



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

R. 179/19.08.19
19

MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr. 06/2-5386 din 10.09 2019
La nr.179 din 19 august 2019

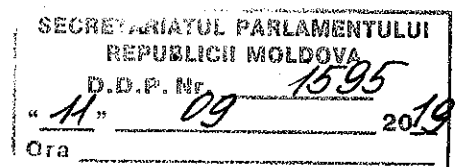
Parlamentul Republicii Moldova

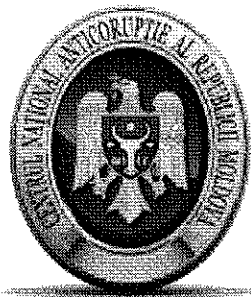
Prin prezenta, remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Cod penal, Cod contravențional, Cod de executare, Legea nr.50/28.03.2013 - cruzimea față de animale).

Anexă: conform textului pe 3 (trei) file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO19/6033 din 10.09.2019

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte legislative (Cod penal, Cod contravențional, Cod de executare, Legea nr.50/28.03.2013 - cruzimea față de animale)

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 un grup de 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 privind 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 a fost plasat pe pagina web a Parlamentului, fiind asigurat accesul părților interesate la proiectul prenotat pentru a putea prezenta/expedia recomandări asupra acestuia.

Cu toate acestea, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării prezentului proiect de decizie. În consecință, se constată evitarea etapei esențiale a procesului de asigurare a transparenței procesului de elaborare a deciziilor statuată la art.8 lit.a) din Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

Prin urmare, având în vedere că proiectul a fost plasat pe pagina web indicată supra, transparența în procesul decizional a fost, în mare parte, asigurată.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Nota informativă nu stabilește un scop bine definit, însă acesta poate fi relevat atât din normele propuse prin proiect, cât și din textul notei. Astfel finalitatea scontată a proiectului este instituirea unui mecanism de protecție a animalelor, care să prevadă sancțiunile ce se impun, confiscarea animalelor supuse abuzului, cât și posibilitatea îngrădirii infractorilor de a mai deține animale.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea Codului penal, a Codului contravențional, a Codului de executare și a Legii nr.50/28.03.2013 cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și de bunăstare a animalelor.

Prin urmare, scopul dedus din textul notei informative și normelor formulate corespunde scopului real al proiectului.

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

Proiectul promovează interesele statului de a beneficia de un cadru normativ perfecționat, în partea ce ține de aplicarea normei legii penale și contravenționale, protejarea relațiilor sociale ce pot fi lezate prin comportamentul infracțional al anumitor subiecți asupra animalelor și atingerea scopului răspunderii penale, ceea ce este conform 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".

Argumentele invocate de autor în nota informativă justifică necesitatea elaborării proiectului, fiind întrunite cerințe art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative.

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”.

Reieșind din prevederile proiectului, implementarea acestora nu va necesita alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul public național.

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 *”textului 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 mare parte, textul proiectului este expus într-un limbaj simplu, clar și concis, cu respectarea regulilor gramaticale și de ortografie, întrunind cerințele prevăzute de art.54 din Legea 100/2017.

Unele norme din proiect conțin formulări ambigue și astfel vor permite interpretări abuzive la aplicare (a se vedea analiza detaliată a factorilor de risc și riscuri de corupție identificați în acest sens este prezentată în compartimentul III a prezentului raport de expertiză anticorupție).

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte legislative sau normative în vigoare.

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

Prevederile proiectului nu reglementează în mod direct activitatea agenților publici și/sau a entităților publice. Însă, în mod tangențial, proiectul conține reglementări ce se referă la activitatea organelor de constatare/executare, în competența cărora intră constatarea/examinarea/executarea cauzelor penale/contravenționale privind săvârșirea infracțiunii/contravenției asupra animalelor.

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 -

Art.I pct.6, art.II pct.4, art.IV pct.4 și pct.5 potrivit proiectului de lege pentru modificarea unor acte legislative

Art.I - Codul penal al Republicii Moldova nr.985-XV din 18 aprilie 2002 [...], se modifică și se completează după cum, urmează: [...]

6. După articolul 106/1 se introduce articolul 106/2 cu următorul cuprins: [...]

Articolul 106/2. Confiscarea animalelor [...]

(2) În cazuri excepționale, când traiul animalului la stăpânul sau îngrijitorul acestuia atentează asupra vieții sau sănătății, organul de poliție, ANSA sau APL au dreptul de a prelua animalul, cu plasarea temporară într-un azil până la momentul emiterii hotărârii privind confiscarea acestuia.

Art.II - Codul contravențional al Republicii Moldova nr.218-XVI din 24 octombrie 2008 [...], se modifică după cum urmează: [...]

4. După articolul 439/7 se introduce articolul 439/8 cu următorul cuprins: [...]

Articolul 439/8. Confiscarea animalelor [...]

(2) În cazuri excepționale, când traiul animalului la stăpânul sau îngrijitorul acestuia atentează asupra vieții sau sănătății, organul de poliție, ANSA sau APL au dreptul de a prelua animalul, cu plasarea temporară într-un azil până la momentul emiterii hotărârii privind confiscarea acestuia.

Art.IV - Codul de executare al Republicii Moldova nr.443-XV din 24 decembrie 2004 [...], se completează după cum urmează: [...]

4. După articolul 183 se introduc articolele 183/1 și 183/2 cu următorul cuprins: [...]

Articolul 183/2. Modul de executare a pedepsei privind interdicția de a deține animale [...]

(6) Hotărârea de judecată privind interdicția de a deține animale se expediază Agenției Naționale pentru Siguranța Alimentelor, care transmite o copie către subdiviziunea teritorială ANSA și de către Comisariatul de Poliție. Comisariatul de Poliție transmite la rândul său o copie către sectorul de poliție, unde își are reședința infractorul.

5. După articolul 313 se introduce articolul 313/1 cu următorul cuprins:

Articolul 313/1. Confiscarea animalelor [...]

(4) Autoritățile administrației publice locale, în colaborare cu inspectorul poliției animalelor, sunt în drept să plaseze animalele ridicate în procesul de confiscare și în adăposturile puse la dispoziție de către organizațiile obștești care activează în domeniul apărării drepturilor animalelor.

Obiecții:

În conformitate cu art.54 alin.(1) lit.i) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, "*Textului proiectului de act normativ se elaborează în limba română, cu respectarea următoarelor reguli: [...] exprimarea prin abrevieri a unor denumiri sau termeni se poate face numai după explicarea acestora în text, la prima folosire.*".

Analizând prevederile propuse prin proiect prin prisma normei precitate mai sus, se atestă utilizarea unor abrevieri de genul "ANSA" și "APL", nefiind acestea explicate nici în textul proiectului, nici în redacția în vigoare a actelor normative amendate prin proiect. Acest fapt va acorda aplicarea normei în interpretarea preferată.

Cu referire la art.IV pct. 4, prin care se propune completarea Codului de executare cu art.183/2, se atestă utilizarea neuniformă a termenilor cu referire la denumirea organului de poliție. În acest sens, odată cu adoptarea Legii nr.320/27.12.2010 cu privire la activitatea Poliției și statutul polițistului, în subordinea Ministerului Afacerilor Interne a fost creat Inspectoratul General al Poliției, în cadrul căruia, potrivit anexei nr.2 la Hotărârea Guvernului nr.986/24.12.2012 cu privire la structura și efectivul-limită ale Inspectoratului General al Poliției, au fost constituite Inspectoratele de poliție. Termenul de "*comisariat de poliție*" a fost abrogat odată cu abrogarea Legii nr.416/18.12.1990 cu privire la poliție.

De asemenea, conform Hotărârii Guvernului nr.986/24.12.2012, în cadrul Inspectoratului General al Poliției nu se regăsește astfel de subdiviziune precum este Inspectoratul poliției animalelor, respectiv și funcția de inspector al poliției animalelor. Acest fapt poate crea impedimente la aplicarea normei de către autoritățile administrației publice locale referitor la organul de poliție, în concluzie cu care urmează a fi întreprinse măsurile corespunzătoare de plasare a animalelor ridicate în procesul de confiscare.

Lipsa unor reglementări clare privind denumirea autorităților responsabile vizate în proiect și responsabile de implementarea eficientă a acestuia, poate admite unele deficiențe în activitatea acestora, iar acest fapt va face imposibil atingerea scopului propus prin proiect de combatere a fenomenului cruzimii față de animale.

Recomandări:

La art.106/2 alin.(2) (potrivit proiectului - art.I pct.6), textul "ANSA sau APL" se substituie cu textul "Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor sau administrația publică locală".

La art.439/8 alin.(2) (potrivit proiectului art.II pct.4), textul "ANSA sau APL" se substituie cu textul "Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor sau administrația publică locală".

La art.183/2 alin.(6) (potrivit proiectului - art.IV pct.4), cuvântul "ANSA" se substituie cu textul "pentru Siguranța Alimentelor", iar textul "Comisariatul de Poliție" se substituie cu textul "Inspectoratul de poliție".

La art.313/1 alin.(4) (potrivit proiectului - art.IV pct.5), cuvântul "animalelor" se exclude.

Factori de risc:

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

Riscuri de corupție:

- Generale

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none">● Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect | |
|---|--|

IV. Concluzia expertizei

Proiectul a fost elaborat de un grup de deputați în Parlament și are drept scop instituirea unui mecanism de protecție a animalelor, care să prevadă sancțiunile ce se impun, confiscarea animalelor supuse abuzului, cât și posibilitatea îngrădirii infractorilor de a mai deține animale.

Proiectul respectă parțial rigorile de transparență impuse de Legea nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional, autorul nu a asigurat informarea publicului referitor la inițierea elaborării acestuia.

Prevederile proiectului corespund scopului declarat de către autor în nota informativă și acesta este în conformitate cu interesul public.

Cu toate acestea, proiectul conține factori și riscuri de corupție generați de caracterul lacunar al prevederilor, iar pentru aplicarea eficientă a normelor propuse prin proiect, este necesară revizuirea și excluderea unor norme potențial coruptibile reflectate în raportul de expertiză anticorupție.

10.09.2019

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Xenia VAMEȘ, Inspector principal