

ECHIPELE COMUNE DE INVESTIGAȚIE – REALITATE PENTRU REPUBLICA MOLDOVA



Diana ROTUNDU,
*procuror, șef adjunct al Secției
asistență juridică internațională
și integrare europeană din cadrul
Procuraturii Generale a Republi-
cii Moldova, consilier juridic de
stat de rangul II*

Sumar

În prima fază de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova - UE privind liberalizarea regimului de vize, o prioritate a autorităților moldovenești este sporirea și completarea cadrului juridic național. Unul dintre obiectivele principale ale Planului este lupta contra crimei organizate. Bazată pe evoluțiile legislative europene, o colaborare eficientă în acest sens între diferite state presupune crearea unei echipe comune de anchetă pentru investigarea cazurilor individuale.

Ca să completeze legislația națională cu prevederi juridice privind o astfel de cooperare, la 13 martie 2012 RM a semnat cel de-al doilea Protocol Adițional la Convenția Europeană în domeniul Asistenței reciproce în materie penală, care în art. 20 prevede activitățile Echipei Comune de Anchetă.

Prin Legea nr. 66 a Republicii Moldova din 05.04.2012 și care a intrat în vigoare la data de 27.10.2012, Codul de procedură penală al Republicii Moldova a fost modificat cu art. 540² - echipe comune de anchetă.

Reprezentanții organelor de drept au participat la unele ateliere de lucru și seminare de formare, pentru a lua practica pozitivă a statelor membre ale UE în utilizarea practică a echipei comune de anchetă.

Cuvinte-cheie: Planul de Acțiuni, liberalizarea regimului de vize, evoluțiile legislative europene, echipe comune de anchetă.

Summary

In the first phase of implementation of the Action Plan Moldova - EU on visa liberalization, a priority of the Moldovan authorities, is to enhance and complement the national legal framework. One of the main objectives of this is fighting organized crime. Based on European legislative developments, an efficient cooperation between the different countries in this regard is the creation of joint investigation teams to investigate individual cases.

To fill the Moldovan legislation with legal provisions about this way of cooperation, on 13.03.2012 Moldova signed the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, which provides in Article 20 JIT's activity.

By Law No. 66 of the Republic of Moldova of 05.04.2012, entered into force on 27.10.2012 Criminal Procedure Code of the Republic of Moldova was amended with art.540² - joint investigation teams.

Law enforcement representatives participated at some workshops and seminars for training, for taking positive prac-

tice of EU member states in the practical use of joint investigation teams.

Key-words: the Action Plan, visa liberalization, European legislative developments, joint investigation teams.

În condițiile în care criminalitatea transnațională organizată a dobândit, odată cu deschiderea frontierelor, o amploare din ce în ce mai mare, cooperarea judiciară internațională în materie penală constituie, alături de cooperarea polițienească, singurul mijloc eficient de a răspunde acestui fenomen.

Republica Moldova a ratificat cele mai importante instrumente multilaterale în domeniul asistenței judiciare internaționale în materie penală și a încheiat, de-a lungul timpului, numeroase înțelegeri bilaterale la acest capitol.

Totuși, legislația dată se află într-o continuă evoluție, dată fiind necesitatea de „a ține pasul” în ritmul formelor noi ale criminalității transnaționale.

Aceasta și aspirația de integrare europeană a Moldovei au impus revederea cadrului legislativ privind asistența juridică în materie penală și modernizarea mecanismelor puse la dispoziție procurorului și organelor de urmărire penală în vederea acumulării probelor necesare tragerii la răspundere penală a celor implicați în crima organizată transfrontalieră.

Conceptul de „echipă comună de investigații” s-a născut din convingerea că metodele existente de cooperare internațională în domeniul polițienesc și judiciar nu erau, în sine, suficiente pentru a face față cazurilor grave de criminalitate organizată transfrontalieră. S-a considerat că o echipă formată din anchetatori și autorități judiciare din două sau mai multe state, acționând împreună și pe baza unei autorități juridice și a unei securități juridice clare cu privire la drepturile, îndatoririle și obligațiile participanților, ar îmbunătăți combaterea criminalității organizate.

