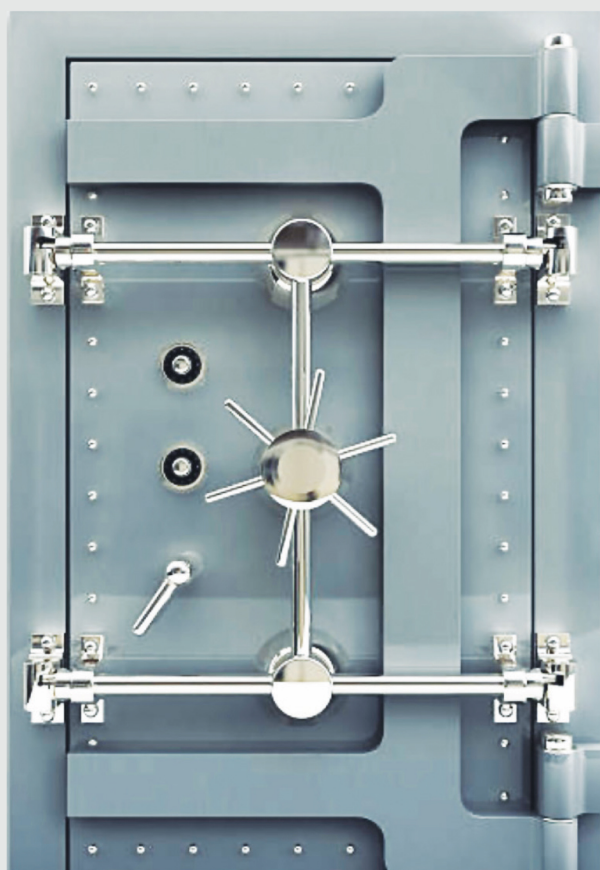




Centrul de Analiză și
Prevenire a Corupției



RECUPERAREA ACTIVELOR DIN CORUPȚIE ÎN MOLDOVA

2022

REGLEMENTARE ȘI PROCES



REGIONAL
ANTI-CORRUPTION
INITIATIVE

In partnership with



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

With funding from



Austrian
Development
Cooperation



Centrul de Analiză și
Prevenire a Corupției



RECUPERAREA ACTIVELOR DIN CORUPȚIE ÎN MOLDOVA

REGLEMENTARE ȘI PROCES



REGIONAL
ANTI-CORRUPTION
INITIATIVE

In partnership with



UNODC

United Nations Office on Drugs and Crime

With funding from



Austrian
Development
Cooperation

CHIȘINĂU, 2022

Editor: Vadim ENICOV

Autori:

Sabina CERBU

Andrian PALADII, Carolina CATAN

Redactor: Lilia TOMA

Această publicație a fost elaborată în cadrul proiectului „Recuperarea activelor din corupție în Moldova”, implementat de Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC), în parteneriat cu Instituția Privată pentru Integritate Financiară (Integral), cu suportul Inițiativei Regionale Anticorupție (RAI) și al Oficiului Națiunilor Unite pentru Droguri și Crime (UNODC), finanțat de Cooperarea Austriacă pentru Dezvoltare (ADC).

Opiniile exprimate în această publicație sunt exclusiv ale autorilor și nu reflectă neapărat punctele de vedere ale Inițiativei Regionale Anticorupție (RAI) sau ale statelor sale membre, ale Oficiului Națiunilor Unite pentru Droguri și Crime (UNODC) sau ale Cooperării Austriace pentru Dezvoltare (ADC).

DESCRIEREA CIP A CAMEREI NAȚIONALE A CĂRȚII DIN REPUBLICA MOLDOVA

Cerbu, Sabina.

Recuperarea activelor din corupție în Moldova : Reglementare și proces / Sabina Cerbu, Andrian Paladii, Carolina Catan ; editor: Vadim Enicov ; Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției (CAPC), Instituția Privată pentru Integritate Financiară (Integral). – Chișinău : S. n., 2022 (Lexon-Prim). – 63, [1] p. : fig., tab.

Aut. indicați pe vs. f. de tit. – Bibliogr.: p. 62-64. – Apare cu sprijinul financiar al Coop. Austriece pentru Dezvoltare (ADC). – 20 ex.

ISBN 978-9975-163-51-4.

CZU 343.272:343.352

C 35

CUPRINS

Cuvânt-înainte	4
Recuperarea activelor ca condiție pentru succesul combaterii corupției	5
 REGLEMENTAREA RECUPERĂRII ACTIVELOR DIN CORUPȚIE ÎN MOLDOVA	 7
Sumar	10
Introducere	11
Analiza cadrului normativ național	12
Cadrul normativ primar	12
Confiscarea specială	12
Confiscarea extinsă	15
Recuperarea bunurilor infracționale	19
Cadrul normativ secundar	23
Standardele internaționale în legislația Republicii Moldova pentru recuperarea activelor	25
Standarde internaționale și regionale vs. cadrul normativ al Republicii Moldova ...	25
Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC)	28
Standardele UE în confiscarea și recuperarea activelor	30
Concluzii și recomandări	33
Referințe bibliografice	34
 PROCESUL RECUPERĂRII ACTIVELOR DIN CORUPȚIE ÎN MOLDOVA	 37
Sumar	40
Introducere	41
Identificarea bunurilor infracționale	42
Indisponibilizarea bunurilor infracționale	49
Procedurile judiciare	55
Executarea hotărârilor / Recuperarea activelor	58
Concluzii și recomandări	61
Bibliografie	62
Acte normative internaționale:	62
Acte normative naționale:	63
Studii și rapoarte:	63
Surse web:	63

CUVÂNT-ÎNAINTE

Prevenirea corupției și contribuirea la lichidarea consecințelor acesteia asupra societății, a mediului economic și politic este o parte importantă a misiunii Centrului de Analiză și Prevenire a Corupției. Cadrul normativ al Republicii Moldova oferă instrumente juridice satisfăcătoare, menite să repare prejudiciile cauzate de infracțiunile de corupție și să recupereze activele provenite din corupție. Cu toate acestea, instrumentele legale nu sunt exploatate pe deplin de autoritățile publice și profesioniștii din domeniu – judecători, procurori sau avocați.

Unul din scopurile acestui studiu este de a mediatiza legislația relevantă din domeniu și de a familiariza profesioniștii cu procedurile existente, de a releva greșelile comise și de a promova implementarea completă a tuturor mijloacelor legale de recuperare a activelor provenite din corupție.

Galina BOSTAN, președinte CAPC

RECUPERAREA ACTIVELOR CA PRECONDIȚIE PENTRU SUCCESUL COMBATERII CORUPȚIEI

Ideea proiectului privind recuperarea activelor din corupție a apărut ca urmare a conștientizării faptului că este imposibilă combaterea acestui fenomen fără rezolvarea componentei de bază – acumularea ilegală a averilor. Studiile din domeniu ne sugerează condițiile reducerii infraționalității: inevitabilitatea pedepsei și privarea de modul înșușit de viață. Ambele presupun un șir de măsuri coerente și hotărâte. Dintre acestea, recuperarea activelor criminale are un efect transformator aparte.

Pentru soluționarea scopurilor proiectului, am elaborat metodologia de studiere a problematicii și am selectat specialiști experimentați în domeniu. Realizarea studiilor a permis cartografierea domeniului și identificarea lacunelor normative și, mai ales, procesuale de aplicare a legii.

Credem că studiul va servi profesioniștilor care activează în domeniu pentru îmbunătățirea rezultatelor.

Vadim ENICOV, director IPIF Integral

REGLEMENTAREA RECUPERĂRII ACTIVELOR DIN CORUPȚIE ÎN MOLDOVA

Autor: Sabina Cerbu

CUPRINS

REGLEMENTAREA RECUPERĂRII ACTIVELOR DIN CORUPȚIE ÎN MOLDOVA	7
Sumar	10
Introducere	11
 Analiza cadrului normativ național	 12
<i>Cadrul normativ primar</i>	<i>12</i>
<i>Confiscarea specială</i>	<i>12</i>
<i>Confiscarea extinsă</i>	<i>15</i>
<i>Recuperarea bunurilor infracționale</i>	<i>19</i>
<i>Cadrul normativ secundar</i>	<i>23</i>
 Standardele internaționale în legislația Republicii Moldova pentru recuperarea activelor	 25
<i>Standarde internaționale și regionale vs. cadrul normativ al Republicii Moldova ...</i>	<i>25</i>
<i>Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC)</i>	<i>28</i>
<i>Standardele UE în confiscarea și recuperarea activelor</i>	<i>30</i>
 Concluzii și recomandări	 33
Referințe bibliografice	34

SUMAR

Scopul acestui studiu este de a face o scurtă incursiune în domeniul reglementărilor existente privind recuperarea activelor din corupție și de a analiza în ce măsură acestea pot fi îmbunătățite. Acesta are inclusiv rolul de a ridica nivelul de conștientizare a instrumentelor legale existente și de a propune îmbunătățiri la realizarea obiectivelor pentru care au fost create.

Studiul este structurat în trei părți, dintre care prima oferă o scurtă analiză a mecanismelor legislației naționale, a doua face o prezentare generală a cadrului normativ regional și internațional și examinează alinierea cadrului normativ național la standardele internaționale, iar a treia parte prezintă concluziile și câteva recomandări, care urmează a fi puse în discuție de autoritățile responsabile pentru promovarea politicilor în domeniul recuperării activelor provenite din corupție.

În urma analizei cadrului normativ național și internațional, s-a putut concluziona că, la nivel de reglementări (ca și în alte cazuri), Republica Moldova nu are mari restanțe. Cadrul normativ național completează standardele minime internaționale. Aplicabilitatea acestora la nivel practic nu neapărat ține de felul în care au fost formulate sau de careva curențe substanțiale, dar mai degrabă de: lipsa unei abordări strategice de dezvoltare a elementelor ecosistemului de recuperare a activelor, cooperarea deficitară între instituțiile responsabile și, nu în ultimul rând, de insuficiența profesioniștilor calificați în domeniul investigațiilor financiare. Totodată, unele recomandări de ordin normativ se fac necesare pentru a asigura mai mulți indicatori de impact.

INTRODUCERE

Corupția este una din cele mai importante bariere în procesul firesc de dezvoltare a unei economii sustenabile în Republica Moldova, a atragerii investițiilor străine, a creșterii businessului mic și mijlociu. În pofida eforturilor din ultimii 10 ani ale diferitor guvernări, corupția rămâne un fenomen ce afectează grav nu doar economia, dar și bunăstarea tuturor cetățenilor. Este bine cunoscut faptul că corupția costă extrem de mult o societate, iar costul ei real este greu de estimat. Aceasta subminează perspectivele de dezvoltare a unei societăți și redirecționează resursele publice în buzunarele unor indivizi dubioși care pretind că muncesc în interesul public.

Pe lângă definirea actelor de corupție și a celor conexe corupției¹, a fost nevoie și de instrumente care să le descurajeze prin recuperarea activelor provenite din infracțiuni de corupție sau din mijloace care nu pot fi dovedite a fi licite. Pentru acest motiv, nu atât de demult a apărut noțiunea de recuperare a activelor nu doar conceptual, dar inserată în cadrul normativ național. Or, o pedeapsă penală nu este suficientă pentru a asigura echilibrul social și pentru a crea percepții sănătoase despre eficiența organelor de prevenire și combatere a criminalității. Uneori pot fi constatate situații când corupții sunt prinși și ispășesc o pedeapsă cu închisoarea modică. Dar, ieșind la libertate, aceștia se bucură de bunuri de lux obținute din corupție, având un mod de viață care, în mod cert, nu corespunde veniturilor lor.

Scopul acestui studiu este de a face o incursiune în domeniul reglementărilor existente privind recuperarea activelor din corupție și de a analiza în ce măsură acestea pot fi îmbunătățite.

¹ Accepțiunea actelor de corupție și actelor conexe corupției în conformitate cu prevederile art. 44 și art. 45 ale Legii integrității, nr. 82/2017.

ANALIZA CADRULUI NORMATIV NAȚIONAL

• Cadrul normativ primar

Norme primare privind recuperarea activelor se regăsesc în Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002², Codul de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122/2003³, precum și în legea specială – Legea nr. 48/2017 privind Agenția pentru Recuperarea Bunurilor Infracționale⁴.

Atestăm că Republica Moldova a făcut progrese considerabile în acest sens în anul 2014, când, alături de măsura de siguranță confiscarea specială, a inclus în Codul penal o nouă măsură de siguranță – confiscarea extinsă. Deși aceste două măsuri nu sunt măsuri gestionate de autoritatea specializată în recuperarea bunurilor infracționale – Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale (în continuare, ARBI), ele nu pot fi neglijate în prezenta analiză, așa cum recuperarea activelor este un exercițiu vast și cuprinde mai multe entități publice cu competențe diferite.

• Confiscarea specială

Astfel, art. 106 din Codul penal prevede confiscarea specială, care constă în trecerea, forțată și gratuită, în proprietatea statului a anumitor bunuri, indicate expres în alin. (2). În cazul în care aceste bunuri nu mai există, nu pot fi găsite sau recuperate, se va confisca contravaloarea acestora.

Sunt supuse confiscării speciale bunurile (inclusiv valorile valutare):

- a) utilizate sau destinate pentru săvârșirea unei infracțiuni;
- b) rezultate din infracțiuni, precum și orice venituri din valorificarea acestor bunuri;
- c) date pentru a determina săvârșirea unei infracțiuni sau pentru a-l răsplăti pe infractor;
- d) deținute contrar dispozițiilor legale;
- e) convertite sau transformate, parțial sau integral, din bunurile rezultate din infracțiuni și din veniturile de la aceste bunuri;

² Codul Penal al Republicii Moldova, nr. 985/2002.

³ Codul de Procedură Penală al Republicii Moldova, nr. 122/2003.

⁴ Legea nr. 48/2017 privind Agenția pentru Recuperarea Bunurilor Infracționale.

f) care constituie obiectul infracțiunilor de spălare a banilor sau de finanțare a terorismului.

Analizând condițiile pentru confiscarea specială a bunurilor, acestea nu sunt suficiente pentru a dispune confiscarea. Este necesară existența unor circumstanțe suplimentare privind intențiile și persoana făptuitorului. Or, spre exemplu, utilizarea sau destinarea bunurilor pentru săvârșirea unei infracțiuni, în sine, nu ar trebui să fie singura condiție care justifică confiscarea specială. Fiind vorba de o ingerință directă în dreptul de proprietate, instanța ar trebui să ia în calcul și alte circumstanțe, cum ar fi:

- care este pericolul social dacă aceste bunuri rămân la numitul făptuitor;
- care ar fi acele circumstanțe sau bănuieli rezonabile că lăsarea acestor bunuri în gestiunea făptuitorului i-ar putea facilita intențiile de a comite și alte infracțiuni etc.

