

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii regnului animal nr.439-XIII din 27.04.1995 (art.2, 12, 14, ș.a.)

(înregistrat în Parlament cu numărul 244 din 31 Mai 2016)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea Legii regnului animal nr.439-XIII din 27.04.1995 (art.2, 12, 14, ș.a.) prin prisma drepturilor omului.

### Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Mediului , ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Reieșind din nota informativă, prezentul proiect de lege are ca scop armonizarea prevederilor Legii regnului animal nr.439/1995 la prevederile Directivei 2009/147/CE a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice. În acest sens, proiectul conține reglementări noi în Legea regnului animal referitoare la desemnarea ariilor de protecție specială avifaunistică, completarea legii cu lista speciilor de păsări migratoare din Republica Moldova, precum și măsuri de protecție și conservare a habitatelor, măsuri de protecție și conservare a păsărilor migratoare, a zonelor de înmulțire, punctelor de popas de-a lungul rutelor de migrare, etc.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Autorul, în nota informativă, subliniază finalitățile urmărite la elaborarea proiectului, enumeră principalele prevederi ale proiectului și elementele noi.

Autorul menționează, în nota informativă, că proiectul dat de lege a fost consultat cu un șir de ministere (Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare, Ministerul Sănătății), cu Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor, Academia de Științe a Moldovei, însă nu anexează avizele acestora, iar pe pagina web a Parlamentului sînt plasate doar avizul Ministerului Justiției și Raportul de expertiză al Centrului Național Anticorupție.

Plus la aceasta, nu există nici o informație despre faptul supunerii proiectului de lege consultărilor publice cu societatea civilă și recepționării recomandărilor din partea acestora, așa cum prevede art.21 din Legea privind actele legislative nr.780/2001 și Legea privind transparența în procesul decizional nr.239/2008. Autorul doar indică în nota informativă că proiectul a fost consultat cu asociații obștești, fără a le specifica și fără a prezenta sinteza recomandărilor și propunerilor în rezultatul consultărilor publice.

Sub acest aspect, trebuie de subliniat faptul că, în lipsa tuturor actelor necesare pentru înaintarea inițiativei legislative, Parlamentul, implicit deputații, nu dispun de tot setul de documente necesare pentru a-și îndeplini eficient sarcina legislativă.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

#### **Drepturi si libertăți social-economice:**

Dreptul la mediu înconjurător sănătos (art. 37 din Constituția RM)

## **Evaluarea de fond a proiectului**

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. În ce privește examinarea proiectului de act legislativ, supus expertizei, în Parlament, notăm că acesta este plasat pe site-ul Parlamentului, fiind înregistrat pe data de 31.05.2016. În contextul în care proiectul de lege, pînă în prezent, nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, considerăm că în cadrul Forului Legislativ este respectat principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

Referitor la respectarea transparenței la etapa elaborării proiectului de lege și examinării de Guvern, ca remarcă, notăm că nu am identificat sinteza recomandărilor din partea societății civile în rezultatul consultărilor publice organizate de autor. Or, potrivit art.12 alin.(6) din Legea nr.239/2008, proiectul de decizie se transmite spre examinare autorității competente împreună cu sinteza recomandărilor.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Din momentul plasării proiectului de lege pe pagina web a Parlamentului, societatea civilă are posibilitatea de a participa la examinarea acestuia și de a face recomandări.

Potrivit art.49/1 din Regulamentul Parlamentului, comisia permanentă sesizată în fond asigură consultarea publică a proiectelor de acte legislative și a propunerilor legislative cu părțile interesate prin organizarea de dezbateri și audieri publice, prin intermediul altor proceduri de consultare stabilite de legislația cu privire la transparența în procesul decizional. Totodată, comisia permanentă sesizată în fond dispune plasarea, conform legii, pe web-site-ul Parlamentului a sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, în scopul asigurării transparenței în procesul decizional.

În acest sens, notăm că nu am regăsit pe pagina web sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice și nu cunoaștem dacă Comisia de profil a organizat sau nu astfel de consultări.

Ca remarcă, notăm că la etapa elaborării proiectului de lege și examinării de Guvern, din lipsa informațiilor și neidentificarea sintezei recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, putem conchide că, societatea civilă, la etapele respective, nu a participat la elaborarea și examinarea acestuia.

