



AVIZ

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

Analizând proiectul de Ordonanță de urgență privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, transmis de Secretariatul General al Guvernului cu adresa nr.119 din 14.06.2007,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art.2 alin.1 lit.a) din Legea nr.73/1993, republicată și art.46(2) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

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

1. Proiectul de ordonanță de urgență are ca obiect de reglementare crearea unui cadru legal nou, consolidat, privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice, din perspectiva necesității de asigurare a unei armonizări complete și corecte a legislației naționale cu acquis-ul comunitar în materie, în consonanță cu obligațiile ce-i revin României, derivate din statutul său de stat membru al UE, începând cu data de 1 ianuarie 2007, în domeniul protecției naturii.

Prin proiect se propune înființarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate, instituție publică în subordinea autorității publice centrale pentru protecția mediului, finanțată din venituri proprii și subvenții acordate de la bugetul de stat.

Pe data intrării în vigoare a prezentului proiect de ordonanță de urgență, se abrogă Ordonanța de urgență nr.236/2000 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, cu modificările și completările ulterioare.

2. Din punct de vedere al dreptului comunitar, proiectul de ordonanță de urgență cade sub incidența reglementărilor statuate la nivelul Uniunii Europene, subsumate **Politicii europene din domeniul protecției mediului înconjurător**, în **segmentul legislativ** - Spațiul, mediul și resursele naturale, **sectorul** - Conservarea faunei și florei.

La nivelul legislației comunitare derivate în domeniul protecției naturii, cele mai relevante acte juridice europene sunt reprezentate de **Directiva nr.79/409/CEE** privind conservarea păsărilor sălbatice, **Directiva nr.92/43/ CEE** privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de floră și faună sălbatice, **Regulamentul (CE) nr.348/81** privind regulile comune pentru importul produselor derivate din balene și alte cetacee, **Regulamentul (CE) nr.3254/91** privind interzicerea utilizării capcanelor de picior și a importului de blănuri și produse obținute din animale capturate prin utilizarea capcanelor de picior sau a altor tipuri care nu sunt conforme cu standardele internaționale și **Regulamentul (CE) nr.338/97** privind protecția speciilor de floră și faună sălbatică prin reglementarea comerțului cu acestea, cu modificările și completările ulterioare.

Prin obiectul său de reglementare, prezentul proiect are tangențe cu problematica angajamentelor asumate de statul român, inițial, în cadrul negocierilor de aderare la Uniunea Europeană, conform **Documentului de Poziție** corespunzător **Capitolului 22 - Protecția Mediului Înconjurător** și, ulterior, prin **Tratatul de aderare a României la Uniunea Europeană**, ratificat prin **Legea nr.157/2005**.

Astfel, potrivit acestui **Document de poziție**, în domeniul **protecției naturii**, România acceptă în totalitate acquis-ul comunitar din acest sector și va asigura deplina conformare a legislației naționale cu prevederile și implementarea acestuia. La sfârșitul anului 2000 a fost realizată transpunerea integrală a legislației europene în acest domeniu, urmând ca până la sfârșitul anului 2005 să se definitiveze cadrul instituțional necesar implementării prevederilor legale.

În acest sens, transpunerea legislației comunitare, îndeosebi a prevederilor **Directivei nr.92/43/CEE** privind conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, respectiv a **Directivei nr.79/409/CEE** privind conservarea păsărilor sălbatice, a fost realizată prin **Ordonanța de urgență a Guvernului nr.236/2000** privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor

naturale și a speciilor de floră și faună sălbatică, aprobată prin **Legea nr.462/2001**.

De menționat că prin actul normativ în vigoare, dincolo de transpunerea în legislația națională a prevederilor actelor comunitare amintite mai sus, s-a asigurat și **cadrul legislativ necesar dezvoltării rețelei comunitare Natura 2000 în România**.