La 29 mai 2000, Consiliul de Miniștri al UE a adoptat Convenția privind asistența judiciară reciprocă în materie penală destinată statelor membre ale UE. Obiectivul acestei convenții este de a încuraja și de a moderniza cooperarea între autoritățile judiciare și de aplicare a legii din cadrul Uniunii Europene, precum și din Norvegia și Islanda, prin completarea dispozițiilor din instrumentele juridice existente și prin facilitarea aplicării acestora.

În urma progreselor lente înregistrate cu privire la ratificarea Convenției date, Consiliul a adoptat, la 13 iunie 2002, Decizia-cadru privind echipele comu-

ne de anchetă pe care statele membre trebuiau să o pună în aplicare până la 1 ianuarie 2003¹. Statele membre erau convinse că mai ales instrumentul echipelor comune de anchetă ar avea o utilitate deosebită pentru agențiile de aplicare a legii din Uniunea Europeană.²

Astfel, pe parcursul ultimilor 10 ani, statele membre ale Uniunii Europene au elaborat și implementat în practică acest instrument, care s-a dovedit a fi util în lupta cu criminalitatea transfrontalieră organizată, evitând multiple aspecte birocratice prevăzute de instrumentul „cererii de asistență juridică internațională”.

În cadrul primei faze de realizare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize, o prioritate a autorităților Republicii Moldova a fost îmbunătățirea și completarea cadrului normativ național. Unul dintre obiectivele importante în acest sens este lupta cu criminalitatea organizată. Astfel, evoluțiile legislative europene, recomandările experților europeni, dorința de intensificare a cooperării cu instituțiile de drept ale statelor membre ale Uniunii Europene, cât și organisme ca *Eurojust*, *Europol* au dus la necesitatea completării legislației naționale cu prevederi noi, referitoare la echipele comune de investigații (ECI).

Cadrul normativ aplicabil pentru Republica Moldova

1. Articolul 19 „Anchete comune” din *Convenția ONU împotriva criminalității transnaționale organizate* (New York, 15.11.2000, în vigoare pentru Moldova din 16.09.05).

Conform prevederilor date, statele-părți pot stabili instanțe de anchetă comune în baza:

- cauzelor care fac obiectul anchetelor, urmărilor sau procedurii judiciare în unul sau mai multe state;
- acordurilor sau aranjamentelor bilaterale sau multilaterale;
- în lipsa acestor acorduri - de la caz la caz.

2. Articolul 20 „Echipe comune de investigații” din *Protocolul nr.2 al Convenției Europene de asistență juridică în materie penală* (Strasbourg, 08.11.2001, în vigoare pentru Moldova din 01.12.2013).

De comun acord, autoritățile competente din două sau mai multe Părți pot constitui o echipă comună de investigații pentru un anumit scop și o perioadă limitată de timp - perioadă care poate fi prelungită de comun acord - să efectueze anchete penale într-

unul sau mai multe dintre statele Părți care au înființat echipa. Componenta echipei este stabilită în acord.³

Este important de menționat faptul că, la ratificarea celui de-al doilea Protocol adițional⁴, Republica Moldova a declarat că autoritatea competentă să decidă formarea unei echipe comune de anchetă este Procuratura Generală.

3. *Articolul 540², Secția 1², Capitolul IX din Codul de Procedură Penală, introdus în Cod prin Legea nr.66 din 05.03.12, în vigoare din 27.10.12.*

Autoritățile competente din **cel puțin două state** pot să constituie o echipă comună de investigații, **de comun acord**, cu un **obiectiv precis** și pentru o **durată limitată de timp**, care poate fi prelungită cu acordul tuturor părților, în vederea desfășurării urmăririi penale în unul sau în mai multe din statele care constituie echipa.

