

Înalta Curte de Casație și Justiție - ÎCCJ - Decizie nr. 15/2011 din 17 octombrie 2011

Decizia nr. 15/2011 privind completul competent să judece recursul în interesul legii ce formează obiectul
Dosarului nr. 17/2011

În vigoare de la 22 noiembrie 2011

Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 827 din 22 noiembrie 2011. Formă aplicabilă la **27 august 2018**.

**ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE
COMPLETUL COMPETENT SĂ JUDECE RECURSUL ÎN INTERESUL LEGII**

Dosar nr. 17/2011

Judecător dr. Livia Doina Stanciu	- președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție
Judecător Lavinia Curelea	- președintele Secției I civile
Judecător Gabriela Victoria Bîrsan	- președintele Secției de contencios administrativ și fiscal
Judecător Corina Michaela Jîjîie	- președintele delegat al Secției penale
Judecător dr. Adrian Bordea	- președintele Secției a II-a civile
Minodora Carmen Ianoși	- judecător
Carmen Elena Popoiag	- judecător
Romanița Vrânceanu	- judecător
Cristina Luzescu	- judecător
Georgeta Carmen Negrilă	- judecător
Raluca Moglan	- judecător-raportor
Florentina Preda Popescu	- judecător
Carmen Ilie	- judecător
Gheorghîța Luțac	- judecător
Gabriela Bogasiu	- judecător-raportor
Niculae Măni guțiu	- judecător
Emanuel Albu	- judecător
Marioara Isăilă	- judecător
Mariana Cârstocea	- judecător
Iulia Manuela Cârnu	- judecător
Aurelia Motea	- judecător
Veronica Carmen Popescu	- judecător
Elena Cârcei	- judecător-raportor
Ștefan Pistol	- judecător
Săndel Lucian Macavei	- judecător

Completul competent să judece recursul în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 17/2011

este constituit conform dispozițiilor art. 330⁶ alin. 2 din Codul de procedură civilă, modificat și completat prin Legea nr. 202/2010, și ale art. 27² alin. 2 lit. b din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Sedința este prezidată de doamna judecător dr. Livia Doina Stanciu, președintele Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție este reprezentat de doamna procuror Antonia Eleonora Constantin.

La ședința de judecată participă magistratul-asistent șef al Secției I civile, doamna Mihaela Calabiciov, desemnată în conformitate cu dispozițiile art. 27³ din Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție, republicat, cu modificările și completările ulterioare.

Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul competent să judece recursul în interesul legii a luat în examinare recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție cu privire la calitatea procesuală activă a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în cadrul plângerilor formulate în procedura prevăzută de art. 53 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere și al acțiunilor în constatarea nulității absolute a actelor de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, întemeiate pe dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare.

Magistratul-asistent referă cu privire la obiectul recursului în interesul legii ce formează obiectul Dosarului nr. 17/2011 aflat pe rolul completului de judecată, precum și cu privire la faptul că la dosarul cauzei a fost depus raportul întocmit de doamnele judecător-raportor Raluca Moglan și Gabriela Bogasiu.

Doamna judecător dr. Livia Doina Stanciu, președintele completului de judecată, constatând că nu există cereri prealabile sau excepții, a acordat cuvântul reprezentantului procurorului general, doamna procuror Antonia Eleonora Constantin, pentru susținerea recursului în interesul legii.

Reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a susținut că în practica judiciară nu există un punct de vedere unitar cu privire la calitatea procesuală activă a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în cadrul plângerilor formulate în procedura prevăzută de art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere și al acțiunilor în constatarea nulității absolute a actelor de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, întemeiate pe dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, fiind identificate două orientări jurisprudențiale.

S-a susținut, într-o opinie, că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă în cadrul plângerilor formulate în temeiul dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, precum și în acțiunile pentru constatarea nulității absolute, întemeiate pe dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, iar într-o altă opinie, că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva nu are calitate procesuală activă nici în procedura reglementată de art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nici în cadrul acțiunilor prevăzute de art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare.

