



RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO18/4906 din 28.03.2018

la proiectul de lege vânătorii și fondului cinegetic

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.780/2001 privind actele legislative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al inițiativei legislative este un deputat în Parlament, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 alin.(3) din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr.797/1996.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11 din Legea nr.780/2001 privind actele legislative.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Potrivit art.12 alin.(2) al legii, *„Termenul de prezentare a recomandărilor asupra proiectelor de decizii va constitui cel puțin 10 zile lucrătoare de la data mediatizării anunțului referitor la inițierea elaborării deciziei sau de la data mediatizării anunțului privind organizarea consultărilor publice."* Mai mult ca atât, art.11 alin.(2²) al aceleiași legi prevede că *„Anunțul privind organizarea consultărilor publice și materialele aferente sunt făcute publice cu cel puțin 15 zile lucrătoare înainte de definitivarea*

proiectului de decizie".

Proiectul supus expertizei a fost plasat pe pagina web a Parlamentului Republicii Moldova la data de 28.02.2018, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului. Totodată, proiectul a fost remis spre efectuarea expertizei anticorupție la 02.03.2017, respectiv nu a fost asigurat termenul de 10 zile lucrătoare pentru recepționarea propunerilor și/sau obiecțiilor.

Astfel, în procesul de promovare a proiectului au fost respectate parțial rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2²) și art.12 alin.(2) al Legii 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Potrivit notei informative: „Proiectul de lege prevede următoarele obiective:

- *ralierea la convențiile internaționale de ocrotire și protecție a faunei cinegetice;*
- *crearea unei baze normative exacte în domeniul vânătorii și gospodăriei cinegetice, în baza căreia va fi adoptat sistemul actelor normative subordonate legii;*
- *crearea unei baze economice favorabile pentru protecția și reproducerea speciilor de animale de interes cinegetic;*
- *crearea rețelei naționale de fonduri și gospodării de vânătoare;*
- *corelarea intereselor vânătoarești cu interesele proprietarilor de pământuri;*
- *utilizarea complexă a fondurilor cinegetice de tip silvic și deschis în fondurile cinegetice create;*
- *creșterea vânatului, drept una din cele mai eficiente modalități de întreținere a gospodăriei cinegetice, destinate să asigure sporirea populației de animale sălbatice, prin reproducerea acestora în cadrul fermelor specializate;*
- *stimularea măsurilor în vederea protecției animalelor sălbatice și înăsprirea sancțiunilor pentru încălcarea legilor de vânătoare și pentru braconaj;*
- *dezvoltarea continuă a tradițiilor naționale, a culturii și eticii vânătoarești;*
- *asigurarea condițiilor pentru dezvoltarea turismului cinegetic."*

În urma analizei efectuate se constată că scopul anunțat de autor în nota informativă nu corespunde întru totul prevederilor proiectului, deoarece invocând multiple probleme cu care se confruntă fondul cinegetic în prezent, proiectul propus nu vine cu soluții viabile care ar garanta o protecție reală al acestui domeniu de interes național.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Potrivit art.1 din proiect „Prezenta Lege stabilește bazele juridice ale protecției, conservării și folosirii raționale a faunei de interes vânătoare, precum și dreptul cetățenilor și asociațiilor la vânătoare". Reieșind din scopul proiectului declarat, normele propuse corespund interesului public. Însă, datorită numărului de factori identificați în prezentul raport de expertiză anticorupție, constatăm că normele elaborate aduc atingere interesului public, prin prejudicierea bugetului de stat ca urmare a nevărsării mijloacelor financiare obținute din gestionarea fondurilor de vânătoare. În acest sens, norma de la art.9 alin.(1) din proiect stabilește expres că „Atribuirea dreptului de gestionare fără plată a fondului de vânătoare se realizează de către administrator, prin încheierea contractului de gestionare a fondului de vânătoare cu gestionarul consacrat sau cu cel selectat prin concurs".

Totodată, din prevederile proiectului rezultă clar faptul că gestionarii vor obține venituri din administra fondurilor de vânătoare și anume: vânarea animalelor sălbatice pe teritoriul fondului de

vânătoare, inclusiv de către vânători străini; repararea prejudiciului cauzat fondului cinegetic; confiscarea vehiculelor, armelor, munițiilor și altor mijloace utilizate în cadrul vânătoarei ilicite (braconaj).

La fel, proiectul cuprinde un element de imprevizibilitate și incertitudine legat de concursul de selectare a societăților de vânători - gestionari, stabilirea clară a clauzelor contractului de gestiune, precum și condițiile de eliberare a carnetelor de vânător și a autorizațiilor de vânătoare.

În concluzie, soluțiile identificate de către autorul proiectului sunt, în mare parte, neargumentate în raport cu impactul real al implementării acestuia, iar adoptarea legii, în redacția propusă, va diminua/reduce controlul statului asupra fondului cinegetic și fondului de vânătoare, ceea ce prezintă riscul prejudicierii interesului public general.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, proiectele de acte legislative sunt însoțite de "nota informativă care include:

- a) condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv necesitatea armonizării actului legislativ cu reglementările legislației comunitare, finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări;
- b) principalele prevederi, locul actului în sistemul legislației, evidențierea elementelor noi, efectul social, economic și de altă natură al realizării lui;
- c) referințele la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză."

Deși autorul a respectat prevederile art.20 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă stabilind condițiile ce au impus elaborarea proiectului, finalitățile urmărite, principalele prevederi ale proiectului, precum și modul de încorporare a proiectului în sistemul actelor normative, totuși considerăm că argumentele invocate de autor nu justifică oportunitatea promovării proiectului, în redacția propusă.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.20 lit.d) al Legii nr.780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină "d) fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură".

Autorul nu prezintă fundamentarea economico-financiară a proiectului deși implementarea prevederilor presupune cheltuieli esențiale pentru bugetul de stat. Autorul nu a realizat o estimare a cheltuielilor în ce privește înființarea „organismului distinct specializat în domeniul cinegetic” (a se vedea art.7 alin.(2) din proiect), ceea ce presupune cheltuieli de personal, echipare și dotare etc.

Totodată, conceptul de acordare a dreptului de gestiune asupra fondului de vânătoare, fără a percepe o redevență/taxă de la subiectul gestionar, pentru utilizarea și gestionarea bunului public, (potrivit normelor propuse: „fără plată” (a se vedea art.9 din proiect)), va aduce pierderi bugetului de stat.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.19 al Legii nr.780/2001 privind actele legislative *"textul proiectului de act legislativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

c) se utilizează termeni adecvați [...] și de o largă circulație; [...]

e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia; [...]

g) se evită folosirea [...] cuvintelor și expresiilor [...] neutilizabile și/sau cu sens ambiguu;

h) se evită tautologiile juridice; [...]".

Prevederile proiectului operează cu o terminologie neuniformă și ambiguă, fapt care poate determina multiple riscuri de corupție aferente procesului de acordare în gestiune a fondului de vânătoare. Totodată, se atenționează asupra necesității respectării normelor de ortografie și modului de expunere spre exemplu: „Deținătorii de terenuri cu orice titlu precum și executanții de lucrări de orice natură pe terenurile din fondurile cinegetice au dreptul să depozitezeși se utilizeze în combaterea dăunătorilor vegetali și animalii ai culturilor agricole sau silvice precum și în calitate de îngrășăminte", „armelor nepotrivite speciei care se vânează".

La fel, a se revedea în proiect denumirea corectă a autorităților publice centrale responsabile de elaborarea normelor privind protecția culturilor agricole, fondului forestier și animalelor domestice împotriva prejudiciilor care pot fi cauzate de fauna cinegetică (art.12 alin.(1) din proiect).

Un alt aspect care necesită revizuit constă în unificarea terminologiilor utilizate, în special normele ce stabilesc subiecții responsabili de unele acțiuni. Astfel, potrivit proiectului „*Administratorul*" este autoritatea publică centrală care răspunde de protecția mediului și care asigură administrarea faunei de interes vânătoresc, însă ulterior autorul utilizează atât termenul de „*administrator*", cât și „*organism distinct specializat in domeniul cinegetic*" (art.7 alin.(2) din proiect), „*autoritatea publică centrală care răspunde de protecția mediului*" (art.21, art.23, art.32, art.37 etc. din proiect). Asemenea abordare este identificată și în cazul denumirii regulamentelor ce stabilesc procedura vânătorii, care se utilizează în textul proiectului sub două denumiri diferite, fără a fi clar dacă se referă la una și aceeași reglementare „*Regulile de vânătoare la speciile de interes vânătoresc*" / „*Regulamentul de organizare și practicare a vânătorii*"(art.20, art.23 alin.(1) lit.ț) din proiect).

