

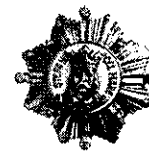
CAI, DF



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt, nr.98  
Tel.: (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-3616 din 07.06. 2021

La nr.146 din 11 mai 2021

**Parlamentul Republicii Moldova**

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege privind întreținerea și protecția animalelor de companie.

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 9 (nouă) file.

Director

Ruslan FLOCEA

|   |           |              |
|---|-----------|--------------|
| SECRETARIATUL PARLAMENTULUI<br>REPUBLICII MOLDOVA |           |              |
| D.D.P. Nr. <u>1244</u>                            |           |              |
| "09"  | <u>06</u> | 202 <u>1</u> |
| Ora   |           |              |





## **RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE**

**Nr. ELO21/7307 din 04.06.2021**

### **la proiectul de lege privind întreținerea și protecția animalelor de companie**

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, 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 proiectului de act normativ este Parlamentul RM, iar autor nemijlocit este Deputați 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. 6-12 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative.

##### **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."*

Proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pe pagina web a Parlamentului la 11 mai 2021, fiind asigurat accesul părților interesate la materialele proiectului, pentru a putea lua cunoștință și a prezenta sau expedia recomandări.

Spre efectuarea expertizei anticorupție, proiectul a fost transmis la 11 mai 2021. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2<sup>2</sup>) și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

### **I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului**

În nota informativă autorul a menționat că proiectul are drept scop:

- apărarea drepturilor animalelor de companie;
- evaluarea numărului lor și punerea la evidență a animalelor de companie cu și fără adăpost;
- micșorarea numărului animalelor de companie fără adăpost;
- oferirea unor pârgii legale APL-urilor din Republica Moldova pentru crearea/gestionarea adăposturilor și refugiilor provizorii pentru animalele de companie fără adăpost;
- promovarea culturii adecvate a cetățenilor în relațiile cu animalele, educarea și întărirea comportamentului uman față de animale, neadmiterea cruzimii față de animale.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune adoptarea unui proiect de lege integral, care are ca obiect de reglementare măsurile necesare pentru întreținerea și asigurarea condițiilor de viață și bunăstare ale animalelor de companie, inclusiv ale celor fără adăpost. Prin urmare, conchidem că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

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

Prevederile proiectului promovează interesele statului în ceea ce privește reglementarea regimului juridic al animalelor de companie, ținerea evidenței acestora, reducerea numărului animalelor de companie fără adăpost, precum și prevenirea apariției acestora pe viitor.

De asemenea, proiectul promovează atât interesele autorităților publice locale, cât și interesele populației referitoare la implicarea în procesul de luare a deciziilor și activitățile privind protecția și asistența animalelor de companie, reglementarea condițiilor clare de ținere a animalelor de companie și respectarea drepturilor acestora, etc. Prin urmare, promovarea intereselor menționate supra nu este în detrimentul interesului public.

### **I.5. Justificarea soluțiilor proiectului**

#### **I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.**

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare".*

În nota informativă sunt specificate: numele autorului, condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi, fundamentarea economico-financiară, avizarea și consultarea publică

a proiectului.

Astfel, considerăm că nota informativă conține o justificare suficientă a necesității promovării proiectului de act normativ.

#### 1.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină „e) *fundamentarea economico-financiară*”.

În nota informativă autorul a menționat că implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt care nu corespunde realității.

Potrivit art.10 alin.(1) din proiect deținătorii animalelor de companie sunt obligați anual să vaccineze contra rabiei câinii cu vârsta de peste 3 luni, iar procurarea vaccinului antirabic urmează să se asigure din bugetul de stat. Însă, din nota informativă nu poate fi dedus, cel puțin aproximativ, cuantumul mijloacelor financiare necesare în acest scop.

Totodată, consemnăm că realizarea normelor proiectului implică necesitatea alocării mijloacelor financiare din bugetele autorităților publice locale, dar mărimea investițiilor necesare pentru aceasta nu este clară.

## II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

### II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „*textul proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*”

*a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]*

*c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]*

*e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]*

*f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;*

*g) se evită tautologiile juridice;*

*h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]*”.

În textul proiectului au fost depistate mai multe prevederi cu sens ambiguu, utilizarea neuniformă a termenilor, precum și utilizarea termenilor nedefiniți în legislație, ceea ce va crea dificultăți la momentul aplicării în practică a acestora. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

### II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii interne, ceea ce poate periclita implementarea eficientă a acestora. Mai detaliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

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

Prevederile proiectului reglementează activitatea:

- a) Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, în calitate de autoritate națională competentă de asistență și protecție a animalelor de companie în sensul prevederilor proiectului de lege;
- b) autorităților administrației publice locale;
- c) Guvernului, la general, și a unor ministere, în particular, în ceea ce privește:
  - aprobarea unor reglementări;
  - desfășurarea programe educative urmărind prevenirea cruzimii față de animale și protecția acestora;
  - dezvoltarea sistemului informațional automatizat „Baza de date electronică unică”, etc.

