

454



**CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA**



**НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**



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

Nr. 06/2 - 6881 din 21.11. 2022

La nr. 03/9613 din 04 noiembrie 2022

Ministerul Justiției

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind activitatea specială de investigații) (Codul de procedură penală, Legea nr.59/2012) (număr unic 438/MJ/2022).

Anexă: Raportul de expertiză anticorupție – 5 (cinci) file.

Director

Iulian RUSU





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO22/8339 din 18.11.2022

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind activitatea specială de investigații) (Codul de procedură penală, Legea nr. 59/2012)

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 Guvernul RM, iar autor nemijlocit este Ministerul Justiției, 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."*

În contextul normei de la art.9 al Legii nr.239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, potrivit căreia: *„După inițierea procesului de elaborare a deciziei, autoritatea publică va plasa, în termen de cel mult 15 zile lucrătoare, anunțul respectiv pe pagina web oficială [...]"*,

menționăm că autorul proiectului a asigurat informarea publicului referitor la reinițierea elaborării prezentului proiect de hotărâre. În acest sens, autorul a publicat un anunț pe pagina web oficială a ministerului, la 08 februarie 2022.

Totodată, proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pentru consultare publică atât pe portalul guvernamental www.particip.gov.md, cât și pe pagina web oficială a ministerului, la 27 iunie 2022. Prin urmare, în procesul de promovare a proiectului, au fost respectate rigorile de asigurare a transparenței decizionale prevăzute la art.11 alin.(2)² și art.12 alin.(2) al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

În nota informativă autorul a menționat că proiectul are drept scop perfecționarea cadrului normativ care reglementează activitatea specială de investigații atât în cadrul procesului penal, cât și în afara procesului penal.

Analizând normele elaborate s-a constatat că prin proiect se propune modificarea prevederilor Codului de procedură penală și a Legii nr.59/2012 privind activitatea specială de investigații, prin prisma consolidării activității speciale de investigații. Prin urmare, conchidem că scopul declarat de către autor în nota informativă corespunde scopului real al proiectului.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Prevederile proiectului promovează interesele ofițerilor de investigații, în ceea ce privește facilitarea efectuării măsurilor speciale de investigații, care va permite realizarea în mod eficient a scopului urmărit în cadrul și în afara procesului penal.

Astfel, promovarea intereselor menționate supra nu este în detrimentul interesului public în cazul în care realizarea măsurilor speciale de investigații va avea loc în limitele cadrului normativ și cu respectarea strictă a drepturilor și libertăților legitime ale persoanelor.

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 autorului, 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”.

Implementarea în practică a normelor proiectului nu necesită alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat, fapt confirmat și de către autor în nota informativă.

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 au fost identificate mai multe formulări lingvistice, care la aplicare pot crea confuzii și interpretări abuzive. Mai dataliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

În textul proiectului au fost identificate norme contradictorii dintre prevederile acestuia cu reglementările altor acte normative în vigoare. Mai dataliat la acest aspect ne vom referi la compartimentul III din prezentul raport de expertiză anticorupție.

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

Prevederile proiectului reglementează activitatea:

- ofițerilor de investigații;
- investigatorilor sub acoperire;
- persoanelor care colaborează confidențial cu organele care exercită activitate specială de investigații;
- conducătorilor subdiviziunilor specializate;
- conducătorilor autorităților publice în cadrul cărora activează subdiviziuni care efectuează activitate specială de investigații;
- ofițerilor de urmărire penală;
- procurorilor;
- judecătorilor,

în contextul efectuării măsurilor speciale de investigații în cadrul și în afara procesului penal.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului poate aduce 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 - | |
| <p>La art.I pct.4 din proiect, art.135 alin.(9) din Codul de procedură penală <i>„Dacă termenul pentru care s-a autorizat efectuarea măsurii speciale de investigații a fost prelungit până la 180 de zile, este interzisă autorizarea măsurii speciale de investigații din aceleași motive și în privința aceluiași persoane, cu excepția apariției circumstanțelor noi, efectuării investigațiilor sub acoperire sau investigării criminalității organizate, infracțiunilor de corupție, conexe celor de corupție, contra securității statului, cu caracter terorist, de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului.”</i></p> | |
| <p>Obiecții:</p> <p>Caracterul ambiguu al prevederii poate oferi, persoanelor responsabile din cadrul autorităților publice competente să efectueze măsuri speciale de investigații, posibilitatea aplicării discreționare și abuzive a acesteia, încălcând drepturile și libertățile fundamentale ale persoanelor.</p> <p>Astfel, potrivit normei, se interzice autorizarea măsurii speciale de investigații din aceleași motive și în privința aceluiași persoane, dacă termenul pentru care s-a autorizat efectuarea măsurii respective a fost prelungit până la 180 de zile. De asemenea, sunt enumerate excepțiile de la această regulă, ceea ce presupune că survenirea uneia dintre situațiile în cauză acordă dreptul prelungirii termenului pentru care s-a autorizat efectuarea măsurii speciale de investigații sau poate fi obținută o nouă autorizare în acest sens.</p> <p>Totodată, în cazul survenirii excepțiilor, nu poate fi dedusă perioada de timp pe parcursul căreia este justificată necesitatea ingerinței în viața privată a persoanei. În lipsa reglementării clare, interpretarea potrivit căreia se are în vedere posibilitatea autorizării efectuării măsurii speciale de investigații pe aceleași principii și pentru aceeași durată de timp (autorizarea pentru 30 de zile, cu posibilitatea prelungirii până la maximum 180 zile), rămâne la nivel de presupuneri. Ori Legea nr.100/2017, la art.54 alin.(1) lit.a) stabilește clar că la elaborarea textului proiectului de act normativ <i>„conținutul proiectului se expune într-un limbaj simplu, clar și concis, pentru a se exclude orice echivoc”</i>.</p> <p>Reiterăm că lipsa delimitării în timp a efectuării măsurilor speciale de investigații poate fi utilizată în mod abuziv de către persoanele interesate, ceea ce presupune încălcarea dreptului la viața privată a persoanei și restrângerea nejustificată a drepturilor și libertăților fundamentale ale acesteia, voalată după paravanul investigațiilor sub acoperire, luptei cu criminalitatea organizată sau infracțiunile contra securității statului, cu caracter terorist etc.</p> | |
| <p>Recomandări:</p> <p><i>Redactarea prevederii în contextul stabilirii perioadei de timp pe parcursul căreia pot fi prelungite sau autorizate repetat efectuarea măsurilor speciale de investigații, în cazul survenirii circumstanțelor care constituie excepții.</i></p> | |
| <p>Factori de risc:</p> <ul style="list-style-type: none">● Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului● Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative | <p>Riscuri de corupție:</p> <ul style="list-style-type: none">● Încurajarea sau facilitarea actelor de: - corupere pasivă |

● Lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenilor

- trafic de influență
- conflict de interese și/sau favoritism
- îmbogățire ilicită
- influențare necorespunzătoare
- nerespectare a regimului cadourilor
- evaziune fiscală
- escrocherie
- corupere activă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu

- 2 -

La art.I pct.4 din proiect, art.137/3 alin.(3) și (4) din Codul de procedură penală

„(3) Reprezentantul instituției poștale comunică imediat ofițerului de investigație desemnat pentru efectuarea măsurii speciale de investigație despre reținerea trimiterilor poștale indicate în mandatul judecătoresc sau, după caz, extrasul din ordonanța procurorului.

