

IDNO 1010620005483, adresa poștală: Chișinău, str. Alexei Șciusev 54/1

tel. 022996162, office@ecocontact.md

nr. 27 -EC/2026 din 12 octombrie 2026

AVIZ

asupra proiectului Hotărârii Guvernului cu privire la organizarea și funcționarea Instituției Publice „Administrația Ariei Naturale Protejate” (nr. unic 919/MM/2026)

Adresat: Ministerul Mediului

Persoana de contact: Vitalie Dragan, șef, tel. (022) 204-574, e-mail: vitalie.dragan@mediu.gov.md

Prezentat de: AO „EcoContact”, tel. (022) 99-61-62, office@ecocontact.md

AO „EcoContact” a examinat proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la organizarea și funcționarea Instituției Publice „Administrația Ariei Naturale Protejate” (în continuare – Proiectul AANP), Nota de fundamentare și anexele aferente. În urma examinării, comunicăm următoarele:

I. POZIȚIA GENERALĂ

AO „EcoContact” susține instituirea unei administrații publice specializate, finanțate de la bugetul de stat, pentru gestionarea ariilor naturale protejate și conservarea biodiversității. Consolidarea acestei funcții este necesară, însă eficiența reformei depinde de delimitarea efectivă a competențelor și de asigurarea personalului și a resurselor pentru activitatea în teren.

Întrucât crearea AANP este inițiată și promovată concomitent cu fuziunea întreprinderilor silvice, cele două proiecte trebuie corelate în privința preluării administrării rezervațiilor, a bunurilor, a obligațiilor de conservare și a pazei. Simpla diferențiere, în notele de fundamentare, dintre managementul ariilor protejate și gospodărirea fondului forestier nu asigură această tranziție.

II. COMENTARIILE LA PROIECTUL HOTĂRÂRII GUVERNULUI ȘI ANEXELE ACESTUIA

1. Anexa nr. 1, pct. 9.5 și 10.13 – reflectarea competenței legale privind sistemele informaționale.

Art. 19 alin. (2) lit. f) din Legea nr. 1538/1998, în redacția Legii nr. 53/2026, atribuie entității responsabile de ariile protejate administrarea, dezvoltarea și operarea sistemelor informaționale, a bazelor de date și a infrastructurii geospațiale. Pct. 9.5 și 10.13 din Statut se referă preponderent la

gestionarea și furnizarea datelor către sistemele altor autorități, fără a reflecta suficient competența legală proprie a AANP.

Se propune: completarea pct. 9.5 și 10.13 prin preluarea expresă a competenței prevăzute la art. 19 alin. (2) lit. f), cu delimitarea responsabilităților AANP față de cele ale autorităților care administrează alte sisteme informaționale.

2. Anexa nr. 2 și Nota de fundamentare – corectarea categoriilor juridice ale rezervațiilor.

Anexa nr. 1 la Legea nr. 1538/1998 include „Codru”, „Plaiul Fagului”, „Pădurea Domnească” și „Prutul de Jos” în categoria rezervațiilor științifice. Proiectul și Nota de fundamentare utilizează și denumirea „rezervație naturală”, care desemnează o altă categorie juridică. Pentru „Prutul de Jos”, trebuie diferențiate rezervația științifică și Rezervația Biosferei, ale căror delimitări și regimuri juridice nu trebuie confundate.

Se propune: uniformizarea denumirilor și a categoriilor juridice din proiect și din Nota de fundamentare cu Legea nr. 1538/1998, inclusiv prin indicarea distinctă a Rezervației Biosferei „Prutul de Jos” și a regimului aplicabil teritoriilor componente.