Caracteristic pentru confiscarea specială este că persoanei care este supusă acestei măsuri, în situația în care transmite aceste bunuri altei persoane, care nu știa despre scopul utilizării sau despre originea acestor bunuri, i se va confisca contravaloarea acestor bunuri. În acest sens, se oferă garanția respectării prezumției legitimității proprietății terțului. Totuși, Codul penal nu este foarte explicit în ce fel aceste bunuri puteau fi transmise: gratuit sau oneros. Admitem că, în cazul transmiterii oneroase, aceste bunuri nu se confiscă de la terț, dar se confiscă contravaloarea bunurilor de la făptuitor. Iar, în cazul în care bunurile respective au fost transferate cu titlu gratuit unei persoane care nu știa și nici nu trebuia să știe despre scopul utilizării sau originea acestora, bunurile se vor confisca.

O noutate curajoasă în contextul reglementărilor penale în Republica Moldova este că confiscarea specială se poate aplica chiar dacă făptuitorului nu i se stabilește o pedeapsă penală. Aceasta este o excepție mai degrabă de la regula cu care am fost obișnuiți, și anume confiscarea penală *in personam*, atunci când e nevoie de o condamnare penală pentru a putea dispune confiscarea.

Deși este o prevedere care se pliază recomandărilor Directivei 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană, ea nu este foarte clară în ce situații se poate întâmpla la modul practic, astfel încât să nu presupună o intruziune abuzivă în dreptul de proprietate privată al unei persoane. Aici ne referim la situațiile când Codul penal, la art. 106, nu ne oferă soluții explicite în ce situații anume se poate aplica confiscarea specială în lipsa unei condamnări.

În cazul în care nu există o condamnare penală, care ar fi criteriile în baza cărora instanța va putea dispune confiscarea specială:

- existența unor bănuieli rezonabile că aceste bunuri provin din activități infracționale;
- existența unui plafon al valorii bunurilor;
- imposibilitatea justificării sursei anumitor bunuri;
- făptuitorul nu este tras la răspundere penală din motivul intervenirii termenului de prescripție etc.?

Cu siguranță, lipsa unor clarități privind aceste criterii determină ponderea redusă a aplicării acestei norme.

Despre aplicabilitatea confiscării speciale în cazul proceselor penale soldate cu condamnări, situația este una mult mai clară, în mod special în privința bunurilor utilizate sau destinate pentru săvârșirea infracțiunilor. În privința altor bunuri prevăzute la art. 106 alin. (2), ce ar cădea sub incidența confiscării speciale, este disponibilă mai puțină informație, admitem că la modul practic e nevoie de mai mult efort pentru ca acestea să fie confiscate. Aici ne referim în mod particular la bunurile convertite sau transformate, parțial sau integral, din bunurile rezultate din infracțiuni și din veniturile de la aceste bunuri. Putem de principiu concluziona că aplicabilitatea normei citate nu ține de inconsistența sa ori de o neclaritate, dar mai degrabă de capacitățile organului de urmărire penală să demonstreze că anume aceste bunuri cad sub incidența confiscării speciale, pentru ca instanța să emită actele de dispoziție necesare.

Detalii în privința acestor întrebări sau răspunsuri nu găsim nici în prevederile Codului de procedură penală. Acesta, în art. 388, prevede asigurarea acțiunii civile și a confiscării speciale, notează că la pronunțarea sentinței cu confiscare specială a bunurilor persoanei condamnate, instanța de judecată ia măsuri pentru a asigura confiscarea acestora dacă asemenea măsuri nu au fost luate anterior. La fel, din prevederile art. 229⁴ din Codul de procedură penală, reiese că confiscarea specială se va dispune prin hotărârea instanței de judecată în condițiile generale ale Codului de procedură penală și ale Codului penal.

În lumina celor expuse, confiscarea specială poate fi caracterizată cu următoarele:

- confiscarea specială nu este o sancțiune penală, ci o măsură de siguranță cu caracter patrimonial, care are scopul de a exclude pericolul săvârșirii altor fapte penale;
- în cazul dispunerii confiscării speciale nu se ia neapărat în considerare caracterul social periculos al autorului faptei, dar este mai degrabă o măsură de precauție de a-l lipsi pe făptuitor de mijloace sau bunuri care ar putea fi folosite pentru comiterea altor infracțiuni;
- doar o listă exhaustivă de bunuri poate fi supusă confiscării speciale;
- confiscarea specială poate fi aplicată și în lipsa unei condamnări;
- poate fi aplicată și asupra terților atunci când a avut loc transmiterea bunurilor către alte persoane cu titlu gratuit.

În concluzie, de asemenea poate fi notat faptul că măsura confiscării speciale trebuie să corespundă pericolului pe care îl poate genera făptuitorul prin comiterea altor infracțiuni, să corespundă gravității situației particulare. Având în vedere că confiscarea specială este o ingerință în dreptul de proprietate, aceasta trebuie să urmărească un scop legitim, iar necesitatea acesteia să fie una justificată și proporțională tuturor circumstanțelor cazului.

• Confiscarea extinsă

Confiscarea extinsă constituie o măsură de siguranță, introdusă relativ recent în Codul penal; o regăsim în prevederile art. 106¹. Aceasta ar veni ca o completare a confiscării speciale, unde pot fi supuse confiscării și alte bunuri decât cele menționate de prevederile art. 106 (confiscarea specială), dar în cazul în care persoana este condamnată pentru comiterea unei infracțiuni.

Notăm că lista bunurilor supuse confiscării extinse este una exhaustivă și strict conectată la o listă de infracțiuni prevăzute de Codul penal (menționate în același articol). Cu titlu de exemplu menționăm: coruperea pasivă, traficul de influență, exercitarea atribuțiilor în sectorul public în situație de conflict de interese; abuzul de putere și abuzul de serviciu, excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu; neglijența în serviciu, îmbogățirea ilicită etc.

Astfel, în comparație cu confiscarea specială, în cazul confiscării extinse trebuie să existe o persoană condamnată și întrunirea unor condiții cumulative:

- (1) valoarea bunurilor dobândite de persoana condamnată timp de 5 ani înainte și după săvârșirea infracțiunii, până la data adoptării sentinței, depășește substanțial veniturile dobândite licit de aceasta;
- (2) instanța de judecată constată, în baza probelor prezentate în dosar, că bunurile respective provin din activități infracționale de natura celor prevăzute din lista de la art. 106¹ din Codul penal.

Confiscarea extinsă va afecta și terții după caz, în mod special atunci când valoarea bunurilor transferate de către persoana condamnată sau de o persoană terță unui membru de familie, persoanelor juridice asupra cărora persoana condamnată deține controlul sau altor persoane care știau ori trebuiau să știe despre dobândirea ilicită a bunurilor. La stabilirea acestei diferențe dintre veniturile licite și valoarea bunurilor dobândite se va ține cont de valoarea bunurilor la data dobândirii lor și de cheltuielile făcute de persoana condamnată, inclusiv de persoanele sus-menționate.

Specific pentru confiscarea extinsă este că dacă bunurile nu se găsesc sau au fost comasate cu bunurile dobândite licit, în locul lor se confiscă bani și bunuri care acoperă valoarea acestora. Se vor confisca, de asemenea, bunurile și banii obținuți din exploatarea sau folosirea bunurilor supuse confiscării, inclusiv bunurile în care au fost transformate sau convertite bunurile provenite din activitățile infracționale, precum și veniturile sau foloasele obținute din aceste bunuri.

Confiscarea extinsă este o măsură care se regăsește în legislația penală de mai bine de 8 ani, dar care nu s-a ridicat la nivelul așteptărilor din perspectiva aplicării acesteia la modul practic. Cu regret, nu sunt statistici la zi ale aplicării acestei măsuri. Unele

surse publice⁵ fac referire că, în anii 2015 și 2016, au fost trase la răspundere prin confiscare specială câte 10 persoane, iar în anul 2017 – 27 de persoane, dintre care două cu confiscare extinsă. Aceste cifre demonstrează repetat că aplicabilitatea acestor măsuri este una redusă, în particular în cazul confiscării extinse.

Aplicarea acesteia în mod izolat se datorează nu neapărat inconsistențelor normative, ci mai mult capacităților organelor de urmărire penală de a instrumenta anumite cauze penale. Dincolo de acest fapt, recent a fost promovată o inițiativă legislativă în vederea asigurării unei mai bune aplicări a confiscării extinse. Propunerile intrate în vigoare din 05 august 2022 au venit să schimbe conceptual condițiile aplicării confiscării extinse, și anume:

- (3) pe lângă lista exhaustivă de infracțiuni la care ar fi aplicabilă confiscarea extinsă, aceasta se extinde la alte categorii de infracțiuni: comiterea infracțiunilor pentru care legea prevede pedeapsa maximă privativă de libertate de cel puțin 4 ani, dacă fapta a fost comisă în interes material;
- (4) nu este neapărat necesară condiția condamnării persoanei pentru a se dispune confiscarea extinsă. Acum această măsură poate fi dispusă inclusiv în cazul în care persoana acuzată sau suspectată de săvârșirea unei infracțiuni prevăzute la art. 106¹ a decedat sau în cazul judecării cauzei în lipsa inculpatului atunci când acesta se ascunde de la prezentarea în instanță;
- (5) aplicarea în privința terților la fel este posibilă, dacă aceștia știau sau ar fi trebuit să știe că scopul transferului a fost evitarea confiscării.

În motivarea acestei abordări, autorii amendamentelor au invocat Directiva 2014/42 UE, care, în pct. 21, prevede că „confiscarea extinsă ar trebui să fie posibilă în cazul în care o instanță consideră că bunurile în cauză sunt rezultatul unor activități infracționale. Aceasta nu ar însemna că trebuie să se constate că bunurile în cauză sunt rezultatul unor activități infracționale. Statele membre pot prevedea, de exemplu, că este suficient ca instanța să evalueze pe baza probabilităților sau să poată prezuma în mod rezonabil că este semnificativ mai probabil că bunurile în chestiune să fi fost obținute în urma unor activități infracționale decât din alte activități. În acest context, instanța trebuie să analizeze circumstanțele specifice ale cauzei, inclusiv faptele și probele disponibile, pe baza cărora poate fi luată o hotărâre privind confiscarea extinsă. Faptul că valoarea bunurilor unei persoane este disproporționată față de venitul legal al acesteia s-ar putea înscrie între acele fapte care conduc instanța la concluzia că bunurile provin din activități infracționale”⁶.

⁵ Discuțiile în cadrul Mesei Rotunde „Confiscarea averilor în cazurile penale și civile: rezultate puține, perspective vagi”, desfășurată de API și portalul www.moldovacurata.md la 27 martie 2018.

⁶ Art. 21, Directiva 2014/42 UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 apr. 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană,

Chiar dacă inițiativa citată *supra* se încadrează în prevederile de principiu ale Directivei 2014/42 UE, aplicarea acesteia în contextul sistemului de justiție al Republicii Moldova implică unele riscuri și posibilități de abuzuri. Atunci când operăm cu prezumții rezonabile, este important ca funcționarii care vor aplica aceste norme să aibă suficientă expertiză în aprecierea particularităților cazului și să poată determina cu precizie înaltă că bunurile identificate au fost obținute în urma unor infracțiuni.

Aplicarea acestor prevederi în felul în care se regăsesc în modificarea legislativă urmează a fi însoțită și de niște norme metodologice, instruiți aprofundate ale funcționarilor care vor aplica aceste prevederi sau recomandări de bune practici, pentru a evita abuzurile. Or, această abordare este la limita unor prezumții de drept principiale, cum ar fi prezumția de nevinovăție (care ar trebui să fie valabilă până la o condamnare definitivă), precum și legalitatea dobândirii licite a proprietății, buna-credință a proprietarului.

Menționăm că prevederile Codului penal cu privire la confiscarea extinsă au constituit subiect de sesizare la Curtea Constituțională a Republicii Moldova în anul 2015. În urma examinării acestei sesizări, s-a adoptat Hotărârea nr. 6/2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și Codul de procedură penală (confiscarea extinsă și îmbogățirea ilicită)/(sesizarea nr. 60a/2014). Curtea Constituțională a reiterat mențiunea Comisiei de la Veneția în ceea ce privește aprecierea probelor⁷: „Este important ca legiuitorul să precizeze nivelul probelor care trebuie respectat de către autorități pentru a obține confiscarea bunurilor, în scopul de a evita ca această confiscare să fie echivalentă unei ingerințe nejustificate față de interesat, în dreptul său la folosirea bunurilor sau unei atingeri la dreptul său la un proces echitabil sau la dreptul său la egalitate de tratament. Această precizare este, de altfel, sursă de uniformizare, asigură securitatea și previzibilitatea juridică, fiind o garanție că dispozițiile care reglementează procedura confiscării emană de la corpul legislativ, și nu de la puterea judiciară, ceea ce, în mod particular, este indispensabil în statele unde justiția este mai puțin obișnuită cu proceduri de confiscare și amenințată de corupție”.

Totodată, Curtea Constituțională a făcut precizarea că confiscarea extinsă nu reprezintă o ingerință în dreptul de proprietate privată, conform art. 46 din Constituția Republicii Moldova. Potrivit Curții, aceasta nu afectează principiul prezumției nevinovăției ca parte componentă a dreptului la un proces echitabil, în măsura în care prezumția dobândirii licite este răsturnată prin probe de organele statului.

Ținem să menționăm că, în aprilie 2022, Curtea Constituțională și-a revizuit Hotărârea nr. 6/2015, precum și Hotărârea nr. 21/2011 privind interpretarea art. 46 alin. (3) din Constituția Republicii Moldova, care vine cu completări importante privind aplicabilitatea confiscării extinse. Curtea Constituțională de această dată statuează următoarele: „Confiscarea proprietății dobândite în mod ilicit și a averii nejustificate a persoanelor acuzate de comiterea unor infracțiuni grave în timpul ocupării funcției pu-

⁷ Comisia de la Veneția, Avizul intermediar la proiectul de lege privind confiscarea în favoarea statului a bunurilor obținute ilegal pentru Bulgaria, adoptat în cadrul celei de a 82-a sesiuni plenare (Veneția, 12-13 martie 2010), art. 75.

blice și a membrilor familiei lor și a rudelor/persoanelor apropiate poate avea loc și în contextul unor proceduri civile, al căror scop este să prevină îmbogățirea nejustificată prin corupția ca atare, trimițând un semnal clar oficialilor publici implicați în acte de corupție sau care doresc să se implice că actele lor ilegale, care, deși au trecut nesancționate de sistemul de justiție penală, nu le vor procura un avantaj pecuniar pentru ei sau pentru familiile lor”.