În ceea ce privește programul de implementare a prevederilor **Directivei nr.92/43/CEE**, Documentul de Poziție menționează următoarele măsuri prioritare: stabilirea autorităților competente, inventarierea siturilor, desemnarea ariilor speciale de conservare și stabilirea planurilor de management pentru aceste situri (2005), stabilirea sistemului pentru protecția strictă a speciilor din Anexa IV (2005), stabilirea sistemului de monitorizare a stării de conservare a habitatelor și speciilor (art.11), evaluarea stării speciilor din Anexa V și măsurile de captură și ucidere a unor specii animale (2003), interzicerea utilizării metodelor și a mijloacelor de captură și ucidere a unor specii animale (art.15), stabilirea sistemului de monitorizare a capturilor/uciderilor accidentale a speciilor din Anexa VI, stabilirea mecanismului de consultare a publicului cu privire la proiectele ce pot afecta ariile speciale de conservare sau reintroducerea unor specii (art.6 și 22), stabilirea mecanismului de promovare a educării și informării publicului (art.22).

După aderarea României la Uniunea Europeană, concomitent implementării legislației naționale armonizate (Ordonanța de urgență a Guvernului nr.236/2000, aprobată cu modificări și completări de Legea nr.462/2001, modificată și completată prin Legea nr.345/2006), procesul de executare în concret a acestor norme a evidențiat faptul că o parte relevantă a prevederilor comunitare în domeniu au rămas netranspuse ori au fost transpuse incomplet sau incorect, determinând imposibilitatea unei aplicări corespunzătoare a dispozițiilor europene, omițându-se totodată, stabilirea autorităților competente, după cum și instituirea sancțiunilor corespunzătoare, specifice **aplicării regulamentelor europene în materie**.

Așa cum rezultă din Nota de fundamentare, se preconizează ca printr-un efort de elaborare a unui nou cadru legal în materie, pe de o parte, să se opereze corecțiile necesare, astfel încât să se asigure **transpunerea completă și corectă a prevederilor Directivelor nr.79/409/CEE și nr.92/43/CEE**, iar pe de altă parte, să se creeze

premisele unei aplicări directe a normelor conținute de Regulamentele (CE) nr.348/81, 3254/91 și 338/97, potrivit regimului juridic special, aplicabil acestei tipologii de acte juridice europene, conform dispozițiilor art.249 din Tratatul Comunității Europene (TCE) - versiunea consolidată.

Pe aceste coordonate se are în vedere, în principal, să se asigure o transpunere exactă a definițiilor cuprinse în cele două directive, să se introducă noi articole privitoare la procedurile de evaluare a impactului planurilor și proiectelor asupra ariilor naturale protejate, să se stabilească sistemul de monitorizare a stării de conservare a habitatelor naturale și a speciilor sălbatice de interes comunitar, să se insereze noi anexe privind speciile de păsări sălbatice a căror vânatoare ori a căror comercializare este permisă, să se reglementeze modalitățile de consultare și, respectiv, de raportare către Comisia Europeană și, nu în ultimul rând, să se stipuleze sancțiunile aplicabile în cazul nerespectării regulamentelor comunitare.

Mai mult, la elaborarea și promovarea proiectului, în contextul efortului de modernizare a cadrului legal național în materie, s-a avut în vedere și necesitatea **actualizării problematicii aplicării legislației europene în materie**, ținând cont de experiența unora dintre statele membre ale UE (Grecia, Spania, Finlanda, Olanda, Marea Britanie, Franța, Portugalia, Italia, Danemarca) a căror defectuoasă aplicare a normelor comunitare în domeniul protecției naturii s-a soldat cu aplicarea de sancțiuni din partea **Curtii de Justiție a Comunităților Europene (CJCE)**, prin condamnarea respectivelor state, urmărindu-se, pe cale de consecință, **și asigurarea unei conformități a legislației naționale de profil, nu numai cu normele comunitare, ci și cu jurisprudența CJCE.**

Din analiza comparativă a proiectului în raport de exigențele comunitare în materie - armonizarea legislativă, crearea condițiilor legale pentru aplicarea regulamentelor comunitare, asigurarea conformității cu jurisprudența CJCE - **a rezultat că inițiatorul a reușit să instituie un nou cadru normativ, modern și consolidat, în materia regimului ariilor naturale protejate, a conservării habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice, adecvat implementării corecte și efective a normelor europene, aliniindu-se astfel, ansamblului cerințelor comunitare.**

