

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea 1: Titlul actului normativ

**LEGE pentru aprobarea Ordonanței de urgență
pentru modificarea Legii 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**

Secțiunea a 2-a: Motivul emiterii actului normativ

2.1 Sursa prezentului act normativ

Ordonanța de urgență este inițiată de Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților.

2.2 Descrierea situației actuale

Elaborată pe fondul unei legislații reparatorii preexistente, Legea nr.165/2013 a fost edictată în vederea remedierii unor disfuncționalități severe survenite pe parcursul aplicării reglementărilor legale al căror scop inițial l-a reprezentat corijarea unor nedreptăți istorice produse în timpul regimului comunist în România, dar care, ulterior, s-au dovedit a fi insuficient configurate pentru a răspunde realităților concrete, respectiv multitudinii și diversității de situații existente în practică. Amploarea și complexitatea procesului de restituire a bunurilor imobile preluate în mod abuziv de statul român de la instaurarea regimului comunist (6 martie 1945) până pe 22 decembrie 1989 - pe care este greu de crezut că legiuitorul le-a anticipat la adevărata lor dimensiune la momentul adoptării acestor reglementări - au depășit posibilitățile reale de soluționare preconizate la nivel legal.

Statuând principiul restituirii în natură, Legea nr.165/2013 a introdus o nouă viziune legislativă asupra măsurilor reparatorii în echivalent care se pot acorda atunci când restituirea în natură a imobilelor revendicate nu mai este posibilă.

La peste 10 ani de la intrarea sa în vigoare, prevederile Legii nr.165/2013 continuă să constituie în mod frecvent obiect al controlului de constituționalitate, Curtea fiind sesizată cu numeroase excepții de neconstituționalitate, vizând o varietate de ipoteze normative a căror concordanță cu Legea fundamentală și cu principiile degajate din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) este supusă analizei instanței de contencios constituțional. De fiecare dată, Curtea Constituțională procedează la o contextualizare procesuală a cauzei, pentru a putea aprecia în mod judicios, în funcție de etapele parcurse și de specificitatea acestora, verificând incidența prevederilor corespunzătoare ale legii și examinându-le prin raportare la



dispozițiile fundamentale invocate în motivarea criticilor.

Deși Legea nr.165/2013 și-a propus să ofere soluții care să confere eficacitate procesului de restituire al acestor bunuri, asimilând și valorificând recomandările formulate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului cu privire la această problemă în Hotărârea-pilot din 12 octombrie 2010, pronunțată în Cauza *Maria Atanasiu și alții împotriva României*, în ultimii ani, Curtea a constatat noi deficiențe în procedura de restituire sau compensare a proprietăților naționalizate în perioada comunistă, instituită prin această lege.

Sunt avute în vedere, în acest sens, atât Hotărârea CEDO pronunțată în Cauza *Străin împotriva României*, cât și Hotărârea CEDO pronunțată în Cauza *Dickmann și Gion împotriva României*, prin care statul român a fost sancționat de Curtea Europeană pentru anumite deficiențe structurale constatate în mecanismele instituționale de restituire și compensare a imobilelor preluate abuziv în perioada comunistă.

În vederea respectării hotărârilor CEDO menționate anterior și în scopul preîntâmpinării unor situații similare, Parlamentul României a adoptat Legea nr. 284/2023 pentru completarea Legii 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, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 956 din 23 octombrie 2023.

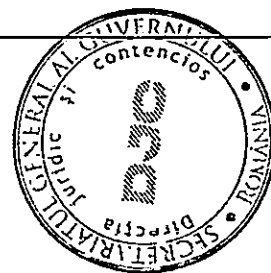
Deși scopul avut în vedere de legiuitor prin adoptarea Legii nr. 284/2023 (care a introdus art. 43¹ din Legea nr. 165/2013) a fost acela de a crea un mecanism corespunzător pentru acordarea de măsuri reparatorii persoanelor care nu au depus notificări în temeiul Legii nr.10/2001, însă au fost recunoscuți de instanțe prin hotărâri judecătorești definitive ca fiind proprietarii de drept ai bunului, prin normele introduse nu a fost stabilită procedura clară și completă de soluționare a cererilor depuse în temeiul art. 43¹ din Legea nr. 165/2013.

