

Capitolul I

Scurt istoric al evoluției reglementărilor în domeniul silvic.

Considerații generale privitoare la noul cadru legislativ instituit prin Legea nr. 331/2024 privind Codul silvic

Secțiunea 1

Scurt istoric al evoluției reglementărilor în domeniul silvic

Cele mai vechi documente istorice care fac trimitere la preocupări primare de gospodărire a pădurilor se referă la existența braniștilor (braniște, termen de origine slavă), definite ca fiind acele locuri oprite sau rezervate, în care nimeni nu are voie să intre spre a tăia lemne, a cosi fân, a paște vitele, a prinde pește sau a culege fructele pădurii¹. Legea braniștei este menționată în Hrisovul lui Radu Negru în anul 1612.

În teritoriile românești aflate sub administrație și ulterior dominație austro-ungară (Ardeal, Banat, Crișana, Maramureș, Bucovina), prin Ordonanța forestieră din anul 1776 dată de împărăteasa Maria Tereza, se reglementa paza și exploatarea pădurilor din Imperiul Habsburgic, iar în Transilvania apăruse în anul 1781 „Orânduiala Pădurilor Principatului Ardealului”.

Cel mai vechi Cod silvic românesc tipărit în limba română este considerat „Orânduiala de păduri pentru Bucovina”, dată de împăratul Iosif al II-lea în 1786 după legiuirea silvică din Transilvania apărută în anul 1781, deși acesta cuprinde o serie de noțiuni tehnice care nu sunt și juridice. Această Orânduială cuprinde principii cu privire la conservarea pădurilor, la păstrarea lor în bună rânduială, reguli cu privire la necesitatea marcării arborilor etc.².

În Banat, prin Instrucțiunile Forestiere din anul 1749, se indica exploatarea lemnului în parchete așezate la rând, cu lăsarea de seminceri, iar prin Regulamentul forestier grăniceresc adoptat în anul 1788 se prevedea împărțirea fondului de producție în păduri oprite și păduri libere³.

În ordine cronologică, după Orânduiala de păduri pentru Bucovina a urmat „anaforaua” pentru codru, dumbrăvi și lunci din 1794 a domnitorului Alexandru Moruzzi în Moldova, iar în Țara Românească o primă reglementare referitoare la pădure este dată în anul 1793. Toate aceste legiuri reglementau, în principal, dreptul de proprietate și de folosință asupra pădurilor, inclusiv fauna lor.

Au urmat apoi reglementări în 1843 în Moldova și 1847 în Țara Românească, care au încercat să pună în ordine problema exploatării pădurilor care aparțineau bisericilor și clerului și au fost pregătite legiurile mai moderne de mai târziu.

Din punct de vedere al evoluției istorice se constată că suntem în prezența celui de-al 6-lea Cod silvic, primul fiind în anul 1881, urmat de Codul silvic din 1910, 1962, 1996, 2008⁴.

Astfel, în primul Cod silvic din anul 1881 se regăsesc o serie de referiri la importanța funcțiilor pe care pădurile le exercită. Se prevede că amenajamentele silvice vor avea întotdeauna în vedere conservarea pădurilor, iar terenurile despădurite se vor repopula prin însămânțări artificiale și prin plantații în cel mai scurt timp.

¹ A se vedea D. Gabriel, *Scurt istoric al amenajării pădurilor din România*, în *Bucovina Forestieră* 19 (2) din 2019, p. 141, *infra* nota 7.

² A se vedea, pentru istoric al codificărilor silvice, L. Dogaru, *Analiză istorică evolutivă a codificării silvice*, în *Curentul Juridic*, sursa revcurentjur.ro.

³ A se vedea D. Gabriel, *op. cit.*, p. 142, cu doctrina acolo citată.

⁴ A se vedea *Scurt istoric al atribuirii de funcții pădurii în România*, în *Forest Design* din 29 septembrie 2020, sursa forestdesign.ro.

Acest Cod silvic reprezintă prima lege-cadru care reglementează relațiile sociale din sfera domeniului forestier din vechea Românie, fiind promulgată în iunie 1881, și are ca sursă de inspirație Codul forestier francez din anul 1827.

De asemenea, Codul silvic din anul 1881 a fost adoptat la propunerea Regelui Carol I în scopul asigurării, pe tot locul unde natura terenului și a esențelor va permite, a lemnului pentru lucru și industrie, reclamate de necesitățile generale ale țării. Se instituie astfel pentru prima dată necesitatea igienizării unor păduri, indiferent de proprietar, în scopul antierozional de fixare a solului și regularizare a cursurilor de ape. Prin acest Cod silvic este introdus pentru prima dată termenul de regim silvic, dar fără a se da o definiție legală a acestuia, dispunând că orice proprietar este liber a cere supunerea pădurii sau pădurilor sale regimului silvic. De asemenea, acest Cod silvic obligă la elaborarea amenajamentelor silvice pentru o mare parte din pădurile țării.

Regulamentul pentru aplicarea dispozițiilor din Codul silvic a fost promulgat la data de 18 aprilie 1885, prin art. 1 și art. 2 din Regulament fiind definite categoriile de păduri supuse regimului silvic, articol care este preluat în întregime de Codul silvic de la 1910.

