

Biroul permanent al Senatului



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI  
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL  
L 678, L 447

L 731 / 5.02.2024

Nr. 1117/2024  
31. IAN. 2024

Către: DOMNUL MARIO OVIDIU OPREA,  
SECRETARUL GENERAL AL SENATULUI

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobată în ședința Guvernului din data de 25 ianuarie 2024

**STIMATE DOMNULE SECRETAR GENERAL,**

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului** referitoare la:

1. Propunerea legislativă pentru modificarea Legii nr. 122/2023 privind exploatațiile de creștere a porcinelor și combaterea pestei porcine africane în România (Bp. 655/2023); L 732
2. Propunerea legislativă privind modificarea și completarea art. 36 din Legea nr. 46 din 2008 privind Codul Silvic (Bp. 635/2023); L 731
3. Propunerea legislativă pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Mediu, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (Plx. 521/2023, Bp. 428/2023); L 678
4. Proiectul de Lege de revizuire a Constituției României (Plx. 237/2019, Bp. 407/2020). L 447 / 2020

Cu deosebită considerație,

**NINI SĂPUNARU**

**SECRETAR DE STAT**



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, Guvernul României formulează următorul:

## PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Mediu, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative*, inițiată de doamna deputat USR Diana Buzoianu împreună cu un grup de parlamentari USR (Plx.521/2023, Bp.428/2023).

### I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Mediu ca structură specializată în combaterea infracțiunilor împotriva mediului înconjurător, care, potrivit legii, își exercită atribuțiile pe întreg teritoriul României.

Potrivit prevederilor inițiativei legislative, Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Mediu are personalitate juridică, funcționează ca structură în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și este condusă de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, prin intermediul procurorului-șef al Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Mediu (DIIM).

## **II. Observații**

1. Referitor la contextul actual, pentru îmbunătățirea cadrului legal și insituițional privind prevenirea și combaterea infracțiunilor de mediu, a fost înființat în cadrul Secției de urmărire penală din cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, Biroul de combatere a infracțiunilor de mediu, aşa cum rezultă din *Hotărârea Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1106/2023 pentru aprobarea Regulamentului de ordine interioară a parchetelor*.

Biroul de combatere a infracțiunilor de mediu este condus de un procuror șef birou și va funcționa ca o structură specializată în combaterea infracțiunilor împotriva mediului înconjurător.

Ca urmare a adoptării *Hotărârii Guvernului nr. 436/2022 privind aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2022-2025 și a planului de acțiune aferent acesteia*, s-au derulat și se vor mai desfășura numeroase sesiuni de specializare a procurorilor în investigarea infracțiunilor contra mediului, fondului forestier, cinegetic, piscicul și patrimoniului cultural.

Mentionăm că, în prezent, sunt instituții abilitate care desfășoară acțiuni de inspecție și control în sfera prevenirii și combaterii infracțiunilor de mediu, respectiv de identificare și sancționare a faptelor care sunt calificate ca infracțiuni. De asemenea, există și protocoale privind schimburi de informații operative încheiate cu alte instituții, spre exemplu Garda națională de Mediu are încheiat cu Inspectoratul General al Poliției Române un astfel de protocol de cooperare, având ca scop desfășurarea de acțiuni în comun pentru prevenirea și combaterea faptelor antisociale în domeniul protecției mediului înconjurător.

2. Deși înființarea unei structuri speciale de investigare a infracțiunilor de mediu poate prezenta avantaje legale de eficiență combaterii infracționalității în acest domeniu, în egală măsură, acest demers este de natură să genereze serioase vulnerabilități în privința organizării funcționării Ministerului Public.

Precizăm că înființarea noii structuri ar agrava mai mult deficitul de personal la nivelul Ministerului Public, aflat într-o precaritate notorie, prin migrarea personalului cu aptitudini superioare către noua direcție.

