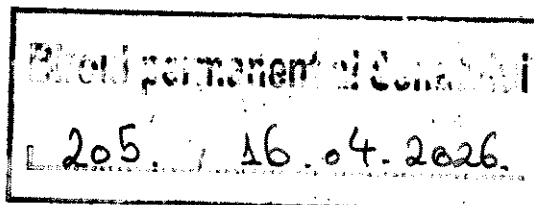


Adresa nr. ~~6~~3336/2026 din data de 08.04.2026

Domnului Mario Ovidiu Oprea
Secretarul general al Senatului României



Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/846/2026 din 23.02.2026 prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii, spre avizare, *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 286/2009 privind Codul penal (b71/17.02.2026)*, vă comunicăm că aceasta a fost analizată în ședința din data de 02 aprilie 2026 a Comisiei nr. 1 - reunită „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la solicitarea de avizare a propunerii legislative, având în vedere prevederile art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, precum și interpretarea dată de Curtea Constituțională sintagmei „acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești”, Comisia a reținut că nu se impune emiterea unui aviz de către Consiliul Superior al Magistraturii, urmând a fi exprimat un punct de vedere.

Sub acest aspect, comisia de specialitate a apreciat că propunerea legislativă nu poate fi adoptată în forma transmisă, din următoarele considerente:

Potrivit art. 113 din Codul penal, minorul care nu a împlinit vârsta de 14 ani nu răspunde penal, iar minorul cu vârsta cuprinsă între 14 și 16 ani răspunde penal numai în măsura în care se dovedește că a săvârșit fapta cu discernământ. În consecință, în cazul minorului care nu a împlinit vârsta de 16 ani și care nu răspunde penal — fie ca urmare a prezumției absolute a lipsei de discernământ, fie ca urmare a nerăsturnării prezumției relative — intervine cauza de neimputabilitate a minorității făptuitorului, prevăzută de art. 27 din Codul penal. Într-o asemenea ipoteză, imputabilitatea, ca trăsătură esențială a infracțiunii, nu poate fi reținută.

Stabilirea unei vârste minime sub care minorii sunt prezumați ca neavând capacitatea de a încălca legea penală este consacrată și la nivel internațional. Convenția cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20



noiembrie 1989 și ratificată de România prin Legea nr. 18/1990, recomandă în mod expres instituirea unei asemenea limite. Astfel, potrivit art. 40 pct. 3 lit. a) din Convenție „statele părți se vor strădui să promoveze adoptarea de legi și proceduri, înființarea de autorități și instituții, special concepute pentru copiii bănuți, acuzați sau găsiți vinovați de încălcarea legii penale și, în special, să stabilească o vârstă minimă sub care copiii să fie prezumați ca neavând capacitatea de a încălca legea penală”.

Aceeași orientare este reflectată și în Regula minimă nr. 4 din Regulile Națiunilor Unite pentru administrarea justiției pentru minori (Regulile de la Beijing), potrivit căreia limita de vârstă a răspunderii penale nu trebuie stabilită prea jos, având în vedere nivelul de maturitate afectivă, psihologică și intelectuală al copilului. În interpretarea acestor standarde internaționale trebuie avut în vedere faptul că abordarea modernă nu se limitează la analiza formală a discernământului raportat strict la fapta comisă, ci vizează capacitatea reală a copilului de a suporta consecințele morale și psihologice ale răspunderii penale.

În acest context, Studiul global al Organizației Națiunilor Unite privind copiii privați de libertate recomandă stabilirea vârstei minime a răspunderii penale la 14 ani. De altfel, din perspectivă istorică, legislația penală română a consacrat în mod constant această limită. Începând cu Codul penal din 1936 și până la Codul penal în vigoare, toate reglementările au prevăzut că minorii care nu au împlinit vârsta de 14 ani nu răspund penal, consacrand astfel o tradiție legislativă neîntreruptă.

Din această perspectivă, o eventuală reducere a vârstei de la care intervine răspunderea penală ar putea fi apreciată ca un regres, atât din punct de vedere al dreptului intern, cât și al standardelor internaționale în materie de protecție a copilului. În plus, trebuie avut în vedere că pedeapsa penală îndeplinește multiple funcții, de la restabilirea ordinii de drept și exprimarea reacției statului față de încălcarea normelor penale, până la funcția educativă, orientată spre îndreptarea persoanei sancționate.

