

14 Decembrie 2011, nr. 519

## **RAPORT DE EXPERTIZĂ**

### **la proiectul Legii privind activitatea specială de investigații**

(înregistrat în Parlament cu numărul 2358 din 27 Octombrie 2011)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a coruptibilității proiectului Legii privind activitatea specială de investigații

### **Evaluarea generală**

- 1. Autor al inițiativei legislative** este Guvernul RM, autor nemijlocit - Ministerul Justiției, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.
- 2. Categoria actului legislativ** propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.
- 3. Scopul promovării proiectului.** Reieșind din Nota informativă, promovarea proiectului este determinată de necesitatea prevenirii, curmării și combaterii criminalității, precum și protejării statului prin implementarea unor tehnici novatoare de investigații, astfel încât să fie asigurată securitatea statului. Obiectivul general al proiectului constă în asigurarea securității publice. Obiectivele specifice ale proiectului sînt:
  - stabilirea măsurilor de investigare în conformitate cu recomandările internaționale și conform cerințelor de dezvoltare a domeniului informațional;
  - definirea măsurilor de investigații;
  - stabilirea clară a categoriilor de persoane în privința cărora pot fi aplicate măsurile de investigații;
  - stabilirea clară a temeiurilor, cauzelor și faptelor care impun necesitatea aplicării acestor măsuri;
  - reducerea sferei de aplicabilitate a măsurilor prin prisma limitării numărului de fapte care pot implica necesitatea dispunerii lor;
  - excluderea în general a diferenței între măsurile operative de investigații și acțiunile de urmărire penală;
  - stabilirea condițiilor clare care să ofere garanții ale confidențialității datelor obținute din efectuarea măsurii respective de investigații, atît din viziunea persoanei care a fost supusă acestei măsuri, cît și reieșind din interesul organului care a efectuat-o de a păstra caracterul secret al investigațiilor sale;
  - definirea și stabilirea distincțiilor exacte între garanțiile în fond de aplicare a măsurilor (temeiuri, cauze) și garanțiilor de procedură (motivarea aplicării, autorizarea, termene de aplicare);
  - prevederi mai clare privind monitorizarea la nivel general și special a legalității aplicării acestor măsuri;
  - stabilirea controlului legalității măsurilor aplicate;
  - stabilirea cadrului normativ de păstrare a datelor confidențiale obținute în urma aplicării măsurilor operative de investigații și acțiunilor de urmărire, precum și condițiilor de nedivulgare a acestora din partea persoanelor cărora aceste date le-au devenit cunoscute;
  - distincția clară între atribuții, rolul și funcțiile fiecărui subiect care participă la efectuarea și autorizarea măsurilor.

## Fundamentarea proiectului

**4. Nota informativă** a proiectului de act legislativ supus expertizei este plasată pe site-ul Parlamentului.

Considerăm că în acest fel Parlamentul respectă principiul transparenței procesului legislativ și principiile de cooperare cu societatea civilă.

**5. Respectarea termenului de cooperare cu societatea civilă** Termenul de cooperare cu societatea civilă a fost respectat, proiectul nefiind încă supus dezbaterilor în plenul legislativului.

**6. Suficiența argumentării.** La modul general, proiectul este unul justificat. Totuși, unele prevederi, la care ne vom referi în Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile, necesită o justificare suplimentară în Nota informativă.

**7. Compatibilitatea cu legislația comunitară și alte standarde internaționale.** Potrivit art. 20 lit. c) al Legii 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să includă referințe la reglementările corespondente ale legislației comunitare și nivelul compatibilității proiectului de act legislativ cu reglementările în cauză.

Reieșind din specificul proiectului, autorul face referire la cele mai importante standarde internaționale relevante domeniului:

- Recomandarea Consiliului Europei (2005)10 cu privire la tehnicile speciale de investigații;
- Convenția ONU împotriva corupției;
- Convenția penală a Consiliului Europei cu privire la corupție;
- Convenția Consiliului Europei cu privire la spălarea, investigarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitățile criminale și cu privire la finanțarea terorismului;
- Convenția Consiliului Europei privind criminalitatea cibernetică.

Totodată, autorul face referire și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în hotărârile relevante domeniului, în special în cauza Iordachi și alții versus Moldova.

**8. Fundamentarea economico-financiară.** Potrivit art. 20 lit. d) din Legea 780/2001 privind actele legislative, nota informativă trebuie să conțină informații privind fundamentarea economico-financiară în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare și de altă natură. Potrivit art.47 alin.(6) din Regulamentul Parlamentului, în cazul în care realizarea noilor reglementări necesită cheltuieli financiare, materiale și de altă natură, se anexează fundamentarea economico-financiară.

Deși implementarea proiectului presupune cheltuieli financiare, nota informativă nu conține o fundamentare economico-financiară.

## Evaluarea de fond a coruptibilității

**9. Stabilirea și promovarea unor interese/beneficii.** Din textul proiectului nu rezultă stabilirea și promovarea expresă a unor interese/beneficii de grup sau individuale, necorelate/contrare interesului public general.