Echipa comună de investigații poate fi creată atunci când:

- 1) în cadrul unei urmăririi penale în curs **în statul solicitant** se impune efectuarea unor **urmăriri penale dificile**, care implică mobilizarea unor mijloace importante ce privesc **și alte state**;
- 2) **mai multe state efectuează urmăriri penale** care necesită o acțiune coordonată și concertată în statele respective.

Cererea de formare a echipei comune de investigații trebuie să conțină informații referitor la:

- autoritatea care a înaintat cererea,
- obiectul,
- motivul cererii,
- numele și adresa destinatarului, dacă este cazul,
- propuneri referitoare la componența acesteia.

Echipa comună de investigații formată activează în baza următoarelor reguli:

1) **conducătorul** ECI este un **reprezentant al autorității** care participă la acțiuni din statul membru **pe teritoriul căruia funcționează** echipa și acționează în limitele competențelor ce îi revin conform dreptului său național;

2) **acțiunile echipei** se desfășoară conform legii statului pe teritoriul căruia acționează. Membrii echipei își execută sarcinile sub **responsabilitatea conducătorului** ECI, ținând seama de **condițiile stabilite de propriile autorități** în acordul privind formarea echipei.

3) **statul pe teritoriul căruia acționează** ECI efectuează aranjamentele organizaționale necesare.

³ Art. 20 al.1 Protocolul nr.2 al Convenției Europene de asistență juridică în materie penală (Strasbourg, 08.11.2001, în vigoare pentru Moldova din 01.12.2013).

⁴ Legea nr. 312 din 26.12.2012 pentru ratificarea celui de-al doilea Protocol adițional la Convenția europeană de asistență judiciară în materie penală (Monitorul Oficial nr.27-30/108 din 08.02.2013).

¹ Decizia-cadru 2002/465/JAI privind echipele comune de anchetă.
² Manual pentru echipele comune de anchetă, Nr.doc.13598/09 COPEN 178 ENFOPOL 218 EUROJUST 55 EJN 35.

Membrii echipei sunt reprezentanții organului/lor de drept competent/e al/le statului pe teritoriul căruia acționează echipa (de ex. Republica Moldova).

Membrii detașați sunt reprezentanți ai organului/lor de drept competent al/ale celeilalte/celorlate părți a/ale Echipei comune de investigații.

Membrii detașați au dreptul:

- să fie prezenți la efectuarea oricăror acte procedurale (pe teritoriul RM), cu excepția cazului în care conducătorul echipei, din motive speciale, decide contrariul;
- să ceară autorităților lor competente să efectueze actele necesare procesuale;
- să furnizeze ECI, conform dreptului lor național și în limitele competențelor lor, informațiile aflate la dispoziția statului care i-a detașat în scopul derulării urmăririi penale efectuate de echipă.

Informațiile obținute pe parcursul activității ECI pot fi utilizate:

- 1) în scopul pentru care a fost creată echipa;
- 2) pentru a descoperi, a cerceta sau a urmări alte infracțiuni, cu consimțământul statului pe teritoriul căruia au fost obținute informațiile;
- 3) pentru a preveni un pericol iminent și serios la securitatea publică;
- 4) în alte scopuri, dacă acest lucru este convenit de către statele care au format echipa.

Procedurile care reglementează funcționarea echipei comune de anchetă - durata, locația, membrii, organizarea, funcțiile, cheltuielile, scopul și condițiile de participare a membrilor la activități de anchetă ce se desfășoară pe teritoriul altui stat - se stabilesc printr-un acord încheiat între autoritățile desemnate de către fiecare dintre statele implicate.

Reieșind din faptul că legislația națională nu prevede un model standard pentru Acordul ECI, utilizăm **ca model** cadrul normativ al Uniunii Europene:

- *Decizia cadru a Consiliului Uniunii Europene din 13.06.2002 referitor la Echipele Comune de Investigații (2002/465/JHA)*⁵ – care conține noțiunile de bază ale ECI, reglementează necesitatea încheierii unui acord la formarea echipei și părților componente ale acesteia la general.
- *Rezoluția Consiliului Uniunii Europene din 26.02.2010 despre Acordul Model pentru constituirea ECI (2010/C 70/01)*⁶ - documentul conține modelul de Acord care urmează să fie încheiat între Părți la formarea unei echipe comune de investigații, elementele constitutive ale Acordului, lista model a participanților la Acord, propunere de listă de verificare pentru planul de acțiune operațional.

