

RAPORT DE EXPERTIZĂ

privind nivelul coruptibilității proiectului Legii privind organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar

1. Evaluarea generală a coruptibilității proiectului de act legislativ

1.1. Temeiul elaborării și adoptării proiectului de act legislativ

Proiectul legii privind organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar, stabilind cadrul juridic legal specific în domeniul organizării și exercitării profesiei de medic veterinar, condițiile organizatorice și formele de exercitare a profesiei de medic veterinar, drepturile, obligațiile și responsabilitățile generale, aparține ramurii dreptului administrativ.

Proiectul de lege a fost elaborat de către Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare al Republicii Moldova, organ al administrației publice de specialitate, care, potrivit pct. 1 din Regulamentul, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 578 din 15 iunie 2004, este abilitat să promoveze politica unică a statului în domeniul agriculturii și industriei alimentare, fiind responsabil de dezvoltarea acestor ramuri și de infrastructura lor economică și socială.

Concluzii și recomandări: proiectul de lege a fost elaborat de o autoritate competentă.

1.2. Justificarea categoriei proiectului de act legislativ

Proiectul de lege face parte din categoria legilor organice. Conform art. 9 alin. (1) din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001, legile organice sunt actele legislative care reprezintă o dezvoltare a normelor constituționale și pot interveni numai în domeniile expres prevăzute de Constituție sau în alte domenii deosebit de importante pentru care Parlamentul consideră necesară adoptarea de legi organice.

Astfel, rămâne la discreția Parlamentului să decidă asupra necesității reglementării domeniului vizat, cadrul legal specific în domeniul organizării și exercitării profesiei de medic veterinar, prin lege organică.

1.3. Oportunitatea proiectului de act legislativ

Oportunitatea proiectului este motivată prin necesitatea instituirii unor prevederi privind organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar, stabilirea bazelor juridice, condițiilor organizatorice și formelor de exercitare a profesiei de medic

veterinar, drepturile, obligațiile și responsabilitățile generale, criteriilor pentru obținerea gradelor profesionale în domeniilor de activitate, precum și atestarea medicilor veterinari în diferite profiluri profesionale, eliberarea certificatelor ce atestă gradul profesional de medic veterinar.

Proiectul de lege pretinde să prevadă crearea Colegiului Medicilor Veterinari care va ține sub control aspectele fundamentale ale activităților sanitare veterinare, respectarea relațiilor dintre medicii veterinari în timpul exercitării profesiei în diferite domenii de activitate, inclusiv medicină veterinară privată, va ține evidența și va efectua atestarea medicilor veterinari în diferite profiluri profesionale, va promova în grade speciale și va elibera certificate de confirmare a gradului profesional de medic veterinar.

Potrivit autorului, promovarea proiectului de lege va contribui la creșterea continuă a nivelului de cunoștințe și profesionalism al medicilor veterinari, stabilirea unei armonii și instituirea unei transparențe reale în activitatea medicilor veterinari din diferite domenii de activitate veterinară. Va contribui la realizarea eficientă și corectă a obiectivelor trasate pentru serviciul sanitar veterinar, va contribui la asigurarea sănătății și bunăstării animalelor, asigurarea sănătății publice veterinare, inofensivității produselor și produselor alimentare de origine animală, precum și a protecției mediului.

1.4. Eficiența proiectului de act legislativ

Nu ne putem exprima asupra acestui compartiment, dat fiind faptul că proiectul nu este însoțit de expunere de motive, în care s-ar conține vre-o estimare a costurilor proiectului. Însă, reieșind din scop și sfera de reglementare, proiectul este unul general de organizare instituțională și eficiența acestuia este în dependență nemijlocită de eficiența actelor normative de aplicare a legii, actelor normative subordonate legii.

1.5. Analiza corespunderii proiectului de act legislativ cerințelor tehnicii legislative

Pentru a nu dubla expertiza juridică a proiectului de act legislativ, expertiză, care ține de competența Ministerului Justiției, nu ne vom expune asupra nivelului de corespondere a proiectului cerințelor tehnicii legislative.

Reținem ca obiecție generală, un limbaj și expresii juridice inadecvate cadrului legal național, acestea fiind condiții obligatorii statuate în art. 19 din Legea nr. 780-XV din 27.12.2001 privind actele legislative. În opinia noastră, proiectul de lege conține rezerve în ceea ce privește claritatea, exhaustivitatea și eficiența reglementărilor. Drept exemplu, poate servi art. 2 alin. (2) care este exprimat într-un limbaj străin actelor legislative.

Concluzii și recomandări: În acest sens, propunem alineatul (2) în următoarea redacție: „Organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar se desfășoară și în conformitate cu acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte”.

1.6. Analiza nivelului de conformitate a proiectului de act legislativ la standardele anticorupționale internaționale

Potrivit art. 10 din Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New-York la 31.10.2003, semnată la Merida, la 09.12.2003, ținând seama de necesitatea luptei împotriva corupției, fiecare stat parte ia, conform principiilor fundamentale ale dreptului său intern, măsurile necesare pentru a spori transparența administrației sale publice, inclusiv în ceea ce privește organizarea, funcționarea și procesele decizionale, dacă este cazul.

