RAPORT DE EXPERTIZĂ

La proiectul de lege cu privire la Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate

Tipul actului vizat de proiect:

Înregistrat cu nr.

Domeniul:

din:

I. EVALUAREA GENERALĂ

1. Autor al actului normativ este grup de deputați în Parlament , autor nemijlocit - grup de deputați în Parlament

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

În conformitate cu art. 23 din Legea cu privire la actele normative, proiectele actelor normative trebuie să fie elaborate de către autoritățile publice abilitate să le inițieze, conform programelor și planurilor aprobate în modul stabilit de lege, precum și la solicitarea Parlamentului, a Președintelui Republicii Moldova, a Guvernului sau din inițiativă proprie, în modul stabilit de lege. Legea nr. 100/2017 prevede lista de subiecți care pot iniția elaborarea proiectelor de acte normative, specificând că acest proces trebuie să se desfășoare în limitele competenței și în conformitate cu atribuțiile și domeniul de activitate ale acestora. Prevederile constituționale privind Procuratura sunt înserate în Capitolul IX din Constituția Republicii Moldova, întitulat „Autoritatea judecătorească”.

Astfel, Procuratura face parte din sectorul justiției. În virtutea art. 4 lit. d) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, justiția este unul din domeniile de activitate ale Guvernului.

Orice reformă/reorganizare a sistemului justiției și de drept ar trebui inițiată nemijlocit de către Ministerul Justiției în temeiul pct. 6 subpct. 1) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 698/2017. Inițierea unei reforme/reorganizări în sectorul justiției de către oricare alt subiect cu drept de inițiativă legislativă trebuie să fie justificată suplimentar, argumente care lipsesc cu desăvârșire în Nota de fundamentare.

Expertul nu are obiecţii la categoria actului

3. Scopul promovării proiectului

Proiectul stabilește modul de organizare și funcționare a Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate, conținând prevederi referitoare la:
- organizarea și funcționarea procuraturii specializate;
- personalul procuraturii specializate;
- cooperarea la nivel național și internațional.
Prin Proiect se propun modificări la:
- Clasificatorul general al legislației, aprobat prin Legea nr. 1325/1997;
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122/2003;
- Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, nr. 241/2005;
- Legea cu privire la Procuratură, nr. 3/2016;
- Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132/2016;
- Legea integrității, nr. 82/2017;
- Legea privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, nr. 252/2023;
- Legea bugetului de stat pentru anul 2025, nr. 310/2024.
De asemenea, se propune abrogarea Legii cu privire la procuraturile specializate, nr. 159/2016.

În Nota de fundamentare, autorul nu enunță clar scopul urmărit prin Proiect. În viziunea autorului, crearea unei singure procuraturi specializate ar urma să fie o soluție mai eficientă, în condițiile în care se atestă o legătură indisolubilă între corupție și crima organizată.

Rezumând cele conținute în nota de fundamentare, proiectul pretinde să îmbunătățească: activitatea specială de investigații; instrumentarea cauzelor penale; recuperarea bunurilor infracționale; tratarea fenomenelor infracționale complexe; colaborarea internațională; credibilitatea instituțiilor statului (din perspectiva cetățenilor) și a Republicii Moldova (din perspectiva comunității internaționale). În percepția noastră, Proiectul urmărește scopuri politice, în special, electorale.

Autorul mărturisește că intenția de reconfigurare a procuraturilor specializate a pornit de la: a) Decizia Consiliului Suprem de Securitate din 11 noiembrie 2024 privind combaterea corupției politice și a celei electorale; b) Audierile parlamentare din 6 și 7 decembrie 2014 cu privire la fraudele electorale semnalate în cadrul alegerilor prezidențiale și al referendumului republican din anul 2024; d) Hotărârea Parlamentului nr. 285 din 12 decembrie 2024 cu privire la rezultatul audierilor parlamentare privind fraudele electorale semnalate în cadrul scrutinelor electorale din anul 2024; e) Decizia Consiliului Suprem de Securitate din 20 ianuarie 2025 privind combaterea corupției politice și a celei electorale. Autorul se îngrijește, în exclusivitate, de corupția politică și cea electorală. Pornind de la contextul actual electoral, Autorul pare să urmărească loializarea politică a procuraturilor specializate, în special a Procuraturii Anticorupție. Drept dovezi în acest sens servesc evenimentele care au precedat inițierea și promovarea Proiectului. Ne referim la declarațiile publice ale Președintelui Republicii, Prim-ministrului și ale Președintelui Republicii (președintele partidului politic din care face parte Autorul), care și-au exprimat nemulțumirea de activitatea Procuraturii Anticorupție în combaterea corupției politice și electorale, deși combaterea acestor fapte țin, în special, de competența Centrului Național Anticorupție. O dovadă în plus servește și mărturisirea Procurorului-șef al Procuraturii Anticorupție, care a recunoscut că exponenții puterii i-au sugerat să demisioneze. În fapt, prin reconfigurarea procuraturilor specializate, nu se va obține decât resetarea întregului corp de procurori ale acestora.

