

Considerații teoretice și practice în legătură cu admisibilitatea acțiunilor pentru restituirea taxei de poluare achitată în conformitate cu dispozițiile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.50/2008 privind instituirea taxei de poluare pentru autovehicule, modificată și completată

**Procuror Canache Păcurețu Ion
Secția Judiciară - Serviciul Judiciar Civil
Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**

Introducerea în legislația națională a taxei de primă înmatriculare prin Legea nr.346/2006 în Codul fiscal român, evoluția ulterioară a reglementării în materie, alături de aderarea României la Uniunea Europeană la 1 ianuarie 2007, au dat naștere unei categorii noi de litigii în domeniul contenciosului fiscal, instanțele naționale fiind confruntate masiv și pentru prima oară cu problema compatibilității legislației naționale în materie cu normele dreptului comunitar.

Acest șir de litigii a debutat cu o cauză „pilot”, amplu mediatizată, soluționată de Tribunalul Arad, prin restituirea sumelor plătite cu titlu de taxă de poluare, urmare constatării incompatibilității, de către instanță, a normei naționale, față de cea comunitară.

În soluționarea acestor cereri, instanțele au avut de rezolvat nu chestiuni legate de înțelesul legii române, ci compatibilitatea ei cu dispozițiile suscitade ale Tratatului Comunității Europene al căror înțeles a fost lămurit de la speță la speță prin intermediul hotărârilor preliminare, pronunțate de către CEJ, la solicitarea instanțelor naționale confruntate cu problema taxării interne a autovehiculelor înmatriculate sau prin hotărâri pronunțate în cadrul procedurilor de „infringement”.

Pentru o bună înțelegere a lucrurilor, am considerat util să prezentăm cadrul legislativ intern în materia taxei autovehiculelor, evoluția lui până la acest moment, perspectivele reglementării în domeniu, examenul practicii judiciare și practica CEJ în materie, considerațiile în legătură cu cauzele ce au generat practica neunitară pentru ca apoi să decidem, în ce măsură remediul este recursul în interesul legii, recursul judecătorului național la hotărârea preliminară sau în egală măsură - unul legislativ.

În intenția legitimă de a oferi un remediu, prezentul studiu își propune să identifice cauzele diversității jurisprudenței și remediile posibile, în scopul surmontării tendințelor divergente.

*
* *

§1. Cadrul legislativ incident. Evoluție. Perspective.

Prin Legea nr. 343/2006 au fost introduse în Capitolul 2¹ din Codul fiscal, art. 214¹-214³ ce au instituit „*Taxe speciale pentru autoturisme și autovehicule*”, cunoscute ca taxe speciale de primă înmatriculare pentru faptul că erau percepute cu ocazia primei înmatriculări în România.

Potrivit acestei reglementări, taxa de primă înmatriculare era impusă tuturor autovehiculelor, la prima înmatriculare, indiferent de vechime și proveniență, dar nu era impusă autovehiculelor deja înmatriculate în România.

Potrivit expunerii de motive, taxa a fost instituită pentru protejarea mediului înconjurător și pentru a preveni importurile de autoturisme second-hand din Uniunea Europeană.

Prin aplicarea formulei de calcul a taxei se stabileau taxe diferite pentru autoturismele second-hand, fiind mai sever impozitate cele mai vechi, în timp ce autoturismele noi produse în România sau importate erau taxate la fel.

La 21.03.2007 Comisia Europeană a emis comunicatul de presă IP/07/372 prin care a informat că modalitatea de impozitare a autovehiculelor în Malta și România încalcă dreptul comunitar și a trimis notificări oficiale celor două state în vederea modificării legislative, urmând ca în caz de neconformare să declanșeze „*procedura infringement*”, procedură pentru constatarea neîndeplinirii de către un stat a obligațiilor ce decurg din tratatele comunitare.

S-a semnalat de către Comisie că normele privind taxa de înmatriculare auto, conduc la o discriminare pentru autovehiculele second-hand importate, din alte state membre ale Uniunii Europene, în România, în raport cu autoturismele similare deja înmatriculate în țară.

Comunicatul Comisiei introducea și un exemplu, precizând că: „*taxa pentru un autovehicul de x ani importat într-un stat membru nu poate depăși valoarea impozitului inclus în valoarea reziduală a unui autovehicul uzat similar, înmatriculat acum x ani în acel stat membru*”.

În același timp, Comisia s-a referit și la practica relevantă a CEJ care, de-a lungul timpului, în cadrul unor proceduri similare declanșate împotriva Ciprului, Poloniei, Ungariei, dar și prin hotărâri preliminare, a statuat că sistemele de impozitare a autovehiculelor din Polonia și Ungaria sunt incompatibile cu art. 90 din Tratatul Comunității Europene, astfel încât contribuabilii din statele membre au posibilitatea de a solicita în justiție rambursarea taxelor colectate în contradicție cu dreptul comunitar („*Considerații generale cu privire la compatibilitatea taxei de primă înmatriculare cu dreptul comunitar*” de Mihai Iulian Gâlcă și Laurențiu Sorescu, în Revista Română de Drept Comunitar – nr. 3/2008 p. 111 - 130).

Cu acest prilej, s-a statuat că taxele de primă înmatriculare nu intră sub incidența art. 23, 25, 28, 39 din Tratatul Comunității Europene, ci sub aceea a dispozițiilor art. 90 referitoare la impozitarea internă.

Acest domeniu al impozitării interne, din perspectiva CEJ, astfel cum vom observa în cele ce urmează, constituie unul din atributele suveranității naționale, singura limitare fiind impusă de dispozițiile art. 90 ale Tratatului Comunității Europene, care interzic o discriminare între bunurile autohtone și cele care circulă liber în statele membre.

Problema ridicată de dispozițiile art. 214¹-214³ din Codul fiscal al României și ale legislațiilor altor state era legată de modul de taxare a autovehiculelor second-hand.