Atunci când, în cursul activității echipei comune de anchetă, membrii unui stat – parte se află în misiune pe teritoriul altei părți, prima parte este răspunzătoare de daunele pe care le produc în timpul desfășurării misiunii, conform dreptului părții pe teritoriul căreia aceștia acționează.

Partea ai cărei funcționari au produs daune oricui pe teritoriul unei alte părți rambursează integral acesteia din urmă sumele pe care le-a plătit victimelor sau celor în drept.

Posibile probleme care pot apărea la luarea deciziei de forare a ECI sau în cadrul activității acesteia:

- *Diversitatea sistemelor legale* – diferitele reglementări în legislațiile naționale ale părților ar putea crea conflicte de competență sau de aplicare normativă în cadrul realizării obiectivelor din Acordul de formare ECI. De aceea este important ca, la încheierea Acordului, să fie luate în considerație aspectele de diversitate legislativă, iar modul de soluționare a problemelor de acest gen să fie negociat și inclus în Acordul ECI.
- *Lipsa de încredere inițială* – necesitatea conlucrării la direct cu reprezentanți ai organelor de drept din altă țară, necunoscuți până la momentul începerii activității ECI, poate fi inițial atinsă de neîncredere reciprocă. Dar acest moment poate fi depășit, prin includerea în Acord a scopurilor concrete ce sunt urmărite de fiecare parte (care parte și în ce măsură va urmări penal acțiunile ilegale investigate, care infractori și pe teritoriul cărei părți vor fi diferiți justiției, cum se va proceda cu bunurile ridicate etc.).
- *Probleme de comunicare (diferite limbi)* – în cazul implicării în ECI a mai multor state părți sau a experților internaționali, a specialiștilor din cadrul unor organisme de profil, implică indubitabil necesitatea atragerii la lucrările echipei și a traducătorilor. Este important de atras atenție la calitatea cunoștințelor limbajului juridic (sau de alt domeniu) al traducătorului implicat, de care depinde înțelegerea între membrii și participanții la ECI. Aici este de menționat utilitatea și necesitatea cunoașterii limbilor străine de către colaboratorii proprii (procurori, polițiști, ofițeri de urmărire penală etc.).
- *Aspectul financiar* – regula generală în activitatea ECI este că fiecare parte suportă cheltuielile ce apar la efectuarea activităților pe teritoriul său. Dar această regulă urmează a fi consfințită în Acordul ECI, pentru a evita careva dispute. De exemplu, prin intermediul proiectelor de finanțare, Eurojust susține rambursarea tuturor costurilor suportate de statele membre ale Uniunii Europene pe parcursul desfășurării activității echipelor comune de anchetă formate cu susținerea Eurojust sau/și Europol, ceea ce nu se referă și la statele terțe.

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0465:RO:HTML>.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:070:0001:0012:RO:PDF>.

Condițiile pentru constituirea unei ECI le considerăm următoarele:

1. existența cadrului normativ;
2. existența unui caz comun de investigat;
3. resurse financiare;
4. semnarea Acordului de constituire;
5. întocmirea unui Plan de Acțiuni Operațional.

Avantajele recurgerii la o echipă comună de investigații:

- o abordare vastă transfrontalieră a cazurilor de crimă organizată, în care organizația criminală este abordată în toate elementele sale;
- o abordare coordonată sau o investigație paralelă în consultare cu autoritățile din alte țări și cu priorități comune;
- planificarea de obiective în comun și de sincronizare;
- lucrul într-o echipă internațională, atât la nivel de poliție, cât și judiciar;
- disponibilitatea de asistență de specialitate de la organisme internaționale competente (*Eurojust*, *Eurojust*);
- capacitatea de a schimba informații direct între membrii ECI, fără să fie nevoie de solicitări oficiale suplimentare de asistență juridică internațională;
- capacitatea de a solicita măsuri de urmărire penală direct între membrii ECI, fără să mai fie nevoie de comisii rogatorii;
- posibilitatea pentru membrii ECI de a fi prezenți în cadrul perchezițiilor la domiciliu, interogatoriilor etc. în toate jurisdicțiile acoperite, ajutând la depășirea barierelor lingvistice din cadrul interogatoriilor etc.;
- capacitatea de a coordona eforturile în mod spontan și de a avea schimburi informale de cunoștințe specializate;
- capacitatea de a crea și de a promova încrederea reciprocă între specialiștii din diferitele jurisdicții și medii de lucru;
- o ECI oferă cea mai bună platformă pentru determinarea celor mai bune strategii de anchetă și urmărire;
- capacitatea *Eurojust* și *Eurojust* de a se implica prin oferirea de sprijin și asistență directă;
- participarea la o JIT crește gradul de informare a conducerii și îmbunătățește efectuarea anchetelor internaționale.⁷

Instruirea organelor de drept pentru utilizarea echipei comune de investigații

1. *Proiectul Comisiei Europene „Cerințe de bază pentru formarea ECI în combaterea traficului de ființe umane în Europa de Sud-Est”(2011-2012).*

Proiectul a fost destinat procurorilor și colaboratorilor de poliție, fiind implementat de Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Slovenia în parteneriat cu Bulgaria, *Eurojust* și *Eurojust*. State beneficiare - Albania, Bosnia și Herțegovina, Croația, FYR Macedonia, **Moldova**, Montenegro, România și Serbia.

Scopul Proiectului a fost să acorde instruire suplimentară subiecților implicați în lupta cu traficul de ființe umane, să încurajeze experții să facă schimb de experiență, bune practici și idei și să utilizeze ECI, prin intermediul cărora se aduce valoare suplimentară investigațiilor și să promoveze cooperarea internațională în materie penală.

Instruirea s-a desfășurat fiind folosite șase ateliere de lucru în cadrul cărora participanții din statele beneficiare au prezentat informații referitoare la legislațiile naționale, au învățat reglementările internaționale, au obținut o instruire primară privind utilizarea ECI și, în baza unor cazuri concrete, au simulat formarea și activitatea ECI.

2. *Atelierul de lucru „Particularități practice de activitate a echipelor comune de investigații” (8-9 aprilie 2013, Chișinău).*

Evenimentul a fost organizat de Procuratura Generală a Republicii Moldova, cu susținerea financiară a TAIEX. La instruire au participat 60 de reprezentanți ai organelor de drept din Moldova (25 procurori, 20 ofițeri de urmărire penală ai poliției, 10 ofițeri de urmărire penală ai CNA și 5 din cadrul Serviciului Vamal).

Pentru împărtășirea experienței teoretice și practice de activitate a ECI, au fost invitați experți din cadrul Procuraturii Federale a Belgiei (2), Departamentului de Investigare a Infracțiunilor de Crimă Organizată și Terorism, România (2), *Eurojust* (1).

3. *Proiectul „Consolidarea răspunsului justiției penale la traficul de ființe umane în sud-estul Europei cu focusare pe Republica Moldova” (2013).*

Proiectul a fost implementat de Oficiul Națiunilor Unite pentru Droguri și Crimă (UNODC) în parteneriat cu Secretariatul permanent al Comitetului Național pentru Combaterea Traficului de ființe umane al Republicii Moldova. Unul dintre obiectivele proiectului a fost instruirea colaboratorilor organelor de drept în domeniul aplicării ECI. În acest sens, în perioada 16-18 iulie 2013, la Costești, Republica Moldova, s-a desfășurat seminarul de instruire privind echipele comune de investigare la care au participat procurori și ofițeri de urmărire penală din cadrul Centrului de combatere a traficului de persoane a IGP MAI RM, în vederea familiarizării cu principiile de formare și utilizare a ECI.

⁷ Manual pentru echipele commune de anchetă