La fel, Înalta Curte face clarificări în privința aplicării confiscării extinse și în lipsa unor condamnări, făcând trimitere la standardele europene care încurajează confiscarea bunurilor legate de infracțiuni grave, cum ar fi corupția, spălarea de bani, infracțiuni legate de traficul de droguri etc., fără o condamnare prealabilă. Curtea face o precizare extrem de importantă în privința sarcinii probației, și anume: „... Sarcina probării originii licite a bunurilor despre care se presupune că au fost dobândite în mod ilicit poate fi transferată în mod legitim asupra pârâților în cadrul unor proceduri non-penale de confiscare, inclusiv în cadrul unor proceduri civile in rem. Măsura confiscării poate fi aplicată nu doar în cazul produselor directe ale unei infracțiuni, ci și în cazul bunurilor, inclusiv al oricărui venit sau al altor beneficii indirecte, obținute prin convertirea ori transformarea produselor directe ale infracțiunii sau prin amestecul acestora cu alte bunuri, eventual legale. Măsura confiscării nu poate fi aplicată doar în cazul persoanelor bănuite direct de comiterea infracțiunilor, ci și în cazul terților care au dobândit un drept de proprietate fără buna-credință cerută, prin disimularea rolului lor ilicit la acumularea averii în cauză”.

Merită a fi notat că transferul sarcinii probației în cadrul unor proceduri nonpenale e o chestiune la fel de delicată, astfel încât nu este clar în formularea Curții în ce condiții sarcina probării poate fi legitim transferată asupra pârâților. În lipsa unor criterii clare când poate fi transferată sarcina probației, o asemenea normă fie va fi puțin aplicată ori va deveni o regulă ca această sarcină să fie pusă pe seama pârâtului, ceea ce poate genera abuzuri și lipsa unei documentări adecvate a cauzei de către organele de resort.

Subiectul confiscării speciale și al confiscării extinse a fost îndelung dezbătut și, cu siguranță, va mai fi subiectul multor discuții. Cert e că aceste măsuri au apărut în mai multe state europene și au avut un scop mai mult de prevenție. Or, chiar și în Codul penal al Republicii Moldova acestea sunt calificate ca măsuri de siguranță. Acestea din urmă au menirea de a înlătura eventualele riscuri care pot duce la săvârșirea de noi fapte penale.

Modelul existent al UE ia în considerare particularitățile modelelor de confiscare a produselor infracțiunilor (bunuri provenite din infracțiuni). Cu toate acestea, el ignoră aproape în întregime modelele bazate pe conceptul de executare silită a bunurilor provenite din infracțiuni, deoarece acestea nu necesită o legătură între o infracțiune și bunurile care sunt obținute din aceasta⁸.

⁸ Transparency International (Bulgaria/România/Italia). Policy Paper: Confiscarea bunurilor ilegale și ilicite: Perspective europene în lupta împotriva formelor grave de criminalitate. A se accesa: http://www.confiscation.eu/site/wp-content/uploads/2015/07/PolicyPaper_RO.pdf

Despre suficiența cadrului normativ privind confiscarea extinsă a fost menționat și în Raportul de evaluare a guvernantei la nivel de țară, publicat de Fondul Monetar Internațional în iulie 2021, și anume: „Republica Moldova are un cadru juridic adecvat cu privire la confiscare și măsurile provizorii”. Se mai face constatarea: „Confiscarea extinsă, recent introdusă, are un potențial considerabil ca instrument în recuperarea activelor în cauze de corupție și infracțiuni conexe”. La pct. 50 al Raportului, se mai face referință că „prevederile privind confiscarea și măsurile provizorii au fost evaluate ca fiind conforme cu standardele Grupului de acțiune financiară (GAFI)”⁹.

Dacă ne aprofundăm în subiectul recuperării activelor, subiectul devine mai larg decât confiscările speciale sau extinse. În acest sens, cu norme mai detaliate intervine Codul de procedură penală, care dedică un capitol separat (Capitolul III, Titlul VII) recuperării bunurilor infracționale.

• Recuperarea bunurilor infracționale

Țările în curs de dezvoltare pierd între 20 și 40 de miliarde de dolari în fiecare an prin luare de mită, deturnare de fonduri și alte practici corupte. O mare parte din aceste venituri găsesc „adăposturi sigure” în diverse centre financiare ale lumii. Aceste fluxuri criminale reprezintă o scurgere din serviciile sociale și din programele de dezvoltare economică, contribuind la sărăcirea în continuare a celor mai sărace țări ale lumii. Printre victime se numără copiii, care au nevoie de educație, pacienții, care au nevoie de tratament, și toți membrii societății care vin cu propria contribuție la echitatea socială și merită ca aceste fonduri publice să fie utilizate pentru a-și îmbunătăți calitatea vieții¹⁰.

Recuperarea activelor provenite din infracțiuni devine în condițiile existente o sarcină extrem de dificilă, căci deseori este vorba de grupuri criminale bine organizate. Acestea din urmă se adaptează extrem de rapid la tehnologiile moderne și operează, de regulă, la scară internațională și în mai multe jurisdicții. În consecință, organele de urmărire penală trebuie să aibă posibilitatea să intervină prompt, să înghețe și să confiscă banii transferați în conturi bancare din diferite jurisdicții.

Recuperarea activelor, cu siguranță, este un mecanism necesar al țărilor în curs de dezvoltare, or, chiar și cele mai vechi democrații investesc în acest mecanism. Spre exemplu, cazul Pandora Papers¹¹, unde aproape 12 milioane de înregistrări financiare au fost scurse, care a dezvăluit că cei mai bogați și mai puternici oameni (indiferent de țările de origine) au folosit lacune legale pentru a spăla bani, a evita achitarea taxelor și și-au ascuns activele. Însăși evitarea achitării de taxe, spre exemplu, în jurisdicții mai permissive nu constituie ilegalități în sine, însă multe din aceste activități țin de ascunderea

⁹ FMI, Raportul de evaluare a guvernantei la nivel de țară, iulie 2021.

¹⁰ Yuri Fedotov, Executive Director, UNODC, and Ngozi N. Okonjo-Iweala, Managing Director, World Bank, Preface to *Asset Recovery Handbook*, 2011.

¹¹ <https://www.investopedia.com/pandora-papers-5204914>

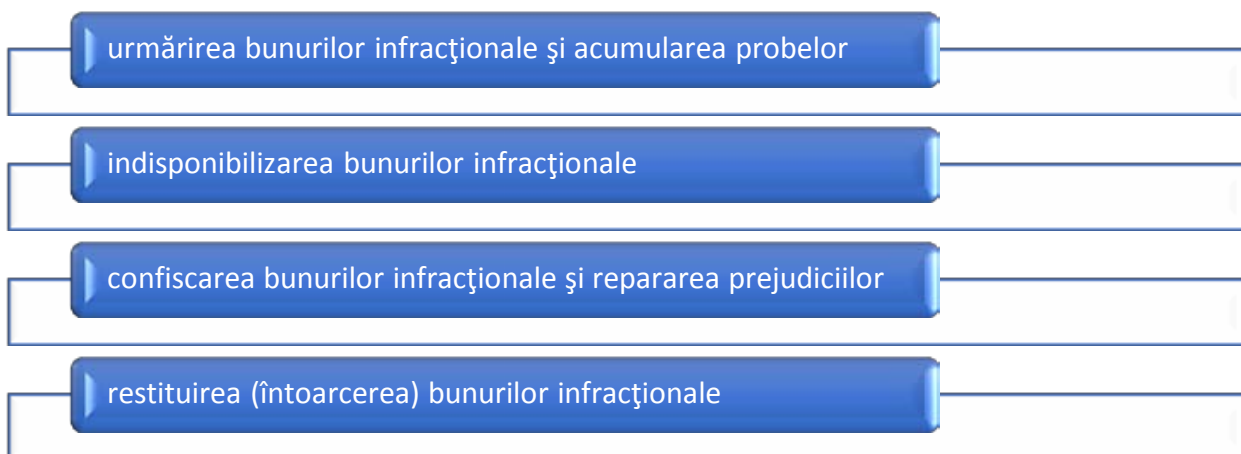
veniturilor provenite din acte de corupție. Corupția este un viciu social, iar tratamentul depinde de modul în care o anumită societate este dependentă de ea.

Astfel, peste 330 de funcționari publici din aproximativ 90 de țări, inclusiv 14 lideri mondiali la acea vreme, au fost vizați în acele publicații. Drept urmare a cazului Pandora Papers, mai multe țări au abordat într-o manieră mult mai serioasă mecanismul de recuperare a activelor, inclusiv Statele Unite ale Americii.

În contextul cazurilor răsunătoare din ultimii 10 ani, cum ar fi fraudele bancare și „spălătoria rusească”, era o chestiune de timp până la momentul în care trebuia abordat subiectul recuperării activelor într-o manieră sistemică, cu un cadru normativ explicit și cu competențe clare ale organelor care urmau să fie împuternicite să realizeze acest proces de recuperare. Dacă am putut atesta doar câteva condamnări, acestea nu sunt suficiente pentru restabilirea echității sociale, care trebuie să se soldeze cu întoarcerea bunurilor furate.

De atingerea acestui obiectiv final sunt responsabile mai multe instituții – ARBI, instanțele de judecată, executorii judecătorești și serviciul fiscal de stat. Or, ARBI nu este responsabilă de toate etapele procesului de recuperare a activelor. Este adevărat, de etapele pentru care ARBI este responsabilă depind celelalte etape, iar cooperarea între instituțiile responsabile este vitală.

În conformitate cu prevederile legale în vigoare, procesul de recuperare a activelor este organizat în patru etape principale:



ARBI este responsabilă de primele două etape (efectuarea investigațiilor financiare paralele, indisponibilizarea bunurilor infracționale, evaluarea acestora, valorificarea bunurilor sechestrate), însă nu și de confiscarea acestora.

Urmărirea bunurilor infracționale nu este o prerogativă a organului de urmărire penală, acesta va dispune prin delegație ca ARBI să urmărească aceste bunuri (așa cum se menționează mai sus).

La această etapă cooperarea dintre aceste instituții este una esențială.

Odată ce bunurile infracționale sunt depistate, acestea vor fi indisponibilizate, după caz, prin încheierea instanței de judecată privind aplicarea sechestrului sau printr-un or-

din de înghețare emis în condițiile unei legi speciale (Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infractionale).

Procesul de recuperare a activelor se materializează în esență prin decizia de confiscare emisă de instanța de judecată, iar vânzarea acestor bunuri se realizează cu implicarea executorului judecătoresc, precum și a serviciului fiscal de stat conform unei proceduri particulare.

Toate etapele procesului de recuperare a activelor sunt detaliate în prevederile secțiunilor Capitolului III din Titlul VII al Codului de procedură penală. Acestea conțin norme de trimitere după mai multe detalii la Legea nr. 48/2017 și la Hotărârea de Guvern nr. 684/2018 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrare).

Legea nr. 48/2017 nu este o legea extrem de detaliată, dar oferă împuterniciri mai clare unei subdiviziuni autonome specializate în cadrul Centrului Național Anticorupție, care să aibă atribuții particulare în întregul exercițiu de recuperare a activelor, și anume Agenției de Recuperare a Bunurilor Infractionale. Guvernul s-a angajat oficial să recupereze activele provenite din infracțiuni și a continuat cu cadrul instituțional, inclusiv înființarea unei instituții dedicate acestei sarcini. A fost necesar să treacă trei ani după furtul miliardului până la înființarea ARBI – o autoritate specială dedicată investigării, urmăririi și recuperării bunurilor furate din orice practică coruptă.

Înainte de înființarea ARBI în 2017, nicio instituție nu avea autoritatea sau mandatul unic de recuperare a bunurilor de origine infracțională. Această problemă a devenit acută după furtul miliardului, când Guvernul s-a confruntat cu presiuni privind recuperarea activelor. ARBI a fost înființată ca subdiviziune a Centrului Național Anticorupție (CNA), personalul său fiind specializat doar în recuperarea bunurilor infracționale. Cu toate acestea, ritmul ajustării instituționale s-a dovedit a fi unul foarte lent. Doar finalizarea înființării instituționale a ARBI a durat trei ani. După înființarea sa, instituția a rămas nefuncțională – într-un vid legislativ și fără finanțare – timp de încă doi ani¹².

Această entitate are competența să se implice la toate fazele recuperării activelor prin:

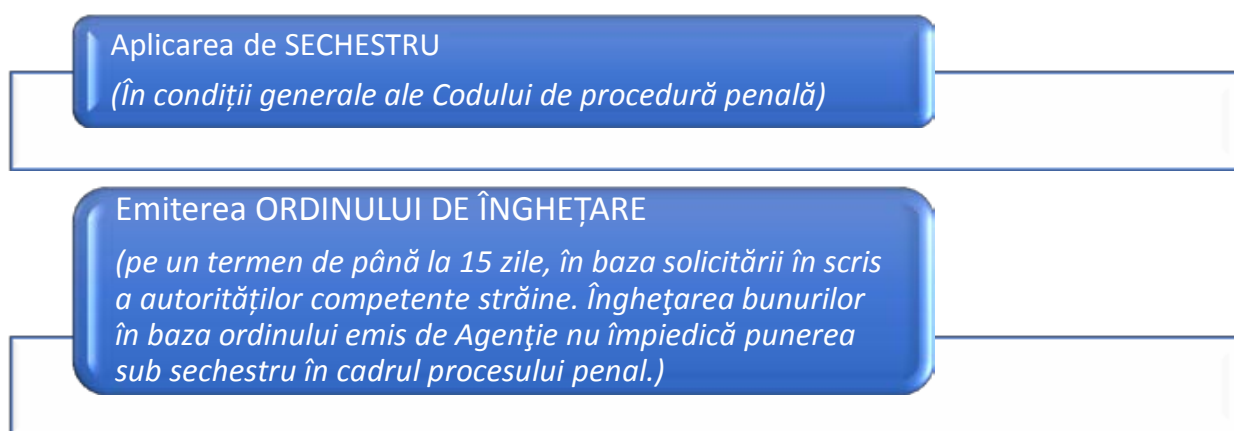
- efectuarea investigațiilor financiare paralele și întocmirea proceselor-verbale de consemnare a rezultatelor acestora, precum și indisponibilizarea bunurilor infracționale în condițiile Codului de procedură penală;
- evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale indisponibilizate;
- cooperarea internațională și schimbul de informații cu autoritățile competente străine;
- reprezentarea intereselor statului și ale persoanelor juridice de drept public în procese civile de recuperare de bunuri infracționale, precum și de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea legislației Republicii Moldova și a altor state etc.

