



EXPUNERE DE MOTIVE

privind completarea Ordonanței de urgență nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice

Legislația națională reglementează strict protecția faunei cinegetice și sancționează acțiunile de braconaj sau uciderea neautorizată a specimenelor din speciile de faună sălbatică.

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 49/2011, cu modificările și completările ulterioare, care transpune în legislația națională Directivele Păsări și Habitate, include specia urs (*Ursus arctos*) în anexele nr. 3 și nr. 4A, respectiv în categoria speciilor de animale de interes comunitar a căror conservare necesită desemnarea de arii speciale de conservare și în categoria speciilor de animale de interes comunitar care necesită protecție strictă.

I. Cadrul juridic european

Unul dintre considerentele *Directivei 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică* evidențiază necesitatea ca, pentru a completa Directiva 79/409/CEE, să fie instituit un sistem general de protecție pentru anumite specii de floră și faună.

Această necesitate de protecție este consacrată în mod expres în dispozițiile art. 12 alin. (1) din Directiva 92/43/CEE, potrivit cărora statele membre iau măsurile necesare pentru a institui un sistem de protecție riguroasă a speciilor de animale enumerate în anexa IV lit. (a), în aria lor de extindere. În acest cadru, art. 12 alin. (1) lit. (a) interzice „orice formă de capturare sau ucidere deliberată a specimenelor din aceste specii în natură”.

Diferite tipuri de restricții pot fi consacrate în legislație sub diferite forme. Cu toate acestea, indiferent de forma utilizată, acestea trebuie să fie suficient de clare, precise și stricte pentru a permite delimitarea conduitei interzise.

Articolul 12 din Directiva 92/43/CEE interzice actele de ucidere deliberată, și instituie un sistem de control al capturii și uciderii accidentale. În ceea ce privește uciderea unui exemplar al unei specii protejate ca urmare a unei reacții la un atac al animalului, această situație trebuie delimitată atât de uciderea deliberată, cât și de uciderea accidentală, având în vedere natura și finalitatea conduitei persoanei. Reacția unei persoane la un atac al unui animal nu se încadrează însă în mod necesar în niciuna dintre aceste situații.

Un alt considerent al Directivei 92/43/CEE prevede că trebuie adoptate măsuri de gestionare pentru anumite specii, dacă stadiul lor de conservare impune acest lucru, măsuri care pot include interzicerea anumitor metode de capturare sau de ucidere, oferind în același timp posibilitatea de derogare în anumite condiții.

Prin urmare, este important să se reamintească faptul că interpretarea și punerea în aplicare a articolului 12 alineatul (1) literele (a)-(d) ar trebui să țină seama de obiectivul directivei, astfel cum este prevăzut la articolul 2. Astfel, directiva acordă statelor membre o anumită marjă de manevră în ceea ce privește instituirea unui „sistem” de protecție riguroasă a speciilor enumerate în anexa IV. Cu toate acestea, această putere discreționară face obiectul unor limitări și trebuie să respecte o serie de cerințe minime.

În acest sens, în cadrul regimului de protecție instituit prin articolul 12, Directiva 92/43/CEE prevede în mod expres, la articolul 16, un mecanism derogatoriu aplicabil în anumite condiții. Potrivit articolului 16 alineatul (1) litera (c), statele membre pot deroga de la dispozițiile articolului 12, între altele, „în folosul sănătății și siguranței publice sau pentru alte motive cruciale de interes public major, inclusiv de ordin social sau economic și în situații care ar avea efecte benefice de importanță majoră asupra mediului”, cu condiția ca derogarea să nu afecteze negativ menținerea populațiilor din speciile respective la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală și în măsura în care nu există o alternativă satisfăcătoare la derogare. Prevederea expresă a unui asemenea mecanism derogatoriu confirmă faptul că sistemul de protecție instituit prin articolul 12, deși presupune o protecție strictă a speciilor vizate, nu are un caracter absolut, Directiva 92/43/CEE prevăzând în mod expres posibilitatea derogării de la anumite măsuri de protecție, în situațiile și în condițiile stabilite de aceasta.