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

Prevederile proiectului nu aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

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

|   |  |
|---|--|
| - 1 -   |  |
| <b>Ca obiecție generală</b>   |  |
| <b>Obiecții:</b><br>Articolul 54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017 stabilește că la textul proiectului de act normativ se elaborează: „[...] <i>cu respectarea strictă a regulilor gramaticale, de ortografie</i> ”.<br><br>În acest context, menționăm necesitatea redactării textului proiectului prin prisma respectării regulilor gramaticale și ortografice, ținând cont și de prevederile Legii nr.100/2017, ceea ce va contribui la înțelegerea și aplicarea corectă a acestuia. |  |
| <b>Recomandări:</b><br><i>Redactarea proiectului în conformitate cu regulile gramaticale și ortografice ale limbii române.</i>  |  |
| <b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</li></ul>  | <b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Generale</li></ul> |

### La art.3 din proiect

#### Obiecții:

Potrivit art.54 alin.(1) lit.c) din Legea nr.100/2017, la elaborarea textului proiectului de act normativ: „c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative [...]”.

În cadrul examinării proiectului, s-a constatat utilizarea neuniformă a termenilor, după cum urmează:

- 1): a) „adăpost pentru animale” – art.3 definiția noțiunii „adopte” din proiect;
- b) „adăpost de protecție și asistență a animalelor de companie” – art.3 în definiția propriu-zisă și în definiția noțiunii „Pașaport pentru animale de companie”, art.24 în titlu și alin.(1) din proiect;
- c) „adăpost” – art.3 definiția noțiunii „capturarea animalelor de companie fără adăpost”, art.5 alin.(2), art.9 alin.(4), art.25 alin.(5) și (7) din proiect;
- d) „adăposturi de protecție” – art.24 alin.(3)–(6) și (8), art.29 alin.(6) și (8) din proiect;
- e) „adăposturi pentru protecția animalelor” – art.26 alin.(2) din proiect;

- 2): a) „refugiu” – art.9 alin.(4), art.22 alin.(3) din proiect;
- b) „refugiu provizoriu” – art.3 definiția noțiunilor: „adopte”, „capturarea animalelor de companie fără adăpost”, „eliberarea animalelor de companie fără adăpost” și „pașaport pentru animale de companie”, art. 22 alin.(7) din proiect;
- c) „refugiu provizoriu pentru asistența animalelor de companie” – art.3 definiția propriu-zisă și în definițiile noțiunilor: „adopte”, „capturarea animalelor”,

- 3): a) „autoritățile competente de stat ale Republicii Moldova” – art.3 din proiect (definiția noțiunii „eutanasiu”);
- b) „autoritatea națională competentă” – art.5 din proiect (în titlu);
- c) „autoritatea competentă” – art.7 alin.(5) și (6) din proiect;

- 4) a) „organizații necomerciale specializate” – art.3 definiția noțiunilor „Adăpost de protecție și asistență a animalelor de companie” și „Refugiu provizoriu pentru asistența animalelor de companie”, art.6 alin.(1) lit.g), art.10 alin.(2) din proiect;
- b) „organizații specializate” – art.3 definiția noțiunii „capturarea animalelor” din proiect;

- 5) a) „baza de date electronică unică” – art.3 definiția noțiunilor „înregistrarea animalului”, art.6 alin.(1) lit. e), art.29 alin.(2) din proiect;
- b) „Baza de date electronică unică (națională) a animalelor de companie” – art.11 alin.(6) și (11), art.32 alin. (4) din proiect.

Pericolul coruptibil al utilizării neuniforme a termenilor constă în faptul că, la aplicare, terminologia respectivă poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normei, și anume: tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen (din cauza confuziei provocate de numirea lui în moduri diferite) sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte (din cauza confundării a două noțiuni pentru care proiectul utilizează aceeași denumire). În rezultat, pot apărea abuzuri din partea exponenților atât din sectorul public, cât și a celui privat.

#### Recomandări:

Redactarea proiectului în vederea uniformizării terminologiei utilizate. În cazul în care după prima utilizarea a denumirii depline a noțiunii se menționează expres că în continuare se utilizează denumirea prescurtată, aceasta din urmă necesită a fi utilizată până la finele proiectului.

#### Factori de risc:

- Utilizarea neuniformă a termenilor

#### Riscuri de corupție:

- Generale

**La art.3 definiția „operator național” din proiect**

*„În sensul prezentei legi, noțiunile utilizate semnifică următoarele: [...]*

*Operator național - gestionează unicitatea codurilor mijloacelor de identificare, prin sisteme informaționale, conform standardelor UE;”*

**Obiecții:**

Definiția noțiunii „operator național” are sens ambiguu și nu întrunește condițiile unei definiții în sens clasic, adică nu oferă claritate în ceea ce privește, cel puțin, subiectul care poate avea această calitate – persoană fizică sau juridică, nemaivorbind despre identitatea acestuia. Astfel, definiția prenotată, în linii generale, menționează o atribuție a operatorului național, și anume gestionarea unicității codurilor mijloacelor de identificare, prin sisteme informaționale, conform standardelor UE.

La acest capitol, art.7 alin.(4) din proiect conține mai multă informație despre operatorul național decât definiția propriu zisă. Prin urmare, întru prevenirea apariției cărorva neclarități, precum și în scopul asigurării clarității textului proiectului, considerăm necesară redactarea definiției în cauză.