Modul de taxare introdus prin art. 214¹-214³ Cod fiscal era din acest punct de vedere chiar opusul celui impus de jurisprudența CEJ, deoarece quantumul taxei creștea odată cu vechimea autovehiculului.

Deși unul din criteriile de calcul era vechimea autovehiculului – scăderea taxei provocată prin luarea în calcul a acestui criteriu era anulată de un alt criteriu, *coeficientul de corelare*, astfel că efectul cumulativ era creșterea taxei odată cu creșterea vechimii autoturismului.

Sub presiunea Comisiei și a procedurii de *infringement* declanșate, Guvernul a adoptat un nou act normativ, respectiv – Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008, intrată în vigoare la 01.07.2008.

Potrivit art. 1 din ordonanță, se instituie taxa de poluare pentru autovehicule, care constituie venit la bugetul Fondului pentru Mediu și se gestionează de Administrația Fondului pentru Mediu, în scopul finanțării programelor și proiectelor pentru protecția mediului.

Noua taxă se datorează cu ocazia primei înmatriculări a unui autovehicul în România, fără distincție dacă este produs în țară sau străinătate, dacă este nou sau vechi.

Determinarea quantumului taxei se realizează, conform art. 6 din același act normativ, pe baza unor *criterii obiective* cum ar fi – tipul motorului, capacitatea cilindrică, clasa de poluare cu luarea în considerare a deprecierei autovehiculelor conform unor coeficienți descriși în Anexa 4. Cu ocazia calculului se pot acorda reduceri în funcție de abaterile de la situația standard.

În caz de contestare, gradul de depreciere se poate stabili prin expertiză. Cel nemulțumit de modul de stabilire a taxei se poate adresa instanței, potrivit dispozițiilor art. 10 alin.8 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008.

Totodată, se reglementează pentru prima dată noțiunea de *taxă reziduală*, arătându-se că atunci când un autovehicul pentru care s-a plătit taxa în România este scos ulterior din circulație, se restituie valoarea reziduală a taxei, care reprezintă taxa care ar fi plătită pentru respectivul autovehicul dacă acesta ar fi înmatriculat la momentul scoaterii din parcul auto național, înlăturându-se astfel efectul discriminatoriu semnalat de Comisie și CEJ în legislațiile naționale.

Prin modificările aduse acestui act normativ de Ordonanțele de Urgență ale Guvernului nr. 208/2008, 218/2008 și 7/2009 se introduc, începând cu data de 15.12.2008, *elemente de discriminare* în sensul că anumite categorii

de autovehicule sunt exceptate în perioada 15.12.2008-31.12.2009 de la plata taxei pe poluare, se măresc taxele de poluare pe criteriul *datei înmatriculării*, iar scutirea operează și ea pe acest criteriu.

La data de 26.06.2009, Comisia comunică autorităților române declanșarea etapei precontencioase a acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor (cauza 2009/2002 – compatibilitatea legislației românești care vizează taxarea autovehiculelor second-hand în România cu art. 90 din Tratatul Comunității Europene).

Comunicatul de presă al Comisiei din 25.06.2009 semnala: *„conform legislației românești în vigoare din februarie 2009, autovehiculele din categoria Euro4 cu o capacitate cilindrică de cel mult 2000 cmc sunt scutite de plata pe poluare în România dacă se înmatriculează pentru prima dată în orice stat din UE în perioada 15.12.2008-15.12.2009. Aceeași legislație prevede dublarea nivelului taxelor aplicabile altor autovehicule care fac obiectul acestei taxe.*

Comisia sprijină măsurile politice care urmăresc promovarea mașinilor mai puțin poluante. În calitate de gardian al tratatelor însă, Comisia trebuie să se asigure că aceste măsuri sunt compatibile cu dreptul comunitar .

Din acest punct de vedere, modul în care este formulată legislația românească pare a avea un efect protecționist la nivelul industriei naționale a autovehiculelor noi.

În conformitate cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție Europene, statele membre pot prevedea taxarea diferențiată a unor produse similare, cu condiția ca aceasta să se bazeze pe criterii obiective și să nu aibă ca efect protejarea producției naționale. În opinia comisiei, <<criteriul primei înmatriculări>> nu este o cerință pe deplin obiectivă, deoarece nu ține seama de calitatea intrinsecă a mașinilor.

În anumite cazuri aceasta ar putea duce la discriminarea mașinilor de ocazie provenite din alte state.

Într-adevăr în urma aplicării cerinței de << primă înmatriculare>>, toate mașinile noi înmatriculate în perioada stabilită de legislația românească, care intră direct pe piața mașinilor de ocazie din această țară, circulă fără să fie supuse acestor taxe.

Pe de altă parte, mașinile de o calitate asemănătoare care urmează să fie înregistrate în România în aceeași perioadă, dar nu pentru prima dată, și care intră în concurență directă cu produsele naționale, vor fi supuse unei taxe substanțiale”.

Urmare acestor demersuri, Guvernul a adoptat la 29.12.2009 Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.117 din 29.12.2009 publicată în Monitorul Oficial nr.926 din 30.12.2009 pentru aplicarea unor măsuri privind taxa de poluare pentru autovehicule.

În expunerea de motive se reține că se urmărește punerea în acord a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 218/2008 privind modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu prevederile art. 110 din

Tratatul de la Lisabona (fost art. 90 din Tratatul Comunității Europene), intrat în vigoare în decembrie 2009 – neconcordanță ce poate aduce prejudicii importante în relația României cu Uniunea Europeană.

