

CZU 351.746

## **CORAPORTUL DINTRE OBLIGAȚIILE ȘI ÎMPUTERNICIRILE INSPECTORATULUI GENERAL DE CARABINIERI CA SUBIECT AL ACTIVITĂȚII POLIȚIENEȘTI**

**Victor GUȚULEAC,**  
doctor în drept, profesor universitar,  
Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată

**Elena COMARNIȚCAIA,**  
doctor în drept, Institutul de Științe Penale și Criminologie Aplicată,  
avocat BAA „Lagal Service”

**Igor SPÎNU,**  
doctor în drept, conferențiar universitar,  
Universitatea de Studii Europene din Moldova,  
avocat BAA „Lagal Service”

### **REZUMAT**

Aplicarea eficientă a dreptului de poliție de către stat față de persoanele fizice și juridice care intră în raport juridic de conflict cu prevederile legale necesită o determinare și reglementare strictă a sistemului subiecților activității cu caracter polițienesc dotați cu dreptul de a aplica constrângerea în numele statului, în temeiul și condițiile legii. Inspectoratul General de Carabinieri este unul din subiecții activității polițienești. El este destinat să asigure, în colaborare cu poliția sau independent, ordinea publică, apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, proprietatea privată, să asigure paza și apărarea unor obiective de importanță deosebită, să participe la lichidarea consecințelor avariilor sau ale situațiilor excepționale cu caracter natural, tehnogen ori ecologic. Determinarea optimă și reglementarea amplă a statutului juridic ai acestui subiect ai activității polițienești cu respectarea coraportului dintre obligații și drepturi acordate este condiția principală care determină eficacitatea și legalitatea activității acestui subiect al activității polițienești în ceea ce privește oportunitatea și legalitatea aplicării constrângerii statale.

*Cuvinte cheie: funcția publică, funcționarul public, activitate polițienească, statut juridic, subiect al activității polițienești, Inspectoratul General de Carabinieri, obiectii protecției polițienești.*

### **THE RELATIONSHIP BETWEEN THE OBLIGATIONS AND POWERS OF THE GENERAL CARABINIERS INSPECTORATE AS SUBJECT OF THE POLICE ACTIVITY**

**Victor GUȚULEAC,**  
University professor,  
Institute of Criminal Sciences and Applied Criminology

**Elena COMARNIȚCAIA,**  
doctor of law, Institute of Criminal Sciences and Applied Criminology,  
lawyer at BAA “Lagal Service”,

**Igor SPÎNU,**  
doctor of law, associate professor,  
University of European Studies of Moldova,  
lawyer at BAA “Lagal Service”,

### **SUMMARY**

The effective application of the police right by the State to individual or legal entity which enters into a legal relationship of conflict with the legal provisions requires a strict determination and regulation of the system of subjects of

police activity endowed with the right to apply coercion on behalf of the state, under the terms and conditions of the law. The General Inspectorate of Carabiniers is one of the subjects of police activity. It is intended to ensure, in collaboration with the police or independently, public order, the defense of citizens' fundamental rights and freedoms, private property, to ensure the protection and defense of some objectives of special importance, to participate in the resolution of the consequences of the damage or exceptional situations of natural, technogen or ecological nature. Optimal determination and comprehensive regulation of the legal status of this subject of police activity respecting the correlation between the obligations and the rights granted it is the main condition that determines the effectiveness and legality of the activity of this subject of police activity regarding the timeliness and legality of the application of state coercion.

**Key words:** *civil service, civil servant, police activity, legal status, subject of police activity, General Inspectorate of Carabiniers, objections of police protection.*

**I**ntroducere. De-a lungul istoriei, diferitele comunități și societăți umane și-au manifestat în mod constant nevoia de a-și apăra membrii, regulile de conviețuire stabilite de comun acord cât și proprietatea colectivă și cea privată.

Păstrarea ordinii și liniștii în comunitate a fost preocupare de bază a comunităților și societăților umane indiferent de perioada istorică sau orânduirea socială.

Pentru asigurarea acestui climat de ordine și disciplină, de respectare a normelor sociale, sub diferite forme a fost promovat dreptul de poliție al statului.

Statutul juridic al instituțiilor cu atribuții polițienești în stat, inclusiv, al Inspectoratului General de Carabinieri, a fost și este o problemă fundamentală de care depinde caracterul democratic sau totalitar al unui stat. Funcționarea democratică a statului de drept nu poate fi concepută în afara unui cadru normativ, care să coordoneze comportamentul indivizilor conform conduitei tip statornicite în societate.

Sintagmele „stat de drept”, „stat democratic”, „dreptul de poliție al statului” au o intersecție logică. Cu cât mai înalt este nivelul de cultură generală și cultura juridică a membrilor societății, cu cât mai responsabili sunt ei față de onorarea regulilor stabilite de conduită cu atât mai redus este dreptul de poliție al statului, adică necesitatea de a aplica constrângerea statală față de acei membri ai societății, care atentează la valorile sociale protejate prin normele juridice, cu atât mai avansat este nivelul democrației în societate.

Relațiile sociale ce țin de procesul de aplicare de către stat a dreptului de poliție constituie obiectul reglementării *dreptului polițienesc ca ramură a dreptului național*.

Dreptul de poliție (dreptul polițienesc), în sens larg, imprimă autoritatea statului privind asigurarea conviețuirii sociale, ordinii și liniștii publice, ocrotirea valorilor fundamentale fiecărui om în parte și întregii colectivității umane: într-un sens mai restrâns dreptul de poliție (dreptul polițienesc) exprimă realizarea forței de constrângere - ca element al puterii publice

și funcție a statului – izvorând din nevoia de apărare a existenței materiale și spirituale a societății.

În condițiile consolidării statului de drept organele polițienești – toți funcționarii și structurile statale care exercită puteri polițienești – trebuie să afirme ca un veritabil factor de stabilitate și echilibru, de protecție al comunității și garant al drepturilor și libertăților cetățenilor.

Ideea promovării și dezvoltării dreptului polițienesc în sistemul de drept autohton, în mare măsură, este determinată de sporirea rolului organelor de ocrotire a normelor de drept în societate, de necesitatea unui cadru instituțional adecvat, care să garanteze drepturile fundamentale și libertățile cetățenilor și respectarea ordinii de drept [15].

