

Biroul permanent al Senatului
Bp. 600 19.10.2005



AVIZ

referitor la propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii nr.462/2001 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.236/2000 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice

Analizând propunerea legislativă privind modificarea și completarea Legii nr.462/2001 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.236/2000 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr.BP600 din 06.10.2005,

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 propunerea legislativă, cu următoarele observații și propuneri:

I. Observații generale

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.236/2000 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice.

Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare.

În aplicarea prevederilor art.75 alin.(1) din Constituția României, republicată, prima Cameră ce urmează a fi sesizată este Senatul.

2. Din punct de vedere al dreptului comunitar, prezentul proiect 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.

Prin obiectul său de reglementare, proiectul prezintă tangențe cu problematica angajamentelor asumate de statul român în procesul de aderare la Uniunea Europeană, conform Documentului de Poziție corespunzător Capitolului 22 de negociere - "Protecția Mediului Înconjurător", în condițiile prevăzute de 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, conform aceluiași document, transpunerea în întregime a legislației comunitare, îndeosebi a prevederilor **Directivei nr.92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice**, precum și ale **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, odată cu transpunerea în legislația națională a prevederilor actelor comunitare mai sus-amintite, 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/ucidărilor accidentale a speciilor din Anexa VI, care va fi îmbunătățit până în anul 2005; 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); implementarea deplină până la sfârșitul anului 2005.

Considerăm că tocmai acestui din urmă imperativ, respectiv implementării riguroase și depline a legislației naționale armonizate, în special a transunerii efective în practică a dispozițiilor Directivei nr.92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, îi răspunde prezentul demers legislativ.

Așa după cum se menționează și în cadrul Expunerii de motive, inițiatorul și-a propus ca prin promovarea acestui proiect legislativ să se asigure un cadru îmbunătățit al managementului ariilor protejate, vizându-se cu prioritate, acordarea din partea autorităților statului a sprijinului necesar menținerii și gospodăririi parcurilor naționale și naturale, în special prin alocarea de fonduri, dar și creșterea capacității instituționale corespunzătoare administrării și supravegherii acestor arii protejate, prin înființarea Agenției Naționale a Ariilor Protejate, și nu în ultimul rând, consolidarea măsurilor de prevenire, respectiv, de combatere a activităților ce pot afecta ireversibil valorile naturale din aceste parcuri.

Mai mult, dincolo de necesitatea asigurării unei protecții stricte a parcurilor naturale, a rezervațiilor biosferei sau ale siturilor integrate programului Natura 2000, inițiatorul, în acord cu exigențele europene în materie, urmărește dezvoltarea durabilă a acestor zone, acestea fiind susceptibile a deveni posibile modele pentru utilizarea durabilă a resurselor și pentru menținerea valorilor naturale și culturale.

În acest scop, se apreciază că o mai bună gospodărire a ariilor protejate, presupune, cu prioritate, un cadru legislativ mai bun, dar și asigurarea corespunzătoare a resurselor materiale, financiare și umane necesare.

Din analiza comparativă a propunerii legislative, în raport de exigențele comunitare în materie, prin modificările și completările Ordonanței de urgență a Guvernului nr.236/2001, a rezultat o detaliere corectă și riguroasă a prevederilor actuale existente în materia regimului ariilor naturale protejate, a conservării habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice, contribuind astfel, la asigurarea unui cadru legislativ îmbunătățit, adecvat implementării depline a normelor europene.

Sunt relevante în acest sens, propunerile inițiatorului în privința aspectelor de ordin terminologic uzitate în contextul legal, cele referitoare la întărirea instituțională și funcțională a managementului ariilor naturale protejate, în special prin crearea Agenției Naționale a Ariilor Protejate (ANAP), cele ce vizează consolidarea măsurilor de conservare a habitatelor și a speciilor, inclusiv prin reglementarea participării societății civile, dar și a cetățenilor, și nu în ultimul rând, măsurile propuse în sensul înăsprii sancțiunilor contravenționale corespunzătoare acelor fapte ce aduc atingere regimului juridic al ariilor protejate și al conservării habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice.

Față de cele menționate, apreciem că prezentul demers legislativ, prin modificările și completările propuse, contribuie la îmbunătățirea cadrului juridic în materia regimului ariilor naturale protejate, a conservării habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice, creându-se totodată, premisele unei depline și riguroase implementări a legislației naționale armonizate, în acord cu angajamentele asumate de România în perioada de pre-aderare la Uniunea Europeană, corelative Cap.22 - Protecția mediului înconjurător.