Astfel, Codul silvic din anul 1881 este primul Cod silvic care cuprinde reglementări clare între modul de gospodărire a pădurilor de interes privat și cel de gospodărire a pădurilor de interes public (chiar și aflate în proprietate privată), menționându-se că, atunci când pădurile particulare sunt astfel situate (pe terenuri vulnerabile de eroziuni, mișcătoare, la frontiera țării), încât existența și conservarea lor influențează interesul public, ele nu vor fi defrișate sau desființate.

În domeniul ocrotirii vegetației au fost adoptate la data de 11 iunie 1896 condițiile generale pentru exploatarea pădurilor statului, iar la data de 16 mai 1900 a fost adoptată Legea pentru crearea unui fond necesar pădurilor, menținerea coastelor și fixării terenurilor pe moșiile statului, aceste reglementări conținând prevederi referitoare la tăierea rațională și regenerarea unor păduri rezervate în scopul prevenirii apariției solului de eroziune.

Codul silvic din 1910 abrogă în totalitate Codul silvic din 24 iunie 1891, suportând mai multe modificări în anii 1921, 1923 prin Legea din 17 iunie 1923, acesta fiind preluat în parte după Codul silvic francez din 1827. Prin Legea din iunie 1923 prevederile Codului silvic din 1910 au fost extinse în tot cuprinsul României. Pe cale de consecință, Codul silvic din 1910 a reprezentat prima legislație silvică aplicabilă pe teritoriul României întregite, după unirea din anul 1918.

Prin urmare, Codul silvic din 1910 abrogă la nivelul Ardealului și Bucovinei Legea silvică ungară XXXI din 1879, legea austriacă pentru pădurile comunale din 2 iunie 1897, legea austriacă pentru pădurile posesorale din 2 iulie 1897 și legea silvică austriacă din 7 martie 1906 despre pădurile nesupuse regimului silvic. La nivelul Basarabiei, Codul silvic din 1910 abrogă Legea silvică din 1775 aplicată de la anexarea austriacă în 1812.

În Codul silvic din anul 1910 se prevede că se supun regimului silvic, pe lângă tipurile de păduri, și alte categorii, și: pădurile zis de protecție, adică acelea care se găsesc în bazinul de recepție a torenților, acelea a căror existență este necesară pentru a împiedica surpăturile, mișcările de terenuri, dislocarea pietrelor și a stâncilor, acelea situate în povârnișuri repezi, destinate a garanta siguranța circulației pe căile ferate și pe șosele, precum și acelea care împiedică formarea de nisipuri mișcătoare, pădurile sau părțile din pădure a căror menținere este necesară pentru protecția malurilor contra ruperilor și a mâncăturilor de apă, precum și acelea care asigură cursul regulat al apelor și conservarea izvoarelor.

Codul silvic de la 1910 introduce dispoziții cu privire la obligarea moșnenilor și răzeșilor la întocmirea de așezăminte. Este reglementat dreptul de preempțiune, iar în cazul înstrăinărilor făcute de moșneni sau răzeși statul avea drept de preempțiune la cumpărare.

Prevederile Codului silvic din anul 1910 au suferit modificări în anii 1921, 1923 prin Legea din 17 iunie 1923, fiind cuprinse în tot cuprinsul României întregite.

Codul silvic din 1962 introduce norme și reglementări specifice orânduirii socialiste instaurată de puterea comunistă. Anterior acestuia, atât prin Legea nr. 204/1947, cât și prin

Constituția din 13 aprilie 1948, toate pădurile au fost trecute în proprietatea exclusivă a statului român.

Codul silvic din 1996, aprobat prin Legea nr. 26/1996, cuprinde reguli de bază privind fondul forestier privind administrarea și exploatarea acestuia, faptele ilicite ce aduc atingere valorilor silvice protejate, precum și răspunderea juridică implicită în cazul săvârșirii acestor fapte.

Prin intrarea în vigoare a Codului silvic din anul 2008, aprobat prin Legea nr. 46/2008, este abrogat în totalitate Codul silvic din 1996, precum și actele normative specifice subsecvente adoptate pentru aplicarea acestui cod.

Din punct de vedere conceptual, deși titlul celor 8 Coduri ar lăsa să se înțeleagă că suntem în prezența unui Cod silvic, rezultat în urma reunirii într-un singur act normativ a mai multor acte normative din domeniul silvic, în realitate nu suntem în prezența unui Cod silvic, în accepțiunea dată de Legea nr. 24/2000 codificării actelor administrative, ci, mai degrabă, în prezența unei legi-cadru în domeniul silviculturii.

De altfel, o atare concluzie se poate desprinde din faptul că și pentru adoptarea noului Cod silvic, aprobat prin Legea nr. 331/2024, nu s-a optat pentru procedura specială de adoptare a Codurilor reglementată de art. 27-29 din Legea nr. 24/2000, respectiv nu au fost elaborate în prealabil Tezele prealabile ale Codului silvic.