3. Proiectele AANP și Moldsilva – continuitatea administrării și preluarea atribuțiilor.

Pct. 1–3 și anexa nr. 1 din Proiectul privind reorganizarea prin fuziune (absorbție) a unor întreprinderi de stat din subordinea Agenției „Moldsilva” includ în fuziunea prin absorbție întreprinderile care administrează rezervațiile „Codrii”, „Plaiul Fagului”, „Pădurea Domnească” și „Prutul de Jos”, drepturile și obligațiile acestora urmând să treacă la Î.S. „Pădurile Moldovei”. În același timp, anexa nr. 2 a Proiectului AANP prevede subdiviziuni pentru administrarea ariilor respective. Redenumirea I.P. „Parcul Național Orhei” nu realizează succesiunea juridică a întreprinderilor absorbite, iar niciunul dintre proiecte nu stabilește suficient modalitatea concretă de preluare a atribuțiilor aferente rezervațiilor. Modificările paralele ale HG nr. 150/2010 trebuie, de asemenea, corelate.

Din perspectivă juridică, proiectul trebuie să distingă între modificarea denumirii și a statutului aceleiași persoane juridice și transmiterea efectivă către aceasta a administrării exercitate de alte entități. Prima operațiune nu produce, prin ea însăși, succesiunea în drepturile, obligațiile și raporturile contractuale ale întreprinderilor reorganizate. Prin urmare, trebuie identificat, pentru fiecare categorie de atribuții și bunuri, mecanismul juridic de transfer, autoritatea competentă și momentul producerii efectelor acestuia.

Se propune: includerea în ambele hotărâri a unor dispoziții tranzitorii concordante, care să stabilească pentru fiecare arie data preluării managementului, responsabilul până la predarea efectivă, inventarierea și transmiterea documentației și a bunurilor, situația raporturilor contractuale și formele de cooperare cu gestionarul silvic. Transferul operațional trebuie corelat cu constituirea și dotarea subdiviziunilor AANP, fără întreruperea administrării și a pazei.

În mod distinct, pct. 5 din proiect asigură continuitatea raporturilor de muncă pentru personalul actual al I.P. „Parcul Național Orhei”, al cărui angajator nu se schimbă prin simpla redenumire a instituției. Această regulă nu poate fi extinsă automat la salariații altor entități care ar urma să fie

preluați. Se solicită clarificarea expresă a situației acestor salariați, a posturilor eventual transferate și a garanțiilor aplicabile potrivit Codului muncii.

4. Anexa nr. 1, pct. 10.2–10.7, 10.11 și 10.20 – delimitarea atribuțiilor de management, gospodărire silvică și pază.

Statutul atribuie AANP elaborarea și monitorizarea planurilor de management și a măsurilor de conservare, în timp ce gospodăria efectivă a fondului forestier rămâne, potrivit reformei Moldsilva, în sarcina gestionarului silvic. Proiectul nu precizează suficient circuitul decizional pentru lucrările silvice și de restaurare, executarea măsurilor de conservare și soluționarea divergențelor. Totodată, obligațiile de monitorizare și sesizare a Inspectoratului pentru Protecția Mediului nu clarifică organizarea pazei și supravegherii curente în teren.

Totodată, pct. 10.3, 10.6 și 10.11 necesită delimitarea participării tehnico-științifice a AANP la examinarea documentațiilor și monitorizarea stării de conservare de exercitarea competențelor de avizare cu efect juridic obligatoriu și de control de stat. Potrivit art. 32 alin. (1) din Legea nr. 98/2012, instituțiile publice nu sunt constituite pentru exercitarea funcțiilor de supraveghere și control de stat ori a altor prerogative de putere publică. Atribuțiile specifice prevăzute la art. 19 alin. (2) din Legea nr. 1538/1998 urmează să fie exercitate în limitele mandatului de administrare și management. Se impune și eliminarea dublării dintre pct. 10.6 și 10.11.

Se propune: stabilirea obligației de coordonare a programelor de lucrări care pot afecta obiectivele de conservare, a responsabilităților de execuție, a mecanismului de sesizare a neconformităților și a regulilor de colaborare cu gestionarii silvici și Inspectoratul pentru Protecția Mediului. Se vor preciza responsabilitățile de pază pe durata tranziției.

