

# DECIZII ALE CURȚII CONSTITUȚIONALE

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

### DECIZIA Nr. 54

din 16 februarie 2022

#### referitoare la obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006

Valer Dorneanu	— președinte
Cristian Deliorga	— judecător
Marian Enache	— judecător
Daniel Marius Morar	— judecător
Mona-Maria Pivniceru	— judecător
Gheorghe Stan	— judecător
Livia Doina Stanciu	— judecător
Elena-Simina Tănăsescu	— judecător
Varga Attila	— judecător
Mihaela Senia Costinescu	— magistrat-asistent-șef delegat

1. Pe rol se află soluționarea obiecției de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006, obiecție formulată de un număr de 23 de senatori și 51 de deputați aparținând Uniunii Salvați România, în temeiul art. 146 lit. a) din Constituție și al art. 15 din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale.

2. Cu Adresa nr. 2/11077 din 16 noiembrie 2021, secretarul general al Camerei Deputaților a trimis Curții Constituționale sesizarea formulată, care a fost înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 9.056 din 16 noiembrie 2021 și constituie obiectul Dosarului nr. 3.454A/2021.

3. În motivarea sesizării de neconstituționalitate, autorii acesteia susțin că, prin conținutul normativ pe care îl cuprinde, „Legea pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 contravine prevederilor art. 1 alin. (5), ale art. 35 alin. (1), ale art. 135 alin. (2) lit. d) și e) și ale art. 148 raportat la art. 20 din Constituție, raportate la prevederile Directivei 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (Directiva „Păsări”). Noua formă a legii prevede modificări substanțiale care, odată intrate în vigoare, vor avea efecte devastatoare asupra biodiversității, incompatibile cu obligația pozitivă a statului de a asigura protecția mediului.

4. O primă critică de neconstituționalitate vizează modificările aduse art. 6 alin. (1) lit. f) și h) și art. 24 din Legea nr. 407/2006, precum și anexei nr. 1 lit. B la Legea nr. 407/2006, modificări ce eglementează renunțarea la sistemul de cote de recoltă/vânătoare anuale pentru speciile de păsări migratoare și înlocuirea acestuia cu „un sistem aleatoriu pe baza unui număr maxim admis zilnic”. Autorii sesizării arată că, potrivit definiției din Legea nr. 407/2006, cota de recoltă (de vânătoare) reprezintă „numărul de exemplare din fauna de interes cinegetic aprobat anual de către administrator pe specii și gestionar (...), care se poate vâna în cadrul unui fond cinegetic”. Așadar, cota are un rol esențial în economia vânătorii și protecția mediului, eglementarea acesteia reprezentând îndeplinirea unei obligații importante a statului în planul dreptului constituțional, în

garantarea dreptului la un mediu sănătos, fiind una dintre premisele și garanțiile fundamentale ale protecției, conservării și utilizării durabile a biodiversității (reprezentate de fauna de interes cinegetic) pentru că asigură o limitare certă a vânătorii prin stabilirea (pe baza unor studii/cercetări) a unui număr maxim fix de animale *per specie* (cu necesitate mai mic decât efectivele populației) ce pot fi împușcate anual, indiferent de cât vânători (români sau străini) vânează acest număr de animale pe parcursul sezonului respectiv. Cota de recoltă este menită deci să asigure predictibilitatea impactului vânătorii asupra efectivelor speciilor vânată, în condițiile în care ea este stabilită și cunoscută anterior debutului vânătorii (acoperind astfel dimensiunea preventivă obligatorie pe care trebuie să o îndeplinească orice măsură ce are ca scop protecția mediului și utilizarea durabilă a biodiversității) și este în mod necesar mai mică (sau semnificativ mai mică) decât efectivul populației asupra căreia se exercită vânătoarea pe un teritoriu „reprezentând, deci, un procent/o fracțiune din populația respectivă (aspect ce presupune cunoașterea/evaluarea efectivelor populațiilor din care se extrage această cotă de recoltă)”, care se calculează printr-o metodologie științifică astfel încât cota de recoltă să fie compatibilă cu exigențele principiilor conservării și utilizării durabile ale acestor specii.

5. Autorii obiecției de neconstituționalitate susțin că legea supusă controlului „elimină obligația anuală a administratorului faunei de interes cinegetic (Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor) de a stabili cote de recoltă pentru speciile de păsări migratoare admise la vânătoare, permițând astfel vânarea acestor păsări fără acordul administratorului și într-un număr care nu mai este stabilit anual de administrator”, și introduce „un număr maxim de exemplare de păsări/specie ce pot fi vânați într-o zi de către un vânător (de exemplu, un vânător poate vâna într-o zi un număr maxim de 25 de ciocârlii, 10 găște de vară, 10 gârlițe mari, 50 de grauri, 25 de prepelițe, 20 de exemplare de turturică etc.)”. Această nouă soluție legislativă nu prevede și limitarea numărului de vânători care pot vâna numărul maxim de păsări/specie/zi într-un sezon de vânătoare, ceea ce înseamnă că numărul maxim de exemplare/specie ce pot fi vânați anual în România este imprevizibil și poate depăși efectivele totale ale populațiilor acestor specii care cuibăresc în România, care tranzitează în pasaj prin România sau care iernează în România. Așadar, legea este contrară imperativului constituțional în domeniul protecției, conservării și utilizării durabile a biodiversității, parte a dreptului la un mediu sănătos întrucât nu ține cont de efectivele speciilor de păsări admise la vânătoare și nici de cerințele sau de capacitatea acestor populații de a se reface.

6. O altă critică de neconstituționalitate vizează modificarea art. 28 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 407/2006, noua prevedere

scurtând stagiul de pregătire a candidatului la obținerea permisului permanent de vânatoare, de la perioada de 1 an la o perioadă de numai șase luni. Autorii sesizării susțin că „timpul foarte scurt de pregătire a viitorilor vânători nu reprezintă o garanție suficientă (în contextul existenței acestei probleme și în situația stagiului de 1 an) că le va permite acestora să fie apți să recunoască speciile de păsări care nu se pot vâna și speciile care se vânează, dar sunt asemănătoare cu speciile cinegetice, nici în acest moment nesolicitându-se vreo pregătire de specialitate a candidaților la titlul de vânător. Neconstituționalitatea modificărilor derivă din faptul că un proaspăt vânător poate ieși la vânatoare de ciocârlii de câmp, fără cunoștințe de bază referitoare la identificarea acestei specii, în condițiile în care în România există, spre exemplu: ciocârlia de câmp, ciocârlia de Bărăgan, ciocârlia de pădure, ciocârlan și ciocârlia de stol. Toate aceste specii sunt foarte asemănătoare, însă doar una poate fi vânată: ciocârlia de câmp (*Alauda arvensis*). Așadar, reducerea perioadei de stagiul a solicitantului permisului de vânatoare este nefundamentată din perspectiva principiului utilizării raționale a speciilor aparținând faunei de interes cinegetic, întrucât sporește riscul de confuzie între speciile de păsări vânate, care reprezintă un aspect de incompatibilitate a vânătorii cu principiile utilizării durabile/raționale, în expunerea de motive a legii neexistând nicio justificare în acest sens. Autorii sesizării fac referire la Cauza C-435/92, în care Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) a subliniat „riscul ca anumite specii pentru care sezonul de vânatoare s-a încheiat deja să fie supuse unei sărăcirii indirecte, ca urmare a confuziei cu speciile pentru care vânatoarea este încă autorizată”, precum și la dispozițiile art. 7 alin. (4) din Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice (Directiva „Păsări”), care au ca scop prevenirea expunerii unor specii riscului de a fi decimate ca urmare a vânării lor în timpul perioadei de migrație prenupțială, în sens în care s-a solicitat statelor membre să adopte toate măsurile necesare pentru a preveni vânatoarea în respectiva perioadă.

7. Prin urmare, autorii sesizării apreciază că o „pregătire insuficientă a vânătorilor, determinată de un stagiul de pregătire de numai 6 luni, conduce în mod inevitabil la acțiuni de braconaj (cel puțin accidental) și, astfel, la amenințarea biodiversității reprezentate de speciile de interes cinegetic, inclusiv de speciile pentru care vânatoarea este strict interzisă, ceea ce echivalează cu încălcarea dreptului la un mediu înconjurător sănătos, consacrat de art. 35 din Constituție”.

8. Cu privire la încălcarea prevederilor art. 148 raportat la art. 20 din Constituție, autorii sesizării susțin că legea criticată nu este corelată și nu este compatibilă cu dreptul comunitar, reprezentat de Directiva „Păsări”. În susținerea criticilor este invocată art. 2 din directivă potrivit căruia anumite păsări sălbatice pot fi vânate numai în condițiile în care se respectă principiul utilizării durabile/raționale și se stabilesc și se respectă limite fundamentate științific compatibile cu menținerea acestor specii la un nivel de conservare favorabil. Se arată că Directiva „Păsări” își are în fapt originea și necesitatea de reglementare în împrejurarea că populațiile de păsări sunt, în majoritate, specii migratoare și reprezintă o moștenire a tuturor statelor membre, iar protecția acestora constituie o problemă transfrontalieră ce

reclamă responsabilități comune. Interpretarea dată art. 20 din Constituție și art. 2 din Directiva „Păsări” de CJUE în Cauza C-247/85 este aceea că norma obligă statele membre să ia măsurile necesare pentru a menține populațiile de păsări la un anumit nivel sau pentru a adapta acel nivel care corespunde în mod particular cerințelor ecologice, științifice și culturale, cu luarea în considerare a cerințelor economice și recreative. Directiva este în considerare, pe de o parte, necesitatea unei protecții efective a păsărilor și, pe de altă parte, cerințele din domeniile siguranței și sănătății publice, economiei, ecologiei, științei, agriculturii și recreative. Astfel, statele membre trebuie să se asigure că activitățile de vânatoare sunt compatibile cu necesitatea menținerii populației la un nivel satisfăcător și că vânatoarea nu reprezintă un pericol în eforturile de conservare atât a speciilor de interes cinegetic, cât și a celor care sunt interzise a fi vânate cu luarea în considerare a ariei de distribuție a speciei. Astfel, dacă o specie face obiectul unor activități excesive de vânatoare pe parcursul rutei de migrație, acest lucru poate periclita eforturile de conservare în alte regiuni ale Europei sau chiar în afara acesteia. Or, consideră autorii sesizării, „toate aceste cerințe ale directivei nu pot fi implementate în mod precis, clar previzibil decât dacă actele normative ce reglementează activitatea de vânatoare conțin date științifice și tehnice suficiente de obiective”.

9. Autorii obiecției de neconstituționalitate apreciază că „pct. 8 din Preambulul Convenției pentru Diversitate Biologică (potrivit căruia este vitală anticiparea, prevenirea și atacarea la sursă a cauzelor reducerii semnificative sau pierderii diversității biologice), pct. 23 din preambulul aceleiași convenții (potrivit căruia conservarea și utilizarea durabilă a diversității biologice se fac în beneficiul generațiilor prezente și viitoare), dispozițiile art. 5 din OUG nr. 195/2005 (care reglementează dreptul persoanelor de a se adresa instanțelor într-un litigiu de mediu chiar în absența unui prejudiciu), corelate cu prevederile pct. 14 (mai sus citat) din Preambulul Directivei „Păsări” (care consacră faptul că asigurarea conservării păsărilor sălbatice este o condiție a îmbunătățirii condițiilor de viață și dezvoltare durabilă) codifică principiul «acțiunii preventive», potrivit căruia protecția și conservarea mediului în general are o dimensiune preponderent preventivă”. Acesta este unul dintre principiile fundamentale, relevante pe plan constituțional prin intermediul art. 20 și 148 din Constituție, și exprimă ideea că strategia de mediu cea mai adecvată și mai eficientă constă în „prevenirea vătămărilor ecologice de orice natură, în locul reparării efectelor acestora. În acest sens, necesitatea aplicării măsurilor de prevenție împotriva alterării calității componentelor mediului natural (printre care se numără și biodiversitatea reprezentată de populațiile de păsări migratoare) are în vedere interesul asigurării protecției mediului atât în prezent, cât și pentru generațiile viitoare, ceea ce înseamnă că mediul înconjurător trebuie să fie protejat în primul rând prin intermediul măsurilor preventive”. Or, cotele de vânatoare, în felul în care au fost modificate prin legea supusă controlului, încalcă principiul acțiunii preventive.

