



PRIM MINISTRU

Ed. 1374 / DPSS
DATA 16072021

Biroul permanent al Senatului

L. 216. / 29.07.2021

Doamnă 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 modificarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal*, inițiată de domnul senator UDMR Tónczós Barna (Bp.179/2021).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea art.257 alin. (4) din *Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare*, în sensul includerii personalului silvic în sfera subiecților pasivi ai infracțiunii de ultraj în formă agravantă.

II. Observații și propuneri

1. Cu titlu prealabil, menționăm că, potrivit prevederilor art. 73 alin.(3) lit. h) din *Constituția României, republicată*, Parlamentul are competența de a reglementa prin lege organică infracțiunile, pedepsele și regimul executării acestora. În virtutea acestei prevederi constituționale, legiuitorul este liber să aprecieze necesitatea incriminării unor fapte sau reconfigurarea elementelor constitutive ale unei infracțiuni, bucurându-se de o marjă de apreciere întinsă, având în vedere că acesta se află într-o poziție care îi permite să aprecieze, în funcție de o serie de criterii, necesitatea unei anumite politici penale¹.

Pentru a fi conformă cu dispozițiile art. 23 alin. (12) din *Constituție*, incriminarea unor fapte prin norme juridice de drept penal trebuie să respecte *principiul proporționalității incriminării*, potrivit căruia respectiva incriminare trebuie să fie strict necesară obiectivului urmărit de legiuitor, iar intruziunea ce vizează drepturile fundamentale restrânse prin aplicarea normei incriminatoare să fie justificată prin raportare la protecția juridică asigurată prin reglementarea acelei infracțiuni².

În ceea ce privește includerea unei anumite categorii de personal silvic (iar nu a întregii categorii de personal silvic) în sfera subiecților pasivi ai formei agravate a ultrajului, apreciem că ar putea fi justificată de gravitatea sporită a faptelor de agresiune comise împotriva pădurarilor, gravitate rezultată îndeosebi din circumstanțele comiterii faptei, precum și de intensificarea acestui fenomen infracțional. Este bine cunoscută înmulțirea cazurilor în care pădurari au fost uciși sau agresați în pădure, unde posibilitatea ca fapta să fie descoperită sau ca victima să ceară ajutor este mult redusă. Pe de altă parte, este de notorietate faptul că fenomenul infracțional al tăierilor ilegale de arbori și al comerțului ilicit cu lemn a cunoscut o intensificare fără precedent, pe această piață acționând rețele de crimă organizată, aspect care relevă amploarea riscurilor la care se expune o anumită categorie a personalului silvic. Mai mult decât atât, protejarea fondului forestier depășește sfera interesului public național, fiind o chestiune de importanță globală, pădurile fiind unul dintre domeniile-cheie de acțiune pentru combaterea schimbărilor

¹ Decizia Curții Constituționale nr. 101 din 17 februarie 2021, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr.295 din 24.03.2021.

² Decizia Curții Constituționale nr.418 din 19 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.625 din 19 iulie 2018.

climatică. Deși personalul silvic, spre deosebire de polițiști și jandarmi, acționează într-un domeniu strict delimitat, neavând o competență generală cu privire la asigurarea securității publice, putem afirma că acest aspect nu ar fi de natură să afecteze coerența incriminării de la art. 257 alin. (4) *Cod penal*. Din considerentele *Deciziei nr. 19/2020*³ a Înaltei Curți de Casație și Justiție privind dezlegarea unei chestiuni de drept, se desprinde ideea că și alte categorii profesionale, chiar dacă nu au competență generală privind securitatea publică, acționând în anumite domenii delimitate (polițistul local, polițistul de penitenciar), ar trebui să beneficieze de protecția sporită oferită de art. 257 alin. (4) *Cod penal*.

Totodată, din perspectivă istorică, amintim faptul că în sfera subiecților pasivi ai formei agravate a ultrajului calificat au mai fost incluse, de-a lungul timpului, alături de polițiști și jandarmi, și alte categorii, precum experții, executorii judecătorești, militarii, motivat de faptul creșterii numărului de fapte prin care se aduce atingere autorității, de natură să afecteze imaginea publică a unor reprezentanți ai autorităților publice cu atribuții în domeniul ordinii și siguranței publice. Aplicând, prin asemănare, considerentele *Deciziei nr. 19/2020*, în situația în care o anumită categorie a personalului silvic exercită atribuții în comun cu polițiștii (de exemplu, în domeniul controlului circulației materialului lemnos pe terenurile forestiere), ar fi injust ca polițiștii din cadrul Poliției Române să beneficieze de o protecție diferită din partea legii penale în comparație cu personalul silvic cu atribuția de agent constator, putându-se pune în discuție însăși egalitatea în fața legii, consfințită în art.16 alin. (1) din *Constituția României*. În plus, și activitatea unei anumite categorii de personal silvic (cei care asigură paza) se poate caracteriza prin folosirea forței, aceștia fiind dotați cu armament de serviciu și având dreptul de a pătrunde pe proprietățile forestiere în vederea îndeplinirii sarcinilor de serviciu.