**10. Prejudicii aduse prin aplicarea actului.** Este evident, reieșind din specificul domeniului reglementat, prevederile din proiect sunt de natură să prejudicieze anumite drepturi, libertăți și interese ale omului. Totuși, această ingerință ar putea fi una justificată, dacă s-ar asigura caracterul proporționat al limitărilor versus interesul public. Acest lucru, însă, nu va putea fi realizat prin redacția actuală a proiectului. Proiectul nu are un concept clar, iar unele prevederi sunt echivoce și confuze, fapt ce va determina imprevizibilitatea legii în aplicare.

**11. Compatibilitatea proiectului cu prevederile legislației naționale.** Prevederile proiectului sînt concurente cu alte prevederi ale legislației, în special ne referim la prevederile Codului de procedură penală. Reieșind din art. 2 alin. (4) din Codul de procedură penală, care stipulează că normele juridice cu caracter procesual din alte legi naționale pot fi aplicate numai cu condiția includerii în cod, prevederile promovate prin proiect, relevante măsurilor speciale de investigații în cadrul unui dosar penal, vor fi aplicabile doar după operarea modificărilor/completărilor de rigoare codului.

**12. Formularea lingvistică a prevederilor proiectului.** În conformitate cu art. 19 din Legea nr. 780 din 27.12.2001 privind actele legislative, textul proiectului de act legislativ se elaborează cu respectarea

următoarelor condiții:

- fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat;
- într-o frază este exprimată o singură idee;
- se utilizează termeni adecvați, de o largă circulație;
- terminologia utilizată este constantă și uniformă ca și în celelalte acte legislative;
- se respectă cu strictețe regulile de ortografie și punctuație.

Formulările conținute în proiect nu totdeauna sînt suficient de clare și concise. Exprimările, în unele cazuri, nu întrunesc rigorile tehnicii legislative, ale limbajului juridic. Proiectul necesită o redactare din punct de vedere a regulilor de ortografie și punctuație.

Obiecțiile la formularea lingvistică sînt expuse în Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

**13. Reglementarea activității autorităților publice.** Proiectul stabilește anumite atribuții ale subdiviziunilor specializate în efectuarea activității speciale de investigații, precum și ale ofițerului de investigații, procurorilor etc. Obiecțiile referitor la acest compartiment se conțin în Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

#### 14. Analiza detaliată a prevederilor potențial coruptibile.

	Articol	Text	Obiecția	Elemente de coruptibilitate și alte riscuri	Recomandarea
1	art. 1	Articolul 1. Noțiunea și domeniul de reglementare a activității speciale de investigații (1) Activitatea specială de investigații reprezintă o procedură cu caracter secret și/sau public efectuată de către autoritățile competente, cu utilizarea echipamentelor tehnice speciale, în scopul culegerii informațiilor necesare pentru prevenirea și combaterea criminalității, asigurarea securității statului, ordinii publice, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor, descoperirea și cercetarea infracțiunilor. (2) Prezenta lege reglementează măsurile speciale de investigații, modalitatea de dispunere și efectuare a acestora, precum și efectuarea controlului asupra legalității lor.	În accepțiunea generală, prin activitate se înțelege ansamblul de acte fizice, intelectuale și morale făcute în scopul obținerii unui anumit rezultat, iar prin procedură - totalitatea actelor și a formelor îndeplinite în cadrul activității desfășurate de un organ de jurisdicție, de executare sau de alt organ de stat. Noțiunea de activitate este mult mai amplă decît cea de procedură, și nu poate fi definită prin ultima. Reieșind din faptul, că îmbinarea metodelor publice și secrete se regăsește, ca principiu, la art. 3 lit. d), nu este necesar în definiție de nuanțat caracterul secret și/sau public. În opinia noastră, mult mai reușită este sintagma "colectare", decît "culegerea" cu referire la informații. Această obiecție o reținem pentru tot textul proiectului. Mai mult, în proiect, se operează cu ambele noțiuni, deși se are în vedere același lucru.	<b>Coruptibilitate</b> Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite	Potrivit obiecției. Definiția necesită a fi redactată în spiritul Recomandării Comitetului de Miniștri al Consiliului European (2005) 10 cu privire la tehnicile speciale de investigații.
2	art. 2	Articolul 2. Sarcinile activității speciale de investigații Activitățile speciale de investigații au următoarele sarcini: a) relevarea atentatelor criminale, prevenirea, curmarea infracțiunilor și identificarea persoanelor care le	Prevenirea și curmarea infracțiunilor acoperă semantic sarcina de relevare a atentatelor criminale. Din textul proiectului de lege, care nu conține nici o prevedere referitor la asigurarea compensării daunei cauzate prin infracțiune, este confuză stabilirea acesteia drept a unei din sarcinile activității speciale de investigații. Totodată, reieșind din prevederile art. 1 alin. (1) unul din scopurile activității speciale de	<b>Coruptibilitate</b> Nerespectare a tehnicii legislative (limbaj).	De redactat potrivit obiecției.

