dispozițiile Legii nr.221/2009 care la art.7 dispune „Prevederile prezentei legi nu se aplică persoanelor condamnate pentru infracțiuni contra umanității și persoanelor condamnate pentru că au desfășurat o activitate de promovare a ideilor, concepțiilor sau doctrinelor rasiste și xenofobe, precum ura sau violența pe motive etnice, rasiale sau religioase, superioritatea unor rase și inferioritatea altora, antisemitismul, incitarea la xenofobie.”

În acest context legislativ, apreciem că o interpretare contrară ar veni în contradicție cu tratatele și convențiile la care România este parte, adoptate în perioada postbelică, printre care amintim -Declarația Universală a Drepturilor Omului, Convenția privind prevenirea și pedepsirea genocidului (9 decembrie 1948, Convenția europeană privind protecția drepturilor omului și apărarea libertăților fundamentale (4 noiembrie 1950) cu Protocolul adițional din 20 martie 1952, Pactul internațional privind drepturile cetățenești și politice, Documente finale ale Conferinței de la Helsinki (1. aug. 1975), izvorâte tocmai din necesitatea condamnării atrocităților săvârșite în timpul celui de-al doilea război mondial și în vederea asigurării unei protecții la nivel internațional a drepturilor și libertăților cetățenești împotriva abuzurilor decurgând din starea de război.

Interpretarea contrară a prevederilor cuprinse în legile reparatorii ar conduce la situația absurdă în care persoanele vinovate de crime împotriva umanității ar beneficia în contra intenției legiuitorului de la 1990 de măsuri reparatorii în condițiile în care prin aceeași hotărâre judecătorească în care le-a fost reținută vinovăția s-a dispus și confiscarea întregii averi deținute de acestea.

Față de aspectele prezentate mai sus, apreciem că indiferent de modalitatea de preluare a imobilelor de către statul român, acesta deține un titlu valabil, respectiv hotărârea penală prin care s-a reținut cu autoritate de lucru judecat încadrarea autorului beneficiarilor legilor de reparație în categoria criminalilor de război, efectul acestei hotărâri constând în excluderea succesorilor săi din sfera subiectelor de drept îndreptățite la reconstituirea dreptului de proprietate.

În măsura în care, beneficiarii legilor de reparație ar fi apreciat că măsurile dispuse prin decizia penală de confiscare ar fi fost una abuzivă, aceștia aveau deschisă calea extraordinară de atac a recursului în anulare, de care nu au înțeles însă să uzeze.

Astfel, în condițiile în care desființarea sentinței penale nu a fost invocată și nici dovedită statul deține un titlu valabil asupra imobilelor în discuție iar terenurile nu puteau/nu pot face obiectul legilor speciale de reparație.

B. Terenurile care au fost retrocedate nu făceau obiectul legilor de reparație.

Au fost identificate circumstanțele care indică faptul că terenurile care au făcut obiectul procedurii de reconstituire a dreptului de proprietate în baza reglementărilor adoptate după anul 1989 privind reparațiile pentru suferințele cauzate de regimul comunist, au fost expropriate integral/parțial în temeiul Legii reformei agrare din anul 1921, cu plata justei și prealabilei despăgubiri către foștii proprietari.

Având în vedere că legislația adoptată în materia fondului funciar a fost concepută ca un act reparatoriu în raport cu măsurile de colectivizare forțată din perioada comunistă (6 martie 1945 - 22 decembrie 1989), intenția legiuitorului fiind aceea de a repara nedreptățile produse de regimul comunist, solicitările de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor pentru care s-a dispus măsura exproprierii în temeiul Legii reformei agrare din anul 1921 nu puteau face obiectul unei analize din perspectiva legilor fondului funciar.

