

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

CANCELARIA PREȘEDINTELUI



SENATUL ROMÂNIEI
Nr. 6869 / 10-08-2026

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ
REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ
NR. 13810 10 AUG. 2026

Dosar nr.5225A/2026

Domnului Mircea ABRUDEAN

PREȘEDINTELE SENATULUI

Biroul permanent al Senatului

455 / 10.08.2026

În conformitate cu dispozițiile art.16 alin.(2) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, vă trimitem, alăturat, în copie, sesizarea formulată de parlamentari aparținând grupului parlamentar Alianța pentru Unirea Românilor și ai grupului parlamentar SOS România, având ca obiect Legea privind aprobarea Strategiei naționale și a Planului de acțiune pentru conservarea biodiversității 2026-2030 (PLx nr.532/2026).

Vă adresăm rugămintea de a ne comunica punctul dumneavoastră de vedere până la data de **11 august 2026** (inclusiv în format electronic, la adresa de e-mail ccr-pdv@ccr.ro), ținând seama de faptul că dezbaterile Curții Constituționale vor avea loc la data de **12 august 2026**.

Vă asigurăm, domnule Președinte, de deplina noastră considerație.

PREȘEDINTE

Prof.univ.dr. Elena-Simina TANĂSESCU



CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

Dosar nr. 5225/1 2026



ROMANIA

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

REGISTRATURĂ JURISDICȚIONALĂ

NR. 13786 / 07 AUG. 2026

1355

**Parlamentul României
Camera Deputaților
Secretar general**

București, 07.08.2026
Nr. 2/7196

Doamnei

**Elena-Simina TĂNĂSESCU
Președintele Curții Constituționale**

Stimată doamnă Președinte,

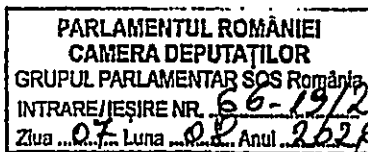
În temeiul dispozițiilor art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, republicată, vă transmitem, alăturat, sesizarea formulată de parlamentarii aparținând grupului parlamentar Alianța pentru Unirea Românilor și al grupului parlamentar SOS România, având ca obiect Legea privind aprobarea Strategiei naționale și a Planului de acțiune pentru conservarea biodiversității 2026-2030 (Plx nr.532/2026).

Cu deosebită considerație,

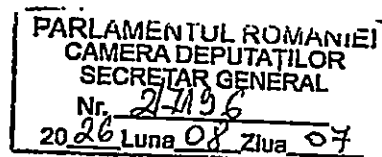
p. SECRETAR GENERAL

IOANA BRAN-VOINEA
SECRETAR GENERAL ADJUNCT





PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR



GRUPUL PARLAMENTAR AUR

GRUPUL PARLAMENTAR S.O.S. ROMÂNIA

Către,

SECRETARIATUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

În atenția Curții Constituționale a României

În temeiul dispozițiilor art.146 lit.a) din Constituția României, republicată, precum și al prevederilor art.27 din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale,

vă înaintăm sesizarea formulată de un număr de ⁵⁶ parlamentari, având ca obiect neconstituționalitatea Legii privind aprobarea Strategiei naționale și a Planului de acțiune pentru conservarea biodiversității 2026 - 2030 (L455/2026; PLx 532/2026) Anexăm prezentei lista semnatărilor.

Cu deosebită considerație,

Lider al Grupului parlamentar AUR

~~ENACHE MIHAI ADRIAN~~

Lider al Grupului parlamentar S.O.S.România

MACOVEI ILIE SIMONA-ELENA





PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR
GRUPUL PARLAMENTAR SOS România
INTRARE/IEȘIRE NR. 66-19/2082
Ziua 07 Luna 08 Anul 2026

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
CAMERA DEPUTAȚILOR

Către,

CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A ROMÂNIEI

**Calea 13 Septembrie nr.2, Sector 5, București, Palatul Parlamentului, Intrarea B1,
telefon: +40-21/414.21.26, e-mail: registratura.jurisdictionala@ccr.ro**

PRIN SECRETARUL GENERAL AL CAMEREI DEPUTAȚILOR

OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE

**asupra Legii privind aprobarea Strategiei naționale și a Planului național de acțiune
pentru conservarea biodiversității 2026-2030
(PL-x nr.532/2026; L455/2026)**

formulată de cel puțin 50 de deputați, în temeiul art.146 lit.a) din Constituția României

**București
7 august 2026**

DOMNULE PREȘEDINTE AL CURȚII CONSTITUȚIONALE A ROMÂNIEI

Subsemnații, deputați în Parlamentul României, în număr de cel puțin 50, identificați în Anexă și semnatari ai prezentei sesizări, în temeiul art.146 lit.a) teza întâi din Constituția României și al art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, formulăm prezenta

OBIECȚIE DE NECONSTITUȚIONALITATE

a Legii privind aprobarea Strategiei naționale și a Planului național de acțiune pentru conservarea biodiversității 2026-2030
(PL-x nr.532/2026; L455/2026)

Solicităm Curții Constituționale să admită obiecția și să constate neconstituționalitatea legii în ansamblul său. Critica nu privește legitimitatea obiectivului de conservare a biodiversității și nici oportunitatea unei politici publice în materie, ci instrumentul juridic ales, arhitectura normativă a legii și procedura sa de adoptare.