În acest sens, atenționăm că utilizarea termenilor diferiți la identificarea unuia și același fenomen vor crea neclarități la aplicare, în special în ce privește identificarea corectă a subiectului responsabil de o acțiune sau alta, fie stabilirea regulilor de vânătoare. Aspectele date sunt analizate detaliat în conținutul secțiunii III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate prevederi ce contravin normelor legale în vigoare, precum:

- Legea nr.130/2012 privind regimul armelor și munițiilor cu destinație civilă, în ceea ce privește utilizarea armelor de vânătoare,
- Legea nr.837 -XIII din 17.05.1996 cu privire la asociațiile obștești, în partea ce reglementează activitatea gestionarilor,
- Codul penal nr.985-XV din 18.04.2002 și Codul contravențional nr.218-XVI din 24.10.2008, în partea

ce reglementează răspunderea pentru încălcarea legislației privind fondul cinegetic și protecția vânatului etc.

De asemenea, adoptarea proiectului în redacția propusă poate determina un vid legislativ în ceea ce privește procedura de desfășurare a concursului de selectare a gestionarului, obținerea carnetelor de vânător etc. Aspectele date sunt analizate detaliat în compartimentul III al prezentului raport de expertiză anticorupție.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează activitatea autorității publice centrale care răspunde de protecția mediului (Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului) care este responsabilă de administrarea fondului cinegetic. Însă, menționăm că unele prevederi din proiect vor avea ca efect diminuarea capacității de control al procesului de vânătoare, fapt ce poate afecta interesele naționale, în special cele de protecție a fondului cinegetic.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Unele prevederi din proiect ar putea duce la încălcarea articolului 37 din Constituția Republicii Moldova care consacră „Dreptul la un mediu înconjurător sănătos”. Afirmarea în cauză se datorează normelor generale în ceea ce privește darea în gestionare a fondului de vânătoare, precum și eliberarea autorizațiilor de vânătoare/carnetelor de vânător (mai detaliat ne expunem în compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție).

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -	
Art.3 alin.(1) potrivit proiectului (1). Fondul cinegetic este resursă naturală regenerabilă integră, unică și indivizibilă, <u>bun public</u> de interes național și internațional.	
Obiecții: Optăm pentru o completare a normei sus-citate, în speță considerăm necesar de a stabili expres că fondul cinegetic este un bun public care nu poate fi supus nici unui proces sau forme de privatizare. Atenționăm, că Regulamentul fondului cinegetic în vigoare (anexa nr.1 a Legii regnului animal nr.439/1995) conține norme ce prevăd interzicerea privatizării sau transferării în altă formă de proprietate decât cea publică. În concluzie, pentru a se garanta securitatea patrimoniului național și a exclude orice posibilitate de a înstrăina spațiul ce face parte din fondul cinegetic (fond în care este inclus și fondul de vânătoare), considerăm oportun de a completa art.3 din proiect cu norme ce va garanta caracterul unic și indivizibil al fondului cinegetic.	
Recomandări: Completarea la art.3 cu un alineat nou ce va conține următorul text: „Fondul cinegetic nu se supune privatizării sau transferării în altă formă de proprietate decât cea publică.”.	
Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale● Încurajarea sau facilitarea actelor de:

● Lacună de drept	- corupere pasivă - corupere activă
-------------------	--

- 2 -

Art.4 alin.(5) și (6) potrivit proiectului

4. Fondul de vânătoare: [...]

(5) Fondul de vânătoare se formează prin decizia administratorului în care se va specifica numărul atribuit fondului de vânătoare, denumirea lui, descrierea locului amplasării lui, suprafața, harta-schemă, fișa fondului cu determinarea speciei principale de vânat și a celor complimentare, bonitatea fondului și efectivele reale la momentul înregistrării.

(6) În baza deciziei de formare a fondului de vânătoare, administratorul creează dosarul corespunzător al fondului de vânătoare, care cuprinde toate actele menționate la alin.(5) al prezentului articol, precum și contractele încheiate sau alte acte importante.

Obiecții:

Alin.(6) reglementează dosarul fondurilor de vânătoare care este întocmit și deținut de către administrator (Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului) însă, fără a oferi o reglementare clară asupra actelor ce trebuie să se regăsească în aceste dosare. În acest sens, autorul face o trimitere la actele de la alin.(5), însă analizând acest alineat se constată că el reglementează de facto, informația ce trebuie reflectată în decizia administratorului cu referire la crearea unui fond de vânătoare și nicidecum, nu prevede actele ce stau la baza creării și care vor fi incluse în fiecare dosar al fondului de vânătoare. Lipsa unei transparențe a conținutului dosarelor date, poate diminua din protecția teritorială al acestui spațiu destinat vânătoarei.

Concomitent, atenționăm că dreptul de a lua decizii asupra unor terenuri care pot fi și proprietăți private, contravine art.316 din Codul civil nr.1107/2002 care stabilește expres că „(1) Proprietatea este, în condițiile legii, inviolabilă. (2) Dreptul de proprietate este garantat. Nimeni nu poate fi silit a ceda proprietatea sa, afară numai pentru cauză de utilitate publică pentru o dreaptă și prealabilă despăgubire. Exproprierea se efectuează în condițiile legii.”.

La fel, există riscul falsificării datelor din dosare din moment ce proiectul nu prevede expres actele în baza cărora se creează fondurile de vânătoare.

Trimiterile defectuoase reprezintă un risc de corupție, iar lipsa stabilirii exhaustive a actelor ce formează dosarele sus-citate va reduce din transparența administrării fondului de vânătoare. La fel, normele propuse vor genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate de aplicarea frauduloasă a competențelor acordate de prezentul proiect (în special, a persoanelor responsabile de întocmirea dosarelor).

Recomandări:

Stabilirea la art.4 alin.(6) a unei liste exhaustive a actelor obligatorii ce formează dosarul fondurilor de vânătoare.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - fals în acte publice
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

Art.6 potrivit proiectului

Articolul 6. Societățile de vânători.

(1) Pentru efectuarea vânătorii și ocrotirea vânatului se înființează, în condițiile legii, societăți de vânători, constituite pe principiul liberei asocieri a vânătorilor.

(2) Societățile de vânători, sunt organizații nonprofit, au personalitate juridică și patrimoniu distinct și sunt afiliate, în scopul reprezentării lor la nivel național și internațional, la Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova.

(3) Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova este organizație nonguvernamentală de nivel republican, ține evidența tuturor vânătorilor din țară, reprezintă pe plan intern și extern interesele membrilor săi sau a celor afiliați în relațiile cu autoritatea statului și cu organisme internaționale de profil, asigură realizarea politicilor unitare în domeniul conservării biodiversității și protecției faunei de interes cinegetic, acordă sprijin de profil (metodico-științific) membrilor și afiliațiilor săi.

Obiecții:

Conținutul prevederilor art.6 alin.(2) reprezintă o încălcare a dreptului de asociere prevăzut în art.11 alin.(1) din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, potrivit căruia orice persoană are dreptul la libertatea de întrunire pașnică și la libertatea de asociere pentru apărarea intereselor sale. Legislația națională, de asemenea, asigură dreptul de asociere al persoanelor în scopul apărării intereselor lor comune. Astfel, art.7 alin.(1) din Legea nr.837/1996 cu privire la asociațiile obștești stabilește că dreptul de asociere al persoanelor este apărat în cadrul supravegherii de stat asupra respectării legalității, pe cale judiciară sau administrativă. Alin.(3) al aceluiași articol prevede că statul garantează asociațiilor obștești apărarea drepturilor și intereselor lor legitime.

Art.3 al Legii nr.837/1996 cu privire la asociațiile obștești, de asemenea menționează că asociațiile obștești sunt egale în fața legii și își desfășoară activitatea conform programelor și statutelor lor, în conformitate cu Constituția și cu legislația Republicii Moldova. Totodată, asociațiile obștești sunt libere să-și stabilească structura internă, să-și aleagă scopurile, formele și metodele de activitate.

Proiectul legii fondului cinegetic și protecției vânatului, pe de o parte, respectă dreptul vânătorilor de a constitui asociații obștești, constituit pe principiul liberei asocieri a vânătorilor, pe de altă parte însă, pentru obținerea dreptului de gestiune reală a fondurilor de vânătoare, asociațiile obștești de vânători, inclusiv cele care vor fi constituite pe viitor, în mod obligatoriu urmează să se afilieze la Asociația Obștească „Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova”. Această afirmație este dedusă din prevederile art.6 alin.(2) din proiect, potrivit căreia, toate asociațiile de vânători sunt create „în scopul reprezentării lor la nivel național și internațional, la Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova”, ceea ce nu reprezintă scopul real al creării asociațiilor de vânători.