4. Respectarea transparenței decizionale

În conformitate cu art. 8 din Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, constituie etape ale asigurării transparenței în procesul de elaborare a deciziilor: 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. Autorul nu a informat publicul referitor la inițierea elaborării deciziei. Nu au fost respectate nici termenele prescrise de lege în ceea ce privește consultarea publică a proiectului.

Prima rundă de consultări a avut loc la 19 februarie 2025, anunțul privind consultările fiind publicat pe pagina web a Parlamentului în ziua consultărilor. Este de notat că anunțul nu oferă date de contact, la care părțile interesate ar putea să-și confirme participarea. În ceea ce privește sinteza recomandărilor, aceasta ar urma să fie plasată pe pagina web a Parlamentului. Este de notat, că Proiectul a fost dezbătut și aprobat în prima lectură la 20 februarie 2025, pe pagina web a Parlamentului nefiind publicat decât Proiectul și nota de fundamentare. Mai mult, a lipsit avizul Guvernului, deși Proiectul va avea impact asupra bugetului public. Potrivit art. 31 alin. (4) din Constituție, orice propunere legislativă sau amendament care atrag majorarea sau reducerea veniturilor bugetare sau împrumuturilor, precum și majorarea sau reducerea cheltuielilor bugetare pot fi adoptate numai după ce sunt acceptate de Guvern.

Etapele transparenței procesului decizional nu au fost respectate

Termenele de plasare și consultare a proiectului nu au fost respectate

Sinteza recomandărilor pe pagina web a autorului nu a fost plasata

II. FUNDAMENTAREA PROIECTULUI

5. Structura notei informative

Structura Notei de fundamentare corespunde structurii stabilite de Anexa nr. 1 la Legea nr. 100/2017, însă anumite secțiuni nu au fost completate. În special, ne referim la secțiunea „Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare”. Autorul nu a identificat vreo opțiune alternativă, deși una evidentă ar fi întărirea procuraturilor specializate fără a le comasa. În acest sens, ar fi fost imperioasă dotarea acestora, în special a Procuraturii Anticorupție, cu resursele necesare unei funcționări mai eficiente. În aceeași ordine de idei, și secțiunea „Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative” nu a fost dezvoltată suficient. Autorul anticipează că Proiectul va avea impact asupra bugetului public național, fiind, însă, în neputință de a-l estima. Autorul se justifică prin faptul că impactul depinde de unele măsuri/decizii subsecvente ce urmează a fi luate de către autoritățile publice responsabile de implementarea prevederilor Proiectului. Neestimarea costurilor Proiectului demonstrează insuficiența argumentării acestuia. Or, Autorul ar trebui să cunoască numărul de cauze aflate în gestiunea actualelor procuraturi specializate, ar trebui să fie capabil în a estima volumul de muncă care ar reveni procuraturii specializate înființate, ar trebui să calculeze resursele, în special - umane, necesare în vederea operaționalizării entității, dar și ar trebui să calculeze costurile Proiectului.

Nota informativă corespunde structurii

6. Suficienţa argumentării.

Proiectul nu este argumentat suficient. Autorul face referință la analiza sistemului procuraturilor specializate în raport cu formele de criminalitate cu care se confruntă securitatea națională a Republicii Moldova. Însă, Nota de fundamentare nu conține date în acest sens. Un singur trend infracțional ar putea justifica Proiectul - eventuala pondere, în ultimii (3-5) ani, a infracțiunilor de corupție comise de către grupurile și organizațiile criminal organizate, pondere care ar fi esențială. Profilul fenomenului infracțional al corupției în Republica

Moldova este altul.

Argumentarea nu e suficientă

7. Compatibilitatea cu legislaţia comunitară şi alte standarde internaţionale.

Nota de fundamentare conține referințe la standarde internaționale relevante, însă acestea nu sunt tratate din cea mai potrivită perspectivă. Standardele internaționale solicită o preocupare aparte de legăturile existente între corupție și celelalte forme ale criminalității, în special criminalitatea organizată și criminalitatea economică, inclusiv spălarea banilor. Republica Moldova corespunde acestor exigențe prin tratarea, în calitate de circumstanțe care agravează pedeapsa penală, a comiterii infracțiunilor de către sau în interesul unui grup ori al unei organizații criminal organizate, dar și a comiterii infracțiunilor de către o persoană publică sau persoană cu funcție de demnitate publică. Proiectul, însă, este nepotrivit din perspectiva asigurării celor mai importante condiții în lupta împotriva corupției. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, prin art. 36, solicită Republicii Moldova să asigure, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, existența unuia sau mai multor organisme ori persoane specializate în lupta împotriva corupției prin investigații și reprimare. Acestui organism sau acestor persoane trebuie să se acorde independență, iar personalul specializat ar trebui să beneficieze de formare și resurse adecvate. Reorganizarea nejustificată instituțională propusă prin Proiect va prejudicia personalul procuraturilor specializate din perspectiva independenței, formării și resurselor.

Nota / proiectul nu conţine referinţe la acquis-ul comunitar

Nota / proiectul conţine referinţe la alte standarde internaţionale relevante

8. Fundamentarea economico-financiară.

Proiectul nu este fundamentat economico-financiar, deși implementarea acestuia necesită cheltuieli financiare.

Implementarea proiectului nu presupune cheltuieli financiare

Nota informativă nu conține fundamentarea economico-financiară

9. Analiza impactului de reglementare.

Nota de fundamentare conține „Analiza impactului de reglementare”, însă aspectele ce țin de „Impactul asupra sectorului public”, precum și de „Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative” necesită a fi dezvoltate.

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.

Așa cum am menționat, singurul fapt, de care pare a fi îngrijorat Autorul, este sporirea corupției politice și electorale. Proiectul pare a fi promovat cu scopul de a reseta corpul de procurori al procuraturilor specializate, în special al Procuraturii Anticorupție, fapt care va genera percepția, de altfel, justificată a loializării politice acestora în beneficiul partidului de la guvernare. Din această perspectivă, Proiectul promovează nejustificat interesele și beneficiile partidului de la guvernare.

Proiectul promovează interese, beneficii

Promovarea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

12. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.

Proiectul este susceptibil de a prejudicia nejustificat anumite categorii de persoane, inclusiv procurorii.

La aplicare, proiectul va aduce prejudicii

Prejudicierea intereselor/beneficiilor nu se face cu respectarea interesului public

13. Vulnerabilitatea proiectului din perspectiva drepturilor omului

Proiectul este vulnerabil din perspectiva respectării drepturilor omului.

Proiectul nu respectă drepturile/libertăţile

14. Compatibilitatea proiectului cu prevederile cadrului normativ național

Proiectul conține prevederi care nu sunt compatibile cu cadrul normativ național, inclusiv cu Constituția Republicii Moldova.

Proiectul nu este compatibil cadrului normativ naţional

15. Analiza detaliată a prevederilor

Nr. obiecției	Art.	Text	Obiecții	Elemente de coruptibilitate/vulnerabilitate	Recomandări

1	Denumirea Proiectului	Lege cu privire la Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate	În conformitate cu art. 42 alin. (2) din Legea nr. 100/2017, denumirea actului normativ trebuie să fie laconică. În speță, denumirea Proiectului este determinată de denumirea procuraturii specializate. Cea din urmă, având caracter repetativ, este superfluă. Prin „anticorupție” se înțelege, inclusiv, „combaterea corupției”. Totodată, când se abordează fenomenul infracțional, cadrul normativ național operează cu noțiunea „criminalitate organizată” în sensul art. 2 din Legea nr. 50/2012 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate.	Array	Este mai potrivită denumirea „Procuratura pentru Combaterea Corupției și Criminalității Organizate”. În consecință, trebuie modificată și denumirea Proiectului. Totodată, în vederea asigurării economicității textului normativ, în tot textul Proiectului, după prima mențiune a denumirii procuraturii specializate, trebuie utilizată abrevierea „PCCCO” sau cuvintele „procuratura specializată”.
2	Art. 1 alin. (1)	Prezenta lege stabilește modul de organizare și funcționare a Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate, instituită prin Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură.	Proiectul face referire la Legea nr. 3/2016. Legea nr. 3/2026, în art. 9 alin. (1), stabilește că în sistemul Procuraturii activează Procuratura Anticorupție și Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale. Proiectul, în Anexă, în art. IV pct. 1, prevede substituirea textului „Procuratura Anticorupție și Procuratura Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Special” cu textul „Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate”. Însă, această modificare, pornind de la momentul de intrare în vigoare, nu poate fi decât una posterioară.	Array	Excluderea cuvintelor „instituită prin Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură”.
3	Art. 3 alin. (1)	Atribuțiile Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate sunt stabilite prin Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, Codul de procedură penală al Republicii Moldova și regulamentul propriu de activitate.	Pentru a da economicitate și uniformitate textului normativ, este de recomandat, în tot textul Proiectului, substituirea cuvintelor „regulamentul propriu de activitate” și „Regulamentul de activitate al Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate” cu cuvintele „propriul regulament de activitate.	Array	Potrivit obiecției.

