



AVIZ

**referitor la proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului
privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea
habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice**

**Analizând proiectul de Ordonanță de urgență a Guvernului
privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea
habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice, transmis de
Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.204 din 13.11.2000,**

CONSILIUL LEGISLATIV

**În temeiul art.2 alin.1 lit.a din Legea nr.73/1993 și art.48(2) din
Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,**

**Avizează favorabil proiectul de ordonanță de urgență, cu
următoarele observații și propuneri :**

**1. Proiectul ordonanței de urgență a Guvernului are ca obiect de
reglementare stabilirea măsurilor necesare pentru protejarea și
conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, stabilirea
responsabilităților factorilor cu atribuții în domeniu și a sancțiunilor
aplicabile pentru nerespectarea măsurilor prevăzute.**

**2. În raport cu procedura de legiferare aleasă, respectiv cea
prevăzută de art.114 alin.(4) din Constituție, apreciem că este necesar
ca în Nota de fundamentare să se precizeze explicit în ce constă
urgența și situația excepțională care să motiveze această cale, în
sensul principiilor statuate prin Decizia nr.65/1995 a Curții
Constituționale, potrivit căroră ordonanța de urgență se legitimează pe
necesitatea și urgența reglementării unei situații care, datorită
circumstanțelor sale excepționale impune adoptarea de soluții
imEDIATE în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului
public.**

Curtea Constituțională, reconfirmând această poziție de principiu, a statuat prin Decizia nr.15/2000 că motivele invocate într-o anumită situație nu justifică calea reglementării prin ordonanță de urgență dacă nu există **"elementele necesare definirii unui caz excepțional, în sensul constatării unui pericol public major și care să nu poată fi evitat decât pe calea emiterii unei ordonanțe de urgență"**.

Totodată semnalăm că, potrivit art.31 alin.(5) din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative "notele de fundamentare la ordonanțe ... se publică împreună cu actul normativ"; or, această nouă abordare implică un spor de exigență în motivarea actului normativ respectiv.

În aceste condiții, se impune ca rațiunile care evocă urgența și necesitatea reglementării avute în vedere la elaborarea prezentului proiect să fie menționate și dezvoltate în Nota de fundamentare, astfel încât să capete semnificația pe care legiuitorul constituant o conferă "cazurilor excepționale", la care fac referire dispozițiile art.114 alin.(4) din Constituție.

3. În ansamblul său, proiectul ordonanței de urgență a Guvernului are un stil tehnicist accentuat, utilizând un număr excesiv de mare de noțiuni și expresii specifice, chiar dacă sensul și conținutul acestora este explicat în art.4 de la lit.a) - x). Acest lucru îngreunează înțelegerea multora dintre dispozițiile proiectului, fapt ce va determina unele greutăți în aplicarea lor.

4. La formula introductivă, propunem eliminarea, ca inutilă, a sintagmei din finalul textului "în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.70 din 17 februarie 2000".

5. La art.2 alin.(2), apreciem că textul nu era necesar, întrucât el era, oricum, suplinat de prevederile art.11 din Constituție. Dacă, totuși, se păstrează, recomandăm scrierea cu literă mică a cuvântului "Parte" din expresia "la care România este Parte", cuvântul respectiv nefiind necesar să fie redat ca substantiv propriu. Această propunere este valabilă și pentru art.39 alin.(1) lit.ț).

6. La art.4, pentru un plus de claritate, sugerăm completarea explicitării unor noțiuni folosite în proiect și cu "zone de ecoton" și "taxon", care se regăsesc în cuprinsul **art.5 alin.(3) lit.a)** și în anexa nr.3.

7. La art.6, alin.(1), pentru o mai adecvată exprimare, sugerăm ca sintagma din final, "urmându-se procedura stabilită la art.8" să fie reformulată sub forma: "potrivit procedurii prevăzute la art.8". La

alin.(2), expresia din final "din prezenta ordonanță de urgență" propunem să fie eliminată, subînțelegându-se faptul că articolul la care se face trimitere face parte din prezenta ordonanță de urgență.

8. La art.6 alin.(3), pentru mai multă precizie juridică, propunem înlocuirea expresiei "orice alte interese", care este prea generală, cu alta care să exprime mai bine intenția inițiatorului.

La **alin.4** al acestui articol, pentru un plus de rigoare normativă, propunem înlocuirea expresiei "prin studii", prin expresia "pe bază de studii ...".

9. La art.7, apreciem că textul nu este necesar, întrucât prima sa teză rezultă, implicit, din ansamblul reglementării, iar cea de a doua teză este suplinită de obligativitatea pe care o are orice normă juridică.