Prevederile proiectului instituie în favoarea Asociației Obștești „Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova” dreptul exclusiv de a reprezenta toți vânătorii din Republica Moldova peste hotarele țării. Prevederile proiectului, în mod vădit, cu încălcarea principiului liberei concurențe, promovează interesele Asociației Obștești „Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova”. Afirmațiile date, pot fi deduse și din alte prevederi ale proiectului precum (art.24, 26, 28 etc. din proiect) care acordă dreptul Asociației Obștești „Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova” (care e o organizație nonguvernamentală) de a elabora regulamente ce stabilesc regulile de vânătoare, de a organiza „examenul de vânător”, de a înscrie și deține formularele carnetelor de vânător etc.

Totodată, realizarea politicilor unitare în domeniul conservării biodiversității și protecției faunei (art.6 alin.(3) din proiect) trebuie să fie exclusiv în competența administratorului (autorității administrației publice centrale de specialitate), asociațiile de vânătorii fiind în drept să contribuie la acest proces prin măsurile ce vor fi luate de către aceștia în cadrul gestionării fondului de vânătoare.

Cumularea mai multor competențe unei singure structuri obștești/nonguvernamentale contribuie la crearea unui control și dependențe asupra celorlalte asociații de vânători existente sau care urmează a fi înființate, ceea ce este contrar interesului general și contrar principiului „liberei asocieri a vânătorilor” declarat la art.6 alin.(1) în proiect. La fel, acordarea unor drepturi excesive va face imposibilă tragerii la răspundere a persoanelor vinovate de aplicarea frauduloasă a competențelor acordate de prezentul proiect.

Recomandări:

1) La alin.(2) excluderea sintagmei „în scopul reprezentării lor la nivel național și internațional, la Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova” și stabilirea unui scop real care este urmărit de asociațiile de vânători, de exemplu propunem: „în scopul gestionării durabile a faunei cinegetice și al exercitării vânătorii”.

2)Expunerea art.6 alin.(3) în următoarea redacție: „Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova este organizație nonguvernamentală de nivel republican, care reprezintă pe plan intern și extern interesele membrilor săi, contribuie la realizarea politicilor unitare în domeniul conservării biodiversității și protecției faunei de interes cinegetic, acordă sprijin de profil (metodico-științific) membrilor și afiliațiilor săi.”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului
- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Prevederi discriminatorii

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 4 -

Art.8 alin.(1) potrivit proiectului

(1) Administratorul are următoarele atribuții: [...]

c) constituie fonduri de vânătoare potrivit prezentei legi, la propunerea gestionarilor consacrați a fondurilor de vânătoare; [...]

e) acordă dreptul de gestionare a fondului cinegetic în condițiile obligării gestionarilor la investiții pentru conservarea faunei de interes vânătoresc la niveluri optime;

f) retrage dreptul de gestionare a faunei de interes cinegetic în cazul încălcării, cu vinovăție, a prevederilor contractuale;

Obiecții:

1) Din proiect nu este clar de ce ar trebui acordul gestionarilor consacrați ai fondurilor de vânătoare, pentru ca administratorul să constituie noi fonduri de vânătoare. Astfel, sintagma „la propunerea gestionarilor consacrați a fondurilor de vânătoare” reprezintă o imixtiune/influență a activității autorităților publice centrale care răspund de protecția mediului vis-a-vis de constituirea noilor fonduri de vânătoare.

2) Operarea cu sintagma „pentru conservarea faunei de interes vânătoresc la niveluri optime” comportă un caracter general din care nu pot fi distinse limitele sau aprecierea reală a nivelului de conservare a faunei de interes vânătoresc. Prevederile generale, în special cele ce vizează un standard de calitate, acordă oportunitatea interpretării normei în dependență de interesele urmărite ale persoanei ce o aplică.

3) Cu referire la retragerea dreptului de gestionare a faunei de interes cinegetic (art.8 alin.(1) lit.f) din proiect), constatăm următoarele: proiectul propus nu oferă un model așa-numitului „contract de gestiune” a fondului de interes cinegetic din care să reiasă clauzele contractuale obligatorii, pentru a fi clar pentru ce

încălcări contractuale se va retrage dreptul de gestionare a „*contractului de gestiune*” a faunei de interes cinegetic.

Mai mult ca atât, la art.9 din proiect autorul reglementează „*contractul de gestiune a fondului de vânătoare*” și nu „*contract de gestiune a faunei de interes cinegetic*”. Utilizarea termenilor diferiți pentru identificarea unui același tip de contract va crea practici vicioase de interpretare a acestor termeni și de executare a contractelor sus-citate. Cadrul normativ trebuie să fie unul uniformizat sub aspectul terminologiilor utilizate, pentru a se exclude orice interpretări abuzive asupra obiectului de reglementare. În acest sens, art.19 din Legea nr.780/2001 prevede expres „*Textul proiectului de act legislativ se elaborează în limba de stat, cu respectarea următoarelor reguli: [...] e) terminologia utilizată în actul elaborat este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative și în reglementările legislației comunitare; se va utiliza unul și același termen dacă este corect, iar folosirea lui repetată exclude confuzia*”.

În ceea ce privește calificarea contractului încheiat între administrator și gestionar - „*contract de gestiune*”, menționăm următoarele: potrivit Legii nr.534/1995 cu privire la concesiuni prevede „*Concesiunea este un contract prin care statul sau unitățile administrativ-teritoriale cesionează (transmite) unui investitor (persoană fizică sau juridică, inclusiv străină), în schimbul unei redevențe, dreptul de a desfășura activitate de prospectare, explorare, valorificare sau restabilire a resurselor naturale pe teritoriul Republicii Moldova, de a presta servicii publice, de a exploata bunurile mobile și imobile proprietate publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale care conform legislației sînt scoase integral sau parțial din circuitul civil, precum și dreptul de a desfășura anumite genuri de activitate, inclusiv cele care constituie monopolul statului, preluând gestiunea obiectului concesiunii, riscul prezumtiv și răspunderea patrimonială*”. Astfel, cadrul legal stabilește expres formele de contract care pot fi încheiate cu statul, al căror obiect face resursele naturale de interes național.

În acest sens, ar fi oportun revizuirea denumirii contractului din „*contract de gestiune al fondului de vânătoare*” cu un contract al cărui statut este reglementat de legislația națională. Atenționăm, că legislația națională în vigoare, operează cu termenul de „*contract de arendă*”.

Sintagma „*cu vinovăție*” se prezintă inoportună, întrucât stabilirea vinovăției urmează a fi constatată în procesul de cercetare a încălcărilor produse.

4) Totodată, considerăm absolut necesar, pentru o monitorizare reală a procesului de vânătoare, ca administratorul reprezentantul statului să aprobe modelul și să dețină controlul asupra numărului acestor acte permissive și să țină evidența persoanelor care au calitatea de vânător. În acest sens, statul este obligat să găsească resurse financiare și să-și asume responsabilități reale de monitorizare și ținere a evidenței persoanelor care au dobândit calitatea de vânător, de a aproba și însera carnetele de vânător și să le elibereze gestionarilor etc. Toate aceste acțiuni pot fi realizate de către stat în baza resurselor financiare acumulate din „*redevența*” ce ar putea fi achitată de către gestionari, fapt ce și argumentează necesitatea existenței unui contract de gestiune cu caracter oneros. Astfel, resursele obținute pot permite administratorului efectuarea măsurilor de monitorizare viabilă a fondurilor de vânătoare, înserarea și evidența carnetelor de vânător, ținerea evidenței gestionarilor, autorizațiilor de vânătoare și a persoanelor ce dețin dreptul de vânătoare etc. Însă, repetat atenționăm că statul trebuie să își asume angajamente și responsabilități reale de realizare a măsurilor sus-citate.

Recomandări:

1) Expunerea lit.c) în următoarea redacție: „*c) constituie fonduri de vânătoare în conformitate cu prezenta lege*”.

2) Expunerea lit.e) în următoarea redacție: „*e) acordă dreptul de gestionare a fondului de vânătoare în condițiile obligării gestionarilor la investiții pentru conservarea faunei de interes vânătoresc la nivelul stabilit în contractul de concesiune, conform modelului-tip stabilit în prezenta lege*”.

3) Completarea proiectului cu o anexă care să prevadă un model-tip a „*contractului de gestiune a fondului*”

de vânătoare"/„contractului de concesiune a fondului de vânătoare".

4) Expunerea lit.f) în următoarea redacție: „f) retrage dreptul de gestionare a fondului de vânătoare în cazul încălcării prevederilor contractuale sau a cerințelor stabilite de prezenta lege".

5) Totodată propunem completarea art.8 alin.(1) cu o literă nouă care să prevadă „aprobă modelul carnetelor de vânător și autorizațiilor de vânătoare, ține evidența acestora, precum și evidența persoanelor care au dobândit calitatea de vânător".

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 5 -

Art.9 alin.(1) potrivit proiectului

(1) Atribuirea dreptului de gestionare fără plată a fondului de vânătoare se realizează de către administrator, prin încheierea contractului de gestionare a fondului de vânătoare cu gestionarul consacrat sau cu cel selectat prin concurs, în scopul recoltării vânatului, cu condiția protecției, menținerii și renovării faunei.