II. Observații de redactare și de tehnică legislativă

1. Menționăm că, potrivit prevederilor art.60 din Legea nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, dispozițiile de modificare și de completare se încorporează de la data intrării lor în vigoare, în actul normativ de bază,

identificându-se cu acesta, iar intervențiile ulterioare de modificare sau de completare a acestora trebuie raportate tot la actul normativ de bază, respectiv, la Ordonanța de urgență a Guvernului nr.236/2000 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.462/2001.

Din aceste motive, este necesar ca **titlul** proiectului să fie reformulat, astfel:

„Lege pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr.236/2000 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice”.

2. Întrucât proiectul cuprinde un singur articol, în acord cu normele de tehnică legislativă, marcarea acestuia trebuie să se facă prin expresia „Articol unic” și nu prin „Art. I”.

Din motivele menționate mai sus, **partea introductivă a articolului unic** urmează să fie redactată, astfel:

„Articol unic. - Ordonanța de urgență a Guvernului nr.236/2000 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr.625 din 4 decembrie 2000, aprobată cu modificări și completări prin Legea nr.462/2001, se modifică și se completează după cum urmează:”.

3. Pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, propunem ca **părțile dispozitive** ale punctelor de **modificare** să fie redactate după următorul model:

„... La articolul ..., **litera** ... se modifică și va avea următorul cuprins:”.

„... La articolul ... alineatul ..., **litera** ... se modifică și va avea următorul cuprins:”.

„... Alineatul ... al articolului ... se modifică și va avea următorul cuprins:”.

Totodată, propunem ca **părțile dispozitive** ale punctelor de **completare** să fie redactate după următorul model:

„...La articolul ...,după litera ... se introduc două noi litere, lit. ... și ... cu următorul cuprins:”.

„... După alineatul ... al articolului ... se introduce un nou alineat, alin. ..., cu următorul cuprins:”.

„... După articolul ... se introduce un nou articol, art. ..., cu următorul cuprins:”

4. La **pct.1**, semnalăm că textele nou introduse sunt denumite eronat **alineate**, acestea urmând să fie marcate ca **litere**, realizându-se astfel și o corelare cu textele propuse.

Observația este valabilă în mod corespunzător și pentru celelalte situații similare din proiect.

Întrucât potrivit normelor de tehnică legislativă, enumerările se marchează cu litere, este necesară reformularea părții dispozitive a pct.1, astfel:

„1. La articolul 4, după litera c) se introduc **două noi litere**, lit. c¹) și c²) cu următorul cuprins:

c¹).....

c²).....”

(se vor reda textele propuse).

5. La **pct.3 și 4**, întrucât acestea vizează modificarea **literelor l) și q)** ale aceluiași art.4, propunem comasarea acestora într-un singur punct, pct.3, cu următorul cuprins:

„3. La articolul 4, literele l) și q) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Pe cale de consecință, **punctele 4-50 ale articolului unic** urmează a fi renumerotate.

6. La **pct.6**, textele propuse la lit.v') - v''''') trebuie marcate cu indici exprimați prin cifre arabe, respectiv v¹) - v⁵).

De asemenea, propunem eliminarea din text a parantezelor întrucât normele de tehnică legislativă nu recomandă folosirea acestora în astfel de situații.

7. La **pct.8**, în textul propus pentru modificarea alin.(2) al art.16, expresia „I. Om-Biosferă”, trebuie înlocuită prin „Om-Biosferă”, așa cum este redată în actul normativ de bază.

8. La **pct.9**, pentru respectarea normelor de tehnică legislativă, propunem reformularea părții dispozitive, astfel:

“9. După alineatul (2) al articolului 16 se introduce un nou alineat, alin. (3), cu următorul cuprins:”.

Totodată, în textul propus pentru alin. (3) sintagma “prin hotărâre de Guvern” trebuie scrisă sub forma “prin hotărâre a Guvernului”.

9. La **pct.11**, este necesară marcarea textului propus, cu “Art.18”, scris în fața alin.(1).

Totodată, avându-se în vedere că se modifică în întregime art.18, este necesară numerotarea corectă a alineatelor cu cifrele (1) - (13), în ordinea **succesiunii** lor, fără să fie intercalate cu articole marcate cu indici.