		organizează și/sau le comită; b) căutarea persoanelor dispărute fără urmă sau căutarea persoanelor care se ascund de autoritățile de urmărire penală sau de instanța de judecată ori se eschivează de la executarea pedepsei; c) colectarea de informații despre evenimentele sau acțiunile care pun în pericol securitatea de stat și ordinea publică; d) descoperirea și cercetarea infracțiunilor, precum și asigurarea compensării daunei cauzate prin infracțiune.	investigații este apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor, fapt care trebuie să se regăsească și în sarcinile activității speciale de investigații.		
3	art. 3	Articolul 3. Principiile activității speciale de investigații Activitatea specială de investigații se desfășoară cu respectarea următoarelor principii: a) legalității; b) respectării drepturilor și libertăților persoanei; c) oportunității și inofensivității; d) îmbinării metodelor publice și secrete; e) cooperării cu alte autorități de stat; f) deideologizării și nepărtinității.	Deficiențe de limbaj la lit. e). Lit. f) - inoportună, sensul fiind acoperit prin lit. a).	<b>Coruptibilitate</b> Nerespectare a tehnicii legislative (limbaj).	La lit. e) - mai reușit expunerea în următoarea redacție "cooperării între autoritățile publice". Lit. f) - de exclus.
4	art. 4	Articolul 4. Activitatea specială de investigații și drepturile omului (1) Orice persoană supusă măsurii speciale de investigații are dreptul să fie informată de către procuror sau de judecătorul de instrucție care a autorizat-o, după efectuarea ei, dacă această măsură nu a atras dispunerea unei noi măsuri speciale de investigații secrete. (2) Orice persoană supusă măsurii speciale de investigații are dreptul la repararea prejudiciului material și moral cauzat prin încălcarea prezentei legi. (3) Înfăptuirea măsurii speciale de investigații pentru realizarea scopurilor și sarcinilor neprevăzute de prezenta lege nu se admite. (4) Activitatea specială de investigații exercitată	La alin. (1) - este stabilit dreptul persoanei de a fi informată de către procuror sau judecătorul de instrucție referitor la măsurile speciale de investigații aplicate în privința sa. Din sensul normelor, ar reieși că persoana va fi informată doar dacă va face o solicitare în acest sens, lucru practic irealizabil. Or, persoana nu va putea să facă astfel de solicitări, necunoscînd, iar în unele cazuri, nebănuind că a fost supusă unor măsuri speciale de investigații. Totodată, măsurile pot fi autorizate și de către conducătorii subdiviziunilor specializate ale autorităților care efectuează activitatea specială de investigații, aceste persoane nefiind specificate în prevederile alin. (1). La alin. (2) - este conferit dreptul la repararea prejudiciului cauzat material și moral prin încălcarea legii, fără a se face referire la condițiile în care poate fi solicitat acest lucru, eventual Legea nr. 1545 din 25.02.1998 privind modul de reparare a prejudiciului cauzat prin acțiunile ilicite ale organelor de urmărire penală, ale procuraturii și ale instanțelor judecătorești. Potrivit legii precitate, art. 3 alin. (1) lit. e), efectuarea măsurilor operative de investigații cu încălcarea prevederilor legislației servește drept temei pentru repararea prejudiciului material și moral. La alin. (4) - se conține o	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere Norme irealizabile Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Lipsa responsabilității clare autorităților (funcționarilor) pentru încălcarea prevederilor din proiect	Redactarea alin. (1), astfel încît după efectuarea măsurii speciale de investigații persoana supusă măsurii să fie informată despre aceasta de către persoana care a autorizat-o, dacă această măsură nu a atras dispunerea unei noi măsuri speciale de investigații secrete. Redactarea alin. (2) și alin. (3) reieșind din obiectii.