4	Art. 3 alin. (2)	(2) Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate este specializată în domeniul combaterii infracțiunilor de corupție și a actelor conexe actelor de corupție, precum și în domeniul combaterii criminalității organizate, a terorismului și a torturii, având următoarele atribuții specifice: a) exercită urmărirea penală în cauzele de corupție și cele conexe actelor de corupție, infracțiunile de tortură, infracțiunile cu caracter terorist și în cele privind infracțiunile săvîrșite de o organizație criminală, precum și în alte cauze date în competența sa, conform legislației procesual-penale; b) conduce urmărirea penală în cauzele privind infracțiunile în care urmărirea penală este exercitată de către organele de urmărire penală ale organelor centrale de specialitate; c) exercită sau conduce urmărirea penală în cauzele transmise acesteia pentru instrumentare de către Procurorul General; d) reprezintă învinuirea în instanța de judecată de fond, de apel și de recurs în cauzele menționate la lit. a), b) și c).	Competența procuraturii specializate trebuie să fie stabilită cu exactitate. În primul rând, este de menționat că infracțiunile de tortură și terorism nu totdeauna reprezintă criminalitate organizată. În al doilea rând, prevederile sunt nejustificat de extensive, utilizând expresii „precum și în alte cauze date în competența sa”, „conduce urmărirea penală în cauzele privind infracțiunile în care urmărire penală este exercitată de către organele de urmărire penală ale organelor de specialitate;”, „exercită sau conduce urmărirea penală în cauzele transmise acesteia pentru instrumentare de către Procurorul General”.	Array	Revizuirea prevederilor, inclusiv a celor conținute în art. 270/1 din Codul de procedură penală și art. 9 alin. (4) din Legea nr. 3/2016.

5	Art. 5 alin. (2)	(2) Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate este condusă de un procuror-șef, ajutat de un adjunct ori, după caz, de câțiva adjuncți.	Normele sunt nejustificat de discreționare.	Array	Stabilirea numărului de adjuncți sau prevederea criteriilor clare care ar sta la baza deciziei privind numărul de adjuncți. De substituit cuvântul „ajutat” cu cuvântul „asistat”.
6	Art. 5 alin. (4) lit. l)	l) exercită alte atribuții prevăzute de lege și actele normative subordonate legii.	Norme care lasă deschisă lista de atribuții ale procurorului-șef. Atribuțiile conducătorilor procuraturii specializate trebuie să fie stabilite expres și exhaustiv.	Array	Examinarea oportunității prevederilor.
7	Art. 6	Evaluarea performanțelor procurorului-șef al Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate	Atât timp cât, în virtutea art. 9 alin. (3) din Legea nr. 3/2016, funcția de procuror-șef al procuraturii specializate nu este asimilată decât funcției de adjunct al Procurorului General, evaluarea performanțelor procurorului-șef al procuraturii specializate nu poate fi efectuată decât în condițiile generale ale Legii nr. 3/2016. Prevederile constituie o replică a prevederilor din art. 31/1 din Legea nr. 3/2016, alin. (5) al căruia (ceea ce corespunde cu alin. (5) din art. 6 din Proiect) fiind declarat neconstituțional (a se vedea - Hotărârea Curții Constituționale nr. 20/2023).	Array	Examinarea oportunității prevederilor.