În spiritul considerentelor menționate anterior, rezultă că aplicarea măsurilor de protecție trebuie realizată în raport cu situația concretă și cu necesitatea menținerii populațiilor respective la un stadiu corespunzător de conservare în aria lor de extindere naturală. Relevanța acestora se evidențiază în mod particular în situațiile în care conservarea anumitor specii trebuie conciliată cu alte interese juridice protejate, directiva prevăzând, de altfel, în mod expres posibilitatea derogării de la regimul de protecție în anumite condiții, inclusiv în folosul sănătății și siguranței publice. Acest mecanism confirmă faptul că protecția speciilor, deși este esențială, trebuie pusă în aplicare într-un cadru juridic care permite luarea în considerare a unor situații în care protejarea persoanelor și a siguranței publice dobândește o relevanță particulară.

În cazul populației de urs, evoluția efectivelor și necesitatea tot mai evidentă de a asigura, în același timp, protecția speciei și protejarea vieții și integrității corporale reprezintă aspecte care trebuie avute în vedere în stabilirea și aplicarea măsurilor de protecție, mai ales în contextul intensificării interacțiunilor dintre exemplarele acestei specii și populația umană. În aceste condiții, este necesară o abordare care să țină seama de natura și de circumstanțele concrete ale intervenției asupra unui exemplar, astfel încât să nu fie tratate în mod identic situațiile în care un exemplar este ucis deliberat și cele în care intervenția asupra acestuia este determinată de necesitatea de a înlătura un pericol la adresa persoanei.

II. Cadrul juridic național

Conform cadrului legal în vigoare, faptele de ucidere, distrugere sau vătămare a exemplarelor aparținând speciilor prevăzute în anexa nr. 4A constituie infracțiune, potrivit art. 52 alin. (1) lit. d). O reglementare similară se regăsește în Legea nr. 205/2004 privind protecția animalelor, care incriminează, de asemenea, uciderea animalelor cu intenție, însă reglementează în mod expres, prin dispozițiile subsecvente, situațiile de excepție în care fapta nu constituie infracțiune.

La momentul actual se constată o creștere semnificativă a situațiilor de interacțiune directă între om și fauna sălbatică, în special în cazul speciei *Ursus arctos*, care pătrunde frecvent în zone locuite sau în proximitatea activităților umane. Totuși, Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 nu conține o prevedere expresă și simetrică care să protejeze direct cetățeanul în cazul unei reacții de apărare în fața unui atac al unui animal sălbatic.

Clarificarea acestei corelații normative este necesară, întrucât ambele sfere de reglementare pun în balanță două valori fundamentale aflate în conflict: protecția animalelor și a fondului cinegetic, pe de o parte, și dreptul omului la viață și la integritate fizică, pe de altă parte.

Din această perspectivă, doctrina subliniază că nu poate fi impusă titularului unei valori sociale obligația de a tolera atingerea adusă acesteia printr-un atac, în condițiile în care legea recunoaște și protejează respectiva valoare, precum viața persoanei atacate.

O reflectare explicită a cauzei justificative în textul Ordonanței de urgență nr. 57/2007 ar eficientiza considerabil faza de urmărire penală și ar elimina necesitatea ca organele de cercetare penală să analizeze în concreto, de fiecare dată, trăsăturile esențiale ale infracțiunii în contextul stării de necesitate, asigurând o aplicare directă și unitară a legii speciale. Un asemenea mecanism de corelare este susținut și de literatura de specialitate, în care se apreciază că, odată ce legiuitorul a realizat propria evaluare cu privire la necesitatea și oportunitatea încriminării unei conduite, o reevaluare a acesteia de către organele judiciare este inadmisibilă.