**Recomandări:**

1) *Expunerea definiției „operator național” după cum urmează: „entitatea responsabilă de gestionarea și administrarea bazei de date electronice unice a animalelor de companie”.*

2) *La art.7 alin.(4) din proiect, substituirea textului „cu delegarea funcțiilor de gestiune și administrare a bazei de date electronice unice a animalelor de companie IP „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică” – Operator Național” cu textul „ , iar calitatea de operator național este atribuită IP „Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică”, care gestionează unicitatea codurilor mijloacelor de identificare, prin sisteme informaționale, conform standardelor UE”.*

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea

**Riscuri de corupție:**

- Generale

**La art.6 din proiect**

*„Competența autorităților administrației publice locale [...]*”

**Obiecții:**

Potrivit art.3 lit:g) din Legea nr.435/2006 privind descentralizarea administrativă, unul dintre principii care stă la baza descentralizării administrative este: „principiul dialogului instituțional, care presupune informarea și consultarea de către stat, în timp util, a autorităților publice locale, în procesul de planificare și de luare a deciziilor, prin structurile lor asociative, asupra oricăror chestiuni ce le privesc în mod direct ori sunt legate de procesul descentralizării administrative”.

La rândul său, art.8 alin.(1) al aceleiași legi stabilește că: „Autoritățile administrației publice locale sunt consultate în procesul de elaborare, adoptare sau modificare a legilor sau altor acte normative referitoare la organizarea și funcționarea administrației publice locale”.

Totodată, conform alin.(2) al aceluiași articol: „Organizarea consultărilor și coordonarea procedurilor necesare în acest sens sunt asigurate de Cancelaria de Stat în cooperare cu autoritățile de specialitate ale administrației publice centrale”.

În aceeași ordine de idei, art.6 alin (5) din Legea nr.436/2006 privind administrația publică locală prevede că: „Autoritățile administrației publice centrale consultă asociațiile reprezentative ale autorităților administrației publice locale în problemele ce țin de administrația publică locală”.

Nota informativă conține informații cu privire la organizarea a 5 runde de consultări publice a proiectului, în cadrul cărora au participat și reprezentanți ai APL, însă fără anexarea materialelor confirmative în acest sens (de exemplu copiile proceselor-verbale ale ședințelor). Printre aceștia se menționează: „primarul mun. Edineț, primarul mun. Leova, primarul mun. Ceadăr-Lunga, etc.” și, în linii generale, „reprezentanții UTA Găgăuzia”.

În acest condiții, suntem de părere că consultarea opiniei câtorva primari de municipii și a câtorva reprezentanți ai UTA Găgăuzia nu poate fi considerată ca o consultare deplină/eficientă a administrației publice locale la nivel național. Adică, nu poate fi invocat faptul că cea mai mare parte a autorităților publice locale sunt la curent cu noile atribuții/obligații care le revin prin proiect și care implică inclusiv alocarea mijloacelor financiare necesare pentru:

- 1) instituirea refugiilor provizorii pentru cazarea animalelor de companie fără adăpost și verifică activității acestora;
- 2) organizarea activității de capturare a animalelor de companie din contul bugetului local;
- 3) gestionarea terenului/terenurilor pentru înhumarea animalelor de companie, gropii Bekker din fonduri proprii;
- 4) asigurarea incinerării cadavrelor animalelor de companie fără adăpost din fonduri proprii;
- 5) suplimentarea amenajării refugiilor provizorii și adăposturilor publice pentru animalele de companie fără adăpost în funcție de necesități, din fonduri proprii;
- 6) suplimentarea serviciilor specializate, asistenței medicale veterinare, efectuării acțiunilor sanitar-veterinare prevăzute de legislația sanitar-veterinară, identificării și înregistrării animalelor de companie fără adăpost, precum și incinerării animalelor de companie, din bugetul local;

(4) atribuirea terenurilor proprietate a satului/comunei/orașului/municipiului pentru înhumarea animalelor de companie și pentru groapa Bekker, în cazul în care satul/comuna/orașul/municipiul nu dispune de terenuri libere potrivite în acest sens.

Astfel, reieșind din realitățile și posibilitățile fiecărei unități administrativ teritoriale, dacă administrația publică locală nu va avea suficiente mijloace bănești care să asigure executarea noilor atribuții, prevederile proiectului riscă să devină mai mult declarative decât practice.

**Recomandări:**

*Redactarea normelor proiectului prin prisma asigurării posibilităților financiare ale administrației publice locale care să le permită executarea deplină a acestora.*

**Factori de risc:**

- Norme irealizabile

**Riscuri de corupție:**

- Generale

**La art.6 alin.(1) lit.j) din proiect**

*„Autoritățile administrației publice locale: [...] j) gestionează din fonduri proprii sau din alte surse terenul/terenurile pentru înțumarea animalelor de companie, groapa Bekker și îl gestionează din fonduri proprii sau din alte surse;”*

**Obiecții:**

Potrivit art.45 alin.(1) din Legea nr.100/2017: *„Dispozițiile generale ale actului normativ sunt prevederile care: [...] c) explică termeni (noțiuni) și definesc concepte”*.

