



Nr. 2 / 77137/2025 / 19.11. 2025

Către: Doamna Diana-Anda BUZOIANU

Ministrul Mediului, Apelor și Pădurilor

Ref.: proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul silviculturii

Stimată Doamnă Ministru,

Urmare adresei dvs. nr. 104578/18.11.2025, vă restituim alăturat **originalul** proiectului mai sus-menționat, **avizat favorabil cu observațiile și propunerile** următoare:

I. Observații cu privire la nivelul de reglementare ales

1. Prezentul proiect de ordonanță de urgență a Guvernului are ca obiect principal, astfel cum rezultă din cuprinsul său, reglementarea aspectelor privind modalitatea de selecție și numire a conducătorilor ocoalelor silvice de stat și de regim și a directorilor din structurile din cadrul fiecărei structuri Romsilva, inclusiv, sub aspect procedural, precum și desființarea unor funcții de conducere din cadrul Romsilva, cât și din cadrul celorlalte unități care administrează fondul forestier proprietate publică a statului. Deși cu privire la îndeplinirea sau nu a exigențelor constituționale prevăzute de art. 115 alin. (4) din Constituție referitoare la situația extraordinară și urgența care impun reglementarea măsurilor preconizate pe calea ordonanței de urgență se poate pronunța doar instanța constituțională, apreciem necesară reevaluarea *elementelor care justifică situația extraordinară și urgența reglementării*¹, întrucât, în opinia noastră, referirile din Preambul și din Nota de fundamentare nu sunt apte a permite identificarea circumstanțelor care justifică existența situației extraordinare, independente de voința Guvernului și a cărei reglementare nu poate fi amânată.

Precizăm că, în acord cu jurisprudența CCR în materie, în măsura în care dispozițiile proiectului afectează drepturi sau libertăți fundamentale sau realizează restrângeri ale unor drepturi, libertăți sau îndatoriri prevăzute de Constituție, afectarea acestor drepturi și libertăți fundamentale precum și restrângerea exercițiului drepturilor și libertăților fundamentale trebuie să fie realizată prin lege, ca act normativ adoptat de Parlament, în caz contrar fiind încălcate prevederile art.115 alin. (6) și art. 1 alin. (3) și (5) din legea fundamentală.

2. Revine inițiatorului și MIPE să se asigure că soluțiile normative propuse prin prezentul proiect de act normativ nu interferează cu jaloanele din PNRR considerate închise (jalonul 22 adoptarea strategiei naționale pentru păduri 2020-2030).

II. Observații punctuale în raport de conținutul actului preconizat

A. Referitor la intervenția asupra Legii nr. 331/2024 privind Codul silvic, facem următoarele aprecieri:

1. În ceea ce privește conducerea ocoalelor silvice de stat și de regim semnalăm că măsurile propuse la art. I pct. 1-2 și art. III din proiect ar putea crea premisele unor vicii

¹... Curtea Constituțională, prin jurisprudența sa constantă (de ex., Decizia nr.255/2005, Decizia nr.388/2023, nr. 292/2022 etc), a statuat că „este necesar a fi îndeplinite, cumulativ, următoarele condiții pentru adoptarea ordonanțelor de urgență: existența unei situații extraordinare, reglementarea respectivului domeniu să nu poată fi amânată, iar urgența trebuie să fie motivată în cuprinsul ordonanței. Totodată, prin Decizia CCR nr. 83/1998, Curtea a reținut că situațiile extraordinare au un caracter obiectiv, în sensul că existența lor nu depinde de voința Guvernului, care, în asemenea împrejurări - obiective, este constrâns să reacționeze prompt pentru apărarea unui interes public pe calea ordonanței de urgență.”.

de neconstituționalitate prin raportare la prevederile art. 1 alin.(5) din Constituție, din perspectiva respectării principiului securității raporturilor juridice și al lipsei de coerență a redactării normelor tranzitorii² de la art. 164 alin. (4) din Legea nr. 331/2024 și al principiului separației și echilibrului în stat prevăzut de art. 1 alin. (4) din legea fundamentală din perspectiva respectării voinței Parlamentului exprimată prin Legea nr.331/2024.