(4) Prezentându-se în instituția poștală, ofițerul de investigații aduce la cunoștința reprezentantului instituției poștale, contra semnătură, mandatul judecătoresc sau, după caz, extrasul din ordonanța procurorului, care va conține elementele unui mandat judecătoresc, cu privire la reținerea, cercetarea, predarea sau ridicarea trimiterilor poștale, deschide și examinează trimiterile poștale.”

Obiecții:

Caracterul întortocheat al prevederilor poate crea dificultăți în activitatea ofițerilor de investigații în raport cu reprezentanții instituțiilor poștale, în ceea ce privește consecutivitatea acțiunilor care urmează a fi întreprinse în cadrul măsurii speciale de investigații „*Reținerea, cercetarea, predarea sau ridicarea trimiterilor poștale*”.

Astfel, din conținutul actual al articolului examinat, rezultă că ofițerul de investigații aduce la cunoștința reprezentantului instituției poștale mandatul judecătoresc/extrasul din ordonanța procurorului, prin care se dispune reținerea, cercetarea, predarea sau ridicarea trimiterilor poștale, abia atunci când se prezintă la instituția poștală pentru efectuarea nemijlocită a acțiunii în cauză. Totodată, până la momentul prezentării la instituția poștală, ofițerul de investigații urmează să fie informat, în prealabil, de către reprezentantul instituției poștale despre reținerea trimiterilor poștale indicate în mandatul judecătoresc/extrasul din ordonanța procurorului.

În aceste condiții, apare întrebarea logică – cum este informat reprezentantul instituției poștale despre existența mandatului judecătoresc/ordonanței procurorului prin care s-a dispus reținerea, cercetarea, predarea sau ridicarea trimiterilor poștale.

Obiecția este valabilă și pentru art.II pct.29 din proiect, art.28² din Legea nr.59/2012.

Recomandări:

Expunerea normelor enunțate în redacție nouă, după cum urmează:

„(3) Ofițerul de investigații aduce la cunoștința reprezentantului instituției poștale, contra semnătură, mandatul judecătoresc sau, după caz, extrasul din ordonanța procurorului, care va conține elementele unui mandat judecătoresc, cu privire la reținerea, cercetarea, predarea sau ridicarea trimiterilor poștale.

(4) Reprezentantul instituției poștale comunică imediat ofițerului de investigație desemnat pentru efectuarea măsurii speciale de investigație despre reținerea trimiterilor poștale indicate în mandatul judecătoresc sau, după caz, extrasul din ordonanța procurorului.

(5) Prezentându-se în instituția poștală, ofițerul de investigații deschide și examinează trimiterile poștale.”

Restul alineatelor vor fi renumerotate corespunzător.

Factori de risc:

- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

- Generale

- 3 -

La art.I pct.4 din proiect, art.138 alin.(5) din Codul de procedură penală

„Persoanele care sunt chemate să colaboreze cu organul de urmărire penală au obligația de a păstra secretul operațiunii efectuate. Încălcarea acestei obligații atrage răspunderea prevăzută de lege.”

Obiecții:

Potrivit art.55 alin.(5) din Legea nr.100/2017: „În cazul în care se face trimitere la o normă juridică care este stabilită în alt act normativ, pentru evitarea reproducerii normelor complementare, se face trimitere la elementul structural sau constitutiv respectiv, indicându-se denumirea, numărul și anul adoptării, aprobării sau emiterii actului citat”.

Prevederea examinată face referire imprecisă, neclară la careva „lege” în ceea ce privește răspunderea pentru încălcarea, de către persoanele chemate să colaboreze cu organul de urmărire penală, a obligației de a păstra secretul operațiunii efectuate.

La acest capitol, menționăm că art.315 alin.(1) din Codul penal stabilește răspunderea pentru divulgarea datelor urmăririi penale contrar interdicției persoanelor care efectuează urmărirea penală. Prin urmare, persoanele vizate în norma analizată poartă răspundere penală pentru nerespectarea obligației de a păstra secretul operațiunii efectuate.

Suplimentar, consemnăm că spre deosebire de articolul analizat, norma de la art.II pct.29 din proiect, art.30 alin.(5) din Legea nr.59/2012, stabilește expres că pentru încălcarea aceleiași obligații, în cadrul efectuării măsurii speciale de investigații similare în dosarul special, persoanele poartă răspundere conform Codului penal.

Recomandări:

Substituirea textului „prevăzută de lege” cu textul „penală”.

Factori de risc:

- Norme de trimitere defectuoase

Riscuri de corupție:

- Generale

- 4 -

Ca obiecție generală

Obiecții:

În rezultatul analizei prevederilor proiectului și a informației din nota informativă, este dificilă înțelegerea noțiunilor de „mijloace tehnice”, „mijloace tehnice speciale” și „*echipamente tehnice speciale*”. Cu alte cuvinte, nu este clară diferența dintre acestea.

Situația este și mai dificilă din moment ce prevederile Hotărârii Guvernului nr.100/2009 privind aprobarea Regulamentului cu privire la importul, exportul, proiectarea, producerea și comercializarea mijloacelor tehnice speciale destinate pentru obținerea ascunsă a informației și a Clasificatorului mijloacelor tehnice speciale destinate pentru obținerea ascunsă a informației, au căzut în desuetudine.

În context, în proiect noțiunile „mijloace tehnice” și „mijloace tehnice speciale” sunt utilizate concomitent, ceea ce denotă că acestea, aparent, sunt diferite. Spre exemplu:

a) art.I pct.4 din proiect art.134 alin.(3) din Codul de procedură penală: „În procesul de efectuare a măsurilor speciale de investigații se face uz de sisteme informaționale, aparate de înregistrare foto, audio și video, de alte mijloace tehnice, inclusiv de mijloace tehnice speciale pentru obținerea în secret a informațiilor”;

b) art.II pct.8 din proiect, art.7 alin.(1) lit.d) din Legea nr.59/2012: „a achiziționa, a adapta și a utiliza programe informatice și softuri, precum și mijloace tehnice speciale, cum ar fi: aparate de fotografiat, de înregistrare audio și video, alte

mijloace tehnice moderne pentru obținerea în secret a informației”;

c) art.II pct.29 din proiect, art.27 alin.(6) din Legea nr.59/2012: „În procesul de efectuare a măsurilor speciale de investigații, în condițiile prezentei legi, se face uz de sisteme informațional și bănci de date, aparate de înregistrare foto, video și audio, de alte mijloace tehnice, inclusiv de mijloace tehnice speciale pentru obținerea în secret a informațiilor”.