În cazul infractorilor minori, funcția educativă a intervenției statului prevalează asupra celei punitive, având în vedere faptul că minorul se află într-un proces de formare psihică și morală, iar personalitatea sa nu este definitiv structurată. Conduita infracțională a minorului nu exprimă, de regulă, o atitudine antisocială consolidată, ci este adesea rezultatul imaturității, al influențelor mediului familial sau al anturajului. În consecință, scopul intervenției statului nu trebuie să fie sancționarea severă, ci educarea și responsabilizarea progresivă a copilului. O abordare predominant punitivă riscă să producă efecte contrare, precum stigmatizarea și creșterea riscului de recidivă.

Așadar, se impune evaluarea atentă a riscului ca antrenarea răspunderii penale la vârste fragede să producă mai degrabă consecințe nocive decât beneficii reale pentru societate. Problema centrală nu este aceea de a stabili dacă un minor sub 14 ani a manifestat sau nu discernământ la momentul săvârșirii faptei, ci dacă societatea este pregătită să își asume responsabilitatea de a sancționa penal un copil pentru lipsa sa de maturitate și, în același timp, să îi asigure mecanisme reale, determinate și eficiente de reeducare.

În același timp, se impune a se sublinia caracterul *complementar* al măsurilor de ordin nepenal în raport de cele de natură penală. Eventuala adoptare a unei soluții legislative care ar extinde sfera răspunderii penale la ipoteze care, în prezent, nu sunt prevăzute de lege, nu poate fi considerată, în sine, aptă să suplinească eventualele deficiențe ale mecanismelor nepenale existente.

Importanța măsurilor nepenale este evidentă atât *de lege lata*, cât și *de lege ferenda*, întrucât acestea trebuie să fie concepute și aplicate astfel încât să asigure, în mod efectiv, recuperarea minorului care a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală, dar care nu răspunde penal, indiferent dacă această lipsă a răspunderii este determinată de vârstă (oricare ar fi limita stabilită de lege) sau de absența discernământului.

Așadar, din perspectiva prioritizării eventualelor propuneri *de lege ferenda*, demersul ar trebui să debuteze cu evaluarea și consolidarea dispozițiilor nepenale, recurgerea la răspunderea penală urmând a fi rezervată exclusiv situațiilor în care celelalte instrumente se dovedesc insuficiente, aceasta având caracter *ultima ratio*.

În acest sens, în ceea ce privește minorii care au săvârșit fapte prevăzute de legea penală și care nu răspund penal, cadrul normativ aplicabil este reprezentat de măsurile de protecție specială prevăzute de Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, respectiv plasamentul și supravegherea specializată. Aceste măsuri au un caracter nepenal și sunt orientate cu prioritate spre prevenție, educație și reintegrare socială.

Plasamentul reprezintă o măsură temporară de protecție, care presupune înlocuirea îngrijirii părintești atunci când aceasta lipsește sau este de natură să pericliteze dezvoltarea copilului. *Supravegherea specializată*, în schimb, are un caracter predominant educativ și preventiv, fiind aplicabilă în situațiile în care minorul poate rămâne în mediul familial, cu sprijinul autorităților și al serviciilor specializate.

Pentru minorul care a săvârșit o faptă prevăzută de legea penală și care nu răspunde penal, la propunerea direcției generale de asistență socială și protecția copilului, comisia

pentru protecția copilului, după caz, instanța de judecată, va lua una dintre aceste măsuri, ținându-se seama de condițiile care au favorizat săvârșirea faptei, gradul de pericol social al faptei, mediul în care a crescut și trăit minorul, riscul săvârșirii din nou de către minor a unei fapte prevăzute de legea penală și orice alte elemente de natură a caracteriza situația acestuia. De asemenea, părinții minorului aflat în această situație, precum și minorul, cu acordul părinților sau al altui reprezentant legal, trebuie să participe la programele speciale de consiliere psihologică organizate de direcția generală de asistență socială și protecția copilului sau de alte instituții de specialitate publice sau private.

Deopotrivă, măsurile anterior menționate pot include și impunerea respectării unor obligații, precum: *i)* frecventarea cursurilor școlare, *ii)* utilizarea serviciilor de îngrijire de zi, *iii)* urmarea unor tratamente medicale, programe de consiliere sau psihoterapie, *iv)* precum și interzicerea frecventării anumitor locuri ori a stabilirii de legături cu anumite persoane, în condițiile prevăzute de art. 85 alin. (1) din Legea nr. 272/2004.

