



PRIM MINISTRU

Siroul permanent al Senatului

238 / 11. 09. 2025

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân*, inițiată de doamna deputat POT Codruța-Maria Corcheș împreună cu un grup de parlamentari POT și neafiliați (**Bp. 190/2025**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare modificarea și completarea *Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 155/2001 privind aprobarea programului de gestionare a câinilor fără stăpân*, cu *modificările și completările ulterioare*, în sensul, introducerii unor prevederi care să permită supravegherea continuă și transparentă a adăposturilor de câini din România, astfel încât să fie îmbunătățite condițiile de cazare a animalelor, încrederea publicului și responsabilizarea autorităților și a angajaților adăposturilor de câini, respectiv să fie stimulată adopția câinilor cazați în adăposturi.

II. Observații

1. În raport de conținutul inițiativei legislative, apreciem că aceasta poate prezenta *vicii de neconstituționalitate* în raport de exigențele de calitate pe care o lege trebuie să le întrunească conform art. 1 alin. (5)¹ și în raport de prevederile art. 34 și 148 alin. (4) din *Constituție*, sens în care, arătăm următoarele:

- formula introductivă nu respectă prevederile art. 42 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, potrivit căroră <<În cazul legilor formula introductivă este următoarea: „Parlamentul României adoptă prezenta lege”>>;

- era necesară marcarea cu cifre arabe a intervențiilor prevăzute la art. I al inițiativei legislative și prin care sunt aduse modificări și completări actului de bază, în raport de prevederile art. 47 alin. (4) din *Legea nr. 24/2000*, conform căroră: „În cazul actelor normative care au ca obiect modificări sau completări ale altor acte normative, articolele se numerează cu cifre romane, păstrându-se numerotarea cu cifre arabe pentru textele modificate sau completate”;

- cu referire la textul propus pentru alin. (3¹) al art. 2 al inițiativei legislative, era necesară clarificarea intenției de reglementare sub aspectul noțiunilor „vizitare virtuală prin transmisiune video live 24/7” și „adoptația la distanță”, precum și asigurarea integrării și corelării lor corespunzătoare cu celelalte dispoziții ale actului de bază. Avem în vedere în acest sens, spre exemplu, aparenta necorelare a noțiunii de vizitare virtuală cu dispozițiile art. 2 alin. (5) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001* care să reglementeze programul de relații cu publicul sau necesitatea de a clarifica cine și care sunt criteriile pe baza cărora este stabilit „tariful pentru adoptația la distanță”;

- sintagma „pagina Primăriei”, regăsită în cuprinsul normei propuse pentru art. 4 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001*, este lipsită de rigoare normativă, întrucât primăria este, conform art. 5 lit. hh) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019*, o „structură funcțională fără personalitate juridică și fără capacitate procesuală, cu

¹ În jurisprudența sa, Curtea Constituțională a constatat că prin reglementarea normelor referitoare la tehnica legislativă legiuitorul a impus o serie de criterii obligatorii pentru adoptarea oricărui act normativ, a căror respectare este necesară pentru a asigura sistematizarea, unificarea și coordonarea legislației, precum și conținutul și forma juridică adecvate pentru fiecare act normativ. Astfel, Curtea Constituțională a reținut că respectarea acestor norme concurează la asigurarea unei legislații care respectă principiul securității raporturilor juridice, având claritatea și previzibilitatea necesară. (a se vedea, de exemplu, Decizia CCR nr. 87/2025, 70/2023, 751/2017);

activitate permanentă, care duce la îndeplinire hotărârile autorității deliberative și dispozițiile autorității executive". Prin urmare, întrucât teza a doua a normei analizate instituie obligația de a asigura informarea populației cu privire la elementele prevăzute în această teză, era necesară clarificarea intenției de reglementare și a se asigura că obligația urmează a fi instituită în sarcina unei entități cu personalitate juridică și a cărei răspundere juridică poate fi angajată în ipoteza nerespectării obligației de informare a populației;

- era necesară clarificarea intenției de reglementare în raport de modificările preconizate a fi aduse art. 14, art. 16, art. 17, art. 27, art. 29 alin. (7) și art. 34, întrucât nu sunt respectate prevederile art. 61 alin. (2) din *Legea nr.24/2000*, potrivit cărora „*Prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor*”. În acest sens, avem în vedere aspecte precum:

a) *De lege lata*, prin prevederile art. 14 și art. 16 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001* este instituit regimul sancționatoriu aplicabil în cazul nerespectării anumitor prevederi ale acestei ordonanțe de urgență. Or, modificarea preconizată pentru art. 14 și art. 16 ar avea ca efect înlăturarea sancționării contravenționale în cazul nerespectării acestor prevederi, ceea ce contravine scopului inițiativei analizate și vulnerabilizează întregul act normativ, lipsindu-l de forța coercitivă necesară asigurării aplicării dispozițiilor sale.