Secțiunea 2

Noul Cod silvic aprobat prin Legea nr. 331/2024. Considerații generale

Noul Cod silvic (Legea nr. 331/2024) a fost adoptat în considerarea obligațiilor asumate de către România prin Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), respectiv pentru implementarea activităților din componenta C2 – Pădurea și protecția biodiversității – Reforma 1. Reforma sistemului de management și a celui privind guvernarea în domeniul forestier prin dezvoltarea unor noi strategii forestiere naționale și a legislației subsecvente – adoptarea și intrarea în vigoare a actelor normative de modificare și completare a legislației actuale în domeniul forestier, menite să raționalizeze cadrul juridic, să combată exploatarea forestieră ilegală și să îmbunătățească gestionarea pădurilor.

Astfel, noul Cod silvic, aprobat prin Legea nr. 331/2024¹, reglementează diferit fondul forestier național, drept componentă a fondului funciar, față de prevederile vechiului Cod silvic, aprobat prin Legea nr. 46/2008.

Totodată, după cum vom constata și argumenta în cuprinsul lucrării, se întâlnesc multe situații de încălcare a normelor de tehnică legislativă, exprimări confuze, lipsite de previzibilitate și predictibilitate, care vor genera dificultăți în procesul de aplicare a legii.

Astfel, deși Codul silvic nu urmează procedura specială de adoptare a Codurilor reglementată de Legea nr. 24/2000, articolele sunt prevăzute cu denumiri marginale, care, potrivit art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, trebuie să exprime sintetic obiectul lor. Or, se constată că în unele cazuri denumirea marginală a articolului nu reflectă conținutul actului normativ.

Spre exemplu, denumirea capitolului V din Legea nr. 331/2024 este „Amenajamentul silvic”, în timp ce denumirea marginală a art. 61 din acest capitol este „amenajarea pădurilor”, în

¹ Publicată în M. Of. nr. 7 din 9 ianuarie 2025. Legea nr. 331/2024 a fost modificată și completată prin: O.U.G. nr. 4/2025 pentru modificarea și completarea unor acte normative (publicată în M. Of. nr. 160 din 21 februarie 2025); O.U.G. nr. 14/2025 privind modificarea și completarea unor acte normative în domeniul silviculturii și protecției mediului (publicată în M. Of. nr. 231 din 14 martie 2025); O.U.G. nr. 44/2025 pentru modificarea art. 32 alin. (2) din Legea nr. 331/2024 privind Codul silvic și pentru stabilirea unor măsuri fiscal-bugetare (publicată în M. Of. nr. 822 din 5 septembrie 2025).

contextul în care, după cum vom prezenta pe larg în cuprinsul lucrării, noțiunea de „amenajament silvic” și noțiunea de „amenajare a pădurilor” sunt noțiuni distincte, aspect reliefat, de altfel, și prin decizia Curții Constituționale nr. 46/2025, prin care Curtea, prin raportare la dispozițiile vechiului Cod silvic (Legea nr. 46/2008), a reliefat confuzia legiuitorului cu privire la cele două noțiuni, confuzie care, după cum vom reliefa în cuprinsul lucrării, persistă și după adoptarea Legii nr. 331/2024. De altfel, deși denumirea marginală a textului art. 61 este amenajarea pădurilor, conținutul textului face referire la amenajamentele silvice.

De asemenea, poziționarea în cuprinsul legii a unor articole încalcă ordinea logico-sistematică care trebuie să stea la baza reglementării.

De exemplu, înscrierea în sistemul integrat de cadastru și carte funciară este reglementată prin art. 36 din lege, în timp ce amenajamentul silvic este reglementat prin art. 61, în contextul în care amenajamentul silvic este cel care furnizează date și informații necesare înregistrării/actualizării terenurilor din FFN în inventarul centralizat al bunurilor din domeniul public al statului și înregistrării în sistemul integrat de cadastru și carte funciară. Pe cale de consecință, ordinea logică de reglementare ar fi trebuit să fie inversă, respectiv, înscrierea în sistemul integrat de cadastru și carte funciară ar fi trebuit să fie reglementată după textul care reglementează amenajamentul silvic.

Sub acest aspect, într-un interviu de excepție acordat unei personalități de cel mai înalt rang științific, cu o valoare științifică națională și internațională incontestabilă, se afirmă că, la (aproape) 145 de ani de la primul său Cod silvic și după adoptarea celui de-al șaselea, România are legislație privind pădurea, dar nu (încă) un drept silvic¹.

În cadrul acestui interviu de excepție, autorul analizează judicios și profund argumentat relația drept-pădure, respectiv ecuația drept-pădure are trei perspective: **a) dreptul pădurii** (forestier, silvic), desemnând ansamblul reglementărilor aplicabile domeniului în cadrul sistemului normativ; **b) dreptul la pădure**, desemnând dreptul persoanei umane la natură și componenta sa forestieră (dreptul la acces, la a se plimba, a se recrea în spațiile vegetale forestiere, în anumite condiții, cu referire la drepturile fundamentale); **c) drepturile pădurii**, ca drepturi recunoscute acesteia, în nume propriu, aferente recunoașterii personalității juridice și expresie a noii relații cu mediul silvic².

Pe de altă parte, constatăm că la titlul actului normativ, respectiv „Codul”, se adaugă apelativul „Silvic”, de unde putem constata că obiectul de reglementare al Codului este domeniul silviculturii, *lato sensu*, deși marea majoritate a reglementărilor din Cod se referă la pădure.