		cu încălcarea prezentei legi atrage după sine răspunderea prevăzută de lege.	normă, care face referire la alte acte legislative, fără a se concretiza acestea.		
5	art. 5 alin. (2)	Articolul 5. Protecția datelor cu caracter personal în procesul exercitării activității speciale de investigații ... (2) Accesul la dosarul special sau la materialele din dosar ale altor persoane, decât cele ce lucrează cu dosarul special este interzis; cu excepția conducătorului subdiviziunii specializate a organului respectiv, în limitele competenței, și a procurorului care a autorizat măsura specială de investigații sau a solicitat autorizarea acesteia de către judecătorul de instrucție. ...	Eventual, ar trebui să se examineze și să se concretizeze nivelul accesului persoanei supuse măsurii la dosarul deschis în privința sa. Altfel, în cazul unui eventual litigiu privind măsura aplicată ar putea să se invoce, de către această persoană, încălcarea principiului egalității armelor. Norme, care ar putea fi apreciate ca insuficiente pentru exercitarea de către persoanele interesate a dreptului de contestare a măsurilor aplicate.	<b>Coruptibilitate</b> Lacune de drept Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților public	Recomandarea se conține în obiecții.
6	art. 6 alin. (3)	Articolul 6. Subiecții ce efectuează activitatea specială de investigații ... (3) Ofițerul de investigații care efectuează activitatea specială de investigații își realizează sarcinile în mod independent, în interacțiune sau în colaborare cu colaboratorii confidențiali.	Nu este nici o distincție între "interacțiune" și "colaborare". Se operează cu sintagma "colaboratorii confidențiali", nefiind foarte clară distincția între această categorie și "investigatorii sub acoperire" și "agenții sub acoperire", alte două noțiuni din proiect.	<b>Coruptibilitate</b> Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite Nerespectare a tehnicii legislative (limbaj defectuos).	De exclus sintagma "in interacțiune sau". De omogenizat limbajul.
7	art. 7	Articolul 7. Competența autorităților ale căror subdiviziuni specializate efectuează activitatea specială de investigații (1) În scopul organizării activității speciale de investigații autoritățile ale căror subdiviziuni specializate efectuează activitatea specială de investigații au competența de a: a) crea sisteme informaționale pentru asigurarea realizării sarcinilor activității speciale de investigații; b) încheia acorduri cu privire la utilizarea încăperilor de serviciu, bunurilor întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor, unităților militare, locuințelor, mijloacelor de transport, precum și a altor bunuri ale persoanelor fizice și	La alin. (1) lit. a) - necesar a prevedea competența nu numai de a crea, ci și competența de a utiliza/gestiona/administra sistemele informaționale. La alin. (1) lit. b) - necesar de a completa după cuvântul "acorduri" cu sintagma "contracte". La alin. (3) - necesar a redacta astfel încât să se înțeleagă sensul prevederilor - colectarea informațiilor privind persoanele supuse verificării în cazurile examinării accesului acestor persoane la informații ce constituie secret de stat, admiterii acestor persoane la muncă la obiectivele care prezintă pericol sporit pentru viața și sănătatea oamenilor etc.	<b>Coruptibilitate</b> Nerespectare a tehnicii legislative (limbaj defectuos, caracter incomplet al prevederilor).	Recomandările se conțin în obiecții.

juridice; c) confecționa, perfecționa și folosi actele care codifică identitatea persoanelor cu funcții de răspundere, a subdiviziunilor, organizațiilor, încăperilor și mijloacelor de transport în cadrul efectuării măsurilor speciale de investigații, precum și a persoanelor care colaborează cu aceste autorități în mod confidențial; d) înființa, în modul stabilit de legislație, întreprinderi, organizații și subdiviziuni pentru soluționarea sarcinilor prevăzute de prezenta lege. (2) Măsurile indicate la lit. c) și d) alin. (1) se efectuează numai de către subdiviziunile specializate ale Ministerului Afacerilor Interne, Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției și Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova. (3) Subdiviziunile specializate ale autorităților ce efectuează activitatea specială de investigații, în limitele competenței lor, au dreptul să colecteze informații necesare ce caracterizează persoanele supuse verificării, privind: a) accesul la informații ce constituie secret de stat; b) admiterea la muncă la obiectivele care prezintă un pericol sporit pentru viața și sănătatea oamenilor; c) admiterea la organizarea și desfășurarea unor măsuri speciale de investigații sau accesul la materialele primite pe parcursul executării acestor măsuri; d) stabilirea sau întreținerea relațiilor de colaborare la organizarea și desfășurarea măsurilor speciale de investigații; e) examinarea de către Camera de Licențiere a cererii de eliberare a licenței pentru activitatea particulară de detectiv și/sau de pază; f) asigurarea securității interne.