Legea criticată încorporează, cu forță legislativă, un document guvernamental de politică publică și planul său operațional; fixează acțiuni, responsabilități instituționale, termene, surse de finanțare, indicatori și mecanisme de monitorizare; înlătură controlul direct al instanțelor de contencios administrativ asupra actului strategic; institue un regim juridic contradictoriu și insuficient determinat; iar, în forma finală, creează obligații administrative și bugetare fără parcurgerea exigențelor constituționale referitoare la fișa financiară și la stabilirea reală a sursei de finanțare.

SINTEZA CRITICILOR DE NECONSTITUȚIONALITATE

1. Substituirea funcțională a Parlamentului în atribuțiile Guvernului

Strategia și Planul corespund, prin conținut, definiției legale a unei strategii guvernamentale și a unui plan de acțiune: stabilesc priorități, acțiuni, instituții responsabile, termene, resurse, indicatori și monitorizare. Aprobarea lor integrală prin lege depășește funcția de reglementare generală și abstractă și transferă Parlamentului o activitate de conducere și organizare a executării legii, contrar art.1 alin.(4), art.61 alin.(1), art.102 alin.(1) și art.108 alin.(2) din Constituție.

2. Act normativ hibrid și suprimarea controlului judecătoresc direct.

Art.6 conferă anexelor aceeași forță juridică precum legea, în timp ce art.1 alin.(2) le califică drept programatice și pretinde că nu produc efecte juridice directe. Totodată, legislativizarea documentului administrativ îl scoate din sfera controlului direct garantat de art.21, art.52 și art. 126 alin.(6) din Constituție.

3. Deficiențe structurale de calitate a legii.

Art.3 combină un aviz consultativ, o hotărâre normativă a unui organ deliberativ și o ficțiune de avizare favorabilă prin tăcere; art.5 utilizează un standard european nedeterminat și dinamic; iar anexele păstrează forma unui studiu de politici publice și a unui tabel operațional, nu a unor norme juridice clare și previzibile.

4. Încălcarea disciplinei fiscal-bugetare.

Consiliul Fiscal a constatat că nu erau întrunite cerințele art.15 alin.(1) din Legea nr.69/2010 și a solicitat fișa financiară, ipotezele, metodologia de calcul și declarația de compatibilitate. Ulterior, Camera Deputaților a adăugat obligații recurente de raportare, registru, evaluare și avizare, fără ca dosarul legislativ să evidențieze solicitarea ori actualizarea fișei financiare, cu încălcarea art.111 alin.(1) și art.138 alin.(5) din Constituție.

5. Afectarea statutului constituțional al autorităților deliberative locale.

Art.3 înlocuiește deliberarea și votul consiliului local ori județean cu o ficțiune de aviz favorabil și nu definește obiectul, procedura și efectele consultării, contrar art.1 alin.(5), art.120 alin.(1), art.121 și art.122 din Constituție.

I. ADMISIBILITATEA OBIECȚIEI

1. Titularul dreptului de sesizare

Potrivit art.146 lit.a) teza întâi din Constituție și art.15 alin.(1) din Legea nr.47/1992, Curtea Constituțională se pronunță asupra constituționalității legilor înainte de promulgare, la sesizarea unui număr de cel puțin 50 de deputați. Prezenta obiecție este însoțită prin semnătură de deputații identificați în Anexa nr.1, astfel încât condiția referitoare la titularul sesizării este îndeplinită.

2. Obiectul controlului

Obiectul controlului îl constituie Legea privind aprobarea Strategiei naționale și a Planului național de acțiune pentru conservarea biodiversității 2026-2030, adoptată în forma finală de Senat la 6 august 2026, în procedură de urgență, și nepromulgată la data sesizării.

Legea cuprinde șase articole și două anexe substanțiale: Strategia națională și Planul național de acțiune.

3. Termenul de sesizare

Legea a fost depusă la secretarii generali ai celor două Camere la 6 august 2026, în vederea exercitării dreptului de sesizare. Întrucât a fost adoptată în procedură de urgență, termenul de protecție este de două zile, potrivit art.15 alin.(2) teza finală din Legea nr.47/1992.

Prezenta obiecție este formulată în interiorul termenului legal.

II. OBIECTUL REAL AL REGLEMENTĂRII ȘI EVOLUȚIA PROCEDURII LEGISLATIVE

1. Proveniența administrativă și natura documentului

Avizul Consiliului Legislativ nr.704/29.07.2026 consemnează că Secretariatul General al Guvernului transmisese, la 21 iulie 2026, spre avizare, un proiect de hotărâre a Guvernului privind aprobarea Strategiei naționale pentru conservarea biodiversității 2026-2030, cu un conținut similar, pentru care a fost emisă Nota de restituire nr.R1852/22.07.2026.

La 28 iulie 2026, documentul a fost promovat ca inițiativă parlamentară.

Această succesiune nu instituie, prin ea însăși, o prezumție de neconstituționalitate. Ea confirmă însă natura juridică reală a materialului: nu s-a elaborat o lege-cadru care să stabilească reguli generale în materia biodiversității, ci s-a transferat în procedura parlamentară un document de planificare executivă pregătit inițial pentru aprobarea prin hotărâre a Guvernului.