De aceea se impune a se corela noțiunea de „silvicultură”, ca fiind o ramură a economiei forestiere, cu noțiunea de „pădure” și cu terenurile cu vegetație forestieră, alta decât pădurile.

Noul Cod silvic, față de prevederile vechiului Cod silvic, nu definește noțiunea de silvicultură, vechiul Cod silvic (Legea nr. 46/2008) definind în anexa nr. 1 noțiunea de silvicultură ca fiind un ansamblu de preocupări și acțiuni privind cunoașterea pădurii, crearea și îngrijirea acesteia, recoltarea și valorificarea rațională a produselor sale, precum și organizarea și conducerea întregului proces de gestionare durabilă a pădurii.

Astfel, termenul de silvicultură provine din două cuvinte de origine latină: *silva/silvae* – pădure și *cultura/culturae* – cultivare, sau ca ramură a economiei forestiere care cuprinde amenajarea și protecția patrimoniului forestier, asigurând materia primă pentru industria forestieră³.

¹ A se vedea M. Duțu, *La (aproape) 145 de ani de la primul său Cod silvic și după adoptarea celui de-al șaselea, România are legislație privind pădurea, dar nu (încă) un drept silvic*, sursa www.juridice.ro.

² *Ibidem*.

³ A se vedea, pentru conceptul de „silvicultură”, forestdesign.ro cu bibliografia acolo citată.

Ca atare, silvicultura se ocupă de cultura pădurii, cu preponderență a lemnului ca produs principal al pădurii, scopul silviculturii fiind acela de punere în valoare a diverselor produse și servicii ale pădurii, în conformitate cu politica și Strategia forestieră pentru păduri 2030.

Ca atare, când vorbim despre silvicultură, vorbim în principal despre pădure și fond forestier. O pădure este alcătuită din una sau mai multe arborete, iar un arboret este o porțiune omogenă de teren forestier, atât din punct de vedere al fitocenozei de arbori, cât și al condițiilor staționale, în care se aplică aceleași lucrări silviculturale. Obiectul silviculturii este pădurea, deoarece aceasta este în centrul preocupării întregului sector forestier.

Silvicultura este compusă din două părți¹:

a) silvobiologia (biologia pădurii), care se ocupă de studiul pădurii din punctul de vedere al asigurării și funcționii acesteia. În cadrul silvobiologiei se dezvoltă o ramură științifică distinctă denumită tipologia forestieră, care reprezintă o problemă complexă, discutată la Conferința de tipologie forestieră din anul 1955.

b) silvotehnica (sau silvicultura aplicată), care studiază metodele tehnice pentru întemeierea (regenerarea) – îngrijirea-conducerea și exploatarea-regenerarea pădurii în conformitate cu natura acesteia și cu sarcinile gospodăririi silvice. De aceea există o corelație între silvicultură și păduri.

Dacă Legea nr. 331/2024 nu definește noțiunea de silvicultură, domeniul silviculturii, respectiv activitățile care compun domeniul silviculturii, sunt detaliate prin art. 1 alin. (2) din O.U.G. nr. 59/2000 privind Statutul personalului silvic, în raport de atribuțiile personalului silvic.

Astfel, potrivit art. 1 alin. (2) din O.U.G. nr. 59/2000, domeniul silviculturii cuprinde activitățile care au ca obiective: a) îndeplinirea rolului de autoritate de sinteză, coordonare, reglementare, monitorizare, inspecție și control de stat în silvicultură și cinegetică; b) realizarea politicii la nivel național în silvicultură și cinegetică; c) administrarea fondului forestier național și asigurarea serviciilor silvice pentru acestea; d) gestionarea fondului forestier național și a fondului cinegetic; e) educație și formare profesională prin învățământ și formare continuă în domeniul silviculturii; f) promovarea și dezvoltarea cercetării științifice, ingineriei și dezvoltării tehnologice; g) managementul proiectelor, al unităților de implementare a proiectelor aferente domeniului silviculturii, indiferent de programul de finanțare; h) managementul ariilor naturale protejate; i) exploatarea și construcțiile forestiere; j) reprezentarea intereselor profesionale și sindicale ale personalului silvic; k) conservarea fondului forestier național și a fondului cinegetic național și gestionarea acestora; l) aplicarea strategiei și implementarea programelor de ameliorare genetică a cabalinelor de rasă din patrimoniul statului, creșterea, ameliorarea, calificarea și exploatarea efectivelor de cabaline din secțiile proprii.

Rezultă, așadar, că domeniul silviculturii nu se rezumă doar la gestionarea fondului forestier național, ci domeniul silviculturii include și fondul cinegetic național, managementul și implementarea proiectelor etc.