**Scopul lucrării** constă în determinarea locului și rolului Inspectoratului General de Carabinieri (IGC) în realizarea activității polițienești și evidențierea unor probleme ce țin de statutul juridic al IGC ca subiect al activității polițienești.

**Metodele și materialele aplicate.** Instituțiile juridice cum ar fi „originea conceptului de poliție”, „definiția și obiectul dreptului polițienesc”, „obiectele supuse protecției polițienești”, „sistemul subiecților activității polițienești”, „conținutul și formele activității polițienești”, „metodele de realizare a activității polițienești”, „conceptul de funcție publică polițienească”, „statutul juridic al subiectului activității polițienești” sunt studiate în multe investigații științifice [1; 6; 13].

Se consideră că cuvântul „*poliție*” derivă de la grecescul πολιτια care înseamnă *activitatea de stat*, de interes public și a fost asimilat succesiv de diferite națiuni, într-un înțeles larg care cuprindea întreaga administrare a treburilor publice [1, p. 23].

Pe parcursul timpului, înțelesul acestui cuvânt a fost restrâns, direct proporțional cu reducerea sferei de atribuții. De la o competență largă legislativă, judecătorească și administrativă, pe care a avut-o inițial, azi poliția, aparținând puterii executive, are ca atribuție principală menținerea ordinii și securității publice, protecția drepturilor și libertăților fundamentale ale omului [1, p. 32].

Apariția și funcționarea statului se explică prin menirea sa polițienească, de protecție a valorilor sociale, determinată de necesitatea societății, de toți laolaltă și de fiecare în parte, de a trăi în siguranță. Satisfacerea tuturor celorlalte necesități nu pot fi îndeplinite în nici un fel, dacă nu va fi asigurată securitatea și dacă omul nu va fi convins de faptul, că viața lui, sănătatea, integritatea personală, libertatea, cinstea și proprietatea sa, nu vor fi supuse unor atacuri violente din partea altor persoane [6, p. 31].

După Iuliu Pascu, una din atribuțiile esențiale ale suveranității statului, în general, îl constituie consacrarea dreptului de constrângere pe care statul îl are în raport cu cetățenii săi, cu ceilalți indivizi (cetățeni străini, apatrizi) și față de diversele grupuri sociale, inclusiv față de persoanele juridice. Acest drept al statului a fost consacrat și este cunoscut în literatura juridică sub denumirea de **drept de poliție** [13, p. 15].

**Dreptul de poliție** este o parte a dreptului ce îl are statul de a interveni pentru respectarea de către cetățeni a îndatoririlor ce le revin, iar pe de altă parte, este un drept al fiecărui individ de a cere sprijin organelor polițienești pentru apărarea drepturilor ce le sunt conferite de stat și înlăturarea piedicilor ce li s-ar pune în executarea acestor drepturi recunoscute de lege.

Trecând în revistă cele menționate, vom concludiona că **dreptul de poliție** este o parte a dreptului ce îl are statul de a interveni pentru respectarea de către cetățeni a îndatoririlor ce le revin, iar pe de altă parte, este un drept al fiecărui individ de a cere sprijinul organelor polițienești pentru apărarea drepturilor ce le sunt conferite de stat și înlăturarea piedicilor ce li s-ar pune exercitarea acestor drepturi recunoscute de lege [6, p. 33].

Statul poate uzita dreptul de poliție atât în scop preventiv cât și eventual represiv.

Conviețuirea pașnică și cooperarea armonioasă, fără lezarea drepturilor și intereselor membrilor societății, este scopul primordial și, în același timp, sublim al fiecărui stat.

În ceea ce privește definiția **dreptului polițienesc** ca ramură a dreptului, apoi, în opinia savanților Ion Guceac, Victor Balmuș și Valeriu Muntean, acesta constituie – totalitatea normelor juridice care reglementează raporturile ce se nasc în procesul activității polițienești a organelor administrației publice, grevate cu atribuții de intervenție legală în drepturile și interesele persoanelor fizice și juridice, în afara procedurii penale și executiv penale [5, p. 106; 1, p. 71].

Din cele menționate putem evidenția următoarele **particularități ale dreptului polițienesc**:

1) *inegalitatea juridică a subiectelor*, determinată de relațiile de putere și subordonare.

Dreptului polițienesc nu-i sunt caracteristice relațiile de egalitate a statutului juridic a părților.

2) *volum destul de larg al puterii discreționare de care dispun subiectele dreptului polițienesc*.

Suștinem opinia, potrivit căreia recunoașterea **dreptului polițienesc** ca ramură a dreptului nu înseamnă întoarcerea la statul polițienesc, ci permite de a optimiza competența și structura organelor polițienești, de a spori eficiența activității polițienești și ca consecință, asigurarea drepturilor, libertăților și intereselor legale ale cetățenilor, stabilitatea în societate.

În linii generale, *activitatea polițienească* poate fi definită ca fiind un gen specific și deosebit de important al activității statale, orientate spre asigurarea securității statale, economice, financiare, energetice, antiincendiare, publice etc., precum și menținerea ordinii publice, efectuate de către organele împuternicite (subiecții activității polițienești), dotate cu împuterniciri speciale privind aplicarea constrângerii statale, ca metodă de influență asupra celor administrați.

Obiectele supuse protecției polițienești sunt multiple. Printre ele enumerăm: *statul, societatea, personalitatea, ordinea publică, securitatea statală, securitatea publică, drepturile și libertățile cetățenilor, obiectele de importanță statală* etc [14, p. 207].

*Trăsăturile de bază ale obiectului supus protecției polițienești* sunt:

1) să existe real indiferent de voința și conștiința cetățenilor, să reprezinte pentru persoană și stat o anumită valoare, bun obștesc;

2) să necesite o protecție, inclusiv să fie protejate de orice acțiuni (inacțiuni) ilegale de amenințări de orice gen;

3) asupra obiectului se extinde suveranitatea statală și paza lui ce constituie sarcina internă a statului;

4) se află într-o interacțiune reciprocă cu subiectul activității polițienești care determină regimul de protecție asupra obiectului;

5) să fie reglementat de normele juridice [6, p. 73–74].