¹² D. Alaiba, Sancțiunile ca instrument pentru recuperarea activelor: Rep. Moldova. CIFAR Research Paper (2020). A se accesa sursa: https://cifar.eu/wp-content/uploads/2021/05/Sanc%C8%9Biuni-ca-Instrument-pentru-Recuperarea-Activelor_Moldova.pdf

Merită a fi notat faptul că partea cea mai importantă ce revine ARBI este efectuarea investigațiilor financiare paralele, care ar trebui să constituie niște surse vitale pentru organul de urmărire penală. Agenției i se pune în sarcină prin delegație din partea organului de urmărire penală efectuarea investigațiilor în vederea urmăririi bunurilor infracționale, acumularea de probe și, eventual, indisponibilizarea lor în condițiile prevăzute de Codul de procedură penală, art. 229² alin. (2). Investigațiile paralele urmează să se realizeze în termenul de executare a delegației emise, dar care nu poate depăși termenul rezonabil al urmăririi penale, informând, la fiecare 60 de zile, organul de urmărire penală despre rezultatele investigațiilor financiare.

De calitatea acestor investigații depinde și derularea ulterioară a altor acțiuni procesuale, precum și a unor condamnări care să țină și în instanțele ierarhic superioare. Calitatea investigațiilor financiare pe care le face ARBI nu face obiectul acestui studiu, și nici informații publice nu sunt disponibile pentru a oferi o apreciere. Însă, este cert, calitatea acestora nu depinde de legea aplicabilă, dar de capacitățile instituționale: profesionalismul colaboratorilor, calitatea instruirilor la care participă, experiența profesională de a desfășura exerciții similare, schimbul de informații cu autoritățile competente din alte state etc.

Din măsurile cele mai intruzive pe care le poate aplica ARBI, ar fi indisponibilizarea bunurilor infracționale, utilizând două instrumente:



În conformitate cu informațiile relatate în ultimul raport anual al ARBI (2021), pe parcursul anului 2021 au fost aplicate sechestre pe 865 de bunuri în valoare de 736.198.779,70 lei, din care 68,59% constituie bunuri identificate în calitate de beneficiar efectiv. Suma sechestrată pe cauza penală cu denumirea generică „frauda bancară” constituie 35,48%. Aceste cifre oferă o perspectivă numerică, nu și una calitativă, pentru aprecierea aplicabilității eficiente a normelor. Pentru un asemenea exercițiu urmează a fi analizate mai multe date cantitative și calitative.

Într-o investigație recentă a „Ziarului de Gardă”, după mai multe solicitări de informații, s-a putut constata că din activitatea ARBI în ultimii 4 ani, la bugetul de stat au fost încasați în total circa 38 de milioane de lei. Astfel, raportând valoarea de miliarde a

sechestrelor aplicate de ARBI, care urmează a fi încasate la bugetul de stat sub diverse forme, la sumele încasărilor furnizate de Ministerul Finanțelor pentru „Ziarul de Gardă”, se constată că sub 1%, adică circa 0,71% din valoarea sechestrelor ARBI, au ajuns până acum în bugetul de stat.

Între timp, în aceeași perioadă, procurorii și magistrații au decis scoaterea de sub sechestru a unor bunuri, în valoare de 401 milioane de lei, indisponibilizate anterior de ARBI. Cu alte cuvinte, valoarea bunurilor scoase de sub sechestru este de zece ori mai mare decât valoarea confiscărilor în folosul statului¹³.

Dat fiind faptul că datele prezentate de Ministerul Finanțelor și de Serviciul Fiscal de Stat au fost diferite (în contextul investigației „Ziarului de Gardă”), reiese că în perioada 2019-2021, în bugetul de stat au intrat doar 11,9 milioane de lei. În aceeași perioadă, valoarea totală a sechestrelor aplicate de ARBI ajunge la 5,17 miliarde lei. Reieșind din aceste cifre, se constată că în acești trei ani, la bugetul de stat au ajuns doar 0,23% din totalul sechestrelor aplicate de ARBI, și nu 0,71%, cum se constatare anterior¹⁴.

• Cadrul normativ secundar

Atunci când ne referim la legislația secundară, a se avea în vedere hotărâri de guvern sau alte acte subordonate legii, care ar asigura o mai bună implementare a normelor primare, pe care le regăsim în legi și coduri.

Cu referire la recuperarea activelor, o hotărâre de guvern pare a fi cea mai relevantă, și anume Hotărârea de Guvern nr. 684/2016 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrate).

Acest act normativ nu vine cu completări suficiente pe partea de aplicare și de valorificare a instrumentelor esențiale ale ARBI, cum ar fi identificarea bunurilor infracționale și aplicarea ordinelor. Obiectul de reglementare este focusat mai degrabă pe exercițiul de evaluare a bunurilor infracționale, administrarea acestor bunuri și valorificarea acestora ulterioară.

Notăm, de asemenea, faptul că nu sunt foarte detaliate unele competențe ale ARBI privind modul lor de aplicare. Cu titlu de exemplu, nu este descrisă limpede competența ARBI privind reprezentarea intereselor statutului și ale persoanelor juridice de drept public în procese civile de recuperare a bunurilor infracționale și de reparare a prejudiciului cauzat pentru încălcarea legislației Republicii Moldova și altor state. Este o competență relevantă atribuită prin lege, având în vedere că multe bunuri infracționale se află pe teritoriul altor jurisdicții. Nu e clar dacă această formulare se referă doar la re-

¹³ <https://www.zdg.md/stiri/sechestre-de-miliarde-vs-confiscari-de-sub-1-cum-am-aflat-timp-de-cinci-luni-cati-bani-nu-ajung-in-bugetul-de-stat-dupa-sechestrele-anuntate-de-arbi/>

¹⁴ <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/video-023-in-loc-de-071-cifra-reala-a-banilor-care-ajung-in-bugetul-de-stat-de-pe-urma-sechestrelor-aplicate-de-arbi-este-de-trei-ori-mai-mica-decat-cea-anuntata-de-ministerul-finantelor%E2%82%AC%82/>

prezentarea în instanțele naționale sau se referă și la instanțele din alte jurisdicții. Dacă e și pentru reprezentarea în afara jurisdicției naționale, e nevoie de mai multă claritate pe partea de proceduri.

În acest sens, ar trebui să fie aprobată cel puțin o procedură prin care ARBI selectează avocați sau firme de avocatură cu drept de practică în țările respective. Momentan, ARBI nu se implică în acest proces, dat fiind anunțul publicat de Ministerul Justiției al Republicii Moldova din 21 aprilie 2022 prin care se organizează un concurs privind selectarea unui cabinet/birou asociat de avocați, inclusiv avocați străini/companii de avocați străine, pentru reprezentarea intereselor Republicii Moldova.

Aici e relevantă speța pentru care se organizează acest concurs, care, de altfel, e de competența ARBI, și nu a Ministerului Justiției. Conform Codului de procedură penală al Republicii Franceze, a fost solicitată atragerea statului Republica Moldova în calitate de parte civilă în dosarul respectiv, care a fost acceptată de instanța de judecată franceză. Calitatea Republicii Moldova de parte civilă a fost solicitată în contextul în care se prezumă că bunul sechestrat a fost achiziționat cu surse financiare obținute din infracțiunile de corupție și spălare de bani în proporții deosebit de mari comise pe teritoriul Republicii Moldova de către cetățeni ai Republicii Moldova, prin care a fost prejudiciat bugetul de stat.

Nu este clar de ce de această procedură s-ar ocupa Ministerul Justiției, și nu ARBI. Cu siguranță, ar fi nevoie o reglementare mai clară la nivelul legislației secundare, care să detalieze în ce măsură ARBI ar putea reprezenta interesele statului în alte jurisdicții în vederea recuperării activelor.

STANDARDELE INTERNAȚIONALE ÎN LEGISLAȚIA REPUBLICII MOLDOVA PENTRU RECUPERAREA ACTIVELOR

Capitolul de față oferă o analiză a suficienței și plenitudinii integrării recomandărilor, precum și a standardelor internaționale privind recuperarea activelor în cadrul normativ al Republicii Moldova. Principalele standarde analizate mai jos sunt:

a) recomandările Grupului de Acțiune Financiară Internațională (GAFI, eng. FATF)

b) prevederile relevante ale Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției (UN-CAC)

c) standardele europene (la nivel de UE) în confiscarea și recuperarea activelor – Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană.

Analiza este prezentată în format modular, pentru urmărirea mai facilă a corespondenței dintre cadrul normativ național și reglementările/recomandările internaționale. Verificarea compatibilității s-a realizat și prin examinarea studiilor și cercetărilor precedente dezvoltate atât la nivel național, cât și în cadrul unor mecanisme de evaluare internaționale (a se vedea lista referințelor bibliografice ale prezentului studiu)

• Standarde internaționale și regionale vs. cadrul normativ al Republicii Moldova

FATF

FATF este un organism interguvernamental înființat în anul 1989 de către G7, are 33 de membri și 20 de observatori. FATF stabilește standarde, dezvoltă și promovează politici de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului.

Mandatul FATF este de a stabili standarde și de a promova o implementare eficientă a măsurilor legale, de reglementare și operaționale de combatere a spălării banilor, a finanțării terorismului, a finanțării proliferării armelor de distrugere în masă și a altor

amenințări cu privire la integritatea sistemului financiar internațional. Recomandările FATF prevăd un cadru comprehensiv și conform de măsuri pe care țările trebuie să le implementeze în vederea combaterii spălării banilor și a finanțării terorismului, precum și a finanțării proliferării armelor de distrugere în masă.

Recomandările FATF prevăd măsurile esențiale pe care țările trebuie să le aplice pentru:

- a identifica riscurile și a dezvolta politicile și coordonarea la nivel național;
- a cerceta spălarea banilor, finanțarea terorismului și finanțarea proliferării armelor de distrugere în masă;
- a aplica măsuri preventive sectorului financiar și altor sectoare desemnate;
- a stabili competențe și responsabilități pentru autoritățile competente (de ex. autoritățile investigative, de aplicare a legii și de supraveghere) și alte măsuri instituționale;
- a facilita cooperarea internațională.

Cele 40 de Recomandări privind spălarea banilor ale FATF au fost elaborate, în anul 1990, ca o inițiativă de a combate abuzarea sistemelor financiare de către persoane care spălau banii proveniți din droguri. În anul 1996, Recomandările FATF au fost revizuite, pentru prima dată, pentru a evidenția evoluția trendurilor și tehnicilor de spălare a banilor și pentru a lărgi misiunea FATF dincolo de spălarea banilor proveniți din droguri. În octombrie 2001, mandatul FATF a fost extins pentru a putea aborda aspectele legate de finanțarea actelor teroriste și a organizațiilor teroriste și a elaborat Cele opt (ulterior, nouă) recomandări speciale privind finanțarea terorismului. Recomandările FATF au fost revizuite a doua oară în anul 2003, și acestea, alături de Recomandările speciale, au fost aprobate de 180 de țări și sunt universal recunoscute ca standarde internaționale pentru combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. Recomandările FATF sunt revizuite regulat și sunt publicate pe site-ul oficial împreună cu note interpretative.

Recomandarea FATF (4)¹⁵

B. Spălarea banilor și confiscarea^{*16}

„4. Confiscarea și măsuri asiguratorii

¹⁵ FATF Recommendations 2012. As amended Mars 2022, p. 12. <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>

¹⁶ *Notă interpretativă la recomandările 4 și 38 (Confiscarea și măsuri asiguratorii)

Țările ar trebui să pună în aplicare mecanisme care să permită autorităților lor competente să gestioneze eficient și, dacă este necesar, să dispună de bunurile blocate sau sechestrate sau care au fost confiscate. Aceste mecanisme ar trebui să fie aplicabile atât în contextul procedurilor inițiate la nivel național, cât și în urma solicitărilor din străinătate. (Trad. n.).

In: FATF Recommendations 2012. As amended Mars 2022, p. 40. <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/fatf-recommendations.html>

4. Țările trebuie să adopte măsuri similare aceloră prevăzute în Convenția de la Viena, Convenția de la Palermo și Convenția privind finanțarea terorismului, inclusiv măsuri legislative, pentru a permite autorităților competente să blocheze sau să sechestreze și să confişte următoarele, fără a prejudicia drepturile unei părți terțe de bună-credință: (a) bunurile spălate, (b) veniturile obținute sau instrumentele folosite sau destinate comiterii infracțiunii de spălare de bani sau a infracțiunilor predicat, (c) bunurile ce reprezintă venituri obținute din sau sunt utilizate sau destinate a fi folosite în finanțarea terorismului, a actelor de terorism sau a organizațiilor teroriste, sau (d) bunurile de valoare corespunzătoare.

Asemenea măsuri ar trebui să includă competența de: a) a identifica, a urmări și a evalua bunurile care sunt supuse confiscării; b) a lua măsuri asiguratorii, cum sunt blocarea și sechestrarea pentru prevenirea oricărei operațiuni, transfer sau înstrăinare a unor asemenea bunuri; c) a acționa pentru prevenirea sau anularea acțiunilor care aduc prejudicii capacității statului de a recupera bunul care este supus confiscării; și d) a lua orice măsuri adecvate de investigare.

Țările pot avea în vedere adoptarea de măsuri care să permită confiscarea unor astfel de câștiguri sau instrumente de realizare a acestora, fără să necesite o condamnare penală (confiscare fără a fi bazată pe o condamnare) sau pot să ceară unui infractor să demonstreze originea legală a proprietății pretinse a fi pasibile de confiscare, în măsura în care o astfel de cerință este în conformitate cu principiile legilor interne.”

Reglementări naționale

Recomandarea 4 a FATF, în mare parte, este acoperită de reglementările cadrului normativ național, relevante în acest sens fiind:

- normele Codului penal (art. 98, art. 106, art. 106¹), normele Codului de procedură penală (Capitolul III. Recuperarea bunurilor infracționale)¹⁷, normele fiind concordante cu recomandarea 4 a FATF;
- Legea privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale, nr. 48/2017 (Legea ARBI), completată de prevederile procesual-penale citate mai sus, conține prevederi care permit de: a efectua investigații financiare paralele (art. 9), a indisponibiliza bunurile infracționale (art. 10) și a le administra (art. 11).

Cu titlu de constatare generală, putem afirma că normele naționale sunt racordate la Recomandarea 4 a FATF, fiind acoperite toate aspectele prevăzute de aceasta.