8	art. 9 alin. (3)	Articolul 9. Ofițerul de investigații ... (3) Identitatea ofițerilor de investigații din cadrul subdiviziunilor specializate, care efectuează măsurile speciale de investigații și activează în calitate de investigatori sub acoperire, constituie secret de stat și poate fi dezvăluită numai cu acordul scris al acestora și în conformitate cu Legea cu privire la secretul de stat. ...	Norme de trimitere. Pentru aplicabilitatea acestora va fi necesar de operat completările de rigoare la Legea nr. 245 din 27.11.2008 cu privire la secretul de stat și Nomenclatorul informațiilor atribuite la secretul de stat, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 411 din 25.05.2010.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere	Potrivit obiecției.
9	art. 10 alin. (1)	Articolul 10. Grupul de ofițeri de investigații (1) În caz de măsuri complexe, poate fi constituit grupul de ofițeri de investigații, în baza: a) ordonanței procurorului, atunci când măsura a fost autorizată de procuror sau a fost solicitată autorizarea acesteia la judecătorul de instrucție; b) dispoziției conducătorului subdiviziunii specializate a organului care efectuează activitatea specială de investigații, cu includerea ofițerilor de investigații din cadrul aceleiași subdiviziuni specializate; c) dispoziției conducătorului autorității competente în organizarea activității speciale de investigații, cu includerea ofițerilor de investigații din cadrul diferitelor subdiviziuni specializate care efectuează activitatea specială de investigații.	La lit. c) - necesar de stabilit expres autoritatea competentă. La general, norma este neclară. Fie aceasta se referă la o dispoziție comună a conducătorilor subdiviziunilor specializate din cadrul diferitelor autorități, fie la o dispoziție comună a conducătorilor diferitelor subdiviziuni specializate din cadrul unei autorități. Norma necesită concretizare.	<b>Coruptibilitate</b> Nerespectarea tehnicii legislative (limbaj defectuos).	Recomandarea se conține în obiecții.
10	art. 12	Articolul 12. Drepturile ofițerului de investigații (1) Ofițerul de investigații au următoarele drepturi: 1) să efectueze măsurile speciale de investigații, potrivit competenței și în limitele legii; 2) să stabilească relații cu persoanele care și-au dat consimțământul să colaboreze, în mot confidențial, cu subdiviziunile specializate ale autorităților care efectuează activitatea specială de investigații; 3) să utilizeze sistemele informaționale care	Prevederile necesită o redactare. Astfel, la alin. (1) alin. (1) pct. 2) - nu este clar la ce se referă sintagma "în mod confidențial" la stabilirea relațiilor sau la colaborarea asupra căreia și-a dat acordul persoana. Totodată, stabilirea relațiilor cu subdiviziunile specializate ale autorităților ține de competența conducătorilor și nu a ofițerilor de investigații. La alin. (2) - colectarea informațiilor este o măsură specială de investigații care trebuie să fie autorizată de către procuror. Astfel, nu trebuie lăsată la discreția ofițerului această măsură, chiar dacă aceasta ar ține de securitatea proprie. Acest fapt va genera abuzuri din partea ofițerilor de investigații. La alin. (4) - este necesar de prevăzut proceduri clare, inclusiv în ce privește examinarea refuzului executării indicațiilor scrise ale ofițerului de urmărire penală, altfel normele sunt	<b>Coruptibilitate</b> Atribuții care admit derogări și interpretări abuzive Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a. Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților public	Recomandarea se conține în obiecții.

		<p>asigură realizarea sarcinilor activității speciale de investigații; 4) să folosească, pe parcursul efectuării măsurilor speciale de investigații, în bază de contract sau prin acord scris, încăperile de serviciu, bunurile întreprinderilor, instituțiilor, organizațiilor, unităților militare, locuințelor, mijloacelor de transport și alte bunuri ale persoanelor fizice și juridice; 5) să fie instruit inițial și continuu. (2) Ofițerul de investigații, în limitele stabilite de lege, este în drept să colecteze informații în scopul asigurării securității proprii. (3) Ofițerul de investigații este independent în stabilirea tehnicilor aplicate, modalității și tacticii de efectuare a măsurii speciale de investigații. (4) Ofițerul de investigații are dreptul să refuze executarea indicațiilor scrise ale procurorului, ofițerului de urmărire penală, dacă acestea sînt ilegale sau există circumstanțe reale ce pun în pericol viața și sănătatea lui. Refuzul executării indicațiilor scrise se adresează procurorului ierarhic superior.</p>	<p>insuficiente în ce privește mecanismele de contestare.</p>		
11	art. 13 li. f)	<p>Articolul 13. Procurorul în cadrul activității speciale de investigații procurorul are următoarele competențe: ... f) poate solicita întâlniri cu colaboratorii confidențiali care urmează a fi implicați, în vederea stabilirii particularităților de ordin tactic și metodic al măsurii speciale de investigații.</p>	<p>Determinarea competenței după formula "poate". Este necesar de concretizat cazurile în care aceste întâlniri sînt justificate.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p>	<p>Recomandarea se conține în obiecții.</p>
12	art. 14	<p>Articolul 14. Răspunderea ofițerilor de investigații Ofițerii de investigații răspund disciplinar, contravențional sau penal pentru faptele ilegale comise în timpul efectuării măsurii speciale de investigații.</p>	<p>Normă de trimitere. Pentru ca acestea să fie aplicabile, este necesar de revizuit cadrul existent, care ar trebui să conțină și norme exprese speciale privind aplicabilitatea sancțiunilor.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere</p>	<p>Potrivit obiecției.</p>
13	art. 15	<p>Articolul 15. Colaboratorii confidențiali (1) Ofițerul de investigații</p>	<p>La alin. (5) - se stabilesc competențe după formula "se permite" fără a concretiza cazurile în care aceste măsuri speciale sunt aplicabile.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.</p>	<p>Eventuala revizuire a normelor, potrivit competenței.</p>