În momentul de față, normele Legii nr. 165/2013, completate prin această lege (Legea nr. 284/2023), dau naștere unor interpretări echivoce și creează premisele unor soluții arbitrare, imprevizibile și discriminatorii, nefiind stabilite în mod coerent și predictibil situațiile concrete care fac obiectul acestor norme juridice, nici soluțiile pe care, în mod concret, Comisia Națională le poate da în aceste situații pe care legiuitorul le-ar fi avut în vedere.

În aceste condiții, se impune adoptarea unor norme prin care să se clarifice și să se detalieze modalitatea și procedura de soluționare a cererilor formulate în temeiul art. 43¹ din Legea nr. 165/2013, cu atât mai mult cu cât, în lipsa unor măsuri legislative prompte și de imediată aplicare, procedura de soluționare a cererilor depuse în temeiul acestor prevederi nu poate fi demarată.

2.3 Schimbări preconizate

Prezenta ordonanță de urgență are ca obiect de reglementare modificarea Legii nr. 165/2013, în sensul clarificării procedurii de soluționare a cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹, dar și calea de atac împotriva deciziilor emise în soluționarea acestor categorii de cereri.



Proiectul de ordonanță vizează modificarea articolului 17, alineatul (1), litera b) prin care se stabilește modalitatea de soluționare a cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹ din Legea nr. 165/2013 de Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor, prin emiterea, după caz, atât a unor decizii de compensare a imobilelor cât și a unor decizii de respingere.

Pentru acuratețea textului, prin completarea alin. (1), la art. 43¹ din Legea nr. 165/2013, se înlocuiește sintagma "*cereri în baza Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*", cu sintagma "*notificări în temeiul Legii nr. 10/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare*", având în vedere că la art. 3 pct. 1 din Legea nr. 165/2013, în înțelesul legii, solicitarea formulată în temeiul acestei legi are semnificația de "*notificare*", și nu de "*cerere*".

La textul propus pentru modificarea alin. (2) al art. 43¹, se face trimitere la procedura de soluționare a cererilor formulate în temeiul art. 43¹ din Legea nr. 165/2013, motiv pentru urmează a se stabili faptul că cererea se soluționează prin decizie de compensare, în condițiile prevăzute la art. 21 alin. (10) sau prin decizie de respingere dacă cererea nu se încadrează în prevederile art. 43¹ din Legea nr. 165/2013.

De asemenea, prin introducerea alin. (3) de la art. 43¹ din Legea nr. 165/2013, se stabilește că nu fac obiectul cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹ bunurile imobile care au făcut obiectul altor cereri de acordare măsuri reparatorii, astfel cum sunt definite la art. 3 pct. 1 din prezenta lege, care au fost soluționate sau sunt aflate în curs de soluționare la entitățile investite de lege, astfel cum sunt definite la art. 3 pct. 4.

În scopul de a evita apariția unor divergențe de interpretare a legii cu privire la categoria persoanelor îndreptățite la acordarea de măsuri reparatorii potrivit prevederilor art. 43¹, prin introducerea unui nou alineat, respectiv alin. (3), la acest articol, propunerea legislativă clarifică sfera de aplicare a acestor prevederi, în consonanță cu cele statuate de către CEDO în cele două cauze mai sus amintite.

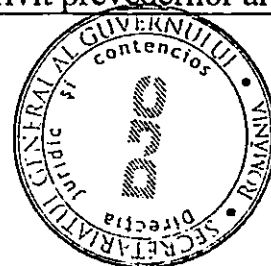
Mai mult, pentru a acoperi o lacună legislativă, la același articol, art. 43¹ din Legea nr. 165/2013, se introduce un nou alineat, respectiv alin. (4), prin care este prevăzută calea de atac împotriva deciziilor emise în soluționarea cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹ din Legea nr. 165/2013, soluția aleasă de legiuitor fiind aceeași ca în celelalte cazuri în care Comisia Națională pentru Compensarea Imobilelor emite decizii.

Astfel, pentru identitate de rațiune, deciziile emise în soluționarea cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹ din Legea nr. 165/2013 vor putea fi atacate, la rândul lor, în condițiile prevăzute de art. 35 din actul normativ de bază.

Prin urmare, prezentul proiect de ordonanță de urgență are ca scop amendarea cadrului normativ în vigoare, prin adoptarea unor norme prin care se clarifică și se detaliază modalitatea și procedura de soluționare a cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹ din Legea nr. 165/2013.

2.4 Alte informații

Termenul de 6 luni pentru depunerea cererilor formulate potrivit prevederilor art.