10. În continuare, autorii sesizării arată că prevederile art. 148 lit. h) din Legea nr. 407/2006 definesc noțiunea de „cotă de recoltă”, iar competența exclusivă de stabilire a cotelor, așa cum rezultă din dispozițiile legii, revine administratorului fondului cinegetic reprezentat de Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor

Așadar, din perspectiva principiului conservării biodiversității și a principiului acțiunii preventive care trebuie să guverneze legislația de protecție a mediului, stabilirea anuală de către administratorul faunei de interes cinegetic, în baza art. 6 alin. (1) lit. f) și h) din Legea nr. 407/2006, în forma aflată în vigoare, a unor cote de recoltă (de vânatoare) la speciile de păsări migratoare admise la vânatoare constituie o măsură de conservare/protecție cu caracter preventiv care vizează biodiversitatea reprezentată de populațiile de păsări migratoare exploatate prin vânatoare. Caracterul preventiv al cotelor de recoltă, ca măsură de protecție și conservare a mediului, reiese din împrejurarea că acestea reprezintă numărul maxim de păsări migratoare/specie ce pot fi vâdate în timpul unui sezon de vânatoare pe teritoriul României (indiferent de numărul vânătorilor care vânează aceste păsări), ceea ce înseamnă că impactul realizării lor asupra mediului, sub aspectul biodiversității, este, în principiu, predictibil. Dimensiunea preventivă a cotelor de recoltă rezultă și din periodicitatea stabilirii acestor cote (anual, înainte de data de 15 mai), dinamica accelerată a schimbării/degradării mediului înconjurător impunând ca normele concrete, tehnice de conservare a mediului prin prevenție să fie revizuite și aplicate periodic, în funcție de informațiile științifice provenite din acțiunile de monitorizare a stării mediului (biodiversității, în acest caz).

11. De asemenea, autorii mai arată că efectul modificării legislative asupra biodiversității este lipsit de predictibilitate, astfel că legea supusă controlului încalcă și principiul securității juridice care decurge din principiul legalității statuat de art. 1 alin. (5) din Constituție. „Prin contrast cu soluția aprobării anuale a cotelor de recoltă, soluția reglementării direct în lege a unui număr maxim de păsări ce poate fi vâdat zilnic de un vânător nu poate fi asimilată unei norme preventive și previzibile de conservare a speciilor de păsări migratoare supuse exploatării prin vânatoare în condițiile în care nu are ca finalitate stabilirea/calcularea anuală, anterior debutului sezonului de vânatoare, a unui număr maxim de păsări migratoare/specie ce poate fi vâdat în timpul unui sezon de vânatoare pe teritoriul României (indiferent de numărul vânătorilor care vânează aceste păsări), număr care să fie cu necesitate mai mic decât efectivele populaționale asupra cărora se exercită vânatoarea să fie un procent/o fracțiune din aceste efective.”

12. Or, 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, oferind premisele unei exploatare nelimitate, teoretic până la extincție, a unor componente esențiale ale biodiversității, cum sunt populațiile de păsări migratoare.

13. Autorii sesizării prezintă exemple simulate ale aplicării unor prevederi, pornind de la premisa că „în România sunt aproximativ 70.000 de vânători, la care se pot adăuga alte mii de vânători străini care sunt invitați de asociațiile românești”. Astfel, într-o simulare în care numai 2.000 de vânători (ceva mai puțin de 3% din vânătorii români) vânează numărul maxim de păsări/zi în perioada sezonului de vânatoare, rezultă că, într-un an, s-ar putea vâna întregul efectiv populațional al mai multor specii de păsări care folosesc teritoriul României pentru cuibărit,

pasaj sau iernare sau chiar dublul/triplul/cvadruplul efectivului populațional al mai multor specii de păsări care folosesc teritoriul României pentru cuibărit, pasaj sau iernare”.

14. Așa fiind, concluzia autorilor sesizării este că stabilirea și aprobarea anuală a unor cote de recoltă pentru speciile de păsări sălbatice, în baza art. 6 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 407/2006, în varianta dinaintea modificării adoptate, poate garanta, în principiu, respectarea de către statul român a dreptului la un mediu natural sănătos și echilibrat ecologic consacrat de art. 35 din Constituție, în vreme ce modificarea legislativă sustrage de la controlul instanțelor de contencios administrativ actele administrative ale Guvernului în exercitarea atribuțiilor care îi revin în aplicarea dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit. f) din Legea nr. 407/2006, încalcându-se astfel art. 1 alin. (4) și art. 61 alin. (1) din Constituție.

15. Autorii sesizării mai susțin că modificarea legislativă nu este justificată sub aspect științific, iar documentul de fundamentare (expunerea de motive) este atât formal, cât și substanțial neconform din perspectiva normelor de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000, aspect incompatibil cu principiul legalității statuat de art. 1 alin. (5) din Constituție. Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudențe, de exemplu, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative. Sunt invocate deciziile nr. 710 din 6 mai 2009, nr. 682 din 27 iunie 2012 și nr. 139 din 13 martie 2019.

16. În continuare, autorii sesizării consideră că noua lege nu se integrează organic în sistemul legislativ, nefiind corelată cu alte prevederi ale Legii nr. 407/2006 sau ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 57/2007, care transpun dispozițiile Directivei „Păsări” și ale Directivei 92/43/CEE a Consiliului privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatice (Directiva „Habitat”), sau cu mai multe convenții internaționale ratificate de România, precum Convenția privind conservarea speciilor migratoare de animale sălbatice, adoptată la Bonn la 23 iunie 1979, ratificată prin Legea nr. 13/1998, Convenția privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa, adoptată la Berna la 19 septembrie 1979, ratificată prin Legea nr. 13/1993, Acordul privind conservarea păsărilor de apă migratoare african-asiatice, adoptat la Haga la 16 iunie 1995, ratificat prin Legea nr. 89/2000, și Convenția privind diversitatea biologică, semnată la Rio de Janeiro la 5 iunie 1992, ratificată prin Legea nr. 58/1994.

17. În fine, autorii sesizării susțin că legea criticată a fost adoptată de către Parlament cu exercitarea competenței de autoritate legiuitoare în mod discreționar, într-un domeniu care aparține în exclusivitate actelor cu caracter infralegal administrativ, fapt ce echivalează cu abaterea de la prerogativele constituționale ale acestei autorități prevăzute de art. 61 alin. (1) din Constituție. Competența exclusivă de stabilire a cotelor, așa cum rezultă din dispozițiile legii în vigoare, ac adoptat tot de către Parlament, revine administratorului fondului cinegetic reprezentat de Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor.

18. În concluzie, în lipsa unor garanții și măsuri precum calcularea unor cote anuale de recoltă bazate pe metode

științifice, cota 0 pentru orice specie care dobândește un statut de conservare de periclitare conform studiilor International Union for Conservation of Nature (I.U.C.N.) la nivel național, european sau global, reducerea cotelor pentru speciile care au o tendință populațională descrescătoare, dobândirea dreptului de vânător după un stagiu de 1 an de cursuri de recunoaștere a speciilor, autorii obiecției de neconstituționalitate susțin că populațiile speciilor de păsări admise la vânătoare pot fi drastic afectate, normele juridice fiind incapabile să mai garanteze dreptul la un mediu sănătos, cu încălcarea Constituției și a principiilor din domeniul protecției, conservării și utilizării durabile a biodiversității reprezentate de fauna de interes cinegetic.

19. În conformitate cu dispozițiile art. 16 alin. (2) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, sesizarea a fost comunicată președinților celor două Camere ale Parlamentului, precum și Guvernului, pentru a comunica punctele lor de vedere.

20. Președintele Camerei Deputaților a transmis, cu adresa nr. 2/11.267 din 22 noiembrie 2021, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 9.327 din 23 noiembrie 2021, punctul său de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate, prin care arată că aceasta este neîntemeiată.

21. Cu referire la încălcarea art. 1 alin. (5) din Constituție arată că „argumentele prezentate de autori adaugă ipoteze circumstanțiale din perspectivă interpretativă care [...] excedează atât intenției avute în vedere de Parlament prin legea adoptată, cât și jurisprudenței amintite”. Actul normativ criticat respectă, în ansamblul său, cerințele privind claritatea, precizia și previzibilitatea normelor juridice. Este clar, întrucât în conținutul său nu se regăsesc pasaje obscure sau soluții normative contradictorii, este precis, fiind redactat într-un stil specific normativ dispozitiv, care prezintă norma instituită fără explicații sau justificări, prin folosirea cuvintelor în înțelesul lor curent din limba română, conceptele și noțiunile utilizate sunt configurate în concordanță cu dreptul pozitiv, iar stabilirea soluțiilor normative este departe de a fi ambiguă, acestea fiind redactate previzibil și univoc, cu respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

22. Cu privire la pretinsa încălcare a art. 35 alin. (1), coroborat cu art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, președintele Camerei Deputaților arată că din însăși expunerea de motive reiese că prin adoptarea Legii pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 s-a urmărit corectarea unor situații, în conformitate cu obiectivele Directivei «Păsări». Invocă Ghidul privind vânătoarea în temeiul Directivei 79/409/CEE a Consiliului privind conservarea păsărilor sălbatice, elaborat de Comisia Europeană („Ghidul privind vânătoarea”), în care s-a statuat că „vânătoarea reprezintă doar una dintre numeroasele întrebuințări potențiale ale siturilor NATURA 2000, pe lângă întrebuințări cum ar fi agricultura, pescuitul și alte forme de recreere. Nu există nicio rezumție generală împotriva vânătorii în zonele NATURA 2000 în conformitate cu directivele referitoare la mediul natural. Cu toate acestea, vânătoarea și alte activități umane pot genera o reducere temporară a utilizării habitatelor din interiorul unui sit. Astfel de cazuri pot fi determinate doar în baza unei examinări

punctuale a fiecărui sit. Vânătoarea durabilă poate avea consecințe favorabile cu privire la conservarea habitatelor în cadrul și în apropierea siturilor. Garantarea faptului că vânătoarea sau alte activități nu conduc la perturbări semnificative va depinde de o multitudine de factori, cum ar fi natura, mărimea sitului și activitatea acestuia, precum și de speciile prezente. Este nevoie să fie înțelese motivele pentru care situl este important pentru conservarea naturii, motive care au condus la includerea acestuia în rețeaua NATURA 2000 și care oferă baza pentru stabilirea obiectivelor sale de conservare. O astfel de înțelegere oferă un punct de plecare esențial pentru stabilirea acțiunilor specifice de gestionare necesare pentru conservarea sitului. Pentru a reconcilia utilizarea umană cu obiectivele de conservare, Comisia susține dezvoltarea de strategii de gestionare care să asigure garantarea faptului că activitățile din cadrul și din apropierea ariilor de protecție specială desemnate în conformitate cu Directiva «Păsări», precum și siturile desemnate în conformitate cu Directiva «Habitat», cunoscute în mod colectiv ca formând rețeaua NATURA 2000, sunt compatibile cu exigențele ecologice ale speciilor, sau cei care exploatează resurse naturale cum ar fi păsările sălbatice să aibă, de asemenea, responsabilitatea de a garanta că activitățile lor sunt durabile și nedăunătoare pentru populațiile în cauză”. Astfel, „pentru ca vânătoarea să nu conducă la declinul speciilor care pot fi vânată abordarea generală a gestionării faunei sălbatice este aceea de a asigura că vânarea speciei se situează între nivelurile «maxim» și, respectiv, «optim» durabil ale numărului de exemplare vânat. Acest concept ar părea să fie mai ușor de aplicat speciilor de păsări sedentare decât celor migratoare. În absența unor informații pertinente cu privire la dinamica populației și la numărul de exemplare vânat din speciile sedentare și migratoare, ar trebui, în general, evitate niveluri mari de utilizare a resurselor”.

