RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de lege pentru modificarea Legii nr.50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate (art.1, 2, 3, ș.a)

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este Guvernul , autor nemijlocit - Ministerul Afacerilor Interne

2. Categoria actului normativ propus: Lege organică , ceea ce corespunde/nu corespunde art.72 din Constituţie şi Legii 100/2017 privind actele normative.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Pornind de la Nota de fundamentare, proiectul are drept scop - revizuirea Legii nr. 50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate, în vederea uniformizării cadrului normativ în domeniu.

4. Respectarea transparenței decizionale

Autorul a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Sinteza recomandărilor obținute pe platforma Guvernului este publicată pe pagina web a Parlamentului. Totuși, este de reținut că Legislativul a aprobat proiectul în prima lectură fără a-l consulta cu părțile interesate.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Nota de fundamentare corespunde exigențelor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Nota informativă corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Proiectul este argumentat, însă argumentele, în ceea ce privește măsurile specifice de combatere a criminalității organizate, nu pot fi reținute.

Argumentarea nu e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Nota de fundamentare conține referințe la standarde internaționale.

Nota / proiectul nu conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Proiectul nu atrage cheltuieli financiare, motiv pentru care sunt inaplicabile exigențele privind analiza impactului financiar.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este necesară

Analiza impactului de reglementare a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

10. Analiza ex-ante.

Analiza ex-ante a proiectului nu este necesară

Analiza ex-ante a proiectului nu este suficient argumentată/documentată

III. EVALUAREA DE FOND

11. Stabilirea şi promovarea unor interese / beneficii.

Proiectul nu stabilește/promovează interese/beneficii de grup sau particulare, care nu ar fi justificate legitim.

Proiectul nu promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

Proiectul, în versiunea actuală, nu este susceptibil de a aduce prejudicii.

La aplicare, proiectul nu va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Atât timp cât proiectul prevede că măsurile speciale de combatere a criminalității organizate sunt aplicate în corespundere cu legislația specială, proiectul nu este vulnerabil din perspectiva respectării drepturilor omului.

Proiectul respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Atât timp cât proiectul prevede că măsurile speciale de combatere a criminalității organizate sunt aplicate în corespundere cu legislația specială, proiectul este compatibil cu cadrul normativ național.

Proiectul este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări
1	Articol unic, pct. 1	Articol unic. – Legea nr. 50/2012 privind prevenirea şi combaterea criminalității organizate (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 103, art. 343), cu modificările ulterioare, se modifică după cum urmează: 1. Pe tot parcursul textului, cuvintele „grup și organizație criminală” și „grup sau organizație criminală”, la orice formă gramaticală, se substituie cu cuvintele „grup criminal organizat și organizație criminală” și, respectiv, „grup criminal organizat sau organizație criminală”, la forma gramaticală corespunzătoare.	În conformitate cu art. 54 alin. (1) lit. lit. c) și d) din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative, terminologia utilizată trebuie să fie constantă și uniformă, precum și să corespundă celei utilizate în alte acte normative. Aceleași noțiuni trebuie să fie exprimate prin aceiași termeni. În proiect, aceeași noțiune se exprimă prin termeni diferiți - „organizație criminală” și „organizație (asociație) criminală”. Acest fapt contravine exigențelor tehnicii legislative. De altfel, Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002, în art. 43, deosebește, în funcție de gradul de coordonare a acțiunilor participanților, următoarele forme de participație: participație simplă; participație complexă; grup criminal organizat; organizație (asociație) criminală. Astfel, Codul penal operează cu termenul „organizație (asociația) criminală”. Termenul este definit în art. 47 din legea penală, urmând a fi menținut în tot cuprinsul Legii nr. 50/2012. Reținem obiecția pentru tot cuprinsul proiectului.	Array	Uniformizarea terminologiei. Reținem recomandarea pentru tot cuprinsul proiectului.

2	Articol unic, pct. 3	3. Articolul 2 se completează cu următoarele noțiuni: „rețea criminală – formă complexă de cooperare în mod concertat între grupări criminale organizate, concepută pentru a facilita și a coordona comiterea de activități ilegale pe plan internațional;	Pornind de la exigențele tehnicii legislative, insistăm asupra necesității uniformizării termenilor utilizați. În proiect, aceeași noțiune se exprimă prin termeni diferiți - „grup criminal organizat” și „grupare criminală organizată”. Reiterăm că legea penală operează cu termenul „grup criminal organizat”. Termenul este definit în art. 46 din legea penală, urmând a fi menținut în tot cuprinsul Legii nr. 50/2012. Reținem obiecția pentru tot cuprinsul proiectului.	Array	Uniformizarea terminologiei. Reținem recomandarea pentru tot cuprinsul proiectului.
3	Articol unic, pct. 3	3. Articolul 2 se completează cu următoarele noțiuni: ... subcultură criminală în mediul penitenciar – fenomen complex, caracterizat de reguli stricte și norme de comportament impuse de către deținuți pentru a reglementa interacțiunile lor în cadrul instituțiilor penitenciare, stabilind un sistem informal caracterizat prin clasa conducătoare, clasele intermediare și clasele asuprite;	Termenul este definit prin noțiuni care, ulterior, nu se definesc și nu se utilizează în proiect („clasa conducătoare”, „clasele intermediare”, „clasele asuprite”). De regulă, în abordarea aspectelor de stratificare a comunității penitenciare, se utilizează termenul „castă”. Noțiunea nu este exprimată suficient de laconic și cuprinzător. De fapt, subcultura criminală în mediul penitenciar nu reprezintă altceva decât totalitatea valorilor morale şi spirituale, în baza cărora sunt reglementate, prin reguli și norme de comportament, relațiile informale între deținuți.	Array	Revizuirea noțiunii „subcultură criminală în mediul penitenciar”.

