



SECRETARIATUL GENERAL AL GUVERNULUI
DEPARTAMENTUL PENTRU RELAȚIA CU PARLAMENTUL

PARLAMENTUL ROMÂNIEI		
CAMERA DEPUTAȚILOR		
SECRETAR GENERAL		
Nr.	21481	
20	Luna 04	Ziua 24

Nr. 4504/2023

20. APR. 2023

**Către: DOAMNA SILVIA - CLAUDIA MIHALCEA,
SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR**

Ref. la: punctele de vedere ale Guvernului aprobate în ședința Guvernului din data de 12 aprilie 2023

STIMATĂ DOAMNĂ SECRETAR GENERAL,

Vă transmitem, alăturat, în original, **punctele de vedere ale Guvernului referitoare la:**

- ✓ 1. *Proiectul de Lege pentru modificarea art. 129 alin. (4¹) din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, provenit dintr-o propunere legislativă (Bp. 638/2022, Plx. 26/2023);*
2. *Propunerea legislativă pentru protejarea românilor și întreprinderilor românești de criza energetică (Bp. 564/2022, Plx. 741/2022);*
3. *Propunerea legislativă pentru aprobarea reorganizării Societății de Producere a Energiei Electrice în Hidrocentrale "Hidroelectrica" SA și a Complexului Energetic Oltenia și înființarea unei societăți comerciale de producere și distribuție a energiei electrice (Bp. 578/2022, Plx. 781/2022);*
4. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 561 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (Bp. 711/2022, Plx. 13/2023);*
5. *Propunerea legislativă pentru completarea Legii educației naționale nr. 1/2011 (Plx. 52/2023);*
6. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 561 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (Bp. 712/2022, Plx. 14/2023);*
7. *Propunerea legislativă privind modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 163/2020 pentru completarea art. 159 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, precum și pentru adoptarea unor măsuri în domeniul asigurării unor persoane în sistemul public de pensii (Bp. 2/2023, L. 117/2023);*
8. *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice (Bp. 833/2022, L. 69/2023);*
9. *Propunerea legislativă pentru implementarea programului național privind sprijinul oferit persoanelor fizice în vederea creșterii eficienței energetice a locuințelor și producerea de energie verde pentru autoconsum și rețeaua națională (Bp. 842/2022, Plx. 227/2023).*

Totodată, vă transmitem atașat, în copie, punctul de vedere al Guvernului referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea alin. (10) al art. 1 din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 27 din 18 martie 2022 privind măsurile aplicabile clienților finali din piața de energie electrică și gaze naturale în perioada 1 aprilie 2022-31 martie 2023, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative din domeniul energiei (Bp. 37/2023).*

Cu deosebită considerație,

NINI SĂPUNARU

~~SECRETAR~~ DE STAT



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 56¹ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice*, inițiată de domnii senatori PSD Daniel Cătălin Zamfir și Ștefan Radu Oprea împreună cu un grup de parlamentari PSD (Bp. 712/2022, Plx. 14/2023).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă propune completarea art. 56¹ *din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice*, cu *modificările și completările ulterioare*, cu un nou alineat, alin. (4¹), și vizează reglementarea unei soluții care să permită posibilitatea modificării limitelor ariilor naturale protejate, prin scoaterea unor suprafețe din interiorul ariilor naturale protejate dacă, pentru suprafețele respective, la data de 29 iunie 2007, erau aprobate, fie prin hotărâre a Guvernului, fie prin decrete de stat, obiective de investiții pentru realizarea de amenajări hidroenergetice.

II. Observații

1. Cu caracter general, menționăm că formulările de genul „în temeiul legislației în vigoare” fără să se indice în concret care sunt actele normative sau articolele din actele normative expres menționate nu respectă prevederile art. 50 din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, cu privire la modul de redactare al normei de trimitere.