De asemenea, în ipoteza în care fapta prevăzută de legea penală, săvârșită de minorul care nu răspunde penal, prezintă un grad ridicat de pericol social, precum și în situația minorului față de care au fost deja dispuse măsurile reglementate de art. 85 din același act normativ și care continuă să comită fapte penale, se poate dispune, pe durată determinată, *plasamentul acestuia într-un serviciu de tip rezidențial specializat.*

Nu în ultimul rând, potrivit art. 88 din același act normativ, pe toată durata aplicării măsurilor destinate minorului care a săvârșit fapte prevăzute de legea penală și care nu răspunde penal vor fi asigurate servicii specializate, aprobate prin hotărâre a Guvernului, pentru a-i asista pe minori în procesul de reintegrare socială.

Întrucât eficiența acestor măsuri depinde în mod determinant de modalitatea concretă de implementare, apreciem că direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului reprezintă autoritățile cel mai bine poziționate pentru a evalua funcționalitatea cadrului normativ existent și pentru a formula eventuale propuneri de optimizare, anterior promovării unor modificări de substanță în materia răspunderii penale.

Totodată, necesitatea adaptării sau consolidării cadrului legal în raport cu realitățile sociale actuale trebuie fundamentată tot pe datele și informațiile centralizate la nivelul acestor structuri, care constituie principala sursă obiectivă de evaluare a impactului normativ.

În concluzie, orice inițiativă legislativă susceptibilă de a conduce la extinderea sferei răspunderii penale a minorilor impune o analiză realizată cu maximă prudență, în conformitate cu standardele internaționale aplicabile, tradiția dreptului intern și principiul

caracterului subsidiar al dreptului penal, prioritatea revenind consolidării și eficientizării mecanismelor nepenale de protecție, sprijin și reeducare a copilului.

Din perspectiva conținutului normativ concret, propunerea legislativă analizată se dovedește a fi susceptibilă de critici serioase, în primul rând prin lipsa unei fundamentări logice coerente în ceea ce privește sfera faptelor pentru care ar urma să fie angajată răspunderea penală a minorilor cu vârsta cuprinsă între 12 și 14 ani. Astfel, nu se oferă nicio justificare rezonabilă pentru opțiunea de a include în această categorie doar anumite infracțiuni contra persoanei și contra patrimoniului, în timp ce alte infracțiuni, de o gravitate cel puțin similară sau chiar superioară, sunt omise.

Cu titlu exemplificativ, deși sunt avute în vedere infracțiuni grave îndreptate împotriva libertății și integrității sexuale, precum violul sau violul săvârșit asupra unui minor, inițiatorul omite alte infracțiuni din aceeași categorie, precum agresiunea sexuală sau agresiunea sexuală comisă asupra unui minor, inclusiv în ipoteza în care aceste fapte au avut ca urmare decesul victimei.

Mai mult decât atât, se observă o inconsecvență normativă evidentă chiar în interiorul aceleiași incriminări: este menționată varianta agravată a infracțiunii de viol asupra unui minor prevăzută la art. 218¹ alin. (3) din Codul penal, însă este omisă varianta și mai gravă, prevăzută la alin. (6) al aceluiași articol, în care fapta a avut ca rezultat moartea victimei. Tot astfel, sunt menționate infracțiunile de tâlhărie și de tâlhărie calificată, prevăzute de art. 233 și art. 234 din Codul penal, însă nu este vizată și varianta agravată a acestor infracțiuni, prevăzută de art. 236 din Codul penal, respectiv dacă aceste infracțiuni au fost urmate de moartea victimei.

O asemenea selecție arbitrară afectează coerența sistemului de incriminare și ridică serioase semne de întrebare cu privire la justificarea intervenției legislative.

În continuare, din analiza soluțiilor propuse, în special a art. 113 alin. (3), rezultă intenția inițiatorului de a elimina prezumția relativă a lipsei discernământului în cazul minorilor care nu au împlinit vârsta de 16 ani. Or, o asemenea opțiune contravine tradiției juridice românești în materie care a consacrat, în mod constant, un mecanism gradual de stabilire a răspunderii penale a minorilor, fundamentat pe evoluția progresivă a capacității psihice a acestora. Astfel, regimul juridic al minorității a fost construit pe o trecere etapizată de la prezumția absolută a lipsei discernământului la prezumția relativă a lipsei acesteia și, ulterior, la prezumția relativă a existenței discernământului, specifică majorilor.