La nivelul unor constatări particulare, notăm următoarele:

Pentru identificarea, urmărirea și evaluarea bunurilor care pot fi supuse confiscării sunt norme care reglementează competențele organului de urmărire penală pe partea de

¹⁷ Articolul 2296: Evaluarea și administrarea bunurilor infracționale, adică depozitarea, întreținerea și gestionarea bunurilor sechestrate, sunt asigurate de către Ministerul Finanțelor în baza încheierii instanței de judecată de punere sub sechestru și a regulamentului aprobat de Guvern.

investigații și a posibilității de a delega investigațiile financiare paralele de către ARBI, precum și prevederile art. 106 Cod penal, „Confiscarea specială”, și prevederile art. 106¹ Cod penal, „Confiscarea extinsă”, care reglementează condițiile ce urmează a fi întrunite și enumeră lista bunurilor ce cad sub incidența acestor confiscări.

În vederea luării măsurilor asiguratorii prin blocarea sau sechestrarea pentru prevenirea oricărei operațiuni, transfer sau înstrăinare, legislația națională include prevederi exprese. În acest sens, art. 229³ din Codul de procedură penală prevede indisponibilizarea bunurilor infracționale, în oglindă aceste norme sunt detaliate în articolele 9, 10 și 11 ale Legii nr. 48/2017. Indisponibilizarea bunurilor este posibilă prin solicitarea punerii sub sechestru de către instanța de judecată și emiterea ordinului de înghețare de către ARBI.

• Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC)

Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției (Convenția de la Merida) a fost adoptată prin Rezoluția Adunării Generale a ONU, nr. 58/4 din 31 octombrie 2003, și a fost deschisă spre semnare tuturor statelor. Convenția are 183 de părți, dintre care până la acest moment au depus semnăturile și, respectiv, instrumentele de ratificare/acceptare/aprobare/aderare 140 de părți. Convenția are ca obiect promovarea măsurilor de prevenire și combatere a corupției, de cooperare internațională în lupta împotriva corupției, inclusiv pentru recuperarea bunurilor, dar și promovarea integrității, a responsabilității și a bunei gestiuni a afacerilor și bunurilor publice.

Republica Moldova a ratificat Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției prin Legea nr. 158/2007, în temeiul căreia și-a asumat obligația de transpunere a normelor UNCAC în legislația națională.

Prevederile UNCAC

Articolul 53. Măsuri pentru recuperarea directă de bunuri

Fiecare stat parte, conform dreptului său intern:

a) ia măsurile necesare pentru a permite unui alt stat parte să intenteze o acțiune civilă în fața instanțelor sale judecătorești în vederea recunoașterii existenței unui drept de proprietate asupra bunurilor dobândite prin intermediul unei infracțiuni stabilite conform prezentei convenții;

b) ia măsurile necesare pentru a permite instanțelor sale judecătorești să ordone autorilor infracțiunilor stabilite conform prezentei convenții să verse o reparație sau daune-interese unui alt stat parte care a suferit un prejudiciu în urma acestor infracțiuni; și

c) ia măsurile necesare pentru a permite instanțelor sale judecătorești sau autorităților competente, când trebuie să decidă o confiscare, să recunoască dreptul de proprietate legitim revendicat de către un alt stat parte asupra bunurilor dobândite prin intermediul unei infracțiuni stabilite conform prezentei convenții.

Articolul 54. Mecanisme de recuperare de bunuri prin cooperarea internațională în scopul confiscării

1. În scopul de a asigura asistența judiciară prevăzută la art. 55 din prezenta convenție privind bunurile achiziționate prin intermediul unei infracțiuni stabilite conform prezentei convenții sau utilizate pentru astfel de infracțiune, fiecare stat parte, conform dreptului său intern:

a) ia măsurile necesare pentru a permite autorităților sale competente să dea efect unei decizii de confiscare a unei instanțe judecătorești aparținând altui stat parte;

b) ia măsurile necesare pentru a permite autorităților sale competente, când acestea au competență teritorială, să ordone confiscarea bunurilor de origine străină, pronunțându-se asupra unei infracțiuni de spălare a banilor sau uneia ce ține de competența sa, sau prin alte proceduri autorizate de dreptul său intern; și

c) are în vedere să ia măsurile necesare pentru a permite confiscarea unor asemenea bunuri în absența unei condamnări, atunci când autorul infracțiunii nu poate fi urmărit din cauza decesului, evadării sau absenței ori în alte cazuri corespunzătoare.

2. În scopul de a acorda asistența judiciară care îi este solicitată în aplicarea paragrafului 2 al art. 55, fiecare stat parte, conform dreptului său intern:

a) ia măsurile necesare pentru a permite autorităților sale competente să blocheze sau să sechestreze bunuri, în temeiul unei hotărâri judecătorești sau a unei autorități competente a unui stat parte solicitant ordonând blocarea sau confiscarea, care dă statului parte solicitat un motiv rezonabil să creadă că există temeiuri suficiente de a lua astfel de măsuri și că bunurile vor face ulterior obiectul unei ordonanțe de confiscare în scopul lit. a) a paragrafului 1 al prezentului articol;

b) ia măsurile necesare pentru a permite autorităților sale competente să blocheze sau să sechestreze bunuri în baza unei cereri care dă statului parte un motiv rezonabil să creadă că există temeiuri suficiente de a lua măsuri și că bunurile vor face ulterior obiectul unei ordonanțe de confiscare în scopul lit. a) a paragrafului 1 al prezentului articol; și

c) are în vedere luarea unor măsuri suplimentare pentru a permite autorităților competente să păstreze bunurile în vederea confiscării lor, de exemplu în baza unei arestări sau a unei acuzări intervenite în străinătate în legătură cu achiziționarea lor.

Reglementări naționale

Dispozițiile UNCAC, aparent, sunt transpuse de o manieră satisfăcătoare în legislația națională, așa cum poate fi dedus din analiza oferită în capitolul I al prezentului studiu, precum și din lista prevederilor invocate mai sus privind concordanța cu Recomandarea 4 FATF. Alegația respectivă este susținută și de constatările Raportului alternativ privind punerea în aplicare a capitolelor II și V ale Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției, elaborat de ONG Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, care a reținut că „prevederile art. 53 și 54 din Convenție, din punct de vedere legal, sunt acoperite de o manieră satisfăcătoare și transpuse la nivel național de următoarele legi: Titlul IV, intitulat “Procedura în procesele cu element de extraneitate” din Codul de procedură

civilă al Republicii Moldova, nr. 225-XV din 30.05.2003; Capitolul III, intitulat “Recuperarea bunurilor infracționale” din Titlul VII, “Chestiuni patrimoniale în procesul penal”, din Partea generală și Capitolul IX, intitulat “Asistența juridică internațională în materie penală” din Titlul III, “Proceduri speciale”, din Partea specială a Codului de procedură penală al Republicii Moldova, nr. 122-XV din 14.03.2003; art. 106 și 106¹ din Codul penal al Republicii Moldova, nr. 985-XV din 18.04.2002; Legea nr. 371-XVI din 01.12.2006 cu privire la asistența juridică internațională în materie penală; Legea nr. 48 din 30.03.2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale.

• Standardele UE în confiscarea și recuperarea activelor

La nivelul UE au fost adoptate mai multe decizii-cadru¹⁸ în domeniul confiscării și recuperării activelor, care au definit cadrul și limitele normative ale confiscării, procedurile de executare a confiscării. Trebuie notat că primele decizii-cadru ale UE se limitau la procedurile penale, iar noi abordări au intervenit odată cu adoptarea Deciziei-cadru 2005/212/JAI, care a extins limitele de aplicare a confiscării și la proceduri altele decât cele penale: procedurile fiscale. Totodată, decizia UE din 2005 a oferit competențe extinse pentru confiscare în cazurile infracțiunilor grave și săvârșite în mod intenționat în cadrul unei organizații criminale, fiind posibilă aplicarea confiscării și bunurilor care nu au provenit nemijlocit din activitatea infracțională, ceea ce presupune că nu este necesară o legătură între beneficiile obținute prin activitățile infracționale ale persoanei condamnate și infracțiunea specifică.

În 2014, Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene au adoptat Directiva 2014/42/UE privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană (în continuare, Directiva UE), care urmează să soluționeze o parte din problemele atestate în procesul de implementare a cadrului normativ comunitar anterior. Directiva 2014/42/UE stabilește norme minime pentru blocarea, sechestrarea și confiscarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni. Directiva UE are scopul de a facilita confiscarea și recuperarea produselor și instrumentelor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană.

Prevederile centrale ale Directivei 2014/42/UE acoperă următoarele aspecte:

a) lista infracțiunilor¹⁹ prevăzute în diverse acte legislative ale UE și față de care sunt aplicabile prevederile Directivei (art. 3);

¹⁸ Decizia-cadru 2003/577/JAI a Consiliului din 22 iulie 2003 privind executarea în Uniunea Europeană a ordinelor de înghețare a bunurilor sau a probelor; Decizia-cadru 2006/78/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești în materie penală etc.

¹⁹ Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>

b) posibilitatea de aplicare a confiscării produselor infracțiunilor și instrumentelor (art. 4) în cazurile de sustragere sau de boală a persoanei în cauză (când este imposibil ca persoana suspectată sau învinuită să ia parte la procedurile penale pentru o perioadă mai îndelungată, ceea ce înseamnă că procedurile nu pot continua în condiții normale și că o condamnare penală nu este posibilă);

c) norme mai clare privind atribuțiile de confiscare extinse, facilitând astfel confiscarea atunci când un judecător consideră că bunurile în cauză au fost obținute prin alte activități infracționale ale persoanei condamnate (art. 5);

d) confiscarea în cazul în care bunurile sunt transferate de la persoana suspectată către un terț sau dobândite în mod direct de către un terț care ar fi trebuit să își dea seama că acestea sunt rezultatul unei infracțiuni (art. 6);

e) reglementări privind înghețarea bunurilor și garanțiile aplicabile în procesul de confiscare (art. 7 și art. 8);

f) gestionarea în mod adecvat a bunurilor înghețate (de exemplu, prin instituirea unor birouri de gestionare a bunurilor), astfel încât acestea să nu își piardă valoarea economică înainte de confiscarea finală (art. 10);

g) ținerea statisticilor (art. 11) care să se refere la: numărul ordinelor de înghețare executate; numărul hotărârilor de confiscare executate; valoarea estimată a bunurilor înghețate, cel puțin a bunurilor înghețate în vederea unei posibile confiscări ulterioare la momentul înghețării valoarea estimată a bunurilor recuperate la momentul confiscării etc.

Reglementările Directivei 2014/42/UE

Directiva a introdus:

- dispoziții privind confiscarea care nu se bazează pe o condamnare (cel puțin în cazul în care persoana acuzată sau suspectată se sustrage sau este bolnavă);
- dispoziții privind confiscarea extinsă pentru o listă specifică de infracțiuni;
- dispoziții privind confiscarea aplicată terților;
- clarificări privind înghețarea bunurilor în vederea confiscării ulterioare, inclusiv înghețarea „de urgență”;
- garanții stricte, prin care se garantează că drepturile părților afectate de o procedură de înghețare sau de confiscare sunt respectate;
- norme care permit detectarea și urmărirea bunurilor chiar și după o condamnare definitivă pentru a se asigura executarea efectivă a unui ordin de confiscare;
- dispoziții privind gestionarea bunurilor înghețate și confiscate;
- dispoziții care impun statelor membre să colecteze date și să realizeze statistici cuprinzătoare privind înghețarea și confiscarea.

Reglementări naționale

Examinarea prevederilor cadrului normativ național (redat și analizat în secțiunile de mai sus ale prezentului studiu), raportat la prevederile Directivei 2014/42/UE, denotă că în mare parte acesta acoperă standardele reglementate de Directivă, cu unele excepții, și anume:

➤ lista infracțiunilor: Codul penal conține, la art. 106¹, o listă exhaustivă a infracțiunilor în privința cărora poate fi dispusă confiscarea extinsă a produselor acestora. Totuși, lista stabilită de art. 3 al Directivei este mai extinsă, respectiv pentru a asigura conformitatea art. 106¹ cu Directiva UE se impune revizuirea listei infracțiunilor și completarea cu componentele de infracțiuni corespondente celor care sunt prevăzute de actele UE listate în articolul 3 al Directivei;

➤ aplicarea confiscării extinse în lipsa unei condamnări: art. 106 permite aplicarea confiscării speciale în absența unei condamnări, în timp ce art. 106¹ condiționează aplicarea confiscării extinse doar dacă a fost emisă sentința de condamnare. Așa cum a fost menționat în capitolul I pe agenda Parlamentului a fost inclus un proiect de lege care prevede mai multe modificări a legislației penale și procesual-penale, elementele noutorii fiind extinderea listei infracțiunilor, precum și eliminarea condiției sentinței de condamnare pentru aplicarea confiscării speciale;

statisticile: evaluarea cadrului normativ național arată lipsa unei abordări comprehensive și unitare la nivel național a modului de ținere a statisticii în cazul confiscării și recuperării bunurilor provenite din infracțiuni. La moment nu există o statistică unitară cu date dezagregate, așa cum prevede și Directiva UE, care să ofere un tablou clar asupra etapelor de confiscare și recuperare a bunurilor infracționale, fiecare actor din acest sistem operând cu propria statistică, fie chiar nu o țin deloc²⁰.

²⁰ A se vedea în acest sens și articolul de investigații din „Ziarul de Gardă”: Daniela Calmiș, „Sechestre de milioane vs confiscări de sub 1%”, postat 6 mai 2022, <https://www.zdg.md/stiri/sechestre-de-miliarde-vs-confiscari-de-sub-1-cum-am-aflat-timp-de-cinci-luni-cati-bani-nu-ajung-in-bugetul-de-stat-dupa-sechestre-anuntate-de-arbi/>

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În urma analizei cadrului normativ național și internațional în domeniul recuperării activelor provenite din corupție, putem concluziona că la nivel de reglementări Republica Moldova nu are mari restanțe. Cadrul normativ național asigură standardele minime impuse de reglementările internaționale. Totuși, există câteva aspecte care sunt în discuție la nivel național și care urmează a fi promovate în continuare.

Aplicabilitatea normelor la nivel practic nu neapărat ține de felul în care au fost formulate sau de careva carențe substanțiale. Mai degrabă, ineficiența ține de voința factorilor de decizie, de lipsa unei abordări strategice a ecosistemului de recuperare a activelor, de cooperarea deficitară între instituțiile responsabile și, nu în ultimul rând, de insuficiența profesioniștilor calificați în domeniul investigațiilor financiare.

În lumina celor menționate, se pot contura câteva recomandări, care, eventual, ar aduce o valoare adăugată la implementarea normelor naționale pentru recuperarea activelor din activități infracționale.