Conținutul anexelor confirmă aceeași calificare. Strategia cuprinde viziuni, diagnoze, obiective, direcții de acțiune, mecanisme instituționale și financiare, iar Planul se definește ca „Instrumentul operațional de Implementare” și detaliază instituțiile responsabile, perioadele de implementare, sursele de finanțare, Indicatorii de performanță și periodicitatea monitorizării.

2. Avertismentele instituțiilor de avizare

Consiliul Legislativ a emis un aviz favorabil numai sub rezerva însușirii unor observații de fond. La pct.4, acesta a reținut că, potrivit art.25 lit.e) din Codul administrativ, Guvernul aprobă prin hotărâre strategiile, programele și metodologiile pe domenii de activitate și a concluzionat că soluția aparține politicilor guvernamentale, Parlamentul neputându-se substitui autorității executive. Avizul a semnalat expres posibile încălcări ale art.1 alin.(4) și (5), art.61 alin.(1), art. 21, art.52 și art.126 alin.(6) din Constituție și a cerut revizuirea textului sub aspectul naturii actului și al calității normei.

Comisia pentru constituționalitate a Senatului a consemnat că strategiile naționale se aprobă, ca regulă, prin hotărâre a Guvernului și a indicat caracterul excepțional al competenței parlamentare expres prevăzute de Constituție pentru Strategia națională de apărare a țării. Aceste constatări nu sunt invocate ca argument de autoritate, ci ca elemente ale dosarului legislativ care demonstrează că problema de competență constituțională a fost identificată înainte de adoptarea legii și nu a fost înlăturată.

3. Transformarea substanțială a inițiativei în Camera Deputaților

Forma adoptată inițial de Senat la 4 august 2026 era alcătuită din două articole de aprobare a anexelor. În Camera Deputaților au fost admise 11 amendamente, iar forma adoptată la 5 august 2026 a fost restructurată în șase articole. Au fost introduse, între altele, raportarea anuală către Parlament, un registru electronic al proiectelor finanțate, evaluarea biennială, obligația Guvernului de a propune actualizări, o procedură de avizare locală și condiții suplimentare privind măsurile care depășesc cerințele Uniunii Europene. Senatul a adoptat forma retransmisă la 6 august 2026. Prezenta obiecție nu formulează o critică distinctă de bicameralism. Cronologia este relevantă pentru două împrejurări: forma finală a accentuat caracterul legislativ al reglementării și a amplificat impactul legislativ și bugetar după emiterea opiniei Consiliului Fiscal, fără ca dosarul legislativ să evidențieze o fișă financiară actualizată.

III. CADRUL CONSTITUȚIONAL ȘI LEGAL RELEVANT

Sunt incidente, în principal, art.1 alin.(3)-(5), art.21, art.52, art.61 alin.(1), art.65 alin.(2) lit. f), art.102 alin.(1), art.108 alin.(2), art.111 alin.(1), art.120 alin.(1), art.121, art.122, art.126 alin.(6), art.138 alin.(5) și art.147 alin.(4) din Constituție.

Art.25 lit.e) din Codul administrativ și Metodologia aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 379/2022 nu reprezintă, izolat, norme de rang constituțional care să limiteze competența legislativă a Parlamentului. Ele sunt însă relevante pentru calificarea obiectivă a documentului și pentru delimitarea funcțională dintre lege și actul de executare. Metodologia definește strategia guvernamentală drept document de politică publică ce stabilește viziunea, prioritățile, obiectivele, acțiunile, resursele și Indicatorii de performanță, iar planul de acțiune drept plan detaliat cu bugete ori surse de finanțare, termene și responsabilități instituționale, obligatoriu pentru punerea în aplicare a strategiei. Anexele legii criticate reproduc tocmai aceste elemente.

IV. CRITICĂ DE NECONSTITUȚIONALITATE EXTRINSECĂ: ÎNCĂLCAREA ART.111 ALIN.(1) ȘI ART.138 ALIN.(5)

1. Standardul constituțional privind impactul bugetar

Art.138 alin.(5) interzice aprobarea unei cheltuieli bugetare fără stabilirea sursei de finanțare. Exigența nu este satisfăcută printr-o enumerare formală și nedeterminată de bugete sau fonduri posibile, ci presupune o fundamentare obiectivă, reală și aptă să demonstreze fezabilitatea financiară a obligațiilor adoptate.

În Decizia nr.874 din 9 decembrie 2020, paragrafele 64-68, Curtea a distins între punctul de vedere al Guvernului și fișa financiară: cele două documente au regimuri și finalități diferite, iar solicitarea unuia nu suplinește obligația referitoare la celălalt. Curtea a reținut, de asemenea, că, atunci când amendamentele adoptate în Parlament introduc ori amplifică impactul bugetar, Camera în care intervin modificările trebuie să solicite informația financiară corespunzătoare.

2. Legea finală generează obligații administrative și financiare concrete

Chiar corpul legii instituie sarcini recurente și cuantificabile: Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor trebuie să întocmească anual un raport complex către Parlament; toate proiectele finanțate trebuie publicate într-un registru electronic cu beneficiari, valoare, indicatori și stadiu; strategia trebuie evaluată la fiecare doi ani; Guvernul trebuie să elaboreze propuneri de actualizare; iar autoritățile centrale și locale trebuie să deruleze procedura prevăzută de art.3.