8. Respectarea principiului responsabilizării este asigurată insuficient. Proiectul de lege nu conține prevederi exprese, ce se referă la posibilitatea persoanelor de a solicita de la autoritățile publice oferirea de argumente și de explicații pentru justificarea deciziilor și acțiunilor, precum și la posibilitatea persoanelor de a aplica o sancțiune autorităților publice pentru performanțe slabe.

Totodată, notăm că prezentul proiect de lege, nu conține nici o normă care ar stabili o formă de răspundere (civilă, administrativă, penală) pentru neexecutarea sau încălcarea prevederilor viitoarei legi.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul

normativ este conform Constituției. Prevederile din proiect au tangență cu normele constituționale cuprinse în art.37 din Constituție, ce garantează dreptul la un mediu înconjurător sănătos. Or, după cum este bine știut și din esența Legii regnului animal, supusă amendării, lumea animală, ca un component de bază al biocenozelor naturale, joacă un rol important în menținerea echilibrului ecologic. Un șir de specii de animale servesc drept surse pentru obținerea unor materii prime industriale, medicinale, produselor alimentare și altor valori materiale, necesare pentru satisfacerea populației și ale economiei naționale, alte specii sînt utilizate în scopuri științifice, cultural-educative și estetice.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ este conform legislației corelative. Sub aspect general proiectul de lege se încadrează organic în cadrul juridic existent și asigură o reglementare detaliată a raporturilor sociale din domeniul protecției și conservării păsărilor sălbatice și migratoare.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. Reieșind din nota informativă, motivul principal care a dus la elaborarea acestui proiect de lege este ralierea cadrului legal național la standardele Uniunii Europene. În acest sens, proiectul are ca obiectiv transpunerea prevederilor art.1, 3, 4, 7 și 8 al Directivei 2009/147/CE a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice, cerințe stabilite în Acordul de asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană, titlu IV, capitolul 16, anexa XI.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței Curții Constituționale. Domeniul de referință al proiectului dat de lege nu contravine jurisprudenței bogate a Curții Constituționale.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței CtEDO. Prevederile prezentului proiect de lege nu aduc atingere soluțiilor expuse de CtEDO în interpretarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ respectă drepturile/libertățile. După cum reiese și din scopul proiectului de lege, realizarea prevederilor cuprinse în acesta vor avea un impact pozitiv asupra statului, societății în general și persoanelor, fiind asigurat un mediu înconjurător sănătos.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul de lege nu reglementează aspectul gender. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

#### 16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții		Factorii de vulnerabilitate	
1		art.I, pct.1	1. În tot cuprinsul legii...cuvîntul " <b>societate</b> ", la orice formă gramaticală, se substtue cu cuvîntul " <b>asociații</b> ", la forma	Excluderea în totalmente a termenului "societate" din textul legii și substituirea cu cuvîntul "asociații" poate conduce la confuzii în	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Recomandăm revizuirea textului normei prin prisma obiecțiilor formulate mai sus.

gramaticală  
corespunzătoare.

interpretarea și  
aplicarea legii.

În art.8 din  
Legea  
nr.439/1995  
este  
reglementată  
participarea  
organizațiilor  
social-politice și  
obștești la  
realizarea  
măsurilor de  
protecție și  
folosire a  
resurselor  
regnului animal.  
În calitate de  
astfel de  
organizații sînt  
indicate și  
societățile  
științifice.  
Potrivit  
prevederilor  
art.1 alin.(2) din  
Legea cu privire  
la asociațiile  
obștești  
nr.837/1996,  
prin asociațe  
obștească se  
subînțelege și  
"societatea  
științifică".