Obiecții:

Conform normei, gestiunea fondului de vânătoare se propune să fie atribuită în mod gratis de către autoritățile publice centrale responsabile de protecția mediului către gestionar, ceea ce va aduce pierderi bugetului de stat.

Conform legislației în vigoare (Legea regnului animal nr.439/1995, pct.11 anexa nr.1) „Acordarea dreptului de gestionare a gospodăriei cinegetice pe terenurile silvice de vânătoare atribuite se efectuează în baza contractului de arendă a terenurilor silvice de vânătoare". Iar potrivit art.911 alin.(1) din Codul civil „Arenda este contractul încheiat între o parte - proprietar, uzufructuar sau un alt posesor legal de terenuri și de alte bunuri agricole (arendator) - și altă parte (arendaș) cu privire la exploatarea acestora pe o durată determinată și la un preț stabilit de părți".

Sub aspect comparativ și legislația statului Român prevede în Legea vânătorii și a protecției fondului cinegetic nr.407/2006 că „Gestionarul este obligat să plătească tariful de gestionare anual, în două tranșe egale, prima până la data de 30 noiembrie a anului în curs și a doua până la data de 15 mai a anului următor. (3) Tariful de gestionare prevăzut la alin (2) nu este purtător de TVA și se calculează pentru sezonul de vânătoare 15 mai anul curent - 14 mai anul viitor".

Conform art.19 din Legea nr.1102/1997 cu privire la resursele naturale „Folosirea resurselor naturale se efectuează contra plată". În acest sens, art.21 din legea sus-citată „(1) Obiectele folosirii contra plată sunt: pământul, apele subterane și de suprafață, zăcămintele minerale, pădurile, resursele biologice, regnul animal și cel vegetal, aerul (în scopuri tehnologice)".

Menționăm că nota informativă stipulează că „Acordarea dreptului de folosință a fondurilor de vânătoare pe un termen de până la 15 de ani permite de a garanta investițiile și alocațiile financiare pe termen lung, implementarea diferitor proiecte, ce asigură nu doar rezultate economice palpabile, dar și îmbunătățirea

stării acestor fonduri, dezvoltarea faunei de vânătoare". Însă, datorită lipsei unui model de „contract de gestiune a fondului de vânătoare” în prezentul proiect, cu stabilirea clară a clauzelor contractuale, precum și acordarea fondului de vânătoare, în gestiune fără a percepe de la gestionar o redevență/taxă anuală pentru utilizarea bunului public, prevederile sus-analizate vor afecta direct interesele naționale ale statului sub aspect economic și nu va garanta „îmbunătățirea stării fondurilor de vânătoare și dezvoltarea faunei de vânătoare”.

Recomandăm autorului să analizeze oportunitatea ca contractul de gestiune a fondului de vânătoare să preia caracteristicile unui contract de concesiune din următoarele considerente legale:

Potrivit art.1 din Legea nr.534/1995 cu privire la concesiune „Concesiunea este un contract prin care statul sau unitățile administrativ-teritoriale cesează (transmite) unui investitor (persoană fizică sau juridică, inclusiv străină), în schimbul unei redevențe, dreptul de a desfășura activitate de prospectare, explorare, valorificare sau restabilire a resurselor naturale pe teritoriul Republicii Moldova [...]”.

Art.13 din Legea nr.534/1995 prevede elementele contractului de concesiune: „(1) Contractul de concesiune va cuprinde: a) părțile contractante; b) obiectul și scopul concesiunii; c) formele, condițiile, cuantumul și modul de efectuare a plăților concesionale; d) obligațiile concedentului privind concesiunea obiectelor și drepturile lui de control asupra exploatării acestora; e) obligațiile concesionarului de a menține obiectele concesiunii în stare de funcționare și de a le restitui în starea respectivă după încetarea efectului contractului, precum și obligațiile de a asigura securitatea ecologică a unității de producție înființate și protecția mediului înconjurător; f) condițiile de asigurare a obiectului concesiunii [...]”.

Prin urmare, reieșind din faptul că fondul cinegetic este o resursă naturală de interes național (potrivit Legii nr.1102/1997 „Folosirea resurselor naturale se efectuează contra plată”), iar obiectul concesiunii sunt de asemenea și resursele naturale, prospectarea, explorarea și valorificarea acestora (a se vedea art.3 alin.(2) din Legea534/1995), considerăm argumentată revizuirea normelor din proiect ce prevăd „contractul de gestiune a fondului de vânătoare” și redenumirea acestora în „contract de concesiune a fondului de vânătoare”, precum și stabilirea unei redevențe pentru administrarea acestui fond. Redevența obținută va acorda posibilitatea administratorului de a-și realiza eficient atribuțiile sale în domeniul fondului cinegetic și fondului de vânătoare.

Recomandări:

Stabilirea expresă în proiect că contractul de gestiune a fondului de vânătoare/concesiune a fondului de vânătoare va avea un caracter oneros, iar gestionarul va achita anual, până la o dată exactă (poate fi și în 2-3 rate) o taxă în bugetul de stat, stabilită și aprobată prin Hotărâre de Guvern.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Promovarea intereselor contrar interesului public

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului

Art.9 alin.(2) și (3) potrivit proiectului

(2) Contractul menționat la alin. (1) se încheie, în următoarea ordine și condiții:

- a) direct, în cazul gestionarului consacrat;
- b) direct, cu instituție de învățământ superior care are ca disciplină de studiu cinegetica, pentru fondurilor de vânatoare neatribuite în condițiile specificate la lit. „a”;
- c) cu societățile de vânători, alese în baza rezultatelor concursului de selectare, pentru fondurilor cinegetice neatribuite în condițiile specificate la lit. „a)”, „b)”.

(3) „La concursul de selectare sunt admiși participanții care întrunesc următoarele cerințele:

- a) sunt societăți de vânători din Republica Moldova;
- b) au cel puțin un angajat în câmpul muncii specialist cu studii silvo-cinegetic și experiența în managementul cinegetic;
- c) dispun de sediu pentru oficiu cu adresa juridică și mijloace de comunicare;
- d) dispun minimum de o unitate de transport;
- e) dispun de tir de tragere vânătoresc;
- g) dispun de surse financiare inițiale, cu garanție bancară, pentru executarea planului de management și de gestionare pe un termen nu mai puțin de 5 ani”.

Obiecții:

1) Menționăm că alin.(2) stabilește doar subiecții - gestionari cu care se încheie contractele de gestionare a fondului de vânatoare, însă nu prevede careva condiții speciale vis-a-vis de aceste contracte, precum se declară la începutul normei. Atenționăm, în mod repetat, importanța completării proiectului cu un model-tip al contractului de gestionare a fondului de vânatoare (cu evidențierea clauzelor contractuale obligatorii pentru părți), ceea ce va disciplina din start părțile contractante, precum și executarea obligațiilor contractuale.

2) În ceea ce privește tipul „*contractului de gestionare*”, reiterăm oportunitatea redenumirii acestuia în „contract de concesiune” conform Legii nr.534/1995.

3) Proiectul oferă o reglementare generală în ceea ce privește concursul de selectare, fără a oferi careva norme de procedură esențiale, precum: 1) modul de informare a participanților, 2) stabilirea unui termen de depunere a cererii de participare, 3) actele ce trebuie anexate la cerere, 4) membrii comisiei de concurs (subiectul responsabil de organizarea acestuia), 5) etapele concursului, 6) criteriile de selectare, 7) modul de informare a rezultatelor. Considerăm ca aceste momente trebuie stabilite în prezentul proiect pentru a garanta organizarea transparentă și imparțială al concursului sus-citat. La fel, proiectul nu face trimitere la vre-un regulament separat care va fi aprobat printr-o hotărâre de Guvern și care va stabili toate aspectele de procedură enumerate mai sus.

Atenționăm că în lipsa acestor norme, există riscul fraudării rezultatelor concursului, iar neidentificarea subiecților responsabili de organizarea și evaluarea concursului, a procedurii clare privind depunerea cererii și a criteriilor de selectare, va determina persoanele interesate (candidații la concurs) să corupă entitatea responsabilă pentru a fi selectat ca gestionarul - câștigător. Totodată, ambiguitatea expunerii va genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate pentru fraudarea concursului.

4) La fel, este necesar să se stabilească la art.9 alin.(3) lit.b) minimumul de experiență pe care trebuie să îl aibă angajatul (de exemplu: minim 3 sau 5 ani în domeniu), pentru a asigura un management efectiv al fondului.

Recomandări:

1) Revizuirea art.9 alin.(2) cu stabilirea nu doar a subiecților contractanți, dar și a condițiilor în care se vor încheia contractele de gestionare/concesiune.

2) A se analiza oportunitatea modificării denumirii contractului în „contract de concesiune”.