Secțiunea 3

Câteva elemente de noutate aduse prin Legea nr. 331/2024

Noul Cod silvic aduce modificări importante în ceea ce privește: modul de gestionare a pădurilor, legea având un impact deosebit asupra protecției mediului, biodiversității și a activităților economice legate de păduri;

- se introduc măsuri menite să protejeze pădurile urbane, periurbane și minipădurile în orașe, aceste prevederi având menirea să creeze premisele pentru un regim sporit de protecție a

¹ *Ibidem.*

pădurilor în jurul orașelor. Pe de altă parte, pădurile periurbane au o importanță majoră în asigurarea unui mediu sănătos și în combaterea poluării;

- ca element de noutate, garantează accesul liber pentru plimbări pe jos sau cu bicicleta în toate pădurile din țară, ceea ce încurajează activitatea recreațională și promovarea unui stil de viață activ; prevederi care privesc protecția mediului, protecția pădurilor și restricții privind tăierea lemnului; crearea Centurii verzi în jurul orașelor, introducând conceptul de „Centuri verzi”.

- Sub acest aspect se constată că lipsa unei Centuri verzi în jurul Bucureștiului agravează situația poluării;

- accesul publicului în pădure pentru recreere;

- protecția pădurilor virgine și cvasivirgine;

- reglementarea clară a tipurilor de proprietate ale pădurilor din FFN, care pot fi publice și private, iar proprietarii de păduri private sunt încurajați să se asocieze în asociații de proprietari sau cooperative, scopul unor astfel de asocieri fiind acela de a consolida proprietatea, de a spori eficiența economică a pădurilor și de a crește capacitatea de absorbție a fondurilor europene sau naționale destinate protecției mediului;

- protecția arborilor remarcabili și a biodiversității;

- gestionarea pădurilor din proprietatea privată – achiziția terenurilor cu pădure;

- ca element de noutate, noul Cod silvic reglementează dreptul proprietarilor de păduri publice sau private la soluții alternative de pază a pădurilor, care includ organizații specializate și pază independentă, iar paza pădurilor devine o obligație legală;

- recunoașterea comunităților care depind de produsele forestiere; se introduce termenul de folosință agrosilvică, care permite integrarea arborilor și arbuștilor în pășuni și culturi agricole, promovând astfel un alt tip de utilizare a terenurilor;

- înființarea Consiliului Național al Silviculturii;

- definirea ecosistemelor cu valoare ridicată de conservare, care vor fi protejate printr-un catalog național;

- insulele de îmbătrânire, prin care se protejează suprafețele de păduri de minim 0,1 ha esențiale pentru menținerea biodiversității.

Secțiunea 4

Aplicabilitatea în timp a normelor juridice din domeniul silviculturii

O primă precizare care se impune a fi reliefată este aceea că dispozițiile noului Cod nu respectă în totalitate normele de tehnică legislativă instituite de Legea nr. 24/2000, republicată, cu privire la dispozițiile tranzitorii instituite printr-un nou act normativ.

Astfel, dispozițiile art. 26 din Legea nr. 24/2000, având denumirea marginală „Soluții pentru situații tranzitorii”, coroborate cu dispozițiile art. 54 din aceeași lege, având denumirea marginală „Dispoziții tranzitorii”, instituie obligativitatea ca noul act normativ să instituie dispoziții tranzitorii care cuprind măsurile ce se instituie cu privire la derularea raporturilor juridice născute în temeiul vechii reglementări care urmează să fie înlocuită de noul act normativ, urmând ca proiectul de act normativ să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări. De asemenea, „proiectul trebuie să cuprindă, dacă este cazul, măsuri legislative privind soluționarea conflictului între acte normative de categorii diferite, cu respectarea principiului ierarhiei actelor normative”.

Prin raportare la normele de tehnică legislativă instituite de aceste texte legale, constatăm că dispozițiile Codului silvic, prin art. 164, care reglementează soluții legislative pentru astfel de situații tranzitorii, vizează doar aplicarea principiului *tempus regit actum* în cazul în care, spre exemplu, procedurile de elaborare, avizare și aprobare a amenajamentelor silvice și-au produs efectele în perioada de incidență a vechiului Cod silvic, ceea ce, evident, implică aplicarea principiului *tempus regit actum*, respectiv acestea sunt supuse legii în vigoare la data la care acestea au intrat în vigoare și au fost aprobate. Principiul *tempus regit actum* este un principiu de bază în ceea ce privește aplicabilitatea legii civile în timp, care, fiind de ordinul evidenței, nici nu trebuie inserat expres într-un act normativ.

Dar, încălcarea normelor de tehnică legislativă rezidă în faptul că dispozițiile tranzitorii din Legea nr. 331/2024 nu conțin soluții legislative pentru ipoteza în care unele proceduri, precum cele menționate mai sus și altele care sunt menționate în dispozițiile tranzitorii, au început în condițiile vechilor acte normative și nu s-au finalizat la data intrării în vigoare a noului Cod silvic, situație în care soluția legislativă care trebuia să fie menționată în Legea nr. 331/2024 era aceea că astfel de proceduri rămân supuse dispozițiilor vechilor acte normative sub incidența cărora au fost inițiate aceste proceduri.

Dacă inițierea unei proceduri a început sub imperiul unui act normativ, în speță a vechiului Cod silvic, dar nu s-a finalizat până la data intrării în vigoare a Legii nr. 331/2024, procedura se continuă în condițiile legii în vigoare la data inițierii acestor proceduri. Legea nr. 331/2024 nu reglementează situația în care efectele demarării acestor proceduri nu s-au produs în întregime până la data intrării în vigoare a Codului.