		<p>poate antrena, pentru efectuarea măsurilor speciale de investigații, persoane care nu au competență de efectuare a activității speciale de investigații. (2) Antrenarea persoanelor indicate la alin. (1) al prezentului articol poate fi realizată, cu titlu oneros sau gratuit, doar în baza acordului liber exprimat al acestora. (3) Colaboratorii confidențiali sînt persoane, care, printr-un acord scris sau tacit, se obligă să ofere informații, să participe la pregătirea și efectuarea măsurilor speciale de investigații, precum și să contribuie într-un alt mod, neinterzis de lege, la activitățile speciale de investigații. (4) Colaboratorii confidențiali sînt obligați să păstreze secretul informațiilor care le-au devenit cunoscute în legătură cu participarea la efectuarea măsurilor speciale de investigații și să prezinte informații veridice. (5) În scopul asigurării securității colaboratorilor confidențiali, a membrilor familiilor și a rudelor acestora, se permite efectuarea măsurilor speciale de investigații în vederea protecției lor. Informația despre persoana care colaborează confidențial poate fi dată publicității doar cu acordul scris al acesteia, iar în cazurile prevăzute de legislație, și fără acordul ei, dar cu înștiințarea preliminară publicării informației. (6) Ofițerilor de investigații li se interzice să antreneze în activitatea specială de investigații, în calitate de colaboratori confidențiali, deputați, judecători, procurori, ofițeri de urmărire penală și avocați.</p>	<p>Totodată, prevederile din finalul alineatului va descuraja orice colaborare, de altfel, aceste prevederi sunt disproporționate prevederilor similare care se referă la informațiile privind ofițerii de investigații. La alin. (6) - ar fi util ca aceste norme să fie justificate suplimentar în Nota informativă.</p>		
14	art. 17	<p>Articolul 17. Garanțiile și protecția socială a ofițerilor de investigații (1) Asupra ofițerilor de investigații se extind</p>	<p>La alin. (1) - este necesară prevederea unor garanții suplimentare în cazul în care ofițerul activează sub acoperire într-o altă unitate de muncă.</p>	<p><b>Alte riscuri</b> Stimulare insuficientă pentru ofițeri.</p>	<p>Eventuala completare cu prevederi speciale privind luarea în considerare a acestei perioade în calculul vechimii speciale de</p>

		garanțiile protecției juridice și sociale ale colaboratorilor autorităților în care sînt încadrați. (2) Nimeni nu are dreptul să intervină în acțiunile legitime ale ofițerilor de investigații, cu excepția persoanelor nemijlocit împuternicite prin lege.			muncă.
15	art. 18 alin. (4)	Articolul 18. Măsurile speciale de investigații ... (4) În procesul efectuării măsurilor speciale de investigații se face uz de sisteme informaționale, aparate de înregistrare video, audio, de filmat, de fotografiat și de alte mijloace tehnice, dacă acestea au fost autorizate în modul stabilit de lege. ...	În opinia noastră, cu referire la mijloace tehnice, este mai potrivită sintagma "certificate" decît "autorizate".	<b>Coruptibilitate</b> Nerespectarea tehnicii legislative (limbaj).	Potrivit obiecției.
16	art. 19	Articolul 19. Temeiurile pentru efectuarea măsurilor speciale de investigații (1) Temeiurile pentru efectuarea măsurilor speciale de investigații sînt: 1) circumstanțele neclare în legătură cu pornirea urmăririi penale; 2) informațiile devenite cunoscute, privind: a) acțiunea în curs de pregătire, de comitere sau comisă contrar legii, precum și privind persoanele care o pregătesc, o comit sau au comis-o; b) persoanele care se ascund de autoritățile de urmărire penală sau de judecată ori care se eschivează de la executarea pedepsei penale; c) persoanele dispărute fără urmă și depistarea cadavrelor neidentificate; d) circumstanțele care pun în pericol securitatea militară, economică sau ecologică a statului; e) circumstanțele ce pun în pericol securitatea agentului sub acoperite sau a membrilor familiei lui; 3) actele procesuale ale ofițerului de urmărire penală, procurorului sau decizia instanței de judecată în cauzele penale aflate în procedura lor; 4) interpelările organizațiilor	Obiecția ce urmează este reținută pentru tot cuprinsul proiectului. Este necesar de făcut o distincție clară între motivele (cele conținute la alin. (1) pct. 1 și pct. 2) și temeiurile (cele conținute la pct. 3), pct. 4) și pct. 5)). Este necesar de făcut o distincție clară între încheiere/decizie/hotărîre a instanței de judecată, utilizînd cel mai potrivit contextului termen. Totodată, este important să se concretizeze temeiul măsurii autorizate de către conducătorul subdiviziunii specializate - dispoziția/ordinul acestuia.	<b>Coruptibilitate</b> Utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen / aceluiași termen pentru fenomene diferite Introducerea termenilor noi care nu au o definiție în legislație sau în proiect Nerespectare a tehnicii legislative.	Recomandarea se conține în obiecții.

