

# Capitolul I.

## Considerații preliminare

1. Amploarea și diversificarea fenomenului infracțional, în general, a criminalității organizate și a terorismului, în special, caracterul transfrontalier al rețelelor criminale, resursele logistice deosebite alocate de acestea pentru consolidarea activităților ilicite au făcut ca procedeele investigative clasice folosite de organele de urmărire penală să devină practic ineficiente și nerealiste. De aceea, societatea modernă a impus crearea unor *instrumente investigative complexe*, dublate de adoptarea unor *decizii-standard la nivel național și internațional*, menite a conferi autorităților statale capacități sporite de control și combatere a infracționalității grave, chiar dacă, de multe ori, adoptarea și utilizarea unor astfel de mijloace au ridicat serioase controverse în materia încălcării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. În abordarea tehnică a acestei teme de analiză trebuie plecat și de la ideea că, pentru forme speciale de criminalitate – și criminalitatea organizată, ca cea mai gravă formă de criminalitate pe care a cunoscut-o vreodată omenirea, are această caracteristică –, trebuie găsite forme speciale de combatere. Statul, confruntat cu această revoluție a informației, trebuie să identifice noi tipuri de *pattern-uri* acționale, care să se plieze pe nevoia de răspuns rapid, flexibilitate și organizare ce s-au impus în lumile postmoderne<sup>[1]</sup>.

Toate procedeele investigative circumscrise noțiunii generale de tehnici speciale de investigație sunt *unanim aplica-*

---

[1] G.C. Maior, Un război al minții, Intelligence, servicii de informații și cunoaștere strategică în secolul XXI, Ed. RAO, București, 2011, p. 10.

*bile*, în sensul că utilizarea lor poate avea loc atât în combaterea infracțiunilor grave, așa cum sunt ele definite de dispozițiile art. 2 din Legea nr. 39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate<sup>[1]</sup>, dar și în materia infracțiunilor de drept comun; este adevărat că, date fiind implicațiile de ordin causal (caracterul complex al faptelor cercetate), dar și cele ce țin de costurile propriu-zise, folosirea acestor tehnici se realizează preponderent în materia instrumentării infracțiunilor de criminalitate organizată.

Având în vedere că, pe de o parte, tehnicile speciale de investigare sunt ingerințe în viața privată, iar, pe de altă parte, aplicarea lor efectivă atrage costuri bănești semnificative, utilizarea lor trebuie făcută cu respectarea a două principii-standard: *principiul proporționalității* (alegerea graduală a uneia sau a unora dintre procedee, prin raportare la gravitatea faptelor săvârșite), dar și *principiul oportunității* (ele trebuie utilizate doar dacă faptele cercetate sunt de o anumită complexitate).

2. Potrivit Recomandării (2005) 10 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei<sup>[2]</sup>, prin noțiunea de „*tehnici speciale de investigare*” se înțelege tehnicile aplicate de autoritățile competente în cadrul anchetelor penale, vizând depistarea sau anchetarea unor infracțiuni grave și a unor suspecti, în vederea strângerii de informații, de așa manieră încât persoanele în cauză să nu aibă cunoștință de acest lucru<sup>[3]</sup>.

Și alte instrumente internaționale fac referire la tehnicile speciale de investigare. Astfel, prevederile art. 17-19 din cel de-al doilea Protocol adițional la Convenția europeană de asistență judiciară în materie penală<sup>[4]</sup> menționează suprave-

---

[1] M. Of. nr. 50 din 29 ianuarie 2003.

[2] Disponibilă pe [www.coe.org](http://www.coe.org).

[3] M. Udriou, R. Slăvoiu, O. Predescu, Tehnici speciale de investigare în justiția penală, Ed. C.H. Beck, București, 2009, p. 1.

[4] Ratificat prin Legea nr. 368/2004 (M. Of. nr. 913 din 17 octombrie 2003).

gherea transfrontalieră, livrările supravegheate, anchetele sub acoperire; art. 4<sup>[1]</sup> din Convenția europeană privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii<sup>[2]</sup> vorbește despre competențe și tehnici speciale de investigare; art. 23<sup>[3]</sup> din Convenția penală privind corup-

---

<sup>[1]</sup> „Art. 4. Competențe și tehnici speciale de investigare. 1. Fiecare parte adoptă măsurile legislative și măsurile care se dovedesc necesare pentru a împuternici instanțele sau alte autorități competente să dispună accesul și ridicarea dosarelor bancare, financiare sau comerciale, în scopul de a pune în aplicare măsurile vizate la art. 2 și 3. O parte nu va putea invoca secretul bancar pentru a refuza să dea curs dispozițiilor prezentului articol.