Concomitent, din prevederile enunțate supra, rezultă că aparatele de înregistrare foto, video și audio, de fapt, fac parte din categoria mijloace tehnice speciale. Mai mult ca atât, acestea sunt utilizate nemijlocit pentru obținerea în secret a informațiilor. Acest fapt este confirmat și de către autor în nota informativă: „[...] - achiziționarea, adaptarea și utilizarea programelor informatice și softurilor, precum și mijloacelor tehnice speciale, cum ar fi: aparatele de fotografiat, de înregistrare audio și video, alte mijloace tehnice moderne pentru obținerea în secret a informațiilor (lit. d)) [...] De asemenea, achiziționarea mijloacelor tehnice speciale, cum ar fi: aparate de fotografiat, de înregistrare audio și video, alte mijloace moderne pentru obținerea în secret a informațiilor, este strict necesară, deoarece efectuarea măsurii speciale de investigații cu utilizarea aparatelor obișnuite de fotografiat, de înregistrare audio și video ș.a. se poate solda cu eșec”.

Suplimentar, art.II pct.1 din proiect, art.1 alin.(1) din Legea nr.59/2012 prevede că: „Activitatea specială de investigații reprezintă o activitate cu caracter secret și/sau public, efectuată de către autoritățile publice competente, cu sau fără utilizarea echipamentelor tehnice speciale, în scopul colectării informațiilor necesare pentru [...]”.

Generalizând cele expuse mai sus, menționăm că terminologia utilizată neuniform, la aplicare, poate provoca practici vicioase de interpretare a sensului normelor, și anume tratarea ca fenomene diferite a aceluiași fenomen sau tratarea ca același fenomen a fenomenelor distincte. Drept rezultat, pot apărea abuzuri din partea exponenților atât din sectorul public, cât și a celui privat.

Recomandări:

Unificarea terminologiei din proiect prin utilizarea noțiunii „mijloace tehnice speciale”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Utilizarea neuniformă a termenilor

Riscuri de corupție:

- Generale

La art.II pct.20 din proiect, art.19 alin.(4) din Legea nr.59/2012

„Măsurile speciale de investigații se dispun prin ordonanța ofițerului de investigații, în care se indică: [...]”

Obiecții:

Potrivit art.6 subpct.28) din Codul de procedură penală, ordonanța este definită ca: „*hotărîre a organului de urmărire penală, adoptată în cursul procesului penal*”.

La rândul său, Legea nr.59/2012 nu prevede o definiție o ordonanței, prin care să-i acorde un sens diferit față de cel din Codul de procedură penală. Prin urmare, utilizarea termenului de „*ordonanță*”, în privința actului prin care ofițerul de investigații poate dispune efectuarea măsurilor speciale de investigații, va crea confuzii în ceea ce privește competența procedurală a ofițerilor de investigații în limitele Legii nr.59/2012.

Concomitent, în art.II pct.21 din proiect, art.21 alin.(3) din Legea nr.59/2012 actul prin care ofițerul de investigații poate solicita efectuarea măsurilor speciale de investigații enumerate la art.27 alin.(1) pct.3) și, respectiv, autorizat de către conducătorul subdiviziunii specializate, este identificat ca – demers.

Recomandări:

Substituirea textului „prin ordonanța” cu textul „la demersul”.

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Concurența normelor de drept

Riscuri de corupție:

- Generale

La art.II pct.23 din proiect, art.22 alin.(9) din Legea nr.59/2012

„În cazul în care se constata legalitatea efectuării măsurii speciale de investigații, procurorul, în termen de cel mult 15 zile din momentul emiterii încheierii/ordonanței privind legalitatea măsurii speciale de investigații, informează în scris, prin scrisoare recomandată, persoana care a fost supusă măsurii speciale de investigații despre acest fapt. Materialele ce confirmă informarea persoanei se anexează la dosarul special.”

Obiecții:

Deși obligativitatea informării persoanei despre faptul că a fost supusă măsurii speciale de investigații pare incontestabilă și generală, din prevederea examinată rezultă expres că în condițiile Legii nr.59/2012, persoanele vor fi informate de către procurorul doar în cazurile în care se va constata legalitatea efectuării măsurilor speciale de investigații.

Prin urmare, constatarea ilegalității efectuării măsurii speciale de investigații eliberează procurorul de obligația informării persoanei despre efectuarea măsurii speciale de investigații în privința sa.

Totodată, aceasta privează persoana de dreptul de a lua cunoștință cu materialele dosarului special privind dispunerea, autorizarea, prelungirea și încetarea efectuării măsurii speciale de investigații, procesul-verbal privind consemnarea și purtătorul material de informații. Respectiv, persoana va fi privată și de dreptul de a se adresa în instanța de judecată, în cazul în care ingerința în viața privată/drepturile fundamentale i-au fost îngrădite nejustificat, iar procurorul/judecătorul de instrucție nu se autosesizează din oficiu în privința încălcărilor depistate în activitatea ofițerului de investigații.

Recomandări:

Excluderea din proiect a textului „În cazul în care se constată legalitatea efectuării măsurii speciale de

investigații.”

Factori de risc:

- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative

Riscuri de corupție:

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

- 7 -

La art.II pct.29 din proiect, art.27 alin.(4) din Legea nr.59/2012
„Pe lângă măsurile prevăzute la alin.(1) pct.2) și 3), în cadrul testului de integritate profesională pot fi efectuate, prin derogare de la prevederile alin.(3), și măsurile prevăzute la alin.(1) pct.1) lit.a) și e).”

Obiecții:

Reglementarea creează un conflict cu prevederea de la art.11 alin.(3) din Legea nr.325/2013 privind evaluarea integrității instituționale, potrivit căreia: „Metodele și mijloacele de testare și fixare a testelor de integritate profesională nu reprezintă activități speciale de investigație în sensul Legii nr.59 din 29 martie 2012 privind activitatea specială de investigație”.

Totodată, art.5 alin.(3) din Legea nr.100/2017 stabilește expres că în caz de divergență între o normă generală și o normă specială, care se conțin în acte normative de același nivel, se aplică norma specială.

Recomandări:

Excluderea din proiect a normei examinate.

Factori de risc:

Riscuri de corupție:

- Generale

IV. Concluzia expertizei

Proiectul legii pentru modificarea unor acte normative (privind activitatea specială de investigații) a fost elaborat de către Ministerul Justiției, în scopul perfecționării cadrului normativ care reglementează activitatea specială de investigații atât în cadrul procesului penal, cât și în afara procesului penal.

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 facilitarea efectuării

măsurilor speciale de investigații, care va permite realizarea în mod eficient a scopului urmărit în cadrul și în afara procesului penal, fapt care nu va fi în detrimentul interesului public cu condiția că realizarea măsurilor speciale de investigații va avea loc în limitele cadrului normativ și cu respectarea strictă a drepturilor și libertăților legitime ale persoanelor.

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

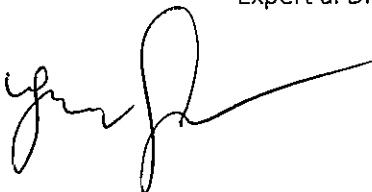
- utilizarea neuniformă a termenilor;
- formulare ambiguă care admite interpretări abuzive;
- norme de trimitere defectuoasă;
- concurența normelor de drept;
- limitarea neîntemeiată a drepturilor omului;
- lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative;
- lipsa unor termene concrete/termene nejustificate/prelungirea nejustificată a termenelor.