43¹ din Legea nr.165/2013 a început să curgă de la data intrării în vigoare a legii, 26 octombrie 2023 și expiră la data de 26 aprilie 2024, iar, până în prezent, la Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților au fost înregistrate peste 250 de astfel de cereri.

Având în vedere că dispozițiile legale în discuție nu suferă amânare și că reglementarea cu celeritate nu s-ar putea realiza pe calea procedurii obișnuite de legiferare, respectiv pe calea promovării unui proiect de lege de către Guvern, se impune intervenirea prin acest instrument legislativ.

Urgența este justificată de blocajul ce ar putea surveni în procedura de soluționare a cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹ din Legea nr.165/2013, având în vedere că actul normativ de bază stabilește că *"se soluționează cu prioritate dosarele în care, prin hotărâri judecătorești irevocabile/definitive, instanțele de judecată s-au pronunțat cu privire la existența și întinderea dreptului, precum și la calitatea de persoană îndreptățită"*.

În absența unor măsuri cum sunt cele propuse prin prezenta ordonanță de urgență, statul român ar putea fi sancționat de CEDO pentru întârzierea procesului de retrocedare și pentru o aplicare neunitară a măsurilor de despăgubire, ceea ce ar putea conduce la repercusiuni financiare cu impact deosebit asupra bugetului de stat.

Având în vedere că următoarea examinare a modului de punere în executare a hotărârilor CEDO va avea loc la reuniunea Comitetului Miniștrilor programată în luna iunie a anului 2024, instrumentul legislativ al ordonanței de urgență este unicul apt să creeze în timp util mecanismele necesare despăgubirii persoanelor arătate mai sus.

Secțiunea a 3-a: Impactul socioeconomic

3.1 Descrierea generală a beneficiilor și costurilor estimate ca urmare a intrării în vigoare a actului normativ

Nu este cazul.

3.2 Impactul social

Nu este cazul.

3.3 Impactul asupra drepturilor și libertăților fundamentale ale omului

Prezentul act normativ nu afectează exercițiul drepturilor și libertățile fundamentale.

Prezentul act normativ prezintă garanții privind respectarea dreptului de proprietate și a accesului liber la justiție.

3.4 Impactul macroeconomic

Nu este cazul.

3.4.1 Impactul asupra economiei și asupra principalilor indicatori macroeconomici

Nu este cazul.

3.4.2 Impactul asupra mediului concurențial și domeniul ajutoarelor de stat

Nu este cazul.



3.5. Impactul asupra mediului de afaceri

Nu este cazul.

3.6 Impactul asupra mediului înconjurător

Nu este cazul.

3.7 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva inovării și digitalizării

Nu este cazul.

3.8 Evaluarea costurilor și beneficiilor din perspectiva dezvoltării durabile

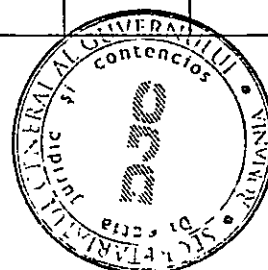
Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

3.9 Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 4-a**Impactul financiar asupra bugetului general consolidat atât pe termen scurt, pentru anul curent, cât și pe termen lung (pe 5 ani), inclusiv informații cu privire la cheltuieli și venituri**

- în mii lei (RON) -						
Indicatori	Anul curent	Următorii patru ani				Media pe cinci ani
1	2	3	4	5	6	7
4.1 Modificări ale veniturilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
i.impozit pe profit						
ii.impozit pe venit						
b) bugete locale						
i.impozit pe profit						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat:						
i.contribuții de asigurări						
d) alte tipuri de venituri (se va menționa natura acestora)						
4.2 Modificări ale cheltuielilor bugetare, plus/minus, din care:						
a) buget de stat, din acesta:						
i.cheltuieli de personal						
ii.bunuri și servicii						
iii.active nefinanciare						



b) bugete locale: i.cheltuieli de personal ii.bunuri și servicii						
c) bugetul asigurărilor sociale de stat: i.cheltuieli de personal ii.bunuri și servicii						
d) alte tipuri de cheltuieli (se va menționa natura acestora)						
4.3 Impact financiar, plus/minus, din care:						
a) buget de stat						
i. cheltuieli de personal						
ii.bunuri și servicii						
iii.active nefinanciare						
b) bugete locale						
4.4 Propuneri pentru acoperirea creșterii cheltuielilor bugetare						
4.5 Propuneri pentru a compensa reducerea veniturilor bugetare						
4.6 Calcule detaliate privind fundamentarea modificărilor veniturilor și/sau cheltuielilor bugetare						
4.7 Prezentarea, în cazul proiectelor de acte normative a căror adoptare atrage majorarea cheltuielilor bugetare, a următoarelor documente: Nu este cazul.						
4.8 Alte informații Nu este cazul.						