2. Pe de altă parte, deși, în principiu, un astfel de demers legislativ poate fi justificat de evoluția fenomenului infracțional prin înmulțirea actelor de agresiune la adresa unei anumite categorii de personal silvic

³ privind sesizarea formulată de Curtea de Apel Oradea - Secția penală și pentru cauze cu minori în Dosarul nr.13.613/271/2018, prin care se solicită Înaltei Curți de Casație și Justiție dezlegarea unei chestiuni de drept, publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 874 din 24 septembrie 2020.

(pădurari, tehnicieni și ingineri silvici din ocoalele silvice), se impun o serie de observații cu privire la maniera generală de reglementare.

Elementul de specificitate în cazul infracțiunii de ultraj este reprezentat de calitatea specială a subiectului pasiv, care trebuie să fie funcționar public care îndeplinește o funcție ce implică exercițiul autorității de stat.

În doctrină⁴, s-a arătat că din această categorie fac parte acei funcționari care își desfășoară activitatea în cadrul unui organ al puterii legislative, executive sau judecătorești și care îndeplinesc o funcție ce implică exercițiul autorității publice. Nu toate persoanele care activează în cadrul autorităților publice îndeplinesc funcții ce implică exercițiul autorității de stat, ci numai cele care au competența să emită acte, să dea dispoziții și să ia măsuri cu caracter obligatoriu, acționând în numele respectivei autorități. Vor intra în această categorie polițiștii, jandarmii, persoanele cu atribuții în constatarea și sancționarea contravențiilor. În anumite cazuri, prin dispoziții din legi speciale legiuitorul statuează sau clarifică faptul că anumite categorii profesionale exercită autoritatea de stat și astfel extinde implicit și protecția penală acordată de această normă și pentru acele categorii de persoane (polițist local, pădurar).

În acest sens, menționăm că, potrivit art. 3 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2000 privind Statutul personalului silvic, cu modificările și completările ulterioare*, "în exercitarea atribuțiilor de serviciu privind paza fondului forestier, a fondului cinegetic, a fondului piscicol și a ariilor naturale protejate, în constatarea contravențiilor și în aplicarea sancțiunilor corespunzătoare, precum și în constatarea faptelor ce constituie infracțiuni, potrivit legii, personalul silvic care își desfășoară activitatea în entitățile prevăzute la art. 2 lit. a)-f) este investit cu exercițiul autorității publice, în limitele competențelor stabilite de lege".

Astfel, se poate observa că nu întreaga categorie a personalului silvic se poate încadra în sfera funcționarilor publici care exercită o funcție ce implică exercițiul autorității de stat, pentru a putea dobândi calitatea de subiect pasiv al infracțiunii de ultraj și, implicit al formei agravate. Conform art. 1 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr.59/2000*, personalul silvic este format din persoane care au pregătire de specialitate în domeniul silviculturii, iar domeniul silviculturii

⁴ Alexandru Boroi, Drept penal, partea specială, ed. CH Beck, 2014, p.297.

cuprinde o gamă largă de activități, inclusiv activități de reglementare în domeniu și activități didactice, nereducându-se la personalul care asigură paza fondului forestier. Totodată, potrivit art. 2 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2000*, personalul silvic acționează în cadrul unor entități și structuri diverse, inclusiv în cadrul unor organizații nonguvernamentale care au în obiectul de activitate conservarea și dezvoltarea fondului forestier național și/sau a fondului cinegetic național.

Apreciem că, deși unele categorii de personal silvic pot fi încadrate în categoria funcționarilor publici, în sensul art. 175 din *Codul penal*, nu toate funcțiile respective se circumscriu noțiunii mai stricte de funcție publică ce implică exercițiul autorității de stat. De altfel, art. 3 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 59/2000* prevede în mod expres ce categorie de personal silvic este investită prin lege cu exercițiul autorității publice. Această categorie este delimitată atât prin raportare la atribuțiile ce îi revin - paza fondului forestier, a fondului cinegetic, a fondului piscicol și a ariilor naturale protejate, constatarea contravențiilor și în aplicarea sancțiunilor, constatarea faptelor ce constituie infracțiuni, cât și prin raportare la entitățile în care activează - și anume cele prevăzute la art. 2 lit. a-f) din acest act normativ.