Cu privire la efectele hotărârilor pronunțate în jurisdicțiile speciale, este relevantă Decizia nr.2756/08.12.1937 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție Înalta Curte de Casație și Justiție în dosarul nr.1721/1935 având ca obiect revendicare imobiliară. Acțiunea menționată mai sus poartă asupra unor terenuri expropriate în baza Legii reformei agrare din anul 1921. În această cauză instanța supremă a dispus respingerea acțiunii pentru următoarele considerente "că în speță hotărârea Comitetului Agrar nr.909/1926 fiind dată în revizuire cu privire la moșile expropriate dela intimați, urmează că ea trebuie să se bucure de autoritate de lucru judecat, instanțele de drept comun neavând dreptul să o cenzureze și să o considere ca inexistentă, cât timp ea emană de la autoritatea instituită de lege, de a se pronunța exclusiv în ultimă instanță în această materie.

Că dacă prin art.37 alin.22 din legea agrară, modificată în 1922, se prevede că cererile de revizuire sunt nule și neavenite, această dispoziție servește ca îndrumare la judecată pentru Comitetul Agrar chemat să judece asemenea cereri, care singur era în drept să examineze și să se pronunțe asupra acestor chestiuni, instanțele ordinare neavând dreptul de a cenzura hotărârea dată și a constata că este lipsită de efect pentru motivul, că a fost dată asupra unei cereri de revizuire retrasă sau tardivă, deoarece aceeași lege, făcând aplicarea principiului autorității de lucru judecat, declară, cum s-a arătat mai sus, că hotărârile Comitetului Agrar nu se pot ataca pe nicio cale ordinară sau extraordinară, fie înaintea justiției, fie în orice alt loc."

În aceste cauze s-a mai pus problema dobândirii de către stat a dreptului de proprietate condiționat de înscrierea în cartea funciară a procedurii de expropriere.

În interpretarea și aplicarea dispozițiilor legale ce reglementează dobândirea dreptului de proprietate în baza Decretului-lege nr.115/1938, Curtea Constituțională

a reținut în considerentele Deciziei nr.748/2015 prin care a admis excepția de neconstituționalitate ridicată de Academia Română în Dosarul nr. 1.461/240/2009 al Judecătorei Hațeg - Secția civilă și a constatat că dispozițiile art. 35 alin. (1) din Legea fondului funciar nr. 18/1991 sunt constituționale în măsura în care nu condiționează dobândirea dreptului de proprietate publică prin expropriere, de înscrierea acesteia în cartea funciară, următoarele: „Astfel, în regimul de carte funciară reglementat de Decretul-lege nr. 115/1938 pentru unificarea dispozițiilor privitoare la cărțile funciare, publicat în Monitorul Oficial nr. 95 din 27 aprilie 1938, dreptul de proprietate se dobândea numai dacă acesta era înscris în cartea funciară (art. 17 alin. 1); însă, dreptul de proprietate se dobândea "fără înscriere în cartea funciară, din cauză de moarte, accesiune, vânzare silită și expropriere" (art. 26 din decretul-lege). Anterior decretului-lege menționat, în teritoriile României în care se aplica regimul de carte funciară, dreptul de proprietate se dobândea, de asemenea, numai dacă acesta era înscris în cartea funciară; în acea perioadă de timp, expropriările realizate prin Legea pentru reforma agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș și Legea pentru reformă agrară din Bucovina, publicate în Monitorul Oficial nr. 93 din 30 iulie 1921 trebuiau și acestea înscrise în cartea funciară. În acest sens sunt dispozițiile art. 66 din Legea pentru reformă agrară din Transilvania, Banat, Crișana și Maramureș și art. 48 din Legea pentru reformă agrară din Bucovina. Totuși, aceste înscrieri nu erau realizate pentru a se constitui dreptul de proprietate al statului, ci pentru a se realiza publicitatea și opozabilitatea operațiunii realizate. În caz contrar, s-ar fi ajuns ca neîndeplinirea, din varii motive, a operațiunii tehnice, în acest caz, de înscriere în cartea funciară să nege însăși modalitatea de dobândire a dreptului de proprietate - exproprierea. Or, în măsura în care exproprierea a fost realizată cu respectarea prevederilor Legilor din 1921, sub aspectul dispunerii ei și a acordării de despăgubiri corespunzătoare, nu se poate susține că, prin neînscrierea dreptului de proprietate astfel dobândit de către statul român în cartea funciară, acesta din urmă a pierdut dreptul de proprietate, iar cel expropriat a încasat despăgubirea plătită de statul român și a rămas și titular al dreptului de proprietate asupra terenului expropriat. Așadar, Curtea apreciază că statul a dobândit dreptul de proprietate asupra acelor terenuri prin efectul legii, înscrierea în cartea funciară neavând efecte constitutive de drepturi, ci de opozabilitate. Aceleași considerente sunt aplicabile mutatis mutandis cu privire la înregistrarea dreptului de proprietate al statului în amenajamentele silvice.”