Pentru confiscarea specială:

- ✓ revizuirea prevederilor art. 106¹, „Confiscarea specială”, din Codul penal pentru: extinderea listei infracțiunilor față de care este aplicabilă; eliminarea condiției existenței unei sentințe de condamnare; detalierea cumulului de circumstanțe sau bănuielii rezonabile privind pericolul social în cazul păstrării bunurilor în gestiunea făptuitorului; clarificarea transmiterii bunurilor infracționale către terți, în mod special când aceste bunuri sunt transmise cu titlu oneros către terți de bună-credință.

Pentru confiscarea extinsă:

- ✓ în cazul schimbului sarcinii probației în cadrul unor proceduri non-penale, se recomandă să se formuleze într-o manieră explicită, rezonabilă și legitimă, condițiile acestui transfer. Lipsa unor criterii clare poate genera abuzuri și lipsa unei documentări adecvate a cauzei de către organele de resort.

Pentru responsabilizarea autorităților:

- ✓ responsabilizarea ARBI pentru reprezentarea intereselor statului în procesele de recuperare a activelor, inclusiv a celor aflate în alte jurisdicții; crearea și menținerea unui sistem de comunicare interinstituțională la nivel național, dar și internațional; elaborarea unui sistem integrat de evidență a procedurilor de recuperare a activelor provenite din activități infracționale până la etapa de valorificare efectivă.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

La elaborarea studiului au fost analizate următoarele surse:

1. Studiu analitic cu privire la mecanismele de recuperare și confiscare a activelor în Republica Moldova, 2016 (autor: Pedro Gomez Pereira).

https://www.cna.md/public/files/studii_si_analize/Studiu_analitic_cu_privire_la_mecanismele_de_recuperare_i_confiscare_a_activelor_in_Republica_Moldova_Pedro_Gomes_Pereira_Institutul_Basel.pdf

2. Combaterea corupției prin aplicare și prevenire în Republica Moldova. Raport inițial, CLEP, 2017 (Consiliul Europei).

<https://rm.coe.int/clep-inception-report-ro/1680779f95>

3. Sancțiunile ca instrument pentru recuperarea activelor: Republica Moldova. CI-FAR Research Paper, 2020 (autor: Dumitru Alaiba).

https://cifar.eu/wp-content/uploads/2021/05/Sanc%C8%9Biuni-ca-Instrument-pentru-Recuperarea-Activelor_Moldova.pdf

4. Fluxuri financiare ilicite și recuperarea bunurilor în Republica Moldova. Lucrare de cercetare, 2021 (Uniunea Europeană și Institutul Interregional al Națiunilor Unite pentru Cercetare în domeniul Criminalității și Justiției). <https://unicri.it/sites/default/files/2021-08/Illicit%20Financial%20Flows%20and%20Asset%20Recovery%20in%20the%20Republic%20of%20Moldova%20RO-MD.pdf>
<https://unicri.it/sites/default/files/2021-08/Illicit%20Financial%20Flows%20and%20Asset%20Recovery%20in%20the%20Republic%20of%20Moldova%20RO-MD.pdf>

5. Măsurile de prevenire a corupției și recuperarea de bunuri în Republica Moldova. Raport alternativ privind punerea în aplicare a capitolelor II și V ale Convenției Națiunilor Unite împotriva corupției (Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției, Freedom House). https://www.capc.md/files/fh-Moldova_Raport-Alternativ-2018_v3-Rom-Print.pdf

6. Observator de politici publice. Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă. Recuperarea miliardelor furate: între declarații și realități. 2018 (Transparency International Moldova). http://www.transparency.md/wp-content/uploads/2018/01/Observator_3.pdf

7. Confiscarea bunurilor ilegale și ilicite: Perspective europene în lupta împotriva formelor grave de criminalitate (Transparency International Bulgaria, Italia, România).

http://www.confiscation.eu/site/wp-content/uploads/2015/07/PolicyPaper_RO.pdf

8. Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu. Recuperarea și confiscarea activelor. Asigurarea faptului că nu este rentabil să se săvârșească infracțiuni, 2020.

9. Pandora Papers. Investopedia, 2022 (autor: Adam Hayes). <https://www.investopedia.com/pandora-papers-5204914>

10. FMI. Raportul de evaluare a guvernantei la nivel de țară, iulie 2021. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/07/26/Republic-of-Moldova-Technical-Assistance-Report-Country-Governance-Assessment-462578>

11. Yury Fedotov, UNODC, and Ngozi N. Okonjo-Iweala, World Bank, Preface to Asset Recovery Handbook, 2011.

<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/asset-recovery.html>

12. Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>

13. Decizia-cadru 2003/577/JAI a Consiliului din 22 iulie 2003 privind executarea în Uniunea Europeană a ordinelor de înghețare a bunurilor sau a probelor.

14. Decizia-cadru 2006/78/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești în materie penală.

15. Cele 40 de recomandări ale Grupului de Acțiune Financiară Internațională (FATF). <http://www.onpcsb.ro/pdf/CELE%2040%20DE%20RECOMANDARI%20FATF.pdf>

16. Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=URISERV:l33300>

17. Codul penal al Republicii Moldova.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=131923&lang=ro#

18. Codul de procedură penală al Republicii Moldova.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=132546&lang=ro#

19. Codul de executare al Republicii Moldova.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=131036&lang=ro#

20. Legea privind Agenția pentru Recuperare a Bunurilor Infracționale.

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105677&lang=ro

21. Hotărârea de Guvern pentru aprobarea Regulamentului cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrare).

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122082&lang=ro#

22. Hotărârea Curții Constituționale privind interpretarea art. 46 alin. (3) din Constituție (sesizarea nr. 17b/2011).

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=11028&lang=ro

23. Hotărârea Curții Constituționale nr. 6/2015 pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul Penal și Codul de procedură penală (confiscarea extinsă și îmbogățirea ilicită) (sesizarea nr. 60a/2014).

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=49025&lang=ro

24. Hotărârea nr. 7/2022 privind revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 21/2011 privind interpretarea articolului 46 din 16 aprilie 2015 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul penal și din Codul de procedură penală (cererea nr. 28 din 22 februarie 2022).

https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=130604&lang=ro

25. Raportul anual de activitate al ARBI pentru anul 2021.

https://www.cna.md/public/files/2021_Raport_ARBI.pdf

PROCESUL RECUPERĂRII ACTIVELOR DIN CORUPȚIE ÎN MOLDOVA

Autori: Andrian Paladii,
Carolina Catan

CUPRINS

PROCESUL RECUPERĂRII ACTIVELOR DIN CORUPȚIE

ÎN MOLDOVA	37
Sumar	40
Introducere	41
Identificarea bunurilor infracționale	42
Indisponibilizarea bunurilor infracționale	49
Procedurile judiciare	55
Executarea hotărârilor / Recuperarea activelor	58
Concluzii și recomandări	61
Bibliografie	62
<i>Acte normative internaționale:</i>	62
<i>Acte normative naționale:</i>	63
<i>Studii și rapoarte:</i>	63
<i>Surse web:</i>	63

SUMAR

Studiul efectuează o analiză a practicii existente în domeniul recuperării activelor din corupție și relevă deficiențele în procesul schimbului de date pentru recuperarea lor.

În cadrul primului capitol, „Identificarea bunurilor infracționale”, autorii menționează organele de drept public și privat care au atribuții în domeniul identificării sau raportării suspiciunilor privind bunurile provenite din infracțiuni. În cadrul acestui compartiment sunt scoase în evidență problemele practice care îngreunează sau fac imposibilă recuperarea bunurilor infracționale.

„Indisponibilizarea bunurilor infracționale” constituie cel de-al doilea capitol al studiului, în cadrul căruia sunt scoase în evidență neajunsurile în activitatea de indisponibilizare a bunurilor provenite din corupție. O atenție aparte este atrasă procesului de indisponibilizare a bunurilor provenite de peste hotarele țării. Autorii vin cu soluții în vederea înlăturării lacunelor identificate în procesul de analiză și indisponibilizare a bunurilor.

Compartimentul intitulat „Procedurile judiciare” este continuitatea logică a primelor două. În cadrul acestui capitol au fost identificate motivele contradicțiilor dintre comunicatele de presă oficiale privind indisponibilizarea bunurilor infracționale și lipsa de finalitate, adică trecerea în proprietatea statului a bunurilor infracționale. O atenție deosebită a fost acordată lipsei de conlucrare dintre organele de stat.

„Executarea hotărârilor și recuperarea activelor” analizează impedimentele pentru executarea hotărârilor judecătorești. O atenție aparte este atrasă influenței erorilor comise la etapele anterioare asupra executării hotărârilor judecătorești.

Studiul este completat cu recomandări practice pentru îmbunătățirea proceselor.

INTRODUCERE

Procesul complex de recuperare a activelor infracționale cuprinde etapele de: identificarea bunurilor infracționale; indisponibilizarea activelor infracționale; repararea prejudiciului în procedurile judiciare și recuperarea cheltuielilor, confiscarea specială sau confiscarea extinsă; executarea hotărârilor și recuperarea activelor.

De cele mai multe ori, procesul de recuperare este combinat cu necesitatea respectării jurisdicțiilor în care se află bunurile infracționale, precum și cu necesitatea implicării în acest proces a mai multe organe naționale și internaționale. Aceasta duce la numeroase erori care fac imposibilă recuperarea activelor infracționale.

Totodată, în vederea elucidării problematicii abordate și a formulării obiectivelor și scopurilor, precum și a rezultatelor ce se doresc, considerăm oportună efectuarea studiului de caz privind dosarul penal numit generic „furtul miliardului”.

Autorii își propun realizarea unui studiu cu impact național de analiză a practicii existente în domeniul recuperării activelor din corupție, precum și de relevare a deficiențelor în schimbul de date la recuperarea activelor. Vor fi identificate soluții concrete pentru reducerea deficiențelor în procesul de recuperare a activelor din corupție.

Caracterul inovator al studiului constă în faptul că, pentru prima dată, se dorește identificarea erorilor la nivel practic, care fac imposibilă recuperarea activelor infracționale. Este o abordare diferită, deoarece nu se va încerca justificarea nerecuperării bunurilor infracționale prin imperfecțiuni legale.

Contăm pe conștientizarea de către angajații agențiilor de aplicare a normelor de drept a lipsurilor la nivel de pregătire teoretică. La fel, vom susține asumarea erorilor practice în ce privește recuperarea activelor infracționale.

IDENTIFICAREA BUNURILOR INFRAȚIONALE

Identificarea bunurilor infracționale este o primă etapă în cadrul procesului de recuperare (trecere în beneficiul statului sau al persoanelor vătămate) a bunurilor obținute pe cale infracțională, în general, și a celor obținute de pe urma infracțiunilor de corupție, în special.

O primă problemă relevată în practică este punerea semnului egalității între noțiunea de corupție, așa cum este ea definită în cadrul componentelor de infracțiune din legislația penală, și fenomenul corupției.

O astfel de abordare este totalmente greșită, întrucât îngustează nejustificat sensul fenomenului corupției, reducând rolul organelor de stat ce ar putea fi implicate în procesul de identificare a bunurilor infracționale și, pe cale de consecință, al instrumentelor ce pot fi utilizate de către stat, în vederea recuperării bunurilor provenite din fapte de corupție.

Trebuie de ținut cont de faptul că, practic în toate cazurile, identificarea bunurilor infracționale are loc ulterior momentului comiterii infracțiunilor de corupție sau conexelor acestora.

Mai mult de atât, în perioada de timp de la comiterea infracțiunii și până la momentul aplicării unor măsuri de indisponibilizare a activelor, bunurile obținute din comiterea infracțiunilor de corupție pot îmbrăca o altă formă, care ar crea aparența unei proveniențe legale a acestora.

De asemenea, ținem să menționăm că infracțiunea de corupție propriu-zisă, de cele mai multe ori, este precedată sau urmată de comiterea unei alte infracțiuni, ce are drept obiect de atentare altul decât cel specific infracțiunilor de corupție.

Astfel, procesul de creare a aparenței unei proveniențe legale a bunurilor rezultate din comiterea de infracțiuni urmează a fi încadrat juridic drept infracțiune de spălare de bani.

Pentru identificarea bunurilor infracționale provenite din infracțiuni de corupție și trecerea ulterioară a acestora în proprietatea statului, în practică, organele de drept, ar urma să țină cont și să înțeleagă procesul de creare a aparenței provenienței bunurilor, pentru că, numai prin demonstrarea caracterului fictiv și ilegal al tranzacțiilor, poate fi făcută legătura de cauzalitate dintre bunul pretins obținut ilegal și infracțiune.

Totodată, după cum am menționat mai sus, infracțiunile de corupție de cele mai multe ori, nu au o existență de sine stătătoare și sunt urmate sau precedate de comiterea unor altor categorii de infracțiuni, din care provin bunurile pentru coruperea funcționarului, ascunderea bunurilor obținute din comiterea infracțiunii de corupție sau ob-

ținerea de venituri din infracțiunea comisă ca rezultat al neîndeplinirii sau îndeplinirii necorespunzătoare a obligațiilor de serviciu.

Astfel, în practica judiciară, adesea, nu se ține cont, la investigarea infracțiunilor de corupție că, pe lângă infracțiunile de corupere pasivă și de spălare de bani, de fiecare dată există și o altă infracțiune din următoarele categorii generice:

1. participarea la un grup de crimă organizată și racketi;
2. terorism, inclusiv finanțarea terorismului;
3. trafic cu ființe umane și contrabandă cu imigranți;
4. exploatare sexuală, inclusiv exploatare sexuală a copiilor;
5. trafic ilegal de droguri și substanțe psihotrope;
6. trafic ilegal de arme;
7. trafic ilegal de bunuri furate și alte bunuri;
8. fraudă;
9. falsificare de bani;
10. falsificare și piraterie de produse;
11. infracțiuni de mediu;
12. omor, vătămare corporală gravă;
13. răpire, reținere ilegală de persoane și luare de ostatici;
14. jaf sau furt;
15. contrabandă;
16. extorcare;
17. falsificare;
18. piraterie; și
19. pătrunderea în piață și manipularea acesteia¹.

Pentru o mai bună înțelegere a celor sus-menționate, o să analizăm unele fapte de corupție sau conexe acestora, investigate în cadrul dosarului penal, numit generic „furtul miliardului”.

Astfel, conform informației din surse deschise, „potrivit Procuraturii, acțiunile de investigare au loc în dosarul «fraudei bancare», pe segmentul eliberării a peste 5 milioane de euro din contul garanțiilor bancare din 2015, în cadrul administrării speciale a Unibank (...). Figurantul a fost reținut pentru un termen de 72 de ore în baza bănuielii rezonabile de comitere a abuzului de serviciu în interesul unui grup criminal, iar acțiunile de urmărire penală sunt în desfășurare cu implicarea acestuia”².