Aceeași observație este valabilă și în ceea ce privește schimbarea procedurii de numire a personalului de conducere a ocoalelor silvice de stat și a directorilor din structurile Romsilva. Mai mult, în ceea ce privește reglementarea la art. III din proiect a procedurii încetării contractelor de muncă încheiate în temeiul Legii nr. 46/2008, apreciem că soluția ar putea fi de natură să aducă atingere prevederilor constituționale ale art. 41 și 115 alin. (6) din legea fundamentală, având în vedere nivelul de reglementare ales, respectiv OUG.

2. În contextul celor mai sus prezentate, în ceea ce privește art. I pct. 9 din proiect, prin care se propune abrogarea art. 164 alin. (4) din Legea nr. 331/2024, apreciem că este necesară justificarea temeinică în Nota de fundamentare a acestei abrogări.

3. Referitor la soluția normativă propusă pentru art. 13 alin. (2) din Codul silvic (art. I pct.1 din proiect) semnalăm că nu rezultă pe ce perioadă poate fi prelungit contractul de mandat al șefilor ocoalelor silvice de regim, altele decât cele care funcționează ca regii autonome de interes local, fiind necesară completarea în mod corespunzător a textului.

4. Totodată, în ce privește soluția propusă la art. I pct. 2 din proiect, referitoare la stabilirea prin HG de organizare și funcționare a Romsilva (prevăzută la art. 32 alin. (2) din Legea nr.331/2024), a indicatorilor de performanță financiari, nefinanțari și specifici din contractul de mandat, semnalăm existența unei necorelări/neconcordanțe cu prevederile art. 4^o din OUG nr.109/2011 conform cărora: *Metodologia de stabilire a indicatorilor de performanță financiari și nefinanțari și a componentei variabile a remunerației membrilor consiliului de administrație/supraveghere/directorii/directorat al întreprinderilor publice se aprobă de Guvern, prin hotărâre, la propunerea AMEPIP, după consultarea autorităților publice tutelare și a structurilor asociative ale autorităților publice locale.*

Având în vedere că soluțiile propuse sunt similare cu cele din OUG nr. 109/2011, fără ca acest act normativ să fie aplicabil în cazul structurilor fără personalitate juridică din cadrul Romsilva (direcțiile silvice, ocoalele silvice de stat), precum și ocoalelor silvice de stat înființate de alte autorități și instituții publice centrale conform art. 12 din Codul silvic, **apreciem că este necesară definirea la nivel primar a indicatorilor de performanță financiari, nefinanțari și specifici**, astfel încât, prin HG de stabilire a acestor indicatori să nu fie afectat principiul ierarhiei actelor normative precum și principiul securității raporturilor juridice. În plus, în măsura în care prin HG de stabilire a indicatorilor va fi avută

² Astfel, în ceea ce privește normele tranzitorii, Curtea Constituțională a statuat² că „respectarea art. 26 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 24/2000 - referitoare la dispozițiile tranzitorii - concură la asigurarea unei legislații ce respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesare (a se vedea și Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 500 din 13 mai 2021, paragraful 101). Având în vedere că legiuitorul nu a însoțit modificările aduse legii de norme tranzitorii exprese, menite să asigure previzibilitate și certitudine modului de conformare la noile cerințe legale, în lipsa elementelor de circumstanțiere menționate mai sus, precum și a unui termen rezonabil în care destinatarii normelor să se adapteze noilor prescripții legale în scopul asigurării continuității în activitatea economică, instanța constituțională a constatat că legea astfel modificată a fost adoptată cu încălcarea principiului securității juridice și a principiului legalității, consacrate de art. 1 alin. (5) din Constituție (a se vedea și Decizia nr. 846 din 18 noiembrie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 55 din 19 ianuarie 2021, paragraful 43).

în vedere și stabilirea unui nivel minim al acestora, este necesară asigurarea unui cadru de nivel primar pentru elaborarea de către Guvern a nivelului minim al acestor indicatori (temeiul juridic pentru stabilirea la nivel de HG a nivelului minim al indicatorilor).

Cu privire la soluția de aplicare sau nu a regulilor privind guvernanta corporativă revine inițiatorului să justifice în concret, în Nota de fundamentare, toate ipotezele și situațiile posibile, astfel încât acestea să nu se mai aplice în dublu standard pentru Romsilva (pentru unitatea centrală - persoana juridică ca atare și pentru unitatea fără personalitate juridică din cadrul Romsilva), pentru evitarea unui risc de neconstituționalitate, prin raportare la prevederile art.1 alin. (5) din legea fundamentală.