*Subiectul activității polițienești* ar putea fi definit ca *autoritatea publică, persoana juridică sau fizică dotată, în modul stabilit prin lege, cu atribuții și împuterniciri în domeniul executării funcțiilor polițienești ale statului în scopul asigurării integrității obiectelor protecției polițienești* [6, p. 75].

Succesul realizării activității cu caracter polițienesc se află în raport direct cu determinarea sistemului subiectelor activității polițienești, selectarea lor, instruirea și dotarea adecvată specificului funcțiilor îndeplinite.

Absolut toate fenomenele din jurul nostru se caracterizează prin formă și conținut care sunt strâns legate între ele.

Conținutul reprezintă totalitatea de elemente, legături, procese, relații care constituie acest fenomen.

Forma reprezintă o manifestare externă, un procedeu concret de existență [2, p. 53].

Înțelegerea justă și strictă a formelor de activitate polițienească favorizează pătrunderea mai profundă în esența conținutului ei.

Conținutul activității polițienești este determinat de sarcinile puse în față organelor activității cu caracter polițienesc realizate prin intermediul funcțiilor de menținere și asigurare a ordinii publice, organizarea luptei cu criminalitatea, aplicarea sistemului național de pașapoarte și altele.

Prin *formele activității polițienești* a organelor respective se înțelege exprimarea exterioară organizațional-juridică al conținutului activității lor, care, practic, se realizează prin grupuri de acțiuni omogene (identice).

Prin urmare, dacă în urma analizei conținutul activității polițienești se dezvăluie esența și destinația acesteia, atunci studierea formelor dă răspuns la întrebările prin intermediul cărora acțiuni a subiecților activității polițienești se realizează sarcinile, care este natura acestor acțiuni și cerințele față de ele.

Astfel, dacă ne referim numai la Inspectoratul General de Carabinieri ca subiect al activității cu caracter polițienesc, atunci prin *formele de activitate polițienească* a Inspectoratului General de Carabinieri se înțelege *gruparea de acțiuni polițienești identice după caracterul său și esența juridică, prin intermediul cărora funcționarii serviciului de carabinieri mențin ordinea publică, asigură securitatea publică și duc o luptă împotriva criminalității* [6, p. 159–160].

În general, conținutul formelor activității polițienești, specificul statutului juridic al fiecăruia din subiecții activității polițienești determină *metodele de activitate*.

De regulă, toți subiecții activității polițienești în procesul realizării sarcinilor concrete tradițional utilizează două grupe de metode: *convingerea și constrângerea*. Atât timp cât subiecții raporturilor juridice se vor conforma regulilor stabilite și protejate prin norme juridice a diverselor ramuri ale dreptului, inclusiv celui polițienesc, față de ei pot fi aplicate doar diverse forme de convingere, inclusiv cele de stimulare pentru onorarea normelor de drept.

Odată cu apariția raportului juridic de conflict, față de autorul lui nu numai că poate fi aplicată vreo măsură de constrângere, dar și trebuie să fie aplicată pentru realizarea *principiului inevitabilității răspunderii pentru fapta ilicită comisă cu vinovăție*.

Pornind de la faptul că raporturile juridice de drept polițienesc apar, de regulă, după atentarea la valorile sociale, protejate de diverse ramuri ale dreptului, subiecții activității polițienești sunt impuși (provocați) să dea prioritate măsurilor de constrângere.

Selectarea măsurilor concrete depinde de multiplele circumstanțe și diferă de la un subiect al activității polițienești la altul.

De exemplu, dacă polițistul dispune de dreptului de a selecta orice măsură de constrângere din cele 5 *grupe cunoscute în literatura de specialitate: măsurile administrativ-preventive; măsurile administrativ-represive; măsurile de asigurare a procesului contravențional; aplicarea sancțiunilor contravenționale; aplicarea măsurilor de siguranță*, atunci colaboratorul Serviciului Vamal ca subiect al activității polițienești aplică, în mod prioritar, *măsurile administrativ-preventive* cum ar fi: *controlul actelor de identitate, controlul personal, controlul lucrurilor și al bagajelor personale, controlul unităților de transport* etc. și numai în cazul în care sunt constatate delictе, se aplică măsurile de sancționare, măsurile de siguranță etc.

În ce privește aplicarea măsurilor de constrângere de către colaboratorii Inspectoratului General de Carabinieri, apoi tipurile măsurilor de constrângere și modalitatea (procedura) aplicării lor sunt condiționate de sarcinile ce le revin acestui subiect al activității polițienești. *La acest capitol, în viziunea noastră, în legislație sunt multe lacune care determină necesitatea unei intervenții urgente a legislatorului*.

După cum, deja, s-a menționat, formele și metodele de activitate ale fiecărui subiect al activității polițienești reiese din scopul și sarcinile ce le revin și se află în legătură directă cu statutul juridic de care se bucură.

Statutul administrativ-juridic al subiectului activității polițienești, inclusiv al militarului Inspectoratului General de Carabinieri, se află în raport direct cu capacitatea administrativ-juridică a funcționarului public ca subiect al administrării publice și ca subiect al dreptului administrativ și celui polițienesc.

*Capacitatea administrativ-juridică*, la rândul său, se divizează în *cea de folosință și cea de exercițiu*.

În general, *capacitatea de folosință de drept administrativ* al funcționarului public, *ca subiect al administrării publice*, apare din momentul învestirii lui în funcție, indiferent de faptul prin ce formă acesta a fost investit. *Capacitatea de exercițiu de drept administrativ și de drept polițienesc apare din momentul depunerii jurământului*.

În special, procedura de determinare a capacității administrativ-juridice a funcționarului public ca subiect al dreptului administrativ, respectiv celui polițienesc are specificul său condiționat prin faptul

că persoana investită în funcția publică are, deja, statut de subiect al dreptului administrativ ca  *cetățean al Republicii Moldova*  și prin faptul că cetățeanul Republicii Moldova, investit în funcția publică de prima dată, va obține capacitatea administrativă deplină de funcționar public numai după depășirea  *etapei de funcționar public debutant*  (adică peste 6 luni după investirea în funcția publică). Logic, putem constata  *două tipuri de statut: 1) statutul administrativ-juridic al funcționarului public debutant*  și  *2) statutul administrativ-juridic al funcționarului public*  [6, p. 272].