De asemenea, în raport de normele de tehnică legislativă mai sus evocate, nu sunt stabilite soluții legislative pentru ipoteza unor litigii declanșate sub incidența vechilor acte normative, dar care sunt în curs de soluționare la data intrării în vigoare a Codului, și nici măsuri legislative privind soluționarea conflictului între acte normative de categorii diferite, cu respectarea principiului ierarhiei actelor normative.

În acest context, dispozițiile tranzitorii din Legea nr. 331/2024 trebuie redactate prin raportare la clasificarea tradițională a situațiilor juridice, respectiv¹: ***facta praeterita*** (fapte constitutive, modificatoare sau extinctive de situații juridice, realizate în întregime înainte de intrarea în vigoare a legii noi, precum și efectele juridice produse de acea situație juridică înainte de acest moment); ***facta pendentia*** (situații juridice în curs de formare, modificare sau stingere la data intrării în vigoare a legii noi); ***facta futura*** (situații juridice care se vor naște, modifica sau stinge după intrarea în vigoare a legii noi și efectele viitoare ale situațiilor juridice trecute).

De asemenea, după cum a statuat Curtea Constituțională prin decizia nr. 830/2008², ori de câte ori o lege nouă modifică starea legală anterioară cu privire la anumite raporturi juridice, toate efectele susceptibile a se produce din raportul anterior, dacă s-au realizat înainte de intrarea în vigoare a legii noi, nu mai pot fi modificate ca urmare a adoptării noii reglementări, care trebuie să respecte suveranitatea legii anterioare. Legea nouă este însă aplicabilă de îndată tuturor situațiilor juridice ce se vor constitui, se vor modifica sau se vor stinge, după intrarea ei în vigoare, precum și tuturor efectelor produse de situațiile juridice formate după abrogarea legii vechi. De asemenea, în cazul în care legea nouă ar suprima o situație juridică, ea poate fi aplicată numai efectelor viitoare, nu însă și efectelor produse de acea situație juridică înainte de intrarea ei în vigoare.

Prin urmare, după cum se precizează în decizia ICCJ nr. 16/2022, este important a se distinge între consecințele și efectele deja trecute sau complet epuizate ale unor situații juridice anterioare

¹ A se vedea, în acest sens, Decizia ICCJ, Completul pentru soluționarea unor chestiuni de drept, nr. 16/2022 (publicată în M. Of. nr. 1087 din 10 noiembrie 2022).

² Publicată în M. Of. nr. 559 din 24 iulie 2008.

și efectele viitoare ale acestor situații juridice, adică nerealizate la momentul intrării în vigoare a legii noi.

O altă problemă generată de adoptarea Legii nr. 331/2024 este aceea că, prin dispozițiile art. 167, sunt abrogate expres din multitudinea de acte normative din domeniul silviculturii doar câteva acte normative, cu preponderență acte normative infralegale adoptate în perioada de incidență a Legii nr. 46/2008, în timp ce unele acte normative speciale adoptate în perioada de incidență a Legii nr. 46/2008 nu sunt abrogate expres prin dispozițiile Legii nr. 331/2024 și devin aplicabile, în lipsa unei abrogări exprese, și după intrarea în vigoare a Legii nr. 331/2024, deși unele dintre acestea contravin noilor reglementări instituite de Legea nr. 331/2024. În acest context, întârzierea excesivă în timp a elaborării de acte normative subsecvente noului cadru normativ va crea dificultăți insurmontabile în procesul de aplicare a Legii nr. 331/2024.

Din conținutul art. 67 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, rezultă că legiutorul nu exclude procedura abrogării implicite, din moment ce acest text legal face referire expresă la evenimentele legislative implicite, dar acest text legal precizează *expressis verbis* că evenimentele legislative implicite nu sunt recunoscute în cazul actelor normative speciale ale căror dispoziții nu pot fi modificate, completate sau abrogate nici prin reglementarea generală a materiei, decât dacă acest lucru este exprimat expres.

Pe cale de consecință, rezultă că actele normative speciale din domeniul silviculturii, care nu sunt abrogate expres prin Legea nr. 331/2024, nu pot fi abrogate pe calea unei abrogări implicite, întrucât, dacă am face o interpretare în sens contrar, ar fi încălcate dispozițiile art. 67 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată.

În același context, neabrogarea expresă prin dispozițiile Legii nr. 331/2024 a tuturor actelor normative speciale din domeniul silviculturii care contravin dispozițiilor Codului silvic se pune în cazul în care Codul silvic, în calitatea sa de lege specială, prin raportare la domeniul său de aplicabilitate în domeniul silviculturii, conține norme speciale cuprinse în acte normative speciale care vizează același domeniu. Pentru o astfel de situație, în raport de normele speciale cuprinse în acte normative speciale, Codul apare ca fiind o lege cu caracter general.

Suntem, așadar, prin raportare la ipoteza expusă, în situația în care o lege cu caracter general din domeniul silviculturii cuprinde norme speciale în acest domeniu, care se regăsesc și în acte normative speciale din același domeniu, fără însă ca dispozițiile Codului silvic să abroge expres normele speciale din cuprinsul actelor normative speciale și fără să prevadă expres că dispozițiile Codului silvic derogă de la normele speciale cuprinse în acte normative speciale.

