



CENTRUL NAȚIONAL  
ANTICORUPȚIE AL  
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР  
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ  
РЕСПУБЛИКИ МОЛDOVA



Pr. 189/2023  
CAI  
CMD

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

Nr. 06/2/11687 din 27.07.2023  
La nr. 189 din 19.06.2023

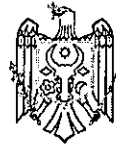
## Parlamentul Republicii Moldova

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

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 4 (patru) file.

**Director adjunct**

Digitally signed by Cojocaru Vadim  
Date: 2023.07.27 11:54:18 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova



**Vadim COJOCARU**

Ex: Gheorghijă Vadim, Tel. 022/257-424

SECRETARIATUL PARLAMENTULUI REPUBLICII MOLDOVA	
D.D.P. Nr.	1967
"dt"	07 2023
Ora	



## RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO23/8924 din 27.07.2023

### la proiectul de lege privind protecția animalelor

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 19 iunie 2023, 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 19 iunie 2023. 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

Din nota informativă poate fi dedus că proiectul are drept scop crearea cadrului normativ privind protecția animalelor împotriva tratării cu cruzime, provocării durerii, suferinței, decesului, precum și asigurarea bunăstării și tratamentului uman în privința animalelor.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune aprobarea reglementărilor privind prevenirea și combaterea pericolului social al cruzimii față de animale.

Prin urmare, conchidem că scopul dedus din 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 alinierea prevederilor legislației naționale la standardele cadrului normativ al Uniunii Europene privind cerințele bunăstării animalelor.

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: denumirea autorilor, condițiile care au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări, principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi, fundamentarea economico-financiară, modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare, avizarea și consultarea publică a proiectului.

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

#### I.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 autorii au menționat că implementarea în practică a normelor proiectului implică cheltuieli aferente după cum urmează:

- ) aproximativ 500 000 lei – pentru elaborarea și menținerea Registrului Animalelor de Companie și integrarea acestuia în Sistemul Informațional Automatizat „Registrul de Stat al Animalelor”;
- ) în jur de 16 000 000 lei – pentru captarea, vaccinarea, sterilizarea și microciparea animalelor de companie fără stăpân (estimare raportată la situația anului 2012);
- ) 300 000 lei anual – în cazul suplinirii statelor de personal, prin angajarea a doua persoane cu ziua deplină de muncă, în cadrul Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, legate de necesitatea asigurării realizării politicii statutului în domeniul protecției animalelor și a legislației, realizării unui șir de activități tehnice pentru a asigura ajustarea legislației la prevederile proiectului.

În acest context, menționăm necesitatea consultării Guvernului și obținerii avizului în vederea concretizării posibilității realizării practice a normelor proiectului.

## 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 a fost identificată o utilizare neuniformă a termenilor. 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 nu au fost identificate norme contradictorii sau conflicte dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare.&n

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

Prevederile proiectului reglementează activitatea:

-) Guvernului;

-) Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare – în calitate de entitate responsabilă de realizarea politicii de stat în domeniul protecției, sănătății, bunăstării și identificării animalelor;

-) Agentia Națională pentru Siguranța Alimentelor – este autoritatea competentă în domeniul protecției animalelor;

-) Ministerului Afacerilor Interne;

-) autorităților administrației publice locale.

## 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>La art.6 alin.(1) lit.a) și h) din proiect</b> <i>„Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare este responsabil de realizarea politicii de stat în domeniul protecției, sănătății, bunăstării și identificării animalelor în limitele competenței lor funcționale, de asemenea: a) <u>elaborează și promovează politicile și cadrul normativ în domeniul protecției, sănătății, bunăstării și identificării animalelor; [...]</u> h) <u>crează și asigură funcționarea Serviciului pentru protecția animalelor, care asigură elaborarea și punerea în aplicare a politicilor pentru protecția, asigurarea sănătății, bunăstării și identificării animalelor, supravegherea executării cadrului normativ aprobat, coordonează și monitorizează activitatea privind protecția animalelor realizată de către Agenția Națională pentru Siguranță Alimentelor, inclusiv prin examinarea și aprobarea rapoartelor anuale.”</u></i>	
<b>Obiecții:</b> Prevederile analizate creează o ambiguitate în ceea ce privește entitatea responsabilă de elaborarea politicilor în domeniul protecției, sănătății, bunăstării și identificării animalelor. Acestea stabilesc atribuția respectivă atât în sarcina Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare, cât și a Serviciului pentru protecția animalelor.  Or, în privința Serviciului pentru protecția animalelor se prevede asigurarea elaborării și punerii în aplicare a politicilor respective, fapt care ridică semne de întrebare legate de esența atribuției în cauză și a modalității de realizare a acesteia.  Atribuțiile paralele generează conflicte de competență între entitățile investite cu atribuții paralele sau declinări de competențe de către ambele entități responsabile.	
<b>Recomandări:</b> <i>Excluderea a textului „elaborarea și” de la lit.h).</i>	
<b>Factori de risc:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative</li><li>● Atribuții paralele</li></ul>	<b>Riscuri de corupție:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Încurajarea sau facilitarea actelor de:<ul style="list-style-type: none"><li>- depășire a atribuțiilor de serviciu</li></ul></li></ul>