2. Fiecare parte are în vedere adoptarea măsurilor legislative și a celor care se dovedesc necesare pentru a-i permite să folosească tehnici speciale de investigare care să ușureze identificarea și urmărirea produsului, precum și strângerea probelor aferente acestuia. Dintre aceste tehnici pot fi menționate dispozițiile de supraveghere a conturilor bancare, punerea sub observație, interceptarea telecomunicațiilor, accesul la sisteme informatizate și dispozițiile prin care se solicită punerea la dispoziție a documentelor stabilite”.

<sup>[2]</sup> Ratificată prin Legea nr. 263/2002 (M. Of. nr. 353 din 28 mai 2002).

<sup>[3]</sup> „Art. 23. Măsuri care vizează facilitarea strângerii de probe și confiscarea produselor. 1. Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri, inclusiv cele care permit utilizarea tehnicilor de investigație speciale conform legislației naționale, care se dovedesc necesare pentru a facilita strângerea de probe referitoare la infracțiunile stabilite în temeiul art. 2-14 și pentru a-i permite să identifice, să cerceteze, să blocheze și să sechestreze instrumentele și produsele corupției sau bunurile a căror valoare corespunde acestor produse, susceptibile să constituie obiectul măsurilor stabilite la paragraful 3 al art. 19.

2. Fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a-și abilita tribunalele sau alte autorități competente să ordone comunicarea ori sechestrarea dosarelor bancare, financiare sau comerciale, pentru a pune în practică măsurile menționate la paragraful 1.

3. Secretul bancar nu va constitui un obstacol pentru măsurile definite la paragrafele 1 și 2”.

ția<sup>[1]</sup> prevede măsuri care vizează facilitarea strângerii de probe și confiscarea produselor.

În general, sunt considerate tehnici speciale de investigație:

- a) interceptarea și înregistrarea convorbirilor și comunicațiilor;
- b) supravegherea video, audio sau prin fotografiere;
- c) localizarea sau urmărirea prin GPS ori prin alte mijloace tehnice de supraveghere;
- d) obținerea listei apelurilor telefonice efectuate de la un anumit post telefonic;
- e) reținerea, predarea sau percheziționarea trimiterilor poștale;
- f) conservarea imediată a datelor informatice ori a datelor referitoare la traficul informațional;
- g) accesul într-un sistem informatic;
- h) reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului ori rețele publice de comunicații;
- i) utilizarea investigatorilor sub acoperire;
- j) livrarea supravegheată;
- k) percheziția<sup>[2]</sup>.

**3. Tehnicile speciale de investigație sunt instrumente vitale în lupta împotriva infracțiunilor grave. Acestea presupun, prin modul de realizare, *ingerințe în dreptul la viață privată*, fiind astfel necesar să fie respectate standardele europene de protecție prevăzute în art. 8 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și în jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.**

Supravegherea prin intermediul agenților statului sau prin mijloace tehnice a activităților cotidiene ale persoanei, a convorbirilor telefonice, a corespondenței constituie o ingerință

---

<sup>[1]</sup> Ratificată prin Legea nr. 27/2002 (M. Of. nr. 65 din 30 ianuarie 2002).

<sup>[2]</sup> A se vedea pct. 35 și 36 din Raportul explicativ la Recomandarea (2005) 10.

în dreptul la viață privată și la corespondență. Simpla supraveghere în locuri publice a activităților unei persoane, ce se desfășoară pe o durată scurtă de timp, fără ca autoritățile să înregistreze imagini sau să facă fotografiile, nu constituie prin ea însăși o ingerință în viața privată.

**4.** Actualul Cod de procedură penală folosește numai noțiunile de „probă” și „mijloc de probă”, la care se adaugă și reglementarea unor „procedee probatorii”, fără însă a le denumi sau defini ca atare. Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală<sup>[1]</sup>, în Titlul IV – „Probele, mijloacele de probă și procedeele probatorii”, reglementează în Capitolul IV metode speciale de supraveghere sau cercetare.