Observația privind marcarea textelor articolelor propuse a fi **modificate în întregime** este valabilă pentru **pct.12**.

10. La **pct.13**, semnalăm că două din textele propuse sunt marcate eronat, ca alin.(2)

11. La **pct.14-16**, întrucât acestea vizează modificarea alin.(1), (2) și (4) ale art.20, propunem comasarea lor într-un singur punct, a cărui parte dispozitivă propunem să fie redactată, astfel:

“... Alineatele (1), (2) și (4) ale articolului 20 se modifică și vor avea următorul cuprins:” (urmează a se reda alineatele (1), (2) și (4)).

12. La **pct.18**, în textul propus pentru alin.(2) al art.21, partea finală, propunem să se revadă sintagma “de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului prin act normativ specific, ce se publică în Monitorul Oficial”, în situația în care se are în vedere un ordin al ministrului. În acest caz este necesară eliminarea expresiei “ce se publică în Monitorul Oficial”, întrucât, potrivit prevederilor art.5 din Legea nr.202/1998 privind organizarea Monitorului Oficial, actele normative ale organelor administrației centrale se publică în Monitorul Oficial.

13. La **pct.19**, în textul propus pentru art.21, marcarea enumerărilor nu trebuie să se facă prin cifre arabe cuprinse paranteze, ci prin literele mici ale alfabetului, urmate de paranteză.

Observația este valabilă pentru toate situațiile similare din proiect.

14. La **pct.20 – 22**, întrucât prin proiect se propune introducerea unui nou alineat, **înaintea alin.(1) al art.23**, marcat ca alin.(1¹), este necesară comasarea acestora într-un singur punct, **prin care să se**

modifice în întregime art.23 din actul normativ de bază, iar alineatele acestuia să fie renumerotate succesiv ca alin.(1)-(4).

15. La **pct.24**, în textul propus pentru art.24¹, propunem înlocuirea sintagmei “din anexa **nouă 2**” prin sintagma “**din anexa nr.2**”, cuvântul „nouă”, fiind inadecvat în această situație.

16. La **pct.25**, partea dispozitivă, întrucât art.25 cuprinde numai două alineate, propunem reformularea acesteia, astfel:

„25. După alineatul (2) al articolului 25, se introduce un nou alineat, alin. (3), cu următorul cuprins:”.

17. La **pct.28**, privind modificarea lit.a), b) și c) ale alin.(1) al art.33, întrucât textele propuse pentru lit.b) și c) sunt similare cu cele existente în actul normativ de bază, propunem ca norma să vizeze numai modificarea **lit.a) a alin.(1) al art.33**, urmând ca partea dispozitivă a pct.28 să fie redactată astfel:

“28. La articolul 33 alineatul (1), **litera a)** se modifică și va avea următorul cuprins:

a)” (urmează textul propus pentru această literă).

18. La **pct.31 și 32**, întrucât este vizată modificarea articolului 40, care are **un singur alineat**, precum și completarea acestui articol cu un nou alineat, este necesară comasarea acestora într-un singur punct, cu următoarea redactare:

“... Articolul 40 se modifică și va avea următorul cuprins:

Art.40. - (1)..... “ (urmează a se reda textul propus)

(2)..... ” (urmează a se reda textul propus)

19. La **pct.36**, în textul propus pentru art.43, propunem să se revadă partea finală, întrucât nu este suficient de clară.

20. La **pct.37**, articolele nou introduse, urmează să fie marcate ca art.43¹ – 43³.

21. La **pct.38**, întrucât vizează modificarea literelor a) și b) **ale alin.(1)** al art.44, este necesar ca partea dispozitivă să aibă următoarea redactare:

“38. La articolul 44 **alineatul (1)**, literele a) și b) se modifică și vor avea următorul cuprins:”.

Precizăm că art.44 are 3 alineate, lit.a) și b) fiind componente ale alin.(1).

22. La **pct.39**, întrucât alin.(1) al art.44 cuprinde lit.a)-d), propunem reformularea părții dispozitive, astfel:

“39. La articolul 44 alineatul (1), după litera d) se introduce o nouă literă, **lit.e)**, cu următorul cuprins:”.

Totodată, în textul propus pentru lit.e), propunem eliminarea cuvântului “abilitate”, fiind inutil în context.