Anexele amplifică impactul. Ele prevăd baze de date, registre, metodologii, structuri de management, monitorizări, studii, investiții, plăți compensatorii și mecanisme financiare. Strategia consacră principiul potrivit căruia măsurile care limitează utilizarea terenurilor agricole se aplică numai cu mecanisme de compensare financiară integrală, iar Planul include, între rezultatele urmărite, un sistem operațional de compensații pentru proprietarii eligibili de terenuri agricole și forestiere din siturile Natura 2000.

Aceste elemente nu pot fi tratate simultan ca lipsite de efect juridic și ca parte integrantă a unei legi care impune raportarea implementării, publicarea finanțărilor și evaluarea indicatorilor.

Dacă produc efecte, ele presupun resurse; dacă nu produc efecte, contradicția afectează însăși calitatea și utilitatea normativă a legii.

3. Consiliul Fiscal a constatat lipsa documentelor obligatorii

Prin adresa nr.50/29.07.2026, Consiliul Fiscal a constatat expres că inițiativa prevede finanțarea acțiunilor din bugetul de stat, bugetele locale, fonduri europene, Fondul pentru Mediu și alte surse legal constituite, dar nu întrunește cerințele art.15 alin.(1) din Legea nr.69/2010.

În consecință, a solicitat fișa financiară, ipotezele și metodologia de calcul, precum și declarația de compatibilitate cu strategia fiscal-bugetară, legea bugetară anuală și plafoanele de cheltuieli. Dosarul legislativ evidențiază adresa Senatului din 28 Iulie 2026 prin care s-a solicitat punctul de vedere al Guvernului, dar nu evidențiază o solicitare distinctă și nici primirea fișei financiare cerute de Consiliul Fiscal. Mai mult, obligațiile administrative directe din forma finală au fost introduse ulterior, în Camera Deputaților, ceea ce impunea cel puțin actualizarea fundamentării financiare.

4. Enumerarea generică a surselor nu îndeplinește art.138 alin.(5)

Menționarea cumulativă a bugetului de stat, bugetelor locale, fondurilor europene, Fondului pentru Mediu și a „altor surse legal constituite” nu individualizează sursa efectivă pentru registre, raportări, evaluări, investiții și compensații. Nu sunt indicate cuantumul estimat, eşalonarea, ordonatorii de credite, programele bugetare, eligibilitatea cheltuielilor, cofinanțarea sau metodologia de calcul.

În aceste condiții, legea a fost adoptată pe baza unei finanțări eventuale și nedeterminate. Vicul privește procedura de adoptare și afectează legea în ansamblul său, întrucât obligațiile și mecanismele financiare sunt distribuite atât în corpul legii, cât și în anexele care constituie obiectul său unic.

V. CRITICI DE NECONSTITUȚIONALITATE INTRINSECĂ

A. Parlamentul a preluat o funcție de conducere și planificare executivă

Art.61 alin.(1) consacră Parlamentul drept unica autoritate legiuitoare a țării, nu drept autoritate administrativă generală. Corelativ, art.102 alin.(1) atribuie Guvernului realizarea politicii interne și externe și conducerea generală a administrației publice, iar art.108 alin.(2) stabilește că hotărârile Guvernului se emit pentru organizarea executării legilor.

Delimitarea este funcțională. Parlamentul stabilește cadrul normativ general, drepturile, obligațiile, garanțiile și limitele acțiunii publice. Guvernul selectează și coordonează opțiunile de politică publică, prioritizează, repartizează responsabilități, planifică resurse, fixează calendare și monitorizează implementarea în limitele legii.

În Decizia nr.384 din 29 mai 2019, paragrafele 35-37 și 53, Curtea a statuat că acceptarea exercitării discreționare a competenței legislative în domenii aparținând actelor infralegale, administrative ar transforma Parlamentul într-o autoritate publică executivă și ar încălca separația puterilor. Principiul a fost reiterat în jurisprudența ulterioară și este direct aplicabil unei legi al cărei obiect exclusiv este aprobarea unui program administrativ complet.

În cauză, Anexa nr.I nu se limitează la valori sau obiective generale, iar Anexa nr.II nu este o simplă anexă tehnică necesară aplicării unei norme primare. Ele stabilesc acțiuni, rezultate, ținte, responsabilități instituționale, surse de finanțare, indicatori și periodicitatea monitorizării.

Planul este declarat chiar în cuprinsul Strategiei „Instrumentul operațional de Implementare”. Aceste elemente țin de conducerea administrației și de organizarea executării legilor. Constituția nu împiedică Parlamentul să stabilească obiective naționale în materia mediului și nici să adopte o lege-cadru a biodiversității. Viciul constă în altceva: în locul unor norme generale privind procedurile, drepturile proprietarilor, criteriile de compensare, finanțarea și controlul jurisdicțional, legiulorul a aprobat integral documentul de management strategic și planul de lucru al executivului.

Art.65 alin.(2) lit. f), care atribuie expres Parlamentului, în ședință comună, aprobarea Strategiei naționale de apărare a țării, are valoare sistematică: atunci când constituantul a dorit aprobarea parlamentară a unui document strategic, a prevăzut-o explicit și a stabilit procedura corespunzătoare. Această dispoziție nu creează, singură, o interdicție absolută pentru orice document strategic, dar confirmă necesitatea respectării delimitării funcționale dintre politica legislativă și planificarea executivă.