Evoluția legislativă confirmă această abordare: Codul penal din 1864 reglementa prezumția relativă a lipsei discernământului până la vârsta de 15 ani, Codul penal din 1936

extindea această limită până la 19 ani, iar Codul penal din 1968, ale cărui soluții au fost în mare parte preluate și ulterior, o stabilea până la vârsta de 16 ani.

Această prezumție relativă își găsește fundamentul în incertitudinea inerentă privind nivelul de maturitate psihică a minorilor, în special în intervalul de vârstă 14–16 ani, constituind o soluție de echilibru între necesitatea angajării răspunderii penale și imperativele protecției minorului. De altfel, această concepție etapizată este în consonanță cu orientările consacrate la nivel internațional, care promovează tratamentul diferențiat al minorilor și adaptarea răspunderii la gradul lor efectiv de maturitate.

Pe de altă parte, tot dintr-o perspectivă de principiu, se impune a se sublinia că reglementarea unei sancțiuni penale trebuie să includă stabilirea unui maxim general care să nu poată fi depășit în nicio situație, în considerarea principiului legalității pedepsei. Or, propunerea legislativă analizată se îndepărtează de la această exigență, în condițiile în care, deși stabilește anumite limite pentru durata măsurilor educative (de exemplu, între 3 și 6 luni pentru stagiul de formare civică, între 6 și 9 luni pentru supraveghere sau între 12 și 14 săptămâni pentru consemnarea la sfârșit de săptămână), permite, în anumite ipoteze, prelungirea acestor măsuri peste limitele maxime astfel fixate.

În concret, se ajunge la situația în care un minor sancționat inițial cu măsura supravegherii pe o durată de până la 9 luni poate ajunge, prin mecanismul prelungirii măsurii, să execute această măsură până la 12 luni, depășind astfel limita maximă stabilită de lege. Aceeași logică se regăsește și în cazul măsurilor educative privative de libertate unde durata maximă generală a internării într-un centru educativ, stabilită de lege până la 5 ani, poate fi extinsă cu până la un an peste această limită.

O asemenea reglementare ridică probleme serioase sub aspectul respectării principiului legalității și al previzibilității sancțiunii.

Dintr-o perspectivă preponderent tehnică, de aplicare a soluțiilor propuse, se remarcă caracterul excesiv al unor dispoziții, precum cea prevăzută la art. 114 alin. (2) lit. a), care instituie obligativitatea dispunerii unei măsuri educative privative de libertate în cazul reiterării comportamentului infracțional, indiferent de gravitatea noii fapte.

Efectul acestei soluții presupune că, în ipoteza săvârșirii unei infracțiuni de o gravitate redusă sau din culpă, minorul să fie supus în mod automat unei măsuri privative de libertate, în timp ce, în cazul infractorilor majori, legea permite aplicarea unor sancțiuni fără privare efectivă de libertate. Această soluție apare ca fiind disproporționată și contrară principiului individualizării sancțiunii.



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

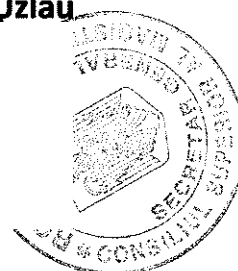
În fine, propunerea legislativă conține și alte soluții discutabile, precum stabilirea unei durate minime de 3 luni pentru stagiul de formare civică, fără ca această opțiune să fie susținută de studii de specialitate care să demonstreze ineficiența unor durate mai reduse.

De asemenea, se prevede posibilitatea revocării beneficiului înlocuirii sau liberării dintr-un centru educativ cu consecința reluării executării unei măsuri mai severe decât măsura inițială, ceea ce implică agravarea judiciară a regimului sancționator în faza executării hotărârii judecătorești. O asemenea soluție contravine logicii instituțiilor juridice incidente, inclusiv a autorității de lucru judecat, în condițiile în care mecanismele de individualizare a sancțiunilor penale nu sunt proprii acestei faze a procesului penal.

Cu deosebită considerație,

Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii

Judecător Andreea Simona Uzlău



Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01



Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011