Totodată, art. 24 alin.(2) din *Legea nr. 171/2010 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor silvice, cu modificările și completările ulterioare*, stabilește categoriile de personal silvic care îndeplinesc o funcție care implică exercițiul autorității de stat și anume cei care efectuează controlul, constată contravențiile silvice și aplică sancțiunile corespunzătoare. De asemenea, art. 51 alin. (3) din *Legea nr. 46/2008 - Codul silvic, republicată, cu modificările ulterioare*, prevede că în exercitarea atribuțiilor de serviciu privind paza fondului forestier, precum și constatarea contravențiilor și a faptelor ce constituie infracțiuni silvice, personalul silvic este investit cu exercițiul autorității publice, în limitele competențelor stabilite de lege.

Concret, în opinia noastră, o persoană care efectuează activități didactice în cadrul unei instituții de învățământ care școlarizează în domeniul silviculturii, deși, conform legii este personal silvic, nu exercită o funcție ce implică exercițiul autorității de stat. Din această perspectivă, ar trebui restrânsă sfera personalului silvic la acele categorii investite cu exercițiul autorității de stat.

3. În plus, conform *Expunerii de motive*, pare că intenția de reglementare este una mai restrânsă, urmărindu-se descurajarea faptelor de agresiune îndreptate împotriva celor care au ca atribuții apărarea integrității fondului forestier, care intervin pentru prevenirea infracțiunilor la regimul silvic (numiți generic pădurari).

În acest context, considerăm că este necesară și o clarificare a intenției de reglementare, din expunerea de motive nerezultând în mod foarte clar ce categorii de personal sunt vizate - personalul din ocoalele silvice sau și cei din administrația centrală sau structurile teritoriale ale acesteia care sunt împuterniciți să constate contravenții sau infracțiuni în acest domeniu.

Controlul respectării regimului silvic poate fi privit atât din perspectiva relației dintre administrația publică responsabilă și administratorii fondului forestier (de exemplu persoane împuternicite din cadrul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură constată o contravenție săvârșită de un ocol silvic pentru nerespectarea obligației de împădurire), cât și din perspectiva relației dintre administratorii fondului forestier și restul destinatarilor legii (personalul din ocolul silvic constată o tăiere ilegală de arbori).

În aceste condiții, apreciem că noțiunea de personal silvic din cuprinsul propunerii este una mult prea generală, fiind necesar a se realiza o circumstanțiere la nivelul textului cu privire la categoriile de personal silvic a căror protecție este urmărită prin acest demers legislativ. Circumstanțierea trebuie să se facă ținând cont de un dublu filtru: să fie vorba despre acele categorii de personal silvic investite prin lege cu exercițiul autorității de stat și în interiorul acestei prime categorii, să se delimiteze acea categorie care necesită protecție sporită - de exemplu, personalul silvic cu statut special cu atribuții de pază a fondului forestier, național, a fondului cinegetic național, a fondului piscicol și a ariilor naturale protejate. În lipsa acestei circumstanțieri, s-ar extinde protecția penală prin ultraj și asupra unor persoane care nu îndeplinesc condiția de a fi funcționar public însărcinat cu o funcție ce implică exercițiul autorității de stat, ceea ce ar denatura natura acestei infracțiuni.

Totodată, s-ar putea extinde în mod nejustificat protecția sporită oferită prin art. 257 alin. (4) *Cod penal*, acoperind și alte categorii de personal silvic (de exemplu, cei din autoritatea publică centrală care răspunde de silvicultură), fără a exista la bază o justificare obiectivă. Mai mult, din perspectiva respectării principiului legalității incriminării, este

important ca destinatarul legii penale să poată să înțeleagă care este categoria pentru care legiuitorul acordă o protecție sporită și să fie în cunoștință de cauză asupra repercusiunilor atunci când înțelege să adopte un comportament de înfrângere a legii penale.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul susține adoptarea acestei inițiative legislative cu observații și propuneri.**

Cu stimă,

[Redacted]
Florin Vasile CFIU
PRIM-MINISTRU
[Redacted]
ROMANIA

Doamnei senator **Anca Dana DRAGU**

Președintele Senatului