Deci, la caz, vorbim de comiterea unei infracțiuni conexe corupției, fără ca persoana să fie bănuită de obținerea unor mijloace bănești din cele 5 milioane de euro, prejudiciu cauzat în urma comiterii abuzului de serviciu.

¹ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf><https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32015L0849>

² <https://stiri.md/article/social/frauda-bancara-perchezitii-la-bnm-telefoane-confiscate-si-un-retinut>

Astfel, dacă analizăm rezultatul acțiunilor de urmărire penală sub două aspecte – cantitativ și calitativ, ajungem la următoarea concluzie: cantitativ, mai există o persoană investigată în cadrul unei cauze penale, iar calitativ, rezultatul este zero, întrucât nici un leu din prejudiciul cauzat de comiterea infracțiunii nu a fost recuperat și nici nu va fi recuperat de la această persoană.

Componența dată de infracțiune nu presupune neapărat obținerea unui avantaj patrimonial, deci, pe cale de consecință, nu obligă organul de urmărire penală să identifice și să recupereze avantajul patrimonial obținut de persoana investigată din prejudiciul total de cinci milioane de euro.

Alta ar fi fost situația dacă această persoană ar fi fost investigată și pentru complicitate la însușirea mijloacelor bănești, ceea ce ar fi presupus responsabilitatea tuturor participanților la comiterea infracțiunii pentru prejudiciul cauzat, bineînțeles în limita contribuției avute la cauzarea acelui prejudiciu.

Cu regret, acesta nu este singurul exemplu în care, dacă e să analizăm acțiunile de urmărire penală sub cele două aspecte menționate, obținem același rezultat³.

În concluzie la acest prim aspect, putem afirma că, din cauza neînțelegerii sau a nedorinței de a înțelege ce înseamnă „bunuri infracționale rezultate din corupție”, organele de drept nu efectuează o investigație calitativă, care ar avea drept scop recuperarea tuturor prejudiciilor cauzate de comiterea infracțiunilor de corupție, ci se limitează la obținerea unei condamnări.

Necesită a fi menționat faptul că quantumul propriu-zis al mitei poate fi de zeci de ori mai mic decât prejudiciul real cauzat de comiterea infracțiunii.

O a doua problemă relevată este o consecință logică a primei, și anume neparticiparea la procesul de identificare a bunurilor ce au proveniență ilegală a tuturor organelor de stat care au astfel de atribuții. Aceste organe pot apărea în afara procesului penal, pentru indisponibilizarea bunurilor provenite din corupție.

Pentru recuperarea bunurilor infracționale, în cele mai multe cazuri, investigațiile derulează în sens invers: se constată existența bunurilor infracționale și în cadrul investigațiilor se merge spre sursa acestor bunuri, pentru a verifica dacă proveniența sau traseul (tranzacțiile referitor la aceste bunuri) nu poartă un caracter infracțional.

Dubiile referitor la proveniența bunurilor sau legalitatea tranzacțiilor sunt acele temeuri ce stau la baza unei acuzații penale privind comiterea infracțiunii de spălare de bani.

Investigația sus-menționată are ca punct final constatarea existenței infracțiunii predicat a infracțiunii de spălare de bani; după cum am menționat, infracțiunile de corupție și conexe acestora constituie infracțiuni predicat ale infracțiunii de spălare de bani.

La nivel internațional, s-a recomandat statelor membre ONU instituirea unor mecanisme la nivel de stat în vederea identificării bunurilor ce au o proveniență infracțională, și anume (notă interpretativă la Recomandarea 2 FATF, Cooperarea și coordonarea națională):

³ <https://tv8.md/2021/06/02/inca-unul-dintre-dosarele-fraudei-bancare-la-final-in-prima-instanta-trei-fondatori-ai-firmelor-ce-au-luat-credite-de-la-bem-condamnati>

„1. Țările ar trebui să stabilească cadre inter-agenții adecvate pentru cooperare și coordonare în ceea ce privește combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. Acestea pot fi un singur cadru sau cadre diferite pentru combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului.

2. Astfel de cadre ar trebui să fie conduse de una sau mai multe autorități desemnate sau de un alt mecanism, care este responsabil de stabilirea politicilor naționale și de asigurarea cooperării și coordonării între toate agențiile relevante.

3. Cadrele inter-agenții ar trebui să includă autoritățile relevante pentru combinarea SB și FT.

4. Țările ar trebui să se asigure că există mecanisme care să permită o cooperare operațională eficientă și, acolo unde este cazul, coordonarea și partajarea în timp util a informațiilor relevante, la nivel național, între diferite autorități competente în scopuri operaționale legate de CSB și CFT, ambele proactive și la cerere”⁴.

Trebuie de menționat că, la nivel legislativ, în Republica Moldova există un astfel de sistem format, dar, cu regret, el nu a fost transpus în modul corespunzător în practică.

Astfel, conform prevederilor art. 4 (Entitățile raportoare) din Legea nr. 308 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului:

„(1) Sub incidența prezentei legi cad următoarele persoane fizice și juridice, denumite în continuare entități raportoare:

- a) băncile specificate în Legea nr. 202/2017 privind activitatea băncilor;
- b) unitățile de schimb valutar (altele decât băncile);
- c) societățile de registru, societățile de investiții, Depozitarul central unic, operatorii de piață, operatorii de sistem, asigurătorii (reasigurătorii), intermediarii în asigurări și/sau în reasigurări persoane juridice, Biroul Național al Asigurătorilor de Autovehicule, fondurile nestatale de pensii, organizațiile de creditare nebancaară, asociațiile de economii și împrumut, asociațiile centrale ale asociațiilor de economii și împrumut;
- d) organizatorii jocurilor de noroc;
- e) agenții imobiliari;
- f) persoanele fizice și juridice care practică activități cu metale prețioase și pietre prețioase;
- g) avocații, notarii și alți liber-profesioniști, în perioada participării, în numele clientului, la orice tranzacție financiară și imobiliară sau în perioada acordării asistenței pentru planificarea ori efectuarea tranzacțiilor pentru client ce țin, în ambele cazuri, de vânzarea-cumpărarea imobilelor, donația bunurilor, gestionarea mijloacelor financiare, valorilor mobiliare și altor bunuri ale clientului, deschiderea și gestionarea conturilor bancare și/sau conturilor de plăți, crearea și gestionarea persoanelor juridice, gestionarea bunurilor aflate în administrare fiduciară, precum și de procurarea și vânzarea acestora;

⁴ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>

h) locatorii persoane juridice care practică activitate de întreprinzător, cu excepția persoanelor prevăzute la lit. c), și transmit, în condițiile contractului de leasing, locatarilor, la solicitarea acestora, pentru o anumită perioadă, dreptul de posesiune și/sau de folosință asupra unui bun ai cărui proprietari sunt, cu sau fără transmiterea dreptului de proprietate asupra bunului la expirarea contractului;

i) societățile de plată, societățile emitente de monedă electronică și furnizorii de servicii poștale care activează în conformitate cu Legea nr. 114/2012 cu privire la serviciile de plată și moneda electronică;

j) furnizorii de servicii poștale care activează în conformitate cu Legea comunicațiilor poștale nr. 36/2016;

k) entitățile de audit, persoanele juridice și întreprinderile individuale care prestează servicii de contabilitate;

k¹) autoritățile publice și întreprinderile de stat;

l) alte persoane fizice și juridice care comercializează bunuri în sumă de cel puțin 200 000 de lei sau echivalentul acesteia numai în cazul în care plățile sunt efectuate în numerar, indiferent dacă tranzacția este efectuată printr-o operațiune sau prin mai multe operațiuni care par a avea legătură între ele.

(2) Serviciul Vamal, (...) comunică Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor toate informațiile privind valorile valutare declarate de către persoanele fizice și juridice (...).

(3) Serviciul Vamal comunică (...) Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor informațiile referitoare la cazurile identificate suspecte de import și/sau export în/din țară al valorilor valutare”⁵.

Conform prevederilor art. 19 (Atribuțiile Serviciului)⁶ din Legea nr. 308 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului:

„(1) În scopul executării prevederilor prezentei legi, Serviciul are următoarele atribuții:

a) primește, înregistrează, analizează, prelucrează și transmite organelor competente informațiile privind activitățile și tranzacțiile suspecte de spălare a banilor, de infracțiuni asociate acesteia și de finanțare a terorismului, prezentate de entitățile raportoare, precum și altă informație relevantă obținută în temeiul prevederilor prezentei legi;

b) sesizează organele de drept competente imediat ce stabilește suspiciuni pertinente cu privire la spălarea banilor, finanțarea terorismului sau la alte infracțiuni ce s-au soldat cu obținerea bunurilor ilicite, precum și Serviciul de Informații și Securitate în partea ce ține de finanțarea terorismului;

d) efectuează investigații financiare în scopul identificării sursei bunurilor suspecte de spălare a banilor și de finanțare a terorismului;

⁵ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125309&lang=ro#

⁶ Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor.

j) cooperează și efectuează schimb de informații cu autoritățile și instituțiile naționale, din alte țări (jurisdicții), precum și cu organizațiile internaționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului;

r) emite decizii de sistare a executării de către entitățile raportoare a activităților sau tranzacțiilor suspecte de spălare a banilor, de infracțiuni asociate acesteia, de finanțare a terorismului și a proliferării armelor de distrugere în masă sau decizii de sistare a bunurilor suspecte;

v) oferă, la solicitarea organului de urmărire penală, informațiile deținute cu privire la activitățile și tranzacțiile suspecte, în condițiile prezentei legi”⁷.

Conform prevederilor art. 20 (Drepturile Serviciului) din Legea nr. 308 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului,

„(1) Serviciul, în temeiul, limitele și în scopul prevăzute de prezenta lege, are dreptul:

(...)

3) să solicite organelor competente efectuarea controalelor în scopul stabilirii sensului economic al operațiunilor, a naturii relațiilor de afaceri, a sursei bunurilor, a beneficiarului efectiv, precum și respectarea regimului fiscal în limita competenței deținute;

4) să solicite instanței de judecată din raza teritorială în care își are sediu prelungirea termenului de sistare a executării activităților sau tranzacțiilor suspecte ori a termenului de sistare a bunurilor suspecte, în cazurile prevăzute la art. 33 alin. (4);

(...)

6) să solicite informația necesară de la instituțiile competente, inclusiv serviciile sau instituțiile similare din alte țări (jurisdicții), și să prezinte răspunsuri la cererile parvenite”.

Conform prevederilor art. 7 (Atribuțiile Autorității) din Legea nr. 132 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate,

„(1) În domeniul asigurării controlului averii și al intereselor personale, Autoritatea:

(...)

c) efectuează controlul averii deținute de subiecții declarării, constată dacă există o diferență substanțială între veniturile obținute și cheltuielile realizate, pe de o parte, și averea dobândită, pe de altă parte, în timpul exercitării mandatelor sau a funcțiilor publice ori de demnitate publică, constată averea nejustificată și adresează instanței de judecată cereri în vederea dispunerii confiscării averii nejustificate;

d) constată existența unor erori sau lipsa unor date în declarațiile de avere și interese personale și sesizează organul de urmărire penală și/sau Serviciul Fiscal de Stat în vederea determinării existenței elementelor unei infracțiuni și/sau verificării respectării regimului fiscal”⁸.

⁷ *Ibidem*.

⁸ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=131218&lang=ro#

Deci, după cum am menționat anterior, la nivel legislativ este instituit acel sistem extrapenal de identificare a bunurilor infracționale care prevede și instrumente clare de indisponibilizare (înghețare) a bunurilor infracționale.

Acest sistem prevede obligații, pentru mai multe persoane de drept public și privat, de a raporta orice suspiciune privind proveniența ilegală a bunurilor, prevede niște proceduri mult mai rapide și mai puțin birocratice de indisponibilizare a bunurilor infracționale decât normele prevăzute de legislația procesual-penală.

Neaplicarea din necunoaștere sau din rea-voință a acestui sistem extrapenal a permis persoanelor implicate în cauze penale de înaltă corupție, inclusiv celor implicate în dosare penale de fraudă (frauda bancară), să tăinuiască cu succes bunurile obținute în urma activității infracționale.

Pentru comparație, ținem să menționăm prevederile art. 2 alin. (1) al Legii nr. 48 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale (Domeniul de aplicare a legii): „Prezenta lege se aplică în cazul săvârșirii cu intenție a uneia sau a mai multor infracțiuni dintre care cel puțin una este prevăzută la art. 141, 144, 158, 164, 165, 165¹, 166¹, 167, 168, 181², 206, 217¹, 217³, 218, 220, 239–240, 242¹–244, 248, 249, 259, 260, 260²–260⁴, 260⁶, 279, 283, 284, 324–329, 330¹, 330², 332–335¹, 352¹ și 362¹ din Codul penal și în cazul infracțiunilor comise cu folosirea situației de serviciu prevăzute la art. 190 și 191 din Codul penal”. După cum putem constata, Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale (în continuare, ARBI) poate realiza careva acțiuni doar în cazul în care există o urmărire penală, urmărire penală care, de cele mai multe ori, este pornită cu mult mai târziu raportat la momentul comiterii infracțiunii, ceea ce face practic imposibilă identificarea bunurilor infracționale și, cu atât mai mult, recuperarea acestora.

În concluzie la acest aspect, menționăm că, la nivel legislativ, există un mecanism complex de identificare a bunurilor infracționale, fiind total greșită percepția că doar ARBI este organul cu atribuții de identificare a bunurilor infracționale.

De asemenea, ținem să menționăm că, în practică, acest sistem este unul mai mult formal, iar schimbul de informații între organele menționate este practic inexistent.

INDISPONIBILIZAREA BUNURILOR INFRAȚIONALE

Cu regret, ce nu se înțelege și nu se aplică în practica judiciară este că procesul de recuperare a bunurilor infracționale trebuie tratat ca un proces unitar, proces care începe cu identificarea bunurilor infracționale și se finalizează în momentul trecerii în proprietatea statului a bunurilor infracționale.

Astfel, reieșind din faptul că acesta este un proces unitar, în care o etapă decurge din cealaltă, o eroare comisă la oricare din etape periclitează întreg procesul și face imposibilă atingerea scopului final.

A doua etapă a procesului de recuperare a bunurilor infracționale – indisponibilizarea bunurilor infracționale – este o etapă ce poate fi realizată doar de către instituțiile statale și intră în sfera atribuțiilor organului de urmărire penală prin cumulul acțiunilor Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale și ale Serviciului pentru Combaterea Spălării Banilor.

La această etapă, constatăm că instituțiile statului raportează permanent succese privind indisponibilizarea bunurilor infracționale, ceea ce nu putem afirma referitor la indisponibilizarea bunurilor infracționale aflate peste hotarele țării. În fapt, cea mai mare parte a bunurilor infracționale rezultate din fapte de corupție (marea corupție) se află anume peste hotarele Republicii Moldova. Astfel, dacă e să analizăm calitativ procesul de recuperare a bunurilor infracționale, rezultatul este unul modest, dacă nu chiar inexistent.