Problema pusă în discuție vizează ipoteza unor norme speciale identice înglobate atât în actul normativ cu caracter general, cât și în actul normativ cu caracter special, fără ca dispozițiile Codului să prevadă abrogarea acelorași norme cu actul normativ cu caracter special, ceea ce, evident, încalcă normele de tehnică legislativă instituite de art. 16 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, care statuează că în procesul de legiferare este interzisă instituirea acelorași reglementări în mai multe articole sau alineate din același act normativ ori din două sau mai multe acte normative, precum și dispozițiile art. 15 alin. (1) din Legea nr. 24/2000, republicată, conform cărora „o reglementare din aceeași materie și de același nivel poate fi cuprinsă într-un alt act normativ, dacă are caracter special față de actul care cuprinde reglementarea generală în materie”.

Rezultă, așadar, cu evidență din conținutul art. 15 alin. (1) din Legea nr. 24/2000 că o reglementare din domeniul silviculturii, cuprinsă într-un alt act normativ special, va putea fi introdusă în cuprinsul Codului silvic doar în ipoteza în care acea reglementare are caracter special față de reglementările instituite prin Cod. Sau, altfel spus, în dispozițiile Codului silvic nu pot fi incluse norme speciale identice cu cele instituite de alte acte normative speciale, putând fi introduse în Cod doar acele norme din actele normative speciale care au caracter special față de normele instituite de Cod.

În context, aceeași problemă se pune și în ipoteza în care Codul cuprinde norme speciale diferite față de normele speciale cuprinse în actele normative speciale, fără ca dispozițiile Codului, în acord cu normele de tehnică legislativă instituite de art. 63 din Legea nr. 24/2000, să prevadă că normele speciale cuprinse în Cod derogă de la normele speciale cuprinse în actele normative cu caracter special.

Pentru o astfel de situație, derogarea se impune în considerarea normelor de tehnică legislativă instituite de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, care statuează că „reglementarea este derogatorie dacă soluțiile legislative (cuprinse în Cod – n.n. O.P.) referitoare la o situație anume determinată cuprind norme diferite în raport cu reglementarea-cadru în materie (reglementarea specială din actul normativ special – n.n. O.P.), aceasta din urmă păstrând-și caracterul său general obligatoriu pentru toate celelalte cazuri”.

Se pune, așadar, în acest context, dacă pentru o astfel de ipoteză se poate aplica principiul de drept *lex posterior derogat priori*, conform căruia legea posterioară (Codul) derogă de la norma anterioară (specială).

Ca atare, în context, se pune problema concursului dintre normele speciale cuprinse într-un act normativ cu caracter general (Codul) și normele speciale cuprinse în actele normative speciale care reglementează în același domeniu silvic.

Pentru o astfel de ipoteză, în opinia noastră sunt aplicabile normele speciale cuprinse în actele normative speciale adoptate anterior adoptării Codului, chiar dacă normele speciale cuprinse în actul normativ general (Codul) sunt posterioare actelor normative speciale, evident dacă actul normativ cu caracter general, care înglobează o normă specială cuprinsă și într-un act normativ special, nu a dispus expres abrogarea normei speciale cuprinse în actul normativ cu caracter special.

De asemenea, dispozițiile tranzitorii reglementate de art. 164 din Legea nr. 331/2024 instituie principiul supraviețuirii temporare a legii vechi, în privința unor acte normative expres menționate, care nu au fost abrogate prin Cod și care devin aplicabile și după adoptarea Legii nr. 331/2024, până la data modificării sau adoptării unor noi acte normative în concordanță cu noul cadru normativ.

Se impunea, așadar, ca proiectul noului Cod silvic să fi fost adoptat cu respectarea principiului abordării integrate, principiu care se impune în virtutea normelor de tehnică legislativă care trebuie respectate la elaborarea actelor normative, reglementate de Legea nr. 24/2000, republicată. Astfel, potrivit art. 13 din Legea nr. 24/2000, actul normativ trebuie să se integreze organic în sistemul legislației, scop în care:

a) proiectul de act normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel, cu care se află în conexiune;

b) proiectul de act normativ, întocmit în baza unui act de nivel superior, nu poate depăși limitele competenței instituite prin acel act și nici nu poate contraveni principiilor și dispozițiilor acestuia;

c) proiectul de act normativ trebuie corelat cu reglementările comunitare și cu tratatele internaționale la care România este parte. Acest principiu este detaliat prin art. 22 din Legea nr. 24/2000, având denumirea marginală „Raportul cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale”, care stabilește că soluțiile legislative preconizate prin noua reglementare trebuie să aibă în vedere reglementările în materie ale Uniunii Europene, asigurând compatibilitatea cu acestea, aceste prevederi aplicându-se în mod corespunzător și în ceea ce privește dispozițiile cuprinse în tratatele internaționale la care România este parte, precum și în ceea ce privește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

d) proiectul de act normativ trebuie să fie corelat cu dispozițiile Convenției europene a drepturilor omului și ale protocoalelor adiționale la aceasta, ratificate de România, și cu

jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Constatăm că, deși lit. c) a art. 13 din Legea nr. 24/2000 instituie obligativitatea ca proiectul de act normativ să fie corelat cu reglementările comunitare, acest text nu face referire la corelarea proiectului de act normativ cu jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene.