3) Stabilirea elementelor esențiale (de procedură), în ceea ce privește concursul de selectare a gestionarului, prin prisma aspectelor enumerate în analiză. Precum și stabilirea expresă că „Modul de organizare a concursului este reglementat prin hotărâre de Guvern”.

4) Revizuirea cerințelor prevăzute la art.9 alin.(3), în special stabilirea unui minim de experiență a angajatului specialist de la lit.b).

5) Completarea proiectului cu o anexă care să prevadă un model-tip, cu evidențierea cluzelor contractuale obligatorii a „contractului de gestiune”/„contractului de concesiune”.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive● Lacună de drept● Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative● Concurența normelor de drept● Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public● Lipsa/insuficiența transparenței funcționării entităților publice	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale● Încurajarea sau facilitarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- corupere activă- corupere pasivă● Legalizarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- abuz de serviciu- conflict de interese și/sau favoritism
---	--

- 7 -

Art.9 alin.(4) potrivit proiectului

(4) Contractul de gestionare încheiate între administratorul fondului cinegetic și participantul la concursul de selectare intră în vigoare după semnarea lui în mod obligatoriu după gajarea tuturor bunurilor mobile și imobile ale participantului, indicate la prezentul aliniat, pe perioada valabilității acestuia, cu scopul asigurării pagubelor posibile, produse în rezultatul gestionării defectuoase.

Obiecții:

Contractul de gestionare urmează a fi încheiat cu candidatul selectat în urma concursului și nicidecum, cu participantul la concurs, precum este redat în normă. Atenționăm că textul legii trebuie să reflecte cu exactitate intențiile autorului pentru a exclude orice interpretare subiectivă vis-a-vis de subiecții contractuali.

Recomandări:

Substituirea sintagmei „participantul la concursul de selectare” cu sintagma „candidatul selectat în urma concursului public”.

Factori de risc: <ul style="list-style-type: none">● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative	Riscuri de corupție: <ul style="list-style-type: none">● Generale● Încurajarea sau facilitarea actelor de:<ul style="list-style-type: none">- corupere activă- corupere pasivă
---	---

Art.12 alin.(1) și alin.(2) potrivit proiectului

(1). Administratorul, împreună cu Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare și gestionarii faunei de interes vânătoresc, va elabora norme privind protecția culturilor agricole, fondului forestier și animalelor domestice împotriva prejudiciilor care pot fi cauzate de fauna cinegetică.

(2) Gestionarii sunt responsabili de restituirea prejudiciul cauzat de fauna de interes vânătoresc, în măsura în care nu se achită de obligații stabilite prin normele de la alin (1).

Obiecții:

1) Actualmente „Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare” a fost reorganizat în „Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului”, respectiv calitatea de administrator prevăzută în proiect este atribuită Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului. Acest minister reprezintă de fapt și administratorul, conform noțiunii acordate la art.2 din proiect.

Prin urmare, sintagma „Administratorul, împreună cu Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare” este o dublare a aceluiași subiect responsabil de elaborarea normelor. Astfel, se impune necesitatea revizuirii acestei norme pentru a indentifica corect autoritatea responsabilă și a acorda întregului proiect un sens concis.

2) Cu referire la art.12 alin.(2) din proiect menționăm că trimiterea la alin.(1) este indicată în mod eronat, datorită faptului că acest alineat nu prevede expres careva obligații pentru gestionarii fondului de vânătoare. Alin.(1) la fel face trimitere la careva norme ce urmează a fi elaborate de către administrator, iar trimiterea la o normă de trimitere este contrar tehnicii legislative și va crea o practică vicioasă în ce privește identificarea clară a responsabilităților subiecților. O asemenea abordare, acordă art.12 alin.(2) un caracter declarativ, din care nu pot fi deduse responsabilitățile gestionarilor, ceea ce reprezintă un risc de corupție.

Recomandări:

1) Excluderea sintagmei „împreună cu Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare” din textul normei.

2) A se indica clar pentru care pagube gestionarul va restitui prejudiciile cauzate.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - corupere activă

Art.16 alin.(2) și art.23 alin.(1) lit.ț) potrivit proiectului

Art.16

(2) Administratorul aprobă lista terenurilor din fondurile de vânătoare, proapse de gestionari, în care se permite dresarea câinilor de vânătoare în termenii stabiliți în Regulile de vânătoare la speciile de interes vânătoresc.

Art.23

(1) În scopul protecției și gestionării raționale a vânatului se interzice: [...]

ț) efectuare vânătorii cu încălcarea Regulamentului de organizare și practicare a vânătorii.

Obiecții:

1) Deja, după cum am atenționat în analiza anterioară de la art.8 alin.(1) lit.c) din proiect, că aprobarea listei

fondurilor de vânătoare ar trebui să fie exclusiv, în competența organelor administrației publice centrale responsabile de protecția mediului (administratorul), fără a se implica gestionarul care de facto, sunt structuri non-guvernamentale și care administrează fondurile de vânătoare. O asemenea abordare, poate fi contrară interesului public prin influențarea deciziei administratorului vis-a-vis de suprafețele fondului de vânătoare.

2) Totodată, este important de a stipula expres că Regulamentul de vânătoare la speciile de interes vânătoresc, urmează a fi aprobat prin hotărâre de Guvern. Aceasta va acorda o transparență normelor din regulament și va asigura o coordonare corespunzătoare (în procesul de avizare) cu alte autorități publice, în ceea ce privește protecția fondului cinegetic. Analizând prevederile de la art.23 alin.(1) lit.ț) în coraport cu art.16 din proiect constatăm că autorul face trimitere la două acte normative care din titlurile propuse vor avea un obiect comun de reglementare și anume: reglementarea procesului de vânătoare.

La art.16 autorul face trimitere la „Regulamentul de vânătoare la speciile de interes vânătoresc”, iar la art.23 se face trimitere la „Regulamentul de organizare și practicare a vânătorii”. În acest context, nu este clară diferența de reglementare între aceste două acte. Cadrul legal trebuie să fie unul concis și unitar, conform principiului „consecutivității și echilibrului între reglementări” stipulat la art.4 din Legea nr.317/2003 privind actele normative ale Guvernului și ale altor autorități ale administrației publice centrale și locale. Astfel, riscul major al acestor propuneri constă în posibilitatea dublării unei și aceiași proceduri, fie stabilirea a două proceduri diferite asupra aceluiași obiect de reglementare (prin aprobarea a două acte normative separate), ceea ce prezintă un risc de corupție și un impediment pentru părțile interesate.

Normele propuse vor genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate de stabilirea procedurilor diferite, în ceea ce privește reglementarea procesului de vânătoare.

Recomandări:

1) Excluderea sintagmei „*propuse de gestionari*” la art.16 alin.(2) din proiect.

2) Revederea titlurilor regulamentelor enunțate în analiză și comasarea într-un act comun, utilizând un titlu identic în tot proiectul.

3) La toate articolele ce fac trimitere la acest regulament să se completeze la sfârșit, cu sintagma „*aprobat prin hotărâre de Guvern*” (art.16, 20, 23 etc. din proiect).

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Norme de trimitere defectuoase
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Lipsa/insuficiența accesului la informația de interes public

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

Art.17 alin.(2) potrivit proiectului

(2) Protecția vânatului se pune în sarcina inspectoratului ecologic de stat, organelor de poliție și gestionarilor.

Obiecții:

Considerăm oportun includerea administratorului în componența subiecților responsabili de protecția vânatului. Această propunere reiese din atribuțiile acestuia, indicată la art.8 alin.(1) lit.l) din proiect, care prevede expres că „Administratorul are următoarele atribuții: [...] l) controlează activitatea cinegetică la toate nivelurile din punct de vedere al respectării reglementărilor legale și contractelor de gestionare”.

Recomandări:

Substituirea sintagmei „și gestionarilor” cu sintagma „, administratorului și gestionarilor”.

Factori de risc:

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - abuz de serviciu

Art.18 potrivit proiectului

Art.18 Inspectorul ecologic voluntar.

(1) În scopul atragerii cetățenilor în activitatea de protecție a vânatului și biotopurilor acestuia, pe lângă inspectoratul ecologic de stat se constituie corpul inspectorilor ecologici voluntari.

(2) Drepturile și obligațiile inspectorilor ecologici voluntari se stabilesc prin Regulamentul inspectorului ecologic voluntar, care se aprobă de autoritatea publică centrală care răspunde de protecția mediului.

Obiecții:

Atenționăm asupra unei norme incomplete cu trimitere „în alb”. Menționăm că aspectele fundamentale care se referă la drepturi, obligații, competență și alte aspecte ce țin de Inspectorul ecologic voluntar trebuie să se regăsească în proiect - ca lege organică specială în domeniul cinegeticii și a protecției vânatului. Regulamentul Inspectorului ecologic voluntar va trebui să dezvolte semnificația și conținutul normelor instituite de proiectul expertizat. În acest context, propunem de revizuit și completat articolul cu aspecte concrete legate de subiectul, competența, etc. Inspectorului ecologic voluntar.