B. Calificarea anexelor ca „programatice” nu remediază viciul

Art.1 alin.(2) afirmă că Strategia și Planul au caracter programatic și nu pot constitui temel direct pentru obligații, interdicții ori restrângeri fără adoptarea unor măsuri legislative distincte.

Art.6 declară însă aceleași documente parte integrantă din lege.

În plus, art.1 alin.(5)-(7) impune raportarea implementării, publicarea proiectelor finanțate, evaluarea indicatorilor și prezentarea actualizărilor către Parlament.

Rezultă o alternativă fără ieșire constituțională. Dacă anexele sunt obligatorii, Parlamentul a adoptat un program executiv și a limitat marja de apreciere a Guvernului. Dacă anexele sunt lipsite de caracter normativ, aprobarea lor prin lege nu instituie reguli juridice și transformă legea într-un vehicul de consacrare politică, incompatibil cu exigențele art.1 alin.(5).

Eticheta de „programatic” nu poate schimba natura materială a actului și nici nu poate neutraliza efectele art.6.

Mai mult, noțiunea de „măsuri legislative distincte” este neclară: nu se precizează dacă include actele normative ale Guvernului ori numai legile adoptate de Parlament. Art.2 folosește un alt prag - „bază legală expresă” -, iar art.5 rezervă „numai prin lege” măsurile care depășesc cerințele europene. Cele trei formule nu sunt corelate și lasă incertă competența de implementare.

C. Încorporarea documentului administrativ în lege restrânge controlul judecătoresc

Art.126 alin.(6) garantează controlul judecătoresc al actelor administrative ale autorităților publice, iar art.21 și art.52 protejează persoana vătămată printr-un asemenea act.

O hotărâre a Guvernului de aprobare a Strategiei și Planului ar putea fi atacată direct sub aspectul competenței, procedurii, motivării, proporționalității și conformității cu legea.

În Decizia nr.457 din 25 iunie 2020, paragrafele 42, 54, 58 și 60, Curtea a reținut că hotărârile Guvernului sunt expresia competenței originare a executivului, că Parlamentul nu își poate atribui discreționar controlul ori modificarea unor acte administrative secundare și că un act hibrid, rezultat din confuzia atribuțiilor, generează incertitudine inclusiv din perspectiva art.126 alin.(6), cu consecința încălcării art.21 și art.52.

Prin transformarea documentului administrativ în anexă legislativă, controlul direct este înlăturat. Instanța de contencios administrativ nu poate suspenda ori anula o dispoziție legislativă și nu poate examina legalitatea procesului de planificare în condițiile dreptului comun. Excepția de neconstituționalitate este incidentală, are un obiect și remedii diferite și nu constituie un substitut echivalent pentru acțiunea directă.

Possibilitatea contestării actelor subsecvente nu repară această pierdere. Instanța va putea controla, eventual, un ordin, o autorizație ori o hotărâre individuală, dar nu va putea cenzura direct premisele, ținutele, calendarul și repartizarea responsabilităților consacrate prin anexa legislativă care orientează actul subsecvent.

D. Legea încalcă art.1 alin.(3) și (5) prin lipsa de claritate, coerență și normativitate
Curtea a statuat, între altele prin Decizia nr.22 din 20 Ianuarie 2016, paragraful 35, că nerespectarea normelor de tehnică legislativă devine o problemă de constituționalitate atunci când generează incoerență, instabilitate și lipsă de previzibilitate, iar respectarea Legii nr. 24/2000 constituie un criteriu derivat din art.1 alin.(5). Deficiențele legii analizate nu sunt pur formale; ele împiedică identificarea naturii, destinatarilor, procedurilor și efectelor normei.

1. Anexele nu au fost transformate într-un text normativ

Anexa nr.I păstrează chiar elementele de identificare ale unui studiu realizat în cadrul unui contract, cu beneficiar, prestator și date de revizie. Ea conține diagnoze, grafice, bibliografii, trimiteri la pagini de Internet, evaluări descriptive și recomandări.

Anexa nr.II este un instrument tabelar de management, cu acțiuni, responsabili, perioade, surse de finanțare și indicatori.

O anexă legislativă poate conține, desigur, tabele ori elemente tehnice. În cauză însă, problema nu este forma tabelară în sine, ci incorporarea integrală a unui raport de politici publice de amploare, fără separarea constatărilor științifice, a opțiunilor politice, a recomandărilor și a normelor juridice. Destinatarii nu pot determina care enunțuri sunt obligatorii și care reprezintă numai obiective sau explicații.

2. Art.3 reunește instituții juridice incompatibile

„Autoritățile publice competente au obligația solicitării unui aviz consultativ, prin hotărâre de consiliu comunal/orășenesc/municipal/județean, după caz, cu caracter normativ [...]. Neadoptarea hotărârii de consiliu în termenul stabilit echivalează cu un aviz favorabil.”

Un aviz consultativ este o manifestare de opinie; o hotărâre cu caracter normativ este un act administrativ adoptat prin deliberare și vot, supus publicării, controlului de legalitate și contenciosului administrativ. Textul cere ca avizul să fie exprimat printr-un act normativ, dar atribuie inexistenței actului efectul unui aviz favorabil. Ficțiunea nu precizează dacă se consideră emis un aviz, adoptată o hotărâre ori numai îndeplinită o condiție procedurală.