Secțiunea a 5-a:
Efectele actului normativ asupra legislației în vigoare

5.1 Măsurile normative necesare pentru aplicarea prevederilor actului normativ
Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.



5.2 Impactul asupra legislației în domeniul achizițiilor publice

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

5.3 Conformitatea prezentului act normativ cu legislația UE (în cazul proiectelor ce transpun sau asigură aplicarea unor prevederi de drept UE).

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

5.3.1 Măsurile normative necesare transpunerii directivelor UE

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

5.3.2 Măsurile normative necesare aplicării actelor legislative UE

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

5.4 Hotărâri ale Curții de Justiție a Uniunii Europene

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

5.5 Alte acte normative și/sau documente internaționale din care decurg angajamente asumate

Nu este cazul.

5.6. Alte informații

Nu este cazul.

Secțiunea a 6-a:**Consultările efectuate în vederea elaborării actului normativ****6.1 Informații privind neaplicarea procedurii de participare la elaborarea actelor normative**

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

6.2 Informații privind procesul de consultare cu organizații neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate.

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

6.3 Informații despre consultările organizate cu autoritățile administrației publice locale

Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

6.4 Informații privind puncte de vedere/opinii emise de organisme consultative constituite prin acte normative

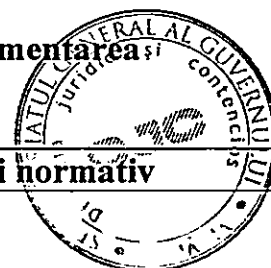
Prezenta ordonanță de urgență nu se referă la acest subiect.

6.5 Informații privind avizarea de către:

Proiectul prezentului act normativ a fost avizat de Consiliul Legislativ prin avizul nr. 509/2024.

6.6 Alte informații

Nu e cazul.

Secțiunea a 7-a:**Activități de informare publică privind elaborarea și implementarea actului normativ****7.1 Informarea societății civile cu privire la elaborarea actului normativ**

Prezentul act normativ se supune procedurii prevăzute de Legea nr. 52/2003 *privind transparența decizională în administrația publică*, precum și a H.G. nr. 831/2022 *pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Legii nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică*.

În temeiul art. 7 alin. (13) din Legea 52/2003 perioada de consultare publică a fost stabilită la 10 zile pentru următoarele motive:

- termenul de depunere a cererilor formulate în temeiul art. 43¹ din Legea 165/2013 expiră la data de 26.04.2024;
- procedura de soluționare a cererilor formulate potrivit prevederilor art. 43¹ din Legea 165/2013 presupune soluționare acestora cu prioritate;
- ar putea exista un blocaj în soluționarea cererilor cauzat de lipsa unor reglementări clare care să permită pe de o parte posibilitatea Comisiei Naționale pentru Compensarea Imobilelor să respingă cererile atunci când acestea nu se încadrează în situațiile prevăzute de legiuitor și pe de altă parte calea de atac împotriva deciziilor emise în soluționarea acestora;
- în absența unor măsuri preconizate, statul român ar putea fi sancționat de CEDO pentru întârzierea procesului de retrocedare și pentru o aplicare neunitară a măsurilor de despăgubire, ceea ce ar putea conduce la repercusiuni financiare cu impact deosebit asupra bugetului de stat;
- următoarea examinare a modului în care România pune în executare hotărârile CEDO va avea loc în cadrul reuniunii Comitetului Miniștrilor în luna iunie 2024.

Prezentul proiect a fost supus procedurii de transparență decizională, fiind pus în consultare publică începând cu data de 24.04.2024, așa cum rezultă din interogarea paginii de transparență a Autorității Naționale pentru Restituirea Proprietăților.

7.2 Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării actului normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.

Nu e cazul.

Secțiunea a 8-a:

Măsuri privind implementarea, monitorizarea și evaluarea actului normativ

8.1 Măsurile de punere în aplicare a actului normativ

Nu e cazul.

8.2 Alte informații

Nu este cazul.



Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului pentru modificarea Legii 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, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