Învederăm, în acest sens, considerentele regăsite în *Decizia Curții Constituționale a României nr. 6/2003*, prin care Curtea Constituțională a reținut încălcarea prevederilor art. 34 și ale art. 148 alin. (4) din *Constituție* pentru următoarele considerente:

„(...) *ca urmare a modificării art. 14 alin. (1) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001 prin art. I pct. 5 din legea analizată, sunt eliminate sancționarea contravențională a faptei de nerespectare a dispozițiilor art. 13⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001, respectiv obligația vaccinării antirabice a câinilor în conformitate cu prevederile Regulamentului delegat (UE) 2020/689. În jurisprudența sa, Curtea a statuat că stabilirea unor contravenții și a unor sancțiuni reprezintă o opțiune legitimă a legiuitorului*” (*Decizia nr. 670/2009*).

67. Curtea observă cu acest prilej că actele normative prin care se stabilesc contravenții vor cuprinde descrierea faptelor ce constituie contravenții și sancțiunea ce urmează să se aplice pentru fiecare dintre acestea. Eliminarea sancționării contravenționale a unei anumite fapte nu

reprezintă, prin ea însăși, o încălcare a prevederilor Constituției, deoarece legiuitorul are deplina libertate de a stabili răspunderea contravențională pentru anumite fapte, considerate la un moment dat ilicite, și sancționarea lor în consecință.

68. Curtea reține însă că eliminarea sancționării contravenționale a faptei de nerespectare a dispozițiilor art. 13⁴ din Ordonanța de urgență a Guvernului nr.155/2001 corespunde unei omisiuni legislative cu relevanță constituțională. Lipsa reglementării unei sancțiuni contravenționale pentru fapta de a nu vaccina antirabic câinii în conformitate cu prevederile Regulamentului delegat (UE) 2020/689 al Comisiei din 17 decembrie 2019 de completare a Regulamentului (UE) 2016/429 al Parlamentului European și al Consiliului are ca efect eliminarea elementului de constrângere care determină subiectele de drept să respecte dispozițiile juridice ale Regulamentului delegat (UE) 2020/689. Totodată, eliminarea contravenției respective echivalează cu lipsa unei măsuri coercitive, astfel încât se ajunge în situația în care supravegherea și programele de eradicare a infecției cu virusul rabic să nu mai poată fi realizate cu eficiență. Consecința o reprezintă crearea unei stări de pericol atât pentru sănătatea publică, cât și pentru sănătatea animalelor care sunt parte a mediului înconjurător

69. Curtea reține că viciul de neconstituționalitate sesizat nu poate fi ignorat, deoarece o atare omisiune are relevanță constituțională și este cea care generează, eo ipso, atât încălcarea dreptului la ocrotirea sănătății, cât și nerespectarea obligațiilor rezultate din reglementările Uniunii. Or, Curtea Constituțională, potrivit art. 142 din Legea fundamentală, este garantul supremației Constituției, ceea ce presupune, printre altele asigurarea conformității întregului drept cu Constituția (Decizia nr. 503/2010, Decizia nr. 107/2014 și Decizia nr. 308/2016).

b) De asemenea, modificarea preconizată pentru art. 17 înlătură temeiul legal ce conferă suport anexelor incluse, *de lege lata*, în corpul Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001, iar modificările preconizate pentru art. 27 și 29 nu pot fi integrate în cuprinsul actului de bază, întrucât acesta nu cuprinde articole cu acest număr.

2. Totodată, semnalăm următoarele:

- referitor la art. 14, semnalăm imposibilitatea corelării normei propuse cu prevederile anexei nr. 1 ale Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001, întrucât aceasta nu reglementează formularul individual de capturare, ci condițiile minime de funcționare ale adăposturilor pentru

câini. De asemenea, semnalăm necorelarea terminologică în cuprinsul normei analizate făcându-se referire atât la un „*formular*”, cât și la o „*fișă*”, aspect ce contravine art. 37 alin. (1) din *Legea nr. 24/2000*, potrivit căruia „*În limbajul normativ aceleași noțiuni se exprimă numai prin aceiași termeni*”;

- intenția de reglementare exprimată prin norma propusă pentru art. 17 este echivocă, astfel că era necesară integrarea corespunzătoare a informațiilor prevăzute la pct. 4, 5 și 6;

- teza inițială a normei prevăzute la art. 29 alin. (7) are caracterul unei dispoziții finale, astfel că era necesară integrarea corespunzătoare a acesteia în structura actului normativ preconizat; De asemenea, era necesară integrarea corespunzătoare a dispozițiilor referitoare la structura sistemului de supraveghere video prin marcarea acestora ca alineat sau articol de sine stătător în cadrul actului de bază;

- era necesară clarificarea regimului sancționatoriu prevăzut în teza finală a normei propuse pentru art. 29 alin. (7) lit. c), fiind necesar ca din cuprinsul normei să rezulte cadrul legal incident în temeiul căruia se aplică „*măsurile administrative și/sau suspendarea activității*”; De asemenea, semnalăm că, potrivit exigențelor de tehnică legislativă prevăzute de art. 38 alin. (2) din *Legea nr. 24/2000*, verbele se folosesc de regulă la timpul prezent, forma afirmativă, pentru a se accentua caracterul imperativ al dispoziției respective.