8	Art. 8 alineatele (1) și (2)	(1) Ofițerii de urmărire penală, ofițerii de investigații și specialiștii care urmează să activeze în Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate sunt selectați în mod individual de către procurorul-șef al Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate și sunt detașați de la alte instituții pentru o perioadă de până la 5 ani, care poate fi reînnoită pe o altă perioadă de până la 5 ani. Detașarea se face prin ordinul Procurorului General, cu avizul prealabil al conducătorului instituției în care activează persoana detașată și cu acordul scris al acesteia din urmă. (2) Ofițerii de informații și securitate pot fi detașați la Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate în condițiile alin. (1) pentru o perioadă de până la 3 ani. Detașarea se dispune prin ordin al Procurorului General, cu avizul prealabil al directorului Serviciului de Informații și Securitate și acordul scris al ofițerului de informații și securitate. Pe perioada detașării, ofițerii de informații și securitate obțin statutul de ofițeri de investigații.	Se propune detașarea ofițerilor de informații și securitate pentru un al termen decât cel prevăzut în cazul altor ofițeri. Este de menționat că, potrivit art. 34/2 alin. (1) din Legea nr. 1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, ofițerul anticorupție poate fi detașat, cu acordul scris al acestuia și cu avizul prealabil al directorului Centrului Național Anticorupție, la o organizație internațională, misiune diplomatică, autoritate sau instituție publică pentru o perioadă de cel mult 3 ani.	Array	Revizuirea prevederilor. În acest sens, ar trebui revăzut și art. 9 alin. (6) din Legea nr. 3/2016. Este de recomandat ca termenul de detașare să nu depășească 3 ani, termen care ar permite reintegrarea, efectivă și eficientă, a ofițerului detașat în instituția din cadrul căreia a fost detașat.

9	Art. 8 alin. (3)	(3) Ofițerii de urmărire penală, ofițerii de investigații și specialiștii care urmează să activeze în Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate, în procesul de selecție, sunt supuși testării privind aptitudinile psihologice pentru exercitarea atribuțiilor, de asemenea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf).	Prevederile contravin legii speciale - Legea nr. 269/2008 privind aplicarea testării la detectorul comportamentului simulat (poligraf).	Array	Examinarea oportunității prevederilor.

10	Art. 11 alineatele (5), (6), (24) și (25)	(5) La data încetării activității Procuraturii Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale și a Procuraturii Anticorupție, mandatul procurorilor șefi ai celor două procuraturi specializate și al adjuncților acestora, inclusiv a interimarilor, încetează de drept. Până la încetarea activității Procuraturii Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale și a Procuraturii Anticorupție, procurorilor, procurorilor-șefi și adjuncților acestora din cele două procuraturi li se va propune transferul, cu acordul lor și fără concurs, la alte procuraturi teritoriale, în funcțiile vacante de procurori, cu excepția funcțiilor de procuror-șef. (6) În vederea asigurării posibilității transferului procurorilor, procurorilor-șefi și adjuncților acestora din cele două procuraturi care urmează să își înceteze activitatea în cadrul procuraturilor teritoriale, Procurorul General, în termen de 5 zile lucrătoare de la data intrării în vigoare a prezentei legi, va asigura preavizarea acestora cu propunerea de a opta pentru una din funcțiile vacante de procuror disponibile în cadrul procuraturilor teritoriale. (24) Prin derogare de la prevederile Legii nr. 270/2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar, procurorii, procurorii-șefi și	Transferul din funcția de procuror-șef într-o funcție de procuror sau transferul procurorului de la Procuratura Generală ori de la o procuratură specializată la o procuratură teritorială constituie, în sensul art. 39 alin. (5) din Legea nr. 3/2016, retrogradare din funcție, care, la rândul ei, este o sancțiune disciplinară. În virtutea art. 54 alin. (1) lit. j) din Legea nr. 100/2017, în textul normativ, verbele se utilizează, de regulă, la timpul prezent. Reținem cea din urmă obiecție pentru tot textul Proiectului.	Array	Examinarea oportunității prevederilor.

11	Art. 11 alin. (16) și (17)	(16) Procurorul-şef al Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate va realiza o evaluare a necesarului de procurori în cadrul Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate o dată la un an de zile, termenul inițial începând a curge de la data începerii activității procuraturii date în conformitate cu prevederile alin. (3). Concluziile procurorului-şef al Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate vor fi înaintate către Procurorul General, care va propune Consiliului Superior al Procurorilor numărul actualizat de procurori, însoțit de evaluarea și concluziile procurorului-şef al Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate, în vederea aprobării acestuia în conformitate cu prevederile art. 7 alin. (2). (17) Numărul actualizat al procurorilor din cadrul Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate, aprobat de Consiliului Superior al Procurorilor în condițiile alin. (16) nu poate fi mai mic decât numărul inițial de procurori stabilit în conformitate cu prevederile alin. (15).	Prevederile nu constituie prevederi care țin de Dispoziții finale, ci de Dispoziții de conținut. În sensul art. 47 din Legea nr. 100/2017, dispozițiile finale cuprind momentul intrării în vigoare și măsurile necesare punerii în aplicare a actului normativ. În dispozițiile finale se includ reglementările privind obligația autorităților responsabile de a executa actul normativ, de a întreprinde măsurile și de a realiza procedurile necesare executării.	Array	Revizuirea locului prevederilor în textul Proiectului.