Prin urmare, finalitatea propusă de către inițiator a fost atinsă, urmărindu-se, cu prioritate, **asigurarea corespunzătoare a procesului de armonizare a legislației naționale cu acquis-ul comunitar în domeniul protecției naturii**, în toate cele trei planuri relevante ale acestuia: **transpunerea integrală și corectă a normelor europene** prin preluarea fidelă a dispozițiilor directivelor, **implementarea efectivă a legislației comunitare** prin crearea instrumentelor concrete de natură instituțională și financiară apte să concure la aplicarea normelor juridice comunitare și **instituirea mecanismelor și a mijloacelor de control asupra aplicării legislației**, inclusiv pe linia dispunerii sancțiunilor aplicate, în cazul nerespectării prevederilor legale, **toate, în ansamblul lor, aflându-se în concordanță atât cu normele regulamentelor comunitare, cât și cu jurisprudența CJCE.**

Față de cele menționate, apreciem că prezentul demers normativ **contribuie la îmbunătățirea cadrului juridic național** în materia regimului ariilor naturale protejate, a conservării habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice, prin elaborarea unei **noi, moderne și consolidate reglementări**, menită a înlocui reglementarea în vigoare, creându-se, totodată, **premisele unei depline și riguroase implementări a legislației naționale armonizate**, în acord cu angajamentele asumate de România, în calitatea sa de stat membru al UE.

3. În aplicarea prevederilor art.40 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, la prima parte a **formulei introductive** este necesară eliminarea termenului „prevederilor”.

4. Potrivit uzanței în redactarea actelor normative, capitolele împreună cu titlurile care le aparțin, precum și secțiunile acestora trebuie poziționate pe mijlocul paginii, după următorul exemplu:

„CAPITOLUL I

Dispoziții generale”

„CAPITOLUL II

Regimul ariilor naturale protejate

Secțiunea 1

Categorii de arii naturale protejate

Secțiunea a 2-a

Instituirea regimului de arie naturală protejată”

5. La **art.2 alin.(1) lit.e)**, pentru corectitudinea redactării este necesară înlocuirea sintagmei din finalul textului “reglementarea regimului acesteia” cu expresia “a regimului acesteia”.

Propunem eliminarea **alin.(2)**, întrucât potrivit dispozițiilor art.11 alin.(2) din Constituția României, republicată, tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern.

Pe cale de consecință, art.2 urmează să fie structurat într-un singur alineat nemarcat.

6. La **art.4**, sugerăm reformularea părții introductive, astfel: „În sensul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos au următoarea semnificație:”.

Totodată, propunem eliminarea precizărilor de la **pct.3** „Aceste tipuri de habitate sunt menționate în Anexa nr.2” și de la **pct.8** „Aceste specii sunt indicate printr-un asterisc (*) în Anexa nr.3”, deoarece acest articol se referă la definirea unor termeni, iar utilizarea acestor trimiteri la textul proiectului îngreunează fluenta textului.

7. La **art.5 alin.(2)**, propunem ca sintagma „alin.(1) lit.a), b) și c)” să se scrie sub forma „alin.(1) lit.a)-c)”.

Reiterăm această observație pentru toate situațiile similare din proiect.

Totodată, este necesar să se elimine sintagma „la prezenta ordonanță de urgență”, deoarece în **art.54** se prevede expres că Anexele nr.1-8 fac parte integrantă din prezenta ordonanță de urgență.

Această observație este valabilă și pentru **alin.(3) lit.e)**.

8. La **art.6** partea introductivă, este necesară eliminarea sintagmei “potrivit prevederilor prezentei ordonanțe de urgență”, fiind inutilă.

9. La **art.9**, pentru claritatea textului propunem ca acesta să debuteze, astfel:

„Art.9. - Pentru **urgentarea măsurilor** de protecție și de conservare ce se impun, regimul de arie naturală protejată ...”.