Doamna procuror Antonia Eleonora Constantin a menționat că prima opinie este considerată de către procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție ca fiind în acord cu litera și spiritul legii și a solicitat admiterea recursului în interesul legii și pronunțarea unei decizii prin care să se asigure interpretarea și aplicarea unitară a legii în sensul că, în interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 53 alin. (2) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și a dispozițiilor art. III alin. (2) din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, raportate la dispozițiile Legii nr. 213/1998 privind bunurile proprietate publică, cu modificările și completările ulterioare, art. 1 alin. (1), art. 10 alin. (1) și art. 11 alin. (1) din Codul silvic, aprobat prin Legea nr. 46/2008, cu modificările și completările ulterioare, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are legitimare procesuală activă atât în cadrul plângerilor formulate împotriva hotărârilor comisiilor județene de fond funciar, cât și în cadrul acțiunilor pentru constatarea nulității absolute a actelor de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, promovate fie pe cale principală, fie pe calea cererii de intervenție în interes propriu.

Președintele completului, doamna judecător dr. Livia Doina Stanciu, a acordat posibilitatea membrilor completului de judecată de a adresa întrebări reprezentantului procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție.

Doamna judecător Lavinia Curelea, președintele Secției I civile, a întrebat care este, în opinia procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, termenul în care Regia Națională a Pădurilor - Romsilva ar putea formula plângere împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere și de când ar curge acest termen, în cazul în care s-ar stabili, în interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă de a formula o astfel de plângere. Față de împrejurarea că sintagma "persoană interesată", în sensul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se referă la persoanele interesate în reconstituirea dreptului de proprietate și cărora li se comunică hotărârea comisiei județene, iar Regia Națională a Pădurilor - Romsilva este, în sensul legii, o regie autonomă de interes național, care gestionează fondul forestier proprietate publică a statului, respectiv pe acela aparținând proprietății publice a unităților administrativ-teritoriale sau proprietății private, s-ar pune problema dacă aceasta ar putea fi asimilată persoanelor interesate cărora li se comunică această hotărâre. De asemenea, a mai întrebat în ce măsură Regia Națională a Pădurilor - Romsilva ar putea ataca în justiție hotărârile comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere față de împrejurarea că această instituție are membri desemnați în comisiile respective.

Doamna procuror Antonia Eleonora Constantin, reprezentantul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, a susținut că aspectele la care se referă întrebările ce i-au fost adresate sunt reglementate prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căreia persoanele nemulțumite pot face plângere împotriva hotărârii comisiei județene în termen de 30 zile de la comunicarea acesteia, iar hotărârile emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere se iau cu votul majorității membrilor în cadrul comisiilor județene. Prin urmare, aspectele învederate nu pot reprezenta argumente pentru a se reține că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva nu ar avea calitate procesuală activă în sensul art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Doamna judecător dr. Livia Doina Stanciu, președintele completului de judecată, constatând că nu mai sunt întrebări de formulat, a declarat dezbaterile închise, iar completul de judecată a rămas în pronunțare asupra recursului în interesul legii.

ÎNALTA CURTE,

deliberând asupra recursului în interesul legii, constată următoarele:

1. Problema de drept ce a generat practica neunitară

Prin recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție s-a arătat că în practica judiciară nu există un punct de vedere unitar cu privire la calitatea procesuală activă a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în cadrul plângerilor formulate în temeiul art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate privată asupra terenurilor forestiere și al acțiunilor în constatarea nulității absolute a actelor de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, întemeiate pe dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare.

2. Examenul jurisprudențial

În urma verificării jurisprudenței la nivel național cu privire la calitatea procesuală activă a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în cadrul plângerilor formulate în temeiul art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere și al acțiunilor în constatarea nulității absolute a actelor de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, întemeiate pe dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările

ulterioare, s-au identificat două orientări ale practicii.

3. Soluțiile pronunțate de instanțele judecătorești

3.1. Într-o primă orientare jurisprudențială, instanțele de judecată au apreciat că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă în plângerile formulate în temeiul dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, precum și în acțiunile în constatarea nulității absolute a actelor emise cu încălcarea prevederilor privind retrocedarea terenurilor forestiere din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, întemeiate pe dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare.