Nu sunt definite „măsurile care produc efecte asupra comunităților”, autoritatea competentă, documentația, momentul solicitării, consecințele unui aviz negativ, procedura aplicabilă atunci când măsura afectează mai multe unități administrativ-teritoriale și raportul cu evaluarea de mediu, evaluarea adecvată ori autorizarea. Norma este susceptibilă de aplicări divergente și arbitrare.

3. Art.5 utilizează un standard european nedeterminat și mobil

Sintagma „actele obligatorii ale Uniunii Europene în materie” nu identifică actele, domeniul material, data de referință sau metoda de comparație. Dreptul Uniunii cuprinde regulamente, directive care lasă statelor marje de alegere, decizii cu destinatari determinați și obligații rezultate din jurisprudență. Nu se poate stabili cu suficientă precizie când o măsură „depășește” cerințele europene și când devine necesară o nouă lege.

Trimiterea este dinamică: modificarea ulterioară a dreptului Uniunii poate schimba implicit domeniul rezervat legii, fără intervenția legiuitorului. Totodată, art.5 rezervă Parlamentului inclusiv măsuri tehnice ori administrative care ar putea aparține, în cadrul legii, Guvernului sau autorităților de specialitate. Rezultatul perpetuează confuzia de competență pe care pretinde să o remedieze.

4. Alte noțiuni esențiale sunt lipsite de criteriile operaționale

Art.1 alin.(4) se referă la „proiecte de interes strategic național ori european” și la interdicția „suspendării sau blocării”, fără a defini autoritatea care constată caracterul strategic, procedura, efectele ori raportul cu evaluările de mediu. Art.2 condiționează compensațiile prin formula „după caz”, fără criteriile de identificare a cazurilor, de evaluare a prejudiciului și de stabilire a procedurii de plată. Clauzele generale nu oferă garanții efective și nu pot substitui o reglementare completă.

E. Art.3 afectează caracterul deliberativ și autonomia autorităților locale

În sistemul art.120-122 din Constituție, consiliile locale și consiliile județene sunt autorități administrative autonome, alese și colegiale, iar Codul administrativ le califică drept autorități deliberative. În Decizia nr.25 din 16 ianuarie 2019, Curtea a reiterat că un consiliu local este un organ deliberativ colegial prin care se realizează autonomia locală.

Art.3 impune pronunțarea prin hotărâre normativă, dar permite ca lipsa deliberării și a votului să producă efectul unui aviz favorabil. Tăcerea nu poate echivala cu voința juridică a unui organ colegial, mai ales atunci când legea însăși cere forma unei hotărâri normative.

Sunt eludate dezbaterile, votul, motivarea, publicitatea și controlul de legalitate care caracterizează actul deliberativ.

În plus, procedura este aplicabilă nediferențiat consiliilor comunale, orașenești, municipale și județene, fără reguli pentru suprapunerea competențelor ori pentru măsurile cu efecte interjudețene. În consecință, textul încalcă atât art.1 alin.(5), prin imprecizie, cât și art.120 alin.(1), art.121 și art.122, prin alterarea modului constituțional de formare a voinței autorităților deliberative.

F. Nerespectarea standardelor obligatorii stabilite de Curte

Considerentele decisive ale Deciziilor nr.384/2019 și nr.457/2020 erau direct pertinente și au fost reproduse chiar în Avizul Consiliului Legislativ. Menținerea soluției funcționale criticate - aprobarea legislativă a unui document executiv și schimbarea regimului său jurisdicțional - în pofida acestor avertismente întărește concluzia încălcării art.1 alin.(4), art.21, art.52, art.61, art.102, art.108 și art.126 alin.(6), interpretate în lumina art.147 alin.(4).

Această referire nu este formulată ca substitut al criticilor materiale, ci ca exigență de conformare cu standardul constituțional deja stabilit.

VI. RĂSPUNS LA POSIBILELE ARGUMENTE DE CONSTITUȚIONALITATE

1. Plenitudinea de competență a Parlamentului

Plenitudinea competenței legislative nu înseamnă discreție nelimitată și nu permite transformarea legii într-un instrument de administrare concretă. Parlamentul putea reglementa cadrul general al conservării biodiversității; nu putea prelua integral planificarea executivă, cu acțiuni, responsabili, termene, finanțări și indicatori.

2. Caracterul pretins programatic al anexelor

Caracterul programatic nu rezolvă, ci accentuează viciul. Dacă anexele orientează obligatoriu administrația, ele rămân acte de conducere executivă. Dacă nu produc efecte juridice, includerea lor ca parte integrantă din lege este lipsită de conținut normativ și generează incertitudine. Legea nu poate fi simultan obligatorie prin formă și lipsită de efect prin declarație.

3. Invocarea obligațiilor europene ori a urgenței

Obligațiile europene pot impune rezultate, termene sau standarde materiale, dar nu înlătură distribuția constituțională internă a competențelor. Dosarul legislativ nu demonstrează că aprobarea prin lege, iar nu prin hotărâre a Guvernului, ar fi impusă de dreptul Uniunii. Urgența nu poate suplini calitatea normei, fișa financiară și controlul judecătoresc.