10. La **art.13**, propunem ca sintagma „își păstrează regimul stabilit” să fie înlocuită cu sintagma „își păstrează același regim”.

11. La **art.17 alin.(1)**, partea introductivă, pentru rigoarea exprimării, recomandăm înlocuirea sintagmei „revin după cum urmează:” prin termenul „revin:”.

La **alin.(2)**, semnalăm că nu se precizează dacă Agenția Națională pentru Arii Naturale Protejate are sau nu personalitate juridică.

La **alin.(3)**, având în vedere că proiectul se promovează prin ordonanță de urgență, sugerăm să se reanalizeze termenul de „12 luni de la intrarea în vigoare a prezentei ordonanțe de urgență” pentru înființarea Agenției Naționale pentru Arii Naturale Protejate, chiar dacă până la împlinirea acestui termen atribuțiile agenției sunt îndeplinite de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului, așa cum se prevede la art.55 alin.(1).

12. La art.21 alin.(1), expresia “hotărâre de Guvern” trebuie înlocuită cu expresia “hotărâre a Guvernului”.

13. La art.22 alin.(4), având în vedere că se instituie o excepție de la prevederile unui alineat din același act normativ, este necesar să se înlocuiască sintagma „Prin derogare de la prevederile alin.(3)”, cu sintagma „Prin **excepție** de la prevederile alin.(3) ...”.

La **alin.(5)**, pentru rigoarea redactării, propunem ca textul să debuteze astfel:

„(5) Zonele tampon din parcurile naționale, denumite zone de conservare durabilă, **nu se includ** în zonele de protecție ...”.

14. La art.26 alin.(1), în aplicarea prevederilor art.11 alin.(1) din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, este necesară eliminarea sintagmei „ce se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I” din finalul textului.

La **alin.(3)**, propunem eliminarea sintagmei „conform prevederilor prezentei ordonanțe de urgență” ca superfluă.

15. La art.28 alin.(1), semnalăm că prin trimiterea generică la „lipsa actelor de reglementare specifice”, norma de incriminare nu îndeplinește condiția esențială a previzibilității în lipsa indicării exprese a acestor acte.

Precizăm că, cerința previzibilității legii decurge din principiul legalității incriminării și este constant reiterată în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

În plus, precizăm că textul ar trebui reformulat, întrucât activitățile respective nu se pot desfășura „în lipsa actelor de reglementare” ci, eventual, fără autorizarea sau încuviințarea autorității competente sau cu încălcarea normelor care reglementează aceste activități.

Totodată, este necesar să se definească noțiunea de „impact semnificativ”.

Având în vedere cele menționate, propunem reanalizarea și reformularea textului.

La **alin.(3)**, pentru rigoarea redactării, propunem ca textul să debuteze cu sintagma „Acordul de mediu sau avizul de mediu pentru proiectele și planurile prevăzute la alin.(2) ...”.

La **alin.(5)**, partea introductivă, pentru rigoarea exprimării, propunem înlocuirea sintagmei „sunt cele legate de:” cu sintagma „sunt cele privind:”.

16. La art.33, pentru rigoarea redactării, propunem înlocuirea sintagmei „incluse în Anexa”, de la **alin.(4)** și a sintagmei „indicate în Anexa”, de la **alin.(6)**, prin sintagma „**prevăzute în anexa**”.

17. La art.35 alin.(1) și (2), propunem eliminarea primei parantezei din fața literelor prin care sunt marcate enumerările.

La **alin.(1) lit.j)**, pentru o exprimare proprie stilului normativ, sugerăm înlocuirea expresiei „cu încălcarea art.8” cu sintagma „cu nerespectarea prevederilor art.8”.

18. La art.36 alin.(2), cuvântul „Hotărâre” din sintagma „Hotărâre a Guvernului” trebuie scrisă cu literă mică.

19. La art.37 alin.(2), pentru corectitudinea redactării, este necesară înlocuirea sintagmei „indicate în Anexele nr.” cu sintagma „**prevăzute în anexele nr.**”.