Reieșind din  
propunerile  
prezentului  
proiect de lege,  
termenul de  
"societatea  
științifică" se va  
substitui prin  
"asociația  
științifică". Acest  
fapt contravine  
Legii cu privire  
la asociațiile  
obștești  
nr.837/1996.Nu  
în ultimul rînd  
atragem atenția  
că substituirea  
cuvîntului  
"societate" cu  
"asociație",  
chiar dacă este  
o modificare  
tehnică, totuși  
atinge

			<p>conceptual domeniul asociațiilor vânătoarești de gestionare a gospodăriei cinegetice. Sub acest aspect, se impun reglementări clare referitor la condițiile de constituire a diferitor tipuri de asociații vânătoarești.</p> <p>În final, notăm că proiectul de lege trebuie să conțină prevederi referitoare la schimbarea statutului Societății Vânătorilor și Pescarilor din Moldova, și alte prevederi tranzitorii, or, în rezultatul adoptării prezentului proiect de lege, vor fi necesare modificări în actul de constituire (statutul) acestei asociații obștești de profil.</p>		
2	art.I, pct.2	<p>2. La articolul 2, după noțiunea de "habitat" se introduce o noțiune nouă cu următorul cuprins:</p> <p><b>arie de protecție specială avifaunistică</b> - spațiu natural destinat</p>	<p>Această noțiune este deja cuprinsă în art.2 din Legea privind fondul ariilor naturale protejate de stat nr.1538/1999, textul căreia este identic cu textul propus în prezentul proiect de lege.</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Recomandăm reviziunea noțiunii sus-nominalizate sau excluderea acesteia din proiect, cu referințe la noțiunea existentă deja în legea nr.1538/1999.</p>

		conservării, menținerii și, după caz, readucerii într-o stare de conservare favorabilă a speciilor de păsări și a habitatelor specifice, în vederea protecției speciilor de păsări migratoare sălbatice.	În speță, potrivit cerințelor de tehnică legislativă, trebuie să se evite dublarea normelor cu conținut identic în legislație. Autorul urma să facă trimitere la norma existentă, fie să dezvolte această normă în proiect.		
3	art.I, pct.3	3. Articolul 12 se completează cu alineatul (3) cu următorul cuprins:  "(3). Sînt interzise activitățile din perimetrele ariilor de protecție specială avifaunistică care pot avea impact asupra stării generale de conservare a speciilor de păsări migratoare și a habitatelor lor, în special:.....electrocutare și coleziune în linii electrice..."	Nu este clar sensul textului ce se referă la expresia " <b>electrocutare și coleziune în linii electrice</b> ". Nu știm ce reprezintă aceste activități desfășurate în perimetrele ariilor de protecție specială avifaunistică. În Directiva 2009/147/CE (anexa IV, art.8 alin.(2) se menționează despre interzicerea vînării prin dispozitive de electrocutare.În speță, textul proiectului nu pare a se referi la aceasta.  Potrivit cerințelor de tehnică legislativă, textul legii trebuie să exprime corect, concis și fără echivoc ideea,	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;	Recomandăm revizuirea textului pentru a-i reda claritate.

			să fie înțeles ușor de orice subiecțointeresat (art.19 din Legea 780/2001).		
4	art.I, pct.6	<p>alineatul (2) va avea următorul cuprins:</p> <p>"(2) Speciile de animale și efectivul animalelor (numărul de exemplare)care sînt supuse reglementării numerice, precum și modul de aplicare a măsurilor de reglementare stabilesc de cătreautoritatea centralăabilitată cu gestiunea resurselor naturale și cu protecția mediului înconjurător, la propunerea argumentată a gestionarului terenului, coordonată în scris cu Academia de Științe a Moldovei, iar în cazul epizotiilor - cu Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor."</p>	<p>Din textul normei reiese că stabilirea speciilor de animale și efectivul animalelor (numărul de exemplare) se face doar la propunerea argumentată a gestionarului terenului. Din textul normei reiese că autoritatea centralăabilitată desinestătător nu poate lua o astfel de decizie. La fel, notăm că o astfel de prevedere nu este nici în Directiva 2009/147/CE. Textul actual al normei, cuprins în art.29 alin.(2) din Legea regnului animal, stabilește expres competența discreționară a autorității centraleabilitate să stabilească speciile de animale și modul de aplicare a măsurilor de reglementare a efectivului lor, ținîndu-se cont de propunerile instituțiilor științifice corespunzătoare.</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi necorespunzătoarenormelordin legislația corelativă;	Considerăm necesar a fi revizuită norma în sensul stabilirii că autoritatea va lua decizia, însă va ține cont și de opinia gestionarului terenului.