5. Regimul bunurilor publice și transformarea preconizată a „Pădurilor Moldovei” în societate pe acțiuni.

Proiectul Moldsilva prevede, la pct. 9, transformarea ulterioară a Î.S. „Pădurile Moldovei” în societate pe acțiuni, fără ca proiectele analizate să individualizeze bunurile care vor rămâne în gestiunea silvică și pe cele necesare AANP. Potrivit art. 10 alin. (2) din Legea nr. 121/2007, bunurile domeniului public nu pot fi depuse în capitalul social al unei persoane juridice. În mod specific, art. 69 alin. (1) din Codul silvic nr. 69/2024 interzice includerea valorii terenurilor forestiere proprietate publică în capitalul statutar și grevarea acestora. Aceste restricții nu trebuie confundate cu posibilitatea exercitării, în condițiile legii, a unor drepturi de gestiune sau folosință.

Nu orice bun care se află în utilizarea unei rezervații poate fi transmis la capitalul unei societăți pe acțiuni. Totodată, simpla amplasare a unui bun în interiorul unei arii protejate nu determină automat un anumit titular al dreptului de proprietate. Este necesară inventarierea individualizată a terenurilor, construcțiilor, mijloacelor de transport, echipamentelor, amenajărilor turistice și de cercetare, bunurilor finanțate de donatori și raporturilor de folosință.

Se propune: introducerea în hotărârea AANP și corelarea cu Proiectul Moldsilva a unei obligații de inventariere și delimitare juridică, cadastrală și contabilă a bunurilor, cu precizarea proprietarului, domeniului juridic, titularului dreptului de gestiune/folosință, restricțiilor și destinației. Se va exclude explicit orice efect de transfer în capitalul social ori de grevare a bunurilor din domeniul public, iar

predarea bunurilor către AANP va fi realizată numai prin acte individualizate, în condițiile HG nr. 901/2015 și ale legislației patrimoniale.

6. Pct. 8 din hotărâre – abrogarea reglementărilor speciale ale Parcului Național „Orhei” și Rezervației Biosferei „Prutul de Jos”.

Pct. 8 prevede abrogarea, după 12 luni, a HG nr. 923/2014 pentru Parcul Național „Orhei” și a HG nr. 122/2021 pentru Rezervația Biosferei „Prutul de Jos”. Aceste hotărâri nu conțin doar dispoziții privind personalitatea juridică și conducerea entităților, ci și norme proprii privind scopurile, zonarea, utilizările permise ori interzise și, după caz, hărți sau repartiții teritoriale. Un statut general al AANP și regulamentele subdiviziunilor aprobate prin act al fondatorului nu pot înlocui automat regimurile speciale consacrate prin hotărâri ale Guvernului. În absența unei norme de substituire de același nivel, există riscul reducerii previzibilității juridice a restricțiilor teritoriale.

Se constată, suplimentar, necesitatea corectării trimiterii „HG nr. 122/202” și a datelor necorespunzătoare de publicare pentru HG nr. 923/2014, astfel încât actele abrogate să fie identificate fără echivoc.

Se propune: renunțarea la abrogarea integrală până la aprobarea simultană a actelor de înlocuire sau, preferabil, modificarea punctuală a dispozițiilor instituționale cu menținerea normelor referitoare la regimul de protecție, zonarea, hărțile și utilizarea teritoriului.

7. Anexa nr. 1, pct. 56–58, și anexa nr. 2 – funcționarea subdiviziunilor teritoriale.

Cele șase subdiviziuni teritoriale sunt organizate fără personalitate juridică, însă pct. 56–58 din Statut nu definesc atribuțiile conducătorilor acestora, limitele reprezentării, circuitul aprobărilor și modul de coordonare cu proprietarii, deținătorii de terenuri și autoritățile locale. Modelul poate fi funcțional, dar are nevoie de reguli operaționale și de resurse corespunzătoare.