23. În ceea ce privește sancțiunile prevăzute la pct.42-45, semnalăm că proiectul cuprinde un număr foarte mare de contravenții fără ca acestea să fie sistematizate în funcție de un criteriu tematic și nici în funcție de limitele amenzilor contravenționale aplicabile. Din acest punct de vedere, faptele contravenționale ar trebui împărțite în câteva categorii, sancționate cu amendă în aceleași limite pentru faptele cuprinse în cadrul acelei categorii.

De asemenea, ar trebui examinat dacă faptele prevăzute drept contravenții prezintă pericolul social necesar pentru a fi astfel caracterizate juridic. Pe de altă parte, menționăm că nu este necesară contravenționalizarea unui întreg proces de muncă deoarece acesta este supus propriilor reglementări.

Având în vedere că Legea nr.32/1968 privind stabilirea și sancționarea contravențiilor a fost abrogată, este necesară o normă de complinire, redată conform noilor reglementări, astfel:

„Art.... - Contravențiilor prevăzute în prezenta lege le sunt aplicabile 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”.

24. La **pct.42**, în partea introductivă a art.48, este necesară eliminarea sintagmei “dacă potrivit legii penale nu constituie infracțiune”, întrucât legiuitorul a delimitat *ab initio* contravenția de infracțiune, statuând la art.1 din 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, că legea contravențională apără valorile sociale care nu sunt ocrotite de legea penală.

Noul text al art.48 necesită a fi marcat prin expresia „Art.48”.

25. Propunem eliminarea **pct.43**, urmând ca textul propus pentru art.48¹ să se contopească cu textul propus pentru art.48, supus deja modificării, la **pct.42**, întrucât ambele cuprind contravenții.

Propunem totodată, restructurarea actualului art.48¹, deoarece textul propus în forma actuală este greoi și ar putea crea probleme în aplicarea actului normativ.

26. La **pct.44**, pentru respectarea exigențelor de tehnică legislativă, propunem reformularea părții dispozitive, astfel:

„44. După articolul 49 se introduce un nou articol, art.49¹, cu următorul cuprins:”.

Totodată, propunem revederea textului propus pentru art.49¹, întrucât nu este suficient de clar.

27. Cu privire la **pct.46**, menționăm că art.53 din actul normativ de bază a fost abrogat prin Legea nr.462/2001, iar potrivit art.62 alin.(3) din Legea nr.24/2000, republicată, **abrogarea unei dispoziții sau a unui act normativ are caracter definitiv.**

Textul avut în vedere, potrivit normelor de tehnică legislativă urmează a fi exprimat în proiect **prin introducerea unui nou articol, subsecvent art.52, marcat ca art.52¹.**

28. Propunem eliminarea pct.47, întrucât textul de modificare propus pentru art.55 este identic cu cel din actul normativ de bază.

29. La **pct.48-50**, întrucât acestea vizează modificarea Anexei nr.1, lit.a), b) și f), propunem comasarea acestora într-un singur punct cu următoarea redactare:

„... La Anexa nr.1, litera a) «Rezervații științifice», litera b) «Parcuri naționale» și litera f) «Rezervații ale biosferei» alineatul (3), **punctul 4**, se modifică și vor avea următorul cuprins:

a).....

b).....

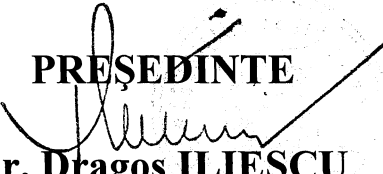
4.....”.

30. La **pct.50**, în ceea ce privește textul din Anexa nr.1 lit.f) s-a avut în vedere structura textului existent compus din **alineate**, pct.4 aparținând alineatului 3.

Din acest motiv, noul text urmează să fie marcat cu cifra 4, fără a fi cuprinsă între paranteze.

31. Avându-se în vedere amploarea intervențiilor de modificare și completare ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.236/2000, urmează a se aprecia dacă nu este cazul ca în proiect să se insereze un text nou privind republicarea acestei ordonanțe de urgență, marcat ca Art.II, situație în care articolul unic ar urma să devină Art.I.

32. Propunem eliminarea din proiect a formulei de atestare a constituționalității legii, în raport de prevederile art.44 din Legea nr.24/2000, republicată, întrucât consemnarea acesteia revine succesiv fiecărei Camere și, respectiv, Parlamentului, în funcție de modul în care se va desfășura procesul decizional în adoptarea prezentului proiect de lege.

PREȘEDINTE

dr. Dragoș ILIESCU

București

Nr. ~~44/5/10~~ 2005