Dreptul la un mediu înconjurător sănătos este un drept fundamental complex ce presupune obligații atât pentru stat, în sensul asigurării protecției mediului sănătos și echilibrat ecologic, dar și obligații pentru persoanele fizice și juridice, în sensul protecției și ameliorării mediului înconjurător,

Constituția României garantează „dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic” (art. 35). În același timp, *Constituția* statuează în același articol, obligația statului de a „asigura cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept” precum și a tuturor persoanelor „de a proteja și a ameliora mediul înconjurător”, alături de obligația statului de a asigura „refacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic” (art. 135 alin. (1) lit. e). Obligațiile constituționale ale statului vizează inclusiv menținerea biodiversității, ca parte integrantă a echilibrului ecologic și a exploatarea durabilă a resurselor naturale, în acord cu interesul național privind asigurarea unui mediu natural sănătos.

În acord cu cele învedereate, considerăm că principiul prevenției în protecția mediului este incompatibil cu impredictibilitatea, după cum principiul constituțional al asigurării unui mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic și principiul constituțional al obligației de a ameliora și proteja mediul înconjurător sunt incompatibile cu norme legale care creează posibilitatea degradării mediului.

După cum a reținut instanța de contencios constituțional în cuprinsul *Deciziei nr. 1361/2008*¹, „așa cum rezultă din cuprinsul art. 1 din

¹ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6, art. 7 și art. 10-12 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice*

Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007, scopul reglementării îl constituie garantarea conservării și utilizării patrimoniului natural, care este un obiectiv de interes public major, ceea ce îi conferă legiuitorului legitimarea constituțională să instituie un regim special al ariilor naturale protejate, în temeiul dispozițiilor art. 44 alin. (1) teza a doua din Constituție, care prevăd că limitele dreptului de proprietate se stabilesc prin lege”.

Din analiza soluțiilor propuse, se constată că acestea au conținut similar celor de la alin. (4) al art. 56¹ din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007*, în forma în vigoare, extinzând practic soluția alin. (4) și cu privire la „obiectivele de investiții pentru realizarea de amenajări hidroenergetice, obiectivele fiind în curs de execuție sau demarate anterior acestei date, în temeiul legislației în vigoare”. Însă, reglementările preconizate în cuprinsul propunerii legislative nu au în vedere și inserarea unor prevederi, similare celor de la alin. (5) din cuprinsul art. 56¹ din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007*, referitoare la compensarea cu suprafețe echivalente cu suprafața scoasă de pe teritoriul ariei naturale protejate. Practic, nu se oferă garanții și măsuri pentru garantarea protecției regimului ariilor naturale protejate, a habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice.

Prin urmare, soluțiile preconizate în cuprinsul propunerii legislative, în lipsa reglementării obligației compensării cu suprafețe echivalente cu suprafața scoasă de pe teritoriul ariei naturale protejate, pot avea efecte negative asupra conservării habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice, incompatibile cu obligația pozitivă a statului de a asigura protecția mediului.

Și cu privire la reglementările propuse la art. II din cuprinsul propunerii legislative, ce vizează modificarea art. 5 alin. (1) din *Legea nr. 292/2008 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului*, precizăm că pentru îndeplinirea condiției impusă de art. 53 din *Constituție*, ce vizează faptul că restrângerea trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, trebuie analizat în ce măsură există un just echilibru între limitarea la care este supus dreptul oricărei persoane la un mediu înconjurător și echilibrat ecologic – art. 35 din *Constituție* și interesul public protejat prin această limitare.

Principiul neretroactivității legii răspunde preocupării de securitate juridică, fiind o garanție pentru situațiile juridice legal create și consolidate sub imperiul legii vechi. Neretroactivitatea reprezintă deci, un factor de ordine și de securitate juridică, protejând drepturile subiective împotriva

intervenției legiuitorului și împiedicând repunerea în discuție a drepturilor dobândite și a actelor vechi încheiate sub imperiul legii vechi.

Referitor la principiul neretroactivității legii, Curtea Constituțională, în jurisprudența sa, a reținut că aplicarea legii civile în timp este guvernată de principiile neretroactivității legii civile, principiul aplicării imediate a legii noi și principiul supraviețuirii legii vechi. Principiul neretroactivității legii este de rang constituțional și are o valoare absolută, în sensul că legiuitorul nu poate institui nicio derogare, și semnifică faptul că legea civilă se aplică tuturor situațiilor juridice născute după intrarea ei în vigoare, iar nu situațiilor juridice trecute, consumate (*facta praeterita*). În mod corelativ, potrivit principiului aplicării imediate a legii noi, de la data intrării în vigoare a acesteia, ea se aplică tuturor actelor, faptelor și situațiilor juridice viitoare (*facta futura*), actelor, faptelor și situațiilor juridice în curs de constituire, modificare sau stingere începând cu această dată, precum și efectelor viitoare a legii noi (*facta pendentia*). Cu alte cuvinte, aplicarea imediată a legii noi semnifică faptul că o situație juridică produce acele efecte juridice care sunt prevăzute de legea în vigoare la data constituirii ei (*tempus regit actum*).

Având în vedere că soluția legislativă are în vedere raportarea la data de 29 iunie 2007, fără nicio justificare în acest sens, se poate pune în discuție o problemă de retroactivitate a normei, contrar art. 15 alin. (2) din *Constituție*.

Totodată, apreciem că soluțiile preconizate sunt în contradicție și cu prevederile art. 8 alin. (4) teza I din *Legea nr. 24/2000*, având în vedere că acestea nu respectă cerințele de claritate, previzibilitate, stabilitate și certitudine edictate de prevederile legale anterior menționate, acestea generând confuzii și neclaritate. Astfel, din textul propus nu rezultă concret modalitatea limitelor ariilor naturale protejate, actul administrativ prin care se efectuează modificarea acestor termene.

2. Noul alin. (4¹) în cadrul art. 56¹ din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007* vizează întreaga rețea de arii protejate, atât ariile naturale protejate de interes național, cât și cele de interes comunitar și internațional.

În acest context, precizăm că în cadrul rețelei de arii naturale protejate aceste categorii se pot suprapune, legislația națională având prevederi clare privind managementul integrat al acestor arii naturale protejate, reglementate de dispozițiile art. 21 alin. (7) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007*, conform cărora în cazul suprapunerii de

categorii de arii protejate se impune respectarea celei mai restrictive categorii de management. Astfel, ținând cont de faptul că în zonele în care pot exista proiecte de amenajări hidroenergetice este posibilă suprapunerea unor arii naturale protejate încadrate în categorii de management diferite, legislația incidentă trebuie să vizeze aceste zone în mod unitar, cu luarea în considerare a tuturor categoriilor de management existente.

Astfel, având în vedere particularitățile specifice ariilor naturale protejate, aspectele privind posibilitatea modificării limitelor trebuie abordate individual, de la caz la caz, nu prin intermediul unei norme legislative cu caracter general.

În acest sens, precizăm că, deși ariile protejate de interes național intră în responsabilitatea țării noastre, în cazul suprapunerii lor cu arii naturale de interes comunitar și, după caz, cu arii protejate de interes internațional, trebuie luat în considerare faptul că modificările cadrului legislativ de transpunere a legislației comunitare și/sau internaționale nu pot aduce atingere obligațiilor asumate de România prin aderarea la tratatele internaționale.

Prin *Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030*, adoptată prin Comunicarea Comisiei COM(2020)380 final, statele membre ale Uniunii Europene trebuie să protejeze în mod legal cel puțin 30% din suprafața terestră a Uniunii Europene, ținută care are în vedere atât ariile naturale de interes național, cât și ariile naturale de interes comunitar și internațional. Prin urmare, promovarea unui act normativ care ar determina scoaterea unor suprafețe din interiorul ariilor naturale protejate va conduce la dificultăți în ceea ce privește conformarea României cu prevederile *Strategiei UE privind biodiversitatea pentru 2030*.

Menționăm, totodată, că ținta prevăzută în *Strategia UE privind biodiversitatea pentru 2030*, a fost preluată și în *Programul de Guvernare 2021-2024*.

De asemenea, ținând cont de faptul că ariile naturale protejate de interes comunitar au fost desemnate în vederea implementării *Directivei 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (Directiva Habitate)* și a *Directivei 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice*, iar ariile naturale protejate de interes național sunt desemnate în contextul unor angajamente și/sau obligații internaționale (ca de ex. deciziile adoptate în implementarea Convenției pentru Diversitatea Biologică), se constată faptul că inițiativa legislativă nu este în concordanță cu prevederile

anterior menționate și, din acest considerent, încalcă prevederile art. 6 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit cărora proiectul de act normativ trebuie să fie elaborat astfel încât să se asigure armonizarea legislației naționale cu legislația comunitară și tratatele internaționale la care România este parte.

Totodată, precizăm că respectarea obligațiilor asumate de România prin ratificarea unor tratate internaționale (ca de exemplu, *Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană*, ratificat prin *Legea nr. 157/2005*², legile de ratificare a convențiilor internaționale în domeniul biodiversității etc.), este o cerință impusă de către dispozițiile art. 11 alin. (1) din *Constituția României*.

Prin urmare, promovarea unui act normativ prin care să se prevadă modificarea limitelor ariilor naturale protejate, prin scoaterea unor suprafețe din interiorul acestora, contravine prevederilor legislației comunitare, întrucât acest lucru ar conduce nu numai la deteriorarea habitatelor naturale și/sau a habitatelor unor specii, ci și la diminuarea suprafețelor acoperite de habitate în sit și la deteriorarea stării de conservare a acestora. În acest sens, potrivit documentelor Comisiei Europene, declasificarea unui sit sau a unei părți a acestuia poate fi efectuată numai în condițiile respectării prevederilor *Directivei Habitate*, respectiv dacă au fost identificate erori de natură științifică (ca de ex. zona inclusă în sit nu este importantă pentru specii/habitat de interes comunitar), dezvoltări naturale (de exemplu, existența unui eveniment natural care a condus la afectarea semnificativă a sitului, inclusiv dispariția unui sit) sau aplicarea prevederilor art. 6 alin. (4) din *Directiva Habitate*, și, ca urmare, a derutării unei proceduri specifice privind evaluarea impactului asupra mediului și evaluare adecvată.

Ținând cont de specificul activităților/investițiilor care fac obiectul propunerii legislative, precizăm că realizarea unor amenajări hidroenergetice se poate face în condițiile respectării prevederilor art. 6 alin. (4) din *Directiva Habitate*, transpus în legislația națională prin art. 28 alin. (7) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007* și a *Ordinului ministrului mediului și pădurilor nr. 19/2010 pentru aprobarea*

² pentru ratificarea *Tratatului* dintre Regatul Belgiei, Republica Ceha, Regatul Danemarcei, Republica Federala Germania, Republica Estonia, Republica Elveția, Regatul Spaniei, Republica Franceză, Irlanda, Republica Italiană, Republica Cipru, Republica Letonia, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Republica Ungară, Republica Malta, Regatul Țărilor de Jos, Republica Austria, Republica Polona, Republica Portugheză, Republica Slovenia, Republica Slovaca, Republica Finlanda, Regatul Suediei, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (state membre ale Uniunii Europene) și Republica Bulgaria și România privind aderarea Republicii Bulgaria și a României la Uniunea Europeană, semnat de România la Luxemburg la 25 aprilie 2005

Ghidului metodologic privind evaluarea adecvată a efectelor potențiale ale planurilor sau proiectelor asupra ariilor naturale protejate de interes comunitar. Cadrul legislativ menționat reglementează considerentele de interes public major, care pot conduce la aplicarea unor soluții alternative, astfel cadrul legal actual are prevederi suficiente care să permită realizarea unor obiective de investiții, cum ar fi realizarea unor amenajări hidroenergetice, în condițiile în care fie acestea nu au impact semnificativ fie au impact semnificativ dar sunt stabilite măsuri compensatorii, respectiv desemnarea unor situri cu caracteristici (specii și habitate) similare.

