

## Expunere de motive

Prezenta inițiativă legislativă are ca scop actualizarea sistemului de control judecătoresc în materia contestațiilor formulate conform prevederilor OUG nr. 94/2000 în lumina modificărilor la nivelul Codului de procedură civilă, mai exact intrarea în vigoare a noului Cod de procedură civilă.

Dispozițiile art. 3 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.94/2000 în opinia noastră conțin o prevedere discriminatorie în privința exercitării controlului judiciar și asigurării celor două grade de jurisdicție.

În condițiile în care deciziile Comisiei speciale de retrocedare pot fi atacate cu contestație la instanța de contencios administrativ (primul grad de jurisdicție – Curtea de Apel – Secția Contencios), iar hotărârile acesteia sunt supuse căilor de atac potrivit Legii contenciosului administrativ (adică doar recurs), poate fi reținut încălcarea accesului liber la justiție consacrat de art. 21 alin. (1) și (2) din Constituție, republicată, precum și dreptului la un proces echitabil prevăzut de alin. (3) al aceluiași articol, precum și de art. 6 paragraful 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Considerăm că intenția legiuitorului la data apariției legii speciale OUG 94/2000 a fost clară și a prevăzut în forma inițială exercitarea căii de atac conform dreptului comun, ulterior prin modificări succesive suferite se schimbă, în sensul că la art. 3 alin. 7 se creează posibilitatea exercitării căii de atac conform Legii contenciosului administrativ nr. 554/2004 (art. 10 alin.2), cu calea de atac al recursului.

În interpretarea Codului de procedură aplicabilă la acea vreme, respective art. 304 indice 1 a prevăzut că recursul declarat împotriva unei hotărâri care, potrivit legii nu poate fi atacată cu apel nu este limitat la motivele de casare prevăzute de art. 304, instanța putând să examineze cauza sub toate aspectele. Practic astfel s-a asigurat, în cazul litigiilor, parcurgerea celor două grade de jurisdicție, asigurând verificarea soluțiilor date de către instanțele de fond în mod devolutiv de instanțele superioare.

Prin promulgarea noului Cod de procedură civilă, calea de atac exercitat se va limita la motivele de casare limitativ prevăzute de art. 488, recursul fiind analizat primordial în privința admisibilității raportat la motivele de nelegalitate înșirate prin acel articol. Astfel, **sfera de verificare a instanțelor de recurs se limitează** strict doar la motivele de casare, și nu se va mai putea analiza alte aspecte, **calea de atac pierzând caracterul său devolutiv**, ceea ce prejudiciază cultele religioase de a avea acces la un proces echitabil, în comparație cu cei care exercită calea de atac pe alte legi speciale de retrocedare (Legea nr. 10/2001, Legea nr. 18/1991), suferind astfel o discriminare.

Legile speciale de retrocedare, Legea nr. 10/2001, prin art. 1 alin. (1), art. 7 și art. 9, instituie regula restituirii în natură a imobilelor în legătură cu care au fost formulate cereri de retrocedare, iar principiul reconstituirii dreptului de proprietate pe vechile amplasamente – expresie a principiului restitutio in integrum – a fost instituit încă de la apariția Legii nr. 18/1991, conform art. 14 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, regulă care a statuat asupra faptului că reconstituirea dreptului de proprietate trebuie să aibă un

caracter reparator față de persoanele deposedate de fostele proprietăți. Acest principiu, care consacră caracterul reparator al legilor fondului funciar, a fost reluat, ulterior, în cuprinsul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 1/2000, astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 247/2005, dispoziții care au consfințit principiul restituirii în natură a terenurilor și al reconstituirii dreptului de proprietate pe vechile amplasamente.

În ipoteza în care restituirea în natură nu este posibilă, întregul cadru normativ cu caracter reparatoriu a prevăzut posibilitatea acordării unor măsuri reparatorii în echivalent, iar actualul act normativ, reprezentat de Legea nr. 165/2013, prevede ca, într-o atare situație, persoana îndreptățită să beneficieze de alte forme de reparație, respectiv măsurile reparatorii în echivalent, reglementate în art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013, constând în compensarea cu bunuri oferite în echivalent sau compensarea prin puncte.

În acest scop, actul normativ reafirmă un principiu esențial al mecanismului de restituire, și anume restituirea în natură [art. 1 alin. (1) din Legea nr. 165/2013]. Numai cu caracter de excepție, atunci când restituirea în natură nu mai este posibilă, legea stipulează acordarea măsurilor reparatorii în echivalent [art. 1 alin. (2) din Legea nr. 165/2013].

Așadar, un element caracteristic al mecanismului de restituire instituit și prin Legea nr. 165/2013 este prevalența restituirii în natură. Prin restituirea în natură, ca formă distinctă și prioritară de reparație, se înțelege, în cazul terenurilor preluate abuziv, reconstituirea dreptului de proprietate pe vechiul amplasament sau pe un alt amplasament (art. 3 pct. 6 din lege).