Statutul juridic al Inspectoratului General de Carabinieri, ca subiect al administrației publice centrale, statutul juridic al carabinierului, în mare măsură, determină locul acestui subiect al activității polițienești în structura organelor statale preocupate de problema combaterii criminalității și a contravenționalității.

Statutul juridic al Inspectoratului General de Carabinieri, ca subiect al administrației publice centrale, și statutul juridic al carabinierului cuprinde  **patru elemente constitutive** :

- obligațiile (atribuțiile) ce îi revin în domeniul activității polițienești;
- drepturile (împuternicirile) necesare pentru executarea obligațiilor și participarea reală în procesul aplicării constrângerii statale;
- responsabilitatea juridică, adică atitudinea responsabilă față de executarea obligațiilor ce îi revin și neadmiterea abuzului de drepturile oferite;
- răspunderea juridică, drept consecință a depășirii responsabilității [6, p. 273].

Pornind de la rezultatele unei analize ample al cadrului juridic respectiv și activitatea practică a acestui organ  *constatăm existența mai multor rezerve care ar spori eficacitatea funcționării lui* .

În limitele acestei publicații științifice ne vom referi doar la: 1) locul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale, ca subiect al activității polițienești; 2) corespunderea drepturilor oferite, sarcinilor și funcțiilor pe care acest organ trebuie să le realizeze; 3) protecția juridică și socială a colaboratorilor acestui organ.

1. Referitor la locul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale, constatăm lipsa unei clarități absolute în cadrul juridic respectiv. La acest capitol se contrapun câteva acte juridice: Legea nr. 806 din 12.12.1991 cu privire la Trupele de carabinieri (trupele interne) ale MAI [8] (abrogată prin Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri [9]; Legea nr. 345 din 25.07.2003 cu privire la apărarea națională [10]; Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne al RM [7] și altele.

De exemplu, potrivit art. 9 alin. (1) din Legea nr. 345 din 25.07.2003 „Forțele destinate apărării naționale sunt Forțele Armate compuse din Armata Națională și Inspectoratul General de Carabinieri”.

Art. 31 alin. (2) din legea sus-menționată prevede că „La declararea stării de asediu sau de război, unitățile (subunitățile) Inspectoratul General de Carabinieri participă la operații (acțiuni) de apărare a țării, sub conducerea Statului Major General al Forțelor Armate”.

Prevederile art. 31 alin. (2) din Legea nr. 345 din 25.07.2003 au fost confirmate și în Legea 806 din 12.12.1991 care prevedea: „Trupele de carabinierilor sînt componentă a Forțelor Armate și participă la acțiunile de apărarea a țării în condițiile legii (art.1 alin. (2))”.

Acest fapt se confirmă și prin Legea nr. 219 din 08.11.2018. În ceea ce privește locul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale ca subiect al activității polițienești, apoi legea actuală prevede că Inspectoratul General de Carabinieri este o autoritate specializată a statului,  *cu statut militar* , aflată în subordinea Ministerului Afacerilor Interne [9, art. 2, alin. (1)].

La prima vedere, este clar - Inspectoratul General de Carabinieri este o structură separată a MAI. Însă, în viziunea noastră, dacă pornim de la atribuțiile acestui subiect al activității polițienești, atunci această poziție a legislatorului este una discutabilă. Însăși legislatorul, în limitele aceleiași norme juridice se contrazice pe sine, declarând următoarele: „Inspectoratul General de Carabinieri exercită, pe timp de pace, atribuții polițienești, iar pe timp de asediu sau de război, atribuțiile specifice Forțelor Armate, în condițiile prevăzute de lege” [9, art. 2, alin. 2]. La fel, legislatorul în norma juridică sus menționată prescrie: „Inspectoratul General de Carabinieri face parte din sistemul național de ordine și securitate publică și din  **sistemul național de apărare** ” [9, art. 2, alin. (3)]. La rândul său, constatăm că Ministerul Afacerilor Interne nu este parte componentă a Forțelor Armate. Totodată, atribuțiile Inspectoratului General de Carabinieri pe timpul declarării stării de asediu sau a stării de război (11 la număr) sunt expres prevăzute în lege [9, art. 23, alin. (2)].

Este, absolut, clar că în procesul realizării acestor atribuții Inspectoratul General de Carabinieri nu poate fi subordonat MAI. Mai mult ca atât, însăși Legea nr. 219 din 08.11.2018 prescrie: „(3) La declararea stării de asediu sau stării de război, subdiviziunile Inspectoratului General de Carabinieri participă la operații/acțiuni de apărare a țării sub conducerea Statului Major General al Forțelor Armate” [9, art. 23, alin. (3)].

În ce privește locul și rolul Inspectoratului General de Carabinieri în sistemul organelor administrației publice centrale, apoi legea recent adoptată nu doar că nu vine cu o precizare la acest capitol, ci și provoacă unele neclarități suplimentare. Potrivit legii abrogată [8, art. 4], structura și efectivul Trupelor de carabinieri se aprobau de către Președintele Republicii Moldova. Potrivit Legii nr. 219 din 08.11.2018, atât această competență, cât și numirea în funcție al Comandantului general al Inspectoratului General de Carabinieri, aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Comandamentului General al Inspectoratului General de Carabinieri îi revine Guvernului [9, art. 9, alin. (2) și (3); art. 10, alin. (2)].

Nu intrăm în discuții referitor la oportunitatea acestor modificări în statutul juridic al Inspectoratului General de Carabinieri, în același rând, nu putem să trecem cu vederea faptul că, în viziunea noastră, ele vin în contradicție cu prevederile Constituției RM. Legea supremă a țării stipulează: „(1) Forțele Armate sunt subordonate exclusiv voinței poporului pentru garantarea suveranității, a independenței și a unității, a integrității teritoriale a țării și a democrației constituționale” [3, art. 108, alin. (1)].