		<p>internaționale și ale autorităților de drept ale altor state, în conformitate cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte; 5) interpelările autorităților care organizează și efectuează activitatea specială de investigații, conform temeiurilor menționate în prezentul articol. (2) Activitatea specială de investigații se dispune și se înfăptuiește când sînt îndeplinite cumulativ următoarele condiții:</p> <p>a) pe altă cale este imposibilă realizarea scopului procesului penal ori există un pericol pentru siguranța personalor, bunurilor de valoare, securitatea statului sau a ordinii publice;</p> <p>b) măsura specială de investigații este proporțională cu restrîngerea drepturilor și libertăților fundamentale.</p>			
17	art. 20 alin. (6) și alin. (7)	<p>Articolul 20. Procedura autorizării măsurilor speciale de investigații ... (6) Dacă în cadrul examinării procesului-verbal, procurorul constată că nu sînt respectate condițiile de efectuare a măsurii speciale de investigații sau prin măsura dispusă se încalcă disproporționat sau, în mod vădit, drepturile și interesele omului dispune încetarea acesteia. (7) Măsura specială de investigații se dispune pe o perioadă de 30 de zile, cu posibilitatea prelungirii întemeiate pînă la 6 luni. În cazul în care termenul de autorizare a efectuării măsurii speciale de investigații a fost prelungit pînă la 6 luni, este interzisă autorizarea repetată a măsurii speciale de investigații pe același temei și asupra aceluiași subiect, cu excepția utilizării agenților sub acoperire sau apariției circumstanțelor noi, precum și cercetarea faptelor legate de investigarea crimei organizate și finanțării</p>	<p>La alin. (6) - proporționalitatea între măsura dispusă și drepturile/interesele omului trebuie să fie examinată de către procuror la autorizarea măsurii speciale de investigație. La alin. (7) - excepții care pot genera abuzuri în autorizarea repetată a măsurii speciale de investigații.</p>	<p><b>Coruptibilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive</p>	<p>La alin. (6) - de redactat normele astfel încît examinarea proporționalității între măsura dispusă și drepturile/interesele omului să fie examinată de către procuror la autorizarea măsurii și nu după autorizarea acesteia. La alin. (7) - de completat normele care ar concretiza cazurile de admisibilitate a autorizării repetate, astfel încît să fie prevenite eventualele abuzuri (formulări similare "circumstanțelor noi, care nu au fost cunoscute și nici nu puteau fi cunoscute").</p>

		terorismului. ...			
18	art. 21 alin. alin. (3) și alin. (4)	Articolul 21. Dosarul special ... (3) Categoriile dosarelor speciale, pornirea, gestionarea și încetarea acestora sînt stabilite prin acte normative departamentale ale autorităților, subdiviziunile cărora efectuează activitatea specială de investigații. (4) Dosarele speciale se nimicesc după secretizarea acestora, conform Legii cu privire la secretul de stat. ...	Norme de blanșetă (la alin. (3)) și norme de trimitere (la alin. (4)). Reținem că aceste acte departamentale ar trebui să fie acte comune, pentru a garanta caracterul omogen al procedurilor aplicate dosarelor speciale.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere Norme de blanșetă	Pentru a diminua riscurile normelor de blanșetă, este importantă prevederea în proiect, cel puțin, a unor începuturi de reglementări privind dosarele speciale. De completat la alin. (3) după cuvintele "acte normative departamentale" cu sitagma "comune".
19	art. 22 alin. (7) și alin. (8)	Articolul 22. Consemnarea activității speciale de investigații ... (7) În cazul în care constată prin ordonanță legalitatea implementării măsurii speciale de investigații, procurorul informează imediat persoanele care au fost supuse măsurii speciale de investigații. (8) Din momentul informării, persoana supusă măsurii speciale de investigații are dreptul să facă cunoștință cu procesul-verbal de efectuare a măsurii speciale de investigații și ordonanța procurorului cu privire la legalitatea măsurilor efectuate.	La alin. (7) - norme care privează persoana supusă măsurilor de investigație de a fi informată și de a-și recupera prejudiciul în cazurile constatării de către procuror a ilegalității măsurii. La alin. (8) - este importantă oferirea dreptului de face cunoștință și cu ordonanța procurorului prin care s-a autorizat măsura specială de investigație.	<b>Coruptibilitate</b> Lipsa / insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor autorităților public	Potrivit obiecției.
20	art. 23	Articolul 23. Accesul la sistemele informaționale Ofițerii de investigații, în limitele dosarului special, au acces la datele sistemelor informaționale gratuit, cu excepțiile prevăzute de lege.	Norme de trimitere.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere	De prevăzut expres excepțiile la care se face referire.
21	art. 24 alin. (2)	Articolul 24. Utilizarea rezultatelor activității speciale de investigații ... (2) Informația despre forțele, mijloacele, sursele (cu excepția persoanelor care acordă sprijin autorităților care efectuează astfel de măsuri), metodele, planurile și rezultatele activității speciale de investigații, precum și despre organizarea și tactica desfășurării măsurilor speciale de investigații, care constituie secret de stat, poate fi	Excepție care nu va încuraja persoanele să acorde sprijin autorităților.	<b>Alte riscuri</b> Stimulare insuficientă persoanelor pentru a acorda sprijin autorităților.	De examinat posibilitatea prevederii unor garanții substanțiale persoanelor care acordă sprijin autorităților, inclusiv în ce privește identitatea acestora.