3. Propunerea de la art. II din inițiativa legislativă aduce atingere prevederilor *Directivei 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului*, modificată prin *Directiva 2014/52/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului* (Directiva EIA), transpusă în legislația națională prin art. 5 alin. (1) din *Legea nr. 292/2018*, acesta fiind transpunerea art. 1 alin. (3) din *Directiva EIA*.

În acest context, conform jurisprudenței Curții de Justiție a Uniunii Europene referitoare la exceptări, art. 1 alin. (3) din *Directiva EIA* ar trebui să fie interpretat în mod restrictiv. Astfel, în cauza C-435/97, Bolzano, Curtea a statuat următoarele: „O astfel de excludere introduce o excepție de la regula generală prevăzută de directivă, potrivit căreia efectele asupra mediului trebuie evaluate în prealabil și, prin urmare, trebuie interpretată în mod restrictiv”.

Conform prevederilor art. 5 alin. (1) din *Legea nr. 292/2018*, exceptarea de la aplicarea legii se stabilește de către autoritățile publice centrale din domeniul respectiv împreună cu autoritatea publică centrală pentru protecția mediului printr-o analiză de la caz la caz, pentru fiecare proiect în parte.

Domeniul de aplicare a al acestor prevederi nu poate fi extins la alte tipuri de investiții în condițiile în care prevederile art. 1 alin. (3) din *Directiva EIA* menționează în mod explicit domeniul de aplicare. În acest sens, Comisia Europeană a emis *Comunicarea COM nr. 2019/C 386/05 – Document de orientare privind aplicarea exceptărilor prevăzute în Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (Directiva 2011/92/UE– articolul 1 alineatul (3) și articolul 2 alineatele (4) și (5),*

document care arată modul în care se interpretează și se aplică prevederile menționate.

Astfel, proiectele care implică capacități de producere sau transport a energiei electrice sunt cuprinse în *Legea nr. 292/2018* la Anexa 1 - *Lista proiectelor supuse evaluării impactului asupra mediului*, pentru care este necesară elaborarea raportului privind impactul asupra mediului și a studiului de evaluare adecvată, după caz, și Anexa 2 - *Lista proiectelor pentru care trebuie stabilită necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului*, pentru proiectele pentru care autoritatea competentă pentru protecția mediului decide, folosind criteriile din Anexa 2 la lege, dacă este necesară elaborarea raportului privind impactul asupra mediului și a studiului de evaluare adecvată, după caz.

Mai mult, existența acestor capacități de producere sau transport a energiei electrice în arii naturale protejate implică necesitatea elaborării studiului de evaluare adecvată în cadrul procedurii de evaluare a impactului asupra mediului, iar pentru proiectele care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele, conform *Legii apelor nr. 107/1996*, procedura de evaluare a impactului asupra mediului se derulează coordonat cu procedura de emitere a avizului de gospodărire a apelor, ceea ce implică și realizarea studiului de evaluare a impactului asupra corpurilor de apă.

Ca urmare, modificarea legislației în forma propusă constituie încălcarea prevederilor *Directivei EIA* și implică declanșarea de către Comisia Europeană a procedurilor de infringement pentru România pentru transpunere incorectă, și, respectiv, a prevederilor art. 148 alin. (2) din *Constituția României*, conform cărora legislația Uniunii Europene are prioritate față de legislația națională.

Totodată, specificăm că, împotriva României a fost declanșată deja o procedură de infringement ca urmare a netranspunerii corespunzătoare a prevederilor *Directivei Habitate*, procedură care vizează *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007*, iar orice modificare a acestui act normativ, care nu este în concordanță cu prevederile acquis-ului comunitar, conduce la imposibilitatea României de a închide acest caz sau, după caz, la necesitatea de adoptare a unor noi măsuri legislație care să corecteze aspecte care nu sunt conforme.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.

Cu stimă,

Nicolae-Ionel CIUCĂ



Domnului deputat Ion-Marcel CIOLACU
Președintele Camerei Deputaților