La rândul său, Președintele RM este garantul suveranității, independenței naționale, al unității și integrității teritoriale a țării [3 art. 77, alin. (2)]. Respectiv, în calitate de comandant suprem al Forțelor Armate [3, art. 87, alin. (1)], Președintele RM nu poate să nu aibă atitudine la aprobarea structurii și a efectivului Inspectoratului General de Carabinieri, la numirea în funcție a Comandantului general al Inspectoratului General de Carabinieri.

Din cele menționate considerăm că locul Inspectoratului General de Carabinieri ca subiect al activității polițienești, fie în structura Ministerului Afacerilor Interne, fie în structura Ministerului Apărării necesită un studiu separat și complex. *Drept variantă remarcăm că, în viziunea noastră, această subdiviziune ar putea avea un statut de sine stătător, să activeze sub patronatul Președintelui Republicii Moldova și să fie coordonată: în procesul activității privind asigurarea ordinii de drept de către Ministerul Afacerilor Interne; la declararea stării de asediu sau de război de către Statul Major General al Forțelor Armate.*

2. Referitor la coraportul atribuțiilor și împuternicirilor ca elemente constitutive ale statutului juridic al Inspectoratului General de Carabinieri menționăm că în legea nr. 219 din 08.11.2018 ele sunt formulate și determinate mult mai reușit, fiind grupate pe domenii de activitate și anume:

1) în domeniul menținerii, asigurării și restabilirii ordinii și securității publice, al protecției drepturilor și libertăților legitime ale persoanei și comunității;

2) în domeniul prevenirii și descoperirii infracțiunilor și a contravențiilor;

3) în domeniul pazei și protecției obiectivelor de importanță deosebită;

4) în domeniul pazei și protecției transporturilor;

5) în domeniul prevenirii și combaterii terorismului;

6) în domeniul asigurării regimului stării de urgență, declarat în condițiile legii [9, art. 22, alin. (1)-(6)];

7) atribuțiile pe timpul declarării stării de asediu sau a stării de război [9, art. 23].

Potrivit cadrului legal [9, art. 24, alin. (1)], în exercitarea atribuțiilor de serviciu, carabinierul are următoarele împuterniciri (ne vom referi doar la unele dintre ele):

a) să solicite persoanelor respectarea ordinii publice și încetarea acțiunilor ilegale, iar în caz de necesitate, pentru a asigura respectarea cerințelor legale, să intervină cu utilizarea forței fizice, a mijloacelor speciale sau a armei de foc din dotare, în condițiile stabilite de lege;

c) să constate contravenții, să examineze cauze contravenționale și să aplice sancțiuni în limita competențelor sale stabilite prin lege;

d) să stabilească identitatea persoanelor care încalcă dispozițiile legale ori în privința cărora sunt indicii că acestea fie pregătesc, fie au comis o faptă ilegală;

g) să efectueze, în condițiile legislației în vigoare, examinarea corporală preventivă a persoanei participante la întruniri publice sau aflate în alte locuri în care este interzis accesul cu arme, produse ori cu substanțe periculoase, precum și a bagajului acesteia;

h) să efectueze, în condițiile legislației în vigoare, examinarea corporală preventivă a persoanelor aflate în stare de inconștiență și a căror identificare este necesară, precum și a bagajului acestora;

l) să rețină persoane în condițiile stabilite de lege, cu explicarea drepturilor acestora;

n) să intre ori să pătrundă, în modul stabilit de lege și utilizând, în caz de necesitate, mijloace speciale, în orice încăpere sau proprietate în scop de curmare a infracțiunilor, de urmărire a unor persoane suspectate de comiterea infracțiunilor sau care se ascund de organele de urmărire penală, sau care se sustrag de la executarea unei pedepse penale ori de la arestul contravențional, sau atunci când se știe, în baza unor date suficiente, că în această locație a fost comisă ori se comite o infracțiune, precum și în cazul unei calamități naturale ori în alte împrejurări excepționale ce pun în pericol securitatea publică și siguranța persoanelor;

o) să aducă din locuri publice ori aglomerate într-o instituție medico-sanitară persoanele

*presupuse* a fi sub influența alcoolului, a substanțelor toxice, a substanțelor stupefiante, psihotrope și a precursorilor acestora ori sub influența altor substanțe care acționează grav asupra stării fizice și psihice a persoanei, de asemenea persoanele care sunt incapabile să se miște sau sunt susceptibile de a dăuna sieși ori celor din jur;

v) *să-i rețină pe străinii care au intrat clandestin*, se află ilegal și sunt supuși expulzării de pe teritoriul Republicii Moldova, și să-i transmită organelor competente.

În urma analizei stării de fapt în ceea ce privește corespunderea împuternicirilor atribuțiilor legale, *prezenței mecanismului juridic de realizare a împuternicirilor acordate, constatăm că în această situație există multiple probleme fără soluționarea cărora unele împuterniciri din cele prevăzute de lege și pe viitor vor rămâne declarative.*

În știința și practica administrării referitor la coraportul dintre atribuții și drepturi este bine determinat un principiu: „*Orice subiect al administrării trebuie să fie dotat cu acel volum de drepturi (împuterniciri), care este strict necesar pentru onorarea atribuțiilor*”.

Referindu-ne la statutul juridic al carabinierilor, constatăm faptul nerespectării acestui principiu. Volumul de împuterniciri, calitatea formulării lor și a reglementării unora din ele nu poate asigura realizarea integrală și calitativă a atribuțiilor. Vom confirma această teză doar prin câteva exemple și ne vom referi numai la unele din împuternicirile oferite Inspectoratului General de Carabinieri.

2.1. Pentru ca dreptul de verificare a actelor de identitate, declarat în art. 24 alin. (1), lit. d) din Legea nr. 219 din 08.11.2018 să fie nu numai declarativ, ci și legal exercitat, ca cerința carabinierului să constituie obiectul atentării, prevăzut la art. 336. *Nesubordonarea cu rea-voință diposiției sau cererii legitime a colaboratorului organelor de ocrotire a normelor de drept, în Codul Contravențional este nevoie de prezența unui mecanism juridic de realizare a acestui drept declarat.*

Controlul actelor de identitate, ca măsură contravențională de prevenire va fi aplicat corect și legal, atunci când subiectul activității polițienești nu numai că va fi investit cu dreptul respectiv, dar și va avea temeiul juridic de a aplica această măsură de constrângere. Unul din temeiurile juridice de a efectua controlul actelor de identitate este constatarea faptelor ilicite. Însă subiectul de drept care constată o faptă contravențională sau infracțiune trebuie să se bucure de statul procesual de **agent constator**.