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.

18.11.2022

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:

Vadim Gheorghiuță , Inspector principal





CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA

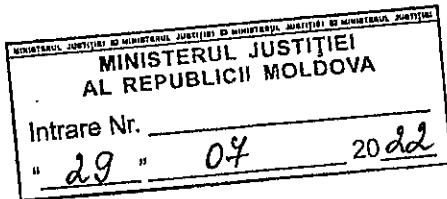


НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



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

Nr. 06/2-4352 din „26” 07. 2022
La nr. 18-23-6304 din 24 iunie 2022



✓ Ministerul Justiției

copie: Cancelaria de Stat

Prin prezenta, cu referire la proiectul legii pentru modificarea unor acte normative (privind activitatea specială de investigații) (Codul de procedură penală, Legea nr.59/2012) (număr unic 438/MJ/2022), comunicăm următoarele.

La art.1

Punctul 1 din proiect, art.57² cu care se completează Codul de procedură penală

La alin.(4) – în scopul asigurării unei mai bune clarități, precum și pentru excluderea cărorva interpretări subiective a normelor care reglementează procesul penal, considerăm necesară completarea prevederii cu următoarea propoziție: *„În acest caz, ofițerul de investigații desemnat în calitate de conducător al grupului de ofițeri de investigații și coordonator al activității acestora, este responsabil de întocmirea procesului-verbal privind consemnarea rezultatelor efectuării măsurii speciale de investigații cu un grad sporit de complexitate”*.

Punctul 4 din proiect, art.133 din Codul de procedură penală, în redacție nouă

La alin.(1) pct.1) și alin.(2) – este necesară substituirea textului „probe” cu textul „o bănuială rezonabilă”. Necesitatea modificării rezultă din însăși definiția dată la art.93 din Codul de procedură penală, care la alin.(1) stabilește că: *„Probele sunt elemente de fapt dobândite în modul stabilit de prezentul cod, care servesc la constatarea existenței sau inexistenței infracțiunii, la identificarea făptuitorului, la constatarea vinovăției, precum și la stabilirea altor împrejurări importante pentru justa soluționare a cauzei”*.

La rândul său, alin.(2) al aceluiași articol prevede că în calitate de probe în procesul penal se admit elementele de fapt constatate prin intermediul următoarelor mijloace:

- „1) declarațiile bănuitului, învinuitului, inculpatului, ale părții vătămate, părții civile, părții civilmente responsabile, martorului;
- 2) raportul de expertiză judiciară;
- 3) corpurile delictive;

4) *procesele-verbale privind acțiunile de urmărire penală și ale cercetării judecătorești;*

5) *documentele (inclusiv cele oficiale);*

6) *înregistrările audio sau video, fotografiile;*

7) *constatările tehnico-științifice și medico-legale;*

8) *actele procedurale în care se consemnează rezultatele măsurilor speciale de investigații și anexele la ele, inclusiv stenograma, fotografiile, înregistrările și altele;*

9) *procesele-verbale de consemnare a rezultatelor investigațiilor financiare paralele și procesele-verbale de consemnare a opiniei organului de control de stat al activității de întreprinzător, emisă conform prevederilor art.276¹ dacă nu a fost expusă într-un proces-verbal de control;*

10) *procesul-verbal de control, întocmit în cadrul controlului de stat asupra activității de întreprinzător, un alt act de control/administrativ cu caracter decizional, întocmit de un organ de control în rezultatul unui control efectuat conform legislației speciale în vigoare”.*

Astfel, din prevederile analizate rezultă că pentru dispunerea măsurilor speciale de investigații, scopul și esența cărora constă în descoperirea și cercetarea infracțiunilor, adică acestea urmează să stabilească pregătirea sau comiterea unei infracțiuni, autorul propune ca una dintre condițiile obligatorii să fie deja **existența probelor** care, la rândul lor, pot fi obținute inclusiv în rezultatul desfășurării măsurilor speciale de investigații realizate. Or, din moment ce măsurile speciale de investigații se efectuează pentru identificarea pregătirii sau comiterii unei infracțiuni, la această etapă nu pot exista probe, în sensul definiției date de Codul de procedură penală.

Prin urmare, condiția existenței probelor la etapa dispunerii măsurilor speciale de investigații este un *non sens*. În plus, însuși esența procesului penal constă în „*cercetarea infracțiunilor presupuse sau săvârșite, astfel ca orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită potrivit vinovăției sale și nici o persoană nevinovată să nu fie trasă la răspundere penală și condamnată*” (art.1 alin.(2) din Codul de procedură penală).

Suplimentar, în majoritatea cazurilor de organizare și realizare a flagrantului, la baza inițierii măsurii speciale de investigații stă doar actul de sesizare (faptele invocate în acesta de către petent), care în sensul art.93 din Codul de procedură penală, nu constituie un element de fapt care ar servi la constatarea existenței sau inexistenței infracțiunii, la identificarea făptuitorului, la constatarea vinovăției etc.

Concomitent, **la alin.(2)** al articolului examinat, considerăm oportună substituirea textului „bani, bunuri” cu textul „*bunuri, servicii, privilegiu sau avantaje sub orice formă*”.

Totodată, este necesară asigurării temeiului legal, pentru ofițerii de investigații din cadrul Agenției de recuperare a bunurilor infracționale, de a efectua măsuri speciale de investigații în scopul identificării și stabilirii beneficiarilor efectivi ai bunurilor imobile despre care nu se cunosc date.

Punctul 4 din proiect, art.134 din Codul de procedură penală, în redacție nouă

La alin. (2) – pe lângă măsurile speciale de investigații „*cercetarea domiciliului și/sau instalarea în el a aparatelor ce asigură fotografierea sau supravegherea și înregistrarea audio și video*” și „*accesarea, interceptarea și înregistrarea datelor informatice*”, la etapa incipientă se efectuează și „*investigația sub acoperire*”, care are un rol important în cadrul acumulării probelor în afară procesului penal. După recepționarea informației referitoare la presupusa comitere a faptei infracționale se înregistrează procesul penal, apoi începe urmărirea penală propriu-zisă.

Autorizarea și efectuarea investigației sub acoperire după începerea procesului penal poate avea ca efect pierderea datelor care pot servi în calitate de probe, în același timp sporind riscul pentru activitatea investigatorului sub acoperire și eficiența misiunii desfășurate.

Recomandare: Substituirea textului „lit.a) și g)” cu textul „lit.a), g) și e)”.

Punctul 4 din proiect, art.135 din Codul de procedură penală, în redacție nouă

La alin.(2), în contextul propunerilor formulate la art.I pct.4 din proiect, art.133 alin.(1) pct.1) și alin.(2) din Codul de procedură penală, în redacție nouă, precum și în corespundere cu norma de la alin.(4) din articolul examinat (art.135), prevederea urmează a fi completată, înainte de textul „*probele care justifică ingerința*” cu textul „*bănuielile rezonabile sau*”

Tot aici, în scopul uniformizării terminologiei normative utilizate în proiect (art.57² alin.(5) cu care se completează Codul de procedură penală), precum și pentru excluderea apariției cărorva neclarități sau interpretări subiective/discreționare la aplicarea în practică a proiectului, textul „*unor persoane a căror identitate constituie secret de stat*” necesită a fi substituit cu textul „*investigatorilor sub acoperire sau persoanelor care colaborează confidențial cu organele care exercită activitate specială de investigații*”.