10. La art.8 alin.(2) lit.a), pentru a se asigura acordul gramatical corect este necesară înlocuirea sintagmei "Academia Română", prin sintagma "Academiei Române".

11. La art.9, pentru mai multă rigoare normativă, propunem înlocuirea cuvântului "stabilite", prin cuvântul "prevăzute".

12. La art.11 lit.c), pentru un plus de precizie juridică, sugerăm ca în finalul textului să se adauge expresia "cu precizarea proprietarilor acestora".

13. La art.12, propunem eliminarea expresiei "și de deținător", întrucât textul se referă mai înainte tocmai la "deținătorii bunurilor".

14. La art.18 alin.(2) lit.b) și art.52, sugerăm ca după cuvântul "regii", respectiv "regiile" să se introducă cuvântul "autonome", conform terminologiei uzuale; la **alin.(5) lit.b)**, propunem ca expresia "organizațiile economice" să fie înlocuită cu "unități economice" sau "agenți economici", potrivit terminologiei uzitate în materie.

15. La art.21, este necesar ca după cuvântul "instanței" să se introducă cuvântul "judecătorești", pentru ca norma să capete înțelesul dorit.

16. La art.25 alin.(1), propunem înlocuirea cuvântului "menționate", prin cuvântul "prevăzute".

Această propunere este valabilă și pentru alin.(2), precum și pentru art.27.

De asemenea, din considerente gramaticale, este necesară înlocuirea expresiei "se face", prin expresia "se fac".

17. La art.26, partea introductivă, pentru un plus de rigoare normativă, propunem înlocuirea expresiei "incluzând și pe cele", prin expresia "inclusiv cele".

18. La art.28 alin.(2), recomandăm ca în sintagma "Derogările se acordă" verbul să fie înlocuit cu "se aprobă", pentru o exprimare adecvată în materie.

19. La art.34, alin.(3), sintagma "din prezenta ordonanță de urgență" urmează a fi eliminată, ca superfluă.

20. La art.38, partea introductivă, propunem înlocuirea expresiei "reglementare administrativă" prin alta, care să exprime mai bine intenția inițiatorului.

21. La art.39 alin.(1) lit.b), se face referire, în mod impropriu la "directive, proceduri, regulamente, norme și instrucțiuni", deși, în fond, toate acestea sunt **norme** juridice. Sugerăm, totodată, completarea textului, în final, cu sintagma "la care România este parte", asigurându-se astfel un plus de rigoare normativă.

22. La art.41, partea introductivă, din considerente gramaticale, este necesară înlocuirea cuvântului "revine", prin cuvântul "revin".

23. În Capitolul VII - Sancțiuni - (art.47-51), prevederile cuprinse în proiectul ordonanței de urgență prezintă următoarele deficiențe:

a) se referă la fapte care ar urma să fie considerate contravenții, deși săvârșirea lor este atribuită unor persoane care îndeplinesc **atribuții de serviciu**, în calitatea lor de **funcționari** și a căror încălcare atrage răspunderea administrativ-disciplinară, potrivit Legii privind Statutul funcționarilor publici - cazul art.14(1), art.19(2), art.24 și art.43.

În ce privește **persoanele juridice** trebuie reamintit că legea privind stabilirea și sancționarea contravențiilor nu oferă baza juridică pentru a li se putea atribui o răspundere contravențională în **nume propriu**, subiect activ al contravenției putând fi numai **persoana fizică**;

b) alte prevederi din proiect (art.7, art.31 alin.1) cuprind dispoziții de principiu; ele nu se referă la nici un fel de atribuție sau mod de comportare, ale căror nerespectări să poată face obiectul unor sancțiuni contravenționale și, cu toate acestea, încălcarea acestor prevederi este prevăzută ca fiind contravenție;

c) în alte prevederi din proiect, conținutul concret al faptei contravenționale este stabilit echivoc sau fără o corelare necesară cu dispoziții în materie, în vigoare. Astfel, art.26 lit.f) se referă la

transportul, **comerțul** sau schimbul și **oferirea în scop de vânzare** a unor specii de animale sau plante aflate în regim strict de protecție, deși potrivit legii, expunerea spre vânzare sau oferirea în acest scop a unei mărfi constituie act de comerț, component al vânzării.