		discretizată numai în conformitate cu legea.			
22	art. 25	Articolul 25. Confidențialitatea datelor cu privire la măsurile speciale de investigații (1) Toate datele acumulate în timpul efectuării măsurii speciale de investigații sînt confidențiale. (2) Orice divulgare atrage răspunderea prevăzută de lege.	La alin. (2) - nome de trimitere la prevederile altor acte legislative.	<b>Coruptibilitate</b> Norme de trimitere	De concretizat normele la care se face referire.
23	art. 31 alin. (7) și alin. (8)	Articolul 31. Investigația sub acoperire ... (7) Autoritățile publice pot folosi sau pune la dispoziția investigatorului sub acoperire orice înscrisuri ori obiecte necesare pentru efectuarea măsurii speciale de investigație autorizate. Persoana care pune la dispoziție sau folosește înscrisurile ori obiectele nu poartă răspundere pentru aceasta. (8) Investigatorii sub acoperire pot fi audiați ca martori în cadrul procesului penal. Pentru motive întemeiate, investigatorul sub acoperire poate fi audiat în condițiile Legii cu privire la protecția martorilor și altor participanți la procesul penal.	Norme determinate după formula "pot" și "poate fi". Este necesară o redactare a propoziției a doua de la alin. (7), astfel încît să fie concretizate consecințele pentru care nu se poartă răspundere.	<b>Coruptibilitate</b> Determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.	De concretizat normele astfel încît acestea să nu fie discreționare.
24	art. 39 alin. (2)	Articolul 39. Controlul parlamentar ... (2) Autoritățile care efectuează activitate specială de investigații sînt obligate să prezinte Procurorului general, pînă la data de 15 decembrie a fiecărui an, raportul cu privire la activitatea de investigații, care va cuprinde: ...	Pentru o mai bună prelucrare statistică și o analiză calitativă a datelor raportabile la ani calendaristici, termenul de prezentare a raportului ar trebui să fie ulterior încheierii anului calendaristic - eventual - 15 ianuarie.	<b>Alte riscuri</b> O eventuală analiză necalitativă a datelor.	Recomandarea se conține în obiectiei.
25	art. 40 alin. (4)	Articolul 40. Controlul exercitat de procuror ... (4) Activitatea colaboratorilor confidențiali se află sub controlul Procurorului General sau a unui procuror, special împuternicit prin ordinul Procurorului General.	Normă prea generală. Nu este clar în ce va consta acest control. Totodată, proiectul nu pare să acorde prea multe pîrghii pentru efectuarea acestuia.	<b>Coruptibilitate</b> Norme prea generale, care ar putea să rămînă fără implementare.	Revizuire prin prisma obiectiei.
26	art. 42	Articolul 42. Coordonarea activității speciale de investigații (1) Activitatea specială de investigații este	La alin. (1) - de indicat exact "Consiliul de coordonare a activității speciale de investigație". La alin. (2) - normă de blanșetă, neacoperită normativ.	<b>Coruptibilitate</b> Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive	Potrivit obiectiei. De prevăzut în proiect norme care ar concretiza

	coordonată de către Consiliul de coordonare, constituit pe lângă Procurorul General. (2) Consiliul de coordonare este constituit din procurorul general, care, totodată, este președintele Consiliului, din conducătorii subdiviziunilor specializate din cadrul autorităților care efectuează activitatea specială de investigații. Consiliul de coordonare își exercită activitatea în baza regulamentului aprobat de către Procurorul General.		
--	---	--	--

Proiectul, prin art. 26, instituie anumite proceduri de contestare a măsurilor speciale de investigații, care, însă, se referă, în exclusivitate, la actele emise de procuror. Proiectul este absolut lacunar în ce privește procedurile de contestare a măsurilor autorizate de către conducătorii subdiviziunilor specializate ale autorităților care efectuează activitatea specială de investigații, lacună ce constituie factor de coruptibilitate (insuficiența mecanismelor de contestare), lacună ce necesită a fi depășită prin completări de rigoare.

## Concluzii

Necesitatea operării unor modificări/completări cadrului legal național relevant activității operative de investigații, inclusiv în contextul recomandărilor internaționale, este una notorie.

Un proiect de lege în domeniul reglementat trebuie să corespundă exigențelor înaintate față de reglementările care, eventual, la aplicare, pot genera limitări ale drepturilor/libertăților/intereselor omului, și anume:

- concept clar;
- prevederi univoce;
- previzibilitate în aplicare.

În opinia noastră, în redacția sa actuală, proiectul supus expertizei nu corespunde acestor condiții și necesită o revizuire substanțială, inclusiv în contextul factorilor de coruptibilitate identificați:

- nerespectarea tehnicii legislative;
- utilizarea termenilor diferiți cu referință la același fenomen/aceluiși termen pentru fenomene diferite;
- norme de trimitere;
- norme de blanchetă;
- norme irealizabile;
- determinarea competenței după formula "este în drept", "poate" ș.a.;
- lacune de drept;
- lipsa/insuficiența mecanismelor de contestare a deciziilor și acțiunilor;
- atribuții care admit derogări și interpretări abuzive;
- formulări ambigue care admit interpretări abuzive.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**