În argumentarea acestei opinii, s-a reținut că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva este singurul organ administrativ care reprezintă statul român în sectorul silvic, și, prin urmare, are dreptul să vegheze la respectarea legalității reconstituirii dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere.

Întrucât toate reconstituirile dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere se efectuează din suprafețele de terenuri cuprinse în amenajamentele silvice, terenuri pe care le administrează și gestionează direcțiile silvice județene aflate în structura Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, aceasta este direct interesată și răspunzătoare atât de modalitatea în care se realizează reconstituirea dreptului de proprietate, cât și de legalitatea acestei operațiuni.

Cu referire la cererile care au ca obiect constatarea nulității actelor de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, s-a reținut că nulitatea acestor acte poate fi invocată și de persoanele care justifică un interes legitim, iar Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are un astfel de interes, fiind instituția care administrează fondul forestier proprietate publică a statului.

3.2. Într-o a doua orientare jurisprudențială, instanțele de judecată au apreciat că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva nu are calitate procesuală activă nici în plângerile formulate în baza art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nici în acțiunile întemeiate pe art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare.

În argumentarea acestei opinii s-a reținut că reconstituirea dreptului de proprietate se face la cererea foștilor proprietari sau a moștenitorilor acestora atât în privința terenurilor agricole, cât și a celor forestiere, condiția determinantă fiind aceea de fost proprietar, indiferent că este vorba de persoană fizică ori juridică. În consecință, prin dispozițiile art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, legiuitorul a urmărit protejarea dreptului subiectiv al fostului proprietar, persoană fizică sau juridică.

De asemenea, s-a reținut că Legea nr. 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, conferă legitimitate procesuală doar comisiilor locale și județene, prefectului, precum și terților care se pretind proprietari, neexistând nicio prevedere legală care să stabilească dreptul Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva de a reprezenta statul în litișile referitoare la dreptul de proprietate al acestuia asupra fondului forestier.

Întrucât reconstituirea dreptului de proprietate se face din terenurile proprietatea statului, devin incidente dispozițiile Legii nr. 213/1998, astfel că în litișile care privesc dreptul de proprietate al statului acesta este reprezentat de Ministerul Finanțelor, iar titularul dreptului de administrare, Romsilva, trebuie să arate titularul dreptului de proprietate.

Regia Națională a Pădurilor - Romsilva poate reprezenta în justiție statul numai cu privire la acele interese care au legătură cu obiectul ei de activitate, respectiv aplicarea strategiei naționale în domeniul silviculturii, atribuție care nu îi conferă însă calitate procesuală activă în genul de litișii analizate.

4. Opinia procurorului general

Procurorul general a apreciat primul punct de vedere ca fiind în acord cu litera și spiritul legii, raportat la dispozițiile Legii nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, și ale Regulamentului privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare, care stabilesc atribuțiile exercitate de Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, prin unitățile subordonate, în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere [art. 24 alin. (4) și (5) din lege, respectiv art. 71-74 din regulament] și la dispozițiile din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare, și ale Hotărârii Guvernului nr. 229/2009 privind

reorganizarea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva și aprobarea regulamentului de organizare și funcționare, care reglementează dreptul de administrare al Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva asupra fondului forestier proprietate publică a statului și atribuțiile ce revin regiei în exercitarea acestui drept [art. 11 alin. (1) din Codul silvic, respectiv art. 4 alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 229/2009, art. 2 lit. A pct. 1 și art. 3 lit. k din regulamentul aprobat prin această hotărâre].

Totodată, procurorul general a adus ca argument în sensul legitimării procesuale active a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în plângerea reglementată de art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, abrogarea dispozițiilor art. 60 din această lege, care îi excludeau pe terții interesați de la procedura conferită de normele acestui act normativ.

5. Raportul asupra recursului în interesul legii

Prin raportul întocmit s-a propus soluționarea recursului în interesul legii în sensul că:

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă de a formula plângere împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere.