5. Trimiterea la „art. 17” din OUG nr. 59/2000, din cuprinsul lit. a) a alin. (1) al art. 13¹ din Codul silvic, în forma astfel propusă (art. 1 pct. 3 din proiect), este eronată, neexistând în cuprinsul OUG ante-menționată un asemenea articol.

6. În contextul celor de mai sus, cu privire la art. III alin. 3 din proiect, precizăm că, având în vedere schimbarea felului muncii, revine Ministerului Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale să se pronunțe în acest sens. În plus, această soluție legislativă ar putea fi de natură să aducă atingere prevederilor constituționale ale art. 41 și 115 alin. (6) din legea fundamentală.

Totodată, în ceea ce privește încheierea actelor adiționale la contractele individuale de muncă ale directorilor din cadrul fiecărei structuri Romsilva și ale șefilor ocoalelor silvice de stat și de regim pentru a li se pune la dispoziție o funcție de execuție în cadrul structurii din care fac parte, propusă la art. III alin. (3) din proiect, semnalăm că această normă trebuie revizuită în sensul inserării trimiterii la prevederile art. 4 alin.(2) din O.U.G. nr. 59/2000 privind Statutul personalului silvic.³

7. Cu privire la suspendarea de drept a contractului de muncă al angajatului selectat și numit într-o funcție de conducere pe perioada mandatului propusă la art. III alin.(7) din proiect, semnalăm că, în raport cu faptul că personalul silvic este compus și din personal silvic cu statut de funcționar public și din personal didactic, nu este clar cum se realizează reîncadrarea directorilor și a șefilor ocoalelor silvice pe funcții de execuție în cadrul structurii din care fac parte în situația în care postul de conducere este ocupat de către o persoană care face parte din cele două categorii ante-menționate.

8. În ceea ce privește ocuparea posturilor temporar vacante ale șefilor ocoalelor silvice de stat și de regim, ale căror contracte de muncă individuale de muncă sunt suspendate de drept pentru exercitarea unei demnități publice, până la revenirea titularului posturilor respectiv (art. III alin. (12) din proiect), apreciem că necesită reanalizarea/reformularea în sensul corelării cu art. 13 din Codul silvic, având în vedere că în cauză poate exista posibilitatea exercitării unor mandate succesive a căror durată să depășească perioada de 5

³ ... Prin Decizia nr. 279 /2015 și Decizia nr. 670/2022³ Curtea Constituțională a reținut că „dreptul la muncă este un drept complex, ce implică diferite aspecte, dintre care libertatea alegerii profesiei și a locului de muncă reprezintă numai una dintre componentele acestui drept. Astfel, odată dobândit un loc de muncă, salariatul trebuie să se bucure de o serie de garanții care să îi asigure stabilitatea, neputând fi de conceput că prevederile constituționale ar asigura libertatea de a obține un loc de muncă, dar nu și garantarea păstrării acestuia, cu respectarea, evidentă, a condițiilor și a limitelor constituționale. Cele reținute de instanța constituțională nu pot fi interpretate însă în sensul că exclud posibilitatea legiuitorului de a reglementa anumite cauze de încetare de drept a contractului individual de muncă, atât timp cât acestea sunt justificate în mod obiectiv și rezonabil și sunt corespunzătoare și necesare obiectivului urmărit de legiuitor.”.

Str. Apolodor nr. 17, sector 5, 050741 București, România

ani pentru care se încheie contractul de mandat, inclusiv, perioada în care se prelungește acesta.

9. Cu privire la art. I pct. 4 din proiect, semnalăm că atât din conținutul Legii nr. 331/2024, a proiectului de OUG, cât și din instrumentul de prezentare și motivare a acesteia **nu rezultă care sunt criteriile în baza cărora se va realiza organizarea și funcționarea ocoalelor silvice**, nefiind respectat principiul securității raporturilor juridice prin reglementarea soluției ca metodologia pentru înființarea, organizarea și funcționarea subunităților din cadrul unităților Romsilva să fie aprobată prin ordin al conducătorului Autorității.