C. Titlurile de proprietate au fost emise cu nerespectarea prevederilor Legii nr.18/1991 care impuneau petiționarului / antecesorului condiția de a deține cetățenia română.

O situație distinctă o prezintă cazurile în care s-a solicitat, în temeiul legislației adoptate după căderea regimului comunist, reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor care le-au aparținut petenților sau antecesorilor acestora, cu mai multe decenii în urmă. În raport de legislația în vigoare la momentul depunerii

cererilor, petențiilor li s-a refuzat – prin decizii administrative, confirmate uneori de instanțele judecătorești – această reconstituire, pe motiv că nu îndeplineau cerința referitoare la cetățenia română, astfel cum se prevedea la art. 48 din Legea nr. 18/1991.

Potrivit practicii CEDO, condițiile impuse de legislația națională nu erau contrare art. 1 din Protocolul 12 la Convenție. Curtea a arătat în numeroase cauze că reclamanții nu se aflau decât în poziția unor simpli petenți, observând că cele mai multe instanțe interne s-au pronunțat în sens nefavorabil în ceea ce privește recunoașterea dreptului de reconstituire a proprietății de către moștenitori, în cazul succesiunilor deschise anterior revizuirii Constituției. Întrucât solicitanții au venit la succesiunea părinților lor cu mulți ani înainte de revizuirea Constituției din 2003, Curtea a dedus din acest fapt că masa succesorală nu poate include vreun drept de proprietate asupra terenurilor în litigiu și că aceștia nu pot pretinde să fi moștenit un astfel de drept.

Deși Legea nr. 18/1991 urmărește restabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor aflate în patrimoniul cooperativelor agricole, reconstituirea sau constituirea acestui drept nu se realizează în mod automat. Curtea observă că, pentru a putea pretinde să le fie restituite terenurile care au aparținut părinților lor, reclamanții trebuie să îndeplinească anumite condiții impuse de Legea nr. 18/1991.

Curtea constată că diferența de tratament criticată (în raport de cetățenia petentului) își are originile în legislația națională și, în special, în Constituție. Autoritățile au dorit să limiteze posibilitatea, în cazul cetățenilor străini, ca aceștia să dobândească dreptul de proprietate asupra terenurilor în România subordonând-o unor diverse condiții care au fost atașate aderării României la Uniunea Europeană (Curtea a observat că intenția României de a stabili un cadru juridic specific s-a concretizat prin adoptarea unei legi speciale (Legea nr. 312/2005) care a impus, pentru achiziționarea de terenuri de către resortisanții unui stat membru al Uniunii Europene, o perioadă de tranziție de la 5 la 7 ani, în funcție de caz, negociată de România la momentul aderării sale la Uniune.

În cazul cererilor de reconstituire formulate în condițiile Legii nr. 18/1991 privind fondul funciar, nu de puține ori, atât instanțele de judecată cât și Comisiile investite cu soluționarea cererilor, nu au verificat în nicio modalitate condițiile impuse de art. 48 din actul normativ menționat (cetățeni români cu domiciliul în străinătate, precum și foștii cetățeni români care și-au redobândit cetățenia română...).

D. O situație distinctă o reprezintă acțiunile în pretenții promovate de Statul Român în contradictoriu cu beneficiarii legilor de reparație în favoarea cărora instanțele de judecată au dispus reconstituirea dreptului de proprietate prin hotărâri judecătorești definitive deși exproprierea s-a realizat cu achitarea justei și prealabilei despăgubiri.