Asemenea statut, Inspectoratul General de Carabinieri l-a obținut prin lege [11] numai începând cu data de 12.12.2018. Reiese că până la această dată

dreptul carabinierului de a verifica actele de identitate era unul doar **declarativ**.

Sușținem inițiativa deputaților din Parlamentul RM, votată prin Legea nr. 220 din 08.11.2018 în ceea ce privește completarea art. 400 din Codul contravențional cu un aliniat nou, în special, alin. (4<sup>1</sup>) care are următorul cuprins:

„4<sup>1</sup>) Contravențiile prevăzute al art. 69, 91 alin. (1), 91<sup>1</sup> alin. (16) și (18), art.354, 355 și art.357, care au fost săvârșite în timpul îndeplinirii misiunilor Inspectoratului General al Carabinierilor de menținere, asigurare și restabilire a ordinii publice, de protecție a obiectivelor de importanță deosebită, prevenire și combatere a terorismului, de asigurare a regimului stării de urgență, de sediu și de război, se constată și se examinează inclusiv de către carabinieri” [11, art. VIII].

Considerăm că această normă juridică este moartă din momentul nașterii. În procesul elaborării acestei inițiative legislative și votării ei ulterioare, în viziunea noastră, n-a fost respectată tehnică legislativă, nu sa ținut cont de recomandările științifice din acest domeniu, de faptul că modificările izvoarelor formale trebuie să fie raportate la izvoarele materiale, adică la situația reală în domeniul reglementat.

Drept urmare, și această completare a CC al RM, fiind o intenție salutară a provocat multiple neclarități și anume:

a) de ce, serviciul de carabinieri este în drept să constate numai contravențiile prevăzute la art. 69, 91 alin. (1), 91<sup>1</sup> alin. (16) și (18), art. 354, 355 și art. 357? Logic, apare următoarea întrebare: „Dar contravențiile prevăzute la art. 76<sup>1</sup> (*nerespectarea măsurilor de profilaxie, prevenire și/sau combatere a bolilor epidemice*), 352 (*ultragierea militarului*), 353 (*ultragierea colaboratorului organelor de ocrotire a normelor de drept, opunerea de rezistență*), 356 (*jocurile de noroc și ghicitul în locurile pulice*), 357 (*tulburarea liniștii*), 365 (*distrugerea sau deteriorarea intenționată a obiectelor activității de publicitate*) și altele, nu au legătură directă cu domeniul respectiv și cu atribuțiile carabinierilor?”;

b) nu este clar cine este împuternicit să execute funcția de constatare și cercetare a faptei comise și încheierea procesului-verbal cu privire la contravenție;

c) necesită o concretizare persoanele cu funcții de răspundere din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri dotate cu dreptul de a examina cauza contravențională și de a emite decizia asupra cauzei respective. Din inițiativa legislativă a deputaților, deja votată, reiese că și militarii în termen a serviciului de carabinieri sunt dotați cu dreptul de a emite decizia asupra cazului contravențional, fapt care nu poate fi acceptat;

d) este necesară o reglementare strictă referitoare la următorul fapt: care anume contravenții pot fi atât constatate cât și examinate și care dintre ele pot fi doar constatate.

De exemplu, în ultimul timp, în mass-media tot mai des răsună reproșuri în adresa carabinierilor precum că ei sunt pasivi în desfășurarea activităților combaterii „COVID-ului”. Considerăm că aceste reproșuri nu sunt justificate. Ele trebuie să fie adresate, în primul rând, în adresa celor care au pregătit proiectul Legii nr. 201 din 20 noiembrie 2020 *privind modificarea unor acte normative (publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 329, 331, 207 din 08.12.2020)* și celor care au votat această lege prin care a fost modificat art. 76<sup>1</sup> din Codul contravențional al RM – (*Nerespectarea măsurilor de profilaxie, prevenire și/sau comaterie a bolilor epidemice*).

La prima vedere totul este bine, normal, mecanismul juridic de profilaxie și combatere a acestei maladii este ajustat la realitățile momentului actual. Însă, această modificare nu se referă la perfecționarea acoperirii juridice a activității carabinierilor, deoarece ***această normă juridică (art. 76<sup>1</sup>) nu se regăsește în conținutul art. 400 alin. (4<sup>1</sup>) din Codul contravențional, fapt care denotă că în cazul stabilirii nerespectării restricțiilor privind combaterea COVID-19, Inspectoratul General de Carabinieri nu dispune de statutul de agent constator.***

**Orice acțiuni procesuale din partea carabinierilor vor fi considerate ca fiind ilegale.**

În ceea ce privește modificarea normei juridice prevăzute de art. 76<sup>1</sup> din CC al RM, la general, apoi, în viziunea noastră, ele manifestă nivelul de „*profesionalism*” al autorilor.

Norma nominalizată este completată cu un aliniat suplimentar care are următoarea redacție:

„(1<sup>1</sup>) Săvârșirea repetată a aceleiași contravenții prevăzute la alin. (1) pe parcursul aceleiași an calendaristic de către o persoană sancționată anterior, printr-o hotărâre/decizie definitivă, pentru această contravenție

se sancționează cu amendă de la 300 la 500 de unități convenționale aplicate persoanei fizice, cu amendă de la 1000 la 1500 de unități convenționale aplicată persoanei juridice”.

La prima vedere putem menționa că apariția unei asemenea norme este oportună, însă ea trebuie să fie **legală**. Anume la acest capitol avem mare dubii.

Este cunoscut faptul că norma juridică specială (Codul contravențional al RM, Cartea I, Partea specială) nu trebuie să vină în contradicție cu cea generală (Codul contravențional al RM, Cartea I, Partea generală).

Considerăm că anume acest principiu general caracteristic pentru orice ramură a sistemului național a fost neglijat de către autorii modificării analizate.