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. III alin. (2) din Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă de a formula acțiuni în constatarea nulității absolute a actelor emise cu încălcarea prevederilor privind retrocedarea terenurilor forestiere din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

6. Înalta Curte

6.1. Cu privire la calitatea procesuală activă a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva de a formula plângere împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, pe temeiul dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare:

Potrivit art. 25 alin. (1) din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, "reconstituirea dreptului de proprietate și punerea în posesie a titularilor, în cazul terenurilor forestiere, precum și eliberarea titlurilor de proprietate se fac de comisiile locale și, respectiv, comisiile județene, în condițiile și cu procedura stabilite de Legea fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare, de Legea nr. 169/1997, de Regulamentul privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor", și conform prevederilor acestei legi.

Prin urmare, procedura plângerii, reglementată în cap. IV "Dispoziții procedurale" al Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este aplicabilă și în cazul reconstituirii dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere.

În conformitate cu dispozițiile art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările:

" (1) Hotărârile comisiei județene asupra contestațiilor persoanelor care au cerut reconstituirea sau constituirea dreptului de proprietate privată asupra terenului, conform dispozițiilor cuprinse în cap. II, și cele asupra măsurilor stabilite de comisiile locale se comunică celor interesați prin scrisoare recomandată cu confirmare de primire.

(2) Împotriva hotărârii comisiei județene se poate face plângere la judecătoria în a cărei rază teritorială este situat terenul, în termen de 30 de zile de la comunicare."

Din interpretarea sistematică a celor două alineate ale textului rezultă că titularii plângerii sunt persoanele interesate cărora li se comunică hotărârea comisiei județene.

Reglementarea plângerii în această formă, în vigoare și în prezent, prin instituirea obligației de comunicare a hotărârilor comisiei județene către cei interesați tocmai în scopul exercitării plângerii, a fost urmarea modificărilor aduse Legii nr. 18/1991 prin Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare.

Astfel, în varianta inițială a Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, art. 11 alin. (5) prevedea că "împotriva hotărârii comisiei județene, cel nemulțumit poate face plângere la judecătoria în raza căreia este situat terenul, în termen de 30 de zile de la data la care a luat cunoștință de soluția dată de comisia județeană".

Art. 11 alin. (5) a fost abrogat prin art. I pct. 6 din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările

ulterioare, iar prin art. I pct. 34 din aceeași lege a fost introdus în corpul Legii nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cap. III¹ "Dispoziții procedurale", devenit cap. IV după republicarea legii, în care s-a inclus și art. 44³, devenit art. 53 după republicarea legii.

Corelativ acestui articol, au fost introduse și art. 44¹⁰, art. 44¹¹ și art. 44¹².

Potrivit art. 44¹⁰, devenit art. 60 după republicarea legii:

" Terții care au fost vătămați în drepturile lor prin hotărârea comisiei județene sau prin ordinul prefectului ori în alt mod, prin acte administrative prealabile ordinului, cum este cazul propunerilor primarului, și care nu aveau interes de a se adresa acestor organe, având deja un titlu de proprietate privată asupra terenului, ori li se recunoscuse un asemenea drept, potrivit legii, nu pot folosi decât calea acțiunilor de drept comun, petitorii sau după caz posesorii, în special revendicarea, și nu procedura prevăzută în acest capitol."

Potrivit art. 44¹¹, devenit art. 61 după republicarea legii:

" Dispozițiile art. 44¹⁰ [art. 60 după republicare] se aplică și în cazul încălcării dreptului de proprietate publică sau privată al statului ori, după caz, al unităților administrativ-teritoriale", iar potrivit art. 44¹², devenit art. 62 după republicare: "Persoanelor prevăzute la art. 44¹⁰ și art. 44¹¹ [art. 60 și, respectiv, art. 61 după republicare] nu le sunt opozabile hotărârile date de comisiile județene."

Prin dispozițiile art. 60-62 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care îi excludeau pe terții interesați de la calea plângerii prevăzute de legea specială, consacrand față de aceștia inopozabilitatea hotărârilor comisiilor județene, s-a restrâns sfera persoanelor interesate cărora art. 53 le deschidea calea plângerii la categoria părților din procedura legii speciale.