12	Art. 11 alin. (28)	(28) Prin derogare de la prevederile art. 54 alin. (2) din Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, delegarea procurorilor de la alte procuraturi către Procuratura Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate se va face de către Procurorul General doar cu acordul scris al Consiliului Superior al Procurorilor. Delegarea procurorilor de la alte procuraturi poate fi realizată, fără acordul lor, pe o perioadă de până la 6 luni de zile pe parcursul unui an, iar cu consimțământul lor scris, pentru o perioadă de până la 12 luni.	Prevederile nu trebuie să contravină art. 54 alin. (2) din Legea nr. 3/2016. Delegarea unui procuror fără acordul acestuia nu poate fi dispusă pentru un termen mai mare decât o lună pe parcursul unui an. Majorarea acestui termen la 6 luni aduce atingere dreptului legitim al procurorului la predictibilitate în carieră.	Array	Reducerea termenului de delegare, fără acordul procurorului, la o lună.

13	Art. 12 alineatele (6)-(8)	(6) Prin derogare de la prevederile art. 407 și art. 423 din Codul de procedură penală, după intrarea în vigoare a prezentei legi, căile de atac declarate de procurorii Procuraturii Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale și Procuraturii Anticorupție pot fi retrase numai cu acordul scris al Procurorului General. (7) Termenele de prescripție de tragere la răspunderea penală nu încep să curgă, iar dacă au început să curgă se suspendă de la momentul intrării în vigoare a prezentei legi până în prima zi lucrătoare după expirarea perioadei prevăzute la art. 11 alin. (11). (8) Termenele prevăzute de Codul de procedură penală pentru efectuarea actelor procedurale, pentru formularea plângerilor, căilor de atac de orice fel nu încep să curgă, iar dacă au început să curgă acestea se întrerup de la momentul intrării în vigoare a prezentei legi. Noi termene, de aceeași durată, vor începe să curgă din prima zi lucrătoare după expirarea perioadei prevăzute la art. 11 alin. (11).	Prevederi inaplicabile din perspectiva art. 2 alineatelor (4) și (5) din Codul de procedură penală. Normele juridice cu caracter procesual din alte legi naționale pot fi aplicate numai cu condiția includerii lor în cod. În desfășurarea procesului penal nu pot avea putere juridică legile și alte acte normative care anulează sau limitează drepturile și libertățile omului, încalcă independența judecătorească, principiul contradictorialității, precum și contravin normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, prevederilor tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte. Prevederile aduc atingere drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, cum ar fi Accesul liber la justiție, garantat prin art. 20 din Constituție.	Array	Reconsiderarea prevederilor.

14	Art. 12 alin. (9)	(9) Prin derogare de la prevederile art. 11 alin. (11), în cauzele în care au fost luate măsuri preventive, măsuri asigurătorii sau alte măsuri procesuale de constrângere, dosarele corespunzătoare vor fi transmise de către Procuratura Generală în adresa Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate de îndată ce aceasta își va începe activitatea în conformitate cu prevederile art. 11 alin. (3).	Prevederile țin de transmiterea dosarelor. Nu este clar motivul includerii acestor norme în Dispoziții tranzitorii și nu în Dispoziții finale (art. 11 alin. (11) din Proiect. În conformitate cu art. 48 din Legea nr. 100/2017, dispoziții tranzitorii ale actului normativ cuprind măsurile ce se instituie cu privire la continuarea raporturilor juridice născute în temeiul vechilor reglementări care urmează a fi abrogate sau înlocuite de noul act normativ. Dispozițiile tranzitorii trebuie să asigure, pe o perioadă determinată, corelarea noilor reglementări cu cele ale actelor normative preexistente, menținerea temporară a unor situații juridice născute în temeiul vechilor reglementări și, după caz, să asigure modificarea altor acte normative. În dispozițiile tranzitorii se indică, după caz, perioada de tranziție necesară implementării dispozițiilor actului normativ și perioada necesară pentru aducerea legislației în conformitate cu noile norme juridice.	Array	Revizuirea locului prevederilor în textul Proiectului.
15	Anexă	A se vedea textul Proiectului.	În virtutea art. 47 alin. (4) din Legea nr. 100/2017, în cazul în care proiectul actului normativ prevede modificarea și/sau abrogarea a cel mult două acte normative, prevederile respective se includ în dispozițiile finale ale proiectului ca elemente structurale distincte.	Array	Reconsiderarea locului prevederilor în textul Proiectului.