În plus, este necesară asigurarea corelării soluției propuse cu prevederile art. 4 alin. (2) teza a II-a din Legea nr. 15/1990⁴, potrivit căreia **„Modalitatea de constituire a acestora (subunitățile din cadrul ocoalelor silvice - unități fără personalitate juridică) și relațiile lor din cadrul regiei autonome și cu terții sunt stabilite prin regulamentul de organizare și funcționare al regiei autonome, elaborat de consiliul de administrație și aprobat de organul care a înființat regia respectivă.”**.

10. Cu privire la introducerea la art. 13¹ alin. (1) din lege (art. I pct. 3 din proiect), a condiții de acces la procedura de selecție și numire prin concurs în funcții de director din cadrul fiecărei structuri Romsilva, respectiv lit. b) - **nu a fost condamnată definitiv sau trimisă în judecată pentru săvârșirea unei infracțiuni de serviciu, în legătură cu serviciul sau pentru infracțiunile prevăzute de prezenta lege**, apreciem că este de natură să aducă atingere prezumției de nevinovăție consacrată de art. 23 alin. (11) din legea fundamentală, iar prin modul de formulare (ultima ipoteză) este echivocă, astfel încât, aceasta ar putea da naștere la eventuale confuzii în aplicare. Prin urmare, **este necesară reformularea sa din proiect**⁵.

11. În plus, semnalăm că alin. (2) și alin. (5) ale art. 13¹ din lege (art. I pct. 3 din proiect), referitoare la aplicarea OUG nr. 109/2011 privind guvernanța corporativă a întreprinderilor publice pentru ocoalele silvice de regim care funcționează ca regii autonome de interes local **ar trebui grupate într-un singur text pentru a asigura aplicarea unitară**, cu atât mai mult cu cât referirea la aplicarea prevederilor ante-menționate în cazul șefilor ocoalelor silvice de regim care funcționează ca regii autonome de interes local din cuprinsul alin. (2) se reia în cuprinsul alin. (5).

12. Cu privire la alin. (4) al art. 13¹ din lege (art. I pct. 3 din proiect), apreciem că este necesar ca metodologia privind organizarea și desfășurarea procedurii de selecție și numire prin concurs pentru ocuparea funcțiilor de director și a șefilor ocoalelor silvice de stat și de regim ar fi trebuit reglementată la nivel primar și nu prin ordin al conducătorului Autorității, având în vedere că sunt relații sociale de nivel primar.

13. Referitor la măsura de la art. I pct. 7 din proiect - art. 63 alin.(5) din lege revine inițiatorului să-și asume în Nota de fundamentare că soluția normativă propusă nu afectează principiul neretroactivității legii.

⁴ ... privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale

⁵ ... ar putea fi avută în vedere lit. f) a alin. (2) al art. 5 din OUG nr. 59/2000, potrivit căreia „f) să nu fi fost condamnat definitiv pentru săvârșirea unei infracțiuni cu intenție în domeniul silvic, cu excepția situației în care a intervenit reabilitarea.”

B. Referitor la intervenția asupra OUG nr. 59/2000 privind Statutul personalului silvic, facem următoarele aprecieri:

1. La art. II pct. 2 din proiect, prin care se introduce o nouă categorie de personal, respectiv, **„personalului silvic cu contract de mandat**, semnalăm că trimiterea la **„condițiile Legii nr. 331/2024”** și **„OUG nr. 109/2011”** este lipsită de claritate și previzibilitate, putând fi create premisele unor vicii de neconstituționalitate în raport cu principiul legalității prevăzut la art. 1 alin.(3) și alin.(5) din Constituție.

2. Referitor la dispoziția de la art. II pct. 3 din proiect, prin care se elimină funcția de șef district al ocolului silvic, observăm că în lipsa unei justificări rezonabile o astfel de măsură normativă ar putea crea premisele unor vicii de neconstituționalitate prin raportare la art.16 și art. 41 din Constituție, întrucât, instituie o inegalitate care nu are la bază un criteriu obiectiv și rațional între categoria funcțiilor de conducere care rămân în structura unităților silvice, pe de o parte, și aceea a funcției de conducere desființată prin proiect, iar, pe de altă parte, prin raportare la criteriul stabilității în funcție pe perioada funcției de conducere ocupate ca urmare a câștigării concursului desfășurat în baza legii.