În **art.37 alin.(2)** se liberalizează comercializarea pe piața internă și exportul, în orice scop, al florilor de mină și al fosilelor de plante și animale vertebrate și nevertebrate, chiar considerate bunuri ale patrimoniului național, dacă există acordul autorității centrale pentru protecția mediului, eliberat cu avizul prealabil al Academiei Române, fără corelarea necesară a reglementării, în ce privește **florile de mină**, cu Decretul nr.588/1973 privind valorificarea florilor de mină care nu conțin aur nativ și care pedepsește penal înstrăinarea, cu orice titlu, a florilor de mină către persoane fizice sau juridice străine, în alte condiții decât cele prevăzute în decret;

d) prevederea unor **sanțiuni distincte pentru persoanele juridice**, care nu răspund în nume propriu pentru săvârșirea vreunei contravenții, este în dezacord cu sistemul sancționator prevăzut de Legea nr.32/1968, care stabilește că numai sancțiunea amenzii prevăzută de actul normativ pentru persoana fizică poate fi aplicată și persoanei juridice. În plus, art.5 din această lege prevede, în alin.3, că persoana juridică va imputa suma plătită drept amendă persoanei fizice vinovate de săvârșirea contravenției; or, proiectul nu conține nici o dispoziție privind aplicabilitatea acestor dispoziții legale, ajungându-se astfel, în mod nefiresc, ca persoana fizică să suporte plata unor amenzi diferite, în limitele lor, după cum sancțiunea i-a fost aplicată direct sau prin intermediul persoanei juridice.

Desigur, proiectul ar fi trebuit să prevadă sancțiunile fără a se referi la persoana contravenientului, înțelegându-se că ele se aplică persoanei fizice vinovate, iar într-un alineat separat să se fi reprodus textul consacrat: "Sancțiunea amenzii poate fi aplicată și persoanei juridice".

e) dispozițiile **art.49** ar trebui să evite atribuirea calității de agenți constatatori unor persoane încadrate în instituțiile care, potrivit **art.38**, au răspunderi în reglementarea, supravegherea și controlul îndeplinirii atribuțiilor stabilite prin proiect.

Sugerăm să se analizeze dacă nu ar fi mai potrivit să se instituie în domeniu o **inspecție specializată, autonomă, a statului**.

f) dispozițiile **art.51 alin.(2)** sunt inutile și propunem să fie eliminate, deoarece problema actualizării limitelor amenzilor

contravenționale a fost rezolvată de principiu prin introducerea în Legea nr.32/1968 a art.7¹ cu acest obiect de reglementare.

g) la **art.48, lit.a) - c)**, din punct de vedere al formei, și pentru uniformizare în legislație, recomandăm ca în expresiile care redau cuantumul minim și maxim al amenziilor contravenționale să se introducă cuvântul "lei" după prima sumă; liniuța dintre sume să fie înlocuită cu prepoziția "la", iar semnul de punctuație (;) inserat după enumerarea articolelor la care se face trimitere să fie înlocuit cu virgulă și respectiv cu conjuncția "și", introdusă înainte de ultima enumerare (lit.a) și c)).

Sub același aspect, al formei de redactare la **art.51, alin.(2)**, expresia "hotărâre de guvern" urmează a se reformula sub forma "hotărâre a Guvernului", potrivit terminologiei uzuale.

24. La art.53, pentru asigurarea acurateții și fluentei frazei, propunem înlocuirea expresiei "ce se vor publica" prin expresia "**care** se vor publica", precedată de virgulă.

25. Referitor la anexele proiectului:

a) sugerăm, ca acestea să fie numerotate în ordinea în care în textul ordonanței de urgență se face referire la ele;

b) la **anexa nr.2**, recomandăm ca inserarea asteriscului să se facă după redarea numelui habitatului respectiv, și nu înainte, cum este menționat și în nota redactată sub titlul anexei, iar enumerările să fie marcate cu literele mici ale alfabetului, pentru o mai bună identificare și ușurință în aplicare. De asemenea, recomandăm ca explicarea asteriscului să se facă la sfârșitul anexei, în partea de jos a paginii, astfel:
" *) habitat prioritar";

c) la **anexa nr.3**, sugerăm eliminarea cuvântului "Interpretare" scris sub titlu, renunțarea la marcarea cu (a) - (c) a explicațiilor respective, iar la textul marcat cu (c), eliminarea cuvântului "Simboluri", ca superfluu. Potrivit uzanței, explicațiile respective urmează a se scrie într-o notă de subsol, la sfârșitul anexei;

d) la **anexele nr.4 și 5**, recomandăm ca explicațiile formulate după titlu, să fie redactate sub forma unei note de subsol, la sfârșitul anexelor și să se procedeze la marcarea corespunzătoare a enumerărilor.

p. PREȘEDINTE
Dragoș ILIESCU



București
Nr. 1346/H.M. 2000