Din articolul unic al ordonanței rezultă că autovehicule M1 cu Norma de poluare Euro 4 înmatriculate pentru prima dată într-un stat membru UE, în perioada 15.12.2008-31.12.2009 inclusiv, beneficiază de exceptare de plată a taxei de poluare pentru autovehicule potrivit art. III alin. 1 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 218/2008 privind modificarea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 pentru instituirea taxei de poluare pentru autovehicule, în condițiile în care acestea se înmatriculează pentru prima dată în România în termen de 45 de zile de la data intrării în vigoare a ordonanței de urgență.

În briefingul de presă susținut de Ministrul Mediului în data de 29.12.2009 la finalul ședinței de Guvern în care a fost adoptată Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 117/29.12.2009, s-a susținut că măsura s-a luat sub presiunea procedurii de *infringement* și s-a înlăturat exceptarea de la taxă cu 01.01.2010, prevăzută pentru anumite categorii de autovehicule întrucât Uniunea Europeană nu permite acest lucru.

Totodată, pentru a nu crea inechitate, s-au acordat tuturor celor ce au achiziționat astfel de autovehicule până la 31.12.2009 un termen de 45 de zile de la intrarea în vigoare a ordonanței pentru a înmatricula aceste autovehicule în condiții de scutire de taxă.

*
* *

În legătură cu viitorul unei astfel de taxe sunt de semnalat în plan legislativ câteva orientări:

În plan intern, la 04.09.2008, înainte de a interveni modificările la Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008, Comisiile reunite de buget și finanțe ale Senatului au adoptat amendamentele în sensul desființării taxei și restituirea sumelor încasate.

La nivel comunitar, a existat un proiect de directivă care prevedea abrogarea treptată de-a lungul unei perioade, cuprinsă între 5-10 ani, a tuturor taxelor de primă înmatriculare din statele membre, concomitent cu interdicția de adoptare a legilor ce instituie astfel de taxe.

De asemenea, directiva prevedea un sistem de restituire a taxei, percepută de către un stat membru, în cazul exportului autovehiculelor într-un alt stat membru în care se aplică taxa, pentru a se evita dubla impunere.

În locul taxei se intenționa introducerea unui sistem de taxe de circulație anuală care se vor calcula exclusiv după emisiile de dioxid de carbon eliberate în atmosferă („**Considerații generale cu privire la compatibilitatea taxei de primă înmatriculare cu dreptul comunitar**” de Mihail Iulian Gâlcă și Laurențiu Sorescu în Revista Română de Drept Comunitar nr. 3/2008, p. 130).

*
* *

§2. Examenul de jurisprudență

Practica judiciară definitivă și irevocabilă transmisă de 10 curți de apel se referă exclusiv la taxarea autovehiculelor second-hand importate din spațiul comunitar și înmatriculate pentru prima dată în România fiind evidențiate două orientări.

Astfel, unele instanțe au admis cererile de restituire a taxei de poluare prevăzută de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008, percepută de autoritățile fiscale cu ocazia primei înmatriculări în România a autovehiculelor second-hand importate din spațiul comunitar, în timp ce altele au respins astfel de cereri.

S-au înregistrat soluții de **admitere** la Curțile de Apel: Ploiești¹, Alba Iulia², Brașov³, Oradea⁴, Iași⁵, Galați⁶, București⁷ și de **respingere** la Curțile de Apel Alba Iulia⁸, București⁹, Cluj¹⁰, Suceava¹¹, Brașov¹², Bacău¹³.

¹ sentința civilă nr. 271 din 02.04.2009 pronunțată de Tribunalul Dâmbovița, Secția comercială și de contencios administrativ în dosarul nr. 502/120/2009, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 1007 din 23.06.2009 pronunțată de Curtea de Apel Ploiești, Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal;

² decizia civilă nr. 209/CA din 18.02.2009 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 3781/107/2008; decizia civilă nr. 506/CA/15.04.2009 pronunțată de aceeași instanță în dosar nr. 3895/85/2008; sentința civilă nr. 1425/CA din 05.08.2009 pronunțată de Tribunalul Hunedoara – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 3507/97/2009, irevocabilă prin nerecurare;

³ sentința civilă nr. 1054 din 05.06.2008 pronunțată de Tribunalul Harghita – Secția civilă în dosarul nr. 867/196/2008, irevocabilă prin respingerea recursului; sentința civilă nr. 110 din 22.01.2009 pronunțată de Tribunalul Harghita – Secția civilă în dosar nr. 3259/96/2008, irevocabilă prin respingerea recursului; decizia civilă nr. 461/R din 16.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Brașov – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 639/62/R/2008;

⁴ sentința civilă nr. 419/CA din 07.07.2009 pronunțată de Tribunalul Satu Mare – secția comercială și de contencios administrativ în dosarul nr. 563/83/2009, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 612/CA din 19.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Oradea – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal; sentința civilă nr. 298 din 06.05.2009 pronunțată de Tribunalul Satu Mare – Secția comercială și de contencios administrativ în dosarul nr. 3477/83/2008, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 614/19.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Oradea – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal;

⁵ decizia civilă nr. 659/CA din 23.06.2009 pronunțată de Curtea de Apel Iași – Secția de contencios administrativ în dosarul nr. 45/99/2009;

⁶ decizia civilă nr. 496/R din 14.05.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 348/113/2009; decizia civilă nr. 497/R din 14.05.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 7597/121/2008; decizia civilă nr. 478/R din 07.05.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați - Secția contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 106/91/2009; sentința civilă nr. 871 din 20.07.2009 pronunțată de Tribunalul Galați – Secția comercială, maritimă și fluvială și de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 3512/121/2009, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 1168 din 26.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați – Secția de contencios administrativ și fiscal; sentința civilă nr. 836 din 29.06.2009 pronunțată de Tribunalul Galați - Secția comercială, maritimă și fluvială și de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 2950/121/2009, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 785/R din 08.10.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați – Secția de contencios administrativ și fiscal; sentința civilă nr. 806 din 25.06.2009 pronunțată de Tribunalul Galați - Secția comercială, maritimă și fluvială și de contencios administrativ și fiscal, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 1020/R din 05.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 2833/121/2009; sentința civilă nr. 758 din 15.06.2008 pronunțată de Tribunalul Galați – Secția comercială în dosarul nr. 2972/121/2009, rămasă irevocabilă prin decizia nr. 926/29.10.2009 a Curtea de Apel Galați – Secția de contencios administrativ și fiscal; sentința civilă nr. 605 din 14.05.2009 pronunțată de Tribunalul Galați -

La nivelul Curților de Apel București, Brașov și Alba Iulia s-au pronunțat hotărâri definitive și irevocabile în ambele opinii.