23. În lumina acestor argumente, președintele Camerei Deputaților apreciază că susținerile autorilor sesizării sunt neîntemeiate, fiind fără echivoc faptul că legiuitorul distinge în mod expres, pentru fiecare specie în parte, un anumit sezon de vânătoare, vânarea acestor specii realizându-se doar într-un număr restrâns de zile din an, precum și faptul că există un număr însemnat de zone strict protejate unde vânătoarea este interzisă (Rezervația Biosferei Delta Dunării, parcuri naționale arii protejate). Astfel, potrivit modificărilor preconizate, vânătorii nu pot vâna decât periodic, rezultatul vânătorii depinzând totodată, de regiunea aleasă, precum și de condițiile atmosferice.

24. Mai mult, luând în considerare faptul că „prin amendamentele adoptate în cadrul legii criticate s-a urmărit și obținerea unor consecințe indirecte, precum stoparea extinderii pestei porcine africane (extindere cauzată și de anumite specii de păsări), menținerea controlului asupra răspândirii gripei aviare, concomitent cu stoparea sau, după caz, limitarea producerii de pagube însemnate agriculturii, viticulturii și altor bunuri”, președintele Camerei Deputaților consideră că Legea pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 are tocmai efectul de a proteja mediul înconjurător și de a asigura cetățenilor dreptul la un mediu sănătos.

25. Cu privire la pretinsa încălcare a prevederilor art. 148 aporțat la art. 20 din Constituție, raportate la prevederile Directivei „Păsări”, președintele Camerei Deputaților invocă art. 7 din „Ghidul privind vânătoarea” și arată că „datorită efectivului populației, distribuției geografice și ratei de reproducere pe întreg teritoriul Comunității, legislația internă permite vânarea speciilor menționate la anexa II. Statele membre se asigură că vânarea acestor specii nu aduce atingere eforturilor de conservare în aria lor de răspândire. Speciile menționate la anexa II/1 pot fi vâdate în zona geografică naritimă și de uscat în care se aplică prezenta directivă. Speciile menționate la anexa II/2 pot fi vâdate numai în statele membre n dreptul cărora sunt indicate. [...] Statele membre se asigură în special că speciile cărora li se aplică legislația asupra vânătorii nu sunt vâdate în perioada de maturizare, nici în diferitele etape de reproducere. În cazul speciilor migratoare, statele membre se asigură în special că speciile cărora li se aplică reglementările asupra vânătorii nu sunt vâdate în perioada lor de reproducere sau pe parcursul rutei de întoarcere spre ariile de creștere. [...]” Totodată, arată că Federația Asociațiilor de Vânătoare și Conservare a Faunei Sălbătice din Comunitatea Europeană (F.A.C.E.), referitor la practica țărilor europene cu privire la vânarea păsărilor migratoare, afirmă că „în practică, astfel de cote nu sunt de obicei exprimate ca un număr total maxim de indivizi care pot fi recoltați la nivel național, ci mai degrabă prin stabilirea unor limitări precum ajustarea duratei sezonului de vânătoare sau ajustarea numărului de păsări care pot fi vâdate pe zi/sezon/vânător, care duc la creșterea sau scăderea recoltei”.

26. Cu toate acestea, Curtea a stabilit că nu este de competența sa „să analizeze conformitatea unei dispoziții de drept național cu textul Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene prin prisma art. 148 din Constituție. O atare competență, și anume aceea de a stabili dacă există contradicție între legea națională și Tratat, aparține instanței de judecată, care, pentru a ajunge la o concluzie corectă și legală, din oficiu sau la cererea părții, poate formula o întrebare preliminară în sensul art. 267 din Tratat la Curtea de Justiție a Uniunii Europene” (a se vedea Decizia nr. 1.249 din 7 octombrie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 764 din 16 noiembrie 2010, Decizia nr. 137 din 25 februarie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 182 din 22 martie 2010, și Decizia nr. 1.596 din 26 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 37 din 18 ianuarie 2010). Ca urmare, președintele Camerei Deputaților apreciază că nici această critică nu poate fi reținută.

27. Referitor la modificarea art. 28 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 407/2006, sub aspectul diminuării perioadei de stagiatură a candidaților pentru obținerea permisului de vânătoare permanent, președintele Camerei Deputaților menționează că, în perioada de stagiatură, „candidatul trebuie să participe la acțiunile prevăzute la art. 7 din Legea nr. 407/2006, cu modificările și completările ulterioare, respectiv: 3 acțiuni de participare la vânătoare, 2 acțiuni de gospodărire a fondului cinegetic, o acțiune de vizitare a fondului cinegetic și o acțiune de mânăuire a armei de vânătoare, fără muniție. Ca urmare, potrivit legii, candidatul are obligația realizării stagiului pe teren, de lângă depunerea unor alte documente (fișă medicală, cazier judiciar, o recomandare etc.), obligații ce se pot efectua într-o

perioadă de maximum 6 luni”. De aceea, consideră că perioada prevăzută de modificările aduse prin legea contestată este suficientă pentru candidat ca să participe la toate activitățile practice prevăzute de lege. În plus, examenul final, în baza căruia se obține permisul de vânătoare permanent, se poate susține o singură dată pe an, în fiecare județ, candidatul putând să participe pentru prima dată numai în județul unde a făcut stagiul de pregătire. În considerarea acestor argumente apreciază că aspectele sesizate nu pot fi reținute ca vicii de neconstituționalitate a legii criticate, fiind mai degrabă chestiune de oportunitate, față de care Parlamentul, în calitate de unică autoritate legiuitoare, are deplină competență de apreciere.

28. Guvernul a transmis, cu Adresa nr. 5/7.587 din 13 decembrie 2021, înregistrată la Curtea Constituțională cu nr. 10.022 din 13 decembrie 2021, punctul său de vedere cu privire la sesizarea de neconstituționalitate, prin care arată că aceasta este neîntemeiată.

29. Cu privire la pretinsa încălcare a obligației pozitive a statului de a asigura protecția mediului, inclusiv prin protecția biodiversității, rezultată din renunțarea la sistemul de cote de vânătoare anuale pentru speciile de păsări migratoare și înlocuirea acestuia cu „un sistem aleatoriu” pe baza unui număr maxim admis zilnic, apreciază că legiuitorul a prevăzut, de fapt o modalitate mai eficientă de protecție a mediului și a biodiversității. Efectivele speciilor de păsări pentru care este propusă recoltarea unui număr de exemplare pe specie/zi/vânător sunt determinate în conformitate cu protocoalele prevăzute în „Ghidul standard de monitorizare a speciilor de păsări de interes comunitar din România, București 2014”, elaborat la solicitarea Ministerului Mediului și Schimbărilor Climatice — Direcția dezvoltare durabilă și protecția naturii, întocmit de un colectiv de specialiști sub coordonarea științifică a Societății Ornitologice Române/BirdLife România și Asociația pentru Protecția Păsărilor și a Naturii „Grupul Milvus”. Metodologia de lucru privind punerea în aplicare a protocoalelor anterior menționate se bazează pe recomandările internaționale și ale portalului Uniunii Europene (UE) referitoare la raportarea întemeiată pe art. 12 din Directiva „Păsări”. Statutul de conservare și trendul populațional pentru fiecare specie de păsări pentru care este propusă recoltarea unui număr de exemplare/zi/vânător au fost determinate în conformitate cu standardele stabilite de I.U.C.N., autoritate globală care stabilește statutul de conservare și măsurile necesare pentru protejarea și conservarea naturii.

30. Prin urmare, Guvernul susține că „este de natură evidenței faptul că numărul maxim de păsări ce pot fi recoltați în fiecare zi de către fiecare vânător este stabilit pe baza unor studii temeinice, realizate de specialiști în domeniu și care vin să reglementeze efectiv modalitatea de realizare a vânătorii”.

31. Cu privire la lipsa de predictibilitate a actului normativ Guvernul consideră că autorii sesizării „încearcă să inducă în eroare Curtea cu anumite calcule exagerate”, arătând că, spre deosebire de forma actuală a legii, în care, prin ordin al conducătorului autorității publice centrale pentru protecția mediului, se stabilește numărul maxim de exemplare ce pot fi recoltate pe întreg cuprinsul țării, dar nu se stabilește un număr maxim pentru fiecare vânător în parte, astfel că „un vânător poate recolta întregul număr de exemplare admis la vânătoare fără a avea cunoștință de faptul că, în același timp, un alt vânător a făcut același lucru”, noua reglementare „a venit să

mpiedice tocmai orice lipsă de predictibilitate, fiecare vânător știind, încă de la începutul zilei, numărul maxim de exemplare de vâsări pe care îl poate vâna în ziua respectivă”.

32. Totodată, Guvernul arată că în România, potrivit Rapoartelor naționale cu privire la starea și structura populațiilor de păsări, întocmite de autoritatea publică centrală care răspunde de protecția mediului pentru perioadele 2008—2013 și 2013—2018 și transmise către UE, statutul de conservare a tuturor speciilor incluse în anexa nr. 1 la Legea nr. 407/2006 este „Least concern” (preocupare minimă). Așa fiind, susținerea autorilor sesizării potrivit căreia modificarea legislativă ar permite vânarea a milioane de exemplare din speciile de păsări migratoare la care vânătoarea este permisă „nu are acoperire în realitate, întrucât acțiunea de vânătoare este supusă unui cumul de factori: condiții atmosferice, condiții de hrănire, îndemânarea și interesul vânătorilor etc.” Or, în lumina celor expuse, „rezultă că realizările de-a lungul a 10 ani au fost mult mai mici decât cotele de recoltă aprobate, ceea ce infirmă simulările pur teoretice prezentate în acțiunea prezentată Curții”.

33. Cu privire la critica de neconstituționalitate referitoare la scurtarea stagiului de pregătire a candidatului la obținerea permisului permanent de vânătoare de la 1 an la o perioadă de numai 6 luni, Guvernul apreciază că aceasta este neîntemeiată, durata stagiaturii fiind o chestiune strict legată de oportunitate, suveran în acest sens fiind Parlamentul României. Reducerea stagiaturii candidaților la calitatea de vânător nu poate avea ca rezultat încălcarea normelor de drept constituțional, autorii sesizării neputând să prezinte o dovadă solidă pentru care un stagiu de 6 luni ar fi neconstituțional, în timp ce unul de 1 an ar respecta Constituția. Mai mult, criticile formulate nu prezintă aspecte practice concrete, ci pleacă de la prezumția că în lipsa experienței se vor produce erori care vor fi catalogate ca infracțiuni.