De asemenea, considerăm necesară substituirea textului „*ofițerii de investigații desemnați pentru efectuarea și consemnarea măsurii speciale de investigații*” cu unul dintre textele:

- „*subdiviziunea ai cărei ofițeri de investigații vor efectua măsura specială de investigații*”, sau
- „*autoritatea ai cărei ofițeri de investigații vor efectua măsura specială de investigații*”.

Drept motiv servește faptul că la momentul emiterii actului de dispoziție, ofițerul de urmărire sau procurorul nu are identificat un ofițer/grup de ofițeri care vor efectua nemijlocit măsura specială de investigații. Ca exemplu poate servi exercitarea urmăririi penale pe un caz de autosesizare, unde sursa informației care a stat la baza pornirii procesului penal nu este un reprezentant al subdiviziunii specializate. Mai mult ca atât, în ordonanța/încheierea de autorizare emisă de procuror/judecător în ordinea prevăzută de alin.(5) din articolul examinat, nu se indică și ofițerii de investigații.

Totodată, în cadrul procesului penal, organul de urmărire penală, reieșind și circumstanțele cazului, este liber în alegerea autorității/subdiviziunii care să-i acorde suport la efectuarea măsurii speciale de investigații.

Concomitent, atât în Codul de procedură penală, cât și în proiect, lipsesc prevederi care să reglementeze clar mecanismul de desemnare a ofițerilor de investigații pentru efectuarea măsurii/-rilor speciale de investigații și momentul intervenirii acestora în procesul penal. Astfel, este ignorată etapa expedierii actului de autorizare către subdiviziunea specializată.

În prezent, se acționează după principiul „*lucrează cel care aduce informația*”, însă reiterăm că procesul penal începe inclusiv din momentul autosesizării organului competent despre pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni.

În același context, în practică, avocații deseori contestă participarea în procesul de efectuare a măsurii speciale de investigații a unui sau altui ofițer de investigații, invocând că nu este clară modalitate prin care acest ofițer a fost atras în efectuarea măsurii sau de ce anume el s-a ocupat de efectuarea măsurii respective.

Recomandare: *Completarea art.135, cu care se completează Codul de procedură penală, cu un nou alineat, după cum urmează: „Ordonanța/incheierea de autorizare a măsurii speciale de investigații se expediază șefului entității/subdiviziunii specializate responsabile de efectuarea măsurilor speciale de investigații care, prin rezoluție, desemnează ofițerul/ofițerii de investigații responsabili de executarea actului de dispoziție”.*

La alin.(4) – cu referire la textul „*o infracțiune gravă, deosebit de gravă sau excepțional de gravă*”, menționăm că măsurile speciale de investigații prevăzute la art.134 alin.(1) pct.2) lit.a) și g) cu care se completează Codul de procedură penală, vor putea fi efectuate din momentul inițierii procesului penal, fără a se cunoaște cere va fi aprecierea organul de urmărire penală față de categoria infracțiunii la etapa incipientă a procesului.

Mai mult, din momentul înregistrării actului de sesizare, adică din momentul începerii procesului penal, organul de urmărire penală va investiga circumstanțele invocate de o persoană terță, fără a avea certitudinea că din investigațiile inițiate va rezulta constatarea comiterii unei infracțiuni.

Drept exemplu poate servi infracțiunea „falsul în declarații” (art.352¹ alin.(1) din Codul penal), care este o infracțiune ușoară, dar pentru constatarea săvârșirii căreia, primordial, urmează a fi efectuată colectarea de informații.

Recomandare: Excluderea din proiect a textului „*o infracțiune gravă, deosebit de gravă sau excepțional de gravă*”.

La alin.(10). Sistarea efectuării măsurii speciale de investigații poate fi dispusă și de către judecătorul de instrucție la efectuarea controlului legalității. Din aceste considerente, propunem expunerea prevederii în redacția următoare: „(10) *Efectuarea măsurii speciale de investigații este încetată, fără dreptul de a dispune reluarea efectuării măsurii, dacă se constată că au dispărut temeiurile și motivele care au justificat autorizarea ei și au stat la baza ingerinței în drepturile și libertățile legitime ale omului sau dacă, în cadrul controlului legalității efectuării ei, se constată că nu sînt respectate condițiile de întindere a efectuării măsurii speciale de investigații sau prin măsura dispusă se încalcă disproporționat sau în mod vădit drepturile și libertățile legitime ale omului*”.

La alin.(11) – cu titlu de recomandare, considerăm oportună introducerea unei excepții, și anume acordarea posibilității efectuării măsurilor speciale de investigații în cazul în care clientul denunță avocatul său pentru fapte ilegale.

Recomandare: Completarea prevederii cu textul „ , cu excepția cazurilor în care clientul își denunță avocatul său pentru fapte ilegale ”.

Punctul 4 din proiect, art.136 din Codul de procedură penală, în redacție nouă

La alin.(3) – norma urmează a fi completată, înainte de textul „în plic sigilat”, cu textul „după caz”, pentru că nu toate măsurile speciale de investigații au ca rezultat informații care urmează a fi transcrise pe purtători materiali de informații.

La alin.(4) – prevederea stabilește o procedură anevoioasă și birocratizată. De asemenea, în cazul în care stenografierea comunicărilor urmează a fi efectuată de către ofițerul de investigații doar la indicația scrisă a ofițerului de urmărire penală sau procurorului, este neclar ce fel de rezultate va indica ofițerul de investigații în procesul-verbal privind consemnarea rezultatelor efectuării măsurii speciale de investigații.

Recomandare: Substituirea textului „care, în termen de cel mult 5 zile de la primirea procesului-verbal, decide asupra pertinentei rezultatelor. Dacă este necesar, ofițerul de urmărire penală sau procurorul va da indicații scrise ofițerului de investigații privind întocmirea stenogramei fonogramelor declarate pertinente, care se anexează la procesul-verbal privind consemnarea rezultatelor efectuării măsurii speciale de investigații” cu textul „În termen de cel mult 5 zile de la primirea procesului-verbal, ofițerul de urmărire penală sau procurorul decide, prin ordonanță, asupra pertinentei rezultatelor măsurii, necesității întocmirii stenogramei fonogramelor declarate pertinente și persoanele responsabile de întocmirea lor”.

La alin.(5) – necesitatea emiterii, de către ofițerul de urmărire penală sau procuror, a ordonanței de anexare a procesului-verbal privind consemnarea rezultatelor efectuării măsurii speciale de investigații și suportului material la materialele cauzei penale, este de prisos. În aceeași ordine de idei, ofițerul de urmărire penală/procuror ar urma să emită și ordonanțe de anexare a proceselor-verbale de audiere a martorului, proceselor-verbale de cercetare la fața locului, proceselor-verbale de percheziție etc. Or, acest lucru nu are loc.