Deși art.3 din proiect conține definițiile noțiunilor utilizate în text, atât din prevederile examinate, cât și din normele legislației naționale în vigoare nu poate fi dedus sensul noțiunii „groapa Bekker”.

Utilizarea termenilor neconsacrați în legislație fac dificilă înțelegerea corectă a prevederilor proiectului și stimulează apariția practicilor diverse de interpretare a acestor termeni, practici care pot fi abuzive.

**Recomandări:**

*Completarea art.3 din proiect cu definiția noțiunii „groapa Bekker” .*

**Factori de risc:**

● Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect

**Riscuri de corupție:**

● Generale

**La art.9 alin.(1) și (2) din proiect**

*„(1) În apartamente și încăperi locuibile din blocuri locative și cămine pot fi întreținute animale de companie, în limita capacităților de respectare a regulilor sanitar veterinare și de zoo-igienă privind întreținerea, hrănirea, îngrijirea, reproducerea și exploatarea rațională a animalelor, care sunt aprobate de instituțiile specializate ale statului, inclusiv respectarea drepturilor de vecinătate ale locatarilor, fără a le provoca incomodități și deranj (zgomot îndelungat între 22:00 și 07:00, miros puternic, etc.).*

*(2) În casele individuale pot fi întreținute animale de companie, în limita capacităților de respectare a regulilor sanitar-veterinare și de zoo-igienă privind întreținerea, hrănirea, îngrijirea, reproducerea și exploatarea rațională a animalelor, care sunt aprobate de instituțiile specializate ale statului, inclusiv respectarea drepturilor de vecinătate ale locatarilor, fără a le provoca incomodități și deranj (zgomot îndelungat între 22:00 și 07:00, miros puternic, etc.).”*

**Obiecții:**

Din prevederile proiectului nu pot fi deduse expres care sunt instituțiile specializate ale statului care urmează să aprobe regulile sanitar-veterinare și de zoo-igienă privind întreținerea, hrănirea, îngrijirea, reproducerea și exploatarea rațională a animalelor în apartamente/încăperi locuibile din blocuri locative și cămine/case de locuit individuale. Dacă în cazul art.7 din proiect sunt enumerate expres toate entitățile publice implicate în activitatea bazei de date electronice unice (naționale) a animalelor de companie, fiind specificat rolul fiecăreia, atunci în cazul „*instituțiilor specializate ale statului*” autorul evită determinarea clară a acestora.

Pericolul coruptibil al nedeterminării entității publice responsabile la care se referă prevederea constă în apariția conflictelor de competență dintre entitățile publice care presupun concomitent că sunt vizate în textul proiectului sau nerecunoașterea de către entitățile publice a competențelor conferite în proiect, în special în cazul atribuirii unor obligații, responsabilități sau sarcini, ceea ce creează dificultăți persoanelor fizice și juridice de a-și realiza drepturile și interesele legitime.

**Recomandări:**

Redactarea normelor menționate din proiect în vederea determinării exacte a entității/entităților publice responsabilă/e de aprobarea regulilor sanitar-veterinare și de zoo-igienă privind întreținerea, hrănirea, îngrijirea, reproducerea și exploatarea rațională a animalelor în apartamente/incăperi locuibile din blocuri locative și cămine/case de locuit individuale.

**Factori de risc:**

- Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea

**Riscuri de corupție:**

- Generale

- 7 -

**La art.15 alin.(3) din proiect**

„Transportarea animalelor de companie în transport public de călători se permite numai dacă la transportarea lui se asigură securitatea pasagerilor și folosirea mijlocului de transport conform destinației. Animalele mici se transportă în cutii speciale (containere, geți, etc.) iar cele mari și în special a câinilor agresivi și cei periculoși, în mod obligatoriu li se aplică botnițe și sunt ținute de lesă din scurt. Transportarea câinilor periculoși de rasa Pit Bull, Boerbull, Bandog și metișii lor în transportul public de călători este interzis.”

**Obiecții:**

Proiectul conține prevederi diferite în ceea ce privește rasele de câini periculoși. Astfel, dacă la art.15 alin.(3) din proiect este specificat expres că este interzisă transportarea în transportul public de călători a câinilor periculoși de rasa Pit Bull, Boerbull, Bandog și metișilor lor, atunci în definiția „câini periculoși” de la art.3 din proiect rasele Boerbull și Bandog lipsesc, iar rasa de câini Pit Bull este indicată ca PitBull Terrier.

Neconcordanțele respective vor avea ca efect interpretarea eronată a normelor proiectului de către persoanele interesate și, în consecință, nerespectarea acestora.

**Recomandări:**

Redactarea proiectului în contextul excluderii divergențelor dintre prevederi și utilizării uniforme a denumirilor raselor de câini periculoși.