Art. 60 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, a fost însă abrogat prin art. I pct. 11 din titlul IV al Legii nr. 247/2005 privind reforma în domeniile proprietății și justiției, precum și unele măsuri adiacente, cu modificările și completările ulterioare.

Art. 61 și 62 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu au fost abrogate odată cu art. 60 și nici ulterior, fiind și în prezent în vigoare. Neavând însă o individualitate proprie, ci doar prin raportare la art. 60, ele au devenit inaplicabile din momentul abrogării art. 60.

În contextul evoluției legislative arătate, abrogarea art. 60 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu poate fi lipsită de semnificație juridică.

Astfel, includerea în legea specială a unei norme având ca scop excluderea de la calea plângerii a altor persoane interesate în afara părților din procedura legii speciale, urmată de abrogarea respectivei norme, denotă intenția legiuitorului de a nu mai restrânge exercițiul plângerii prevăzute de legea specială la categoria părților din procedura reglementată de această lege, în acest sens urmând a fi înțeleasă sintagma "persoane interesate" din cuprinsul art. 53.

Prin urmare, față de abrogarea art. 60 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, nu poate fi exclusă, de plano, posibilitatea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva de a uza de procedura plângerii prevăzută de legea specială și, implicit, calitatea ei procesuală activă într-un astfel de demers judiciar, pe motiv că, nefiind parte în procedura legii speciale, nu are deschisă calea acestei legi pentru valorificarea drepturilor pretins încălcate prin actele de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, ci doar calea dreptului comun.

Într-adevăr, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva nu este parte în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, iar reprezentarea sa în cadrul comisiei județene de fond funciar, conform art. 4 alin. (1) lit. j) din Regulamentul privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și a modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare, nu este de natură să conducă la o altă concluzie. Parte în procedura de reconstituire, cu atribuții în soluționarea contestațiilor, respectiv validarea ori invalidarea măsurilor stabilite de comisiile locale, este comisia județeană, autoritate publică cu activitate administrativ-jurisdicțională, ale cărei hotărâri se adoptă cu votul majorității membrilor ei (art. 51 coroborat cu art. 52 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 6 și 8 din regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare).

Cu toate că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva nu este parte în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor cu destinație forestieră, având această calitate exclusiv titularii

cererilor de reconstituire [art. 25 alin. (1) din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 8 alin. (3) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare] și autoritățile cu atribuții în rezolvarea acestor cereri, respectiv comisiile locale și județene (art. 51 coroborat cu art. 52 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, raportat la art. 5 și art. 6 din regulamentul aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare), acesta nu este un argument care să justifice lipsa de calitate procesuală activă a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în promovarea plângerii prevăzute de art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, față de abrogarea art. 60 din această lege.

În condițiile în care dispozițiile art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, limitează exercițiul plângerii la acele persoane interesate cărora li se comunică hotărârile comisiei județene, pentru a se determina dacă Regia Națională a Pădurilor - Romsilva se legitimează procesual activ în plângerea prevăzută de art. 53, se impune a se stabili dacă această entitate este persoană interesată căreia i se comunică hotărârile comisiei județene privind reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere.

Or, față de atribuțiile ce i-au fost conferite de lege în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, distinct de cele exercitate în reprezentarea sa în cadrul comisiilor locale și județene [art. 7 alin. (3) și art. 8 alin. (4) raportat la art. 2 alin. (1) lit. g) coroborat cu art. 5, respectiv la art. 4 alin. (1) lit. j) coroborat cu art. 6 din Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare] și față de calitatea sa de titular al dreptului de administrare a fondului forestier proprietate publică a statului, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva poate fi asimilată persoanelor interesate cărora li se comunică hotărârea comisiei județene.

Astfel, prin unitățile sale subordonate, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva pune la dispoziția comisiilor locale documentele necesare reconstituirii dreptului de proprietate privată asupra terenurilor forestiere, precum și suprafețele de teren cu destinație forestieră asupra cărora au fost validate cererile de reconstituire, delimitează perimetrele cu terenuri ce rămân în proprietatea statului de terenurile care fac obiectul reconstituirii dreptului de proprietate privată, participă la punerea în posesie a persoanelor cărora li s-a validat propunerea de reconstituire a dreptului de proprietate. În acest sens sunt dispozițiile art. 24 alin. (4) și (5) din Legea nr. 1/2000, cu modificările și completările ulterioare, și, respectiv, art. 39 și art. 71-74 din Regulamentul privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate privată asupra terenurilor, precum și punerea în posesie a proprietarilor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 890/2005, cu modificările și completările ulterioare.

