

**PARLAMENTUL ROMÂNIEI**

Comisia pentru ape, păduri,
pescuit și fond cinegetic

Nr.XXXIII/63/12.06.2024

Comisia pentru constituționalitate

Nr.LXVIII/1949/26.06.2024

Comisia pentru administrație publică

Nr.XXX/228/27.08.2024

R A P O R T C O M U N

asupra Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.192/2010 privind trecerea unor drumuri forestiere, a căilor ferate forestiere și a lucrărilor de corectare a torenților din domeniul public al statului și din administrarea Regiei Naționale a Pădurilor-Romsilva în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale ale acestora,

ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 149/2023
(L576/2023)

În temeiul art. 147 alin. (2) din Legea fundamentală, în conformitate cu prevederile art. 154 din Regulamentul Senatului, republicat, Comisia pentru ape, păduri, pescuit și fond cinegetic, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru administrație publică, prin adresa **L576/2023 din 3 iunie 2024, au fost sesizate** în procedura reexaminării, de către Biroul permanent al Senatului, **în vederea elaborării raportului comun asupra Legii pentru modificarea și completarea Legii nr.192/2010 privind trecerea unor drumuri forestiere, a căilor ferate forestiere și a lucrărilor de corectare a torenților din domeniul public al statului și din administrarea Regiei Naționale a Pădurilor-Romsilva în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale ale acestora, ca urmare a Deciziei Curții Constituționale nr. 149 din 20 martie 2024, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 497 din 29 mai 2024.**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare transmiterea cu titlu oneros către persoane fizice și/sau juridice a unor drumuri forestiere din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor prin Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, amplasate pe terenurile proprietate privată a acestora, ca urmare a reconstituirii dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere.

În data de 15 februarie 2024, Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite a înaintat o sesizare de neconstituționalitate. În motivarea sesizării, autorul arată că,

”prevederile articolului unic pct. 2 din legea criticată, cu referire la modificarea art. 1 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 192/2010, reglementează un transfer interdomenial, cu titlu gratuit, al dreptului de proprietate publică asupra drumurilor forestiere, căilor ferate forestiere și lucrărilor de corectare a torenților, precum și terenurilor aferente acestora, din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, prin Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale, respectiv, în ceea ce privește unele drumuri forestiere, din domeniul public al statului și din administrarea Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, prin Regia Națională a Pădurilor - Romsilva, în domeniul privat al statului.

Se susține că aceste bunuri proprietate publică nu sunt individualizate în mod expres în anexa nr. 2 la Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, care face referire, la pct. 4, la ”pădurile și terenurile destinate împăduririi, cele care servesc nevoilor de cultură, de producție ori de administrație silvică, iazurile, albiile pâraielor, precum și terenurile neproductive incluse în amenajamentele silvice, care fac parte din fondul forestier național și nu sunt proprietate privată”, însă, potrivit art. 1 alin. (2) lit. g) din Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, drumurile și căile ferate forestiere de transport fac parte din fondul forestier național, iar potrivit alin. (3) al aceluiași articol ”toate terenurile incluse în fondul forestier național sunt terenuri cu destinație forestieră”. În aceste condiții, având în vedere că bunurile ce fac obiectul art. 1 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 192/2010 - bunuri supuse transferului prin legea criticată - nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice, în lipsa unei declarații exprese a legii organice, mecanismul de trecere din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale trebuie să se circumscrie celui reglementat de prevederile art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, procedură la care face trimitere teza a doua a art. 860 din Codul civil. Se susține, astfel, că nerespectarea procedurii legale de transfer interdomenial, respectiv din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale, echivalează cu încălcarea dispozițiilor art. 136 alin. (2) din Constituție, potrivit cărora proprietatea publică este garantată și ocrotită prin lege și aparține statului sau unităților administrativ-teritoriale.[...]

În ceea ce privește dispozițiile articolului unic pct. 5, cu referire la art. 2 alin. (14) din Legea nr. 192/2010, se mai susține că, în lipsa stabilirii unor criterii și condiții obiective de realizare a transferului dreptului de proprietate, cu titlu oneros, către persoane fizice și/sau juridice, textul criticat prezintă un vădit caracter neclar și neprevizibil, iar această omisiune legislativă are valențe constituționale, cu consecința nerespectării principiului legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție.”

Prin Decizia Curții Constituționale nr.149 din 20 martie 2024, Curtea Constituțională a admis obiecția de neconstituționalitate formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite și a constatat că Legea pentru modificarea și completarea Legii nr. 192/2010 privind trecerea unor drumuri forestiere, a căilor ferate forestiere și a lucrărilor de corectare a torenților din domeniul public al statului și din administrarea Regiei Naționale a Pădurilor - Romsilva în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale ale acestora este neconstituțională, în ansamblul său, reținând următoarele considerente:

În jurisprudența sa, Curtea "a reținut că, potrivit art. 136 alin. (3) teza finală din Legea fundamentală, raportat la art. 860 alin. (3) teza întâi din Codul civil, în situația în care bunurile formează obiectul exclusiv al proprietății publice a statului ori a unității administrativ-teritoriale, în temeiul unei legi organice, trecerea din domeniul public al statului în domeniul public al unităților administrativ-teritoriale sau invers operează numai printr-o modificare a legii organice, respectiv prin adoptarea unei legi organice de modificare a legii organice prin care bunurile au fost declarate obiect exclusiv al proprietății publice. În celelalte cazuri, potrivit art. 136 alin. (2) din Constituție raportat la art. 860 alin. (3) teza a doua din Codul civil, și anume atunci când bunurile pot aparține, potrivit destinației lor, fie domeniului public al statului, fie domeniului public al unităților administrativ-teritoriale, trecerea din domeniul public al statului în cel al unităților administrativ-teritoriale sau invers se face în condițiile legii, respectiv în baza art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 555 din 5 iulie 2019, și anume la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului sau, simetric, la cererea Guvernului, prin hotărâre a consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local.

De asemenea, Curtea a reținut că transferurile interdomeniale ale bunurilor proprietate publică reglementate de art. 292 și 293 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 se realizează prin acte administrative - hotărâri ale Guvernului, la cererea consiliilor locale, județene sau a Consiliului General al Municipiului București, precum și la cererea Guvernului, prin hotărâri ale consiliilor menționate, soluție legislativă ce se întemeiază pe dispozițiile art. 102 alin. (1) teza finală și ale art. 120 alin. (1) din Constituție. Pentru a da eficiență dispozițiilor constituționale, legiuitorul a reglementat un regim juridic distinct al bunurilor care constituie obiectul proprietății publice a statului și a unităților administrativ-teritoriale. În acest sens, transferul interdomenial se stabilește în funcție de nevoile acestora, subsecvent transmiterii dreptului de proprietate publică constituindu-se și dreptul de administrare cu privire la bunuri. Cererea de transfer, obligatorie potrivit Codului administrativ, se face de către Guvern sau de către consiliile menționate și trebuie să aibă un temei/motiv, iar actul prin care se face trecerea, hotărâre a Guvernului sau a consiliilor, poate fi atacat în fața instanțelor de contencios administrativ. Inexistența acordului unităților administrativ-teritoriale în ceea ce privește transferul bunurilor în patrimoniul acestora, inclusiv al celor din domeniul public, reprezintă o încălcare a principiului constituțional al autonomiei locale, reglementat prin art. 120 alin. (1) din Constituție.

Curtea arată că bunurile ce formează obiectul art. 1 alin. (1) lit. a) și b) din Legea nr. 192/2010 - bunuri supuse transferului prin legea criticată - nu constituie obiect exclusiv al proprietății publice a statului, în lipsa unei declarații exprese a legii organice. Potrivit jurisprudenței Curții în materie, nominalizarea bunurilor în anexa nr. 2 la Codul administrativ nu are semnificația declarării lor ca bunuri ce constituie obiect exclusiv al proprietății publice. Enumerarea din anexă are caracter exemplificativ, iar prin aceasta s-a încercat o delimitare, în principiu, a domeniului public al statului, a domeniului public județean și a domeniului public local al comunelor, orașelor și municipiilor (a se vedea în acest sens Decizia nr. 537 din 25 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al

României, Partea I, nr. 907 din 8 noiembrie 2019, și Decizia nr. 538 din 25 septembrie 2019, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 908 din 11 noiembrie 2019, paragraful 24).

În aceste condiții, mecanismul de trecere din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale trebuie să se circumscrie celui reglementat de prevederile art. 292 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, procedură la care face trimitere teza a doua a alin. (3) al art. 860 din Codul civil. Astfel, Curtea reține că bunurile în cauză pot fi trecute din proprietatea publică a statului în cea a unităților administrativ-teritoriale prin hotărâre a Guvernului, la cererea consiliilor locale, potrivit art. 292 alin. (1) din Codul administrativ. Totodată, conform art. 361 alin. (1) din același act normativ, trecerea unui bun din domeniul public în domeniul privat al aceluiași titular al dreptului de proprietate, în speță, din domeniul public al statului în domeniul privat al acestuia, se face prin hotărâre a Guvernului. Or, în acord cu cele statuate în jurisprudența precitată a Curții Constituționale, inclusiv Decizia nr. 19 din 15 februarie 2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 347 din 25 aprilie 2023, potrivit căreia transferurile interdomeniale ale bunurilor proprietate publică se realizează prin acte administrative - hotărâri ale Guvernului, și având în vedere că actul normativ criticat menține regimul juridic de transfer al bunurilor prin lege, act ce este de competența autorității legislative, într-un domeniu care ține de administrație și autoritatea executivă, Curtea reține că soluția legislativă criticată este de natură să contravină și dispozițiilor constituționale cuprinse în art. 1 alin. (4), art. 61 alin. (1) și art. 102 alin. (1) teza finală referitoare la rolul Parlamentului și, respectiv, al Guvernului