Primele instanțe au reținut, în *motivarea soluțiilor de admitere* a cererilor de restituire a taxei de poluare percepute în temeiul Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008, pentru astfel de autovehicule, incompatibilitatea dispozițiilor ordonanței cu cele ale art. 25, 28 și 90 din

Secția comercială, maritimă și fluvială și de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 1428/121/2009, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 982 din 13.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați – Secția de contencios administrativ și fiscal; sentința civilă nr. 770 din 19.06.2009 pronunțată de Tribunalul Galați – Secția comercială, maritimă și fluvială și de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 1861/121/2009, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 1033/R din 05.11.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați – Secția de contencios administrativ și fiscal; decizia civilă nr. 667 din 18.06.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 35/113/2009 la care se află atașată sentința civilă nr. 1245/CA din 27.02.2009 pronunțată de Tribunalul Brăila – Secția comercială și de contencios administrativ; decizia civilă nr. 498/R din 14.05.2009 pronunțată de Curtea de Apel Galați – Secția contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 265/113/2009, la care se află atașată sentința civilă nr. 131/FCA din 04.03.2009 pronunțată de Tribunalul Brăila – Secția comercială și de contencios administrativ;

⁷ sentința civilă nr. 2326 din 01.07.2008 pronunțată de Tribunalul Teleorman - Secția conflicte de muncă, asigurări sociale și contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 762/87/2008, rămasă irevocabilă prin respingerea de Curtea de Apel București a recursului declarat de Direcția Generală a Finanțelor Publice Teleorman; sentința civilă nr. 2357 din 01.07.2008 pronunțată de Tribunalul Teleorman - Secția conflicte de muncă, asigurări sociale și contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 1092/87/2007, rămasă irevocabilă prin respingerea de Curtea de Apel București a recursului declarat de Direcția Generală a Finanțelor Publice la data de 08.12.2008; sentința civilă nr. 1779/12.05.2009 a Tribunalului București – secția IX Contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 8055/3/2009, rămasă irevocabilă prin respingerea de Curtea de Apel București a recursului declarat de Administrația Finanțelor Publice Sector 2 la data de 07.12.2009; sentința civilă nr. 166/F din 02.03.2009 pronunțată de Tribunalul Ialomița în dosarul nr. 1562/98/2008, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 1638 din 15.06.2009 pronunțată de Curtea de Apel București Secția a VIII-a contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 3874/2/2008, la care se află atașată încheierea din 15.07.2009;

⁸ sentința civilă nr. 1303/CA din data de 25.06.2009 pronunțată de Tribunalul Hunedoara – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 1016/97/2009, irevocabilă prin nerecurare; sentința civilă nr. 892/CA din 06.05.2009 pronunțată de Tribunalul Hunedoara – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 147/97/2009, rămasă irevocabilă la data de 13.10.2009 prin respingerea recursului declarat de reclamant de Curtea de Apel Alba Iulia; sentința civilă nr. 473/CA din data de 21.05.2009 pronunțată de Tribunalul Hunedoara – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 1678/109/2009, rămasă irevocabilă prin nerecurare; decizia civilă nr. 1019/CA din data de 06.10.2009 pronunțată de Curtea de Apel Alba Iulia – Secția de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 1213/85/2009; decizia civilă nr. 914/CA din data de 30.06.2009 pronunțată în dosarul nr. 7555/107/2008 de Curtea de Apel Alba Iulia – Secția de contencios administrativ și fiscal;

⁹ Decizia din 26 martie 2009 pronunțată de Curtea de Apel București prin care s-a admis recursul declarat de Direcția Generală a Finanțelor Publice Teleorman și s-a modificat în tot sentința civilă nr. 2354 din 30.06.2008 pronunțată de Tribunalul Teleorman – Secția conflicte de muncă, asigurări sociale, contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 1318/87/2008, în sensul respingerii acțiunii;

¹⁰ decizia civilă nr. 1645 din data de 11.05.2009 pronunțată de Curtea de Apel Cluj – Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 4110/117/2008;

¹¹ decizia civilă nr. 1402 din data de 13.07.2009 pronunțată de Curtea de Apel Suceava – Secția comercială, de contencios administrativ și fiscal în dosarul nr. 628/40/2009;

¹² sentința civilă nr. 656 din data de 02.07.2009 pronunțată de Tribunalul Covasna în dosarul nr. 336/119/2009, irevocabilă prin neexercitarea recursului;

¹³ sentința civilă nr. 126/CF din data de 18.11.2008 pronunțată de Tribunalului Neamț - Secția comercială și de contencios administrativ, rămasă irevocabilă prin decizia civilă nr. 497 din data de 14.05.2009 pronunțată de Curtea de Apel Bacău – Secția comercială și de contencios administrativ și fiscal în dosar nr. 3388/103/2008; sentința civilă nr. 40/CF din 03.03.2009 a Tribunalului Neamț – Secția comercială și de contencios administrativ pronunțată în dosar nr. 3895/103/2008, rămasă irevocabilă prin nerecurare; sentința civilă nr. 42/CF din data de 03.03.2009 a Tribunalului Neamț – Secția comercială și de contencios administrativ pronunțată în dosar nr. 4292/103/2008, rămasă irevocabilă prin nerecurare;

Tratatul Comunității Europene, în sensul că o astfel de taxă împiedică libera circulație a unor astfel de bunuri și are un caracter protecționist și discriminatoriu, încălcând dispozițiile din Tratatul Comunității Europene suscitute, care interzic taxele vamale la trecerea frontierei sau cele cu efect echivalent (art. 25), restricții cantitative și măsurile cu efect echivalent (art. 28 și 29) și tratamentul discriminatoriu între produsele importate și cele de pe piața internă sau tratament protecționist (art. 90).