De fapt, procesele-verbale privind consemnarea rezultatelor efectuării măsurilor speciale de investigații reprezintă „încheierea” documentară și logică a procesului de autorizare și efectuare a măsurilor speciale de investigații în cadrul procesului penal și, prin urmare, nu necesită a fi anexate la materialele cauzei penale prin careva acte.

Recomandare: Excluderea din proiect a prevederii de la alin. (5).

La alin.(6) – este necesară completarea normei, după textul „Fonogramele declarate pertinente” cu textul „ , stenogramele realizate și purtătorii materiali de informații care constituie parte integrantă a procesului-verbal întocmit de către ofițerul de investigații.”.

La alin.(9) – procesul este prea complicat, deoarece reglementează activitatea a trei subiecți diferiți:

- 1) subiectul care emite hotărârea irevocabilă;
- 2) subiectul care emite actul prin care se dispune nimicirea;
- 3) subiectul care distruge propriu-zis purtătorii materiali de informații.

Din conținutul prevederii nu este clar:

-) cine duce evidența examinării cauzei în instanță;

-) cum va emite judecătorul de instrucție o încheiere sau procurorul ordonanța de distrugere a rezultatelor măsurilor speciale de investigații fără a avea un proces în derulare;

-) ce va face ofițerul de investigații cu procesul-verbal de consemnare a nimicirii purtătorilor materiali de informații.

În circumstanțele descrise, instanța care emite hotărârea irevocabilă trebuie să se expună în hotărâre și asupra rezultatelor obținute în urma efectuării măsurilor speciale de investigații, să expedieze hotărârea inclusiv instanței al cărei judecător a fost responsabil de autorizarea măsurii, iar cel din urmă, să expedieze purtătorii subdiviziunii specializate responsabile de efectuarea măsurilor speciale de investigații, care va efectua nimicirea propriu-zisă.

Recomandare: Expunerea prevederii în redacția următoare: „Instanța de judecată care emite hotărârea irevocabilă se expune în hotărâre și asupra distrugerii rezultatelor obținute în urma efectuării măsurilor speciale de investigații, după expirarea termenului de un an de la data emiterii hotărârii, acestea nu sunt folosite în alte cauze penale sau contravenționale conform alin.(7). Hotărârea irevocabilă să expediază instanței de judecată al cărei judecător de instrucție a fost responsabil de autorizarea măsurii speciale de investigații, iar judecătorul de instrucție expediază rezultatele respective subdiviziunii specializate responsabile de efectuarea măsurilor speciale de investigații, care va efectua nimicirea propriu-zisă și va întocmi procesul-verbal de consemnare a nimicirii rezultatelor măsurilor speciale de investigații.

Dacă în termenul de un an după rămânerea irevocabilă a hotărârii asupra cauzei penale rezultatele obținute în urma efectuării măsurilor speciale de investigații sunt folosite în alte cauze penale sau contravenționale conform alin.(7), asupra distrugerii acestora se expune, în hotărârea sa, instanța de judecată care va emite hotărârea irevocabilă asupra cauzei penale/contravenționale, în care au fost folosite aceste rezultate sau procurorul în ordonanța de clasare a procesului penal sau contravențional. În ambele cazuri, hotărârea irevocabilă/ordonanța procurorului se expediază instanței de judecată al cărei judecător de instrucție a fost responsabil de autorizarea măsurii speciale de investigații, iar judecătorul de instrucție expediază rezultatele respective subdiviziunii specializate responsabile de efectuarea măsurilor speciale de investigații, care va efectua nimicirea propriu-zisă și va întocmi procesul-verbal de consemnare a nimicirii rezultatelor măsurilor speciale de investigații.

Procesul-verbal de consemnare a nimicirii rezultatelor măsurilor speciale de investigații se anexează la materialele cauzei penale/contravenționale”.

Punctul 4 din proiect, art.137² cu care se completează Codul de procedură penală

Deși în proiectul de lege a fost prevăzută modificarea titlului normei, cu adăugarea cuvintelor „și/sau imaginilor”, conținutul propus continuă să

reglementeze doar interceptarea și înregistrarea comunicărilor (convorbirilor) telefonice.

Totodată, prevederile articolului sunt lacunare în ceea ce privește înregistrarea comunicărilor, fără interceptarea acestora de pe un dispozitiv tehnic anume. Spre exemplu, persoana, eventual persoana care a denunțat pretinsa faptă ilegală și care-și dă acordul să participe la efectuarea măsurii speciale de investigații, este înzestrată cu aparat de înregistrare audio camuflat (dictafon). În acest caz, sunt întâmpinate dificultăți în cadrul procesului de constatare a respectării cerințelor legale la efectuarea măsurii speciale de investigații.

În situația respectivă, înregistrarea efectuată nu se încadrează nici în categoria celor reglementate de articolul 137⁵ „*Colectarea de informații de la furnizorii de servicii de comunicații electronice*” din proiect, și nici în categoria celor efectuate cu aplicarea dispozitivelor de înregistrare video cu coloană sonoră.

De asemenea, sunt cazuri când convorbirea/-rile purtate de două persoane în cadrul unei întâlniri se înregistrează de la distanță, interceptarea acestora efectuându-se prin înzestrarea persoanei cu emițător sau prin instalarea în încăperea a unui obiect care l-ar conține, dar fără înregistrarea video a convorbirii.

La fel, articolul analizat nu reglementează interceptarea și înregistrarea comunicărilor (în format audio sau text) purtate prin intermediul aplicațiilor de chat instantaneu (Viber, WhatsApp, Signal, Telegram etc.) sau altor aplicații. În același timp, termenul de „*comunicări*” cuprinde și comunicările în formă scrisă (text) sau audio (mesaje vocale), iar organul de urmărire penală și subdiviziunea specializată în efectuarea activității speciale de investigații, prin aplicarea metodelor specifice și combinațiilor operative, le pot intercepta și fixa.

Recomandare: *Prevederea analizată urmează a fi redactată în scopul reglementării tuturor momentelor specificate supra.*

La alin.(3) – procesele descrise în prevederea examinată reprezintă expunerea unui proces tehnic, iar obligația păstrării secretului/confidențialității datelor obținute în cadrul procesului penal (efectuarea măsurilor speciale de investigații este parte a procesului) este o obligație generală și imperativă a organelor de urmărire penală, expusă inclusiv în art.212 din Codul de procedură penală, iar terțele persoane se prezumă că cunosc despre răspunderea pentru comiterea unor sau altor fapte (necunoașterea legii nu absolvă de răspundere pentru încălcarea ei).

Mai mult, există Ordinul comun pentru aprobarea Regulamentului privind modul de organizare și efectuare a măsurilor speciale de investigații în rețelele de comunicații electronice din 15 septembrie .2020 (SIS, MAI, SV și CNA), care prevede toate formalitățile tehnice.

Recomandare: *Excluderea din proiect a normei.*

Punctul 4 din proiect, art.137³ cu care se completează Codul de procedură penală

La alin.(3) și (4) – efectuarea măsurii speciale de investigații nu trebuie legată de subiect, lucru care va face mai dificilă efectuare măsurii.