Anterior Legii nr. 165/2013, regula prevalenței restituirii în natură a imobilelor a fost consacrată, constant, în cuprinsul întregului pachet legislativ cu caracter reparatoriu, legiuitorul reglementând această măsură reparatorie în scopul restituirii integrale, în natură, a bunurilor preluate în mod abuziv în perioada regimului comunist, controlul fiind exercitat în cazul fiecărei legi speciale de către instanțele civile. Legislația cu caracter special a reglementat principiul restituirii în natură începând cu Legea nr. 18/1991 și, apoi, continuând cu Legea nr. 1/2000, Legea nr. 10/2001 privind regimul juridic al unor imobile preluate în mod abuziv în perioada 6 martie 1945-22 decembrie 1989, republicată, cu modificările și completările ulterioare (Legea nr. 10/2001), și Legea nr. 247/2005, această formă de reparație reprezentând opțiunea legiuitorului român, prin intermediul căreia a urmărit să asigure respectarea principiului echității și al justului echilibru între interesul particular al foștilor proprietari și interesul general al societății, principii înscrise și în actualul cadru legislativ, respectiv art. 2 lit. b) și d) din Legea nr. 165/2013.

Art. 1 din primul Protocol adițional la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale prevede garantarea dreptului de proprietate, cităm: "orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Prevederile criticate - art. 3 alin. (7) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 94/2000 în opinia noastră contravin principiului garantării și ocrotirii proprietății private prin lege, consacrat și de art. 44

alin. (2) teza întâi din Constituție, republicată, Dreptul de proprietate este un drept real, ramură a dreptului civil.

Așa cum rezultă din prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 94/2000, precum și din cele ale normelor metodologice de aplicare a acesteia, Comisia specială de retrocedare este ținută să verifice îndreptățirea cererii ce îi este adresată, sens în care trebuie să constate existența dreptului de proprietate al solicitantului asupra imobilului, la data preluării abuzive, să procedeze la calificarea preluării ca fiind cu titlu sau fără titlu și să constate calitatea de subiect de drept a solicitantului, de natură a-i permite să beneficieze de retrocedarea imobilului.

Această activitate se materializează în operații tehnico-administrative și se derulează în cadrul unei proceduri necontencioase și deci necontradictorii, deosebindu-se astfel, esențial, de procedura administrativ-jurisdicțională, care este guvernată de principiul contradictorialității.

De asemenea, în finalizarea activității sale, Comisia specială de retrocedare emite o decizie care, ca natură juridică, este un act administrativ dar cu caracter esențialmente civil supus controlului jurisdicțional declanșat pe calea contestației (la ora actuală la instanța de contencios administrativ), în ciuda faptului că în cazul celorlalte legi speciale de retrocedare **toate litigiile sunt soluționate de către instanțele civile.**

În economia Ordonanței de urgență a Guvernului nr.94/2000, ar trebui să se realizeze însă exclusiv pe calea controlului jurisdicțional civil și nu contencios.

Intenția legiuitorului a fost să clasifice dispozițiile speciile de retrocedare ca fiind norme civile, guvernate de principiile dreptului civil, reglementând raporturi juridice de natură civilă în privința unor bunuri și stabilind exercitarea controlului judiciar de către instanțele civile, în ciuda faptului că atât în cazul Legii nr. 10/2001, cât și în cazul legilor fondului funciar erau implicate și autorități publice.

Instanțele de contencios administrative nu sunt instanțe de specialitate, specializate în judecarea unor cauze care să aibă ca obiect reglementarea situației juridice a unor imobile, dar acestea conform legislației în vigoare trebuie să verifice respectarea unor raporturi juridice civile, care afectează un drept patrimonial, reconstituirea dreptului asupra unor bunuri, majoritatea preluate în mod abuziv.

Specialitatea/specializarea secțiilor instanțelor de judecată și greșita încadrare a unor litigii aduce atingere drepturilor procesuale, cauza ajungând să fie soluționată cu încălcarea competenței, ceea ce este o problemă de ordine publică.

În cazul de față, în materia aplicării OUG nr. 94/2000 ne aflăm în prezența reglementării legale a unor rapoarte juridic civile, guvernate de o normă specială civilă, care produce efecte de natură juridică civilă (retrocedarea dreptului de proprietate asupra unui imobil, înscrierea în cartea funciară, având și un caracter reparatoriu). Astfel în cazul restituirii în natură actul juridic emis de către autoritate va da naștere

unui drept real, care este un drept patrimonial în temeiul căruia titularul (cultul religios) va redobândi un bun în proprietate, asupra căruia va exercita toate prerogativele dreptului de dispoziție.

Bunurile care fac obiectul restituirii, domeniul principal de aplicare al actului normativ stabilit printr-o normă specială este reprezentat de bunurile imobile, terenuri sau construcții, naționalizate/preluate din proprietatea respectivului cult.

Conform prevederilor art. 876 din noul Cod civil prin imobil „se înțelege una sau mai multe parcele de teren alăturate, indiferent de categoria de folosință, cu sau fără construcții, aparținând aceluiași proprietar, situate pe teritoriul unei unități administrativ teritoriale și care sunt identificate printr-un număr cadastral unic”.