IV. CONCLUZII

În calitate de concluzie generală, reținem că proiectul nu poate fi susținut, acesta fiind elaborat și promovat cu ignorarea principiilor de legiferare.

Inițiativa legislativă ridică probleme legate de:
- constituționalitate;
- respectare a drepturilor și libertăților fundamentale;
- legalitate și echilibru între reglementările concurente;

- oportunitate, coerență, consecutivitate, stabilitate și predictibilitate a normelor juridice;
- asigurare a transparenței.

Proiectul a fost elaborat de către un grup de deputați și stabilește modul de organizare și funcționare a Procuraturii Anticorupție și Combaterea Crimei Organizate.

Inițiativa legislativă conține prevederi referitoare la:
- organizarea și funcționarea procuraturii specializate;
- personalul procuraturii specializate;
- cooperarea la nivel național și internațional.

Prin proiect se propun modificări la:
- Clasificatorul general al legislației, aprobat prin Legea nr. 1325/1997;
- Codul de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122/2003;
- Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, nr. 241/2005;
- Legea cu privire la Procuratură, nr. 3/2016;
- Legea cu privire la Autoritatea Națională de Integritate, nr. 132/2016;
- Legea integrității, nr. 82/2017;
- Legea privind evaluarea externă a judecătorilor și procurorilor și modificarea unor acte normative, nr. 252/2023;
- Legea bugetului de stat pentru anul 2025, nr. 310/2024.
De asemenea, se propune abrogarea Legii cu privire la procuraturile specializate, nr. 159/2016.

În nota de fundamentare, autorul nu enunță clar scopul urmărit. În viziunea autorului, crearea unei singure procuraturi specializate ar urma să fie o soluție mai eficientă, în condițiile în care se atestă o legătură indisolubilă între corupție și crima organizată.

Rezumând cele conținute în nota de fundamentare, proiectul pretinde să îmbunătățească:
- activitatea specială de investigații;
- instrumentarea cauzelor penale;
- recuperarea bunurilor infracționale;
- tratarea fenomenelor infracționale complexe;
- colaborarea internațională;
- credibilitatea instituțiilor statului (din perspectiva cetățenilor) și a Republicii Moldova (din perspectiva comunității internaționale).

În percepția noastră, inițiativa legislativă urmărește scopuri politice, în special, electorale. Autorul mărturisește că intenția de reconfigurare a procuraturilor specializate a pornit de la:
- Decizia Consiliului Suprem de Securitate din 11 noiembrie 2024 privind combaterea corupției politice și a celei electorale;
- Audierile parlamentare din 6 și 7 decembrie 2014 cu privire la fraudele electorale semnalate în cadrul alegerilor prezidențiale și al referendumului republican din anul 2024;
- Hotărârea Parlamentului nr. 285 din 12 decembrie 2024 cu privire la rezultatul audierilor parlamentare privind fraudele electorale semnalate în cadrul scrutinelor electorale din anul 2024;
- Decizia Consiliului Suprem de Securitate din 20 ianuarie 2025 privind combaterea corupției politice și a celei electorale.

Autorul se îngrijește, în exclusivitate, de corupția politică și cea electorală. Pornind de la contextul actual electoral, autorul pare să urmărească loializarea politică a procuraturilor specializate, în special a Procuraturii

Anticorupție. Drept dovezi în acest sens servesc evenimentele care au precedat inițierea și promovarea proiectului. Ne referim la declarațiile publice ale Președintelui Republicii, Prim-ministrului și ale Președintelui Parlamentului Republicii Moldova (președintele partidului politic din care face parte autorul), care și-au exprimat nemulțumirea de activitatea Procuraturii Anticorupție în combaterea corupției politice și electorale, deși combaterea acestor fapte ține, în special, de competența Centrului Național Anticorupție. O dovadă în plus servește și mărturisirea Procurorului-șef al Procuraturii Anticorupție, care a recunoscut că exponenții puterii i-au sugerat să demisioneze.

În fapt, prin reconfigurarea procuraturilor specializate, nu se va obține decât resetarea întregului corp de procurori ale acestora.