În plus, regulamentele subdiviziunilor teritoriale nu pot constitui, modifica ori extinde limitele sau zonarea ariilor naturale protejate și nici restricțiile aplicabile deținătorilor de terenuri. Pct. 57–58 trebuie să precizeze că teritoriul gestionat de fiecare subdiviziune este identificat în baza actelor de instituire și a documentației de management aprobate, iar regulamentele interne au exclusiv rol organizatoric.

Se propune: completarea Statutului și a regulamentelor subdiviziunilor cu atribuții și responsabilități concrete, proceduri de intervenție, raportare și cooperare instituțională, precum și precizarea mijloacelor materiale și a personalului alocat fiecărei direcții. Se recomandă, de asemenea, reexaminarea pct. 57 privind aprobarea regulamentelor subdiviziunilor teritoriale fără personalitate juridică, prin delimitarea aspectelor de organizare internă care pot fi aprobate de director de cele rezervate fondatorului, potrivit cadrului legal.

8. Pct. 3 din hotărâre și Nota de fundamentare – justificarea efectivului de personal.

Efectivul-limită propus este de 30 de unități, față de cele 16,5 unități ale I.P. „Parcul Național Orhei”, ceea ce lasă 13,5 posturi suplimentare pentru extinderea funcțiilor centrale și teritoriale. Nota nu demonstrează, pe direcții și funcții, capacitatea de a îndeplini atribuțiile efective de conservare și supraveghere. În plus, cifrele prezentate în Nota de fundamentare nu sunt concordante: sunt menționate 116,5 unități în total, deși totalul de 116,5 corespunde numai celor patru rezervații.

Se propune: corectarea bilanțului personalului și prezentarea distinctă, pentru fiecare entitate, a posturilor aprobate și ocupate, a funcțiilor de conservare, pază și gospodărire silvică și a repartizării preconizate după reorganizare.

9. Anexa nr. 1, pct. 12–13, 21, 27–29 și 68 – delimitarea organelor de administrare și a rolului Consiliului științific.

Pct. 12 stabilește fondatorul și directorul ca organe de administrare, dar pct. 21 și 68 atribuie aprobări sau avizări unui „Consiliu” nereglementat, iar pct. 29.7 face referire la un „consiliu administrativ”. Separat, Consiliul științific este definit ca organ consultativ, deși pct. 29.2, 29.11 și 29.13 îi conferă atribuții de aprobare și decizie. Aceste prevederi produc incertitudine privind autoritatea competentă, inclusiv în procedurile bugetare, care trebuie să respecte Legea nr. 181/2014.

Sunt necesare și două corelări distincte: la pct. 32.1, temeiurile individuale de revocare a unui membru al Consiliului științific nu trebuie fundamentate pe cerințe stabilite pentru componența colectivă a Consiliului la pct. 31; la pct. 20.2–20.4, încetarea înainte de termen a contractului directorului trebuie să respecte temeiurile și garanțiile procedurale prevăzute de Codul muncii, fără instituirea prin Statut a unor motive sau proceduri derogatorii de concediere.

Se propune: eliminarea referirilor la organe de administrare nedefinite și repartizarea competențelor între fondator și director potrivit cadrului legal. Pentru Consiliul științific se vor utiliza formulări compatibile cu rolul consultativ („examinează”, „avizează”, „recomandă”), stabilindu-se reguli clare de selecție, de conflict de interese și transparență a avizelor.

10. Corecturi juridico-redacționale punctuale.

Proiectul necesită corectarea unor erori identificabile: „gestionarea, și managementul” (pct. 8.1 din Statut), „actele normative” (pct. 9.2), referirile la organele nereglementate, neconcordanțele de numerotare și trimiterea incompletă „HG nr. 122/202” (pct. 8 din hotărâre). Totodată, pct. 4.2 privind desemnarea persoanei care exercită atribuțiile directorului trebuie corelat cu regulile de numire prin concurs și cu continuitatea raporturilor de muncă.