În primul rând, art. 76<sup>1</sup>, alin. (1<sup>1</sup>) prevede „**comiterea unei contravenții repetate**”, pe când Partea generală a Cărții I prevede doar **trei tipuri de contraenții: contravenția continuă (art. 11), contravenția prelungită (art. 12) și tentativa (art. 13). Contraenția repetată în lege nu este reglementată.**

În al doilea rând, norma juridică examinată prevede că subiecții activi a contravenției prevăzute în art. 76<sup>1</sup>, alin. (1<sup>1</sup>) din CC al RM nu este cel general, **ci unul special – „persoana sancționată anterior”**. La acest capitol, legea contravențională în art. 30 - „*Prescripția răspunderii contravenționale*”, alin. (11) din Codul contravențional al RM expres prevede:

„(11) Se consideră că nu a fost supus răspunderii contravenționale contravenientul:

- a) a cărui răspundere contravențională a fost înlăturată;
- b) care a executat integral sancțiunea;
- c) în a cărui privință procesul contravențional a încetat”.

Deci, contravenientul care a fost sancționat pentru fapta stipulată în art. 76<sup>1</sup> alin. (1) din momentul achitării integrale a sancțiunii aplicate se consideră că nu a fost supus răspunderii contravenționale, respectiv, nu poate avea statut procesual de subiect activ al contravenției prevăzute în art. 76<sup>1</sup>, alin. (1<sup>1</sup>) din CC al RM.

Considerăm că norma juridică prevăzută în art. 76<sup>1</sup>, alin. (1<sup>1</sup>) din CC al RM, în actuala redacție **nici legal, nici practic nu poate fi aplicată.**

În al treilea rând, pornind de la faptul că în rândul cetățenilor ce nu respectă restricțiile stabilite în scopul combaterii bolilor epidemice se regăsește un număr impunător de persoane cu vârsta de 16-18 ani, rămânem nedumeriți din care cauză autorii modificării art. 76<sup>1</sup> din CC al RM nu au propus modificarea și completarea art. 16 alin. (2) din CC al RM. Răspunderea contravențională a persoanelor fizice cu vârsta între 16 și 18 ani. Potrivit legii contravenționale în vigoare, referitor la persoanele fizice, răspunderea contravențională pentru ilicitele prevăzute în art. 76<sup>1</sup> din CC al RM poate fi aplicată numai față de autorii ilicitului care au atins vârsta de 18 ani, iar **careva măsuri juridice față de persoanele cu vârsta de 16-18 ani**, potrivit legislației contravenționale în vigoare, **legal nu pot fi aplicate.**

Reieșind din analiza statutului de agent constator în domeniul combaterii contravenționalității, considerăm necesară modificarea și completarea conținutului normei juridice procesuale necesare și venim cu următoarea redacție a art. 400, alin. (4<sup>1</sup>) din CC al RM:

„(4<sup>1</sup>) *Contraențiile prevăzute la art. 69, art. 76<sup>1</sup>, art. 91, art. 91<sup>1</sup>, alin. (16) și (18), art. 336, art. 352,*



art. 353, art. 354, art. 355, art. 356 și art. 365, care au fost săvârșite în timpul îndeplinirii misiunilor Inspectoratului General de Carabinieri de menținere, asigurare și restabilire a ordinii pulice, de protecție a obiectivelor de importanță deosebită, de prevenire și combatere a terorismului, de asigurare a regimului stării de urgență, de asediu și de război, se constată și se examinează inclusiv de carabinieri.

(4<sup>2</sup>) Sunt în drept să examineze cauzele contravenționale constatate de către carabinieri și să aplice sancțiuni contravenționale: Comandantul general al Inspectoratului General de Carabinieri, adjuncții lui, comandanții direcțiilor regionale, comandanții unităților militare”.

2.2. În ceea ce privește împuternicirea de a **reține persoane**, în condițiile stabilite de lege, formulată în art. 24 alin. (1), lit. 1) [9], constatăm că acest drept, la general, este declarativ, deoarece nu are acoperire juridică.

Dacă ne referim la aspectul contravențional, atunci reținerea contravențională poate fi efectuată numai în baza temeiurilor juridice prevăzute la **art. 433**. „**Reținerea**” din Codul contravențional și în ordinea stabilită de această normă juridică. *Pentru ca reținerea să fie legală, de rând cu existența temeiului juridic, organul care o aplică trebuie să fie dotat cu dreptul respectiv.*

Subiecții activității polițienești dotați cu dreptul de aplica această măsură de asigurare a proceduri sunt expres reglementați prin lege.

*Art. 433 alin. (2) din Codul contravențional* al RM prevede:

„(2) Reținerea se aplică de către: a) poliție; b) Poliția de Frontieră, în cauzele de încălcare a regimului frontierei de stat, a regimului zonei de frontieră sau a regimului punctelor de trecere a frontierei de stat; c) Serviciu vamal în cazurile contravențiilor ce țin de competența lui; d) Biroul migrație și azil al Ministerului Afacerilor Interne, în cazul contravențiilor ce țin de competența sa” [4].

După cum observăm, Inspectoratul General de Carabinieri nu se regăsește în conținutul art. 433 alin. (2), fapt care înseamnă că acest drept al carabinierilor este **doar declarativ**.

Considerăm că, în mod de urgență, **art. 433 alin. (2) din CC al RM**, trebuie completat cu următorul conținut: **„e) Inspectoratul General de Carabinieri, în cazul contravențiilor, constatarea căroră ține de competența lui”**.