1. Necesitatea corelării legislative

Prezenta inițiativă legislativă urmărește corelarea dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2007 cu reglementările existente în Legea nr. 205/2004 privind protecția animalelor, propunând o armonizare normativă. Legea nr. 205/2004 privind protecția animalelor, la art. 25¹ alin. (1) lit. a), prevede în mod expres o cauză de înlăturare a tipicității, stipulând că: „*Nu constituie infracțiune fapta persoanei de rănire sau ucidere a unui animal ca reacție la atacul acestuia*”.

Această abordare, justificată de necesitatea protejării dreptului la viață și la integritate fizică, trebuie să fie reflectată și în textul Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2007. Implementarea acestei corelări normative asigură că acțiunea de apărare a persoanei în fața atacului unui animal sălbatic de interes cinegetic nu va întruni elementele de tipicitate ale infracțiunilor de braconaj sau de distrugere a fondului cinegetic.

Prin urmare, consacrarea explicită a acestei cauze exclude de la bun început riscul ca o conduită legitimă de salvare a vieții umane să fie încadrată eronat în sfera ilicitului penal.

a.) Delimitarea dintre lipsa de tipicitate și incidența unei cauze justificative

Infracțiunea este fapta prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăție, nejustificată și imputabilă persoanei care a săvârșit-o, potrivit art. 15 alin. (1) din Codul penal.

Analiza răspunderii penale presupune verificarea tipicității faptei, ca prim filtru de apreciere a incidenței normei de incriminare. Numai în măsura în care fapta corespunde modelului descris de legea penală se poate pune problema analizării caracterului său nejustificat și, ulterior, a imputabilității. Prin prisma tipicității se analizează concordanța directă dintre modelul descris de legiuitor în norma de incriminare și fapta concret săvârșită.

Delimitarea dintre lipsa de tipicitate și incidența unei cauze justificative este esențială din două considerente:

1) ordinea de analiză a trăsăturilor infracțiunii în faza de urmărire penală

În situația în care se constată că fapta nu este tipică, fiind comisă în condițiile textului propus, ea rămâne în afara sferei de incidență a normei de incriminare. În cazul în care se constată că fapta nu este prevăzută de legea penală, nu se impune cercetarea celorlalte trăsături esențiale și nici nu vor putea fi aplicate niciun fel de sancțiuni penale. Această abordare reflectă argumentul potrivit căruia organele judiciare nu trebuie să reevalueze oportunitatea incriminării, de vreme ce legiuitorul însuși a făcut această evaluare la momentul redactării normei.

2) soluțiile date cu privire la acțiunea civilă exercitată în procesul penal în situația în care instanța dispune achitarea inculpatului:

- lasă nesoluționată acțiunea civilă în cazul achitării pronunțate pe temeiul prevăzut de art. 16 alin. (1) lit. b) teza I din Codul de procedură penală, respectiv în situația în care fapta nu este prevăzută de legea penală. În această ipoteză persoana prejudiciată va putea formula acțiune în fața instanței civile împotriva persoanei care a comis fapta ilicită civilă apreciată de instanța penală ca nefiind tipică.
- poate admite în tot sau în parte acțiunea civilă și obliga inculpatul și/sau partea responsabilă civilmente la plata de daune materiale/morale către partea civilă sau, după caz, respinge acțiunea civilă în cazul achitării pronunțate pe temeiul prevăzut de art. 16 alin. (1) lit. d) din Codul de procedură penală, respectiv în situația în care există o cauză justificativă.