5	art.I, pct.10	<p>Legea se completează cu Anexa nr.4/1 cu următorul cuprins:</p> <p>"..." 3. Plățile aplicabile pentru pagubele cauzate speciilor de păsări migratoare de către persoanele fizice și juridice prin vînare, dobîndire, colectare, comercializare, posesiune și export ilicit sau prin nimicire, se calculează conform anexei nr.3.</p> <p>4. Plățile aplicabile pentru pagubele cauzate speciilor de păsări migratoare de către persoanele fizice și juridice prin vînare, dobîndire, colectare, comercializare, posesiune și export ilicit sau prin nimicire, se calculează conform anexei nr.4.</p>	<p>Textele indicelor 3 și 4 din subsolul Anexei nr.4/1 propusă de autor sînt identice ca și conținut, cu excepția faptului că în 3 se indică la anexa nr.3 și în 4 se indică la anexa nr.4. Această abordare a autorului creează confuzie și contravine art.19 din Legea nr.780/2001, care stabilește anumite reguli pentru textul unui act legislativ și anume acesta trebuie să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat.</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Prevederi necorespunzătoare normelor din legislația corelativă;</p>	<p>Sugerăm autorului comasarea textelor, fie revizuirea conținutului pentru redarea clarității acestor prevederi.</p>
---	---------------	---	---	---	---

## Concluzii

Reieșind din nota informativă, motivul principal care a dus la elaborarea acestui proiect de lege este ralierea cadrului legal național la standardele Uniunii Europene. În acest sens, proiectul are ca obiectiv transpunerea prevederilor art.1, 3, 4, 7 și 8 al Directivei 2009/147/CE a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice, cerințe stabilite în Acordul de asociere Republica Moldova



- Uniunea Europeană, titlu IV, capitolul 16, anexa XI. În acest sens, proiectul conține reglementări noi în Legea regnului animal referitoare la desemnarea ariilor de protecție specială avifaunistică, completarea legii cu lista speciilor de păsări migratoare din Republica Moldova, precum și măsuri de protecție și conservare a habitatelor, măsuri de protecție și conservare a păsărilor migratoare, a zonelor de înmulțire, punctelor de popas de-a lungul rutelor de migrare, etc.

După cum reiese și din scopul proiectului de lege, realizarea prevederilor cuprinse în acesta vor avea un impact pozitiv asupra statului, societății în general și persoanelor, fiind asigurat un mediu înconjurător sănătos. Acest fapt este în concordanță cu art.37 din Constituție, ce garantează dreptul la un mediu înconjurător sănătos. Or, după cum este bine știut și din esența Legii regnului animal, supusă amendării, lumea animală, ca un component de bază al biocenozelor naturale, joacă un rol important în menținerea echilibrului ecologic. Un șir de specii de animale servesc drept surse pentru obținerea unor materii prime industriale, medicinale, produselor alimentare și altor valori materiale, necesare pentru satisfacerea populației și ale economiei naționale, alte specii sînt utilizate în scopuri științifice, cultural-educative și estetice.

Proiectul/actul normativ este conform jurisprudenței Curții Constituționale. Domeniul de referință al proiectului dat de lege nu contravine jurisprudenței bogate a Curții Constituționale.

La fel, notăm că prevederile prezentului proiect de lege nu aduc atingere soluțiilor expuse de CtEDO în interpretarea Convenției pentru apărarea drepturilor omului.

Sub aspect gender, proiectul este unul neutru, nefiind depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

Proiectul de lege este conform legislației corelative, se încadrează organic în cadrul juridic existent și asigură o reglementare detaliată a raporturilor sociale din domeniul protecției și conservării păsărilor sălbatice și migratoare.

Unele prevederi din proiect sunt expuse deficitar, cu lacune și erori, însă acestea pot fi excluse din conținutul textului.

În contextul celor enunțate, în scopul producerii impactului scontat, reiterăm necesitatea de îmbunătățire a prevederilor din proiect pentru a elimina orice factor de vulnerabilitate ce-l afectează, ținînd cont de obiecțiile și recomandările formulate în prezentul raport de expertiză.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**