**Factori de risc:**

- Utilizarea neuniformă a termenilor
- Concurența normelor de drept

**Riscuri de corupție:**

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - corupere activă
  - corupere pasivă
  - trafic de influență
  - depășire a atribuțiilor de serviciu
  - conflict de interese și/sau favoritism
  - îmbogățire ilicită
  - influențare necorespunzătoare
  - nerespectare a regimului cadourilor
  - evaziune fiscală
  - escrocherie
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

**La art.19 alin.(7) și din proiect**

*„Pentru fiecare caz de eutanasiere a animalului se întocmește un proces-verbal conform modelului stabilit în regulamentul-tip aprobat de Guvern, de către medicul primar, iar în caz de urgență de către o persoană cu capacitate de exercițiu deplină.”*

**Obiecții:**

Pe parcursul întregului proiect, în ceea ce ține de acordarea asistenței medicale animalelor de companie și alte procese legate de viața acestora, responsabil este medicul veterinar. Medic primar veterinar constituie un grad profesional, care poate fi dobândit în anumite condiții de către medicii veterinari, cum ar putea fi:

- ) vechimea de minim cinci ani în profesia de medic veterinar;
- ) lipsa sancțiunilor disciplinare;
- ) participarea la concurs, etc.

Cu referire la norma examinată, suntem sceptici în ceea ce privește atribuirea competenței de a întocmi procese-verbale în fiecare caz de eutanasiere a animalelor de companie doar medicului veterinar primar, de unde putem concluziona că noțiunea de „*medic primar*” este eronată, rezultat al unei greșeli gramaticale mecanice.

Întru prevenirea interpretărilor defectuoase la aplicarea în practică a proiectului este necesară revizuirea prevederii prenotate.

**Recomandări:**

*Substituirea textului „primar” cu textul „veterinar”.*

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

**Riscuri de corupție:**

- Generale

**La art.22 alin.(8) lit.c) din proiect**

*„În termenul prevăzut la alin.(7), animalele de companie fără adăpost capturate și înregistrate în evidențele refugiiilor temporare pot fi revendicate sau adoptate după cum urmează: [...] c) revendicarea și adopția sunt gratuite.”*

**Obiecții:**

Articolul 22 din proiect conține prevederi contradictorii referitor la procedura revendicării animalelor de companie pierdute sau abandonate. Pe de o parte, alin.(3) prevede că „*persoană care revendică cu titlu de proprietar animalul de companie pierdut sau abandonat, va suporta contravaloarea cheltuielilor de întreținere a acestora în cuantumul stabilit prin hotărâre a consiliului local*”. Pe de altă parte, însă, alin.(8) lit. c) stabilește că revendicarea și adopția sunt gratuite.

Prevederile contradictorii vor oferi responsabililor de aplicarea în practică a acestora posibilitatea interpretării și aplicării discreționare și diferențiate, în dependență de situație și interese.

Totodată, normele divergente vor crea premise pentru proprietarii câinilor revendicați de a refuza achitarea mijloacelor bănești suportate de către refugiile provizorii în procesul de întreținere a respectivelor animale, care sunt finanțate din bugetele administrației publice locale.

**Recomandări:**

*Expunerea normei de la lit.c) după cum urmează: „adopția este gratuită”.*

|   |  |
|---|--|
| <p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> <li>● Concurența normelor de drept</li> </ul> | <p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- dare de mită</li> <li>- luare de mită</li> <li>- evaziune fiscală</li> <li>- escrocherie</li> </ul> </li> </ul> |
|---|--|

- 10 -

**La art.22 alin.(10) din proiect**

*„Animalele de companie nerevendicate sau neadoptate, cu excepția câinilor care au fost recunoscuți ca fiind agresivi, de către chinolog sau medicul veterinar, în urma examinărilor, după expirarea termenului prevăzut la punctul (8), lit.b), vor fi eliberate în locul de unde au fost capturate.”*

**Obiecții:**

Proiectul este lacunar în ceea ce privește procedura de „administrare” în continuare a câinilor recunoscuți ca fiind agresivi și care, spre deosebire de ceilalți câini nerevendicați sau neadoptati, nu vor fi eliberați în locul de unde au fost capturați.

Deși norma de la art.24 alin.(3) din proiect stabilește că adăposturile de protecție vor putea primi inclusiv animalele de companie fără adăpost preluate din refugiiile provizorii pentru gestionarea animalelor de companie, putem presupune că aici se regăsesc și câinii agresivi nerevendicați sau neadoptati. Însă, textul proiectului de act normativ trebuie să fie previzibil și, după cum am menționat mai sus, expus într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc (art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017), adică fără loc de interpretări subiective.

Lipsa clarității acestui aspect, va pune în dificultate angajații refugiiilor provizorii pentru gestionarea animalelor de companie, precum și administrațiile publice locale, motiv pentru care modalitatea soluționării situației câinilor agresivi fără adăpost urmează să fie prevăzută expres în proiect.

**Recomandări:**

*Completarea proiectului cu prevederi suplimentare care să reglementeze clar situația câinilor recunoscuți ca fiind agresivi, care n-au fost revendicați sau adoptați și nu pot fi eliberați în locul de unde au fost capturați*

|  |  |
|--|--|
| <p><b>Factori de risc:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Lacună de drept</li> <li>● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li> </ul> | <p><b>Riscuri de corupție:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Generale</li> <li>● Încurajarea sau facilitarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- dare de mită</li> <li>- luare de mită</li> <li>- îmbogățire ilicită</li> <li>- evaziune fiscală</li> <li>- escrocherie</li> </ul> </li> </ul> |
|--|--|

**La art.23 alin.(4) din proiect**

*„După adopție, adoptatorul va efectua înregistrarea modificărilor în Baza de date electronică unică (națională) a animalelor de companie.”*

**Obiecții:**

Prevederea este exagerată, deoarece obligă persoanele care adoptă un animal de companie să întreprindă o acțiune pe care nu are cum să o îndeplinească, și anume să efectueze înregistrarea modificărilor în Baza de date electronică unică (națională) a animalelor de companie.