Prin urmare, în contextul crizei de personal care afectează Ministerul Public, adoptarea propunerii legislative analizate ar avea un impact negativ major asupra activității acestei structuri.

O problemă o reprezintă procedura legată de evaluarea competenței speciale de investigare a cauzelor, mai ales cand infracțiunile de mediu vin în concurs cu infracțiunile de drept comun sau cu infracțiuni aflate în competență exclusivă a Direcției Naționale Anticorupție (DNA) sau Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT).

Totodată menționăm că înființarea DNA DIICOT a avut ca scop principal detașarea acestor structuri de orice interferență, împrejurare care nu se regăsește în ipoteza referitoare la DIIM.

Așa cum a reținut Consiliul Superior al Magistraturii prin *Hotărârea nr. 140/14.09.2023*, redistribuirea posturilor de la parchete la DIIM ar avea un impact major negativ asupra activității funcționării acestora, în condițiile în care gradul de ocupare a posturilor de la parchete este încă scăzut, iar volumul de activitate s-a menținut constant.

Soluția legislativă nu are la bază un studiu de impact care să reflecte numărul de cauze care ar urma să intre în competența de soluționare a DIIM raportat la numărul de cauze înregistrate la nivelul parchetelor și la situația resurselor umane și materiale la nivelul Ministerului Public.

Propunerea legislativă prevede că urmărirea penală a tuturor infracțiunilor prevăzute la art. 11 alin. (1) se va face în mod obligatoriu de către procuror, fără a se ține cont de faptul că unele dintre infracțiunile enumerate pot fi fapte minore, de o gravitate redusă.

Tendința la nivel european este ca infracțiunile de mediu să fie instrumentate de organele de poliție în sistemul supravegherii urmăririi penale de către procuror, iar nu în sistemul urmării penale proprii a procurorului.

Există, însă, variante de optimizare a efortului de combatere a infracțiunilor de mediu. În primul rând este nevoie de o strategie națională și de prevenirea și combaterea coordonată a tuturor formelor de ilicit împotriva

mediului înconjurător implicând toate autoritățile și instituțiile cu competențe în domeniu.

Astfel, printre recomandările prevăzute în Raportul privind România în cadrul celei de-a 8-a runde de evaluări reciproce - „*Implementarea practică și funcționarea politicilor europene de prevenire combatere a criminalității de mediu*” se regăsesc acelea potrivit cărora se impune:

- stabilirea unei strategii naționale care să definească obiectivele principale și rolurile autorităților implicate în lupta împotriva criminalității de mediu;
- elaborarea unor metode de colectare cuprinzătoare a statisticilor referitoare la infracțiunile privind pentru a arăta evoluția/tendențele din România;
- înființarea unor unități specializate în cadrul poliției;
- desemnarea de procurori specializați în combaterea criminalității privind deșeurile la nivel regional și/sau național;
- furnizarea mai multor oportunități de formare a profesioniștilor implicați în detectarea și/sau combaterea criminalității contra mediului;
- revizuirea legislației naționale privind criminalitatea contra mediului pentru a evita inconsecvențele și pentru a permite practicanților să aplique norme privind criminalitatea împotriva mediului;
- dezvoltarea unor modalități eficiente de colectare și de prelevare a probelor, astfel încât să fie mai susceptibile de a fi admisibile în instanță;
- îmbunătățirea capacitatea de detectare, inclusiv controlul fizic al expedierii ilegale a deșeurilor și inspecțiile la sediile companiilor.

În această direcție, menționăm înființarea în cadrul PÎCCJ - Secția de urmărire penală a Biroului de combatere infracțiunilor de mediu, în a cărui competență intră sprijinirea, coordonarea controlul activității tuturor parchetelor cu privire la infracțiunile de mediu<sup>1</sup>. Această structură recent creată este parțial similară cu preconizata DIIM, însă cu alocări logistice indiscutabil mai scăzute, având următoarele atribuții:

- efectuează urmărirea penală în cauzele penale preluate, în condițiile legii, de la alte parchete;

---

<sup>1</sup> Regulamentul de ordine interioară al parchetelor aprobat prin Hotărârea Secției pentru procurori ai Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1106/2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 794 bis din 4 septembrie 2023.