3. Unele împuterniciri nu numai că nu sunt asigurate cu mecanism juridic de realizare, ci și vin în contradicție cu mecanismul juridic existent. De exemplu, Legea-cadru [9, art. 24, alin. (1). lit. 1) și u)] prevede împuternicirea carabinierilor să **aducă** din

locuri publice ori aglomerate într-o instituție medico-sanitară persoanele **presupuse a fi sub influența alcoolului, a substanțelor toxice...**

O asemenea redacție a împuternicirii respective nu poate fi susținută din următoarele considerente:

– aducerea bănuțului în comiterea unui ilicit, ca măsură de asigurare a procedurii contravenționale de sine stătătoare, în Codul contravențional nu este prezentă;

– reiese că aducerea trebuie să fie precedată de reținerea contravențională;

– pentru reținere trebuie să existe temei juridic – contravenția (obiectul, latura obiectivă, subiect, latura subiectivă), la rândul său, dispoziția art. 355 alin. (2) din Codul contravențional al RM prevede că constituie **contravenție** apariția în locuri publice în stare de ebrietate produsă de alcool sau de alte substanțe, **în cazul în care persoana și-a pierdut capacitatea de a se mișca de sine stătător**. Această împuternicire a carabinierilor, la fel, rămâne declarativă, neavând acoperire juridică. În conținutul art. 400, alin. (4<sup>1</sup>), art. 355 din CC al RM nu se regăsește, fapt care înseamnă că în cazul constatării unor asemenea ilicite, Inspectoratul General de Carabinieri **nu dispun de statut de agent constator**.

Astfel, în urma investigației efectuate, realizării scopului cercetării **concluzionăm** următoarele:

– rolul Inspectoratului General de Carabinieri ca subiect al activității polițienești în menținerea ordinii publice, asigurării securității publice, prevenirii și curmării (stopării) faptelor antisociale este unul dificil de apreciat. După comasarea serviciului de patrulă și santinelă a poliției cu poliția rutieră (actualmente Inspectoratul Național de Securitate Publică din Cadrul Inspectoratului General al Poliției), carabinierii sunt unica forță care patrulează în locurile publice în scopul menținerii ordinii publice;

– constatăm necorespunderea mecanismului juridic de realizare a împuternicirilor Inspectoratului General de Carabinieri atribuțiilor ce îi revin potrivit legii cadru. Considerăm necesară operarea cât mai operativă a propunerilor privind completarea și modificarea Codului contravențional, care se regăsesc în conținutul prezentei publicații;

– perfecționarea cadrului juridic privind principiile de activitate, organizarea și funcționarea, atribuțiile și împuternicirile, finanțarea și asigurarea tehnico-materială a inspectoratului, precum și concretizarea statutului juridic al carabinierului, indiscutabil este un lucru salutar. Totodată, considerăm că procedura de elaborare și adoptare a Legii nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri a fost una prea accelerată și, ca rezultat, produsul final nu este de cea mai reușită

calitate. Legea respectivă conține multe neclarități, însăși în conținutul normelor juridice interne (din cadrul legii), unele norme juridice vin în contradicție cu Constituția RM și alte acte legislative în vigoare. Din aceste considerente, optăm pentru revizuirea complexă a acestei legi, ajustarea ei la prevederile actelor juridice în vigoare.

### Referințe bibliografice:

1. Balmuș V., Muntean V. *Elemente de drept polițienesc. Manual*. Chișinău: Tipogr. A.Ș.M., 2006.
2. Boeșteanu C., Grati V., Cușnir V., Dogotari I. *Drept polițienesc*. Chișinău: Centrul Ed. al Academiei „Ștefan cel Mare” a MAI a Republicii Moldova, 2006.
3. *Constituția Republicii Moldova*, adoptată la 29.07.1994, art. 108 alin. (1). În: Monitorul Oficial al RM nr. 1 din 12.08.1994.
4. *Codul contravențional al Republicii Moldova*, adoptat prin Legea nr. 218-XVI din 24.10.2008. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 3-6/15 din 16.01.2009.
5. Guceac I. *Statul și poliția*. Chișinău: Cartier, 1997.
6. Guțuleac V. *Drept polițienesc*. Inst. de Științe Penale și Criminologie Aplicată; Inst. de Cercetări Juridice și Politice al Acad. de Științe din Moldova. Chișinău: S.n., 2015 (Î.S. F.E.-P. „Tipografia Centrală”).
7. Hotărârea Guvernului RM nr. 633 din 30.08.2017 privind aprobarea *Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Interne*, publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 322-328/795 din 01.09.2017.
8. Legea nr. 806 din 12.12.1991 cu privire la *Trupele de carabinieri (trupele interne) ale MAI*, publicat/republicat în Monitorul Oficial al RM nr. 000 din 12.12.1991; (*abrogată* prin Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la Inspectoratul General de Carabinieri).
9. Legea nr. 219 din 08.11.2018 cu privire la *Inspectoratul General de Carabinieri*, publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 462-466/770 din 12.12.2018 (în vigoare din 12.12.2018).
10. Legea nr. 345 din 25.07.2003 *cu privire la apărarea națională*, publicată în Monitorul Oficial al RM nr. 200-203/775 din 19.09.2003.
11. Legea nr. 220 din 08.11.2018 *pentru modificarea unor acte legislative*, art. VIII. În: Monitorul Oficial al RM nr. 462-466 din 12.1.2.2018.
12. Legea nr. 220 din 08.11.2018 *pentru modificarea unor acte legislative*, art. VIII.
13. Pașcu Iuliu. *Drept polițienesc român*. Vol. I. București, 1929.
14. Бельский К. С. *Поллицейское право. Лекционный курс*. Москва: „Дело и Сервис”, 2004.
15. <http://politia.md/ro/content/conceptul-activitatii-politienesti-comunicare>

### INFORMATII DESPRE AUTOR

Victor GUȚULEAC –  
 doctor în drept, profesor universitar, Institutul de  
 Științe Penale și Criminologie Aplicată;  
 Elena COMARNIȚCAIA –  
 doctor în drept, Institutul de Științe Penale și  
 Criminologie Aplicată, avocat BAA „Lagal Service”;  
 Igor SPÎNU – doctor în drept, conferențiar  
 universitar, Universitatea de Studii Europene din  
 Moldova, avocat BAA „Lagal Service”;

### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Victor GUȚULEAC –  
 University Professor, Institute of Criminal  
 Sciences and Applied Criminology;  
 Elena COMARNIȚCAIA – Doctor of Law,  
 Institute of Criminal Sciences and Applied  
 Criminology, lawyer at BAA “Lagal Service”;  
 Igor SPÎNU – doctor of law, associate professor,  
 University of European Studies of Moldova, lawyer  
 at BAA “Lagal Service”