Aceste măsuri pot include, în special:

- adoptarea de proceduri sau de reglementări care să permită publicului obținerea, dacă este cazul, a informațiilor asupra organizării, funcționării și proceselor decizionale de administrație publică;
- simplificarea, dacă este cazul, a procedurilor administrative, cu scopul de a facilita accesul publicului la autoritățile de decizie competente;
- publicarea informațiilor, inclusiv a eventualelor rapoarte periodice, despre riscurile de corupție în cadrul administrației publice.

Concluzii și recomandări: în acest sens, proiectul necesită unele completări. Asupra acestui fapt ne vom expune mai jos.

2. Evaluarea în fond a nivelului coruptibilității proiectului de act legislativ

Evaluarea în fond a nivelului coruptibilității proiectului se va efectua cu referire la articole concrete.

Art. 2 –

Concluzii și recomandări: Legea la care s-a făcut trimitere se numește Legea privind activitatea veterinară (nr. 1538 din 23.06.1993) și nu sanitară veterinară. A se revedea articolul.

Art. 3 –

Concluzii și recomandări: Considerăm necesar a reexamina articolul, dat fiind faptul, că în el se prevede domeniul de activitate în exercitarea profesiei de medic veterinar și nici de cum principiile generale ale exercitării profesiei de medic veterinar. De numerotat corect alineatele articolului, în proiectul propus este omis alineatul (2).

Art. 4 –

Concluzii și recomandări: În opinia noastră, considerăm necesar a se concretiza la lit. d) ce se are în vedere prin restricții și incompatibilități ale persoanei care execută profesiunea de medic veterinar, prevăzute prin prezenta lege. Potrivit proiectului, art. 24 statuează activitățile incompatibile cu profesia de medic veterinar și membru al Colegiului Medicilor Veterinari, iar art. 26 statuează condițiile de suspendare a activității de medic veterinar, și nu se referă la persoanele care execută profesiunea de medic veterinar.

Art. 5–

Concluzii și recomandări: În opinia noastră, art. 5 din proiect este prea complex, considerăm necesar a-l diviza în mai multe articole. Luând în considerație că multe prevederi au fost luate din Legea României nr.160 din 30 iulie 1998 pentru organizarea și exercitarea profesiei de medic veterinar, propunem divizarea articolului 5 din proiect în 5 articole.

Art. 7–

Concluzii și recomandări: Articolul conține numai un alineat, deaceia nu necesită numerotat. De asemenea, nu este clar ce se are în vedere la lit. g) ține evidența membrilor săi și actualizează permanent informația generală a acestora. De concretizat ce se are în vedere prin informație generală a membrilor Colegiului. De revăzut lit. j) în opinia noastră conține o normă confuză.

Art. 9–

Concluzii și recomandări: Lit. b) Congresul Național al Medicilor Veterinari adoptă acte normative privind profesiunea de medic veterinar și aprobă Codul de deontologie medicală veterinară – normă ce conține un larg câmp discreționar, Congresul Național al Medicilor Veterinari nu poate să adopte acte normative. La alin. (2) Hotărârile Congresului Național al Medicilor Veterinari sunt obligatorii pentru toți membrii Colegiului Medicilor Veterinari. În opinia noastră, este o exprimare ambiguă. Probabil că e vorba de prevederile Hotărârilor Congresului. A se revedea articolul în întregime.

Art. 12–

Concluzii și recomandări: În opinia noastră, este un articol care necesită o redactare esențială, în special la literele:

- b) organizează hotărârile Congresului Național, lit. c) aprobă contractele și angajamentele semnate de președintele Consiliului Național;

- e) ține Registrul medicilor veterinari care au dreptul să exercite profesiunea de medic veterinar;
- f) soluționează alte chestiuni atribuite de prezenta lege în competența sa ori delegate de Congres.

Art. 13–

Concluzii și recomandări: În alin. (3) prima propoziție propunem de a omite sintagma „fără procură”.

Art. 16–

Concluzii și recomandări: În alin. (1) lit. c) - alte plăți neinterzise de lege – este o normă care determină un prea larg spectru discreționar, factor de coruptibilitate. Aceasta poate genera interpretări eronate și abuzive. De asemenea, potrivit alin. (2) nu este clar, cum vor fi gestionate aceste mijloace nepublice (speciale). La acest compartiment, lăsăm în seama Ministerului Finanțelor să se expună.

Art. 20–

Concluzii și recomandări: Potrivit art.19 al Legii privind actele legislative nr. 780-XV din 27.12.2001, elaborarea unui act legislativ necesită un limbaj și o expresie juridică adecvată, fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat.

Art. 20 din proiect, ca de altfel și multe alte articole, conține expresii construite din punct de vedere gramatical, incorecte, cum ar fi:

- la lit. a) să fie posesor al unei diplome de medic veterinar, echivalentă;
- la lit. b) să nu se afle în cazuri de nedemnitate prevăzute de Regulamentul de organizare și funcționare a Colegiului Medicilor Veterinari.