Astfel fiind, sub rezerva celor mai sus menționate, considerăm că este necesară justificarea în cuprinsul Notei de fundamentare a acestei măsuri, astfel încât, să rezulte cerința ca desființarea locului de muncă să fie efectivă, precum și justificată de o cauză reală și serioasă sau, altfel spus, de a fi determinată de o cauză obiectivă, de o anumită gravitate care să impună, cu adevărat, această măsură⁶.

3. Din forma astfel prezentată a soluției propuse la art. II pct. 3 din proiect - art. 17 din Statutul personalului silvic, se constată că, în ceea ce privește condițiile de ocupare a funcțiilor de conducere (director general, director general adjunct, director, director tehnic și șef de ocol) cu contract de mandat, acestea se rezumă doar la condiția de vechime minimă în domeniul silviculturii, fără o justificare temeinică în Nota de fundamentare a acestei soluții. În plus, analizând soluția normativă propusă, prin raportare la celelalte prevederi legale în vigoare ale Statutului personalului silvic, se constată o necorelare rezultată din sistemul de încadrare a personalului silvic prevăzut la Cap. III din statut, care se realizează, în principal pe grade profesionale.

Prin urmare, apreciem că soluția normativă ar trebui regândită, astfel încât, aceasta să se integreze armonios în corpul OUG nr. 59/2000, precum și, pentru a se evita o posibilă afectare a drepturilor personalului în cauză, inclusiv, din perspectiva salarizării acestuia, având în vedere că, în conformitate cu prevederile art. 10 alin. (1) din Statutul personalului silvic, **„Salarizarea va fi corelată cu gradul profesional în care se află încadrat fiecare angajat.”**.

⁶... Prin decizia nr. 420/2013 Curtea Constituțională a arătat că „Legea nr. 53/2003 - Codul muncii nu conține o enumerare a cauzelor reale și serioase care pot determina desființarea locului de muncă. Aceasta demonstrează intenția legiuitorului de a lăsa în competența instanțelor judecătorești interpretarea situațiilor concrete ce se încadrează în spiritul și litera legii, prin administrarea probelor concludente, pertinente și utile care să dovedească buna credință a angajatorului în ceea ce privește desființarea locului de muncă, justificată exclusiv de necesitatea eficientizării propriei activități și obținerea unui randament maxim cu minimum de resurse umane și financiare. Instanța de judecată nu analizează oportunitatea deciziei de restructurare internă a angajatorului și nici nu cenzurează măsurile luate în acest scop, ci efectuează, potrivit competenței sale, controlul de legalitate prin care se asigură că această măsură corespunde unei nevoi obiective, reale și serioase a societății și nu ascunde o concediere abuzivă.”.

MINISTERUL JUSTIȚIEI

În plus, în ceea ce privește criteriile de ocupare a funcțiilor de conducere din unitățile silvice care administrează fondul forestier proprietate publică aparținând statului care se modifică prin art. II pct. 3 din proiect, precizăm că acestea nu pot fi aplicate retroactiv persoanelor care ocupă în prezent posturile de conducere vizate. Astfel că, modificările respective pot viza, în acord cu art. 15 alin.(2) din Constituție, doar funcțiile de conducere care urmează să fie ocupate în urma desfășurării selecției propuse la art. I din proiect.

III. În ceea ce privește modul de funcționare a Regiei Romsilva, învederăm existența în fondul activ al legislației a prevederilor pct. II.4.3.1. din Anexa la Legea 48/2025, art. IV din OUG 22/2025, art. IV din Legea 187/2023, inițiatorul urmând să aprecieze asupra incidenței acestora asupra prezentului proiect de act normativ.

IV. În măsura în care proiectul de act normativ are impact financiar ar fi necesară obținerea avizului Ministerului Finanțelor.

În plus, revine inițiatorului sarcina de a se asigura că toți avizatorii prezentului proiect au avizat aceeași formă ca și cea prezentată Ministerul Justiției.

Precizăm faptul că răspunderea pentru elaborarea proiectului, inclusiv, pentru necesitatea și oportunitatea promovării acestuia, precum și pentru realitatea și corectitudinea datelor prezentate revine inițiatorului/co-inițiatorului, în calitate de autoritate publică de reglementare în domeniu, Ministerul Justiției avizând proiectul exclusiv din punct de vedere al constituționalității și legalității, precum și potrivit cerințelor normelor de tehnică legislativă, în condițiile legii.

Cu deosebită considerație,

Radu MARINESCU

Ministrul Justiției