- cu referire la textul propus pentru art. 29 alin. (7) lit. d), pentru a asigura claritate și previzibilitate normei, era necesară precizarea unor criterii pe baza cărora să poată fi determinare standardele tehnice și de securitate avute în vedere;

- având în vedere că, potrivit art. 2 alin. (4) din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 155/2001*, serviciile specializate pentru gestionarea câinilor fără stăpân pot fi realizate prin gestiune directă, gestiune delegată și concesiune sau de către asociații sau fundații care desfășoară activități în domeniul protecției animalelor, era necesară clarificarea noțiunii de „*operatori privați*”, utilizată în cadrul normei propuse la art. 29 alin (7) lit. e);

- referitor la art. 29 alin. (7) lit. f), semnalăm că art. 38 alin. (3) din *Legea nr. 24/2000* interzice prezentarea unor explicații prin folosirea parantezelor.

3. Pentru respectarea exigențelor de redactare a actelor normative, se impunea ca dispoziția prevăzută la art. II al inițiativei legislative să fie plasată la finalul actului normativ.

4. Cu referire la soluția abrogării sau modificării corespunzătoare a *Hotărârii Guvernului nr.1059/2013 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr.155/2001*, prevăzută la art. III, semnalăm prevederile art. 59 alin. (3) din *Legea nr.24/2000*, potrivit căroră „*Procedeul de a se menționa generic, în finalul unui act normativ, că un alt act normativ conex sau texte din acel act „se modifică corespunzător” trebuie evitat.*”.

5. Distinct de cele anterior arătate și fără a ne pronunța asupra oportunității demersului prin care se tinde la instalarea și operarea sistemului de supraveghere video, respectiv transmisiunea video live a înregistrărilor, semnalăm că modalitatea de prelucrare prin live streaming către publicul larg reprezintă o metodă mai intruzivă în sfera vieții private decât operațiunile derulate prin intermediul unei camere cu circuit închis (CCTV). Riscurile generate în mod suplimentar de o astfel de prelucrare este dată de faptul că datele personale pot ajunge pe rețele sociale/platforme video și, în orice caz, în mâinile unor terți care le pot prelucra ulterior în diverse alte scopuri.

Cu toate acestea, obiectul reglementării este reprezentat de instalarea acestor mijloace de prelucrare exclusiv în zonele unde se află animalele, fără ca acestea să surprindă, în mod constant ori sistematic, imaginile angajaților, vizitatorilor ș.a.m.d. În mod corelativ, semnalăm că jurisprudența națională și europeană în materie de CCTV este concentrată asupra supravegherii persoanelor fizice în spații publice, la locul de muncă ori în alte contexte cu risc pentru drepturile cetățenilor și angajaților.

Din analiza propunerii, reiese că legalitatea prelucrărilor are drept temei juridic îndeplinirea unei obligații legale a operatorului, în sensul dispozițiilor art. 6 alin. (1) lit. c) din *Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor)*².

² Prelucrarea este legală numai dacă și în măsura în care se aplică cel puțin una dintre următoarele condiții:(...)
(c) prelucrarea este necesară în vederea îndeplinirii unei obligații legale care îi revine operatorului.

În acest sens, prelucrarea se va realiza în virtutea unei obligații legale și, ca atare, nu necesită consimțământul persoanelor vizate.

În acest context, în care colectarea datelor personale este mai curând ocazională, astfel cum se și indică în textul propunerii legislative, apreciem că operațiunile de prelucrare nu ridică o problemă majoră din perspectiva *Regulamentului general privind protecția datelor*.

Semnalăm că există anumite aspecte care, în aprecierea noastră, sunt apte să întrească caracterul proporțional al unor eventuale ingerințe în sfera vieții private și, în mod implicit, cadrul normativ național cu privire la garanțiile de securitate care trebuie asociate acestui nou mijloc de prelucrare:

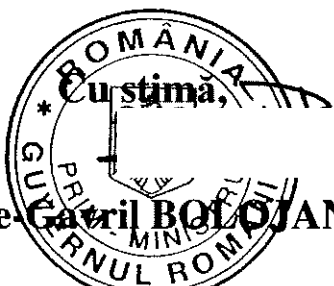
- măsura legislativă ar putea să prevadă că filmarea se face prin blurarea/mascarea fețelor/zonelor lipsite de relevanță pentru supraveghere;

- textul propunerii ar putea să specifice în mod clar scopul prelucrării, ce vizează protecția animatelor, prevenirea furtului, precum și monitorizarea stării de sănătate, astfel încât orice alte scopuri - relative la monitorizarea persoanelor ori cercetarea disciplinară a angajaților - să fie excluse din start;

- textul relativ la informarea persoanelor vizate ar putea fi completat prin trimitere la: denumirea operatorului, imaginile prelucrate, temeiul legal, durata stocării, precum și drepturile persoanelor vizate.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**


Ilie Gavril BOLOJAN
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului