

CZU 343.1 (478)

FACTORI DE IMPACT ASUPRA DEZVOLTĂRII CADRULUI NORMATIV ȘI PRACTICII  
JUDICIARE ÎN MATERIA INVESTIGAȚIILOR SPECIALE ÎN REPUBLICA MOLDOVA\*

IMPACT FACTORS ON THE DEVELOPMENT OF THE NORMATIVE FRAMEWORK  
AND JUDICIAL PRACTICE IN THE SPECIAL INVESTIGATIONS MATTER  
IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

**Boris GLAVAN,**

doctor în drept, conferențiar universitar,  
Secretar Științific al Senatului Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI  
(Chișinău, Republica Moldova, MD-2009)  
e-mail: boris.glavan@mai.gov.md;  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3838-4308>

**Rezumat**

*În lucrare sunt identificați și analizați factorii esențiali care au influențat (influențează) cadrul normativ și practica judiciară în materia activității speciale de investigații în Republica Moldova, acesta fiind și scopul prezentei cercetări. Actualitatea subiectului abordat derivă din importanța investigațiilor speciale ca instrument al statului cu un potențial foarte bogat de combatere a criminalității și de asigurare a securității naționale, dar nevalorificat astăzi, din păcate, la justa lui valoare și, în același context, din necesitatea acută de perfecționare în continuare a reglementărilor juridice în domeniul vizat. Progresul normativității juridice a investigațiilor speciale depinde de considerarea circumstanțelor și a influențelor actuale, precum și a celor din trecut asupra acestui gen de activitate, or, ignorarea acestora sporește riscul dezechilibrării balanței dintre interesele private, pe de o parte, și cele publice, pe de altă parte. Metodologia studiului cuprinde metodele tradiționale de cercetare, legislația și doctrina națională, precum și din străinătate. Realizarea studiului a permis autorului nu doar să evidențieze factorii de impact asupra cadrului normativ și practicii judiciare în materia activității speciale de investigații, ci și să vină cu anumite explicații ce ar putea să influențeze îmbunătățirea acestora.*

*Cuvinte-cheie: activitate specială de investigații, activitate operativă de investigații, măsuri speciale de investigații, proces penal, securitate națională, drepturi, CEDO.*

**Summary**

*The paper identifies and analyzes the essential factors that influenced (influences) the normative framework and judicial practice in the matter of special investigative activity in the Republic of Moldova, which is also the purpose of this research. The actuality of the topic addressed derives from the importance of special investigations as a state tool with a very rich potential for fighting crime and ensuring national security but unfortunately not exploited today at its fair value and, in the same context, from the acute need for improvement in continuation of the legal regulations in the concerned field. The progress of the legal normativity of special investigations depends on the consideration of the current circumstances and influences, as well as those of the past on this type of activity, or ignoring them increases the risk of unbalancing the balance between private interests, on the one hand, and public interests, on the other part. The study methodology includes traditional research methods, national and foreign legislation and doctrine. Carrying out the study allowed the author not only to highlight the impact factors on the normative framework and judicial practice in the matter of special investigative activity, but also to come up with certain explanations that could influence their improvement.*

*Keywords: special investigative activity, operative investigative activity, special investigative measures, criminal process, national security, rights, ECHR.*

\* Lucrarea este elaborată în cadrul Proiectului de cercetare „Abordări conceptuale privind activitatea specială de investigații în condițiile statului de drept”, cifrul 22.00208.8007.07/PD I, susținut din bugetul de stat.

**Introducere.** Însăși noțiunea de activitate specială de investigații sugerează faptul că acest tip de investigații nu este unul obișnuit, ci este un tip de investigații specific, cu trăsături proprii, fapt ce-l face să se deosebească de alte tipuri de investigații (procesual penală, procesual contravențională, jurnalistică, investigații private etc.). Una dintre aceste trăsături ține de restrângerea netransparentă a drepturilor și libertăților persoanelor care comit fapte ilegale pasibile de pedeapsă penală sau fapte care pun în pericol securitatea națională. Și, în contextul acestei trăsături, în condițiile statului de drept, este extrem de important să se stabilească un cadru de reglementare foarte clar în privința procedurii de culegere nepublică a informațiilor, precum și utilizarea rezultatelor obținute pentru soluționarea problemelor de consolidare în țara noastră a securității naționale și apărării drepturilor și libertăților persoanei și a întregii ordini de drept.

Totodată, reglementării juridice necesită să fie supuse forțele, mijloacele și metodele specifice acestui gen de activitate și atât de importante practicii judiciare, precum și temeiurile, dar și condițiile de efectuare a măsurilor speciale de investigații, alte garanții privind respectarea drepturilor și libertății persoanelor participante la raporturile juridice ce au loc în cadrul acestui domeniu atât de specific. Ținând cont de caracterul foarte complex și divers al activității speciale de investigații, pare aproape imposibil ca acesta să fie reglementat printr-un singur act normativ. Prin urmare, la înfăptuirea investigațiilor speciale este necesar să se țină cont de un întreg sistem de legi și reglementări juridice naționale și internaționale. Este de menționat că sistemul reglementărilor juridice în domeniul activității speciale de investigații, ca de altfel și în alte sfere de activitate, nu este unul static, ci dinamic, aflat în permanentă schimbare, perfecționare și adaptare la noile realități determinate și condiționate de o multitudine de factori cu influență directă sau indirectă, mai mare sau mai mică.

Necesitatea identificării factorilor de impact asupra dezvoltării cadrului normativ și practicii judiciare în materia investigațiilor speciale în Republica Moldova derivă din dorința

de cunoaștere și mai bună înțelegere a situației actuale în acest domeniu, or, una din cele mai importante probleme pe care le confruntă la ora actuală practicianul antrenat în procesul de combatere a criminalității prin aplicarea informală și prioritar confidențială a măsurilor, metodelor și mijloacelor specifice investigațiilor speciale ține anume de perfecționarea normativității juridice a activității speciale de investigații. Propriile observații și investigații, inclusiv sociologice, demonstrează că principala cauză care împiedică în ultima decadă realizarea sarcinilor activității speciale de investigații este cadrul normativ foarte restrictiv: 66% din totalul respondenților intervievați (ofițeri de investigații, angajați ai Ministerului Afacerilor Interne) au indicat anume această cauză. Același lucru este demonstrat și de faptul că la ora actuală legiuitorul național are în prelucrare un Proiect de lege, aprobat în prima lectură, menit să îmbunătățească cadrul normativ pe dimensiunea investigațiilor speciale[1].

Problema perfecționării cadrului legal privind investigațiile speciale nu este nouă pentru sistemul de drept național, la rezolvarea ei se lucrează de aproape trei decenii, între timp fiind înregistrate mai multe modificări de îmbunătățire a conținutului juridic, doar că nivelul de dezvoltare la care s-a ajuns astăzi, după cum am menționat, nu poate fi considerat satisfăcător, impunându-se prin urmare căutarea în continuare de noi oportunități de dezvoltare. În viziunea autorului, pentru soluționarea corectă a problemei în cauză un loc aparte revine evaluării factorilor de impact asupra cadrului normativ al activității speciale de investigații. Identificarea și analiza acestora va oferi tuturor celor interesați cunoștințe suplimentare despre anumite legități care îi vor permite să determine corect scopurile, obiectivele și domeniile prioritare ale investigațiilor speciale.

**Metodologia studiului** cuprinde metodele tradiționale de cercetare: logică, gramaticală, analiză și sinteză, deducție și inducție, observație și comparație. În baza analizei materialelor pertinente (legislația națională și din străinătate, literatura de specialitate, note și avize ale proiectelor de lege, hotărâri și recomandări ale instanțelor de judecată, alte ma-

teriale relevante) sunt formulate concluziile și propunerile corespunzătoare.

**Rezultate obținute și discuții.** Având în vedere că până în 1994 investigațiile operative/speciale au fost reglementate prin acte juridice departamentale și interdepartamentale clasificate, în care se conțineau doar prevederi generale privind efectuarea măsurilor operative/speciale de investigații, putem constata că factorul determinat al reglementării la nivel legal a respectivului gen de activitate a fost ideea, acceptată de clasa politică și rămasă valabilă până în prezent, de construire a noului stat Republica Moldova pe principiile statului de drept bazat pe lege.

Până la adoptarea Legii nr.45/1994 privind activitatea operativă de investigații, inspirată și alcătuită după modelul legilor similare ale altor state descendente din fosta Uniune Sovietică, care s-au dovedit a fi mai rapide la capitolul adoptării legilor, dispunând și de un suport metodico-științific mai bogat (Ucraina (1992) [2], Federația Rusă (1992) [3], Lituania (1992) [4], Belarus (1992) [5]), ofițerilor de investigații din țara noastră, precum și din restul republicilor ex-sovietice, le lipsea reglementarea legală a activității pe care o desfășurau, fiind nevoiți să-și ascundă în permanență acțiunile în spatele „parafei de secretizare” doar pentru faptul că nu era posibil să-și exercite în mod legal atribuțiile de descoperire și investigare a infracțiunilor fără riscul de depășire a liniei de demarcație a ceea ce ar fi fost permis și fără riscul de a intra în conflict cu legea, care, la rândul său, putea să atragă sancțiuni disciplinare și chiar penale [6, p.32-37].

Lipsa reglementărilor legislative privind activitatea operativă de investigații îi puna în dificultate nu doar pe ofițerii de investigații, ci și pe șefii autorităților în cadrul cărora aceștia activau, precum și pe procurori, dar și pe judecători, dat fiind faptul că nu puteau evalua sub aspect probatoriu legalitatea măsurilor operative de investigații și a rezultatelor obținute prin efectuarea acestora [6, p.32-37]. Profesorul Mazunin Ya.M., în cadrul investigațiilor sale, a evidențiat în acest sens trei puncte esențiale interconectate: 1) caracterul secret al investigațiilor speciale dădea naștere la mul-

te feluri de reticențe; 2) caracterul secret al investigațiilor speciale, de cele mai multe ori, provoca cetățenilor suspiciune și neîncredere în utilitatea acestui gen de activitate, deși investigațiile speciale se efectuau în interesul lor; 3) atât angajații unităților specializate în investigații speciale/operative, cât și rezultatele investigațiilor speciale erau tratate cu mare neîncredere de către organul de urmărire penală în cursul cercetării cauzelor penale [7, p.50-62].

Cu toate acestea, genul de activitate discutat a fost și continuă să rămână până astăzi un pilon foarte important în materie de combatere a fenomenului criminal, în special fiind vorba despre contracararea infracțiunilor din categoria celor grave, deosebit de grave și excepțional de grave, comise cu premeditare, în formă latentă, în grup și/sau în interesul criminalității organizate. Anume importanța acestui gen de activitate constituie un alt factor de impact asupra reglementării lui juridice. În doctrină s-a atras atenția că lupta cu noile provocări și amenințări ce s-au abătut asupra omenirii la sfârșitul secolului al XX-lea și începutul secolului al XXI-lea (terorism, crimă organizată, corupție, trafic de droguri) ar fi imposibilă fără utilizarea unui arsenal larg de mijloace și metode speciale de investigații de către organele de ocrotire a normelor de drept și serviciile speciale ce-și desfășoară activitatea în afara limitelor procesului penal și care, de regulă, sunt secrete. Deși aplicarea multor dintre aceste mijloace și metode vizează restrângerea drepturilor și libertăților constituționale ale unor persoane, totuși, neutilizarea lor transformă lupta împotriva manifestărilor criminale, în special din categoria celor grave, în una ineficientă [8, p.190-191]. Din punct de vedere istoric, reglementarea legală a investigațiilor operative/speciale, în aprecierea doctrinei la care subscriem și noi, constituie un eveniment de o importanță deosebită [9, p.21].

Este de remarcat și o altă latură a importanței reglementării legale a investigațiilor speciale, și anume rolul deosebit al acestui gen de activitate în materie de protejare a garanțiilor constituționale ale drepturilor și libertăților persoanei, or, garantarea ocrotirii vieții, sănătății,

drepturilor și libertăților persoanei, asigurarea securității societății și a statului în mare măsură este determinată de reglementarea legală a siguranței lor. Desigur, proclamarea solemnă în Constituție a drepturilor și libertăților persoanei le conferă acestora o mare valoare, istoria statului sovietic cunoaște astfel de glorificări de valori, dar dacă, pe lângă solemnitate, nu se creează și un mecanism juridic de stat care să asigure real aceste drepturi și libertăți, dacă cetățenii aceluia stat nu vor cunoaște nimic despre mijloacele de protecție a drepturilor și libertăților lor legitime, atunci prevederile constituționale vor rămâne simple declarații.

Prin urmare, trebuie remarcat că reglementarea legală a investigațiilor speciale are nu doar semnificație juridică, ci și social-politică, adoptarea Legii nr.45/1994 privind activitatea operativă de investigații marcând un pas foarte important în istoria făuririi statului de drept Republica Moldova.

Următorul pas, de asemenea, foarte important atât din perspectiva dezvoltării în continuare a statului nostru de drept, cât și din punctul de vedere al evoluției reglementărilor normative ale investigațiilor speciale, ține de reforma juridică din 2012 prin care a fost abrogată Legea nr.45/1994 și înlocuită cu actuala Lege nr.59/2012 cu privire la activitatea specială de investigații, fiind în același timp, prin Legea nr.66/2012[10], completat și Codul de procedură penală cu o nouă secțiune consacrată activității speciale de investigații (Secțiunea a 5-a, Capitolul III din CPP „Activitatea specială de investigații”).

Printre factorii principali care au condus la respectiva reformă juridică se numără aprecierile instituțiilor europene privind necoresponderea Legii nr.45/1994 standardelor și modelelor democratice în domeniul aplicării măsurilor speciale de investigații, în special fiind vorba despre analiza Consiliului Europei din 2006[11] și Hotărârea CEDO în cauza Iordachi și alții contra Moldovei din 2009[12].

La capitolul obiecții s-a atras atenția că Legea vizată ar fi trebuit să asigure ca tipurile și gradul de amestec în drepturile persoanei, la efectuarea măsurilor operative/speciale de investigații, să fie strict necesar și proporțional

și să conțină suficiente garanții în procesul de autorizare și efectuare a respectivelor măsuri pentru minimizarea riscului de aplicare arbitrară, imprevizibilă și necontrolată a acestora. De asemenea, s-a atras atenția ca aplicarea măsurilor operative de investigații ar trebui să vizeze infracțiunile din categoria celor grave, inclusiv infracțiunile economice și cele legate de crima organizată, corupție, traficul de ființe umane și spălarea banilor. S-a spus că Legea analizată ar fi trebuit să conțină prevederi detaliate cu privire la gestionarea și distrugerea materialelor și datelor cu caracter personal, obținute prin utilizarea măsurilor operative de investigații, precum și notificarea ulterioară a țintelor supravegherii în cazurile în care acest fapt este posibil. Ofițerilor de investigații ar fi trebuit să li se interzică, inclusiv prin aplicarea pedepsei, provocarea persoanelor la comiterea infracțiunilor. Legea ar fi trebuit să prevadă admisibilitatea judecătorească în calitate de probe a informațiilor obținute prin efectuarea măsurilor operative de investigații, interzicând admisibilitatea informațiilor colectate prin încălcarea exegețelor legislative referitoare la înfăptuirea respectivelor măsuri. S-a atras atenția și asupra dreptului apărării la verificarea materialelor obținute prin efectuarea măsurilor operative de investigații și a posibilității de a contesta legalitatea lor în instanța de judecată. S-a menționat că ar fi trebuit să existe un sistem național de raportare a efectuării măsurilor operative de investigații care ar prevedea: colectarea și analiza sistematică a informației privind aplicarea măsurilor operative de investigații; asigurarea ca o autoritate superioară independentă să raporteze anual despre utilizarea măsurilor operative de investigații; identificarea celor mai bune practici în ceea ce ține de rolul autorităților judecătorești și organelor de drept implicate în înfăptuirea măsurilor operative de investigații și controlul asupra acestora; prezentarea rapoartelor statistice anuale publice privind aplicarea măsurilor operative de investigații. O altă remarcă a vizat reglementarea resurselor financiare pentru efectuarea măsurilor operative de investigații, în special, atrăgându-se atenția asupra reglementării finanțării investigațiilor

sub acoperire și asigurarea controlului asupra utilizării fondurilor financiare în acest sens. Crearea unui mecanism național general de control eficient, pe lângă cel judecătoresc și al procuraturii, privind aplicarea măsurilor operative de investigații, prin implicarea comisiiilor parlamentare sau a avocatului parlamentar (ombudsmanului) a fost un alt imperativ necesar de realizat. Și, nu în ultimul rând, s-a indicat asupra separării legislative și instituționale a desfășurării investigațiilor operative/speciale în scopul procesului penal și în cel al securității naționale, precum și asigurării separate cu resurse umane și tehnice a organelor publice de drept și instituțiilor securității de stat pentru implementarea independentă a măsurilor operative de investigații. S-a punctat și asupra faptului că organul de urmărire penală și procurorii urmează să-și exercite atribuțiile liber față de orice influență din partea serviciilor investigative care acționează în interesul securității naționale, obiectivele cărora uneori nu corespund principiilor procesului penal.

Pe lângă observațiile relatate, au mai fost și altele, cei interesați ar putea să le studieze în forma lor originală. Important în cadrul prezentului studiu este să menționăm că problema garanțiilor contra eventualelor abuzuri din partea organelor naționale abilitate să efectueze investigații speciale, prin reforma din 2012, a fost rezolvată nu prin modificarea și completarea Legii nr.45/1994 în conformitate cu respectivele observații, ci prin restricționarea efectuării măsurilor speciale de investigații strict în limitele efectuării urmăririi penale. Este important de accentuat aici că nu este vorba despre admisibilitatea măsurilor speciale de investigații în cadrul întregului proces penal, ci doar în cadrul unei singure faze a acestuia, în cadrul urmăririi penale și doar pentru realizarea sarcinilor de descoperire și cercetare a infracțiunilor (art.132<sup>2</sup> CPP) [13], restul sarcinilor indicate în actuala Lege nr.59/2012 (art.2) privind relevarea, prevenirea, curmarea infracțiunilor și identificarea făptuitorilor, precum și căutarea persoanelor care se eschivează de la judecată sau de la executarea pedepsei și a celor dispărute fără urmă, colectarea de informații despre posibile evenimente și/sau

acțiuni ce ar putea pune în pericol securitatea statului, rămânând practic mai mult declarative și fără suport investigativ de realizare [14, p.134-137].

Rezolvând în acest mod problema garanțiilor contra eventualelor abuzuri la realizarea măsurilor speciale de investigații, s-a creat un alt set de probleme care au pus în dificultate realizarea practică a obligației asumate de către statul de drept Republica Moldova cu privire la garantarea contra infracțiunilor a valorilor constituționale ale cetățenilor onești și care nu încalcă legislația acestui stat, precum și a obligației statului de a asigura legal securitatea națională.

Inadmisibilitatea efectuării legale a măsurilor speciale de investigații atât până la pornirea procesului penal, cât și în cadrul acestuia, dar până la pornirea urmăririi penale, precum și după finalizarea acestei faze procesuale, incertitudinea statutului juridic procesual al ofițerului de investigații, singurul împuternicit legal să efectueze măsurile speciale de investigații, inclusiv pe parcursul procesului penal, inadmisibilitatea investigării infracțiunilor din categoria celor ușoare și mai puțin grave prin efectuarea măsurilor speciale de investigații, inclusiv a celor cu un grad redus de restrângere a drepturilor persoanei, ca de exemplu: chestionarea; culegerea informației despre persoane și fapte; identificarea persoanei; colectarea mostrelor pentru cercetarea comparată; cercetarea obiectelor și documentelor; achiziția de control etc., sunt problemele principale care în ansamblu constituie factorul determinant al noilor modificări legislative în domeniul investigațiilor speciale ce urmează să fie aprobate în lectura a doua a Parlamentului Republicii Moldova.

În partea introductivă a acestui studiu am făcut referință la respectivul Proiect de lege menit să îmbunătățească cadrul normativ pe dimensiunea investigațiilor speciale[1].

Deși s-a lucrat foarte mult timp la acest Proiect de lege, începând cu 2015 și până în prezent, în echipa de lucru fiind antrenați, conform notei explicative anexate la proiect, practicieni (ofițeri de investigații, ofițeri de urmărire penală, procurori și judecători), reprezentanți ai liber profesioniștilor (avocați), reprezentanți ai societății civile (membri ai organizațiilor

necomerciale/ asociațiilor obștești de profil juridic), precum și reprezentanți ai mediului academic, totuși, acesta, în aprecierea noastră, este departe de a fi considerat unul desăvârșit.

Analizând Proiectul de lege, putem constata că atenția experților a fost focalizată pe soluționarea unor probleme înguste și nu s-a ținut cont de problemele fundamentale, care au un caracter general, impactul cărora se extinde asupra tuturor problemelor de ordin particular.

Astfel, prin promovarea ideii de a-l include pe ofițerul de investigații în lista subiecților care desfășoară activitate procesuală (propunerea de a completa CPP cu art.57<sup>2</sup> „Ofițerul de investigații”) nu s-a ținut cont de conceptul procesului penal prevăzut în art.1 al CPP, conform căruia activitatea ofițerului de investigații nu se încadrează în limitele acestui concept. Cu referire la soluționarea acestei incoerențe legislative ne-am expus părerea în cadrul altei lucrări și, din aceste considerente, vom evita repetarea lor [14, p.193].

Insistându-se pe existența probelor ca și condiție de dispunere și efectuare a măsurilor speciale de investigații în cazurile de pregătire de infracțiune (art.133 alin.(1) din Proiect), cel mai probabil, nu s-a ținut cont de diferențele dintre informații și conceptul de probă definit în art.93 CPP. Este foarte greu de înțeles de unde s-ar putea obține probe în sensul procesual penal la etapa pregătirii de infracțiune pentru a da curs efectuării măsurilor speciale de investigații. Se pare, totuși, că în faza pregătirii de infracțiune ar trebui să discutăm despre prezența unor informații suficiente de convingătoare că s-ar pregăti o infracțiune și în baza acestei convingeri să fie dispuse și efectuate măsurile speciale de investigații. Diferența dintre informații și probe, în sensul procesului penal, am analizat-o separat în cadrul aceleiași lucrări la care am făcut referință mai sus [14, p.203].

Susținându-se ideea efectuării măsurilor speciale de investigații doar în cadrul urmăririi penale (art.134 din Proiect), cel mai probabil nu s-a ținut cont de decalajul în timp dintre momentul pornirii procesului penal și momentul pornirii urmăririi penale, dat fiind faptul că debutul procesului penal, conform actualelor prevederi ale Codului de procedură penală, cores-

punde cu momentul sesizării organului competent cu privire la pregătirea sau săvârșirea unei infracțiuni (art.1 CPP), iar urmărirea penală începe din momentul sesizării organului de urmărire penală cu privire la infracțiunea care s-a comis în trecut (art.273 CPP). Prin urmare, rezultă că urmărirea penală nu poate să înceapă nici în cazul unei pregătiri de infracțiune neconsumată, adică înainte ca făptuitorul pregătirii sau tentativei de infracțiune să fie reținut, sau să fi intervenit un alt factor extern care să împiedice continuarea activităților infracționale preparatorii (art.26, 27 CP) și nici atunci când nu există suficientă convingere că s-a comis o infracțiune, adică există circumstanțe neclare că s-ar fi comis o infracțiune. Respectiv, nu se vor putea efectua nici măsuri speciale de investigații pentru documentarea fie a pregătirii de infracțiune, fie a întăririi convingerii că s-a comis o infracțiune [14, p.188].

Nu a fost soluționată până la capăt nici problema statutului juridic al măsurilor speciale de investigații reflectate în Codul de procedură penală, dat fiind faptul că, pe de o parte, acestea sunt raportate la procedeele probatorii, iar pe de altă parte, vedem că necesitatea efectuării lor pentru realizarea altor scopuri decât obținerea probelor le conferă un statut procesual diferit față de procedeele probatorii, fiind vorba despre efectuarea măsurilor speciale de investigații pentru soluționarea altor întrebări procesuale legate de identificarea, localizarea și căutarea persoanelor care se eschivează de la urmărirea penală, instanța de judecată și executarea pedepsei, precum și pentru identificarea și localizarea mijloacelor de transport și a altor obiecte ce prezintă interes etc.

Nerezolvată până la capăt rămâne și problema aprecierii juridice a acțiunilor întreprinse prin efectuarea măsurilor speciale de investigații ce cad sub interdicția legii penale, fiind vorba despre așa măsuri ca: investigația sub acoperire în cadrul căreia se pot comite anumite fapte interzise de legea penală doar pentru a păstra legenda infiltrării și investigării sub acoperire; achiziția de control în cadrul căreia pot fi procurate anumite obiecte cu circulație limitată sau interzisă; controlul transmiterii banilor în cazurile de corupție. Din

punctul nostru de vedere, această problemă necesită o abordare complexă, luând în considerare totalitatea măsurilor admise în cadrul și în afara procesului penal și care presupun activități ce interferează cu prevederile Codului penal. În plus, soluția acestei probleme nu ar trebui să se regăsească nici în Codul de procedură penală și nici în Legea nr.59/2012, ci strict în limitele Codului penal, dat fiind faptul că în Republica Moldova acesta este singura lege penală (art.1 CP).

În cazul în care aceste probleme conceptuale vor rămâne nesoluționate și după votarea în lectura a doua a respectivului Proiect de lege, putem fi siguri că nu vom avea nici claritate în ceea ce privește reglementarea legală a investigațiilor speciale și nici aplicarea unitară în practica judiciară a respectivului cadru normativ. În scurt timp, va trebui din nou să fie iarăși format un grup de lucru pentru remedierea situației curente.

În contextul factorilor menționați, un loc aparte revine și factorilor politici, economici și sociali, influențând în modul cel mai direct reglementarea juridică a investigațiilor speciale. Criza economică ce s-a instaurat în țara noastră încă din primii ani de independență a știrbit esențial din încrederea populației în viitorul prosper și democratic promis de clasa politică aflată la guvernare, iar concurența neloyală dintre partidele politice cu viziuni diametral opuse de dezvoltare a Republicii Moldova în direcția vestică și, respectiv, cea estică a generat dispare, instabilitate și tulburări sociale interne, creându-se prin consecință un mediu prielnic de dezvoltare a fenomenului criminal.

Desigur, și poziția geografică a țării noastre a jucat și continuă să joace și mai departe un rol foarte important de concentrare a intereselor imperiale externe, manifestate prin menținerea în stare de vulnerabilitate cronică a siguranței naționale. Un stat cu o economie slabă, cu politicieni și funcționari loiali doar propriilor interese, în care valorile constituționale sunt mai degrabă niște declarații triumfătoare decât realitate, în care drepturile și libertățile persoanei funcționează mai mult pentru cei certați cu legea, se pare că este exact tipul de țară pe care și l-ar dori să-l aibă în zona sa de

influență orice imperiu autoritar. În condițiile unei astfel de țări, iar Republica Moldova nu a reușit niciodată să depășească limitele unui astfel de model de țară, se pare că era practic imposibil ca infraționalitatea să nu ia proporții.

Încercările guvernanților de a controla criminalitatea, în general, și criminalitatea organizată, în mod special, care de la an la an devenea tot mai agresivă și mai periculoasă, impuneau aprobarea unor măsuri de combatere mai deosebite și mai adecvate situației, mai ales că problemele economice pe care le înfruntau o țară întreagă nu au ocolit nici organele de drept, impuse să lupte cu fenomenul criminal. Este de menționat și faptul că înfrângerea criminalității multă vreme s-a axat mai degrabă pe entuziasmul și patriotismul angajaților statului și pe logistica tehnico-materială asigurată mai mult pe cont propriu, decât pe oferirea de către stat a condițiilor adecvate de muncă cu un salariu motivant, care să justifice sacrificiile și riscurile întâmpinate.

După cum menționasem mai devreme, investigațiile operative/speciale constituiau singurul instrument juridic legal și eficient de prevenire și combatere a criminalității, în special a celei organizate. Anume în perioada de acțiune a Legii nr.45/1994 cu privire la activitatea operativă de investigații s-au făcut și cele mai multe amendamente juridice menite să sporească, pe de o parte, capacitățile și competențele organelor împuternicite să practice investigațiile operative și, pe de altă parte, să îmbunătățească măsurile de control asupra acestui gen de activitate. Pe durata celor 18 ani de acțiune a Legii nr.45/1994, aceasta a suportat peste 20 de intervenții legislative menite să crească potențialul de luptă împotriva criminalității prin aplicarea forțelor, mijloacelor și metodelor specifice. Printre cele mai esențiale schimbări în acest sens se numără:

– extinderea numărului de subiecți împuterniciți să practice acest gen de activitate, de la trei subiecți în 1994 (MAI, MSN, MA) până la opt subiecți în 2002 (MAI, MSN, MA, DIP al MJ, SPPS, SV, DTG, CCCEC). Actualmente tot opt subiecți au rămas doar că pe parcursul anilor s-au reformat din punct de vedere formal (Ministerul Securității Naționale a devenit Servi-

ciul de Informație și Securitate; Departamentul Instituțiilor Penitenciare al Ministerului Justiției a devenit Administrația Națională a Penitenciarelor; în locul Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției a fost creat Centrul Național Anticorupție și Serviciul Fiscal de Stat; Departamentul Trupelor de Grăniceri a intrat în componența Ministrului Afacerilor Interne);

– extinderea numărului de măsuri operative de investigații de la 15 măsuri în 1994 până la 21 măsuri în 2007. Din 2012 numărul acestora a rămas stabil la 20 de măsuri;

– extinderea numărului de sarcini ale activității operative de investigații prin completarea în 2000 a prevederilor art.2 al Legii nr.45/1994 cu o sarcină nouă „colectarea de informații despre evenimentele sau acțiunile care pun în pericol securitatea de stat, militară, economică sau ecologică a Republicii Moldova”, aceasta fiind o dovadă a faptului că pe segmentul securității de stat erau probleme serioase;

– revizuirea și, totodată, extinderea numărului de temeuri privind efectuarea măsurilor operative de investigații (art.7 al Legii nr.45/1994). Inițial au fost prevăzute două astfel de temeuri: „a) circumstanțele neclarificate privind procesul penal intentat” și „b) informațiile devenite cunoscute organelor care exercită activitate operativă de investigații și vizează: acțiunea nelegitimă în curs de pregătire, comitere sau deja comisă, pentru care este obligatorie efectuarea anchetei penale preliminare, persoanele care se ascund de organele de cercetare prealabilă, anchetă penală sau judecată ori care se sustrag de la sancțiunea penală, persoanele dispărute fără urmă și depistarea cadavrelor neidentificate”. Începând cu anul 2000 [15], la temeiurile existente s-au mai adăugat altele trei: „c) însărcinările anchetatorului, organului de cercetare penală, indicațiile procurorului sau decizia instanței de judecată în cauzele penale aflate în procedura lor; d) interpelările organelor care exercită activitate operativă de investigații, în temeiurile indicate în prezentul articol; e) interpelările organizațiilor de drept internaționale și ale organelor de drept ale altor state, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte”.

– introducerea, începând cu 2004, a instituției judecătorului de instrucție pentru autorizarea celor mai intruzive măsuri (cercetarea domiciliului și instalarea în el a aparatelor audio, video, de fotografiat, de filmat; supravegherea domiciliului prin utilizarea mijloacelor tehnice; interceptarea convorbirilor telefonice și a altor convorbiri; controlul comunicărilor telegrafice și a altor comunicări; culegerea informației de la instituțiile de telecomunicații) [16].

Cele relatate demonstrează că situația asigurării valorilor constituționale și a securității naționale era foarte complicată, iar activitatea operativă de investigații era singurul mijloc juridic de stat eficient să facă față valului în ascensiune a amenințărilor și ilegalităților, inclusiv a celor din sfera penalului. Reglementării juridice a acestui gen de activitate i s-a acordat o atenție deosebită, un lucru absolut normal pentru un stat de drept, fiind inadmisibilă restrângerea drepturilor persoanei în lipsa prevederilor legale. Legea nr.45/2012, fiind în centrul atenției, era ca un organism viu aflat în permanentă mișcare, aplicare, modificare și perfecționare. Interesul clasei politice era orientat spre ai oferi practicianului suficiente competențe ca să poată înfrunta provocările timpului, accentul de bază fiind pus pe relevarea, prevenirea și curmarea infracțiunilor și înlăturarea amenințărilor la adresa securității cetățeanului și a statului.

Comparativ cu Legea nr.45/2012, actuala Lege nr.59/2012, în cei zece ani de acțiune, practic nu s-a schimbat, și nu pentru că aceasta ar fi o lege perfectă, ci pentru că nu a existat voință politică. Cele patru intervenții legislative care, totuși, au avut loc sunt nesemnificative în comparație cu necesitățile și problemele cu care se confruntă practicienii în activitatea lor zilnică, fiind vorba despre probleme legate de competențele foarte restrânse în efectuarea investigațiilor speciale, mai ales în afara procesului penal, de posibilitățile foarte limitate în realizarea sarcinilor de relevare, prevenire și curmare a infracțiunilor, de căutare a persoanelor învinuite, inculpate și condamnate, precum și a celor dispărute fără urmă [17, p.62] și de multiplele incoerențe juridice care pun în dificultate înțelegerea unitară a prevede-



rilor legale, acestea fiind remarcate și de Procuratura Generală [18, p.113; 19, p.108]. Deși la rezolvarea acestora se lucrează din 2015, situația a rămas neschimbată până în prezent. Factorul politic este cel care influențează direct reglementarea juridică a investigațiilor speciale. Acum politicul, se pare, manifestă din nou voință de îmbunătățire a cadrului juridic privind investigațiile speciale, adoptând în prima lectură, după cum menționasem mai devreme, proiectul de lege menit să lărgască competențele ofițerului de investigații.

Factorul politic este în legătură directă cu factorul social manifestat prin rata de încredere nu prea înaltă a populației țării în intențiile bune ale celor de la guvernare și ale organele de ocrotire a normelor de drept că nu vor admite abuzuri la adresa drepturilor și libertăților cetățenilor acestei țări. În aceste condiții, se pare că riscul de a nu pierde și mai mult din încrederea cetățeanului prin lărgirea competențelor organelor de investigații i-a determinat pe politicienii noștri timp de zece ani să se abțină de la examinarea unui astfel de proiect de lege.

Factorul politic este strâns legat și de factorul economic, dat fiind faptul că investigațiile speciale implică și anumite cheltuieli, or, un anumit nivel de securitate corespunde unui anumit nivel de investiții. Prin restrângerea competențelor organelor de investigații s-a urmărit economisirea anumitor surse financiare. Or, printre argumentele invocate în favoarea reformei juridice din 2012 s-a pronunțat, ca argument în favoarea limitării exercițiului investigațiilor speciale, costul înalt al efectuării măsurilor speciale de investigații [20].

Nu se exclude, în contextul celor relateate, nici factorul criminal, precum și nici cel al intereselor subversive străine de destabilizare a climatului constituțional al țării noastre, fiind și cei mai interesați ca legislația în domeniul investigațiilor speciale să funcționeze în condiții restrânse, birocratice, iar organelor abilitate ale statului să le fie complicat să controleze activitățile infracționale și destabilizatoare. Metode de influențare și neadmitere a perfecționării legislației în domeniul investigațiilor speciale pot fi din cele mai di-

verse, începând cu actele de corupție a demnitarilor cu atribuții legislative și finalizând cu amenințarea sau șantajul acestora. Interesele meschine în cazul dat sunt ascunse în spatele unor argumente foarte plauzibile și greu de răsturnat, și anume faptul că s-ar atenta și nu s-ar respecta drepturile omului și că ar exista și riscul abuzurilor din partea organelor competente să investigheze în mod operativ activitățile infracționale.

Nici progresul tehnico-științific nu ar trebui scăpat din vedere în calitate de factor cu impact asupra reglementării legale și practicii judiciare a investigațiilor speciale. Dacă în trecutul nu prea îndepărtat, până la începutul acestui mileniu, investigațiile speciale se bazau mai mult pe procedeele senzorial-comunicative și mai puțin pe cele tehnice, raportul fiind, conform unor estimări [21], de aproximativ 1 la 10–15, odată cu apariția celei de-a patra revoluții industriale, acest raport s-a apropiat de paritate, fiind de 1 la 1. Privind dintr-o perspectivă de viitor, putem presupune că în câțiva ani acest raport se va schimba și mai mult în direcția creșterii semnificative a numărului de măsuri tehnice.

Lumea de astăzi nu mai este cea de altădată, a devenit mult mai individuală, mai tehnologizată, mai puțin comunicativă față în față, mai puțin se plimbă pe străzi, în parcuri, magazine și, ca urmare, o mare cantitate de informații nu mai există în forma sa anterioară și, respectiv, s-au redus și posibilitățile de obținere a respectivelor informații prin asemenea procedee investigative, precum chestionarea, urmărirea vizuală, supravegherea, observarea. Înainte, când populația circula mai mult cu transportul public, era și mult mai ușor să întâlnești „ocazional” o anumită persoană ce prezenta interes operativ și să stabilești un anumit contact (pentru comunicare), s-o urmărești fizic de la distanță fără ca aceasta să-și dea seama despre acest fapt.

Actualmente oamenii comunică din ce în ce mai mult prin sistemele electronice de comunicare, petrec timpul liber mai mult în fața calculatorului, duc un mod de viață mai mult virtual, optează pentru tehnologii moderne și avansate de socializare, fac cumpărături prin intermediul aplicațiilor electronice și, prin ur-

mare, fondul informativ, atât de important pentru investigațiile speciale, a luat forma digitală, iar cunoașterea informațiilor relevante implică efectuarea măsurilor speciale de investigații tehnice. În aceste condiții nici reglementările juridice cu privire la investigațiile speciale nu mai pot rămâne aceleași, impunându-se schimbări esențiale care să satisfacă necesitățile practicienilor antrenați în investigații speciale. Astfel se impune nu doar revizuirea listei măsurilor speciale de investigații, ci și reformularea acestora, astfel încât să corespundă cât mai exact tipului de informații care necesită să fie obținut și locul în care această informație se păstrează ori rețelei prin care circulă.

Se pare că lista factorilor care influențează cadrul normativ și practica judiciară pe segmentul investigațiilor speciale nu ar fi completă fără menționarea factorului doctrinar menit nu doar să vină cu explicații și interpretări ale normelor legale, ci și să pună în evidență acele lacune și incoerențe legislative care, în condițiile unui stat de drept, necesită să fie înlăturate. Desigur, legiuitorul este cel care trebuie să ia act de observațiile doctrinei, iar doctrina, la rândul său, ar trebui să vină cu argumente plauzibile în favoarea perfecționării cadrului normativ. Este de remarcat și faptul că, de cele mai multe ori, se întâmplă ca factorul doctrinar să aibă un impact întârziat asupra perfecționării legislației, fie din cauza că mesajele doctrinare nu se fac auzite de cei care proiectează legea, fie din cauza că ar fi alte interese care nu se pliază pe argumentele doctrinare. De remarcat că nici doctrina, în unele cazuri, nu este unitară în rezolvarea anumitor probleme.

Astfel, una din problemele principale nesoluționate în mod unitar de către doctrină se referă la atribuirea sistemului de reglementări juridice privind activitatea specială de investigații ca ramură independentă de drept. Analiza literaturii de specialitate ne permite să concluzionăm că opiniile privind statutul normelor care guvernează activitatea specială de investigații se împart în două grupe. Cercetătorii, de regulă, specializați în investigațiile operative/speciale, consideră că sistemul normelor care reglementează activitatea specială de investigații formează o ramură independentă

de drept [22, p.30; 23, p.26; 24, p.2], în timp ce alții, reprezentanți ai științelor penale, (criminologia, procedura penală) nu sunt de acord cu acest lucru [25, p.153-154].

În ceea ce ne privește, am remarcat deja unitatea instrumentelor cognitive în domeniul procesului penal și al investigațiilor operative/speciale care, în stadiul inițial al genezei sale, au format un întreg indivizibil. Separarea ulterioară și dezvoltarea independentă a fiecăruia dintre aceste domenii a condus la formarea instrumentelor lor specifice. Procesul penal s-a dezvoltat în direcția perfecționării unor proceduri și forme stricte care oferă siguranță și încredere în privința relevării faptelor infracționale și strângerea probelor care să demonstreze vinovăția unei persoane în săvârșirea unei infracțiuni, meritul acestuia fiind siguranța procesului probator, iar dezavantajul – reglementarea excesivă și permanent întârziată. Direcția activității operative/speciale de investigații a vizat dezvoltarea unor procedee secrete ofensive (rapide, avansate) de obținere a informațiilor, care să ofere procesului penal informațiile necesare, uneori în detrimentul valorii lor probante, care în anumite situații ar putea fi considerate, totuși, pragmatice.

**Rezumând** cele relatate, menționăm că reglementarea juridică și practica judiciară în materia activității speciale de investigații în Republica Moldova este influențată de o multitudine de factori, printre care, mai esențiali pot fi numiți: tendința de configurare a Republicii Moldova într-un stat de drept bazat pe lege; consolidarea garanțiilor contra eventualelor abuzuri la realizarea măsurilor speciale de investigații; progresul instituției drepturilor persoanei și standardele europene; progresul tehnico-științific; factorul politic, social și economic; factorul doctrinar. Analiza acestor factori, cu siguranță, va contribui favorabil la o mai bună înțelegere și cunoaștere a situației în domeniul de referință, or, este aproape imposibil ca un domeniu de activitate atât de important și necesar pentru apărarea valorilor constituționale într-un stat de drept, cum sunt investigațiile speciale, să fie apreciat la justa valoare și perfecționat în continuare fără cunoașterea și considerarea factorilor care-l influențează.

**Surse bibliografice**

1. Proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (privind activitatea specială de investigații). Disponibil online: <https://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/6285/language/ro-RO/Default.aspx> (vizitat la 23.04.2023)
2. Закон Украины от 18.02.1992 № 2135-XII „Об оперативно-розыскной деятельности”
3. Закон РФ от 13 марта 1992 г. № 2506-1 „Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации”
4. Legea Lituaniei din 20 iunie 2002 Nr IX-965 cu privire la activitatea operativă de investigații
5. Закон Республики Беларусь от 12 ноября 1992 г. №1932-XII „Об оперативно-розыскной деятельности”
6. Ефремов А.М. Правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности как гарантия обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Юрист-Правоведъ, 2002, № 1 (4). С.32-37
7. Мазунин Я.М. О введении результатов оперативно-розыскной деятельности в процесс доказывания //15 лет федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности»: сб. материалов всерос. науч.-практич. конф. Омск, 2010, С. 50-62
8. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки / Зорькин В.Д. М.: Норма, 2007. 400 с.
9. Комментарий к федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» с приложением решений Конституционного суда Российской Федерации и обзоров практики Европейского суда по правам человека / вступ. ст. В.Д. Зорькина. -3-е изд., доп. и перераб. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. - 574 с.
10. Legea Republicii Moldova nr.66 din 05.04.12, MO155-159/27.07.12 art.510
11. Goran KLEMENCIC. Analiza Legii Republicii Moldova privind activitatea operativă de investigații. Strasbourg, 12 octombrie 2006. 20p.
12. Iordachi și alții c. R. Moldova, Cererea nr. 25198/02 , Hotărârea din 14 septembrie 2009
13. Hotărârea Plenului Curții Supreme de Justiție nr.4s-10/13 din 13.10.2013 // [http://jurisprudenta.csj.md/search\\_plen\\_csj.php?id=21](http://jurisprudenta.csj.md/search_plen_csj.php?id=21); Colegiul penal al Curții Supreme de Justiție, Recomandarea nr. 38
14. GLAVAN, B., Activitatea specială de investigații și procesul penal. Aspecte comune și delimitări. Chișinău: S.n., 2022, „Print-Caro”. 475 p. P.134-137
15. Legea Republicii Moldova nr.727-XIV din 16.12.99, MO 8-9/20.01.2000, art. 39
16. Legea Republicii Moldova nr.90-XV din 25.03.04, MO 67-72/30.04.04, art.375
17. Raportul privind activitatea procuraturii pentru anul 2022. p.62
19. Raportul privind activitatea procuraturii pentru anul 2019. p.113
19. Raportul privind activitatea procuraturii pentru anul 2018. p.108
20. <https://www.parlament.md/Legislation-Document.aspx?Id=8a39b6b1-211c-45ae-80e5-1d3ed2b67f9c> (p.26)
21. Павличенко Н.В., Тамбовцев А.И. Детерминанты современных метаморфоз оперативно-розыскных мероприятий // Труды Академии управления МВД России. 2020. №3 (55). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/determinanty-sovremennyh-metamorfoz-operativno-rozysknyh-meropriyatiy> (data обращения: 02.04.2023)
22. Семенцов, В. А; Сафонов, В. Ю. Правовые предпосылки и этапы реализации результатов оперативно-розыскной деятельности в досудебном производстве: монография. Екатеринбург: Уральская гос. юрид. академия, 2006. С. 30
23. Шумилов, А. Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности : учебник. 2-е изд., доп. и перераб. М. : Изд. дом Шумиловой И. И., 2007. С. 46
24. Чувилев, А. А. Оперативно-розыскное право. М. : Норма-М, 1999. 80 с.
25. Белкин, А. Р. Теория доказывания в уголовном судопроизводстве. М.: Норма, 2007. 528 с. ISBN 5-89123-898-5