Interpretarea obligatorie civilă este impusă și de împrejurarea că legiuitorul, în grija sa de reglementa cât mai cuprinzător relațiile dintre autorități și beneficiari, utilizează formulări generale în redactarea textelor de lege. Asemenea formulări cer însă explicarea sensului lor, pentru a se putea stabili dacă o anumită situație se încadrează sau nu în ipoteza normei juridice respective, sau, dacă prin modificarea ulterioară adusă unei norme generale nu cumva intervine o schimbare care împieteează asupra intenției legislative inițiale a legiuitorului.

În consecință se impune în opinia noastră modificarea OUG 94/2000 în privința exercitării controlului legalității actelor emise de Comisia Specială prin intermediul instanțelor civile, cu posibilitatea parcurgerii **căii de atac al apelului, singurul devolutiv**.

De asemenea se impune completarea OUG 94/2000 cu un mecanism de control judecătoresc bazat pe o procedură de urgență, dând posibilitate solicitanților de a critica omiterea soluționării cererilor depuse, instanța civilă urmând să procedeze la obligarea Comisiei de a finaliza procedura administrativă într-un termen rezonabil de 60 de zile, respectând principiul simetriei jurisdicționale.

În opinia noastră se impune a se analiza și oportunitatea **atribuirii competenței soluționării cauzelor promovate în baza OUG 94/2000 în favoarea tribunalelor -secțiile civile, cu exercitarea căii atac al apelului la curțile de apel - secțiile civile** conform prevederilor art. 117 noul cod de procedură civilă respectând prevederile conform cărora ”cererile privitoare la drepturile reale imobiliare se introduc numai la instanța în a cărei circumscripție este situat imobilul”.

Această modificare propusă se justifică și prin necesitatea reducerii duratei de timp necesare soluționării cauzelor, întrucât Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal atribuie acestor dosare termene foarte lungi datorită supra încărcării cu dosare a secției, ceea ce duce la mari incertitudini și la depășirea unui termen rezonabil, pe de altă parte atribuirea competenței conform celor de mai sus ar duce implicit la degrevarea rolului instanței supreme.

**Inițiatori,**

| Nr. crt. | Deputați/Senatori        | Grupul parlamentar | Semnătură |
|----------|--------------------------|--------------------|-----------|
| 1.       | Csoma Botond             | UDMR               |           |
| 2.       | Molnar Andrei            | UDMR               |           |
| 3.       | Ladányi László-Zsolt     | UDMR               |           |
| 4.       | TUDOS LÓRÁND             | UDMR               |           |
| 5.       | KONDOP ÁGOTM             | UDMR               |           |
| 6.       | TASNÁDI ISTVÁN-SILÁRD    | UDMR               |           |
| 7.       | MAGYAR LÓRÁND-BALINT     | UDMR               |           |
| 8.       | SERED DÉNES              | UDMR               |           |
| 9.       | CSEP ÉVA ANDREA          | UDMR               |           |
| 10.      | ZAKARIÁS ZOLTÁN          | UDMR               |           |
| 11.      | KULCSÁR-TÉRTÉ JOZSEF     | UDMR               |           |
| 12.      | MARKÓ ATTILA-GÁBOR       | UDMR               |           |
| 13.      | KÁNTOR BOGLÁRKA          | UDMR               |           |
| 14.      | RAHORANSZKI DR. GITTAEVA | UDMR               |           |
| 15.      | VASS LEVENTE             | UDMR               |           |
| 16.      | GÁL KÁROLY               | UDMR               |           |
| 17.      | KÖNCSÉI CSABA            | UDMR               |           |
| 18.      | KOLCSÁR KÁROLY           | UDMR               |           |
| 19.      | NYÉGY SZABOLCS           | UDMR               |           |
| 20.      | Mihály István            | UDMR               |           |
| 21.      | Kovács Máté              | UDMR               |           |

**Tabel cu inițiatorii propunerii legislative pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență 94/2000 privind retrocedarea unor bunuri imobile care au aparținut cultelor religioase din România – Republicată**

|     |                       |             |  |
|-----|-----------------------|-------------|--|
| 22. | ANTAL LÓRÁNT          | UDMR/RMNCB  |  |
| 23. | NOVÁK ZSÉNTÉ          | UDMR/RMNA   |  |
| 24. | Császár György Zoltán | UDMR/ROMASZ |  |
| 25. | Füzy László István    | UDMR/RMNA   |  |
| 26. | Székely István        | UDMR        |  |
| 27. | Bende Sándor          | UDMR        |  |
| 28. | Biró Rozália-Ibolya   | UDMR        |  |
| 29. | Kelemen Hunor         | UDMR        |  |
| 30. | Hajdu Gábor           | UDMR        |  |
| 31. |                       |             |  |
| 32. |                       |             |  |
| 33. |                       |             |  |
| 34. |                       |             |  |
| 35. |                       |             |  |
| 36. |                       |             |  |
| 37. |                       |             |  |
| 38. |                       |             |  |
| 39. |                       |             |  |
| 40. |                       |             |  |