



GVERNUL ROMÂNIEI  
PRIMUL – MINISTRU

101 13.07.2017

888 10P50  
05.07.2017

**Domnule președinte,**

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

## **PUNCT DE VEDERE**

referitor la *propunerea legislativă privind protejarea suprafețelor forestiere din România*, inițiată de domnul deputat PSD Tudor Ciuhodaru (Bp. 53/2017).

### **I. Principalele reglementări**

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare interzicerea exportului de materiale lemnoase de pe teritoriul României.

Totodată, încălcarea măsurii propuse constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoarea de la 5 la 10 ani.

Potrivit *Expunerii de motive*, măsura are drept scop, „*conservarea resurselor naturale epuizabile și refacerea suprafețelor forestiere*”.

### **II. Observații**

1. Potrivit celor mai recente date statistice publicate de INS, suprafața totală a fondului forestier al României a crescut în anul 2015 cu 0,6% față de anul 2010, ajungând la 6.555,1 mii hectare, ceea ce reprezintă peste 27,3% din teritoriul țării. În același an, suprafața pădurilor reprezenta 97,6% din suprafața totală a fondului forestier aferent, ceea ce de fapt

reprezintă o creștere a suprafețelor împădurite în anul 2015 cu 0,7% față de anul 2010. Volumul total pe picior al pădurilor este estimat la peste 1.340 milioane metri cubi.

Regenerarea artificială reprezintă un ansamblu de lucrări de plantare de puiți, butași sau de însămânțare a unei suprafețe de teren în scopul de a crea noi arborete, atât pe terenuri forestiere de pe care a fost exploatat arboretul matur, cât și pe terenuri lipsite de vegetație forestieră.

Aceste lucrări de regenerare au fost efectuate în anul 2015 pe o suprafață de 11.846 hectare, reprezentând o creștere cu 17,2% față de anul 2010.

Volumul de lemn recoltat în perioada 2010-2015 a înregistrat o evoluție oscilantă cu un maxim atins în anul 2013 (19.282,1 mii metri cubi) și un minim în anul 2010 (16.991,6 mii metri cubi).

În anul 2015, cantitatea recoltată, cu toate că a reprezentat o creștere cu 6,75% față de anul 2010, a reprezentat și o scădere cu 6% față de anul 2013.

După cum se poate observa din datele menționate, în ciuda unor defrișări ilegale destinate exportării de materiale lemnoase, România păstrează importante suprafețe de păduri naturale virgine și cvasivirgine.

Până în prezent o parte dintre aceste suprafețe împădurite au fost incluse în arii protejate oficial constituite.

Totodată, s-a pus în aplicare o metodologie specială pentru întocmirea hărților de risc privind recoltările ilegale de lemn la nivel național.

Având în vedere necesitatea consolidării cadrului legal și întărirea capacității de control privind integritatea fondului forestier național, trasabilitatea materialelor lemnoase și lupta împotriva tăierilor fără drept de masă lemnoasă din fondul forestier național și din vegetația forestieră de pe terenurile din afara acestuia, s-a adoptat *Ordonanța de urgență nr. 51/2016 pentru modificarea și completarea Legii nr. 171/2010 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor silvice*.

De asemenea, este important de menționat și faptul că, prin *Hotărârea nr. 743/2015<sup>1</sup>*, s-a stabilit organizarea și funcționarea gărzilor forestiere ca instituții publice teritoriale cu personalitate juridică, în subordinea autorității publice centrale cu atribuții în implementarea și controlul aplicării regimului silvic și cinegetic în fondul forestier național și în vegetația forestieră de pe terenurile din afara fondului forestier.

---

<sup>1</sup> privind organizarea și funcționarea Gărzilor forestiere, cu modificările ulterioare

2. Menționăm că inițiativa legislativă urmărește introducerea unei restricții absolute, pe o perioadă nedeterminată, a exporturilor de materiale lemnoase, fără a distinge dacă măsura vizează strict operațiunile efectuate către statele terțe Uniunii Europene sau livrările intracomunitare - operațiuni realizate în cadrul pieței interne a Uniunii Europene.

Cu toate că interzicerea exportului de materiale lemnoase, sub formă de bușteni, cherestea și lemn de foc, ar conduce implicit la scăderea presiunii asupra pădurilor și diminuarea tăierilor ilegale, menționăm că România, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, a semnat tratate și acorduri internaționale și, în acest context, îi revine obligația să le respecte.

În ceea ce privește livrările către statele membre UE, sunt incidente prevederile art. 35 din *Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene* (TFUE) care interzic restricțiile cantitative la export și măsurile cu efect echivalent.

O măsură precum cea avută în vedere de inițiativa legislativă poate fi introdusă de un stat membru al UE doar dacă este justificată<sup>2</sup> strict în baza motivelor imperative de interes general, prevăzute la art. 36 TFUE - motive „*de morală publică, de ordine publică, de siguranță publică, de protecție a sănătății și a vieții persoanelor și a animalelor sau de conservare a plantelor, de protejare a unor bunuri de patrimoniu național cu valoare artistică, istorică sau arheologică sau de protecție a proprietății industriale și comerciale*”.

