



CONSILIUL LEGISLATIV Biroul permanent al Senatului

Bp. 306, 22.09.2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 81/2021 privind aprobarea metodelor de intervenție imediată pentru prevenirea și combaterea atacurilor exemplarelor de urs brun asupra persoanelor și bunurilor acestora, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

Biroul permanent al Senatului

355, 6.10.2025

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 81/2021 privind aprobarea metodelor de intervenție imediată pentru prevenirea și combaterea atacurilor exemplarelor de urs brun asupra persoanelor și bunurilor acestora, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative (b306/14.07.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/4856/03.09.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D677/05.09.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (3) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează favorabil propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

1. Propunerea legislativă are ca obiect modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 81/2021 privind aprobarea metodelor de intervenție imediată pentru prevenirea și combaterea atacurilor exemplarelor de urs brun asupra persoanelor și bunurilor acestora, precum și pentru modificarea și completarea unor acte

normative, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 197/2022, cu modificările și completările ulterioare.

Intervențiile legislative sunt argumentate în cadrul **Expunerii de motive** prin faptul că *„se impune o abordare pertinentă în reglementarea gestionării, de către individ, a interacțiunii cu ursul brun, o abordare care să impună individului să urmeze o procedură punctuală și, în niciun caz, să nu se apropie de acesta, să nu îl hrănească și să nu promoveze, în spațiul online și nu numai, comportamente de risc, periculoase în relația cu exemplare de urs brun”*.

2. Prin conținutul său normativ, propunerea se încadrează în categoria legilor ordinare, iar în aplicarea dispozițiilor art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

3. Precizăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare, prevăzută la art. 30 și 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și nu prezintă în mod sistematizat și clar motivul emiterii actului normativ, în special, insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare, principiile de bază și finalitatea reglementării propuse, cu evidențierea elementelor noi, impactul socioeconomic, impactul financiar asupra bugetului general consolidat, impactul asupra sistemului juridic, consultările derulate în vederea elaborării proiectului de act normativ, activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea acestuia.

5. Din punctul de vedere al respectării normelor de tehnică legislativă, semnalăm că, astfel cum este structurat, proiectul conține un **articol unic** în cuprinsul căruia se regăsesc doar două puncte, respectiv, **pct. 2 și 3**, lipsind marcarea **pct. 1**, fiind necesară remedierea acestui aspect.

De asemenea, semnalăm că, în considerarea art. 51 alin. (3) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care prevede faptul că *„În cadrul structurii prevăzute la alin. (1) articolele pot fi grupate pe capitole, care se pot împărți în secțiuni, iar acestea, după caz, în paragrafe. La coduri și la alte legi de mare întindere, capitolele pot fi grupate - în ordine ascendentă - în*

titluri și, după caz, în părți, care, la rândul lor, se pot constitui în cărți; gruparea se face, în toate cazurile, în funcție de legătura organică dintre reglementările pe care le cuprind”, **dispoziția de completare a articolului unic** vizează introducerea a două noi capitole, și anume Capitolul III¹ și Capitolul III², care conțin fiecare câte un singur articol, respectiv **art. 14¹** și **art. 14²**, ceea ce contravine regulilor de tehnică legislativă.

În considerarea acestei observații, sugerăm conexarea celor două articole în unul singur, **Capitolul III¹**, cu următoarea **parte dispozitivă**:

„1. După capitolul III, se introduce un nou capitol, Capitolul III¹, alcătuit din art. 14¹ -14², cu următorul cuprins:”.

De asemenea, referitor la **pct. 2**, pentru rigoare în redactare, este necesară redarea **părții dispozitive**, astfel:

„(...) La articolul 15, după alineatul (1) se introduc două noi alineate, alin. (2) și (3), cu următorul cuprins:”.

6. La articolul unic, formulăm următoarele observații:

6.1. În ceea ce privește soluția legislativă propusă pentru **art. 14¹ alin. (1)**, semnalăm că, în actuala redactare, nu se înțelege cum poate fi aplicată persoanelor juridice, interdicția de a hrăni, ademeni sau apropia deliberat în scop recreativ, turistic, comercial ori de divertisment de orice exemplar de urs brun aflat în libertate. Prin urmare, recomandăm revederea textului propus pentru **art. 14¹ alin. (1)**.

De asemenea, semnalăm faptul că sintagma *„apropierea deliberată în scop recreativ, turistic, comercial ori de divertisment”* este insuficient de clară, ceea ce afectează predictibilitatea normei propuse.

În acest sens, recomandăm revederea acestei sintagme în sensul definirii acesteia sau reformulării textului de vreme ce, din reglementarea preconizată, nu rezultă în mod expres dacă și încălcarea acestei interdicții este sancționată contravențional, astfel cum este prevăzut în cadrul **pct. 2** referitor la textul propus pentru **art. 15 alin. (2) lit. b)**, care vizează *„apropierea intenționată la o distanță mai mică de 50 de metri”*.

Cu privire la aspectele anterior precizate, menționăm că această din urmă expresie este utilizată în cuprinsul **art. 14¹ alin. (2)**, care are însă ca obiect instituirea unei alte interdicții decât cea prevăzută la alin. (1) al aceluiași articol.

Semnalăm că, intervenția propusă pentru **art. 14¹ alin. (2)**, prin care se prevăd excepțiile de la interdicția generală de apropiere voluntară la o distanță mai mică de 50 de metri față de orice exemplar de urs brun aflat în libertate este echivocă. În acest sens, menționăm faptul că, în actuala formulare, textul propus se referă exclusiv la situațiile în care se exercită atribuții profesionale de către anumite categorii de persoane, neavându-se în vedere faptul că, pot exista situații în care se justifică și intervenția unei persoane care nu are astfel de atribuții. Cu titlu exemplificativ, menționăm situația unui atac, când orice persoană ar trebui să poată să intervină - inclusiv prin apropierea la o distanță mai mică de 50 de metri de ursul brun.

Pentru considerentele anterior menționate, se impune reanalizarea textului ținându-se cont de aspectele precizate.

Pe de altă parte, semnalăm că, din utilizarea noțiunii de „intervenție de urgență”, nu se înțelege cu claritate dacă aceasta are un înțeles de sine stătător, precum și care este acela și nici care este raportul acesteia cu noțiunea de „intervenție imediată”, definită în cuprinsul **art. 1 alin. (3) lit. a)**, fiind necesară revederea textului.

În ceea ce privește norma propusă pentru **art. 14¹ alin. (3)**, semnalăm că sintagma „interacțiune riscantă”, este insuficient de clară deoarece nu se înțelege care sunt criteriile în funcție de care „interacțiunea” poate fi calificată drept „riscantă” și nici cine este în măsură să aprecieze respectiva calificare.

Prin urmare, sugerăm reanalizarea textului și reformularea acestuia, potrivit intenției de reglementare.

6.2. La pct. 2, referitor la textele propuse pentru art. 15 alin. (2) - 4), semnalăm următoarele:

6.2.1. La alin. (2) lit. a), norma propusă sancționează hrănirea deliberată a exemplarelor de urs brun aflate în libertate, fără a se face nicio precizare referitoare la scopul în care se face respectiva hrănire. Cu toate acestea, textul propus pentru **art. 14¹**, vizează să interzică „*hrănirea deliberată în scop recreativ, turistic, comercial ori de divertisment*”. În acest sens, menționăm faptul că în cuprinsul proiectului nu este prevăzută în mod expres o normă referitoare la interzicerea totală a hrănirii deliberate a urșilor bruni, fiind necesară reanalizarea textului sub acest aspect.

Reiterăm prezenta observație în ceea ce privește norma propusă pentru **art. 15 alin. (2) lit. c)**.

6.2.2. La **alin. (2) lit. b)**, din actuala redactare, nu rezultă cu claritate dacă norma se referă la stabilirea drept contravenție a încălcării dispozițiilor art. 14¹ alin. (1) sau a celor din cuprinsul art. 14¹ alin. (2), fiind necesară reanalizarea și reformularea corespunzătoare a textului.

6.2.3. La **alin. (2) lit. d)**, semnalăm că, astfel cum este formulată, intervenția legislativă nu prevede în mod expres sancționarea și încălcarea dispozițiilor art. 14¹ alin. (3), ci doar promovarea în mediul online a încălcării respectivelor dispoziții. În acest sens, menționăm că potrivit art. 14¹ alin. (3), constituie contravenție nerespectarea producerea, distribuirea sau promovarea în mediul online a anumitor tipuri de materiale, în vreme ce **art. 15 alin. (2) lit. d)** stabilește contravenția privind „promovarea în mediul online, mass-media sau în spațiul public a unor comportamente **contrare** prevederilor art. 14¹”.

Având în vedere aspectele menționate *supra*, se impune reanalizarea textului.

În plus, pentru o mai bună înțelegere și aplicare a textului propus, recomandăm definirea noțiunii de „*spațiu public*”.

6.2.4. La **alin. (4)**, pentru rigoare normativă, recomandăm înlocuirea sintagmei „*se poate aplica sancțiunea interzicerii accesului în habitatul natural al speciei*” cu sintagma „*pe lângă amendă se poate aplica și sancțiunea contravențională complementară constând în interzicerea accesului în habitatul natural al speciei*”.

7. La **pct. 3**, referitor la norma propusă pentru **art. 16 alin. (2) lit. a)** și **lit. d)** **teza finală**, precizăm că norma ar trebui să aibă în vedere „*persoanele împuternicite din cadrul Gărzii de Mediu*” și, respectiv, „*persoanele împuternicite din cadrul administrațiilor ariilor naturale protejate*”, **în măsura în care acestea din urmă sunt autorități administrative**, întrucât conform art. 15 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 180/2002, cu modificările și completările ulterioare, agenți constatatori pot fi **persoanele** anume prevăzute în actul normativ, și nu anumite instituții ori autorități.

Pe de altă parte, referitor la textul propus pentru **art. 16 alin. (2) lit. d)** **teza a doua**, precizăm că nu poate fi prevăzută competența de constatare a contravențiilor a „*rangerilor acreditați*”, întrucât aceștia nu sunt reprezentanți al unei autorități administrative.

Astfel, potrivit informațiilor existente pe site-ul <https://www.ranger.ro>, „Asociația Rangerilor din România (ARR) este o organizație neguvernamentală, apolitică, al cărei scop este conservarea și utilizarea durabilă a capitalului natural al României, în cadrul rețelei de arii protejate”.

În acest sens, așa cum a statuat Înalta Curte de Casație și Justiție în Decizia nr. 8/2018, pronunțată în recursul în interesul legii, „procesul-verbal de contravenție este un act administrativ, întocmit de un agent constatatator ca **reprezentant al autorității administrative, investit cu autoritate statală pentru constatarea și sancționarea unor fapte care contravin ordinii sociale, după o procedură specială prevăzută de lege, act ce se bucură de prezumția de legalitate și se execută din oficiu**”.

Această natură juridică a autorității din care poate face parte agentul constatatator rezultă, de altfel, și din dispozițiile art. 16 alin. (1) și ale art. 39 alin. (1) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001, cu modificările și completările ulterioare, în doctrină subliniindu-se faptul că actul normativ-cadru în materia contravențiilor leagă calitatea de agent constatatator de apartenența la o **instituție**¹.

Prin urmare, întrucât Asociația Rangerilor din România nu reprezintă o „instituție” în sensul Ordonanței Guvernului nr. 2/2001, cu modificările și completările ulterioare, rangerii acreditați nu pot avea atribuția de a constata contravenții și de a aplica sancțiuni.

PREȘEDINTE
Florin IORDACHE



București
Nr. 651/19.09.2025

¹ Antonie Iorgovan - *Tratat de drept administrativ*, vol. II, Ediția a 4-a, Ed. All Beck, București, 2005, p. 427.