Normele analizate mai sus comportă un risc dublu: pe de o parte, se păstrează pericolul ca aceste norme să se transforme în norme „în alb” - care fac trimitere la reglementări inexistente, și deci, inaplicabile în practică (dacă Regulamentul inspectorului ecologic voluntar așa și nu va fi elaborat); pe de altă parte, există riscul ca în Regulamentul inspectorului ecologic voluntar, elaborat ulterior, autorul să includă reglementări discreționare.

Recomandări:

Propunem revizuirea și completarea articolului cu aspecte concrete legate de statutul, competența și activitatea inspectorului ecologic voluntar.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase
- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

Art.19 alin.(1) și alin.(4) potrivit proiectului

(1) Gestionarii fondurilor de vânatoare sunt obligați să asigure paza și protecția faunei de interes vânatoresc prin intermediul cinegeticienilor, paznicilor de vânatoare, retribuiți sau voluntari, inspectorii voluntari și altor angajați cu atribuții în acest sens.

(4) Personalul prevăzut la alin.(1) este asimilat, în exercitarea atribuțiilor de serviciu, cu personalul care îndeplinește o funcție ce implica exercițiul autorității publice.

Obiecții:

Vânătoarea, ca proces, este prin definiție o activitate recreativă-sportivă. După cum o stabilește chiar proiectul, vânătoarea este „pândirea, căutarea, stârnirea, hăituirea, împușcarea, capturarea sau oricare altă activitate care are ca scop dobândirea vânatului, cu respectarea legii”. Paznicii de vânatoare fac parte din staff-ul care deservește acest proces, destul de costisitor de altfel. Conform art.2 din Legea 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, „*autoritate publică*” este „*orice structură organizatorică sau organ, instituite prin lege sau printr-un alt act normativ, care acționează în regim de putere publică în scopul realizării unui interes public*”. Vânătoarea nu este o activitate de interes public.

Prin reglementările propuse autorul urmărește o consfințire a statutului paznicilor de vânatoare, după modelul funcției publice, doar că acest aspect creează un conflict de norme cu art.3 al Legii 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Din cadrul legal actual rezultă fără echivoc că, activitatea de vânatoare și/sau asigurarea pazei vânatului, nu este o activitate care implică exercitarea prerogativelor de putere publică. Având în vedere că autorul admite că unii paznici ar putea fi și voluntari, recomandăm autorului să se conducă de reglementările Legii nr.121/2010 cu privire la voluntariat. Normele propuse vor genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate de aplicarea frauduloasă a competențelor/statutului acordat de art.19 alin.(4) din proiect.

Recomandări:

Excluderea art.19 alin.(4) din proiect.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

Art.26 alin.(2) alin.(4) alin.(5) potrivit proiectului

(2) Din comisia de examinare fac: parte un reprezentant al administratorului, 2 reprezentanți ai Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova, un reprezentant al instituțiilor de învățământ superior de specialitate și un reprezentant al societății vânătorilor care organizează examenul.

(4) Carnetul de vânătoare nu poate fi obținut de persoanele care suferă de boli psihice, de condamnării prin hotărâri judecătorești definitive pentru braconaj și infracțiuni intenționate, precum și persoanele sancționate contravențional, în ultimii 3 ani, pentru încălcarea reglementărilor privind protecția vânatului și efectuarea vânătorii.

(5) Carnetul de vânătoare se va retrage și anula persoanelor pentru care, după obținerea acestuia, se constată că se încadrează în una din categoriile prevăzute în alin (4), precum și persoanelor care refuză să se legitimeze la cererea personalului cu atribuții legale de constatare a contravențiilor și infracțiunilor în domeniul cinegetic sau care nu se conformează cerințelor acestuia.

Obiecții:

1) Cu referire la membrii comisiei de vânătoare specificăm că numărul propus nu va asigura o egalitate între subiecții gestionari și organele statului responsabili de protecția mediului (administrator), pentru a asigura un echilibru și o imparțialitate la desfășurarea examenului de vânătoare. Astfel, analizând alin.(2) se constată că din partea gestionarilor urmează a fi delegați 3 reprezentanți comparativ cu administratorul care va delega un reprezentant și instituțiile de învățământ superior de specialitate care la fel, vor delega un reprezentant. În acest sens, se impune necesitatea revederii numărului membrilor astfel ca să nu se diminueze/minimalizeze implicarea autorităților publice, în ceea ce privește eliberarea carnetelor de vânătoare și pentru a nu se crea o „afacere” din eliberarea carnetelor de vânătoare între asociațiile de vânătoare. Totodată, considerăm absolut necesar de a fi inclus în componența membrilor și un reprezentant al Ministerului Afacerilor Interne, reieșind din faptul că toți solicitanții vor deține și utiliza arme în procesul de vânătoare.

2) La alin.(4) utilizarea sintagmei *„de condamnării prin hotărâri judecătorești definitive pentru braconaj și infracțiuni intenționate”* se prezintă ca fiind cerințe excesive vis-a-vis de subiecții solicitanți a carnetelor de vânător. Codul penal incriminează multiple infracțiuni (precum: din domeniul telecomunicațiilor, transporturilor, evaziunilor fiscale etc.), toate acestea nu ar avea o tangență cu practicarea vânatului, fapt ce nu argumentează necesitatea stabilirii unei cerințe atât de drastice față de subiecții care doresc să obțină carnet de vânător.

Considerăm oportun a se stabili în mod limitativ pentru care exact, categorii de infracțiuni, nu se va acorda dreptul de a deține carnet de vânător.

Totodată, din formularea propusă nu este clar dacă normele se referă inclusiv asupra subiecților care și-au executat complet sancțiunile penale, ținând cont că Codul penal stabilește la art.111 că *„Stingerea antecedentelor penale anulează toate incapacitățile și decăderile din drepturi legate de antecedentele penale”*.

3) La alin.(5) considerăm oportun a se completa cu o sintagmă care să prevadă retragerea carnetelor de vânător și persoanelor cărora li s-au retras dreptul de posesie și port armă în condițiile Legii nr.130/2012 privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă (în speță art.18).

Normele propuse vor genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate de eliberarea frauduloasă a carnetelor de vânător acordate de art.26 din proiect.

Recomandări:

A se revedea art.26 prin prisma obiecțiilor analizate:

1) La alin.(2) revizuirea numărului de membri în comisia de examinare, cu mărirea numărului de reprezentanți ai organelor administrației publice centrale de specialitate și a cadrelor instituțiilor de învățământ superioare, precum și includerea reprezentanților Ministerului Afacerilor Interne în componența comisiei.

2) La alin.(4) a se stabili în mod limitativ categoriile de infracțiuni pentru care nu se va acorda dreptul de a solicita carnetul de vânător (de exemplu: infracțiuni contra securității și ordinii publice, infracțiuni ecologice etc.).

3) La alin.(5) substituirea sintagmei „în domeniul cinegetic sau care nu se conformează cerințelor acestuia” cu sintagma „ecologice, precum și persoanelor cărora li s-au retras dreptul de posesie a armei, în condițiile Legii nr.130 din 08.06.2012 privind regimul armelor și al munițiilor cu destinație civilă”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)
- Promovarea intereselor contrar interesului public

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 14 -

Art.28 și art.29 alin.(1) potrivit proiectului

Art.28(1) Formularele carnetelor de vânător sunt documente cu regim special, emise și înseriate de către Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova, conform modelului și reglementărilor aprobate de administrator.

(2) Carnetele de vânător se pun la dispoziția societăților de vânători care le eliberează propriilor membri, în condițiile stabilite de Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova.

Art.29(1) Formularele autorizațiilor individuale sau colective de vânătoare sunt documente cu regim special, emise și înseriate de către Societatea Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova, conform modelului și reglementărilor aprobate de către autoritatea publică centrală care răspunde de protecția mediului.

Obiecții:

Considerăm că tipărirea, înserarea și monitorizarea carnetelor de vânător trebuie să fie exclusiv de competența autorităților publice de resort și nicidecum, în competența „Societății Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova”. Expunerea dată acordă prerogative excesive Societății Vânătorilor și Pescarilor din Republica Moldova, care va institui un control în ceea ce privește eliberarea carnetelor de vânător către alte societăți de vânătoare.

În opinia noastră gestionarii sunt în drept doar să elibereze carnetele de vânător către membrii săi, în rest: ținerea evidenței, tipărirea, inclusiv stabilirea condițiilor de eliberare către societățile de vânători trebuie să fie exclusiv în atribuțiile organelor publice centrale din domeniul protecției mediului (administratorul).