4	Articol unic, pct. 3	3. Articolul 2 se completează cu următoarele noțiuni: ... lider informal – persoană, adept al subculturii criminale, responsabil pentru gestionarea unui domeniu sau direcții de activitate ilegală în mediul penitenciar, ori persoană recunoscută/percepută de restul deținuților ca fiind o presupusă forță conducătoare capabilă să influențeze deciziile luate în cadrul acestui mediu;	În primul rând, reținem că proiectul definește termenul „subcultură criminală în mediul penitenciar”, termen care urmează a fi reținut în tot cuprinsul Legii nr. 50/2012. Reținem obiecția pentru tot cuprinsul proiectului. În al doilea rând, noțiunea propusă pentru termenul „lider informal” nu este exprimată suficient de laconic și cuprinzător. De fapt, liderul informal este deținutul, care, din varii motive, este perceput și recunoscut de către restul deținuților ca autoritate incontestabilă în viața comunității penitenciare.	Array	Uniformizarea terminologiei. Reținem recomandarea pentru tot cuprinsul proiectului. Revizuirea noțiunii „lider informal”.
5	Articol unic, pct. 3	3. Articolul 2 se completează cu următoarele noțiuni: ... analiză strategică – toate metodele și tehnicile de colectare, stocare, prelucrare și evaluare a informațiilor, în scopul susținerii și elaborării unei politici privind criminalitatea care contribuie la prevenirea eficientă și efectivă a criminalității și la combaterea acesteia;	Noțiunea nu este exprimată suficient de laconic și cuprinzător. De fapt, analiza strategică constituie totalitatea metodelor și tehnicilor de colectare, stocare, prelucrare și evaluare a informațiilor, în scopul elaborării și implementării politicilor de prevenire și combatere a criminalității.	Array	Revizuirea noțiunii „analiză strategică”.
6	Articol unic, pct. 3	3. Articolul 2 se completează cu următoarele noțiuni: ... analiză operațională – toate metodele și tehnicile de colectare, stocare, prelucrare și evaluare a informațiilor, în scopul acordării suportului necesar la desfășurarea eficientă a urmăririi penale;	Noțiunea nu este exprimată suficient de laconic și cuprinzător. De fapt, analiza operațională reprezintă totalitatea metodelor și tehnicilor de colectare, stocare, prelucrare și evaluare a informațiilor, în scopul acordării suportului în desfășurarea urmăririi penale pe caz.	Array	Revizuirea noțiunii „analiză operațională”.

7	Articol unic, pct. 4	4. Articolul 3 va avea următorul cuprins: „Articolul 3. Sfera de acțiune a legii Principalele domenii ale combaterii criminalității organizate includ prevenirea, detectarea și combaterea infracțiunilor care, potrivit Codului penal, se consideră comise de către un grup criminal organizat sau o organizație (asociație) criminală, precum și infracțiunile comise în interesul acestora.”	Prevederile, prin cuvintele „precum și infracțiunile comise în interesul acestora”, excedă sensul termenului „criminalitate organizată”. În conformitate cu art. 2 din Legea nr. 50/2012, criminalitatea organizată este un fenomen social care cuprinde grupurile și organizațiile criminale, activitatea criminală a acestora, faptele infracționale comise de membrii grupurilor și organizațiilor criminale, actele preparatorii ale grupurilor și organizațiilor criminale și ale membrilor acestora în vederea comiterii de infracțiuni, precum și alte infracțiuni care, conform Codului penal, se consideră comise de un grup sau o organizație criminală.	Array	Reconsiderarea prevederilor

8	Articol unic, pct. 6	6. Se completează cu articolul 4/1 cu următorul cuprins: „Articolul 4/1. Obiectivele prevenirii și combaterii criminalității organizate Obiectivele prevenirii și combaterii criminalității organizate sunt: a) protecția persoanelor, societății și statului împotriva criminalității organizate; b) prevenirea, detectarea și suprimarea activităților criminale ale grupurilor criminale organizate sau organizațiilor criminale; c) identificarea și eliminarea cauzelor și condițiilor care conduc la apariția și dezvoltarea criminalității organizate; d) împiedicarea pătrunderii criminalității organizate în sistemul instituțiilor de stat; e) detectarea și prevenirea creării rețelelor criminale care amenință securitatea statului; f) identificarea conexiunilor membrilor grupărilor criminale organizate și organizațiilor criminale; g) suprimarea subculturii criminale.”	Proiectul definește termenul „subcultură criminală în mediul penitenciar”, urmând a fi menținut în tot cuprinsul Legii nr. 50/2012. Reținem obiecția pentru tot cuprinsul proiectului.	Array	Uniformizarea terminologiei