De altfel, alin. (1) stabilește că membru al Colegiului Medicilor Veterinari poate fi orice medic veterinar care recunoaște Regulamentul de organizare și funcționare al Colegiului Medicilor Veterinari și care întrunește unele condiții enumerate mai jos, pe când în alin. (2) statuează că calitatea de membru al Colegiului Medicilor Veterinari este obligatorie pentru exercitarea profesiei de medic veterinar.

Alin. (3) statuează noțiunile de membri activi, membri asociați și membri de onoare, noțiuni, care, de fapt, nu sunt definite și, care de altfel, nu mai sunt întâlnite în proiectul de lege.

Art. 21–

Concluzii și recomandări: La alin. (2) Textul jurământului este semnat de medicul veterinar. De făcut o claritate în acest sens: de exemplu, în termen de câte zile se semnează jurământul de la data numirii în funcția de medic veterinar, sau nu

există un termen anume, cum ar fi de exemplu, la funcționarii publici, dacă jurământul semnat se pune în dosarul personal al medicului veterinar.

Art. 22–

Concluzii și recomandări: *La lit. e) să urmărească și să sprijine măsurile de protecție a animalelor, în conformitate cu reglementările internaționale, nu este clar cum pot fi urmărite și sprijinite măsurile de protecție a animalelor. De revăzut norma și de expus într-o formă clară și adecvată.*

Art. 24–

Concluzii și recomandări: *Potrivit denumirii articolului - activități incompatibile cu profesia de medic veterinar și membru al Colegiului Medicilor Veterinari, ar reieși că în conținutul articolului ar trebui să fie enumerate acele activități, care sunt incompatibile cu profesia de medic veterinar și membru al Colegiului Medicilor Veterinari, articolul însă, stabilește în linii generale, niște norme, care nici de cum nu pot fi numite activități, cum ar fi lit. a) desfășurarea **unor activități** care contravin normelor Codului de deontologie medical-veterinară, constatate, sancționate și lăsate definitive de Colegiu, fapt ce creează un larg spectru coruptibil.*

Lit. b) - interzicerea exercitării profesiei pe durata stabilită prin hotărâre judecătorească sau disciplinară, rămasă definitivă, în opinia noastră, considerăm mai oportun a se opera cu prevederile Codului muncii. Această normă s-ar vedea mai bine la art. 26 din proiect – suspendarea activității de medic veterinar.

Lit. c) - în caz de neplată a cotizațiilor și a contribuțiilor profesionale, timp de șase luni neîntrerupt de la scadența acestora, această normă, care stabilește neplata contribuțiilor nu poate fi numită activitate incompatibilă cu profesia de medic veterinar.

Art. 26–

Concluzii și recomandări: *Lit. d) – Activitatea de medic veterinar se suspendă în cazul neefectuării de către medicul veterinar a defalcărilor în bugetul Colegiului Medicilor Veterinari, la expirarea a 6 luni de la termenul scadent, până la achitarea integrală a restanței, este o normă care vine în contradicție cu prevederile cap. V al Codului muncii - suspendarea contractului individual de muncă.*

Art. 28–

Concluzii și recomandări: *Potrivit Dicționarului explicativ al limbii române, abilitare are sensul de a califica o persoană în urma unui examen pentru un post universitar; a atesta, noțiune ce nu este tocmai potrivită prevederilor art.28.*

De asemenea, sintagma „atestarea medicilor veterinari în diferite domenii de activitate profesională” creează un larg spectru corruptibil. A se revedea articolul.

Art. 29– Consiliul Național al Colegiului Medicilor Veterinari face propuneri privind criteriile de obținere a gradelor profesionale, conform normelor legale în vigoare, în: asistența medical-veterinară, epidemiologie veterinară, investigații și diagnostic de laborator, sănătate publică veterinară și igiena produselor de origine animală, patologia reproducției.

Concluzii și recomandări: *În opinia noastră, normă prea generală, care, de fapt, nici nu este clar cui se fac propuneri privind criteriile de obținere a gradelor profesionale, care sunt aceste criterii, la ce norme legale în vigoare se face referire. A se revedea articolul și a-l expune clar și echivoc.*

Art. 30–

Concluzii și recomandări: *Articolul conține elemente a atribuțiilor paralele, prin care se admite dublarea competențelor funcționarilor publici din cadrul aceleiași autorități, sau din autoritățile publice diferite ori atunci când pentru una și aceiași decizie sau acțiune sunt responsabili mai mulți funcționari.*

De asemenea, la alin. (2), de exemplu, nu este clar în baza cărui act normativ va fi organizată atestarea. Potrivit rezultatelor atestării, medicilor veterinari li se eliberează certificate care confirmă gradul de calificare profesională. Pe tot parcursul proiectului nu am întâlnit clasificarea gradelor de calificare acordate medicilor veterinari.

Art. 32–

Concluzii și recomandări: *La alin. (1) de concretizat ce se are în vedere prin unități medical-veterinare cu personalitate juridică, cu obiect principal de activitate.*

Expertiza a fost efectuată de:

Maria Popescu,
inspector principal al Secției Prevenire și interacțiune civilă,
Direcția generală analitică, prognoză și prevenire