Secțiunea 5

Completarea dispozițiilor Codului silvic cu alte acte normative

Completarea dispozițiilor Codului silvic cu actele normative care interferează cu domeniul silviculturii reprezintă o problemă de tehnică legislativă care conduce la o aplicare corectă a dispozițiilor legale în materie.

Din această perspectivă constatăm că dispozițiile Legii nr. 331/2024 nu conțin dispoziții privitoare la completarea acestei legi cu alte acte normative la care Legea nr. 331/2024 face trimitere, cu excepția dispozițiilor art. 156, care precizează că dispozițiile Legii nr. 331/2024 se completează cu dispozițiile Legii nr. 286/2009 privind Codul penal și cu dispozițiile Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală.

Dispozițiile Codului silvic se completează cu dispozițiile Codului civil, în considerarea faptului că reglementările din domeniul silviculturii protejează atât interesul public, cât și interesul privat, iar reglementările referitoare la protejarea interesului privat intră în sfera de reglementare a Codului civil, care reglementează relații sociale din domeniul dreptului privat.

În mod inacceptabil și contrar normelor de tehnică legislativă instituite de Legea nr. 24/2000, republicată, constatăm că dispozițiile art. 164 din Legea nr. 331/2024 nu prevăd completarea dispozițiilor Codului silvic cu dispozițiile Codului administrativ aprobat prin O.U.G. nr. 57/2019, în contextul în care multe dintre dispozițiile Codului silvic trimit implicit la dispozițiile Codului administrativ.

Desigur că, după cum vom prezenta în cuprinsul lucrării, dispozițiile noului Cod silvic, ca și, de altfel, și ale vechiului Cod silvic, se află într-o legătură indisolubilă cu principiile dreptului mediului, în contextul în care, potrivit art. 35 din Constituția României, statul recunoaște dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic și asigură cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept. Persoanele fizice și juridice au îndatorirea de a proteja și a ameliora mediul înconjurător.

Consacrarea prin art. 35 din Constituția României a dreptului la un mediu sănătos ca fiind un drept fundamental este o decizie firească a legiuitorului constituant din anul 2003, care a avut în vedere tendințele europene și cerințele aderării la Uniunea Europeană, unde protecția mediului reprezintă una dintre prioritățile politicilor fundamentale ale Uniunii, ale statelor membre și ale societății civile¹.

În acest context, Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în varianta consolidată, consacră Titlul XX mediului, statuând prin art. 191 par. 2 că politica Uniunii în domeniul mediului urmărește un nivel ridicat de protecție, ținând seama de diversitatea situațiilor din diferite regiuni ale Uniunii. Aceasta se bazează pe principiul precauției și acțiunii preventive, pe principiul remedierii, cu prioritate la sursă, a daunelor provocate mediului și pe principiul „poluatorul plătește”.

În același context, vechiul Cod silvic prevedea, prin art. 78 din Legea nr. 46/2008 privind Codul silvic, republicată, includerea în curricula de la formele de învățământ obligatorii, în urma consultării autorității publice centrale pentru educație cu autoritatea publică centrală care

¹ A se vedea Curtea Constituțională, dec. nr. 54/2022 (publicată în M. Of. nr. 212 din 3 martie 2022).

răspunde de silvicultură, a unor noțiuni privitoare la păduri, la conservarea acestora, precum și la rolul și importanța lor în cadrul biosferei și în viața omenirii în general, aceste noțiuni urmând a se dezvolta diferențiat și progresiv în funcție de forma de învățământ. Aceste prevederi din Legea nr. 46/2008 nu mai sunt preluate de Legea nr. 331/2024.

O altă precizare care se impune a fi reliefată este aceea că, prin raportare la domeniul său de aplicabilitate, respectiv domeniul silviculturii, Codul silvic are caracter de lege specială, în raport de dispozițiile Codului civil și dispozițiile Codului administrativ, sfera sa de reglementare fiind circumscrisă doar domeniului său specific de reglementare, spre deosebire de Codul civil și Codul administrativ, care au o sferă de reglementare mai extinsă. Tocmai aceasta este rațiunea pentru care, în cazul actelor normative speciale, prin raportare la domeniul special în care se aplică aceste acte normative, este interzisă aplicarea legii speciale prin analogie.

De altfel, caracterul special al Codului silvic, respectiv al reglementărilor cuprinse în Codul silvic, se desprinde și din conținutul normelor de tehnică legislativă instituite de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, care statuează că „caracterul special al unei reglementări se determină în funcție de obiectul acesteia, circumstanțiat la anumite categorii de situații, și de specificul soluțiilor legislative pe care le instituie”.

Astfel, în raport cu domeniul său de aplicabilitate, Codul silvic are caracterul unei reglementări cu caracter general, în raport cu actele normative speciale din domeniul silviculturii la care trimit dispozițiile Codului silvic și care completează dispozițiile Codului silvic, context în care abrogarea unei legi speciale printr-o lege generală neputând fi decât expresă.