Celelalte instanțe care au *respins* astfel de cereri, au susținut compatibilitatea dispozițiilor Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 - în varianta în vigoare la momentul înmatriculării - cu dispozițiile art. 25, 28, 29, 90 ale Tratatului Comunității Europene.

*
* *

§3. Jurisprudența Curții Europene de Justiție în materie

Cu privire la cerințele impuse de art. 90 din Tratatul Comunității Europene în privința taxării acestora, CEJ s-a pronunțat în cauze precum:

C- 47/1988 – Comisia/Danemarca;

C- 345/1993 Americo Tadeu, Joao Nunes/Fazenda Público și Ministerio Público;

C- 393/1998 Antonio Gomes Valente/Fazenda Público

C- 290/2005 și C333/2005 Akos Nasadi și Ilona Nemeth/Vam-es Pezügyorseq Alfoldi, Regionalis Parancsnoksága.

C- 112/1984 Michel Humblat/Directeur des services fiscaux.

S-a apreciat că nu prezintă relevanță, pentru stabilirea compatibilității regimului de taxare a autovehiculelor second-hand în raport de dispozițiile art. 90 din Tratatul Comunității Europene, comparația între autovehiculele second-hand importate și cele de același fel plasate în circulație în statul membru, pentru că astfel ar însemna să se interzică statelor suverane să aplice noi taxe sau să modifice taxe existente.

Nu este, de asemenea relevantă nici comparația situației autovehiculelor second-hand importate, deja înmatriculate în spațiul Uniunii Europene și taxate la prima înmatriculare în România, cu aceea a autovehiculelor deja înmatriculate în statul membru și care nu sunt supuse taxării cu prilejul unei noi înmatriculări.

Potrivit Curții, neutralitatea taxei se verifică prin compararea efectelor taxei asupra autovehiculelor importate dintr-un stat membru cu efectele asupra autovehiculelor similare înmatriculate, cărora le-a fost deja aplicată taxa.

Prin exemplificare, s-a reținut că valoarea autovehiculelor este compusă din preț și taxa de poluare.

Raportul dintre cele două componente se păstrează constant pe toată durata de funcționare a autovehiculului. La momentul la care valoarea

autovehiculului a scăzut cu 50%, atât valoarea reziduală a prețului plătit, cât și valoarea reziduală a taxei de poluare se vor diminua cu același procent de 50%.

În consecință, o taxă de primă înmatriculare, nediscriminatorie pentru un autovehicul similar (ca vechime și motorizare), dar importat dintr-un stat membru trebuie să aibă un cuantum de 50% din valoarea taxei de primă înmatriculare plătită pentru același autovehicul în stare nouă. Impunerea unei taxe mai mari s-ar reflecta într-o creștere a prețului final al autovehiculului importat și acesta ar deveni astfel mai puțin atractiv față de cel deja înmatriculat. De aici rezultă caracterul discriminatoriu și prin consecință incompatibilitatea cu art. 90 din Tratatul Comunității Europene.

§4. Considerații asupra cauzelor care au determinat practica neunitară

Restituirea taxei percepute în temeiul Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008, ca de altfel în temeiul oricărei legislații naționale, se poate justifica, în primul rând, pe o cauză generală comună, constând în incompatibilitatea legislației naționale cu cea comunitară, mai exact pe încălcarea normei comunitare.

Așa cum a statuat CEJ, compatibilitatea taxării autovehiculelor se analizează prin prisma dispozițiilor art. 90 din Tratatul Comunității Europene și nu prin referire la dispozițiile art. 25 și 29 din Tratat, întrucât astfel de taxe țin de regimul de taxare internă, nefiind legate de trecerea frontierelor de către respectiva marfă.

Art. 90 din Tratat acordă statelor membre libertate pentru determinarea propriei politici de impozitare respectiv, ce produs să fie taxat, pe ce bază și la ce nivel, etc.

Prevederile art. 90 din Tratatul Comunității Europene limitează libertatea statelor membre în materie fiscală interzicând taxe discriminatorii și protecționiste, adică acele taxe care discriminează produsele importate de cele provenind de pe piața internă sau protejează anumite produse împotriva produselor concurente.

Instanțele de judecată au examinat problema taxării autovehiculelor second-hand, pornind de la compatibilitatea sau incompatibilitatea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu dispozițiile Tratatului Comunității Europene.

Astfel, instanțele care au admis cererile de restituire a taxei au reținut incompatibilitatea regimului de taxare introdus prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu dispozițiile Tratatului Comunității Europene, iar cele care au respins cererile au reținut, dimpotrivă, caracterul compatibil al acestor dispoziții cu Tratatul.

Raționamentul instanțelor judecătorești ce au admis astfel de cereri a pornit de la observațiile asupra dispozițiilor art. 148 din Constituție – potrivit cărora din momentul aderării, legislația comunitară primară și secundară face parte din dreptul intern, are caracter obligatoriu și prioritar față de dispozițiile

legale interne și în consecință, în temeiul practicii CEJ, instanțele judecătorești pot ignora legislația națională contrară și aplica în mod direct dispozițiile comunitare.

Cum dispozițiile comunitare aduse în discuție de aceste instanțe, respectiv cele ale art. 23, 25, 28, 90 din Tratatul Comunității Europene, au efect direct pe verticală, conținând interdicții necondiționate, remediul încălcării acestora este restituirea taxei impuse, iar soluția este cea de admitere a acțiunilor reclamantilor.