34. Referitor la criticile având ca obiect lipsa de fundamentare a actului normativ, Guvernul arată că, „în noua orientare jurisprudențială, Curtea a respins ca inadmisibile sesizările care priveau lipsa de motivare, arătând că, de la început, nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate, întrucât expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională. Astfel, exigențele de calitate a legii și cele privind modul de redactare a expunerii de motive sunt două chestiuni diferite între care nu se poate stabili o relație cauzală. În schimb, între acestea există o relație funcțională, în sensul că expunerea de motive poate ajuta la o mai bună înțelegere a dispozițiilor normative, mai ales a celor tehnice, care, prin natura lor, au un limbaj mai greu accesibil. Curtea a subliniat că nu este de competența sa să analizeze consistența acestei relații funcționale prin prisma modului de redactare a expunerii de motive și a reținut, totodată, că un viciu de neconstituționalitate extrinsec al legii nu poate rezulta din chiar modul în care inițiatorul ei și-a motivat proiectul/proponerea legislativă, în condițiile în care rezultatul activității de legiferare este legea adoptată de Parlament” (deciziile nr. 238 din 3 iunie 2020, nr. 564 din 8 iulie 2020, nr. 642 din 24 septembrie 2020, nr. 644 din 24 septembrie 2020, nr. 724 din 7 octombrie 2020 și nr. 850 din 25 noiembrie 2020). Așa fiind, Guvernul apreciază că criticile de neconstituționalitate raportate la modul de redactare a expunerii de motive a legii

supuse controlului de constituționalitate nu pot fi primite sesizarea urmând a fi respinsă ca inadmisibilă.

35. În ceea ce privește criticile referitoare la lipsa studiilor de impact și a lucrărilor de specialitate/științifice, Guvernul invocă deciziile Curții Constituționale nr. 845 din 18 noiembrie 2020 și nr. 69 din 28 ianuarie 2021, arătând că instanța constituțională a sintetizat și a clarificat în jurisprudența sa aceste aspecte. Astfel, întrucât pentru adoptarea legii supuse controlului de constituționalitate nu există obligația legală de întocmire a studiului de impact, nu pot fi primite criticile de neconstituționalitate privind încălcarea art. 1 alin. (3) și (5) din Legea fundamentală.

36. Cu privire la susținerile autorilor sesizării potrivit cărora renunțarea la sistemul de cote de vânătoare anuale pentru speciile de păsări migratoare și înlocuirea acestuia cu un sistem aleatoriu pe baza unui număr maxim admis zilnic încălce prevederile art. 1 alin. (5), ale art. 35 alin. (1), ale art. 131 alin. (2) lit. d) și e), ale art. 148 raportat la art. 20 din Constituție Guvernul apreciază că, deși sunt invocate textele constituționale, în motivare nu sunt prezentate argumente în sensul încălcării lor, „ci sunt exemplificate moduri de interpretare și aplicare a soluției legislative. Totodată, se invocă inexistența unor dispoziții legale care ar fi trebuit reglementate de legiuitor”. Or, astfel de critici referitoare la aplicarea și interpretarea legii au fost respinse ca inadmisibile de către Curtea Constituțională. Sunt invocate considerente din deciziile Curții Constituționale nr. 393 din 18 iunie 2020, nr. 181 din 26 mai 2020, nr. 247 din 4 iunie 2020, nr. 397 din 18 iunie 2020, nr. 514 din 30 iunie 2020 și nr. 170 din 26 mai 2020. De asemenea, cu privire la omisiunile legislative, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a statuat constant că excepția de neconstituționalitate ridicată este admisibilă doar în situația în care omisiunea are relevanță constituțională, astfel încât Curtea să poată fi investită cu soluționarea acesteia (Decizia nr. 107 din 27 februarie 2014 publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 318 din 30 aprilie 2014, sau Decizia nr. 503 din 20 aprilie 2010, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 353 din 28 mai 2010). În schimb, dacă omisiunea legislativă nu are relevanță constituțională, admiterea excepției de neconstituționalitate a echivala cu subrogarea Curții Constituționale în sfera de competență a legiuitorului, „încălcându-se astfel art. 2 alin. (3) din Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale, potrivit căruia instanța de contencios constituțional «se pronunță numai asupra constituționalității actelor cu privire la care a fost sesizată, fără a putea modifica sau completa prevederile supuse controlului»” (Decizia nr. 131 din 10 martie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I, nr. 319 din 11 mai 2015, paragraful 17). Or, Guvernul susține că „în speță, prin modul de formulare a sesizării, se tinde către adăugarea unor texte privind numărul de zile în care se poate practica vânătoarea pentru o anumită specie, respectiv numărul de vânători care pot vâna numărul maxim de păsări/specie/zi într-un sezon de vânătoare, ceea ce nu reprezintă o omisiune legislativă care să genereze încălcarea unui drept fundamental astfel încât aceasta să aibă relevanță constituțională”. În consecință, prin raportare la jurisprudența menționată, criticile referitoare la modul de interpretare și aplicare a legii, respectiv la omisiunile legislative sunt inadmisibile.

37. În ceea ce privește criticile de neconstituționalitate referitoare la încălcarea art. 148 raportat la art. 20 din Constituție, Guvernul invocă jurisprudența Curții Constituționale în materia normelor de drept al Uniunii care intră în sfera de aplicare a art. 148 din Constituție, respectiv Decizia nr. 148 din 16 aprilie 2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 317 din 12 mai 2003, Decizia nr. 80 din 16 februarie 2014, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 246 din 7 aprilie 2014, Decizia nr. 64 din 24 februarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 286 din 28 aprilie 2015. Prin raportare la jurisprudența menționată, Guvernul apreciază că singurul act care, în virtutea caracterului său obligatoriu, ar fi putut constitui normă interpusă controlului de constituționalitate realizat prin raportare la art. 148 din Constituție, și anume Directiva „Păsări”, „prin dispozițiile și obiectivele pe care le impune, nu are relevanță constituțională, întrucât nu complinște o lacună a Legii fundamentale și nici nu dezvoltă normele acesteia prin stabilirea unui standard mai ridicat de protecție. Astfel, deși principiul acțiunii preventive al căruia conținut exprimă ideea că cea mai adecvată și mai eficientă strategie de mediu constă în prevenirea vătămărilor ecologice de orice natură, în locul reparării efectelor acestora, a fost dezvoltat cu claritate în jurisprudența CJUE, nu reprezintă o normă cu relevanță constituțională în sensul jurisprudenței constituționale mai sus invocate”. Prin urmare, criticile de neconstituționalitate raportate la art. 148 din Constituție nu sunt întemeiate.

38. Guvernul consideră că obiecția de neconstituționalitate formulată prin raportare la art. 20 din Constituție „nu poate fi primită, acest articol nefiind incident în speță, întrucât face referire la prioritatea de aplicare a tratatelor internaționale în materia drepturilor fundamentale ale omului. Cel mult, ar fi putut fi incident art. 11 alin. (1) din Legea fundamentală”.

39. Referitor la criticile privind existența unei necorelări a actului normativ supus controlului cu alte acte normative în vigoare, Guvernul invocă jurisprudența Curții cu privire la chestiunea necorelărilor între acte normative inferioare ca forță juridică Legii fundamentale (Decizia nr. 588 din 14 iulie 2020), în care Curtea a reținut că preținsele aspecte de necorelare legislativă nu au relevanță constituțională, corelarea putându-se realiza cu ușurință pe calea interpretării coroborate a actelor normative invocate.

40. Guvernul susține că criticile privind încălcarea obligației pozitive a statului din perspectiva art. 35 alin. (2) din Constituție sunt neîntemeiate. Dreptul la un mediu înconjurător sănătos, ca drept fundamental, poate avea printre componentele sale și dreptul la vânătoare, care presupune eliminarea din fondul genetic a anumitor categorii de animale. Astfel, art. 3 din Legea nr. 407/2006 prevede că exercitarea vânătorii se face în scopul asigurării echilibrului ecologic, al ameliorării calității populațiilor aunei de interes cinegetic, al cercetării științifice, precum și în scop didactic sau recreativ-sportiv. Prin urmare, exercitarea dreptului la un mediu înconjurător sănătos presupune inclusiv desfășurarea unor activități de exploatare a resurselor naturale în condiții stabilite de legiuitor, astfel încât să se asigure un just echilibru între cerințele asigurării dreptului la un mediu sănătos și alte drepturi fundamentale.

41. În ceea ce privește criticile referitoare la principiul securității raporturilor juridice, Guvernul face trimitere la

jurisprudența Curții Constituționale (Decizia nr. 141 din 12 martie 2020, Decizia nr. 454 din 4 iulie 2018, Decizia nr. 404 din 10 aprilie 2008) și apreciază că „reglementarea este clară și previzibilă, interpretarea normei juridice urmând să fie realizată de instanțele judecătorești, principiul prevenției referitor la conservarea speciilor de păsări migratoare nereprezentând o componentă a principiului securității raporturilor juridice, din acest punct de vedere autorii sesizării fiind în confuzie cu privire la delimitarea conceptelor juridice”.

42. În fine, cu privire la criticile referitoare la încălcarea competenței de legiferare a Parlamentului, prevăzută de art. 6<sup>1</sup> alin. (1) din Legea fundamentală, Guvernul arată că „Parlamentul este unica autoritate legiuitoare, iar în virtutea acestui monopol legislativ este singurul organ public ce adoptă legi. Astfel, de principiu, Parlamentul are posibilitatea constituțională de a legifera în orice domeniu și în privința oricărui raport juridic, deținând, în temeiul Legii fundamentale monopolul legiferării”. Având în vedere obiectul soluțiilor normative, precum și necesitatea ca normele să fie adoptate la nivelul legislației primare, apreciază că susținerile autorilor sesizării nu pot fi reținute, astfel că, și sub acest aspect, obiecția este neîntemeiată.

43. **Președintele Senatului** nu a comunicat punctul său de vedere cu privire la obiecția de neconstituționalitate.

44. La dosarul cauzei au fost depuse, sub formă de *amicus curiae*, trei înscrisuri din partea Asociației Generale a Vânătorilor și Pescarilor Sportivi din România (A.G.V.P.S. din România), a Asociației în Beneficiul Vânătorilor și Activității de Vânătoare (A.B.V.A.V.) și a Federației Asociațiilor Vânătoarești (FeAV), prin care se solicită Curții respingerea criticilor de neconstituționalitate ca neîntemeiate.

45. În cererea formulată de A.G.V.P.S. din România, această invocă corespondența cu F.A.C.E. privind practica țarilor europene referitoare la vânarea păsărilor migratoare, respectiv la modul de reglementare a cotelor de vânătoare, în care s-a răspuns că „în practica europeană astfel de cote nu sunt de obicei exprimate ca un număr total maxim de indivizi care pot fi recoltați la nivel național, ci mai degrabă prin stabilirea unor limitări precum ajustarea duratei sezonului de vânătoare sau ajustarea numărului de păsări care pot fi vâdate pe cote/cote/zi/sezon/vânător, care duc la creșterea sau scăderea recoltei”. Diferența este doar modul, perioada și faptul că fiecare țară are propria sa abordare despre fiecare specie în parte, dar fără să aduce atingere legislației europene în materie. De asemenea se invocă studiul realizat de F.A.C.E. în 2017 pentru evaluarea practicării vânătorii la speciile de păsări migratoare, din care a rezultat faptul că în unele țări nu există limite maxime privind numărul de exemplare care pot fi vâdate (de exemplu, Austria, Estonia, Germania, Olanda, Irlanda, Suedia), în unele există restricții impuse de asociațiile de vânători (de exemplu, Marea Britanie), iar în altele există cote/zi/vânător (de exemplu Danemarca, Franța, Italia, Grecia, Portugalia).