În particular, la pct. 4.2 este necesară precizarea caracterului temporar al exercitării atribuțiilor directorului și a termenului de organizare a concursului, până la numirea titularului în condițiile pct. 13.3 și 15 din Statut.

Se propune: efectuarea corecturilor menționate și verificarea unitară a tuturor denumirilor, trimiterilor normative și dispozițiilor tranzitorii, în conformitate cu Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

11. Anexa nr. 1, pct. 10.19 – delimitarea atribuțiilor AANP și ale autorităților administrației publice locale.

Pct. 10.19 permite încheierea unor contracte privind gestionarea obiectelor și complexelor din fondul ariilor naturale protejate aflate în administrarea autorităților administrației publice locale. În lipsa precizării obiectului și efectelor juridice ale acestor contracte, norma ar putea fi interpretată ca permițând transferul implicit al unor competențe atribuite prin lege. Art. 15 din Legea nr. 1538/1998 trebuie respectat în privința responsabilităților autorităților locale.

Se propune: precizarea că respectivele contracte pot reglementa activități de gestionare și cooperare numai în limitele legislației aplicabile, cu delimitarea responsabilităților și a resurselor aferente, fără substituirea ori transmiterea implicită a competențelor legale ale autorităților administrației publice locale.

12. Anexa nr. 1, pct. 55 – caracterul și proporționalitatea incompatibilităților aplicabile personalului.

Pct. 55 instituie o interdicție generală privind implicarea economică în societăți comerciale care desfășoară activități similare sau conexe celor ale instituției, fără a distinge între exercitarea unei activități susceptibile să genereze conflict de interese și simpla deținere pasivă a unei participații. O incompatibilitate aplicabilă personalului angajat prin contract individual de muncă trebuie să dispună de temei legal și să respecte cerințele de necesitate și proporționalitate prevăzute la art. 54 alin. (2) din Constituție.

Se propune: excluderea interdicției generale sau reformularea acesteia în limitele incompatibilităților și obligațiilor de prevenire a conflictelor de interese prevăzute de lege, cu identificarea expresă a categoriilor de personal cărora li se aplică.

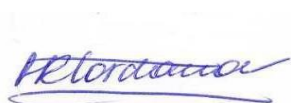
13. Delimitarea mandatului AANP de regimul special al Rezervației cultural-naturale „Orheiul Vechi”.

Rezervația cultural-naturală „Orheiul Vechi”, instituită prin Legea nr. 251/2008 și Hotărârea Guvernului nr. 228/2009, are un regim juridic distinct de cel al Parcului Național „Orhei” și dispune de propria instituție de administrare. Potrivit art. 3 și 4 din Legea nr. 251/2008, teritoriul acesteia cuprinde și componente naturale protejate, inclusiv Rezervația peisagistică „Trebujeni”, pentru care se aplică reguli speciale de administrare. Extinderea mandatului AANP nu trebuie interpretată ca preluare automată a administrării instituției ori a componentelor respective.

Se propune: clarificarea raporturilor de competență și cooperare dintre AANP, instituția care administrează Rezervația cultural-naturală „Orheiul Vechi” și deținătorii terenurilor, fără modificarea implicită a regimului special stabilit prin Legea nr. 251/2008. În ceea ce privește teritoriile în care regimurile de protecție ale Parcului Național „Orhei” și Rezervației cultural-naturale „Orheiul Vechi” se suprapun, se solicită delimitarea expresă a responsabilităților referitoare la măsurile de conservare și aplicarea planurilor de management, cu respectarea competențelor administratorilor existenți.

În concluzie, AO „EcoContact” susține obiectivul reformei, cu recomandarea revizuirii proiectului înainte de aprobare.

Cu respect,



Directoare Executivă
Dr., Iordanca-Rodica IORDANOV