În privința argumentării utilizate în analiza compatibilității actului normativ intern cu dispozițiile Tratatului Comunității Europene, o remarcă comună se impune.

Niciuna dintre instanțe nu a simțit nevoia unei cereri de hotărâre preliminară din partea CEJ, declarând că se află în fața a ceea ce se numește „*act clar – acte claire*”, clarificare care nu se regăsește nici pe departe în hotărârile pronunțate.

Astfel, acele instanțe care au admis cererile de restituire, au reținut incompatibilitatea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu dispozițiile art. 23, 25, 28 și 90 din Tratatul Comunității Europene, confundând taxarea internă cu cea vamală, deși există suficientă practică CEJ – cea mai recentă chiar în domeniul taxării autovehiculelor, care statuează că examinarea compatibilității acestor taxe se face prin raportare exclusivă la exigențele art. 90 din Tratatul Comunității Europene, care interzice discriminarea și protecționismul.

Aceleași instanțe, în analiza întreprinsă prin raportare la dispozițiile art. 90 din Tratatul Comunității Europene, extrag incompatibilitatea taxării prin comparație cu decizii pronunțate de CEJ ce sunt irelevante în materia autovehiculelor second-hand.

Astfel, au decis că dispozițiile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 sunt incompatibile cu cele ale art. 90 din Tratatul Comunității Europene, pentru că, în timp ce autovehicule, ce sunt înmatriculate pentru prima dată în România după 01.07.2008, sunt taxate, taxa nu se aplică și celor din țară, înmatriculate anterior acestei date sau nu se aplică celor înmatriculate și taxate în România la o nouă înmatriculare, cum se întâmplă cu cele înmatriculate în Uniunea Europeană și reînmatriculate pentru prima dată în România.

Există și pe această temă practica CEJ.

Cu exemplificare, cea mai recentă este hotărârea preliminară – solicitată de instanțele din Ungaria și Polonia pe aceeași temă, care a statuat că o comparație a situației autovehiculelor second-hand plasate în circulație în Ungaria înainte de intrarea în vigoare a Legii privind taxele de înmatriculare este irelevantă.

Astfel, în cauzele reunite C-290/2005 și C-333/2005, având ca obiect cererea de hotărâre preliminară din partea instanței ungare, în materia taxării autovehiculelor second-hand, CEJ a statuat că o astfel de taxă, care nu se aplică automat pentru motivul că autoturismele trec o frontieră, nu constituie o

taxă vamală aplicabilă importurilor sau o taxă cu efect echivalent aplicată asupra produselor provenite din statele membre, prohibite în sensul art. 23 și 25 din Tratatul Comunității Europene, ci o taxă de primă înmatriculare, care face parte din sistemul general de impozitare al bunurilor și trebuie examinată în lumina art. 90 din Tratatul Comunității Europene.

S-a apreciat că dispozițiile art. 90 par. 1 din Tratatul Comunității Europene interzic o taxă de primă înmatriculare, precum cea prevăzută de legea ungară privind taxele de înmatriculare, în măsura în care:

(1) taxa este percepută asupra autovehiculelor second-hand puse pentru prima dată în circulație pe teritoriul unui stat membru;

(2) valoarea taxei este determinată exclusiv prin raportare la caracteristicile tehnice ale autoturismelor (tipul motorului, capacitatea cilindrică), iar clasificarea, din punct de vedere al poluării, este calculată fără a lua în calcul deprecierea autoturismului, de o asemenea manieră astfel încât, atunci când se aplică autoturismelor second-hand importate din statele membre, aceasta excede valorii taxei incluse în valoarea reziduală a unor autoturisme second-hand similare, care au fost deja înregistrate în statul membru în care sunt importate.

O comparație cu autovehiculele second-hand puse în circulație în statul membru înainte de aplicarea legii privind taxele de înmatriculare este irelevantă.

În plan național, instanțele au pus în discuție, ceea ce CEJ a declarat cu mult timp înainte relevant, în materia taxei autovehiculelor second-hand, în *cauza C-47/1988 Comisia/Danemarca*, și anume în ce măsură modul de calcul al taxei introdusă prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 asigură neutralitatea, egalitatea taxei impuse unui autovehicul second-hand, ce urmează a fi înmatriculat pentru prima dată în România, cu taxa reziduală a unui autovehicul similar (ca grad de depreciere și motorizare) deja înmatriculat în România.

Exigențele impuse unei astfel de taxe sunt de mult explicate în cauza de mai sus, cu următorul exemplu:

„Valoarea autovehiculului nou este compusă din prețul acestuia la care se adaugă taxa de primă înmatriculare, Raportul dintre cele două componente se păstrează constant pe toată durata de funcționare a autovehiculului. Spre exemplu, la momentul la care valoarea autovehiculului a scăzut cu 50%, atât valoarea reziduală a prețului cât și valoarea reziduală a taxei de primă înmatriculare plătite se vor diminua cu același procent, respectiv de 50%. ”

În consecință, o taxă de primă înmatriculare nediscriminatorie pentru un autovehicul similar (ca vechime, motorizare), dar importat dintr-un stat membru, trebuie să aibă un quantum de cel mult 50% din valoarea taxei de primă înmatriculare plătite pentru același autovehicul în stare nouă. Impunerea unei taxe mai mari s-ar reflecta într-o creștere a prețului final al autovehiculului importat, ce ar deveni astfel mai puțin atractiv decât cel deja înmatriculat în

statul membru. De aici rezultă caracterul discriminatoriu și drept consecință, incompatibilitatea acestor dispoziții naționale cu cele ale art. 90 din Tratatul Comunității Europene.

