

## EXPUNERE DE MOTIVE

### PREAMBUL

Prezenta propunere legislativă are ca scop remedierea unor completări vădit neconstituționale intervenite ulterior asupra Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 (în continuare *OUG 34/2013*).

Astfel, prin Legea nr. 116 din 10 mai 2023 pentru completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 (în continuare *Legea nr. 116/2023*), au fost introduse ca fiind categorii de pajiști, acele suprafețe supuse sistemului *paludiculturii* (adică acel sistem definit ca reprezentând practica agricolă desfășurată pe terenuri mlăștinoase, pe turbării umede, care poate include cultivarea sau recoltarea de diferite tipuri de stuf.)

Pajiștile sunt protejate de *Regulamentul (CE) nr. 73/2009 al Consiliului din 19 ianuarie 2009 de stabilire a unor norme comune pentru sistemele de ajutor direct pentru agricultori în cadrul politicii agricole comune și de instituire a anumitor sisteme de ajutor pentru agricultori, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 1290/2005, (CE) nr. 247/2006, (CE) nr. 378/2007 și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1782/2003*, având în vedere obligația României de a menține suprafața de pășuni permanente și de a le utiliza cu acest scop.

În acest context, prin introducerea în categoriile de pajiști a celor cultivate sau recoltate în sistem de *paludicultură*, se determină o creștere artificială a suprafețelor calificate din punct de vedere juridic astfel. Mai mult, deși noțiunea de *paludicultură* nu are o definiție clară, în limbajul de specialitate, o atare noțiune face referire la modalitățile agricole care se pot aplica terenurilor mlăștinoase, stufărișului (paluda fiind definită drept *mlăștină*).

Ca atare, s-a apreciat că terenurile mlăștinoase, stufărișurile, pot reprezenta pajiști, aspect care poate produce consecințe juridice dintre cele mai grave atât din perspectiva respectării

obligațiilor României asumate la nivelul legislației comunitare, cât și în ceea ce privește posibilitatea anumitor persoane fizice sau juridice de a beneficia de subvenții, considerându-se că activitatea agricolă a acestora este asimilată *pășunatului*.

Apreciem că se impune de îndată **abrogarea completărilor legislative operate prin Legea nr.116 din 10 mai 2023** care sunt neconstituționale din punct de vedere extrinsec și intrinsec, din următoarele motive.

## DIAGNOZĂ. NECONSTITUȚIONALITATEA LEGII NR. 116/2023

### A. MOTIVE INTRINSECI

Raportat la completările aduse OUG 34/2013 prin Legea nr. 116/2023, se pot remarca următoarele:

| Forma inițială a OUG 34/2013  | Completările aduse prin Legea nr. 116/2023   |
|---|--|
| <p>Art. 1 alin. (3)<br/>În categoria pajiști sunt cuprinse și:</p> <p>a) pășunile împădurite cu consistența mai mică de 0,4, calculată numai pentru suprafața ocupată efectiv de vegetația forestieră;</p> <p>b) pășunile alpine;</p> <p>c) pășunile situate în zonele inundabile ale râurilor și în Lunca Dunării și Rezervația Biosferei "Delta Dunării".</p> | <p>Art. 1 alin. (3)<br/>În categoria pajiști sunt cuprinse și:</p> <p>a) pășunile împădurite cu consistența mai mică de 0,4, calculată numai pentru suprafața ocupată efectiv de vegetația forestieră;</p> <p>b) pășunile alpine;</p> <p>c) pășunile situate în zonele inundabile ale râurilor și în Lunca Dunării și Rezervația Biosferei "Delta Dunării".</p> <p>d) <b>pajiștile cultivate sau recoltate în sistem de paludicultură.</b></p> |
| <p>Art. 2<br/>În sensul prezentei ordonanțe de urgență, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:<br/>(...)</p>  | <p>Art. 2<br/>În sensul prezentei ordonanțe de urgență, termenii și expresiile de mai jos au următoarele semnificații:<br/>(...)</p> <p>i) <b>paludicultură - practică agricolă desfășurată pe terenuri mlăștinoase, pe turbării umede, care poate include cultivarea sau recoltarea de diferite tipuri de stuf.</b></p>   |

Așadar, în noțiunea de *pajiști* au fost incluse acele terenuri mlăștinoase, stufărișuri, **fapt care determină, în mod implicit o creștere semnificativă a suprafețelor calificate de Regulamentul (CE) nr. 73/2009 drept pășuni permanente.**

Or, este evident faptul că terenul mlăștinos, stufărișul nu îndeplinește acele condiții calitative apte să determine stabilirea unei relații de echivalență cu noțiunile de *pajiște* sau *pășune*.

Legea nr. 116/2023 determină astfel o extindere **artificială** a suprafețelor de *pajiști*, care poate determina o scoatere din circuitul agricol a veritabilelor pajiști, cu menținerea fictivă a suprafeței inițiale de pășuni permanente.

## **B. MOTIVE EXTRINSECI**

Însuși modul în care Legea nr. 116/2023 a fost dezbătută și adoptată ridică mari semne de întrebare cu privire la respectarea **principiului constituțional al bicameralismului.**

Se poate observa faptul că, în forma sa inițială, astfel cum proiectul a fost înregistrat la Senat cu numărul L60/22.03.2021, acesta avea ca obiect de reglementare **cu totul alte modificări și completări asupra OUG 34/2013 față de forma care a fost votată de Camera Deputaților, în calitate de for decizional, la data de 12.04.2023.**

La momentul înregistrării propunerii legislative, în mod corect, Consiliul Legislativ a acordat aviz negativ, motivând complet și concludent faptul că schimbările legislative preconizate erau, chiar și în forma inițială, neconstituționale.