**La art.44 alin.(9) din proiect**

*„Costurile pentru întreținerea temporară până la luarea unei decizii cu referire la transportarea, întreținerea și tratamentul necesar al unui animal, precum și cheltuielile de judecată, sunt suportate de către proprietarul precedent al acestuia, împotriva căruia a fost aplicată măsura, cu excepția cazului în care, deținătorul animalului dovedește, că pericolul a apărut nu din cauza lui.”*

**Obiecții:**

Potrivit art.54 alin.(1) lit.a) din Legea nr.100/2017, la elaborarea textului proiectului de act normativ „conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc [...]”.

Din conținutul prevederii nu poate fi dedus expres cine va suporta costurile pentru întreținerea temporară până la luarea unei decizii cu referire la transportarea, întreținerea și tratamentul necesar al unui animal, precum și cheltuielile de judecată în cazul în care deținătorul animalului dovedește că situația de pericol iminent pentru animal n-a apărut din cauza lui.

Pericolul riscului de corupție generat de vidurile legislative constă în incertitudinea pe care o creează în relațiile sociale, îndeosebi cele referitoare la mecanismele de realizare a drepturilor, de îndeplinire a obligațiilor, a procedurilor administrative etc., situații în care entitățile responsabile de executarea legii respective se pot prevala de această deficiență pentru a comite abuzuri.

**Recomandări:**

*Completarea normei în vederea stabilirii exprese a subiectului/subiecților care va/vor suporta costurile pentru întreținerea temporară până la luarea unei decizii cu referire la transportarea, întreținerea și tratamentul necesar al unui animal, precum și cheltuielile de judecată în cazul în care situația de pericol iminent pentru animal n-a apărut din cauza deținătorului animalului.*

**Factori de risc:**

- Lacună de drept

**Riscuri de corupție:**

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

**La art.46 alin.(8) din proiect**

*„Informațiile despre ordinele restrictive cu privire la persoanele cărora li s-a interzis deținerea și întreținerea animalelor se includ în Registrul persoanelor față de care au fost aprobate măsurile de interdicție.”*

**Obiecții:**

Alineatul (2) din art.46 din proiect stabilește că interdicția de întreținere și tratare a animalului se emite în temeiul unei hotărâri judecătorești, iar în prevederea analizată autorii menționează careva „ordine restrictive” privind interzicerea deținerii și întreținerii animalelor de către anumite persoane.

Utilizarea neuniformă a termenilor dispune de un anumit grad de pericol coruptibil în măsura în care, la aplicare, 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

aceiași 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.

Totodată, considerăm că Registrul persoanelor față de care au fost aprobate măsurile de interdicție urmează să prevadă anume aceste persoane și nu informații despre hotărârile judecătorești în baza cărora persoane în cauză li s-a stabilit interdicția deținerii și întreținerii animalelor.

Desigur în registru urmează să fie specificat numărul și data adoptării hotărârii judecătorești, în vederea prevenirii unor eventuale abuzuri manifestate prin introducerea în registru a datelor eronate, însă de bază urmează să fie informația despre persoana în privința căreia a fost stabilită interdicția.

**Recomandări:**

*Excluderea din proiect a textului „ordinele restrictive cu privire la”.*

**Factori de risc:**

- Utilizarea neuniformă a termenilor

**Riscuri de corupție:**

- Generale

## IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii privind protecția animalelor este promovat de către un grup de deputați în Parlament, în scopul creării cadrului normativ privind protecția animalelor împotriva tratării cu cruzime, provocării durerii, suferinței, decesului, precum și asigurarea bunăstării și tratamentului uman în privința animalelor.

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 alinierea prevederilor legislației naționale la standardele cadrului normativ al Uniunii Europene privind cerințele bunăstării animalelor.

În contextul cheltuieli aferente pe care le implică implementarea în practică (estimativ – 16 800 000 lei, dintre care 300 000 lei – anual), este necesară consultarea Guvernului și obținerea avizului în vederea concretizării posibilității realizării practice a normelor proiectului.

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

- utilizarea neuniformă a termenilor;
- lacună în drept;
- atribuții paralele;
- 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.

27.07.2023

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

*Vadim Gheorghiuță , Inspector principal*

Digitally signed by Gheorghiuță Vadim  
Date: 2023.07.27 09:23:01 EEST  
Reason: MoldSign Signature  
Location: Moldova