9	Articol unic, pct. 10	10. Se completează cu articolul 9/1 cu următorul cuprins: „Articolul 9/1. Măsurile de prevenire a criminalității organizate în instituțiile penitenciare (1) În scopul prevenirii acțiunilor ilicite de către persoanele deținute în cadrul instituțiilor penitenciare, precum și al neadmiterii atragerii în activitatea criminală a celorlalte persoane deținute, Administrația Națională a Penitenciarelor sau instituțiile subordonate acesteia, după caz în coordonare cu subdiviziunea specializată din cadrul Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne, întreprind următoarele acțiuni: a) identificarea, monitorizarea și documentarea deținuților adepți ai subculturii criminale, în vederea diminuării activităților ilegale în mediul penitenciar; b) desfășurarea măsurilor de siguranță penitenciară în vederea subminării influenței liderilor informali; c) separarea deținuților (lideri informali) de ceilalți deținuți; d) aplicarea unor măsuri speciale de securitate în privința deținuților (lideri informali). (2) Procedura de organizare și desfășurare a măsurilor de prevenire a criminalității organizate în instituțiile penitenciare se reglementează prin ordinul directorului Administrației Naționale a	Acțiunile prevăzute la lit. lit. c) și d) se cuprind în acțiunea prevăzută la lit. b). Or, tocmai prin deținerea separată, precum și aplicarea, în privința liderilor informali, a unor măsuri speciale de securitate, se asigură subminarea influenței acestora.	Array	Din redacția propusă, la alin. (1), excluderea lit. lit. c) și d).

10	Articol unic, pct. 12	12. Articolul 12: la alineatul (1), textul „măsuri speciale de investigații și măsuri specifice de combatere a criminalității organizate” se substituie cu textul „măsuri speciale de investigații, măsuri specifice de combatere a criminalității organizate și, după caz, măsuri contrainformative”; alineatul (2) va avea următorul cuprins: „(2) Măsurile speciale de investigații și măsurile specifice de combatere a criminalității organizate sunt exercitate în condițiile prevăzute de legislația cu privire la activitatea specială de investigații și de legislația procesual penală, iar măsurile contrainformative sunt realizate în conformitate cu Legea nr. 179/2023 privind activitatea contrainformativă și activitatea informativă externă.”; la alineatul (3), litera b) se abrogă; alineatul (3) se completează cu literele c) și d) cu următorul cuprins: „c) monitorizarea adunărilor membrilor grupurilor criminale organizate sau organizațiilor criminale criminale; d) culegerea de date despre organizație.”.	Insistăm asupra faptului că, în esență, măsurile de combatere a criminalității organizate sunt fie măsuri speciale de investigații, fie, mai nou, măsuri contrainformative, care nu pot fi aplicate decât în condițiile legislației speciale. Astfel, este nejustificată, confuză și inutilă distingerea, ca categorie autonomă, a „măsurilor specifice de combatere a criminalității organizate”, dar și reglementarea modului de aplicare a acestora. Mai mult, în aceeași ordine de idei, este necesară o reconsiderare a normelor din capitolul IV din Legea nr. 50/2012. Ar fi suficiente niște norme generale, care ar statua că combaterea criminalității organizate se efectuează prin măsuri speciale de investigații și măsuri contrainformative, aplicate în condițiile legislației speciale. Reținem obiecția și pentru propunerile de la pct. pct. 13 și 14 din proiect.	Array	Reconsiderarea prevederilor. Reținem recomandarea și pentru propunerile de la pct. pct. 13 și 14 din proiect.

IV. CONCLUZII

Pornind de la Nota de fundamentare, proiectul are drept scop - revizuirea Legii nr. 50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate, în vederea uniformizării cadrului normativ în domeniu.

Autorul a respectat prevederile Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional. Sinteza recomandărilor obținute pe platforma Guvernului este publicată pe pagina web a Parlamentului. Totuși, este de reținut că Legislativul a aprobat proiectul în prima lectură fără a-l consulta cu părțile interesate.

Nota de fundamentare corespunde exigențelor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Proiectul este argumentat, însă argumentele, în ceea ce privește măsurile specifice de combatere a criminalității organizate, nu pot fi reținute.

Insistăm asupra faptului că, în esență, măsurile de combatere a criminalității organizate sunt fie măsuri speciale de investigații, fie, mai nou, măsuri contrainformative, care nu pot fi aplicate decât în condițiile legislației speciale. Astfel, este nejustificată, confuză și inutilă distingerea, ca categorie autonomă, a „măsurilor specifice de combatere a criminalității organizate”, dar și reglementarea modului de aplicare a acestora. Mai mult, în aceeași ordine de idei, este necesară o reconsiderare a normelor din capitolul IV din Legea nr. 50/2012. Ar fi suficiente niște norme generale, care ar statua că combaterea criminalității organizate se efectuează prin măsuri speciale de investigații și măsuri contrainformative, aplicate în condițiile legislației speciale.