- redactează note scrise privind admisibilitatea ori temeinicia plângerii împotriva soluțiilor de neurmărire sau netrimitere în judecată și răspunsul la cererile și excepțiile formulate de către inculpat ori excepțiile ridicate din oficiu parchetului în procedura de cameră preliminară;
- participă la ședințele de judecată, în condițiile legii;
- acordă sprijin sub aspect tehnic, tactic și metodologic procurorilor de la alte parchete care desfășoară activitate de urmărire penală proprie, în cauzele penale, în vederea eficientizării dinamizării activității de urmărire penală, la cererea procurorilor care instrumentează respectivele cauze;
- organizează evidența centralizată a cauzelor penale având ca obiect infracțiuni de competența biroului;
- elaborează lucrări de analiză vizând aspecte de ordin tehnic, tactic și metodologic privind investigarea infracțiunilor de competența biroului;
- asigură difuzarea către parchete, în scopul documentării, a lucrărilor eliberate pe plan intern și extern cu privire la metodele și mijloacele tehnice, a regulilor și procedeeelor tactice necesare descoperirii și cercetării infracțiunilor de competența biroului;
- soluționează orice alte lucrări repartizate, de competența secției;
- întocmesc evaluări periodice privind starea infracțională în domeniile de competență;
- exercită orice alte atribuții prevăzute de lege și regulamente sau stabilite prin dispoziția procurorului ierarhic superior<sup>2</sup>;

Menționăm că în anul 2018, prin *Ordinul procurorului general nr.186/03.08.2018* a fost constituită o rețea națională de procurori specializați în investigarea cauzelor privind infracțiuni împotriva mediului înconjurător și similară. În concretizarea acestui demers au fost luate măsuri privind evaluarea stadiului cercetătorilor în cauzele având acest obiect, stabilirea ca prioritate a investigațiilor, întocmirea unor sinteze de practică judiciară.

De asemenea, pentru o cooperare adecvată cu autoritățile ce au competență în domeniul constatării formelor de ilicit, dar și cu organizațiile neguvernamentale active în domeniu, în anul 2018, PÎCCJ a încheiat acorduri

---

<sup>2</sup> Art. 32 din Regulamentul de ordine interioară al parchetelor aprobat prin Hotărârea Secției pentru procurori ai Consiliului Superior al Magistraturii nr. 1106/2023, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 794 bis din 4 septembrie 2023

de colaborare cu Ministerul Mediului (la 26.02.2018) și cu Fundația „Greenpeace CEE Romania”(la 27.02.2018).

Totodată, în cadrul proiectului intitulat „*Combaterea criminalității și corupției*”, finanțat prin Mecanismul Financiar Norwegian 2014-2021, sunt prevăzute 5 activități de formare profesională dedicate acestor procurori.

Pentru soluționarea cauzelor complexe se pot constitui echipe de tipul task-force sau echipe comune, care să cuprindă, pe lângă procur, și lucrători de poliție, jandarmerie, specialiști în diferite domenii, funcționari în agenții competente.

În plus, se poate opera inclusiv cu preluarea unor cauze, în condițiile art. 325. Cod. pr. penală la parchetele ierarhic superioare.

3. Menționăm că la nivelul Poliției Române se înregistrează un deficit semnificativ de personal determinat, printre altele, și de faptul că o mare parte dintre polițiștii de poliție judiciară au plecat către unitățile de parchet atât din rațiuni de ordin financiar, cât și datorită volumului de muncă, aspect care, de altfel, afectează capacitatea operațională de îndeplinire a misiunilor ce îi revin Poliției Române.

Precizăm că, în vederea preluării ofițerilor și agenților de poliție judiciară în cadrul DIIM, în detrimentul structurilor de specialitate ale Poliției Române, trebuie avut în vedere, pe de o parte, numărul redus al polițiștilor de poliție judiciară specializați în domeniul infracțiunilor de mediu, iar, pe de altă parte, eforturile și perioada de timp necesare pentru pregătirea unor astfel de specialiști, în condițiile posibilităților limitate de înlocuire.

Mai mult, Poliția Română, fiind structura cu cea mai diversificată și complexă sferă de atribuții din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, are nevoie de personal specializat în vederea îndeplinirii în condiții optime a atribuțiilor stabilite de lege. Însă, de-a lungul timpului, prin diferite proiecte de acte normative, s-a urmărit detasarea polițiștilor în cadrul altor instituții publice. Astfel, s-a ajuns ca la nivelul Poliției Române să se înregistreze o scădere semnificativă a numărului de agenți și ofițeri de poliție judiciară, aspect care a generat diminuarea capacității operaționale a Poliției Române.

De asemenea, odată cu detasarea agenților și ofițerilor de poliție judiciară specializați în domeniul infracțiunilor de mediu în cadrul DIIM,

numărul și aşa redus de specialiști s-ar diminua considerabil, iar activitatea celor care nu fac obiectul detașării va fi afectată și încărcată în mod vădit.

Mai mult, infracțiunile din domeniul substanțelor, preparatelor și deșeurilor periculoase, se comit, în majoritatea cazurilor, în concurs cu cele incriminate la regimul juridic al protecției mediului, dat fiind faptul că aceste produse au reprezentat și reprezintă, în continuare, principala și cea mai periculoasă sursă de producere a unor evenimente grave din punct de vedere ecologic.

În context, o preluare a specialiștilor din domeniul de activitate în discuție ar putea duce, în următorii ani, la o lipsă accentuată a resurselor umane, ceea ce ar împiedica asupra desfășurării în condiții normale și de eficiență a activităților pe celelalte linii de muncă din competența acestora.

Menționăm că polițiștii ce ar urma să fie detașați în cadrul DIIM sunt în prezent folosiți și la alte activități, specifice muncii de poliție, astfel că plecarea acestora din sistem va afecta activitățile curente ale structurilor din care aceștia fac parte în prezent, consecința directă și imediată fiind aceea de scădere a capacitatei de reacție și intervenție a poliției față de fenomenul infracțional.

Atragem atenția asupra faptului că poliția judiciară, în toate structurile sale operative, reprezintă pârghia principală în activitatea de urmărire penală, resortul acesteia fiind asigurat de celelalte structuri specializate ale Poliției Române, iar o eventuală măsură de reducere a numărului agenților și ofițerilor de poliție judiciară ar afecta eficiența, posibilitatea de adaptare și capacitatea operațională și de răspuns a Poliției Române în contextul creșterii complexității fenomenelor infracționale.

De altfel, apreciem că alocarea resurselor umane necesare asigurării bunei funcționări a DIIM nu trebuie să se realizeze fără a ține cont de problematicile pe care le întâmpină personalul Poliției Române de ordin finanțier și logistic, ci din contra, este necesară identificarea unor soluții de natură a nu genera blocaje în activitatea celor două instituții, prin raportare la îndeplinirea obiectivului comun de prevenire și combatere a infracționalității de mediu.

Așadar, în vederea implementării unei măsuri de natura celei propuse prin inițiativa legislativă parlamentară, considerăm că era necesară realizarea unei analize aprofundate și realiste asupra acelui demers legislativ, mai exact

cu privire la eficiența și efectele pe care le poate genera o astfel de reglementare asupra Ministerului Afacerilor Interne, ținând cont că aceasta este structura cu cea mai diversificată paletă de atribuții și competențe din perspectiva asigurării climatului de ordine și siguranță publică.

Considerăm că înființarea DIIM nu trebuie să se realizeze cu destructurarea unităților de poliție, deoarece Poliția Română reprezintă un pilon important al Ministerului Afacerilor Interne, fiind structura care are un rol major din perspectiva asigurării climatului de legalitate mediului de afaceri, prevenirea și combaterea criminalității, în special al infracționalității organizate și transfrontaliere.

În concret, înființarea DIIM se urmărește a fi realizată prin preluarea celor mai buni specialiști din cadrul Poliției Române, determinând, astfel, slăbirea acestei structuri care, aşa cum am precizat și anterior, are responsabilitatea și rolul principal în prevenirea și combaterea criminalității, atribuite bine definite de legislație și intens conștientizate de cetățean.

Totodată, se impune a fi evidențiat faptul că aceste măsuri se propun, în contextul în care legislația națională va permite în continuare procurorului să delege efectuarea anumitor acte de urmărire penală către poliția judiciară organizată la nivelul Ministerului Afacerilor Interne. Astfel, unitățile de parchet vor utiliza în continuare resurse umane și logistice puse la dispoziție de Ministerul Afacerilor Interne, iar structurile de poliție vor avea responsabilitatea prevenirii și combaterii criminalității, inclusiv în domeniile de urmărire proprie a procurorului, iar intervenția și gestionarea evenimentelor și elementelor situației operative vor rămâne în continuare în sarcina Poliției Române.

Precizăm că la nivelul Poliției Române s-a arătat că una dintre măsurile de eficientizare a realizării urmăririi penale constă în posibilitatea procurorului de a delega, prin ordonanță, organelor de cercetare penală, efectuarea unor acte de urmărire penală și, totodată, că desfășurarea exclusiv de activități de urmărire penală în cadrul unității de parchet are efecte negative asupra pregătirii profesionale a unui polițist, lipsindu-l de mijloacele necesare desfășurării în mod proactiv a activității de descoperire a infracțiunilor.

#### 4. Totodată, semnalăm anumite considerații punctuale:

La art. 11 alin. (1) din proiect sunt enumerate limitativ infracțiunile de competență DIIM cu privire la care formulăm următoarele observații:

- (i) potrivit art. 11 alin. (1) lit. a) din proiect, este inclusă în competența DIIM și infracțiunea de la art. 107 alin. (2) din *Legea nr. 46/2008 - Codul Silvic*, deși aceasta constituie, așa cum rezultă din trimiterea expresă la art. 317 *Cod penal*, infracțiunea de falsificare de instrumente oficiale, deci nu o infracțiune de mediu;

- (ii) potrivit art. 11 alin. (1) lit. o) din proiect este inclusă în competența DIIM infracțiunea prevăzută la art. 26 din *Legea nr. 84/1992 privind regimul zonelor libere*, însă prin raportare la obiectul de reglementare al *Legii nr. 84/ 1992*, care instituie un anumit regim vamal în aceste zone și la conținutul infracțiunii, aceasta nu este o infracțiune de mediu;

- (iii) la litera s) a art. 11 alin. (1), este menționată ca fiind în competența DIIM infracțiunea de la art. 44 din *Legea nr. 111/1996 privind desfășurarea în siguranță, reglementarea autorizarea și controlul activităților nucleare*, care, de *lege lata* se află în competența DIICOT, fără ca prin proiect să se opereze vreo modificare a *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 78/2016* în ce privește competența DIICOT;

- (iv) în ce privește art. 11 alin. (2) din proiect, acesta instituie competența DIIM și în cazul în care infracțiunile prevăzute la art. 11 alin. (1) sunt comise în condițiile unui grup infracțional organizat, fără a preciza însă dacă și infracțiunea prevăzută la art. 367 *Cod penal* intră tot în competența DIIM.

Constatăm că există o suprapunere de competențe între DIIM și DIICOT.