În acest sens, art.7 alin.(6) din proiect prevede că: „Identificare și înregistrare a animalelor de companie se efectuează de către persoanele juridice, organizațiile necomerciale, fundații, care sunt autorizate de către Autoritatea competentă”.

Rezultă că obligația adoptatorului se rezumă la solicitarea înregistrării modificărilor în baza de date electronică unică (națională) a animalelor de companie de către organizațiile necomerciale autorizate de Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

**Recomandări:**

*Substituirea textului „efectua” cu textul „solicita”.*

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/Obligații excesive

**Riscuri de corupție:**

- Generale

**La art.24 alin.(7) din proiect**

*„Adăposturile publice și/ sau private din cadrul serviciilor specializate pentru gestionarea animalelor fără adăpost, precum și adăposturile asociațiilor și fundațiilor pentru protecția animalelor țin registre speciale, vizate de medicul veterinar în care se menționează următoarele: data capturării [...] data predării cadavrelor la societățile care vor executa incinerarea, precum și persoanele care au instrumentat manoperele respective.”*

**Obiecții:**

Proiectul conține prevederi neuniforme cu privire la modalitățile de eliminare a animalelor de companie moarte. La acest aspect art.20 din proiect prevede următoarele:

- a) alin. (1): *„Cadavrele animalelor de companie cu și fără adăpost eutanasiate sau cele colectate de pe străzi vor fi incinerate sau îngropate, cu respectarea normelor sanitar-veterinare în vigoare, interzicându-se folosirea lor pentru obținerea de piei, grăsimi, carne, făină proteică și de alte produse”;*
- b) alin.(3): *„Eliminarea animalelor de companie cu adăpost moarte se efectuează prin îngropare sau incinerare în modul stabilit de Regulamentul-tip aprobat de Guvern”;*
- c) alin.(4): *„Îngroparea și/ sau incinerarea animalelor moarte se va face în locuri special amenajate de autoritățile administrației publice locale”.*

Totodată, făcând referire la mențiunile care urmează să le conțină registrele speciale norma examinată menționează doar eliminarea prin incinerare a animalelor de companie, nu și eliminarea prin îngropare/înhumare sau transportarea la groapa Bekker.

Suplimentar, în contextul informațiilor înscrise în registrele speciale ținute de adăposturile de protecție și asistență a animalelor de companie, din proiect nu poate fi dedus dacă informația conținută în registrele

speciale va fi reflectată și în baza de date electronice unice (națională) a animalelor de companie. Adică, în proiect nu este stabilită clar conexiunea dintre registrele speciale și baza de date națională, însă potrivit definiției noțiunii „înregistrarea animalului” de la art.3 din proiect, baza de date electronice unice trebuie să conțină datele despre animalul de companie și proprietarul lui.

Astfel, art.7 alin.(6) din proiect menționează la general că: „Identificare și înregistrare a animalelor de companie se efectuează de către persoanele juridice, organizațiile necomerciale, fundații, care sunt autorizate de către Autoritatea competentă”.

Însă, pentru asigurarea continuității informației, precum și în scopul deținerii informației la zi, din punct de vedere logic și corect este ca, pe lângă datele de înregistrare a animalului de companie, în baza de date electronice unice națională să fie disponibilă și informația privind toate procedurile la care a fost supus animalul de companie înregistrat, inclusiv datele despre moartea acestuia. Adică, baza de date electronice unice națională urmează a fi actualizată permanent cu informația înregistrată în registrele speciale ale adăposturilor de protecție și asistență a animalelor de companie.

Mai mult ca atât, în baza de date electronice unice națională ar trebui să fie accesibilă și informația din cadrul refugiiilor provizorii pentru gestionarea animalelor de companie, entități în cadrul cărora animalele de companie ajung în primul rând. Acest lucru ar permite identificarea rapidă a locului aflării fiecărui animal de companie și, respectiv, asigurarea posibilității fiecărui proprietar de a revendica animalul de companie pierdut sau furat în termenul prevăzut în acest sens (doar 7 zile), care de fapt este și unul din scopurile creării acestei baze de date, potrivit definiției noțiunii de „înregistrarea animalului” de la art.3 din proiect.

Lipsa în proiect a normelor care să reglementeze proceduri clare și eficiente de evidență a datelor complete despre animalele de companie, subminează esența și scopul acestuia.

#### **Recomandări:**

1) Uniformizarea normelor din proiect în ceea ce privește procedurile de eliminare a animalelor de companie și reflectarea informației privind acestea în evidențele entităților responsabile de gestionarea, protecția și asistența animalelor de companie.

2) Completarea proiectului cu prevederi care stabilească reflectarea în baza de date electronice unice națională a animalelor de companie a informației la zi deținute de refugiile provizorii pentru gestionarea animalelor de companie și adăposturile de protecție și asistență a animalelor de companie.