Recomandare: *Substituirea textului „șeful instituției poștale” cu textul „reprezentantul instituției poștale”, la forma gramaticală corespunzătoare.*

Punctul 4 din proiect, art.137⁵ cu care se completează Codul de procedură penală

Măsura în cauză urmează a fi unificată cu „*Identificarea abonatului, proprietarului sau utilizatorului unui sistem de comunicații electronice ori al unui punct de acces la un sistem informatic*”, cu excluderea celei de a doua și includerea în numărul măsuri care vor putea fi autorizate de către procuror. Ideea unificării rezidă din faptul că furnizorul informațiilor solicitate prin ambele măsuri este același, deținând băncile de date cu privire la datele sau utilizatorii acestora.

Menținerea „*identificării*” doar din raționamentul oferii posibilității autorizării ei fără implicarea judecătorului de instrucție nu este oportună, or la necesitate, procurorul poate emite ordonanța de autorizare, cu informarea despre aceasta a judecătorului de instrucție în termen de 24 de ore.

Totodată, reieșind din recomandările Asociației Investitorilor Străini, din spectrul larg de informații deținute, în actul de autorizare se va indica exact informația solicitată, fără a fi necesară autorizarea a 2 măsuri distincte având ca executor același furnizor.

Punctul 4 din proiect, art.138¹ cu care se completează Codul de procedură penală

La alin.(1) – cu referire la noțiunea de „*complice*” menționăm că acțiunile terțelor persoane nu neapărat sunt realizate în cunoștință de cauză, iar textul „*complice*” ar prezuma atribuirea automată terțelor persoane a calității procesuale.

Recomandare: *Substituirea textului „complicii acestora” cu textul „persoanele care acționează la indicația, din numele sau în interesul acestora”.*

La alin.(3) este imperioasă revederea și modificarea prevederii din considerentul că în cazul anumitor infracțiuni, făptuitorii nu vor putea fi atrași la răspundere penală.

Drept exemplu aducem situația săvârșirii infracțiunii de trafic de influență. În cazul pretinderii de către o persoană a mijloacelor bănești ce nu i se cuvin pentru realizarea unei pretinse influențe asupra persoanei publice, acesteia i se transmit, sub controlul persoanelor abilitate prin lege de a efectua măsura, mijloacele bănești pretinse, deoarece exercitarea influenței este condiționată de transmiterea banilor.

Din moment ce potrivit Hotărârii nr.11/2014 a Plenului Curții Supreme de Justiție cu privire la aplicarea legislației referitoare la răspunderea penală pentru infracțiunile de corupție, traficul de influență nu poate fi gratuit, se prezumă că făptuitorul își lasă o parte din banii primiți pentru exercitarea influenței. Ulterior, în vederea realizării influenței și obținerii rezultatului promis, acesta transmite persoanei publice, asupra căreia are sau pretinde că are influență, o parte din mijloacele bănești pretinse care, la rândul său, îndeplinește sau nu ori întârzie sau grăbește îndeplinirea acțiunii în exercitarea funcției sale.

În acest caz, potrivit prevederii analizate, făptuitorului nu-i va putea fi incriminată *primirea mijloacelor bănești*, ci doar pretinderea, deși urmare a primirii banilor acesta a exercitat influența susținută și/sau a determinat obținerea rezultatului urmărit, ceea ce impune calificarea faptei conform art.326 alin.(2) lit.d).

Totodată, prevederea de la alin.(3) art.138¹ se referă doar la cazurile transmiterii sau primirii banilor în cadrul efectuării măsurii speciale de investigații,

însă nu este clar cum trebuie interpretată și aplicată norma în cazul în care mijloacele bănești, serviciile, privilegiile etc. i-au fost transmise făptuitorului, de către denunțator, în afara măsurii speciale de investigații.

Astfel, vor exista două situații identice, însă care vor fi calificate diferit. În primul caz, făptuitorul pretinde, primește bani, servicii, privilegii etc. și exercită influența necorespunzătoare în afara măsurii speciale de investigații, iar în al doilea caz acesta pretinde bani, servicii, privilegii etc., însă le primește sub control în cadrul măsurii speciale de investigații, acțiune urmată sau nu de influența promisă sau de obținerea rezultatului urmărit. Adică, în ambele situații făptuitorul își continuă acțiunea începută.

Totuși, potrivit normei examinate, în cel de-al doilea caz, făptuitorului nu-i va putea fi imputată inclusiv primirea mijloacele bănești, serviciile, privilegiile etc., împrejurare de care poate depinde aprecierea faptei și aplicarea pedepsei.

De fapt, autorul s-a referit la scutirea de răspundere penală a persoanei care „cumpără” traficul de influență și nu a făptuitorului propriu-zis, însă sensul eronat al normei riscă să-l scutească de o parte din răspunderea penală inclusiv pe făptuitor.

Constatările enunțate supra sunt valabile și în cazul documentării infracțiunii de șantaj, când persoanei nu-i va putea fi incriminată comiterea infracțiunii prevăzute la art.189 alin.(3) lit.e) din Codul penal.

Recomandare: *Completarea normei, înainte de textul „deși cad sub incidența infracțiunii”, cu textul „comise de către persoana s-a autodenunțat de bună voie neștiind că organele de urmărire penală sunt la curent cu infracțiunea pe care a săvârșit-o și a contribuit activ la descoperirea acesteia sau de la care bunurile, serviciile ori alte valori materiale/nemateriale au fost extorcate”.*

La alin.(5) urmează a fi exclus textul „324, 325, 326”, deoarece articolele respective reglementează infracțiuni care intră în categoria celor grave.

Articolul urmează a fi completat cu o nouă prevedere, care să prevadă expres posibilitatea aplicării aparatelor tehnice de înregistrare la efectuarea măsurii respective. Lipsa unei norme în acest sens îngreunează procesul documentării măsurii speciale de investigație, deoarece controlul transmițerii sau primirii banilor, serviciilor ori a altor valori materiale sau nemateriale pretinse, acceptate, extorcate sau oferite este autorizată de procuror, iar interceptarea și înregistrarea imaginilor – de către judecătorul de instrucție.

Astfel, se impune necesitatea autorizării a 2 măsuri speciale de investigații distincte, ceea ce duce la tergiversarea documentării și, în consecință, la pierderea posibilității de a reacționa prompt, chiar și în pofida faptului că interceptarea și înregistrarea imaginilor poate fi autorizată, de procuror în cazul infracțiunilor flagrante sau cazurilor ce nu suferă amânare. Mai mult ca atât, aplicarea aparatelor tehnice de înregistrare nu modifică ingerința în viața privată a persoanei în sensul agravării.

Recomandare: *Completarea articolului examinat cu următorul alineat: „Cu titlu de excepție, la efectuarea controlului transmițerii sau primirii banilor, serviciilor ori a altor valori materiale pretinse, acceptate, extorcate sau oferite, interceptarea și înregistrarea comunicărilor și/sau imaginilor poate fi efectuată*

fără autorizarea judecătorului de instrucție, cu condiția prezentării materialelor obținute în rezultatul efectuării măsurii speciale de investigații judecătorului de instrucție, la finisarea perioadei pentru care a fost dispusă măsura, pentru efectuarea controlului legalității”.