Potrivit art. 138 NCPP, constituie metode speciale de supraveghere sau cercetare următoarele:

- a) interceptarea comunicațiilor ori a oricărui tip de comunicare la distanță;
- b) accesul la un sistem informatic;
- c) supravegherea video, audio sau prin fotografiere;
- d) localizarea sau urmărirea prin mijloace tehnice;
- e) obținerea datelor privind tranzacțiile financiare ale unei persoane;
- f) reținerea, predarea sau percheziționarea trimiterilor poștale;
- g) utilizarea investigatorilor sub acoperire și a colaboratorilor;
- h) participarea autorizată la anumite activități;
- i) livrarea supravegheată;
- j) obținerea datelor generate sau prelucrate de către furnizorii de rețele publice de comunicații electronice ori furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului, altele decât conținutul comunicațiilor, reținute de către aceștia în temeiul legii speciale privind reținerea datelor generate sau prelucrate de furnizorii de rețele publice de co-

---

<sup>[1]</sup> M. Of. nr. 486 din 15 iulie 2010.

municații electronice și de furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului.

În legătură cu *natura juridică* a acestor instituții noi, trebuie precizat că nu sunt nici probe, nici mijloace de probă. Ele seamănă mai degrabă cu procedee probatorii clasice regăsite de multă vreme în reglementările juridice penale<sup>[1]</sup>. Aici apare o notă specifică, în sensul că o cercetare la fața locului, reconstituire, confruntare, ridicare de obiecte sau percheziție are loc cu deplina cunoaștere a acestei activități de către persoana investigată, pe când, în cazul tehnicilor speciale, ele rămân oculte pentru subiectul vizat.

5. În activitatea procesual penală, tehnicile speciale de investigare constituie ingerințe ale autorității în exercițiul unor drepturi fundamentale ale individului, având, pe cale de consecință, un *character de excepție*. Introducerea acestor Excepții de la inviolabilitatea convorbirilor telefonice și a comunicațiilor, de la respectarea vieții private și familiale, a domiciliului și a corespondenței, dacă măsurile sunt necesare pentru securitatea națională, siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, este prevăzută și de Convenția europeană a drepturilor omului<sup>[2]</sup>. În schimb, în materie procesuală, tehnicile speciale de investigare răspund funcțiilor și scopului procesului penal, astfel cum sunt ele arătate la art. 1 alin. (1) C. proc. pen. – constatarea la timp și în mod complet a faptelor care constituie infracțiuni, astfel ca orice persoană care a săvârșit o infracțiune să fie pedepsită potrivit vinovăției sale și nicio persoană nevinovată să nu fie trasă la răspundere penală.

Procedeele investigative speciale utilizate în procesul penal reprezintă *modalități pentru culegerea de informații*. Chiar dacă dispozițiile art. 91<sup>1</sup> alin. (1) C. proc. pen. vorbesc despre stabilirea situației de fapt ori despre identificarea sau

---

[1] N. Volonciu, Parte introductivă, în M. Udroi, R. Slăvoiu, O. Predescu, op. cit., 2009.

[2] G. Theodoru, Tratat de Drept procesual penal, Ed. Hamangiu, București, 2007, p. 397.

localizarea participanților la săvârșirea infracțiunii, fiind procedee probatorii, tehnicile speciale de investigare în materie procesual penală au rolul de a evidenția probele pe care le conțin mijloacele de probă. Or, probele sunt elemente cu relevanță informativă asupra tuturor laturilor cauzei penale, entități de fapt extrajudiciare care conțin elemente de informație ce pot arunca o lumină asupra infracțiunii și vinovăției participanților la comiterea faptului penal – cu alte cuvinte, informații<sup>[1]</sup>.

6. Pe lângă tehnicile speciale de investigare cunoscute în activitatea procesual penală, există și *tehnici speciale de investigare în materia securității naționale*<sup>[2]</sup>, atât unele, cât și celelalte fiind apte de a furniza probe în cadrul procesului penal<sup>[3]</sup>.

În materia securității naționale sunt considerate tehnici speciale de investigare:

- a) interceptarea și înregistrarea comunicărilor;
- b) accesul într-un loc, la un obiect sau document;
- c) ridicarea și repunerea la loc a unui obiect;
- d) instalarea de obiecte;

d) reținerea datelor generate sau prelucrate de către furnizorii de servicii de comunicații electronice destinate publicului sau de rețele publice de comunicații.

După cum rezultă din dispozițiile art. 53 din Constituție, tehnicile speciale de investigare prevăzute de art. 20 din

---

<sup>[1]</sup> N. Volonciu, A. Barbu, Codul de procedură penală comentat. Art. 62-135. Probele și mijloacele de probă, Ed. Hamangiu, București, 2007.

<sup>[2]</sup> Noțiunea de „securitate națională” înlocuiește vechea terminologie de „siguranță națională” și a fost introdusă prin Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale (M. Of. nr. 515 din 14 august 2013).

<sup>[3]</sup> D.I. Cristescu, Investigarea criminalistică a infracțiunilor contra securității naționale și de terorism, Ed. Solness, Timișoara, 2004, p. 233.