Semnalăm că instanța europeană CJUE (*Curtea de Justiție a Uniunii Europene*) interpretează în mod restrictiv lista de derogări prevăzute la art. 36 din TFUE, toate referindu-se la interese non-economice (cauzele *C-120/95 Deker și C-72/83 Campus Oil*).

Consacrat pentru prima dată în jurisprudența comunitară în cauza *C-8/85 Fédération Charbonnière de Belgique v High Authority*, principiul proporționalității, unul dintre principiile fundamentale ale dreptului european, a fost văzut ca o măsură de siguranță împotriva folosirii excesive a puterii legislative și administrative a statului.

Prin decizia dată în cauza *C-331/88, Rv. Minister of Agriculture, Fisheries and Food ex parte Fedsa [1990]*, Curtea Europeană de Justiție a statuat că „*principiul proporționalității este unul dintre principiile generale ale legii Comunității. În virtutea acestui principiu, legalitatea*

---

<sup>2</sup> Acești factori vizează în principal, următoarele aspecte: ingerința trebuie să fie strict necesară, să fie proporțională cu comportamentul specific care se dorește a fi limitat, să fie protejată de garanții adecvate și suficiente, efectul ingerinței nu poate să ducă la suprimarea unui drept legal, necesitatea socială nu poate fi „abordată în mod satisfăcător într-un fel mai puțin restrictiv”

*instituirii unei prohibiții asupra desfășurării unei anume activități economice este supusă condiției ca măsurile de prohibiție să fie corespunzătoare și necesare obiectivului public protejat de legislația în speță; acolo unde există posibilitatea de a alege între mai multe măsuri considerate corespunzătoare, trebuie să se apeleze la cea mai puțin oneroasă, iar dezavantajele nu trebuie să fie disproporționale cu scopul urmărit”.*

Totodată, în acord cu „*principiul proporționalității, un Stat membru trebuie să angajeze acele mijloace care, permițându-i să își atingă obiectivele propuse, aduc cel mai puțin atingere scopurilor și principiilor susținute de legislația comunitară*”(Cauza C 286/94 *Garage Molenheide BVBA vs. Belgian S*).

Importanța *principiului proporționalității* cu privire la sancțiunile ce pot fi instituite de statele membre în diverse domenii a fost subliniată și în cauza C-210/91 *Comisia Europeană vs. Grecia*, „*Măsurile administrative și penalitățile nu trebuie să treacă dincolo de ce este strict necesar, în așa fel încât procedurile de control să nu îngreădească libertățile pe care le cere Tratatul și nu trebuie să fie însoțite de o penalitate disproporționată cu gravitatea încălcării, încât să devină un obstacol în exercitarea acelei libertăți*”.

Din interpretarea elementelor prezentate în *Expunerea de motive* reiese implicit faptul că măsura propusă este întemeiată de inițiator pe necesitatea asigurării protecției mediului (motiv acceptat de jurisprudența CJUE).

Cu toate acestea, nu este suficientă doar invocarea unui atare obiectiv pentru a asigura conformitatea măsurii cu dreptul european, ci aceasta ar fi trebuit justificată din punct de vedere al proporționalității sale.

Astfel, era absolut necesară furnizarea de date și informații concrete și cu privire la efectele soluției propuse (să nu depășească ceea ce este necesar, respectiv să nu existe măsuri mai puțin restrictive care să permită atingerea aceluiași obiectiv).

Măsurile care pot fi justificate de statele membre în raport cu cele menționate, trebuie să îndeplinească o condiție suplimentară reglementată de Tratat la art. 36, teza a doua, respectiv să nu constituie un mijloc de discriminare arbitrar și nicio restricție disimulată în comerțul dintre statele membre (aceste elemente se evaluează în contextul analizei de proporționalitate). Or, în lipsa acestor elemente, măsura poate fi considerată incompatibilă cu art. 35 din TFUE.

3. Menționăm că, în prezent, se analizează posibilitatea introducerii restricției de export materiale lemnoase în țările care nu fac parte din Uniunea Europeană.

Apreciem că măsură propusă de inițiator ar conduce la scăderea drastică a prețului materiilor prime necesare unor coloși industriali, constituindu-se într-un real ajutor financiar pentru aceștia, în detrimentul statului român.

În general, operatorii economici mari din industria lemnului nu exportă bușteni și nici lemn de foc, ci le achiziționează de pe piața românească, precum și din importuri. În acest sens, considerăm necesar să se țină cont că în structura exporturilor realizate de acești operatori, cherestele reprezintă un procent relativ mic.

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

Având în vedere considerentele menționate la pct. II, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,

  
Mihai TUDOSE

Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**  
Președintele Senatului