Pe de altă parte, în conformitate cu dispozițiile art. 11 alin. (1) din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare: "Fondul forestier proprietate publică a statului se administrează de Regia Națională a Pădurilor Romsilva, regie autonomă de interes național, aflată sub autoritatea statului, prin autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură."

Art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 229/2009 privind reorganizarea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva și aprobarea regulamentului de organizare și funcționare prevede la alin. (1) că "Romsilva are ca scop principal gestionarea durabilă și unitară a fondului forestier proprietate publică a statului", iar la alin. (3) lit. a) că "prin activitățile pe care le desfășoară, Romsilva urmărește aplicarea strategiei naționale în domeniul silviculturii, acționând pentru apărarea, conservarea și dezvoltarea durabilă a fondului forestier proprietate publică a statului [...], pe care îl administrează [...]."

De asemenea, la art. 1 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 229/2009, se prevede că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva "are ca scop principal gestionarea durabilă și unitară, în conformitate cu prevederile legale, a fondului forestier proprietate publică a statului", iar la art. 2 lit. A pct. 1 din același regulament se menționează că Romsilva "asigură integritatea fondului forestier proprietate publică a statului [...], pe care îl are în administrare [...]."

Totodată, conform art. 3 lit. k) din Regulamentul de organizare și funcționare a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 229/2009, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva "reprezintă în justiție, în nume propriu, dreptul de administrare în domeniile care constituie obiectul său de activitate".

Din interpretarea sistematică a dispozițiilor legale enunțate rezultă că, în calitate de titular al dreptului de administrare a fondului forestier proprietate publică a statului și a atribuțiilor conferite în exercitarea acestui drept - apărarea și asigurarea integrității fondului forestier proprietate publică a statului, inclusiv a

atribuțiilor specifice din procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva poate fi asimilată persoanelor interesate la care se referă art. 53 alin. (1) din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

În consecință, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva poate uza de calea legii speciale în scopul apărării și asigurării integrității fondului forestier proprietate publică a statului, având astfel calitate procesuală activă în plângerea formulată pe temeiul dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

6.2. Cu privire la calitatea procesuală activă a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva de a formula acțiuni în constatarea nulității absolute a actelor emise cu încălcarea prevederilor privind retrocedarea terenurilor forestiere din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare:

În conformitate cu dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare:

" (1) Sunt lovite de nulitate absolută, potrivit dispozițiilor legislației civile, aplicabile la data încheierii actului juridic, următoarele acte emise cu încălcarea prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991, Legii nr. 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, și ale prezentei legi: [...].

(2) Nulitatea poate fi invocată de primar, prefect, Autoritatea Națională pentru Restituirea Proprietăților și de alte persoane care justifică un interes legitim, iar soluționarea cererilor este de competența instanțelor judecătorești de drept comun."

Stabilind că nulitatea actelor la care se referă alin. (1) poate fi invocată "și de alte persoane care justifică un interes legitim", art. III alin. (2) din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, nu face altceva decât să transpună, într-un caz particular, acela al actelor emise cu încălcarea prevederilor legii fondului funciar, regula de drept comun potrivit căreia nulitatea absolută poate fi invocată de oricine are interes, respectiv fie de părțile actului juridic și avânzii-cauză ai părților, fie de terți, care se pretind prejudiciați prin actul atacat, fie de organele expres prevăzute de lege.

Pe planul dreptului procesual, regula enunțată justifică legitimare procesuală activă în acțiunile în constatarea nulității absolute întemeiate pe dispozițiile art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, în privința oricărei persoane care justifică un interes legitim, indiferent dacă aceasta a fost sau nu parte în procedura legii speciale a fondului funciar în care au fost emise actele atacate.