Legea nr. 535/2004 privind prevenirea și combaterea terorismului<sup>[1]</sup> sunt impuse de necesitatea apărării securității naționale, fiind subsumate rolului pe care trebuie să îl îndeplinească în societate serviciile de informații, ele având, prin urmare, o funcție preponderent preventivă pe linia unor situații excepționale, care periclitează securitatea națională. Aceste tehnici speciale de investigare prevăzute la art. 20 din Legea nr. 535/2004 constituie componente ale activității de informații pentru asigurarea securității naționale, ele având o natură administrativă<sup>[2]</sup>.

Natura juridică a tehnicilor speciale de investigare utilizate în materia securității naționale constituie o problemă doctrinară controversată, majoritatea autorilor apreciind că aparțin procedurii penale, optând fie pentru încadrarea lor exclusiv în faza actelor premergătoare urmăririi penale<sup>[3]</sup>, fie în faza actelor premergătoare sau în cea a urmăririi penale, după caz<sup>[4]</sup>. În sprijinul acestor teze se aduc următoarele argumente:

– majoritatea faptelor calificate de art. 3 din Legea nr. 51/1991 privind siguranța națională a României<sup>[5]</sup> ca amenințări pentru securitatea națională constituie în același timp și infracțiuni;

– din momentul în care se dețin date sau indicii privind existența unei amenințări la adresa securității naționale (ceea ce constituie și condiția prealabilă și obligatorie pentru autorizarea procedurilor investigative speciale) se naște, *erga omnes* și de îndată, sub sancțiunea prevăzută la art. 170 C. pen., obligația de a denunța fapta organelor

---

[1] M. Of. nr. 1161 din 8 decembrie 2004.

[2] A se vedea *I. Doltu*, Considerații în legătură cu sistemul probator în dreptul procesual penal, în *Dreptul nr. 6/2001*.

[3] A se vedea, în acest sens, *D.I. Cristescu*, Discuții în legătură cu conținutul actelor premergătoare, în *Dreptul nr. 3/1995*, p. 64; *D.I. Cristescu*, Investigarea criminalistică a infracțiunilor contra securității naționale și de terorism, în *Dreptul nr. 3/1995*, p. 233.

[4] *L. Popescu*, Înregistrările audio-video, în *Pro Lege nr. 3/2001*, pp. 15-17.

[5] M. Of. nr. 163 din 7 august 1991.



judiciare, acestea urmând să înceapă, chiar și *in rem*, urmărirea penală;

– dispozițiile art. 224 alin. (2) și (3) C. proc. pen., conform cărora, în vederea strângerii datelor necesare organelor de urmărire penală pentru începerea urmăririi penale, pot efectua acte premergătoare și lucrătorii operativi din Ministerul de Interne, precum și din celelalte organe de stat cu atribuții în domeniul siguranței naționale, anume desemnați în acest scop, pentru fapte care constituie, potrivit legii, amenințări la adresa siguranței naționale, procesul-verbal constatator putând fi mijloc de probă.

Alți autori<sup>[1]</sup> au opinat în sensul că procedeele investigative speciale de securitate națională nu pot fi incluse în sfera procesului penal. Deși majoritatea faptelor prevăzute de art. 3 din Legea nr. 51/1991 sunt incriminate, există și o parte care nu intră în sfera procesului penal. Spre exemplu, deținerea ilegală de date sau documente secrete de stat, în orice scop neautorizat de lege, reprezintă amenințare pentru securitatea națională, dar constituie infracțiune numai dacă este de natură să pună în pericol siguranța statului [art. 169 alin. (2) C. pen.]. Tot astfel, sunt calificate ca amenințări pentru securitatea națională acțiunile care aduc atingere gravă drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor români, deși nu întotdeauna acestea întrunesc elementele constitutive ale unei infracțiuni. Deși nicio prevedere legală nu exclude utilizarea tehnicilor speciale de investigare în materia securității naționale în cadrul actelor premergătoare urmăririi penale, totuși, acestea constituie o categorie *sui generis* de acte sau proceduri administrative, ce pot fi valorificate în condiții strict și limitativ prevăzute de lege în procesul penal.