46. A.G.V.P.S. din România prezintă un tabel cuprinzând statistica ultimilor 10 ani privind recoltele realizate anual raportate la cotele de recoltă aprobate anual pentru speciile de păsări migratoare admise la vânătoare. Analizând datele statistice, asociația apreciază că rezultă fără echivoc că indiferent de cota maximă aprobată, recolta a fost realizată mul sub maxim. Arată că niciodată în perioada analizată „nu au fos

realizate în totalitate cotele de recoltă maxime aprobate de autoritatea statului", iar „numărul de exemplare de păsări din anumite specii, vehiculat de anumite organizații și persoane, nu va fi recoltat niciodată practic, indiferent că există un plafon maxim la nivel național, acele cifre pretinse de contestatari fiind simple speculații teoretice”.

47. În cererea formulată de A.B.V.A.V., aceasta arată că până în prezent „evaluarea populațiilor de păsări migratoare nu a fost necesară în stabilirea cotelor anuale de recoltă. Ordinele anuale emise de către Ministerul Mediului specificau clar această lipsă a cerinței. Acest lucru este, de fapt, aproape imposibil, din cauza etologiei speciilor de păsări migratoare. Acestea folosesc culoare de migrație și nu se limitează, ca areal, a granițele României sau la cele ale Uniunii Europene, nici măcar la cele geografice ale Europei. Studiile făcute asupra populațiilor de păsări migratoare se întind pe cicluri multianuale. Practic, este nevoie mulți ani ca să poată fi evaluate populațiile, iar aceste evaluări rămân aproximative”. De asemenea, arată că „culoarele de migrație parcurg țări din Europa, Africa și Asia. Cele mai multe dintre ele nu se supun reglementărilor europene. Culoarele care parcurg România sunt doar o mică parte din cele 3 principale culoare de migrație de pe glob. [...] Raportat la numărul de vânători din UE, vânătorii români sunt în raport de 0,6%, iar raportat la numărul de vânători din întreaga Europă incluzând Rusia), vânătorii români nu sunt nici măcar în raport de 0,5%, dar împart cu aceștia culoarele de migrație și doar o parte din efectivul european de păsări migratoare. Acestea sunt împărțite și cu țările africane pe care le tranzitează, unele specii ajungând până în sudul acestui continent. Prin urmare, vânătorii din România nu pot influența mai deloc populațiile de păsări migratoare, comparativ cu țările din jur care nu au restricțiile impuse la noi”. Mai mult, păsările migratoare „se deplasează de două ori pe an pe teritoriul României și se vânează doar în timpul deplasării în sens invers, spre locurile de cuibărit”.

48. În memoriul depus de FeAV se arată că „România, chiar și pe calea acestei reglementări normative, are unul dintre sistemele cele mai radicale de cote, față de alte țări din UE. Astfel, următoarele state nu au un sistem de cote: Austria, Belgia, Danemarca (pentru o singură specie, găscă cu picior roz, se face o ajustare anuală a sezonului de vânătoare), Estonia, Germania, Irlanda, Olanda, Marea Britanie (fiecare asociație cinegetică poate să își stabilească, dacă dorește, o cotă — considerente etice), Suedia. În restul statelor europene, există cote de extracție, dar strict la anumite specii determinate. România este singurul stat european care impune cote de extracție la toate speciile din Anexa II;1 din Directiva «Păsări» — 2009/147/CE”. Cu privire la calculele exemplificative ale autorilor sesizării, consideră că „se întemeiază pe înmulțirea cotei zilnice, cu un vânător și cu perioada totală de extracție (sezonul de vânătoare), ceea ce denotă o interpretare absolut scoasă din context a impactului legii asupra populației de păsări. Susținem această, deoarece impactul vânătorii asupra populației de păsări trebuie estimat prin utilizarea de date reale, nu de exemple matematice cu date de input eronate. Astfel, la estimarea impactului, trebuie luate în considerare nu cotele propuse, ci cotele realizate efectiv; toate cotele anuale stabilite pe cale de ordine de ministru se realizau doar în proporție de 70%. Vânătoarea se efectuează în zilele libere, nu în zilele de muncă,

deci trebuie luate în considerare din întreg sezonul de vânătoare nu mai mult de 30% din zile. La toate speciile există o perioadă de extracție clar determinată, diferită pentru fiecare specie în parte, astfel încât să nu fie afectate perioadele de reproducere a acestor păsări”.

49. De asemenea, la dosarul cauzei a fost depus un memoriu, sub formă de *amicus curiae*, din partea Federației Coaliția Natura 2000 România, prin care se susțin pe larg criticile formulate de autorii sesizării și se solicită Curții admiterea obiecției de neconstituționalitate.

#### CURTEA,

examinând obiecția de neconstituționalitate, punctul de vedere al președintelui Camerei Deputaților și cel al Guvernului, raportul întocmit de judecătorul-raportor, dispozițiile legii criticate raportate la prevederile Constituției, precum și Legea nr. 47/1992, reține următoarele:

50. Actul de sesizare are ca obiect al criticilor de neconstituționalitate dispozițiile Legii pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006, care prevăd:

„**Articol unic.** — Legea vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 944 din 22 noiembrie 2006, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:

**1. La articolul 1, litera h) se modifică și va avea următorul cuprins:**

«h) *cotă de recoltă* — numărul de exemplare din fauna de interes cinegetic aprobat anual de către administrator pe specii și gestionar până la data de 15 aprilie pentru specia căprior și până la 15 mai pentru celelalte specii sedentare admise la vânătoare, care se pot vâna în cadrul unui fond cinegetic;».

**2. La articolul 6 alineatul (1), litera f) se modifică și va avea următorul cuprins:**

«f) stabilește și aprobă anual, până la data de 15 aprilie pentru specia căprior și până la 15 mai pentru celelalte specii sedentare admise la vânătoare, cu avizul autorității publice centrale care răspunde de protecția mediului, cotele de recoltă pentru speciile din anexa nr. 1, care devin obligatoriu de realizat fără alte avize, acorduri sau autorizări suplimentare;».

**3. Articolul 24 se modifică și va avea următorul cuprins**

«Art. 24. — (1) Speciile cinegetice se vânează în numărul, în locurile, prin metodele, în perioadele și cu mijloacele admise de lege, cu respectarea reglementărilor subsidiare privind autorizarea, organizarea și practicarea vânătorii.

(2) Numărul maxim de exemplare de păsări care pot fi vânați într-o zi de către un vânător, din speciile de păsări admise la vânătoare, se face în limitele prevăzute la lit. B din anexa nr. 1 fără alte avize, acorduri sau autorizări suplimentare.»

**4. La articolul 28 alineatul (3), litera b) se modifică și va avea următorul cuprins:**

«b) să fi efectuat 6 luni de stagiatură sub îndrumarea organizației vânătoarești care gestionează cel puțin un fond cinegetic, la care solicită să fie înscris, cu excepția absolvenților de învățământ superior cu profil cinegetic;».

**5. Anexa nr. 1 se modifică și va avea următorul cuprins**

«Anexa nr. 1 — Perioadele de vânare și valoarea de despăgubire în cazul unor fapte ilicite pentru speciile la care



vânarea este permisă precum și numărul maxim de exemplare de păsări care pot fi vâdate într-o zi de către un vânător [...]».”

51. Autorii sesizării susțin că dispozițiile criticate contravin prevederilor art. 1 alin. (5), ale art. 35 alin. (1), ale art. 61 alin. (1), ale art. 135 alin. (2) lit. d) și e) și ale art. 148 raportat la art. 20 din Constituție.

52. În vederea soluționării prezentei obiecții de neconstituționalitate, Curtea va proceda la verificarea îndeplinirii condițiilor de admisibilitate a acesteia, prevăzute de art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, sub aspectul titularului dreptului de sesizare, al termenului în care acesta este îndrituit să sesizeze instanța constituțională, precum și al obiectului controlului de constituționalitate. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că crimele două condiții se referă la regularitatea sesizării instanței constituționale, din perspectiva legalei sale sesizări, iar cea de-a treia vizează stabilirea sferei sale de competență, astfel încât urmează a fi cercetate în ordinea menționată, constatarea îndeplinirii uneia având efecte dirimante și făcând inutilă analiza celorlalte condiții (a se vedea, în acest sens, Decizia nr. 334 din 10 mai 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 455 din 31 mai 2018, paragraful 27, sau Decizia nr. 385 din 5 iunie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 488 din 13 iunie 2018, paragraful 32).

53. Sub aspectul *titularului dreptului de sesizare*, prezenta obiecție de neconstituționalitate a fost formulată de 23 de senatori și 51 de deputați aparținând Uniunii Salvați România. Curtea observă că, întrucât în temeiul art. 146 lit. a) teza întâi din Constituție și al art. 15 alin. (1) din Legea nr. 47/1992, au dreptul de a sesiza Curtea Constituțională pentru exercitarea controlului de constituționalitate *a priori* „un număr de cel puțin 50 de deputați sau de cel puțin 25 de senatori”, condiția de admisibilitate privind titularul dreptului de sesizare este îndeplinită doar dacă este respectat numărul prevăzut de lege pentru fiecare dintre cele două categorii de membri ai Parlamentului. Or, Curtea constată că doar parlamentarii care au calitatea de deputați întrunesc numărul cerut de lege pentru egala sesizare a Curții Constituționale, astfel că va reține ca fiind îndeplinită această condiție doar cu privire la sesizarea formulată de aceștia. În ceea ce privește sesizarea formulată de cei 23 de senatori aparținând Uniunii Salvați România, Curtea constată că aceasta nu îndeplinește condiția prevăzută de lege și, în consecință, va fi respinsă ca inadmisibilă.

54. Cu privire la *termenul în care poate fi sesizată instanța de control constituțional și la obiectul controlului de constituționalitate*, Curtea constată că Legea pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 a fost adoptată, în procedură ordinară, de Camera Deputaților, Cameră decizională, în data de 9 noiembrie 2021, a fost depusă, în data de 15 noiembrie 2021, la secretarul general pentru exercitarea dreptului de sesizare cu privire la neconstituționalitatea legii și apoi a fost trimisă spre promulgare, în data de 20 noiembrie 2021. Prezenta sesizare a fost înregistrată la Curtea Constituțională în data de 16 noiembrie 2021. Într-o atare situație, luând act de faptul că sesizarea de neconstituționalitate a fost formulată în interiorul termenului de 5 zile, prevăzut de art. 15 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, și că legea nu a fost promulgată de Președintele României, Curtea

constată că obiecția de neconstituționalitate este admisibilă sub aspectul respectării celor două condiții.

55. Așadar, nefiind incident un fine de neprimire a sesizării formulate de 51 de deputați aparținând Uniunii Salvați România Curtea Constituțională a fost legal sesizată și este competentă potrivit dispozițiilor art. 146 lit. a) din Constituție și ale art. 1, 10, 15, 16 și 18 din Legea nr. 47/1992, să se pronunțe asupra constituționalității prevederilor legale criticate.

56. Cu privire la cadrul legal în materia vânătorii și a protecției fondului cinegetic, Curtea reține că, la nivel european în anul 1979 a fost adoptată Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice, care a fost actualizată în 2009 prin Directiva 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice. Această reglementare cunoscută sub denumirea de Directiva „Păsări”, este cea mai veche lege comunitară referitoare la mediu prin care s-a creat un sistem complet de protecție pentru toate speciile de păsări sălbatice care se găsesc în mod natural pe teritoriul Uniunii Europene. Directiva a însemnat și recunoașterea faptului că păsările sălbatice, dintre care multe migratoare, reprezintă o moștenire comună a statelor membre și că pentru conservarea lor eficientă este necesară cooperarea la nivel european. Directiva promovează cercetarea, gestionarea și utilizarea sustenabilă a tuturor speciilor de păsări vizate de directivă (anexa V). De aceea, *„conservarea, menținerea sau restaurarea unei diversități suficiente și a unei suprafețe suficiente pentru habitate este esențială pentru conservarea tuturor speciilor de păsări. Pentru anumite specii de păsări trebuie să se prevadă măsuri de conservare speciale în privința habitatelor acestora pentru a li se asigura supraviețuirea și reproducerea în aria de răspândire. Astfel de măsuri trebuie să ia în considerare și speciile migratoare și trebuie să fie coordonate în vederea stabilirii unui cadru coerent”* (pct. 8 din preambulul directivei). În plus, *„datorită efectivului populației, a distribuției geografice și a ratei de reproducere pe întreg teritoriul Comunității, anumite specii pot face obiectul vânătorii, ceea ce constituie un tip acceptabil de exploatare, în măsura în care se stabilesc și se respectă anumite limite, astfel de acțiuni de vânătoare trebuie să fie compatibile cu menținerea populației din speciile respective la un nivel satisfăcător”* (pct. 10 din preambulul directivei). Directiva „Păsări” interzice activitățile care amenință în mod direct păsările (omorârea sau capturarea intenționată, distrugerea cuiburilor și luarea ouălor) și activitățile asociate acestora (comerțul de păsări vii sau moarte), cu câteva excepții (enumerare în anexa III). Art. 7 din directivă recunoaște vânătoarea ca fiind o activitate legitimă, dar care trebuie gestionată sustenabil (limitată la speciile enumerate în anexa II și include cerința ca păsările să nu fie vâdate în perioadele de cea mai mare vulnerabilitate, cum ar fi migrația cu scopul revenirii în zonele de cuibărit, reproducerea și creșterea puilor). Statele membre sunt obligate să se asigure că *„vânarea acestor specii nu aduce atingere eforturilor de conservare în aria lor de răspândire”* și că practicarea vânătorii, desfășurată conform măsurilor de drept intern în vigoare, *„respectă principiile de utilizare rațională și de control echilibrat ecologic al speciilor de păsări respective și că această practică este compatibilă cu măsurile ce decurg din articolul 2, cu privire la populațiile acestor specii, în special ale speciilor migratoare”*. În scopul aplicării

coerente a dreptului european în materie, statele membre sunt obligate să transmită Comisiei „toate informațiile relevante privind punerea în aplicare efectivă a reglementărilor lor legislative asupra vânătorii”. Mai mult, art. 9 din directivă prevede posibilitatea statelor de a aplica derogări de la prevederile art. 7, în cazul în care nu există altă soluție satisfăcătoare, pentru motive expres prevăzute, printre care și acela de „a permite, în condiții strict controlate și pe bază selectivă, capturarea, păstrarea sau alte utilizări judicioase ale anumitor păsări în număr mic” [alin. (1) lit. c)]. În astfel de cazuri, derogările trebuie să specifice „(a) speciile care fac obiectul derogărilor; (b) mijloacele, sistemele sau metodele autorizate pentru capturare sau sacrificare; (c) condițiile de risc și circumstanțele de timp și spațiu sub rezerva cărora pot fi acordate astfel de derogări; (d) autoritatea împuternicită să decide că sunt îndeplinite condițiile impuse și să decidă mijloacele, sistemele sau metodele care pot fi utilizate, în ce limite și de către cine; (e) controalele care trebuie efectuate” alin. (2)].

57. Astfel, obligația menținerii populației din speciile de păsări migratoare „la un nivel satisfăcător” prin fixarea unor limite ale vânătorii întemeiate pe art. 7 rezultă implicit din coroborarea cu prevederile art. 9 alin. (1) lit. c) din directivă, care utilizează noțiunea de „număr mic” atunci când face referire la derogări care vizează „capturarea, păstrarea sau alte utilizări judicioase ale anumitor păsări”. În Hotărârea din 27 aprilie 1988, pronunțată în Cauza C-252/85, *Comisia împotriva Franței*, CJUE a analizat noțiunea de „număr mic”, reținând că „criteriul numărului mic nu reprezintă un criteriu absolut, ci se referă mai curând la menținerea nivelului populației totale și a situației reproductive a speciilor în cauză”. Ulterior, în Hotărârea din 16 octombrie 2003, pronunțată în Cauza C-182/02, *Ligue pour la protection des oiseaux și alții împotriva Primului Ministru și Ministrului amenajării teritoriului și mediului*, CJUE a statuat că această condiție, privind „anumite păsări în număr mic”, „nu poate fi îndeplinită dacă derogarea privind vânătoarea nu garantează menținerea populației speciilor în cauză la un nivel satisfăcător”.

58. La nivel național, dreptul la un mediu sănătos este consacrat expres ca drept fundamental în art. 35 din Constituție. Recunoașterea caracterului fundamental al dreptului persoanei a unui mediu înconjurător sănătos și echilibrat ecologic a fost o decizie firească a legiuitorului constituant derivat din anul 2003, care a avut în vedere tendințele europene și cerințele aderării la Uniunea Europeană (UE), unde protecția mediului reprezintă una dintre prioritățile politicilor fundamentale ale Uniunii, ale statelor membre și ale societății civile. În mod corelativ acestui drept fundamental, legiuitorul constituțional a reglementat, în alin. (2) al art. 35, obligația statului de a asigura cadrul legislativ pentru exercitarea acestui drept, iar în art. 135 alin. (2) lit. d) și e), obligațiile statului de a asigura exploatarea resurselor naturale, în concordanță cu interesul național, pe de o parte, și efacerea și ocrotirea mediului înconjurător, precum și menținerea echilibrului ecologic, pe de altă parte. Obligațiile constituționale ale statului vizează, așadar, inclusiv menținerea biodiversității, ca parte integrantă a echilibrului ecologic și a exploatării durabile a resurselor naturale, în acord cu interesul național privind asigurarea unui mediu natural sănătos.

59. În plan infraconstituțional, ținând cont de necesitatea creării cadrului unitar prin care să se statueze principiile care guvernează întreaga activitate de protecție a mediului și care să traseze direcțiile de reglementare a activităților economice în vederea atingerii obiectivelor dezvoltării durabile, elemente care vizează interesul public, a fost adoptată *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1196 din 30 decembrie 2005, care la art. 1 alin. (1) prevede că „obiectul prezentei ordonanțe de urgență îl constituie un ansamblu de reglementări juridice privind protecția mediului, obiectiv de interes public major, pe baza principiilor și elementelor strategice care conduc la dezvoltarea durabilă”, iar la art. 3 prevede, printre principiile și elementele strategice, principiul precauției în luarea deciziei, principiul acțiunii preventive și principiul conservării biodiversității și a ecosistemelor specifice cadrului biogeografic natural.

60. De asemenea, în procesul de aderare al României la UE s-a impus armonizarea legislației naționale cu cerințele europene privind sporirea componentei de protecție a faunei cinegetice și implicit a gradului de protejare a factorilor de mediu astfel că a fost adoptată *Legea vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006*, care prevede că „exercitarea vânătorii se face în scopul asigurării echilibrului ecologic, ameliorării calității populațiilor faunei de interes cinegetic, cercetării științifice, precum și în scop didactic sau recreativ-sportiv” [art. 3 și care stabilește criteriile de constituire a fondurilor cinegetice și condițiile de exploatare prin vânătoare a acestora.

61. În fine, având în vedere necesitatea compatibilizării legislației naționale cu cea în domeniul protecției naturii Directiva „Păsări” a fost transpusă în legislația națională prin *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 442 din 29 iunie 2007. Așa cum rezultă din cuprinsul art. 1 al actului normativ, scopul reglementării îl constituie garantarea conservării și utilizării patrimoniului natural obiectiv de interes public major care conferă legiuitorului legitimitatea constituțională de a reglementa inclusiv un regim special al ariilor naturale protejate. Cu privire la protecția speciilor de păsări, actul normativ prevede expres în art. 3 alin. (3) și (4) că „speciile de păsări prevăzute în anexa nr. 5 C sunt acceptate la vânătoare, în afara perioadelor de reproducere și creștere a puilor”, iar „în cazul speciilor de păsări migratoare prevăzute în anexa nr. 5 C, este interzisă vânarea acestora în perioada lor de reproducere sau pe parcursul rutei de întoarcere spre zonele de cuibărit”.

62. Sintetizând criticile de neconstituționalitate formulate în prezenta cauză, Curtea reține că acestea vizează în principiu două aspecte: (A) eliminarea cotelor de recoltă anuale dintr-un sezon de vânătoare pentru speciile de păsări migratoare și înlocuirea acestora cu o cotă de recoltă/zil/vânător/specie de păsări, care, în opinia autorilor sesizării, determină impredictibilitatea numărului maxim de exemplare/specie de păsări ce poate fi vânat anual în România, cu posibilitatea depășirii efectivelor totale ale populațiilor speciilor care cuibăresc, care tranzitează în pasaj sau care ierneză în România, și (B) scurtarea perioadei stagiului de pregătire a candidatului la obținerea permisului permanent de vânătoare de

a 1 an la 6 luni, care determină riscul de confuzie între speciile de păsări pentru care vânătoarea este permisă.

63. Cu privire la primul aspect, critica de neconstituționalitate vizează dispozițiile articolului unic pct. 1 cu referire la art. 1 lit. h) din Legea nr. 407/2006, pct. 2 cu referire la art. 6 alin. (1) lit. f) pct. 3 cu referire la art. 24 și pct. 5 cu referire la anexa nr. 1 la Legea nr. 407/2006 și este raportată la (i) principiul legalității și principiul securității juridice, prevăzute de art. 1 alin. (5) din Constituție, (ii) dreptul la un mediu sănătos, consacrat de art. 35 și art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, precum și de Directiva „Păsări”, aplicabilă în temeiul art. 148 raportat la art. 20 din Constituție, respectiv la (iii) competența Parlamentului prevăzută de art. 61 alin. (1) din Constituție.

64. Critica raportată la art. 1 alin. (5) din Constituție vizează, pe de o parte, încălcarea principiului legalității, în componenta sa referitoare la calitatea legii, autorii sesizării susținând că modificările operate prin legea supusă controlului nu întrunesc condițiile de claritate și previzibilitate ale normelor, și, pe de altă parte, încălcarea principiului securității juridice, autorii susținând că modificarea legislativă nu este justificată sub aspect științific, iar expunerea de motive a legii nu este conformă cu normele de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 21 aprilie 2010.

65. Cu privire la încălcarea *principiului legalității*, autorii obiecției își întemeiază argumentația pe analiza comparativă dintre textele normative în vigoare, care prevăd cota de recoltă aprobată anual pe specii care se poate vâna în cadrul unui fond cinegetic, și noua reglementare, care înlocuiește, în ceea ce privește speciile de păsări admise la vânătoare, cota de recoltă anuală cu o cotă de recoltă/zi/vânător, stabilind numărul maxim de exemplare de păsări care pot fi vânat într-o zi de către un vânător. Autorii susțin că în vreme ce cota de recoltă anuală este menită să asigure predictibilitatea impactului vânătorii asupra efectivelor speciilor vânat, fiind în mod necesar mai mică decât efectul populației asupra căreia se exercită vânătoarea pe un teritoriu, stabilirea prin lege a numărului maxim de exemplare de păsări care pot fi vânat într-o zi de către un vânător nu asigură această predictibilitate, împrejurare ce este de natură a afecta calitatea normelor modificatoare.

66. În ceea ce privește critica potrivit căreia cota de recoltă anuală este menită să asigure predictibilitatea impactului vânătorii asupra efectivelor speciilor vânat, în vreme ce stabilirea prin lege a numărului maxim de exemplare de păsări care pot fi vânat într-o zi de către un vânător nu asigură această predictibilitate, Curtea reține că această împrejurare nu este de natură a afecta calitatea normelor modificatoare. Autorii sesizării fac confuzie între predictibilitatea normelor și predictibilitatea impactului vânătorii asupra efectivelor speciilor vânat. Astfel, în vreme ce predictibilitatea normei vizează conținutul său intrinsec, respectiv aptitudinea normei de a determina o anumită conduită a destinatarului său, predictibilitatea pe care se întemeiază critica vizează efectele pe care aplicarea în timp a normei le poate avea asupra realității conjurătoare. Or, deși norma poate fi clară și previzibilă în conținutul său, determinând în mod concret că speciile de păsări admise la vânătoare pot fi vânat într-un număr maxim de exemplare într-o zi de către un vânător în limitele prevăzute la

lit. B din anexa nr. 1, consecințele pe care aplicarea în timp a acestei norme le produce asupra efectivelor speciilor vânat a putea fi impredictibile la momentul adoptării sale. Curtea constată însă că analiza acestui aspect cade sub incidența controlului de constituționalitate raportat la prevederile art. 35 și ale art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, întrucât, în realitate vizează o posibilă afectare a dreptului la un mediu sănătos.

67. În ceea ce privește critica raportată la *principiul securității juridice*, potrivit căreia modificarea legislativă nu este justificată sub aspect științific, expunerea de motive a legii nefiind neconformă cu normele de tehnică legislativă prevăzute în Legea nr. 24/2000, Curtea invocă Decizia nr. 238 din 3 iunie 2020, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 661 din 28 iulie 2020, paragrafele 36 și 39, în care a reținut că, din principiu, nu are competența de a controla modul de redactare a expunerilor de motive ale diverselor legi adoptate. Observând că „expunerea de motive și cu atât mai puțin modul său de redactare nu au consacrat constituțională”, Curtea a reținut că „expunerea de motive, prin prisma art. 1 alin. (5) din Constituție este un document de motivare necesar în cadrul procedurii de adoptare a legilor, însă, odată adoptată legea, rolul său se reduce la facilitarea înțelegerii acesteia. Prin urmare, expunerea de motive a legii nu este decât un instrument al uneia dintre metodele de interpretare consacrate — metoda de interpretare teleologică. Aceasta presupune stabilirea sensului unei dispoziții legale ținându-se seama de finalitatea urmărită de legiuitor la adoptarea actului normativ din care face parte acea dispoziție. Astfel, expunerea de motive este doar un instrument dintre multe altele ale unei metode interpretative. Faptul că aceasta nu este suficient de precisă sau că nu lămurește toate aspectele de conținut ale normei nu duce la concluzia că însăși norma respectivă este neconstituțională pentru acest motiv, ea având doar o funcție de suport în interpretarea normei adoptate”. Curtea a mai reținut că un viciu de neconstituționalitate a legii „nu poate rezulta din chiar modul în care inițiatorul ei și-a motivat proiectul/propunerea legislativă, în condițiile în care rezultatul activității de legiferare este legea adoptată de Parlament. Așadar, controlul de constituționalitate vizează legea, și nu opțiuni, dorințe sau intenții cuprinse în expunerea de motive a legii”. Pentru aceste argumente, Curtea urmează a respinge critica cu un atare obiect ca neîntemeiată.

68. Cu privire la critica raportată la *dreptul constituțional la un mediu sănătos, consacrat de art. 35 și art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, precum și de Directiva „Păsări”, aplicabilă în temeiul art. 148 raportat la art. 20 din Constituție*, Curtea urmează a analiza în ce măsură noua reglementare se circumscrie obligației constituționale a statului care vizează protejarea și conservarea biodiversității, ca parte integrantă a echilibrului ecologic și a exploatării durabile a resurselor naturale, în acord cu interesul național privind asigurarea unui mediu natural sănătos. Curtea pornește de la premisa că prezervarea unei diversități suficiente este esențială pentru conservarea tuturo speciilor de păsări, astfel că pentru anumite specii de păsări trebuie să se prevadă măsuri de conservare speciale în privința habitatelor acestora pentru a li se asigura supraviețuirea și reproducerea în aria de răspândire. Astfel de măsuri trebuie să ia în considerare și speciile migratoare și trebuie să fie coordonate în vederea stabilirii unui cadru coerent.

69. Curtea reține că, potrivit dispozițiilor *Regulamentului din 1 iunie 2008 privind autorizarea, organizarea și practicarea vânătorii*, aprobat prin Ordinul ministrului agriculturii și dezvoltării rurale nr. 353/2008, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 501 din 3 iulie 2008, vânătoarea este acțiunea desfășurată de una sau de mai multe persoane care dețin dreptul legal de a practica vânătoarea, în conformitate cu prevederile Legii nr. 407/2006, pe baza autorizațiilor de vânătoare eliberate în cadrul cotelor de recoltă aprobate pentru sezonul de vânătoare respectiv sau al derogărilor prevăzute de legislația în vigoare, pe fiecare fond de vânătoare, de gestionarul fondului de vânătoare. Autorizația conferă titularului de vâna exemplarele pentru care a fost eliberată, pe acel fond sau pe o porțiune din fondul de vânătoare, în ziua sau în perioada pentru care este valabilă. Așa fiind, Curtea reține că *eliberarea autorizațiilor de vânătoare se realizează doar cu respectarea cotelor de recoltă aferente speciilor admise la vânătoare, reglementarea acestora fiind esențială în desfășurarea activităților de vânătoare.*

70. Noua reglementare legală înlocuiește cota de recoltă aprobată anual pentru speciile de păsări migratoare care se poate vâna în cadrul unui fond cinegetic cu o cotă de recoltă/zi/vânător din speciile de păsări admise la vânătoare. Curtea reține că, spre deosebire de actuala reglementare, potrivit căreia cota de recoltă este stabilită de administrator și aprobată de gestionarul fondului de vânătoare și reprezintă numărul de exemplare din fauna de interes cinegetic care poate fi vânat anual pe specii admise la vânătoare [art. 1 lit. h) din legea în vigoare], noua reglementare prevede o cotă de recoltă care este stabilită prin lege și care reprezintă numărul maxim de exemplare de păsări care pot fi vânat într-o zi de către un vânător din speciile de păsări admise la vânătoare [art. 24 alin. (2), nou-introdus]. Mai întâi, Curtea observă că noua reglementare vizează exclusiv speciile de păsări admise la vânătoare. Apoi, Curtea observă că *ambele reglementări care stabilesc cotele de recoltă fac referire la numărul de exemplare care poate fi vânat. Diferența constă în intervalul temporal pentru care se stabilește acest număr (anual, respectiv zilnic) și în modul de stabilire a numărului (nedistinct, la nivel național, indiferent de numărul de vânători, respectiv pe cap de vânător).* Curtea mai observă că, în vreme ce *actuala reglementare prevede stabilirea și aprobarea cotei de recoltă prin acte nfrălegale* de către autoritatea publică centrală care răspunde de vânătoare și asigură administrarea faunei cinegetice, respectiv de către gestionarul fondului de vânătoare, *noua reglementare prevede în chiar conținutul normativ al legii cota de recoltă pentru speciile de păsări migratoare care se poate vâna în cadrul unui fond cinegetic, deci autoritatea competentă de a stabili cota este însuși legiuitorul.*

71. Cu privire la reglementarea unor cote de recoltă care reprezintă numărul maxim de exemplare de păsări care pot fi vânat în cadrul unui fond cinegetic, Curtea reține că aceasta răspunde obligației statului de a stabili limite acceptabile de exploatare pentru speciile care pot face obiectul vânătorii, astfel încât acțiunile de vânătoare să fie compatibile cu menținerea populației din speciile respective la un nivel satisfăcător. Aceasta asigură o limitare certă a vânătorii prin stabilirea (pe baza unor studii/cercetări) a unui număr maxim fix de animale *per specie* ce pot fi vânat.

72. Opțiunea pentru un anumit sistem de cote de recoltă intră în marja de apreciere a legiuitorului național și se bazează pe practicile celorlalte țări membre ale UE. Astfel cum a arătat Federația Asociațiilor de Vânătoare și Conservare a Faunei Sălbătice din Comunitatea Europeană — F.A.C.E. (asociație internațională neguvernamentală care reprezintă asociațiile naționale de vânători din state membre ale UE și din state membre affiliate) cu referire la modul de reglementare a cotelor de vânătoare privind păsările migratoare în țările europene, „în practica europeană astfel de cote nu sunt de obicei exprimate ca un număr total maxim de indivizi care pot fi recoltați la nivel național, ci mai degrabă prin stabilirea unor limitări precum ajustarea duratei sezonului de vânătoare sau ajustarea numărului de păsări care pot fi vânat pe zi/sezon/vânător, care duc la creșterea sau scăderea recoltei”. Altfel spus, *legiuitorul național are obligația de a stabili o serie de limitări ale modului de exploatare prin vânătoare a fondului cinegetic, precum reglementarea speciilor pentru care este admisă vânătoarea, a perioadelor/sezoanelor de vânătoare sau a cotelor de recoltă pe fiecare stat putând avea o abordare proprie cu privire la diferitele specii de vânat, în acord cu legislația europeană în materie care prevede „menținerea populației din speciile respective la un nivel satisfăcător”. Toate aceste limitări, deci și cota de recoltă indiferent de modul în care este stabilită, sunt menite să asigure predictibilitatea impactului vânătorii asupra efectivelor speciilor vânat, dând expresie caracterului preventiv obligatoriu, inerent oricărei măsuri de protecție a mediului și de utilizare durabilă a biodiversității.*

73. Analizând noua reglementare din perspectiva criticilor formulate, Curtea reține, în primul rând, că *stabilirea prin lege a numărului maxim de exemplare de păsări care pot fi vânat într-o zi de către un vânător asigură un plus de predictibilitate și stabilitate în exploatarea prin vânătoare a speciilor de păsări migratoare.* Apoi, cu privire la intervalul temporal pentru care se stabilește cota de recoltă pe fiecare specie de păsări admisă la vânătoare, Curtea reține că *studiile făcute asupra populațiilor de păsări migratoare se întind pe cicluri multianuale, evaluarea concludentă a efectivelor speciilor migratoare realizându-se la nivel mondial la locurile de cuibărit, rezultatele fiind oficializate prin publicarea în Lista roșie, elaborată de Internațional Union for Conservation of Nature (I.U.C.N.), care reprezintă inventarul cel mai complet al stării de conservare a speciilor de animale și plante și indicatorul stării biodiversității mondiale. Așa fiind apare ca fiind dificil de realizat evaluarea anuală a populațiilor aparținând speciilor de păsări migratoare la nivelul fondului cinegetic național.*

74. Mai mult, în expunerea de motive la lege, inițiatorii propunerii legislative arată că „legislația europeană nu prevede o metodologie științifică pentru evaluarea speciilor de păsări migratoare care să se desfășoare pe teritoriile statelor membre și nici pentru stabilirea mărimii cotelor de recoltă. [...] Modul de stabilire a cotelor de recoltă pentru speciile de păsări migratoare în spațiul comunitar se face luând în considerare tendințele populațiilor acestor specii, la nivel european, prezentată pe site-ul Internațional Union for Conservation of Nature (I.U.C.N.) precum și cotele de recoltă realizate în anii precedenți. De asemenea, tendința populațiilor speciilor de păsări admise la vânătoare din anexa nr. 1 lit. B la Legea nr. 407/2006, cu modificările și completările ulterioare, conform listei I.U.C.N.

este în creștere, stabilă sau necunoscută. Valorile numerice ale efectivelor speciilor migratoare pot varia periodic, în creștere sau descreștere, în acest ultim caz fără a periclita existența populațiilor, iar printre cauzele principale se numără agricultura, fragmentarea habitatelor, deșertificarea și nicidecum vânatoarea reglementată pentru asigurarea sustenabilității. Astfel, Curtea reține că, în acord cu obligația statului de a menține populația speciilor de păsări migratoare „la un nivel satisfăcător”, *regiunea a prevăzut cote de recoltă/zi/vânător distincte pentru fiecare specie în parte, luând în considerare tendința populațiilor acestor specii prezentată în studiile întocmite de I.U.C.N. și în inventarul publicat în Lista roșie*. Opțiunea sa sub acest aspect este rezultatul unei evaluări cu privire la oportunitatea măsurii legislative adoptate, fiind circumscrisă marjei de apreciere de care acesta beneficiază în temeiul art. 61 alin. (1) din Constituție.

75. În concluzie, Curtea constată că *reglementarea prin lege a cotei de recoltă a speciilor de păsări migratoare ca reprezentând numărul maxim de exemplare de păsări care pot fi vâdate într-o zi de către un vânător din speciile de păsări admise la vânatoare nu afectează prevederile art. 35 și ale art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, fiind în acord cu Directiva „Păsări” și respectând așadar dispozițiile art. 148 raportat la art. 20 din Constituție*. În sprijinul argumentației prezentate este și jurisprudența Curții Constituționale, care, în Decizia nr. 30 din 27 ianuarie 2016, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 117 din 16 februarie 2016, paragraful 14, a statuat că „în temeiul prevederilor art. 61 alin. (1) din Constituție, potrivit cărora este unica autoritate legiuitoare a țării, Parlamentul poate adopta orice soluție pe care o consideră oportună și necesară”. Totodată, în Decizia nr. 52 din 1 februarie 2018, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 206 din 7 martie 2018, a arătat că „un ipotețic control cu privire la aceasta (oportunitate, n.r.) excedează în totalitate sferei de competență a Curții Constituționale, având în vedere că adoptarea măsurii în cauză ține de marja de apreciere exclusivă a Parlamentului, a cărui opțiune în privința caracterului oportun al măsurii nu poate fi cenzurată”.

76. Pentru motivele expuse în paragrafele anterioare, Curtea apreciază că este neîntemeiată și critica raportată la prevederile art. 61 alin. (1) din Constituție, în ceea ce privește competența Parlamentului de a stabili prin lege cotele de recoltă. Reglementarea acestor aspecte nu vizează un domeniu care aparține în exclusivitate actelor cu caracter infralegal, administrativ, așa cum susțin autorii sesizării, astfel că, reglementând aceste limitări ale modului de exploatare prin vânatoare a fondului cinegetic, Parlamentul nu s-a abătut de la prerogativele sale constituționale.

77. În ceea ce privește critica având ca obiect **articolul unic pct. 4 relativ la art. 28 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 407/2006** referitoare la scurtarea perioadei stagiului de pregătire a candidatului la obținerea permisului permanent de vânatoare de la 1 an la 6 luni, Curtea constată că aceasta este raportată la *principiul legalității, prevăzut de art. 1 alin. (5) din Constituție, și la dreptul la un mediu sănătos, prevăzut de art. 35 și art. 135 alin. (2) lit. e) din Constituție, precum și de Directiva „Păsări”, aplicabilă în temeiul art. 148 raportat la art. 20 din Constituție*. În esență, autorii sesizării susțin că norma criticată constituie premisa unei pregătiri insuficiente a

candidaților, cu riscul de confuzie între speciile de păsări pentru care vânatoarea este permisă.

78. Examinând obiecția formulată, Curtea reține că, potrivit dispozițiilor art. 28 alin. (3) din Legea nr. 407/2006, pe lângă condiția (i) efectuării perioadei de stagiatură sub îndrumarea organizației vânătorești care gestionează cel puțin un fond cinegetic, legea prevede și alte condiții pe care persoana trebuie să le îndeplinească, cumulativ, pentru a dobândi permis de vânatoare permanent: (ii) vârsta minimă de 18 ani; (iii) să fi luat parte la minimum o instruire practică într-un poligon de tir privind portul și folosirea armelor și munițiilor de vânatoare; (iv) să fi fost declarat admis la examenul organizat pentru obținerea permisului de vânatoare permanent; (v) în ultimii 5 ani să nu fi săvârșit fapte care sunt încadrate ca infracțiuni de prezenta legi și (vi) să fie apt din punct de vedere fizic și psihologic, la data examenului, pentru a deține și folosi armă letală. În temeiul art. 28 alin. (6) din lege, *„examenul pentru obținerea calității de vânător se organizează pe județe, în conformitate cu regulamentul aprobat prin ordin al administratorului”*.

79. Potrivit art. 10 alin. (1) din Regulamentul din 25 august 2009 pentru obținerea permiselor de vânatoare, aprobat prin Ordinul ministrului agriculturii, pădurilor și dezvoltării rurale nr. 539/2009 pentru aprobarea regimului permiselor de vânatoare, publicat în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 606 din 2 septembrie 2009, *„examenul pentru dobândirea permisului de vânatoare permanent se organizează anual, la aceeași dată și în același loc pentru toate organizațiile vânătorești cu sediul în același județ, conform aprobării autorității publice centrale care răspunde de silvicultură”*. Înscriserea la examen se face pe baza *recomandării de absolvire* din partea organizației vânătorești sau a clubului de vânatoare la care stagiarul a efectuat stagiatura, eliberată în temeiul dispozițiilor art. 3 din regulament, și a *fîșei de stagiatură*, în care organizatorul împuternicit de către asociația de vânatoare înscrie datele cu privire la fiecare acțiune practică la care stagiarul participă. Potrivit art. 7 din regulament, în perioada de stagiatură fiecare candidat are obligația de a participa la următoarele activități practice: (i) vizitarea fondului cinegetic pe care urmează să efectueze stagiatura, în vederea cunoașterii elementelor componente ale acestuia (limite, biotop, faună constructivă și instalații vânătorești etc.); (ii) o prezentare practică privind portul și mărirea armei de vânatoare în fondul cinegetic, fără folosirea muniției reale, vizând încărcarea și descărcarea armei de vânatoare în timpul vânătorii, portul armei în timpul deplasării vânătorului de la un stand la altul, în timpul așteptării în stand, în repaus, în timpul recuperării vânatului împușcat, mărirea armei de vânatoare în timpul urmăririi vânatului în vederea declanșării focului, precum și cu privire la regulile de prevenire a accidentelor în timpul practicării vânătorii și obligațiile vânătorilor; (iii) două acțiuni de ocrotire sau îngrijire a faunei cinegetice, precum estimarea efectivelor de vânat, producerea sau administrarea hranei pentru vânat, confecționarea sau recondiționarea instalațiilor vânătorești (iv) o instruire teoretică și practică privind portul, mărirea și folosirea armelor de vânatoare cu țevi ghintuite și cu țevi lise urmată de o ședință de tragere cu arma de vânatoare; (v) cel puțin 3 acțiuni de vânatoare colectivă în grup mare, asistent în stand sau în goană, obligatoriu la cel puțin o acțiune organizată pentru speciile reprezentative în fondul cinegetic în care :

realizat stagiatura: mistreț, iepure, fazan. Fișa de stagiatură este însușită de candidat și de organizatorul activităților practice și este verificată și avizată de conducerea executivă a organizației vânătorești la care a efectuat stagiatura. Stagiatura efectuată potrivit prevederilor menționate este valabilă timp de 2 ani de la data începerii ei. Potrivit art. 16 alin. (4) din regulament, examenul pentru dobândirea permisului de vânatoare permanent constă în verificarea teoretică a candidaților cu privire la asimilarea noțiunilor privind domeniul cinegetic, printre altele din: biologia speciilor ce aparțin faunei de interes cinegetic, managementul speciilor de interes vânătorească, exercitarea vânătorii, legislația în domeniul cinegetic și etica vânătorească.

80. În ceea ce privește riscul de confuzie între diferite specii de păsări, Curtea reține că acesta este recunoscut și face obiectul a numeroase ghiduri de identificare specializate. Astfel, în „Ghidul privind vânatoarea”, se arată că, în baza criteriilor precum asemănarea în ceea ce privește aspectul și penajul, utilizarea habitatului și comportamentul (inclusiv apelurile), este posibilă clasificarea speciilor care pot fi vâdate în „grupe de specii de păsări cu înfățișare similară” în vederea reducerii la minimum a riscului de confuzie. Răspunderea în această materie ar trebui să revină autorităților competente responsabile cu autorizarea sezoanelor de vânatoare pentru fiecare „grup de specii de păsări cu înfățișare similară” într-un mod care să asigure că nu există suprapuneri, fiind necesar ca aceste grupări să fie adaptate la circumstanțele temporale și spațiale în care are loc vânatoarea. Este adevărat că riscul de confuzie depinde și de pregătirea și experiența vânătorului, cu relevanță deosebită

sub aspectul distingerii speciilor care pot fi vâdate de cele care nu pot fi vâdate. De aceea, sistemul de pregătire și de formare destinat sprijinirii vânătorilor în ceea ce privește identificarea speciilor trebuie dezvoltat în mod corespunzător, fiind cunoscut faptul că, în timp, mulți dintre aceștia se specializează în anumite grupe de specii de păsări, devenind în mod implicit experți în identificarea speciilor-țintă favorite.

81. În acest context, Curtea constată că scurtarea perioadei stagiului de pregătire a candidatului la obținerea permisului permanent de vânatoare de la 1 an la 6 luni vizează exclusiv timpul în care candidatul are obligația de a participa la activitățile practice prevăzute de Regulamentul pentru obținerea permisului de vânatoare și nu are nicio înrăurire asupra pregătirii sale teoretice cu privire la biologia speciilor ce aparțin faunei de interes cinegetic, necesară identificării acestora pe teren și eliminării riscului de confuzie. Potrivit legii, examenul teoretic cu ocazia căruia se verifică dobândirea de către candidat a cunoștințelor necesare practicării vânătorii în acord cu cadrul normativ în vigoare se organizează anual, interval care a fost prezumat de către legiuitor ca fiind suficient pentru ca o persoană care candidează la obținerea permisului de vânatoare să își însușească cunoștințele impuse de lege și regulamente.

82. Având în vedere aceste argumente, Curtea constată că dispozițiile articolului unic pct. 4 cu referire la art. 28 alin. (3) lit. b) din Legea nr. 407/2006 din actul normativ supus controlului de constituționalitate sunt în acord cu prevederile art. 1 alin. (5) ale art. 20, ale art. 35, ale art. 135 alin. (2) lit. e) și ale art. 141 din Constituție, astfel că obiecția urmează a fi respinsă ca neîntemeiată.

83. Pentru considerentele arătate, în temeiul art. 146 lit. a) și al art. 147 alin. (4) din Constituție, precum și al art. 11 alin. (1) lit. A.a), al art. 15 alin. (1) și al art. 18 alin. (2) din Legea nr. 47/1992, cu majoritate de voturi, în ceea ce privește soluția de la pct. 1 și cu unanimitate de voturi, în ceea ce privește soluția de la pct. 2,

## CURTEA CONSTITUȚIONALĂ

În numele legii

DECIDE:

1. Respinge, ca inadmisibilă, obiecția de neconstituționalitate a Legii pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006, obiecție formulată de 23 de senatori aparținând Uniunii Salvați România.

2. Respinge, ca neîntemeiată, obiecția de neconstituționalitate formulată de 51 de deputați aparținând Uniunii Salvați România și constată că articolul unic din Legea pentru modificarea Legii vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr. 407/2006 este constituțional în raport cu criticile formulate.

Definitivă și general obligatorie.

Decizia se comunică Președintelui României și se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Pronunțată în ședința din data de 16 februarie 2022.

PREȘEDINTELE CURȚII CONSTITUȚIONALE  
prof. univ. dr. VALER DORNEANU

Magistrat-asistent-șef delegat,  
Mihaela Senia Costinescu