De asemenea, Curtea reține că prevederile articolului unic pct. 2 din legea criticată, cu referire la modificarea art. 1 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 192/2010, reglementând transferul interdomenial al bunurilor în cauză prin efectul legii, iar nu prin hotărâre a Guvernului, împiedică persoanele vătămate printr-un act al unei autorități publice de a se adresa unei instanțe judecătorești, în vederea valorificării drepturilor lor. Se încalcă, astfel, dreptul persoanelor vătămate într-un drept ori într-un interes legitim, de o autoritate publică, printr-un act administrativ, de a avea acces efectiv la recunoașterea dreptului pretins sau a interesului legitim și de a obține anularea actului și repararea pagubei, consacrat de prevederile constituționale ale art. 52 alin. (1) din Constituție.

Curtea constată că viciile de neconstituționalitate evidențiate se răsfrâng asupra întregului act normativ supus controlului, astfel încât obiecția de neconstituționalitate formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție - Secțiunile Unite urmează a fi admisă, cu consecința constatării neconstituționalității legii criticate, **în ansamblul său.**

În situația constatării neconstituționalității unei legi în ansamblul său, și nu doar a unor dispoziții din aceasta, Curtea Constituțională a stabilit, pe cale jurisprudențială, că "pronunțarea unei astfel de decizii are un efect definitiv cu privire la acel act normativ, consecința fiind încetarea procesului legislativ în privința respectivei reglementări."

În conformitate cu prevederile alin.(4) al art.147 din Constituție, deciziile Curții Constituționale sunt general obligatorii și au putere numai pentru viitor, de la data publicării lor în Monitorul Oficial al României.

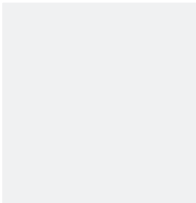
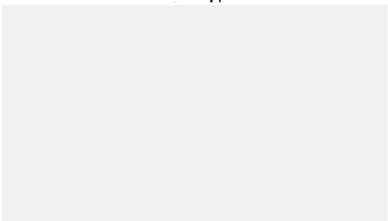
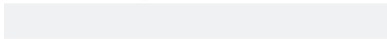

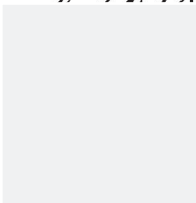

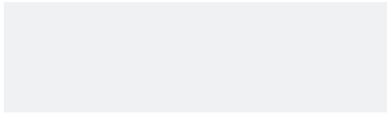
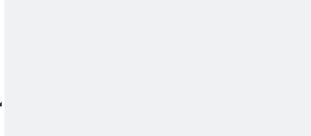
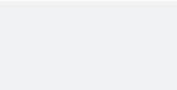
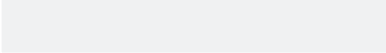
În ședințele separate din 12, 26 iunie și 27 august 2024, Comisia pentru ape, păduri, pescuit și fond cinegetic, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru

administrație publică, analizând, în procedura reexaminării, Decizia Curții Constituționale nr. 149/2024, prevederile Legii fundamentale, precum și legea trimisă la promulgare, **au hotărât**, cu unanimitate de voturi, **să adopte raport comun de respingere a legii trimise la promulgare.**

În consecință, Comisia pentru ape, păduri, pescuit și fond cinegetic, Comisia pentru constituționalitate și Comisia pentru administrație publică **supun spre dezbateră, plenului Senatului**, prezentul raport **comun de respingere a Legii** privind trecerea unor drumuri forestiere, a căilor ferate forestiere și a lucrărilor de corectare a torenților din domeniul public al statului și din administrarea Regiei Naționale a Pădurilor-Romsilva în domeniul public al unor unități administrativ-teritoriale și în administrarea consiliilor locale ale acestora.

În raport cu obiectul de reglementare, legea aflată în procedura reexaminării face parte din categoria **legilor organice** și urmează a fi supusă votului plenului Senatului, potrivit art.76 alin.(1) din Constituția României, republicată.

Conform dispozițiilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, și ale art.92 alin.(7) pct.2 din Regulamentul Senatului, cu modificările și completările ulterioare, **Senatul este primă Cameră sesizată.**

<p>Președinte, Senator Liviu-Lucian Mazilu  Secretar, Senator Vasile-Cristian Achiței </p>	<p>Președinte,  Senator  Elena-Simona Spătaru  Secretar, Senator  Constantin-Daniel Cadariu </p>	<p>Președinte, Senator Császár Károly/Zsolt  Secretar, Senator  Maricel Popa </p>
--	---	--