În conformitate cu art. 23 din Legea cu privire la actele normative, proiectele actelor normative trebuie să fie elaborate de către autoritățile publice abilitate să le inițieze, conform programelor și planurilor aprobate în modul stabilit de lege, precum și la solicitarea Parlamentului, a Președintelui Republicii Moldova, a Guvernului sau din inițiativă proprie, în modul stabilit de lege. Legea nr. 100/2017 prevede lista de subiecți care pot iniția elaborarea proiectelor de acte normative, specificând că acest proces trebuie să se desfășoare în limitele competenței și în conformitate cu atribuțiile și domeniul de activitate ale acestora. Prevederile constituționale privind Procuratura sunt înserate în Capitolul IX din Constituția Republicii Moldova, întitulat „Autoritatea judecătorească”. Astfel, Procuratura face parte din sectorul justiției. În virtutea art. 4 lit. d) din Legea nr. 136/2017 cu privire la Guvern, justiția este unul din domeniile de activitate ale Guvernului. Orice reformă/reorganizare a sistemului justiției și de drept ar trebui inițiată nemijlocit de către Ministerul Justiției în temeiul pct. 6 subpct. 1) din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 698/2017. Inițierea unei reforme/reorganizări în sectorul justiției de către oricare alt subiect cu drept de inițiativă legislativă trebuie să fie justificată suplimentar, argumente care lipsesc cu desăvârșire în Nota de fundamentare.

Structura notei de fundamentare corespunde structurii stabilite de Anexa nr. 1 la Legea nr. 100/2017, însă anumite secțiuni nu au fost completate. În special, ne referim la secțiunea „Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare”. Autorul nu a identificat vreo opțiune alternativă, deși una evidentă ar fi întărirea procuraturilor specializate fără a le comasa. În acest sens, ar fi fost imperioasă dotarea acestora, în special a Procuraturii Anticorupție, cu resursele necesare unei funcționări mai eficiente. În aceeași ordine de idei, și secțiunea „Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative” nu a fost dezvoltată suficient. Autorul anticipează că Proiectul va avea impact asupra bugetului public național, fiind, însă, în neputință de a-l estima. Autorul se justifică prin faptul că impactul depinde de unele măsuri/decizii subsecvente ce urmează a fi luate de către autoritățile publice responsabile de implementarea prevederilor Proiectului. Neestimarea costurilor Proiectului demonstrează insuficiența argumentării acestuia. Or, autorul ar trebui să cunoască numărul de cauze aflate în gestiunea actualelor procuraturi specializate, ar trebui să fie capabil în a estima volumul de muncă care ar reveni procuraturii specializate înființate, ar trebui să calculeze resursele, în special - umane, necesare în vederea operaționalizării entității, dar și ar trebui să calculeze costurile Proiectului.

Inițiativa legislativă nu este argumentată suficient. Autorul face referință la analiza sistemului procuraturilor specializate în raport cu formele de criminalitate cu care se confruntă securitatea națională a Republicii Moldova. Însă, Nota de fundamentare nu conține date în acest sens. Un singur trend infracțional ar putea justifica Proiectul - eventuala pondere, în ultimii (3-5) ani, a infracțiunilor de corupție comise de către grupurile și organizațiile criminal organizate, pondere care ar fi esențială. Profilul fenomenului infracțional al corupției în Republica Moldova este altul.

Nota de fundamentare conține referințe la standarde internaționale relevante, însă acestea nu sunt tratate

din cea mai potrivită perspectivă. Standardele internaționale solicită o preocupare aparte de legăturile existente între corupție și celelalte forme ale criminalității, în special criminalitatea organizată și criminalitatea economică, inclusiv spălarea banilor. Republica Moldova corespunde acestor exigențe prin tratarea, în calitate de circumstanțe care agravează pedeapsa penală, a comiterii infracțiunilor de către sau în interesul unui grup ori al unei organizații criminal organizate, dar și a comiterii infracțiunilor de către o persoană publică sau persoană cu funcție de demnitate publică. Proiectul, însă, este nepotrivit din perspectiva asigurării celor mai importante condiții în lupta împotriva corupției. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției, prin art. 36, solicită Republicii Moldova să asigure, conform principiilor fundamentale ale sistemului său juridic, existența unuia sau mai multor organisme ori persoane specializate în lupta împotriva corupției prin investigații și reprimare. Acestui organism sau acestor persoane trebuie să se acorde independență, iar personalul specializat ar trebui să beneficieze de formare și resurse adecvate. Reorganizarea nejustificată instituțională propusă prin Proiect va prejudicia personalul procuraturilor specializate din perspectiva independenței, formării și resurselor.