Cu toate acestea, ulterior respingerii proiectului de către Senat, la Camera Deputaților, în cadrul Comisiei pentru agricultură, silvicultură, industrie alimentară și servicii specifice și Comisiei pentru mediu și echilibru ecologic au fost depuse amendamente care eliminau schimbările legislative preconizate, concomitent cu introducerea în OUG 34/2013 a aspectelor semnalate anterior, privind extinderea noțiunii de *pășune* la acele terenuri mlăștinoase asupra cărora se exercită activități agricole subsumate noțiunii de *paludicultură*.

Justificarea acestor schimbări a avut la bază invocarea Regulamentului (UE) 2021/2115 al Parlamentului European și al Consiliului din 2 decembrie 2021 de stabilire a normelor privind sprijinul pentru planurile strategice care urmează a fi elaborate de statele membre în cadrul politicii agricole comune (planurile strategice PAC) și finanțate de Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și de Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) și de abrogare a Regulamentelor (UE) nr. 1305/2013 și (UE) nr. 1307/2013, care prevede că *Statele membre ar trebui să aibă posibilitatea să instituie eco-scheme pentru practicile agricole desfășurate de fermieri pe suprafețe agricole, în special activități agricole, dar și anumite practici care depășesc activitățile agricole. Practicile respective pot include gestionarea îmbunătățită a*

*pajiștilor permanente și a elementelor de peisaj, reumidificarea turbăriilor, cultivarea în sistem de paludicultură și agricultura ecologică.*

Cu toate acestea, Regulamentul (UE) 2021/2115 are un alt obiect de reglementare, în sensul sprijinirii paludiculturii, însă, în niciun caz, din analiza actului normativ, nu ar rezulta că s-ar impune statelor membre obligația de a include terenurile mlăștinoase în categoria *pajiștilor*.

Din această perspectivă, profitând de pretinsa obligație instituită prin Regulamentul (UE) 2021/2115, aceste amendamente au fost adoptate și au determinat inclusiv **adoptarea și promulgarea Legii nr. 116/2023**, într-o formă complet diferită față de cea pe care propunerea legislativă a avut-o *ab initio*.

Or, Curtea Constituțională, în nenumărate decizii, a subliniat faptul că **încălcarea principiului bicameralismului determină, în mod evident, declararea unui act normativ ca fiind neconstituțional**. (spre exemplu, prin Decizia nr.904 din 16 decembrie 2020 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.78/2019 privind modificarea unor acte normative și stabilirea unor măsuri în domeniul agriculturii, precum și pentru aprobarea unor măsuri fiscal-bugetare, publicată în Monitorul Oficial nr.73 din 22.01.2021 s-au reținut următoarele: *Sub aceste aspecte este de netăgăduit că principiul bicameralismului presupune atât conlucrarea celor două Camere în procesul de elaborare a legilor, cât și obligația acestora de a-și exprima prin vot poziția cu privire la adoptarea legilor (Decizia nr.1 din 11 ianuarie 2012, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.53 din 23 ianuarie 2012, și Decizia nr.89 din 28 februarie 2017, precitată, paragraful 55). Bicameralismul nu înseamnă că ambele Camere trebuie să se pronunțe asupra unei soluții legislative identice, astfel că în Camera decizională pot să existe abateri de la forma adoptată de Camera de reflecție, dar fără schimbarea obiectului esențial al proiectului de lege/prounerii legislative.*

Or, în cazul de față, există o vădită încălcare a principiului bicameralismului, în contextul în care a fost nesocotită ideea conform căreia obiectul de reglementare al unei propuneri legislative nu poate fi schimbat în mod fundamental în cadrul circuitului legislativ dintre cele două Camere.

## **PROGNOZĂ**

Raportat la cele amintite, prin prezenta propunere legislativă ne dorim să eliminăm din OUG 34/2013 acele prevederi neconstituționale introduse prin Legea nr. 116/2023 de așa manieră încât să excludem din dreptul pozitiv acele elemente care vulnerabilizează cadrul normativ și principiul constituțional al securității juridice.

Ca atare, propunem **abrogarea expresă a prevederilor art. 1 alin. (3), litera d), precum și ale art. 2, litera f)** în scopul eliminării acelor completări aduse prin Legea nr. 116/2023.

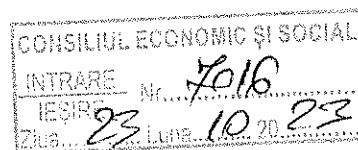
Pentru toate aceste motive, vă propunem spre dezbateră și aprobare prezenta propunere legislativă.

**Inițiatori,**

**Diana Buzoianu - deputată USR**

**Narcis Mircescu - senator USR**

**Sebastian Cernic - senator USR**



## PARLAMENTUL ROMÂNIEI

CAMERA DEPUTAȚILOR

SENAT

**Lege pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr.18/1991**

Parlamentul României adoptă prezenta lege.

**Articol unic - Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 267 din 13 mai 2013, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 86/2014, cu modificările și completările ulterioare, se modifică după cum urmează:**

1. La articolul 1 alineatul (3), litera d) se abrogă.
2. La articolul 2, litera i) se abrogă.

*Această lege a fost adoptată de Parlamentul României cu respectarea prevederilor art. 75 și ale art. 76 alin (1) din Constituția României, republicată.*

PREȘEDINTELE CAMEREI DEPUTAȚILOR

Alfred - Robert SIMONIS

PREȘEDINTELE SENATULUI

Nicolae - Ionel CIUCĂ