*

* *

Analiza practicii instanțelor ce au *respins cererile de restituire a taxei* evidențiază o cu totul altă situație în materia cunoașterii dispozițiilor comunitare și practicii CEJ relevante. Este vorba despre practica transmisă de Curțile de Apel Alba Iulia, Cluj, Suceava, Bacău, Brașov și București.

Și în acest caz, analiza vizează compatibilitatea Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu normele comunitare.

Astfel, s-a reținut că taxarea autovehiculelor ține de fiscalitatea internă, nefiind o taxă vamală cu efect echivalent și nici o măsură netarifară de genul restricțiilor cantitative, astfel că analiza acestui gen de taxe din perspectiva dreptului comunitar, trebuie să se facă prin prisma dispozițiilor art. 90 din Tratatul Comunității Europene și nu a dispozițiilor art. 25 și 28 din același tratat.

Analiza exigențelor art. 90 este făcută de aceste instanțe prin referire la practica CEJ relevantă în materia taxării interne în general și a taxării autovehiculelor noi și second-hand în special.

Avem în vedere *cauzele reunite C-290/2005 Nádasi și C-333/2005 Németh; C-345/1993 Nunes Tadeu; C-132/1988 Comisia vs. Republica Elenă; C-112/1984 Humblot; C-170/2007 Comisia vs. Polonia; C-74 Comisia vs. Grecia; C-527/2007 Comisia vs. Austria; C-47/1988 Comisia vs. Danemarca; cauza Costa/Enel, 1964; cauza Simmenthal, 1976; Cauza Weigel, 2004.*

Asistăm la o analiză a taxei instituită de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 prin prisma acestor exigențe.

Concluzia instanțelor în urma acestui demers a fost aceea că sistemul din taxare introdus de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.50/2008 este compatibil cu art. 90 din Tratatul Comunității Europene și prin consecință cererile de restituire a taxei, percepută în temeiul acestui act normativ, sunt nefondate și trebuie respinse.

Această concluzi este însoțită de o precizare la fel de importantă în sensul că această practică vizează Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.50/2008, varianta în vigoare la momentul înmatriculării anterior modificărilor introduse prin Ordonanțele de Urgență a Guvernului nr. 208/2008, 218/2008 și 7/2009.

Prin această precizare, legată de compatibilitatea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu Tratatul Comunității Europene, instanțele își exprimau, în mod indirect, îndoiala cu privire la compatibilitatea noului regim de taxare introdus prin modificările ce au urmat.

Așa cum s-a arătat la prezentarea cadrului legislativ, prin dispozițiile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 208/2008, în vigoare la

08.12.2008 și ale Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 218/2008, în vigoare la 15.12.2008, s-a reglementat în sensul triplării valorii taxei pe poluare pentru autovehicule la prima înmatriculare în România, fiind exceptate de la plata taxei autovehicule care îndeplineau anumite caracteristici.

Cele două acte normative, fiind adoptate unul după altul, au creat, printre altele, discriminări pentru cei ce au achiziționat autovehicule anterior datei de 08.12.2008 și nu le-au înmatriculat, fiind însă obligați să suporte nivelul nou al taxei impusă prin cele două ordonanțe.

Prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 7/2009 s-au înlăturat aceste discriminări legate de momentul achiziționării autovehiculelor și s-au dispus măsuri pentru restituirea diferențelor taxei plătite în plus, urmare taxării discriminatorii. S-au menținut scutirile dispuse anterior. Modificările aduse Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 prin cele trei acte normative au determinat declanșarea de către Comisia Europeană a procedurii de „*infringement*” la 23.06.2009 și adoptarea la 28.12.2009 a Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 117 din 29.12.2009 pentru punerea în acord a legislației în domeniu cu dispozițiile art. 110 din Tratatul de la Lisabona (intrat în vigoare în decembrie 2009), așa cum se reține în expunerea de motive.

*

* *

► Urmare analizei întreprinse apreciem, pe de o parte că instanțele care au dispus respingerea cererilor de restituire a taxei de poluare sunt cele ce au dat o soluție în acord cu legea, iar pe de altă parte că remediul pentru înlăturarea practicii neunitare nu este recursul în interesul legii prevăzut de art.329 Cod procedură civilă..

Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 în forma nemodificată ce a făcut obiectul analizei de compatibilitate de către instanțe în cadrul practicii judiciare examinate nu mai este aceeași cu Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu modificările ulterioare.

Modificările ulterioare sunt cele ce au determinat la data de 23.06.2009 declanșarea de către Comisia Europeană a *procedurii de infringement*, urmată de răspunsul Guvernului, în plan legislativ, la data de 29.12.2009, menit în opinia sa să pună în acord Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 218/2008 cu dispozițiile art. 110 din Tratatul de la Lisabona.

În același timp procedura declanșată de comisie nu a luat sfârșit, nu cunoaștem reacția Comisiei la noua modificare legislativă și nu este deloc exclus să asistăm la noi intervenții legislative.

► Modificările aduse Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 prin Ordonanțele de Urgență ale Guvernului nr. 208/2008, 218/2008 și 7/2009 constau în scutire de taxe pentru anumite categorii de autovehicule, cu

o anumită normă de poluare și capacitate cilindrică înmatriculate într-o anumită perioadă de timp – pun în discuție o altă dimensiune a taxării interne prevăzută de art. 90 din Tratatul Comunității Europene decât cea cu care s-au confruntat instanțele în condițiile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 nemodificată.

Este vorba de caracterul protecționist al taxei, interzis de art. 90 par. 2 din Tratatul Comunității Europene.

Or, art. 90 din Tratat nu interzice determinarea taxei pe criterii obiective, cum sunt cele utilizate de Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008, respectiv clasa de poluare, capacitate cilindrică, etc.

Se constată că data înmatriculării nu reprezintă însă un criteriu admisibil.