În consecință, tehnicile speciale de investigare în materia securității naționale nu sunt acte de urmărire penală [chiar dacă – în situația prevăzută de art. 224 alin. (2) C. proc. pen. – lucrătorii operativi din organele de stat cu atribuții în domeniul siguranței naționale pot efectua acte premergătoare în ve-

---

[1] M. Udroui, R. Slăvoiu, O. Predescu, op. cit., pp. 71-72.

derea strângerii datelor necesare organelor de urmărire penală pentru începerea urmăririi penale], întrucât, potrivit art. 13 din Legea nr. 14/1992 privind organizarea și Funcționarea Serviciului Român de Informații<sup>[1]</sup> și art. 29 alin. (2) din Legea nr. 191/1998 privind organizarea și funcționarea Serviciului de Protecție și Pază<sup>[2]</sup>, niciunul dintre aceste servicii nu poate efectua acte de cercetare penală.

Tot astfel, potrivit pct. B iii) din liniile directoare ale Recomandării Adunării Parlamentare a Consiliului Europei nr. 1402 (1999) privind controlul serviciilor de securitate internă în țările membre ale Consiliului Europei<sup>[3]</sup>, serviciilor de informații nu trebuie să li se acorde competența efectuării de acte de urmărire penală. Sfera de aplicare a acestora în materie procesuală este mai cuprinzătoare decât în domeniul securității naționale. În cazul existenței unei amenințări la adresa siguranței naționale, serviciile de informații nu pot proceda la înregistrări de imagini în spațiul privat al suspectului și nici la procedeele localizării sau urmăririi prin GPS ori prin alte mijloace electronice de supraveghere – modalități la care pot recurge însă organele de urmărire penală în cazul în care dețin indicii concrete privind pregătirea ori comiterea unei infracțiuni<sup>[4]</sup>.

Prin prisma apartenenței lor la activitatea de informații desfășurată în scopul realizării securității naționale, toate operațiunile aferente tehnicilor speciale de investigare utilizate de serviciile de informații intră în categoria *informațiilor secrete de stat*, în accepțiunea dată acestei noțiuni prin dispozițiile art. 15 lit. d) și e) din Legea nr. 182/2002 privind protecția informațiilor clasificate<sup>[5]</sup>. Chiar dacă și în materie procesuală întâlnim norme ce obligă la păstrarea secretului asupra operațiunilor întreprinse [o asemenea îndatorire este stipulată la art. 91<sup>2</sup> alin. (1) C. proc. pen. în privința persoanelor chemate să dea concurs tehnic la interceptările și înregistrările convor-

---

[1] M. Of. nr. 33 din 3 martie 1992.

[2] M. Of. nr. 402 din 22 octombrie 1998.

[3] Disponibilă pe [www.coe.org](http://www.coe.org).

[4] M. Udroui, R. Slăvoiu, O. Predescu, op. cit., p. 76.

[5] M. Of. nr. 248 din 12 aprilie 2002.

birilor ori comunicărilor], acestea vizează preponderent secretul profesional, eventual secretul de serviciu și numai prin excepție informația secret de stat. Potrivit art. 91<sup>3</sup> alin. (2) coroborat cu art. 97 alin. (3) C. proc. pen., dacă săvârșirea unor infracțiuni are loc prin convorbiri sau comunicări care conțin informații secrete de stat, consemnarea se face în procese verbale separate, în condiții care să asigure păstrarea secretului sau a confidențialității.

7. Domeniul special al combaterii criminalității organizate, multitudinea de forme și tipuri sub care se manifestă, dar și specificul investigativ propriu fiecărei astfel de infracțiuni – trafic de droguri, trafic de persoane, criminalitatea informatică, terorismul și finanțarea acestuia, criminalitatea afacerilor, fenomenul spălării banilor – au determinat, sub aspect legislativ, adoptarea unor reglementări multiple, cele mai multe dintre acestea regăsindu-se în norma cu caracter general – Codul de procedură penală.

Pe de altă parte, în contextul modificărilor legislative impuse de necesitatea noii politici penale a statului, cea mai mare parte a normelor procesual penale din legile speciale au fost preluate și unificate în dispozițiile noului Cod de procedură penală, lucru cu efecte pozitive, lesne de anticipat, mai ales pentru practicienii dreptului. Atunci când acest lucru nu a fost posibil, în principal, datorită caracterului complex al reglementărilor juridice speciale, s-a recurs la varianta completării acestora prin Legea de punere în aplicare a noului cod.

Prin urmare, în actuala formă legislativă, tehnicile speciale de anchetă reglementate de legislația română – Codul de procedură penală și legile speciale – sunt următoarele:

a) *Punerea sub supraveghere, interceptarea și înregistrarea comunicațiilor, accesul la sisteme informatice:*

- Codul de procedură penală;
- Legea nr. 39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate;
- Legea nr. 508/2004 privind înființarea, organizarea și funcționarea în cadrul Ministerului Public a Direcției de In-