Totodată, administratorul urmează să își asume responsabilități reale pentru aceste acțiuni (ținerea

evidenței, tipărirea carnetelor de vânător etc.), prin crearea unui mecanism clar de eliberare a carnetelor și stabilirea unor condiții ce vor garanta egalitatea tuturor societăților de vânători la obținerea acestora.

La fel, autorul trebuie să uniformizeze termenii utilizați în proiect, fie: carnet de vânător sau carnet de vânătoare (a se vedea art.26 în raport cu art.28 din proiect).

Astfel, normele propuse vor genera imposibilitatea tragerii la răspundere a persoanelor vinovate de stabilirea procedurilor abuzive, în ceea ce privește eliberarea carnetelor de vânător.

Obiecția de la art.28 este valabilă și în cazul autorizațiilor de vânătoare reglementată la art.29, în ceea ce privește tipărirea, înserarea și emiterea autorizațiilor de vânătoare.

Recomandări:

- 1) Stabilirea unui termen identic în tot textul proiectului: „carnet de vânător” sau „carnet de vânătoare”.
- 2) A se prevedea expres în proiect la art.28, că administratorul ține evidența, emite, înserează și eliberează către gestionari carnetele de vânători.
- 3) A se prevedea expres în proiect la art.29, că administratorul ține evidența, emite și înserează autorizațiile de vânătoare, eliberându-le către gestionari.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Derogări neîntemeiate de la exercitarea drepturilor/obligațiilor
- Atribuții extensive de reglementare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Prevederi discriminatorii

Riscuri de corupție:

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - corupere pasivă
 - corupere activă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 15 -

Art.31 alin.(1) potrivit proiectului

(1) Vânatul dobândit se transportă numai însoțit de documentele legale de dobândire prevăzute la art. 25 alin.(1) sau de alte documente, care demonstrează proveniența vânatului achiziționat.

Obiecții:

Sintagma „*sau de alte documente, care demonstrează proveniența vânatului achiziționat*” acordă un caracter general întregii reglementări și admite stabilirea unei proceduri preferențiale, în ceea ce privește actele ce trebuie să însoțească vânatul în cadrul transportării acesteia.

Expunerea generală a textului legii permite interpretarea extensivă a sensului propus, în dependență de interesele responsabililor de implementare și prezintă un risc de corupție. În acest sens, optăm pentru o reglementare concisă cu stabilirea detaliată a actelor enunțate la art.31 alin.(1).

Recomandări:

Stabilirea exhaustivă la art.31 din proiect, a listei actelor ce trebuie în mod obligatoriu să fie prezentate la transportarea vânatului.

Astfel, propunem următorul text: „*Vânatul dobândit se transportă numai însoțit de documentele legale de dobândire prevăzute la art. 25 alin.(1) din prezenta lege. În cazurile aferente de vânătoare se prezintă alte documente, care demonstrează proveniența vânatului achiziționat.*”.

<p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive ● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative ● Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public) 	<p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Generale ● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> - corupere activă - corupere pasivă
--	--

- 16 -

Art.34 și art.35 potrivit proiectului

Articolul 34. Răspunderea penală pentru încălcarea legislației privind fondul cinegetic și protecția vânatului

(1) Constituie infracțiune de braconaj la vânătoare și se pedepsește cu închisoare de la un an la 3 ani sau cu amenda de la 100 la 500 unități convenționale fapta săvârșită:

a) fără a deține permis de armă, carnet de vânătoare și autorizație legala sau, după caz, fără autorizație legală, cu carnetul de vânător nevalabil sau cu carnetul de vânător ce aparține altei persoane;

b) asupra animalelor a căror vânare este interzisă sau in perioade in care, potrivit legii, vânarea lor nu este permisa;

c) prin folosirea ogarilor sau a metişilor de ogari; [...].

Articolul 35. Răspunderea contravențională pentru încălcarea legislației privind fondul cinegetic și protecția vânatului

(1) Constituie contravenții următoarele fapte, daca nu au fost săvârșite in condiții in care, potrivit legii sunt considerate infracțiuni, și se sancționează după cum urmează:

a) încălcarea dispozițiilor prevăzute la art.23 alin (1) lit.b), n), t), ț), w), x), art.23 alin.(2) lit.l), n), p), r), precum și refuzul să se legitimizeze la cererea personalului cu atribuții legale de constatare a contravențiilor și infracțiunilor în domeniul cinegetic sau care nu se conformează cerințelor acestuia, cu amenda de la 40 la 150 unități convenționale; [...].

Obiecții:

Atenționăm autorul asupra unei reglementări care contravine întregii legislații penale și contravenționale a Republicii Moldova. Incriminarea faptelor penale se realizează doar în Codul penal nr.985/2002, așa cum rezultă neechivoc din prevederile art.1. al acestuia: „(1) Prezentul cod este unica lege penală a Republicii Moldova. (2) Codul penal este actul legislativ care cuprinde norme de drept ce stabilesc principiile și dispozițiile generale și speciale ale dreptului penal, determină faptele ce constituie infracțiuni și prevede pedepsele ce se aplică infractorilor.”. În aceeași ordine de idei, art.233 al Codului penal nr.985/2002 deja incriminează vânatul ilegal, iar orice altă normă care își propune să incrimineze această infracțiune generează un conflict de norme.

Cu referire la faptele contravenționale descrise în proiect, atenționăm că și în cazul dat acestea trebuie transpuse în Codul contravențional nr.218/2008, potrivit art.10 din cod „Constituie contravenție fapta - acțiunea sau inacțiunea - ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de prezentul cod și este pasibilă de sancțiune contravențională”.

Cu referire la răspunderea persoanelor pentru încălcarea legislației naționale, Curtea Constituțională menționează că „dreptul fiecăruia om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle sale”, consacrat în art.23 alin. (2) din Constituție, implică adoptarea de către legiuitor a unor legi accesibile, previzibile și clare.

Astfel, prin Hotărârea nr.26 din 23.11.2010, Curtea a statuat că „Pentru a corespunde celor trei criterii de calitate - accesibilitate, previzibilitate și claritate - norma de drept trebuie să fie formulată cu suficiență precizie, astfel încât să permită persoanei să decidă asupra conduitei sale și să prevadă, în mod rezonabil, în

funcție de circumstanțele cauzei, consecințele acestei conduite. În caz contrar, cu toate că legea conține o normă de drept care aparent descrie conduita persoanei în situația dată, persoana poate pretinde că nu-și cunoaște drepturile și obligațiile. Într-o astfel de interpretare, norma ce nu corespunde criteriilor clarității este contrară art.23 din Constituție [...]."

Astfel, pentru a se garanta claritatea și accesibilitatea răspunderii și pentru a evita interpretările subiective în ceea ce privește răspunderea pentru încălcarea legislației privind fondul cinegetic și protecția vânatului (dublarea răspunderii în Codul penal/contravențional și prezentul proiect), considerăm necesar elaborarea unui proiect separat care să propună modificări/completări în codurile sus-citate conform noilor reglementări adoptate.

Lipsa sancțiunilor clare pentru încălcarea prevederilor propuse poate determina interpretarea favorabilă a prevederilor normative și respectiv, aplicarea sancțiunii în mod preferențial.

Recomandări:

Excluderea art.34 și art.35 din prezentul proiect. După adoptarea și intrarea în vigoare a prezentului proiect se recomandă elaborarea unui proiect de lege de completare a Codului penal și Codul contravențional în scopul racordării infracțiunilor și faptelor contravenționale conform normelor adoptate.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Confundarea/dublarea tipurilor de răspundere juridică pentru aceeași încălcare
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

- 17 -

Art.36 alin.(1), (2), (3), (5) potrivit proiectului

Articolul 36. Organele împuternicite să constate faptele de infracțiuni și despăgubirile prevăzute

(1) Constatarea faptelor ce constituie infracțiunile prevăzute la art.34 (1,2, 3) și art.35 alin.(1), în afară de agenții constatori și reprezentanții organelor de drept se mai face și de către cinegeticienii, paznicii de vânătoare și inspectorii voluntari al entității care gestionează fondul de vânătoare;

(2) Persoanele împuternicite să constate faptele prevăzute la art.34 alin.(1,2), precum și contravențiile prevăzute la art.35 alin.(1), sunt asimilate, în exercitarea atribuțiilor ce decurg din împuternicire, personalului care îndeplinește o funcție ce implica exercițiul autorității publice;

(3) O data cu constatarea contravenției, agentul constator propune sancțiunea în limitele stabilite de legislație; [...]

(5) Despăgubirile pentru daunele produse fondului cinegetic se achită gestionarilor fondurilor de vânătoare, direct sau prin intermediul direcțiilor generale ale finanțelor publice.

Obiecții:

Atenționăm autorul asupra unui conflict de norme. Intrarea în vigoare a unor asemenea reglementări este posibilă doar după ample modificări ale legislației penale, procesual-penale și contravenționale. La modul direct, normele propuse contravin art.273 din Codul de procedură penală nr.122/2003 care reglementează organele de constatare, competența și acțiunile acestora și în cadrul cărora nu se regăsesc categoriile de subiecți propuși de autor - „cinegeticienii, paznicii de vânătoare și inspectorii voluntari al entității care gestionează fondul de vânătoare”.