De asemenea, scutirea de taxă nu este rezultatul aplicării grilei și criteriilor, ci al ignorării lor, iar o analiză a efectelor scutirii conduce la concluzia protecției unor producători de astfel de autoturisme, iar dacă se dovedește a fi unul dintre producătorii interni, atunci caracterul protecționist al taxei este evident.

► *Remediul unei astfel de situații este unul legislativ constând, pe de o parte, în înlăturarea pentru viitor a discriminării, iar pentru trecut în restituirea taxei celor discriminați.*

► *Problema care a dat naștere practicii judiciare neunitare nu ține de înțelesul diferit al legii române, ci de cunoașterea și înțelesul normelor de drept comunitar și a practicii Curții Europene de Justiție relevante pentru domeniul fiscalității interne.*

În problema înțelesului normei comunitare, fie că privește legislație primară sau secundară, instanțele naționale nu sunt obligate să urmeze practica Înaltei Curți de Casație și Justiție sau a Curții Constituționale, ci, pe cea a Curții Europene de Justiție.

► Din examinarea hotărârilor de admitere, s-a constatat că instanțele au avut probleme cu privire la calificarea corectă, din punct de vedere a dreptului comunitar, a naturii taxei respective, dacă taxa de poluare este o taxă fiscală, vamală sau o măsură netarifară, gen restricție cantitativă și cu determinarea dispozițiilor din Tratatul Comunității Europene în raport de care se apreciază compatibilitatea.

A fost apreciată deopotrivă ca și taxă vamală sau cu efect echivalent, dar și ca restricție cantitativă sau cu efect echivalent și supusă exigențelor art. 25 și 28 din Tratatul Comunității Europene în mod greșit.

În privința analizei taxei prin prisma art. 90 din Tratatul Comunității Europene atunci când și o astfel de exigență a fost supusă analizei, instanțele judecătorești nu s-au referit la practica CEJ relevantă cu privire la înțelesul și întinderea art. 90 din Tratatul Comunității Europene în materia

taxării interne, în genere, și a autovehiculelor, în special, fapt ce a condus instanțele la concluzii greșite, dar nu cu privire la legea română, ci la cea comunitară.

În timp ce instanțele ce au pronunțat soluțiile de admitere susțin că dispozițiile Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 sunt discriminatorii prin prisma art. 90 din Tratatul Comunității Europene, pentru că taxează autovehiculele second-hand (la prima înmatriculare în România), deși au fost deja înmatriculate în Comunitatea Europeană, dar nu le taxează pe cele care au fost înmatriculate în România la o nouă reînmatriculare, celelalte instanțe care au respins cererile făcând referire la practica relevantă CEJ în materia art. 90 din Tratatul Comunității Europene au arătat că aceasta comparație este nerelevantă pentru examinarea caracterului discriminatoriu al taxării.

► ***Problemele de mai sus nu sunt cu privire la înțelesul legii române, ci al textului comunitar (art. 90 din Tratatul Comunității Europene).***

Hotărârile judecătorești privind compatibilitatea sau incompatibilitatea Ordonanței de Urgență a Guvernului nr. 50/2008 cu normele comunitare, fie că au fost date urmare analizei prin prisma dispozițiilor art. 23, 25, 28, 90 din Tratatul Comunității Europene sau, exclusiv, prin prisma dispozițiilor art. 90 al Tratatul Comunității Europene nu au pornit de la interpretări diferite ale legii române, ci de la înțelesul diferit din perspectiva dreptului comunitar, a naturii taxei, a caracterului discriminatoriu sau protecționist al taxării, probleme ce țin de domeniul dreptului comunitar.

Așadar, examenul de compatibilitate nu poate fi făcut decât cu argumentele dreptului comunitar, iar rezultatul lui depinde exclusiv de corecta înțelegere a acestuia, prin recurgerea la practica CEJ conturată în hotărârile preliminare sau în procedura de *infringement*, mai ales atunci când privește înțelesul normelor primare ale Tratatului Comunității Europene.

Problema devine și mai interesantă atunci când se constată că instanțele naționale, inclusiv cele ce fac obiectul analizei noastre, (avem în vedere pe cele ce au pronunțat hotărâri de admitere a cererilor de restituire) au constatat caracterul contrar al normei naționale (în cazul nostru Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 50/2008) și au făcut aplicația efectului direct al normei comunitare, astfel încât soluția lor este una fundamentată pe norma comunitară urmare efectului direct pe verticală.

► Cu privire la înțelesul normei comunitare, instanțele trebuie să urmeze practica CEJ instanță de judecată supranațională care asigură interpretarea uniformă a dreptului comunitar.

*
* *

În concluzie, remediul unei astfel de situații trebuie căutat în mai multe direcții și anume:

- ❖ Continuarea procesului de formare profesională a corpului judecătorilor în materia dreptului comunitar;
- ❖ Recursul la cereri de hotărâri preliminare către CEJ, întrucât s-a remarcat că niciuna dintre instanțele, ce au făcut obiectul analizei, nu a simțit nevoia unui astfel de demers, deși înțelesul normei comunitare lacunare este lămurit de CEJ de la speță la speță. De altfel, acest demers oferă orientare nu numai instanței ce a solicitat-o, ci și celorlalte instanțe confruntate cu această problemă. Până în prezent, o singură instanță, respectiv Tribunalul Sibiu a adresat CEJ o cerere de hotărâre preliminară la data de 18.06.2009, în cauza nr. 4756/85/2008 în prezent nesoluționată (urmare verificării pe portal).
- ❖ Totodată, în egală măsură demersul legislativ este unul salutar. Legiferarea este domeniul exclusiv al legislativului, dar controlul de compatibilitate cu normele comunitare este unul indirect judecătoresc. În condițiile în care este declanșată procedura de *infringement*, în mod succesiv, semnalul este că legislația este incompatibilă cu norma comunitară, fapt ce a determinat și avalanșa cererilor de restituire.