Totodată, menționăm că potrivit prevederilor art.61 din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, derogarea operează de la un act normativ la altul, iar **excepția** este specifică situațiilor care operează în cadrul aceluiași act normativ. Prin urmare, propunem reformularea alin.(2) în acest sens.

20. La art.52 alin.(1), pentru unitate în redactare cu actele normative care instituie contravenții, propunem reformularea textului după următorul exemplu:

„(1) Următoarele fapte constituie contravenții și se sancționează după cum urmează:

a) nerespectarea prevederilor art. ... cu amendă de la 3000 lei la 6000 lei pentru persoane fizice și de la 25000 lei la 50000 lei pentru persoane juridice;

.....

c) nerespectarea prevederilor art. ... cu amendă de la 7500 lei la 15000 lei pentru persoane fizice și de la 50000 lei la 100000 lei pentru persoane juridice”.

La **alin.(2)**, pentru unitatea redactării, sintagma „se realizează de către personalul” trebuie înlocuită cu sintagma „se fac de către personalul”.

21. Pentru unitate în redactare cu actele normative care instituie contravenții, norma de complinire cu Ordonanța Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare, prevăzută la **alin.(4) al art.52** trebuie să constituie un articol distinct, art.53, pentru care propunem următoarea redactare:

„Art.53. - Prevederile art.52 referitoare la contravenții se completează cu dispozițiile Ordonanței Guvernului nr.2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.180/2002, cu modificările și completările ulterioare”.

Pe cale de consecință, art.52 urmează să fie structurat în trei alineate.

22. Menționăm că potrivit uzanței legislative, norma de la actualul art.53, care instituie infracțiuni, trebuie să fie plasată înaintea art.52, care instituie contravenții.

23. În norma de la **art.53**, trimiterea la art.27 **alin.(1) și (2)** trebuie să se facă la **art.27**, deoarece acest articol este compus doar din aceste două alineate. Totodată, trimiterea la art.33 alin.(1), (2), (3) și (4) trebuie să se facă sub forma „art.33 alin.(1)-(4)”.

La **alin.(2)** sintagma „constatarea și cercetarea infracțiunilor” nu este necesară și trebuie eliminată, întrucât acestea se fac potrivit prevederilor Codului de procedură penală, iar prin proiect nu se pot institui reguli privind aceste aspecte.

24. La **art.54**, pentru precizia textului, propunem înlocuirea sintagmei „se pot actualiza prin ordin al autorității publice” cu sintagma „se actualizează prin ordin al **conducătorului** autorității publice ...”.

25. La **art.55 alin.(2)**, pentru rigoarea exprimării, sugerăm înlocuirea sintagmei „planurile de management deja existente”, cu sintagma „planurile de management existente”.

26. La **art.56**, partea introductivă, pentru unitate în redactare, recomandăm înlocuirea expresiei “La data”, din debutul textului, cu expresia “Pe data”.

La **lit.a)**, pentru rigoare normativă, sintagma „modificată și completată prin Legea nr.345/2006” trebuie înlocuită cu sintagma “**cu modificările și completările ulterioare**”.

La **lit.b)**, pentru rigoare normativă, propunem reformularea textului astfel:

“b) **art.2 pct.7, 36, 37, 62, 63, 64 și 65, art.50, art.51 alin.(4¹), (5) și (6), art.96 alin.(1), pct.24 și art.103** din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2005 privind protecția mediului, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.265/2006”.

Menționăm că Ordonanța de urgență a Guvernului nr.195/2005 a fost aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.265/2006, iar **art.50** din acest act normativ este structurat în două alineate, urmând ca trimiterea la acest articol să se facă fără precizarea alineatelor.

Totodată, propunem eliminarea **lit.c)**, întrucât potrivit prevederilor **art.63 alin.(4)** din Legea nr.24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în vederea abrogării dispozițiile vizate trebuie determinate expres, cu menționarea tuturor datelor de identificare ale acestora.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU


București
Nr. 785/18.06.2007