Prin urmare, pentru a se determina dacă Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă în acțiunile în constatarea nulității absolute a actelor emise cu încălcarea prevederilor privind retrocedarea terenurilor forestiere din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se impune a se stabili dacă aceasta justifică un interes legitim în atacarea respectivelor acte.

Pe acest aspect prezintă relevanță următoarele dispoziții legale: art. 11 alin. (1) din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare, art. 4 alin. (1) și alin. (3) lit. a) din Hotărârea Guvernului nr. 229/2009 privind reorganizarea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva și aprobarea regulamentului de organizare și funcționare, art. 1 alin. (1), art. 2 lit. A pct. 1 și art. 3 lit. k) din Regulamentul de organizare și funcționare a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 229/2009.

Astfel, potrivit art. 11 alin. (1) din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, cu modificările și completările ulterioare:

" Fondul forestier proprietate publică a statului se administrează de Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, regie autonomă de interes național, aflată sub autoritatea statului, prin autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură."

Art. 4 din Hotărârea Guvernului nr. 229/2009 privind reorganizarea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva și aprobarea regulamentului de organizare și funcționare prevede la alin. (1) că "Romsilva are ca scop principal gestionarea durabilă și unitară a fondului forestier proprietate publică a statului", iar la alin. (3) lit. a) că "prin activitățile pe care le desfășoară, Romsilva urmărește aplicarea strategiei naționale în domeniul silviculturii, acționând pentru apărarea, conservarea și dezvoltarea durabilă a fondului forestier proprietate publică a statului [...], pe care îl administrează [...]."

Art. 1 alin. (1) din Regulamentul de organizare și funcționare a Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 229/2009, prevede că Regia Națională a Pădurilor -

Romsilva "are ca scop principal gestionarea durabilă și unitară, în conformitate cu prevederile legale, a fondului forestier proprietate publică a statului", art. 2 lit. A pct. 1 din același regulament prevede că Romsilva "asigură integritatea fondului forestier proprietate publică a statului [...], pe care îl are în administrare [...]", iar art. 3 lit. k) prevede că Romsilva "reprezintă în justiție, în nume propriu, dreptul de administrare în domeniile care constituie obiectul său de activitate".

Din interpretarea sistematică a dispozițiilor legale enunțate rezultă că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în calitate de titular al dreptului de administrare a fondului forestier proprietate publică a statului și a atribuțiilor conferite în exercitarea acestui drept, poate promova, în nume propriu, acțiuni în justiție pentru apărarea și asigurarea integrității fondului forestier proprietate publică a statului, or acțiunile în nulitate întemeiate pe art. III din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, sunt tocmai mijloace de acțiune în acest scop.

În consecință, Regia Națională a Pădurilor - Romsilva este persoană care justifică un interes legitim în sensul art. III alin. (2) din Legea nr. 169/1997, cu modificările și completările ulterioare, având astfel calitate procesuală activă de a formula acțiuni în constatarea nulității absolute a actelor emise cu încălcarea prevederilor privind retrocedarea terenurilor forestiere din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Față de considerentele expuse, în sensul art. 330⁷ cu referire la art. 329 din Codul de procedură civilă, modificat și completat prin Legea nr. 202/2010,

ÎNALTA CURTE DE CASAȚIE ȘI JUSTIȚIE

În numele legii

DECIDE:

Admite recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință:

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 53 din Legea nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă de a formula plângere împotriva hotărârilor comisiilor județene emise în procedura de reconstituire a dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere.

În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. III alin. (2) din Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, cu modificările și completările ulterioare, stabilește că Regia Națională a Pădurilor - Romsilva are calitate procesuală activă de a formula acțiuni în constatarea nulității absolute a actelor emise cu încălcarea prevederilor privind retrocedarea terenurilor forestiere din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Obligatorie, potrivit art. 330⁷ alin. 4 din Codul de procedură civilă.

Pronunțată în ședință publică astăzi, 17 octombrie 2011.

PREȘEDINTELE ÎNALTEI CURȚI DE CASAȚIE
ȘI JUSTIȚIE,
LIVIA DOINA STANCIU

Magistrat-asistent,
Mihaela Calabiciov