#### **Factori de risc:**

- Lacună de drept
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept

#### **Riscuri de corupție:**

- Generale
- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - dare de mită
  - luare de mită
  - îmbogățire ilicită
  - evaziune fiscală
  - escrocherie

**La art.26 alin.(2) din proiect**

*„Animalul confiscat poate fi transmis fie unui Adăpost pentru protecția animalelor, fie unei persoane fizice sau juridice care își asumă responsabilitatea întreținerii lui. Cheltuielile legate de întreținerea animalului în Adăpostul pentru protecția animalelor se suportă de către deținătorul vinovat.”*

**Obiecții:**

Textul „deținătorul vinovat” este eronat din punct de vedere juridic și, în opinia noastră, va crea confuzii și dificultăți în ceea ce privește recuperarea cheltuielilor suportate pentru întreținerea animalului de companie părăsit sau care a avut parte de rău tratament, deoarece noțiunea de deținător presupune persoana care la moment deține animalul și nu fostul stăpân al animalului de companie confiscat.

**Recomandări:**

*Substituirea textului „deținătorul vinovat” cu textul „persoana de la care acesta a fost confiscat”.*

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive

**Riscuri de corupție:**

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
  - conflict de interese și/sau favoritism
  - corupere activă
  - corupere pasivă
  - trafic de influență
  - îmbogățire ilicită
  - influențare necorespunzătoare
  - nerespectare a regimului cadourilor
  - evaziune fiscală
  - escrocherie
- Legalizarea actelor de:
  - abuz de serviciu

**La art.27 alin.(1) și (2) din proiect**

*„(1) Deținerea și reproducerea animalelor exotice (de exemplu, animalele ale căror habitat natural se află în afara teritoriului Republicii Moldova) se efectuează numai cu permisiunea organului de stat autorizat în domeniul medicinei veterinare și serviciul ecologic și cu înregistrarea lor obligatorie corespunzătoare în modul prescris de prezenta Lege. Excepție reprezintă animalele care în Republica Moldova se consideră animale de companie (hamsteri, porcușori de mare, papagali, etc.) și cele care nu se află pe cale de dispariție.*

*(2) Deținerea animalelor de companie și a animalelor exotice în așa-numitele „colțuri verzi” în incinta grădinițelor, școlilor, caselor de creație a copiilor și a altor organizații și instituții se permite numai de comun acord cu organul de stat autorizat în domeniul medicinei veterinare, organele sanitaro-epidemiologice și cu acordul administrației publice locale.”*

**Obiecții:**

Prevederea este echivocă și discreționară, deoarece operează cu noțiuni ambigui. Astfel, termenul „*animale exotice*” este foarte vag și nu permite înțelegerea corectă a tuturor tipurilor/speciilor de animale, care sunt sau pot fi considerate ca fiind exotice.

Pe de o parte, animalele exotice sunt identificate cele habitatul natural al cărora se află înafara teritoriului Republicii Moldova. Pe de altă parte, însă, chiar și animalele care își au habitatul natural înafara Republicii

Moldova pot face excepție de la regulă, dacă pe teritoriul statului nostru se consideră drept animale de companie.

În aceste condiții, este foarte dificilă delimitarea între animalele care nu-și au habitatul natural pe teritoriul țării noastre, însă se consideră a fi animale de companie. Mai întâi de toate, trebuie clarificat sensul expresiei „se consideră animale de companie”, și anume ce autoritate publică poate da asemenea apreciere sau câți oameni urmează să considere un anumit tip de animal ca unul de companie pentru ca acesta să fie acceptat și tratat în societate fiind ca atare.

De fapt, printre animalele acceptate ca animale de companie, doar o mică parte își au habitatul în Republica Moldova. În linii generale, aici putem include: câini, pisici, șobolani, iepuri, veverițe, dihori, arici, broaște țestoase, șopârle, vulpi, pești, melci. Însă, majoritate animalelor pot fi întâlnite în natură înafara Republicii Moldova: diferite specii de păsări (papagali, canari, etc.), reptile (șerpi, iguane, cameleoni, etc.), insecte (tarantule, termite, scorpionii, etc.), rozătoare (hamsteri, porcușori de Guineea, șinșila, etc.), mini porci, maimuțe, etc.

Aspectele enunțate mai sus vor avea importanță majoră din moment ce legea reglementează măsurile pentru întreținerea și asigurarea animalelor de companie și toți posesorii de animale sau potențialii posesori, inclusiv Serviciul Vamal, Poliția de Frontieră și alte autorități cu atribuții directe sau care au tangență în activitate cu domeniul animalelor, vor căuta răspunsuri la întrebări în textul prezentului proiect de act normativ.

Concomitent, menționăm că definiția „*animal de companie*” de la art.2 din Legea nr.221/2007 privind activitatea sanitar-veterinară, de asemenea ridică mai multe semne de întrebare decât răspunsuri, iar Convenția europeană privind protecția animalelor de companie la care se face trimitere prevede aceeași definiție. (definiția: *animal de companie* – orice animal deținut sau destinat a fi deținut de către om, în special pe lângă casă, pentru agrement sau companie).