2. **Corelarea dintre protecția animalelor și drepturile fundamentale ale persoanei în contextul principiului proporționalității**

Drepturile și libertățile fundamentale pot face obiectul unor limitări, însă numai în condițiile prevăzute de art. 53 din Constituția României. Potrivit acestuia, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți poate fi realizată numai prin lege și numai dacă măsura se impune, după caz, pentru unul dintre scopurile prevăzute de acest articol. Totodată, restrângerea trebuie să fie necesară într-o societate democratică și proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și să nu aducă atingere existenței dreptului sau a libertății. O asemenea limitare constituie o ingerință în exercitiul dreptului fundamental. Compatibilitatea unei asemenea ingerințe cu dispozițiile Convenției Europene a Drepturilor Omului este analizată în raport cu criteriile dezvoltate în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. În acest sens, Curtea de la Strasbourg a statuat că o ingerință este compatibilă cu Convenția numai dacă respectă principiul legalității, urmărește un scop legitim și este proporțională cu obiectivul urmărit, aceste criterii fiind cumulative.

Aplicarea acestor criterii impune identificarea unui just echilibru între valorile și interesele juridice aflate în concurs. În materia de față, acest echilibru trebuie realizat între interesul legitim al protecției animalelor și dreptul fundamental al persoanei la viață și la integritate fizică. Deși protecția animalelor constituie un obiectiv legitim, aceasta nu poate fi interpretată și aplicată în mod absolut atunci când intră în conflict cu dreptul unei persoane de a se apăra împotriva atacului unui animal.

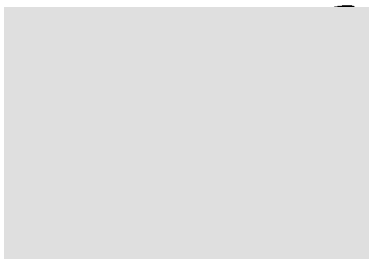
Această abordare este deja consacrată de art. 25¹ alin. (1) lit. a) din Legea nr. 205/2004 privind protecția animalelor, care prevede că nu constituie infracțiune rănirea sau uciderea unui animal ca reacție la atacul acestuia. În consecință, pentru asigurarea unei reglementări unitare, se impune corelarea dispozițiilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2007 cu soluția legislativă deja consacrată prin Legea nr. 205/2004.

Sub un alt aspect, reconfigurarea acestui cadru este justificată de schimbările intervenite în situația de fapt de la momentul adoptării acestui act normativ. Prin urmare, modificarea propusă este necesară pentru a asigura corelarea textului legii cu realitatea socială actuală.

Având în vedere argumentele prezentate mai sus, înaintăm Parlamentului României, spre dezbateri și adoptare, prezenta propunere legislativă. Procedura de urgență este necesară pentru a asigura aplicarea legii într-un termen cât mai scurt.

Inițiator,

Tánczos Barna - Senator UDMR



Nr.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Semnătura
1.	TÁNCZOS BARNA	UDMR	
2.	KANTOR BOGLÁRKA	UDMR	
3.	LADANYI ALADÁR DEZSŐ	UDMR	
4.	HABOS GÁBOR	UDMR	
5.	Könczei Csaba	UDMR	
6.	MARGAR LÓRÁND-BELINT	UDMR	
7.	KULCSÁR-TÉRY JÓSEF	UDMR	
8.	SERES JENŐS	UDMR	
9.	MARUS ATTILA GÁBOR	UDMR	
10.	GÁL KÁROLY	UDMR	
11.	Csikar Katoly Zolt	UDMR/RMDSZ	
12.	Kovács Máté	UDMR/RMDSZ	
13.	Turcsán Barna - Székely	UDMR/RMDSZ	
14.	Fegyver János István	UDMR	
15.	Kovács Ágota	UDMR/RMDSZ	
16.	TUDOS LÓRÁND	UDMR/RMDSZ	
17.	Ficelán Zoltán	UDMR	
18.	KOLCSÁR KÁROLY	UDMR	

Nr.	Nume și prenume	Grup parlamentar	Șemnătura
1.	Gabor Ödön	DEMOKRATIA	
2.	Goma Botond	UDMR	
3.	Zahorancu Brigitta-Eva	UDMR	
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			
11.			
12.			
13.			
14.			
15.			
16.			
17.			
18.			