Astfel, conform art. 11 alin. (1) pct. 1 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016*, sunt de competență DIICOT infracțiunile prevăzute de *Codul vamal* al României dacă săvârșirea lor a intrat în scopul unui grup infracțional organizat.

Totodată, infracțiunea de contrabandă privind materiale nucleare, radioactive, toxice, deșeuri, reziduri sau materiale chimice periculoase comisă în cadrul organizat intră și în competența DIIM.

Această suprapunere de competențe pune problema lipsei de claritate a legii, aspect care poate constitui un motiv de neconstituționalitate.

Problema suprapunerii de competențe nu se limitează la corelarea cu DIICOT, ci privește în egală măsură și DNA sau parchetele regulare, în condițiile în care proiectul nu conține nicio dispoziție pentru situația în care o infracțiune de mediu se află în legătură cu o alta de competență altor structuri de parchet.

De asemenea, legislația specială prevede infracțiuni care sunt în competența parchetelor militare, cum este cazul faptelor comise în teatre militare de operațiuni ori al deșeurilor provenite din muniție, cu privire la care inițiativa legislativă nu dispune.

Potrivit la art. 25 pct. 5, cu referire la art. 99<sup>1</sup> alin. (3) și (11) din *Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară*, (articul nou-introdus), semnalăm că,

că, potrivit acestor dispoziții, vechimea minimă necesară unui procuror pentru a fi încadrat în cadrul DIIM este de 6 ani, iar pe durata desfășurării activității în cadrul direcției procurorii DIIM sunt asimilați - ca grad profesional de execuție și ca salarizare - procurorilor PÎCCJ.

În condițiile în care, *de lege lata*, pentru promovarea la Înalta Curte de Casație și Justiție un procuror trebuie să aibă o vechime de cel puțin 10 ani (art. 128 alin. (1) lit. c) din *Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor cu modificările și completările ulterioare*) și având în vedere că, aşa cum am arătat mai sus, competența de urmărire penală a DIIM se limitează la infracțiuni de mediu care în prezent sunt în competență după materie a parchetelor de pe lângă judecătorii, reglementarea propusă ar putea fi apreciată ca neechitabilă și discriminatorie.

În acest context, sunt relevante și considerentele reținute prin *Decizia Curții Constituționale nr. 514/2021*, care sunt aplicabile *mutatis mutandis*:

„72. Așadar, reperul pentru reglementarea condiției de vechime necesare accesului la funcția de procuror în cadrul direcțiilor specializate este cel stabilit pentru promovarea în funcția de procuror la Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, atât sub aspectul naturii vechimii (efectivă), cât și sub cel al temporalității sale (10 ani), astfel că în niciun caz standardul numirii în funcție nu poate fi inferior celui al promovării în funcție la nivelul anteriferit.

82. (...) Prin urmare, legiuitorul are obligația constituțională de a reglementa o vechime unitară pentru toate componentele acestui parchet, iar vechimea astfel stabilită trebuie să fie una serioasă, corectă și

*corespunzătoare nivelului parchetului (Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casătie și Justiție)“.*

Referitor la revocarea pentru „*exercitarea necorespunzătoare a atribuțiilor specifice funcției*“ în lipsa unor norme de trimis, ar fi trebuit reglementat ce înseamnă exercitare necorespunzătoare a funcției, modul prin care se poate constata îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor specifice funcției, limitele de gravitate ale exercitării necorespunzătoare a atribuțiilor specifice funcției, modul în care persoana vizată ia cunoștință de aspectele constatate și de dispunerea revocării din funcție. În acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională, prin *Decizia nr. 384/2020*<sup>3</sup>.

### **III. Punctul de vedere al Guvernului**

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

**Cu stimă,**

Ion -  CIUCĂ



**Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ**  
**Președintele Senatului**

---

<sup>3</sup> referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 5 alin. (4) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 78/2016* pentru organizarea și funcționarea Direcției de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.