În cadrul art.405 din Codul contravențional nr.218/2008 deja este consacrată competența organelor pentru

protecția mediului - Inspectoratul pentru Protecția Mediului. Potrivit art.405 alin.(3) *„Au dreptul să constate contravenții, să încheie procese-verbale și să aplice sancțiuni persoanele abilitate cu funcții de control din cadrul Inspectoratului pentru Protecția Mediului”*. Astfel, trebuie să remarcăm faptul că nici această lege organică nu consacră categoria de subiecți „cinegeticienii, paznicii de vânătoare și inspectorii voluntari al entităților care gestionează fondul de vânătoare”.

În altă ordine de idei, este foarte periculos a încredința exercițiul autorității publice unor persoane (unei categorii întregi de subiecte), ale căror aptitudini și capacități nu au fost verificate, pentru care nu există un sistem (de stat) de selecție cu parametri clari, coerenți, dar mai ales, transparenți. Este o profanare a conceptului unitar de *„mecanism și aparat de stat”* cu implicații asupra forței coercitive a statului, deoarece persoanele private vor dobândi nu doar dreptul de port-armă, dar și competențe de constatare a infracțiunilor și chiar propunerea amenzilor.

Pericolul adoptării unor asemenea reglementări crește pe măsură ce conștientizăm prerogativele personalului angajat în organele cu drept de constatare a infracțiunilor, conform art.273 alin.(2) Cod de procedură penală nr.122/2003: *„au dreptul, în condițiile prezentului cod, să rețină făptuitorul, să ridice corpurile delictive, să solicite informațiile și documentele necesare pentru constatarea infracțiunii, să citeze persoane și să obțină de la ele declarații, să dispună efectuarea constatărilor tehnico-științifice și medico-legale, să procedeze la evaluarea pagubei și să efectueze orice alte acțiuni care nu suferă amânare, cu întocmirea proceselor-verbale în care se vor consemna acțiunile efectuate și circumstanțele constatate.”*.

Cu referire la alin.(5) stabilim că sintagma *„se achită gestionarilor fondurilor de vânătoare, direct sau prin intermediul direcțiilor generale ale finanțelor publice”*, este una discriminatoare și netransparentă în ceea ce privește modul de achitare a despăgubirilor aduse fondului de vânătoare. O asemenea abordare, va permite multiple abuzuri din partea gestionarilor și încasarea despăgubirilor, fără o monitorizare/control public, asupra gestionărilor și a resurselor destinate întreținerii fondului de vânătoare.

Din întregul proiect se atestă o cumulare a competențelor acordate gestionarilor fondurilor de vânătoare de a stabili rigori, a controla aplicarea lor, de a sancționa, precum și de a gestiona resursele obținute din despăgubiri, ceea ce prezintă un risc de corupție.

Recomandări:

Recomandăm excluderea art.36 din proiect.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive
- Cumularea competențelor de a stabili rigori, a controla aplicarea lor și de a sancționa
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Lipsa/insuficiența mecanismelor de supraveghere și control (ierarhic, intern, public)
- Atribuții paralele

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - corupere activă
 - corupere pasivă
 - abuz de serviciu
 - conflict de interese și/sau favoritism

Art.37 potrivit proiectului

Articolul 37. Suspendarea și încetarea dreptului de folosire a fondurilor cinegetice și de vânatoare
(1) Pentru încălcarea prevederilor contractelor de gestionare, precum și a reglementărilor privind vânatoarea și protecția vânatului, autoritatea centrală care răspunde de protecția mediului este în drept să decidă suspendarea sau anularea dreptului de gestionare a fondurilor de vânatoare. [...] (2) Beneficiarul contractului de gestionare astfel afectat este în drept să atace la instanța de judecată, decizia privind suspendarea sau încetarea dreptului de gestionare a fondului de vânatoare, dacă nu este de acord cu măsura dispusă.

Obiecții:

Proiectul legii fondului cinegetic și protecției vânatului este lacunar în ceea ce privește răspunderea gestionarului fondului de vânatoare pentru prejudiciile cauzate fondului prin gestionarea incorectă a acestuia sau cu încălcarea prevederilor legale și contractuale.

Autorul evită să atragă la răspundere gestionarul pentru faptele sale, în schimb îi asigură dreptul de a ataca în instanța de judecată decizia privind anularea dreptului de folosire a fondului de vânatoare. Luând în considerare rolul deosebit de important al gestionarului unui fond de vânatoare în protejarea, conservarea și dezvoltarea în siguranță a animalelor de interes cinegetic și în general, a faunei de pe teritoriul fondului care-l gestionează, pe lângă răspunderea pentru încălcarea legislației privind fondul cinegetic și protecția vânatului prevăzută în proiect, este oportună stabilirea unei răspunderi aparte pentru gestionar, pe măsura obligațiilor legale care-i revin.

Considerăm că indiferent de multitudinea obligațiilor prevăzute pentru o persoană/categorie de persoane, în cazul lipsei unei răspunderi corespunzătoare pentru încălcarea obligațiilor stabilite, știind despre lipsa sancțiunilor în acest sens, persoana/persoanele va/vor putea încălca cu regularitate aceste îndatoriri. Situația este valabilă și în cazul gestionarilor fondului de vânatoare. Dacă acesta va gestiona într-o manieră neglijentă un anumit fond de vânatoare, fapt care va avea drept efect dispariția anumitor specii de vânat și la micșorarea considerabilă a populației animalelor din celelalte specii care locuiesc pe acest fond de vânatoare, potrivit normelor din proiect, autoritatea centrală de mediu este în drept să decidă fie suspendarea, fie anularea dreptului de gestiune asupra fondului de vânatoare, fără careva criterii clare când se va aplica o măsură sau alta.

Stabilirea unei răspunderi pentru gestionar va avea ca efect informarea, din start, a organizațiilor vânătorești care intenționează să participe la licitația publică pentru repartizarea fondurilor de vânatoare despre răspunderea pe care și-o asumă, precum și disciplinarea și motivarea gestionarilor de a respecta obligațiile legale și cele contractuale. În acest sens, reiterăm importanța stabilirii prin lege a unui model de contract de gestiune cu indicarea obligațiilor și responsabilităților clare ale părților contractante, astfel ca fiecare gestionar să conștientizeze despre responsabilitățile asumate și răspunderea pentru neonorarea obligațiilor.

Recomandări:

1) Propunem autorului reformularea art.37 cu stabilirea următoarelor reglementări: *„Gestionarul este obligat să repare prejudiciul produs din culpa sa faunei cinegetice pe care o gestionează. Prejudiciul adus faunei cinegetice constă în scăderea nivelului calitativ și/sau numeric al faunei cinegetice și se calculează conform valorilor de despăgubiri prevăzute în Legea regnului animal nr.439-XIII din 27.04.1995”.*

2) Completarea proiectului cu o anexă care să prevadă un model-tip, cu evidențierea clauzelor contractuale obligatorii a „contractului de gestiune”/„contractului de concesiune”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale
- Legalizarea actelor de:
 - corupere pasivă

<ul style="list-style-type: none"> ● Lipsa responsabilității clare pentru încălcări ● Lipsa sancțiunilor clare ● Dezechilibru dintre încălcare și sancțiune ● Promovarea intereselor contrar interesului public 	<ul style="list-style-type: none"> - abuz de serviciu - conflict de interese și/sau favoritism - corupere activă
---	---

IV. Concluzia expertizei

Proiectul este o inițiativă legislativă, al cărui scop constă în actualizarea și uniformizarea normelor din domeniul cinegetic.

Autorul nu a respectat, cerințele legale privind asigurarea transparenței în procesul decizional.

În proiect au fost identificați mai mulți factori de corupție, printre care:

- prevederile propuse intră în conflict cu normele mai multor acte legislative în vigoare: 1) Codul penal, 2) Codul contravențional, 3) Codul de procedură penală - în partea ce ține de răspunderea pentru încălcarea prevederilor proiectului, 4) Legea cu privire la resursele naturale nr.1102/1997 - în partea ce reglementează gestionarea fondului de vânătoare etc.,
- lipsa transparenței în privința acordării dreptului de gestiune a fondului de vânătoare și selectarea societății de vânătoare contractante,
- expuneri ambiguu în ce privește aprobarea actelor normative de reglementare a procesului de vânătoare,
- lipsa unui model-tip a „*contractului de gestiune a fondului de vânătoare*” etc.

În raport cu actuala reglementare, se sugerează reanalizarea soluției legislative propuse, prin prisma recomandărilor înaintate în prezentul raport de expertiză.

28.03.2018

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Cristina DIACENCO , Inspector principal