4. Controlul actelor subsecvente

Controlul unui ordin ori al unei autorizații subsecvente nu permite instanței administrative să anuleze premisa legislativă care fixează obiectivele, calendarul și responsabilitățile. Remediu este parțial și nu echivalează cu verificarea directă a legalității actului strategic.

5. Clauzele de protecție a proprietății și economiei

Art.1 alin.(3)-(4), art.2 și partea protectivă a art. 5 exprimă preocupări legitime, dar nu schimbă natura documentului și nu completează procedurile, criteriile, competențele și remediile necesare. Aceste clauze nu pot valida vehiculul normativ neconstituțional în care au fost inserate.

VII. CARACTERUL DETERMINANT ȘI INSEPARABIL AL VICIILOR

Obiectul unic al legii este aprobarea Strategiei și a Planului. Art.1 alin.(1) și art.4 realizează aprobarea, art.6 încorporează anexele, iar celelalte dispoziții încearcă să organizeze ori să limiteze implementarea acestora. Fără anexe, legea nu mai are obiect autonom; fără corpul legii, anexele nu dobândesc vehiculul juridic urmărit.

Viciul de competență și cel privind controlul judecătoresc afectează chiar operațiunea legislativă de bază. Viciul fiscal privește atât corpul legii, cât și planul finanțat. Deficiențele de calitate sunt distribuite în art.1, art.3, art.5, art 6 și în anexe. Eliminarea unei singure sintagme nu poate restabili identitatea normativă și separația funcțională a puterilor.

O soluție constituțională presupune separarea celor două niveluri: Parlamentul poate adopta, dacă apreciază necesar, o lege-cadru cu norme generale privind drepturile, garanțiile, procedurile, finanțarea și controlul; Guvernul poate aproba și actualiza strategia și planul operațional, în limitele legii și sub controlul instanțelor de contencios administrativ.

VIII.CONFORMAREA CU DREPTUL UNIUNII EUROPENE

Elemente pozitive

Strategia urmărește, în principiu, obiective compatibile cu:

- Strategia UE privind biodiversitatea;
- Directivele Păsări și Habitate;
- Regulamentul UE 2024/1991 privind refacerea naturii;
- obligațiile privind evaluarea de mediu și arile Natura 2000.

a. Protejarea proiectelor „strategice”

Art.1 alin.(4) prevede că strategia nu poate conduce la suspendarea sau blocarea proiectelor strategice în energie, transporturi, agricultură și infrastructură decât după o evaluare individuală și motivată.

Această normă este compatibilă cu dreptul UE numai dacă este interpretată în sensul că niciun proiect declarat strategic nu este exceptat de la evaluarea adecvată prevăzută de art. 6 alin. (3) din Directiva Habitate.

Dreptul UE impune evaluarea oricărui plan sau proiect susceptibil să producă efecte semnificative asupra unui sit Natura 2000. Autorizarea este posibilă numai dacă nu este afectată integritatea sitului sau, în condițiile restrictive ale art. 6 alin. (4), dacă sunt demonstrate lipsa alternativelor, motive imperative de interes public major și măsuri compensatorii.

Prin urmare, sintagma „proiect strategic” nu poate crea o prezumție de autorizare și nu poate reduce standardul european de evaluare.

b. Interzicerea măsurilor care depășesc cerințele UE

Art.5 stabilește că anexele nu pot introduce obligații sau restricții care depășesc cerințele actelor obligatorii ale UE, iar măsurile suplimentare pot fi instituite numai prin lege.

Problema este că art.193 TFUE permite statelor membre să mențină sau să introducă măsuri de protecție a mediului mai stricte decât standardul european, dacă sunt compatibile cu tratatele și sunt notificate Comisiei.

Art.5 nu este automat contrar dreptului UE, deoarece nu interzice absolut măsurile mai stricte, ci le condiționează de adoptarea unei legi. Totuși:

- creează impresia greșită că dreptul UE reprezintă un plafon, nu un standard minim;
- poate bloca măsuri administrative urgente sau tehnice;
- poate împiedica adaptarea rapidă la evoluția științifică ori la situația unor habitate;
- îngreunează exercitarea competenței recunoscute României de art. 193 TFUE.

O formulare conformă ar fi trebuit să permită măsuri mai stricte „în condițiile Constituției, ale dreptului UE și ale legii”, fără a impune pentru orice măsură suplimentară adoptarea unei noi legi parlamentare.

c. Relația cu Regulamentul european privind refacerea naturii

Regulamentul UE 2024/1991 impune fiecărui stat să pregătească și să transmită Comisiei un proiect de plan național de refacere a naturii, într-un format european uniform, până la 1 septembrie 2026.

Strategia biodiversității poate constitui un document-suport, dar nu înlocuiește automat planul național de refacere cerut de regulament. România trebuie să demonstreze separat că:

- planul european este elaborat în formatul obligatoriu;
- obiectivele și suprafețele sunt cuantificate;
- finanțarea și monitorizarea sunt conforme;
- documentul este transmis Comisiei în termen.

Adoptarea acestei legi nu este, singură, suficientă pentru îndeplinirea obligației europene.