În aceste cauze în se impune ca, fără afectarea dreptului de proprietate reconstituit în baza hotărârii judecătorești, cel cărui a s-a eliberat titlu, să fie obligat la plata sumei încasată cu titlu de preț al exproprierii astfel încât să nu se producă o îmbogățire fără justă cauză a acestuia.

Inițiator,

Deputat Florin Roman, Grup PNL

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Florin Roman', enclosed within a hand-drawn triangular frame.

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENATUL

LEGE

privind modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18 din 1991 și pentru modificarea și completarea art. III din LEGE nr. 169 din 1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991

Parlamentul României adoptă prezenta lege

Art. I - Legea fondului funciar nr. 18 din 19 februarie 1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 37 din 20 februarie 1991 cu modificările și completările ulterioare se modifică după cum urmează:

1. După art. 123 se introduc 4 noi articole II, III, IV, V cu urmatorul cuprins:

“ Art. II - În aplicarea prevederilor Legii fondului funciar 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare și ale Legii 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, comisiile județene au obligația de a verifica, pe baza informațiilor solicitate de la Arhivele Naționale ale României, Consiliul Național pentru Studierea Arhivelor Fostei Securități, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și Ministerul Afacerilor Interne – Direcția Generală de Pașapoarte, cererile de reconstituire a dreptului de proprietate care au ca obiect:

a) terenuri supuse confiscării ca urmare a săvârșirii unor crime contra umanității sau crime de război săvârșite în perioada 6 septembrie 1940- 9 mai 1945;

b) terenuri care au fost supuse măsurilor de expropriere în baza legilor anterioare datei de 6 martie 1945;

c) terenuri exceptate de la reconstituire întrucât nu sunt întrunite condițiile prevăzute la art. 48 din Legea nr.18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Art. III - (1) Ministerul Finanțelor Publice, în numele Statului român, promovează acțiune în constatarea nulității actelor emise în procedura de reconstituire, atunci când constată că au fost emise titluri de proprietate pentru terenurile prevăzute la art. II, indiferent de data emiterii acestora.

(2) În cazul unor înstrăinări succesive ale terenurilor, cel care a vândut terenul pe baza titlului constatat nul este obligat să remită valoarea de piață a terenului confiscat sau expropriat.

(3) Atunci când reconstituirea dreptului de proprietate a fost dispusă prin hotărâre judecătorească, Ministerul Finanțelor Publice, în numele Statului român, pe baza

notificării transmisă de Instituția Prefectului întemeiată în fapt și în drept, însoțită de întreaga documentație aferentă, promovează acțiune în justiție pentru restituirea sumei actualizate reprezentând contravaloarea terenurilor expropriate anterior datei de 6 martie 1945, în termen de 6 luni de la data notificării.

Art. IV - În termen de 30 de zile de la intrarea în vigoare a prezentei legi, Ministerul Afacerilor Interne și instituțiile prefectului dispun măsurile necesare pentru reanalizarea procedurilor de reconstituire a dreptului de proprietate din perspectiva prevederilor art. II în termen de 12 luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi.

Art. V - Dacă după finalizarea procedurilor de reanalizare a titlurilor de proprietate s-au identificat cazuri în care acestea au fost emise cu încălcarea prevederilor art. II, acestea sunt lovite de nulitate.”

2. În Legea nr. 169 din 27 octombrie 1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 299 din 4 noiembrie 1997 cu modificările și completările ulterioare, Alin 2⁴ al art. III se modifică după cum urmează:

“ Art. III – (2⁴) În cazul unor înstrăinări succesive ale terenurilor, cel care a vândut terenul pe baza titlului constatat nul este obligat să remită prețul de piață fostului proprietar rămas fără teren. “

Această lege a fost adoptată de Parlamentul României cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin. (1) din Constituția României, republicată.

PREȘEDINTELE

CAMEREI DEPUTAȚILOR

LIVIU DRAGNEA

PREȘEDINTELE

SENATULUI

CĂLIN POPESCU-TĂRICEANU