Suplimentar, cu referire la entitatea publică responsabilă de acordarea permisiunii de a deține și reproduce animale exotice, autorul face trimitere ambiguă la „*organului de stat autorizat în domeniul medicinei veterinare*” și „*serviciul ecologic*”, ceea ce face dificilă identificarea entităților respective. Luând în considerare norma de la art.14 alin.(1) din proiect, potrivit căreia Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor poate impune anumite condiții, precum a limita sau a interzice importul, exportul, tranzitul și comerțul cu animale, ținând cont de reglementările comunitare, deducem că, de fapt, în prevederile examinate autorul se referă anume la Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

Însă, potrivit art.5 alin.(1) din proiect: „*Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor reprezintă autoritatea națională competentă de asistență și protecție a animalelor de companie în sensul prevederilor prezentei legi*”, de unde rezultă că autorul utilizează termeni diferiți pentru identificarea aceleiași instituții.

Cu referire la „*serviciul ecologic*”, admitem că se are în vedere Inspectoratul pentru protecția mediului, însă reieșind din prevederile Legii nr.10/2017 (art.54 alin.(1) lit.a): „*conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc [...]*”, textul proiectului trebuie să fie clar și să nu lase loc de interpretări eronate sau abuzive.

#### **Recomandări:**

- 1) *Completarea proiectului cu definiția noțiunii „animale exotice”.*
- 2) *Redactarea proiectului în vederea uniformizării termenilor utilizați și identificării clare a entităților publice la care se face referire.*

#### **Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Utilizarea neuniformă a termenilor

#### **Riscuri de corupție:**

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

|  |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- trafic de influență</li> <li>- conflict de interese și/sau favoritism</li> <li>- îmbogățire ilicită</li> <li>- influențare necorespunzătoare</li> <li>- nerespectare a regimului cadourilor</li> <li>- evaziune fiscală</li> <li>- escrocherie</li> <li>• Legalizarea actelor de: <ul style="list-style-type: none"> <li>- abuz de serviciu</li> </ul> </li> </ul> |
|--|---|

- 15 -

**La art.27 alin.(4) din proiect**

*„Se interzice transferarea animalelor exotice și sălbatice către alte persoane, fără informarea organului autorizat, pentru înregistrarea animalelor și fără reînregistrarea ulterioară a acestora în modul prevăzut de prezenta Lege.”*

**Obiecții:**

Norma analizată creează confuzii în ceea ce privește entitatea publică/privată responsabilă de înregistrarea animalelor. Caracterul confuz al prevederii, pe lângă faptul că stabilește vag responsabilul de înregistrare, se datorează și neconcordanței cu art.7 alin.(6) din proiect, potrivit căruia: „Identificarea și înregistrarea animalelor de companie se efectuează de către persoanele juridice, organizațiile necomerciale, fundații, care sunt autorizate de către autoritatea competentă”.

Prin urmare, calitatea de persoană juridică autorizată în identificarea și înregistrarea animalelor de companie o pot avea mai multe persoane juridice necomerciale și nu doar una.

Existența prevederilor contradictorii va crea dificultăți la aplicarea în practică a proiectului, oferind persoanelor responsabile posibilitatea folosirii normei convenabile, în dependență de interesele promovate.

**Recomandări:**

*Redactarea reglementărilor prenotate prin prisma excluderii neconcordanțelor dintre ele.*

**Factori de risc:**

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept

**Riscuri de corupție:**

- Generale

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii privind întreținerea și protecția animalelor de companie este promovat de către un deputat în Parlament, în scopul reglementării măsurilor necesare pentru întreținerea și asigurarea condițiilor de viață și bunăstare ale animalelor de companie, inclusiv ale celor fără adăpost.

În cadrul procesului de elaborare au fost respectate prevederile legale cu privire la transparența în procesul decizional și proiectul corespunde normelor de tehnică legislativă.

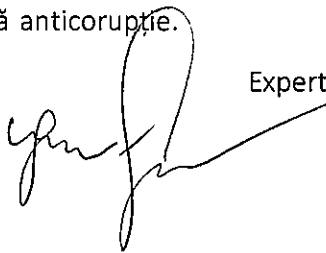
Proiectul corespunde interesului public general, deoarece va contribui la reglementarea regimului juridic al animalelor de companie, condițiilor clare de ținere a animalelor de companie, respectarea drepturilor și ținerea evidenței acestora, reducerea numărului animalelor de companie fără adăpost, precum și prevenirea apariției acestora pe viitor.

În normele proiectului supus expertizei anticorupție au fost identificați următorii factori de corupție:

- introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect;
- utilizarea neuniformă a termenilor;
- formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;
- concurența normelor de drept;
- lacună în drept;
- cerințe excesive pentru exercitarea drepturilor/obligații excesive;
- norme irealizabile;
- nedeterminarea entității publice responsabile/subiectului la care se referă prevederea;
- lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative.

În scopul preîntâmpinării apariției manifestărilor de corupție la aplicarea în practică a prevederilor proiectului, considerăm oportună redactarea acestuia în contextul obiecțiilor și recomandărilor din prezentul raport de expertiză anticorupție.

04.06.2021



Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:  
*Vadim Gheorghiu*, Inspector principal