IX. CONCLUZIA GENERALĂ

PL-x 532/2026 (L455/2026) prezintă o vulnerabilitate sistemică: Parlamentul a transformat într-o lege o strategie care, potrivit Codului administrativ, trebuia aprobată prin hotărâre de Guvern. La aceasta se adaugă:

- reducerea controlului judecătoresc;
- contradicția dintre caracterul programatic și forța juridică a anexelor;
- avizul local neclar;
- fundamentarea financiară insuficientă;
- procedura bicamerală discutabilă;
- formulări care pot rigidiza sau distorsiona aplicarea dreptului european de mediu.

X. PETITUM

Pentru toate aceste considerente, în temeiul art.146 lit.a) din Constituție și al art.15 din Legea nr.47/1992, solicităm Curții Constituționale:

1. Cu titlu principal. să admită obiecția de neconstituționalitate și să constate că Legea privind aprobarea Strategiei naționale și a Planului național de acțiune pentru conservarea biodiversității 2026-2030 este neconstituțională în ansamblul său.

2. Cu titlu subsidiar. în măsura în care Curtea apreciază că este posibilă disocierea, să constate neconstituționalitatea art.1 alin.(1), (2) și (5)-(7), art.3-6 și a anexelor nr.I și II; totodată, să rețină că art.1 alin.(3)-(4) și art.2, rămase fără obiectul strategic la care se raportează, nu pot subzista autonom în economia legii.

În drept, ne întemeiem sesizarea pe dispozițiile constituționale și pe jurisprudența Curții Constituționale indicate în cuprinsul prezentei obiecții.

București, 07 august 2026

DEPUTAȚII SEMNATARI,
conform Anexei

ANEXA - LISTA DEPUTAȚILOR SEMNATARI

Obiecție de neconstituționalitate privind Legea de aprobare a Strategiei naționale și a Planului național de acțiune pentru conservarea biodiversității 2026-2030

Nr. crt.	Numele și prenumele	Grup parlamentar	Semnătura
1	Macovei Ilie Simona Elena	S.O.S. România	
2	Vedinaș Verginia	S.O.S. România	
3	Brăș Anca Marcela	S.O.S. România	
4	Țiu Mihai Adrian	S.O.S. România	
5	Gorduseu Ionel	S.O.S. România	
6	Olteanu Sorin-George	S.O.S. România	
7	Udrea Vlad Andrei	S.O.S. România	
8	Toader Elena Laura	S.O.S. România	
9	Caragaș Florin	S.O.S. România	
10	Ion Nicolae-Mircea	S.O.S. România	/
11	Toncu Tudor	S.O.S. România	
12	Lăzăreanu Ioan	S.O.S. România	
13	Pascalini Nini-Alexandra	S.O.S. România	
14			
15			
16			
17			
18			
19			
20			
21			
22			
23			
24			
25			

LISTA DEPUTAȚILOR SEMNATARI

Obiecție de neconstituționalitate privind Legea de
aprobare a Strategiei naționale și a Planului
național de acțiune pentru conservarea
biodiversității 2026-2030

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
1.	Constantinuseu Andrei	AUR	
2.	HEGOESCU MIHAI - BOGDAN	AUR	
3.	MITREA DUMITRIANA	AUR	
4.	VADIM - TUDOR LIDIA	AUR	
5.	PARASCHIU OPRIAN	AUR	
6.	BARDEA NELU VALENTIN	AUR	
7.	POPOVICI FLORIN BOGDAN	AUR	
8.	VULPOIU DOREL	AUR	
9.	DANCEA SILVIU	AUR	
10.	IOSUB COSMIN TEODOR	ACR	
11.	GHEORGHE MIHAI CLAUDIU	AUR	
12.	GHEORGHE IONEL	AUR	
13.	DASCĂLU CRISTINA EIMANUELA	AUR	
14.	MICLEA SAMUEL - VIRGIL	AUR	

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
15.	PADEȘA DAN	AUR	
16.	POPESCU ANTONIO	AUR	
17.	MUSAT LUCIAN	AUR	
18.	Negrea Petru-Gabriel	AUR	
19.	ROBOȘ ELENA	AUR	
20.	ARIADNA-ELENA CIRLIGEANU	A.U.R.	
21.	KOLIER EDUARD VIRGIL	AUR	
22.	COLEȘA ILIE ALIN	AUR	
23.	LOVIN RALONIA	AUR	
24.	Prisac Ionela	MARK	
25.	Cinlogu Florin	AUR	
26.	MEANU MIHAIL	AUR	
27.	BRUYNSEELS RAIMONIA	AUR	
28.	GHERASIM LAURA	AUR	

Nr.	Numele și prenumele	Grupul parlamentar	Semnătura
29.	DARSTAN TIBERIU CHANDIU	AUR	
30.	PASCARIU MIHAI-COSMIN	AUR	
31.	SORIN MUNDACALU	AUR	
32.	ANDEI GUSĂ	AUR	
33.	MINDRESCU-MIE	AUR	
34.	VECESCU FLORIN ROGIANI	AUR	
35.	POȘCĂȘU PETRE	AUR	
36.	HRISTU COSMIN	AUR	
37.	BOGDAN DANIELA	AUR	
38.	VERBAN GIANINA	AUR	
39.	ȚIGEA STELIU	AUR	
40.	COMAN DRAGOS	AUR	
41.	BORDIAN ALEXANDRU	AUR	
42.	GROBU VERONICA	AUR	