Cu prevederi similare urmează a fi completate și articolele care reglementează măsurile speciale de investigații: investigația sub acoperire, livrarea controlată și achiziția de control.

Punctul 4 din proiect, art.138⁴ cu care se completează Codul de procedură penală

La alin.(5) – din norma examinată nu poate fi dedusă clar conlucrarea directă a ofițerului de urmărire penală/procurorului cu investigatorii sub acoperire, în special în situația în care consemnarea rezultatelor obținute în rezultatul măsurii speciale de investigații revine ofițerului de investigații.

În acest sens, art.I pct.1 din proiect art.57² alin.(5) cu care se completează Codul de procedură penală stabilește că dacă „în cadrul procesului penal este necesară efectuarea unei măsuri speciale de investigații ce implică aplicarea unor acțiuni/metode cu antrenarea investigatorului sub acoperire sau persoanelor care colaborează confidențial cu organele care exercită activitate specială de investigații, procurorul indică ofițerul de investigații responsabil de efectuarea și consemnarea acestei măsuri speciale de investigații. Identitatea acestor persoane poate fi dezvăluită doar cu acordul lor și în condițiile stabilite de Legea nr.245/2008 cu privire la secretul de stat”.

Recomandare: Expunerea normei în următoarea redacție: „Investigatorul sub acoperire culege date și informații, pe care le pune, în totalitate, la dispoziția ofițerului de investigații responsabil de efectuarea și consemnarea acestei măsuri speciale de investigații, indicat de procurorul care a dispus și/sau autorizat măsura specială de investigații”.

La alin.(13) – completarea normei, înainte de textul „decât cele pentru care a fost autorizată” cu textul „sau contravenții”.

Suplimentar, în varianta actuală, articolul nu reglementează cerințele minime pe care trebuie să le conțină actul de dispunere și procedura autorizării comiterii unei infracțiuni/contravenții simulate, fapt care poate genera ulterioare abuzuri și interpretări discreționare.

Recomandare: Expunerea articolului cu un alineat nou, după cum urmează: „Procedura de autorizare a comiterii unei infracțiuni/contravenții simulate este solicitată de ofițerul de investigații sau ofițerul de urmărire penală, care prezintă procurorului demersul cu propunerea săvârșirii de către investigatorul sub acoperire a unei sau mai multor infracțiuni/contravenții simulate, care va cuprinde: data și locul întocmirii; numele, prenumele investigatorului sub acoperire; argumentarea necesității comiterii infracțiunii/contravenției simulate, care să demonstreze imposibilitatea acumulării probelor prin alte metode; date despre persoanele în privința cărora se va comite infracțiunea/contravenția simulată, dacă asemenea date există; limitele acțiunilor concrete aplicate la comiterea infracțiunii/contravenției simulate; date despre persoanele care vor participa la comiterea infracțiunii/contravenției simulate; durata aproximativă de realizare a infracțiunii/contravenției simulate; rezultatul scontat”.

Punctul 4 din proiect, art.138⁶ alin.(1) cu care se completează Codul de procedură penală

Măsura specială de investigații „culegerea de informații” urmează a fi efectuată și în cazul identificării bunurilor infracționale mobile și/sau imobile, precum și în cazul obiectelor, cum ar fi instrumentele comiterii infracțiunii (arme, acte, documente, ș.a.) sau cele rezultate în urma comiterii faptei infracționale, care în terminologia de specialitate sunt numite „obiecte-scop” sau obiecte căutate/verificate.

Totodată, cu referire la modul obținerii informațiilor de către ofițerii de investigații, menționăm că sursele deschise prezintă informații publice valide, care pot conține: baze de date deschise, studii, rapoarte de cercetări, notițe, subiecte apărute în presă, rețele sociale, platforme de comunicare pe internet, imagini obținute de pe soft-urile de poziționare geografică, etc., iar identificarea, prelucrarea și analiza acestor date poate genera material probatoriu important pentru procesul penal.

Concomitent, în practică, identificarea unei persoane sau obiect este posibilă nu doar prin intermediul unor metode tehnice, una dintre care este fotorobotul, ci și prin intermediul sistemelor de recunoaștere dedicate și bazelor de date create în acest scop. Astfel, considerăm oportună utilizarea textului „folosirea de soft-uri și sisteme de recunoaștere, procedee tactici de identificare după semnalmente”, care este o referință generală și care înglobează întreg conceptul de identificare a persoanelor sau obiectelor. În sens larg, aceasta reprezintă elementul definitiv și de maximă importanță în procesul de investigare.

Suplimentar, procedeele și tacticile de identificare și recunoaștere a persoanelor (ființe) sau obiectelor, rezultă dintr-un proces amplu de acțiuni, menite să acumuleze materialul informativ comparativ despre însușiri și trăsături specifice. În acest context, în terminologia de specialitate a fost consacrată noțiunea de „semnalmente”, ca o necesitate obiectivă de găsire a unor modalități de identificare a celor urmăriți, după trăsăturile exterioare, generale sau particulare, pe baza cărora pot fi recunoscute și identificate persoanele.

Recomandare: *Expunerea alin.(1) în următoarea redacție: „Culegerea de informații constă în dobândirea informațiilor despre persoane fizice și juridice, bunuri imobile și mobile, obiecte, fapte, evenimente și circumstanțe, care prezintă interes prin comunicarea nemijlocită sau prin studierea documentelor, materialelor, bazelor de date, sistemelor informaționale și/sau surselor deschise, prin întocmirea solicitărilor adresate persoanelor fizice și juridice care posedă sau care dispun de informații care prezintă interes pentru procesul penal, precum și prin folosirea de soft-uri și sisteme de recunoaștere, procedee și tactici de identificare după semnalmente, și altor măsuri ce dau posibilitate de a stabili persoana sau obiectul cu o probabilitate sporită”.*

La art.II

Punctul 25 din proiect, art.24 alin.(1) din Legea nr.59/2012 în redacție nouă

Recomandare: Completarea normei cu o nouă literă cu următorul conținut:
„d) sesizarea/autosesizarea agentului constatatator privind săvârșirea contravenției,
pentru începerea procesului contravențional”.

Suplimentar, menționam că potrivit art.25 alin.(1) al Legii integrității nr.82/2017, eficiența cultivării climatului de integritate instituțională și profesională este supusă verificărilor din partea conducătorilor entităților publice, a autorităților anticorupție, a societății civile și mass mediei.

În acest sens, în conformitate cu prevederile art.25 alin.(3) lit.a), art.28 alin.(4) ale Legii prenotate, expertiza anticorupție, în calitate de măsură de control al integrității în sectorul public, se va efectua doar asupra proiectului definitivat în baza propunerilor și obiecțiilor expuse în procesul de avizare și/sau de consultare a părților interesate.

Proiectul propus pentru expertiza anticorupție, nu este însoțit de avizele instituțiilor implicate în procesul de avizare/sinteza recomandărilor recepționate în cadrul consultării publice, fapt ce presupune că ulterior redacția proiectului poate suferi modificări și completări.

Urmare celor expuse, solicităm respectuos expedierea în adresa Centrului Național Anticorupție a proiectului definitivat, pentru efectuarea expertizei anticorupție.

Director adjunct



Vadim COJOCARU