O primă problemă identificată este, la fel ca în cazul etapei identificării bunurilor infracționale, neutilizarea instrumentelor legale, avute la îndemână, de Serviciul pentru Combaterea Spălării Banilor, care, în cadrul colaborării și schimbului de informații cu serviciile corespondente din alte țări, le poate informa referitor la proveniența suspectă a bunurilor și poate solicita indisponibilizarea acestora în baza legislației privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, cu transmiterea ulterioară a acestei informații organelor de urmărire penală, pentru a acționa în conformitate cu legislația privind asistența juridică internațională în materie penală.

La acest capitol, trebuie menționat faptul că Republica Moldova are un cadru legal ajustat la normele internaționale în acest domeniu, iar organele de drept au la îndemână toate instrumentele legale de care dispun și organele de drept din alte state, și anume Legea nr. 371 din 01.12.2006 cu privire la asistența juridică internațională în materie penală⁹.

⁹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=129479&lang=ro#

Legea sus-menționată prevede următoarele forme de asistență juridică internațională în materie penală:

- a) transmiterea înscrisurilor, datelor și informațiilor;
- b) comunicarea actelor de procedură;
- c) citarea martorilor, experților și persoanelor urmărite;
- d) comisiile rogatorii;
- d¹⁾ echipele comune de investigații;
- e) transferul, la solicitare, de proceduri penale;
- f) extrădarea;
- g) transferul persoanelor condamnate;
- h) recunoașterea hotărârilor penale ale instanțelor judecătorești străine;
- i) comunicarea cazierului judiciar.

Totodată, art. 4 din legea sus-menționată prevede expres motivele generale de refuz al asistenței juridice, inclusiv indisponibilizarea bunurilor infracționale:

„a) procedura penală din statul solicitant nu îndeplinește sau nu respectă condițiile Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, încheiată la Roma la 4 noiembrie 1950, sau ale oricărui alt tratat internațional pertinent în domeniu ratificat de Republica Moldova;

b) cererea de asistență juridică este formulată într-o cauză aflată pe rolul unor instanțe extraordinare, altele decât cele constituite prin tratatele internaționale pertinente, sau în vederea executării unei pedepse aplicate de o asemenea instanță;

c) fapta care motivează cererea de asistență juridică face obiectul unei proceduri în curs sau această faptă trebuie sau poate face de asemenea obiectul unei urmăriri penale ce ține de competența organelor de urmărire penală ale Republicii Moldova;

d) acceptarea cererii de asistență juridică poate antrena consecințe grave pentru persoana vizată din cauza vârstei, a stării de sănătate sau a oricărui alt motiv cu caracter personal”.

În urma celor expuse, putem concluziona că, pentru admiterea unei cereri de asistență juridică internațională în materie penală, aceasta, în primul rând, trebuie să conțină probe pertinente, care ar exclude incidența cazurilor prevăzute de art. 4 din Legea nr. 371 din 01.12.2006 cu privire la asistența juridică internațională în materie penală.

Pentru excluderea acestor suspiciuni, nu este suficient să corespundă rigorilor stabilite doar cererea de asistență juridică, ci și întreaga procedură penală (urmărire penală). Astfel, dacă probele anexate la cererea de asistență juridică în materie penală confirmă vinovăția, dar procedura de obținere a acestora a fost viciată sau dacă organul de urmărire penală¹⁰ sau reprezentanți ai autorităților publice au făcut declarații publice privind vinovăția persoanei, încălcând prezumția de nevinovăție, există o foarte mare probabilitate ca cererea de asistență juridică în materie penală să fie refuzată.

¹⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=rbZlxT5wx8g>

Cu părere de rău, comisiile de asistență juridică formulate în dosarele de mare corupție, inclusiv dosarul „furtul miliardului”, s-au soldat cu eșec anume din motivele indicate mai sus¹¹.

În susținerea celor expuse, vin următoarele motive invocate în refuzul asistenței juridice în materie penală: „Decizia a fost luată în cadrul ultimei sesiuni a Comisiei, care a avut loc în perioada 29 iunie – 3 iulie 2020 în orașul Lyon, Franța, care a stabilit că «menținerea datelor privind solicitantul nu este compatibilă cu obligațiunea Interpol de a asigura cooperarea eficientă între autoritățile polițienești „în spiritul Declarației universale a drepturilor omului” (articolul 2 al Constituției Interpol)»”¹². Sau: „Potrivit informațiilor, la 17 ianuarie 2022, Procuratura a fost informată, prin intermediul Biroului Interpol de la Chișinău, referitor la blocarea căutării învinuitului, fiind invocat articolul 3 al Constituției Interpol”¹³.

Sunt absolut nejustificate declarațiile publice făcute de politicieni privind presupuse „teorii ale conspirației”¹⁴, ce ar sta la baza acestor refuzuri, răspunsul este foarte simplu, evident și confirmat chiar de unii reprezentanți ai organelor de drept naționale. „Îlan Șor este anunțat oficial în căutare internațională din 29 august 2019” și, din acea zi, Șor „a devenit vizibil în baza de date a Interpol pentru toate țările membre ale organizației, fiind căutat la nivel internațional cu scop de arest și extrădare”, dă asigurări Direcția cooperare polițienească internațională (DCPI) a IGP. În realitate, numele fostului primar de Orhei lipsește din lista infractorilor anunțați în căutare internațională. „Dacă admitem că Secretariatul General al OIPC Interpol nu dorește să-i caute pe cei patru, singurul motiv plauzibil al refuzului ar putea fi lipsa probatoriului suficient de argumentat, prezentat de către instituțiile de drept din R. Moldova. Oricum, în cazul lui Șor, care deja e condamnat, răspunsul DCPI trezește mari dubii”¹⁵, scrie ziaristul P. Păduraru de la Jurnal.md.

În concluzie, marea problemă a unor astfel de rateuri în cadrul solicitărilor de asistență juridică este că ele produc un efect de domino pentru celelalte solicitări de asistență juridică, formulate în privința aceluiași acuzații împotriva aceleiași persoane, inclusiv de recuperare a bunurilor infracționale.

A doua carență identificată în practica judiciară în ceea ce privește identificarea bunurilor infracționale aflate peste hotarele țării constă în folosirea unor instrumente ne-

¹¹ <https://moldova.europalibera.org/a/refuzul-interpol-de-a-l-urmări-pe-plahotniuc-și-reacția-lui-dodon-comentate-de-parlamentari/30748889.html><https://tribuna.md/2018/06/08/interpol-a-refuzat-sa-l-anunte-in-cautare-internationala-pe-renato-usatii/><https://politic.md/interpol-a-refuzat-dosarul-in-privinta-lui-cavcaliuc/><https://www.jurnal.md/ro/news/aafb05580e77186b/o-intrebare-la-care-politia-nu-are-raspuns-cine-ii-cauta-pe-plahotniuc-sor-platon-si-cavcaliuc.html>

¹² <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/ultima-ora-interpol-a-refuzat-anuntarea-in-cautare-internationala-a-fostului-lider-pdm-vladimir-plahotniuc/>

¹³ <https://politic.md/interpol-a-refuzat-dosarul-in-privinta-lui-cavcaliuc/>

¹⁴ <https://moldova.europalibera.org/a/refuzul-interpol-de-a-l-urmări-pe-plahotniuc-și-reacția-lui-dodon-comentate-de-parlamentari/30748889.html>

¹⁵ P. Păduraru, „O întrebare la care poliția nu are răspuns: Cine îi caută pe Plahotniuc, Șor, Platon și Cavcaliuc?”, postat 1 nov. 2021, <https://www.jurnal.md/ro/news/aafb05580e77186b/o-intrebare-la-care-politia-nu-are-raspuns-cine-ii-cauta-pe-plahotniuc-sor-platon-si-cavcaliuc.html>

prevăzute de legislația privind asistența juridică internațională în materie penală, care, pe cale de consecință, nu pot fi utilizate ca probe în procesul penal¹⁶.

În aceeași ordine de idei, într-un mod inexplicabil organele de drept folosesc cu precădere unele forme de asistență juridică¹⁷ în detrimentul altora, care ar putea fi mult mai eficiente și mai rapide¹⁸.

Astfel, mai jos prezentăm argumentarea legală a posibilității folosirii echipelor comune de investigații realizate în comun cu Parchetul European (organ ce deține competența de a efectua investigații pe întreg teritoriul Uniunii Europene, cu atribuții specifice unui organ de urmărire penală național)¹⁹ (instrument folosit cu succes de către Procuratura Generală a Ucrainei)²⁰.

Art. 2 pct. 3 (Definiții) din Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO) definește „interese financiare ale Uniunii” ca toate veniturile, cheltuielile și bunurile acoperite de, dobândite prin sau datorate bugetului Uniunii și bugetelor instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor înființate în temeiul tratatelor, precum și bugetelor gestionate și monitorizate de acestea.

Art. 22 alin. (1) și (2) (Competența materială a EPPO) stabilește că EPPO este competent în ceea ce privește infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, care sunt prevăzute în Directiva (UE) 2017/1371, astfel cum a fost transpusă în dreptul intern, indiferent dacă același comportament infracțional ar putea fi încadrat ca un alt tip de infracțiune în temeiul dreptului național. În ceea ce privește infracțiunile menționate la articolul 3 alin. (2) litera (d) din Directiva (UE) 2017/1371, astfel cum a fost transpusă în legislația națională, EPPO este competent numai atunci când acțiunile sau inacțiunile intenționate definite în dispoziția respectivă sunt legate de teritoriul a

¹⁶ http://www.profit.md/articles-ro/number_5_2015/550054/

¹⁷ <https://moldova.europalibera.org/a/dumitru-alaiba-de-ce-ar-trebui-contribuabilul-european-sa-finanțeze-un-sistem-care-vrea-doar-reforma-corupției-/30453623.html>

¹⁸ <https://agora.md/stiri/21021/cum-comenteaza-eduard-harunjen-posibila-investigatie-din-sua-pri-vind-furtul-miliardului>

¹⁹ <https://www.eppo.europa.eu/en>

²⁰ <https://romania.europalibera.org/a/kovesi-in-ucraina-acord-semnat-cu-parchetul-general-de-la-kiev-pentru-confiscarea-averilor-criminalilor-de-razboi/31760074.html>

²¹ Articolul 4 din Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal

Alte infracțiuni care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii

(1) Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că spălarea banilor astfel cum este descrisă la articolul 1 alineatul (3) din Directiva (UE) 2015/849, în care sunt implicate bunuri provenite din săvârșirea unor infracțiuni reglementate de prezenta directivă, constituie infracțiune.

(2) Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că corupția pasivă și activă constituie infracțiune atunci când sunt săvârșite cu intenție.

(3) Statele membre iau măsurile necesare pentru a se asigura că deturnarea de fonduri constituie infracțiune atunci când este săvârșită cu intenție.

(4) În sensul prezentei directive, „funcționar public” înseamnă:

(a) funcționar al Uniunii sau funcționar național, inclusiv orice funcționar național al altui stat membru și orice funcționar național al unei țări terțe.

două sau mai multe state membre și implică un prejudiciu total de cel puțin 10 milioane EUR, este competent, de asemenea, în cazul infracțiunilor referitoare la participarea la o organizație criminală, astfel cum este definită în Decizia-cadru 2008/841/JAI²², astfel cum a fost transpusă în dreptul intern, în cazul în care activitatea infracțională principală a unei astfel de organizații criminale este de a săvârși oricare dintre infracțiunile prevăzute la alin. (1).

Art. 23 lit. (a) (Competența teritorială și personală a EPPO) stabilește că EPPO este competent pentru infracțiunile menționate la art. 22 în cazul în care aceste infracțiuni: au fost săvârșite integral sau parțial pe teritoriul unuia sau mai multor state membre.

Art. 30 alin. (1) lit. d) (Măsuri de investigare și alte măsuri) presupune împuternicirile privind indisponibilizarea mijloacelor sau produselor infracțiunii, inclusiv a activelor, care se așteaptă să fie supuse confiscării de către instanța de judecată, atunci când există motive să se creadă că proprietarul, posesorul sau persoana care controlează respectivele mijloace sau produse ale infracțiunii va încerca să zădărnicească confiscarea prin hotărâre judecătorească.

Art. 99 alin. (1) (Dispoziții comune) prevede că în măsura în care acest lucru este necesar pentru îndeplinirea atribuțiilor sale, EPPO poate stabili și întreține relații de cooperare (...), cu autoritățile țărilor terțe și cu organizații internaționale.

Iar art. 104 alin. (3) (Relațiile cu țări terțe și organizații internaționale)²³ stabilește că acordurile internaționale cu una sau mai multe țări terțe încheiate de Uniune sau la care Uniunea a aderat în conformitate cu articolul 218 din TFUE în domenii care sunt de competența EPPO, precum acordurile internaționale referitoare la cooperarea în materie penală între EPPO și țările terțe respective, au un caracter obligatoriu pentru EPPO²⁴.

²² Articolul 1, Decizia-cadru 2008/841/JAI a Consiliului din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate

Definiții

În înțelesul prezentei decizii-cadru:

1. „organizație criminală” desemnează o asociație structurată, stabilită în timp, de mai mult de două persoane, care acționează concertat în vederea comiterii de infracțiuni pasibile de o pedeapsă privativă de libertate sau de aplicarea unei măsuri de siguranță privative de libertate cu o durată maximă de cel puțin patru ani, sau de o pedeapsă mai severă, pentru a obține, direct sau indirect, un beneficiu financiar sau de altă natură materială;

2. „asociație structurată” desemnează o asociație care nu este formată la întâmplare pentru comiterea imediată a unei infracțiuni și care nu prezintă în mod necesar roluri definite formal pentru membrii săi, continuitatea membrilor sau o structură dezvoltată.

²³ PROTOCOLUL II ADIȚIONAL LA CONVENȚIA EUROPEANĂ DE ASISTENȚĂ JUDICIARĂ ÎN MATERIE PENALĂ. Adoptat la Strasbourg, 8 noiembrie 2001. Ratificat prin: Legea Parlamentului RM nr. 312 din 26.12.2012. În vigoare pentru RM din 1 decembrie 2013.

²⁴ CONVENȚIE elaborată de Consiliu în temeiul articolului 34 din Tratatul privind Uniunea Europeană, cu privire la asistența judiciară reciprocă în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene, HOTĂRÂTE să completeze Convenția europeană privind asistența judiciară reciprocă în materie penală din 20 aprilie 1959 și celelalte convenții în vigoare în acest domeniu printr-o Convenție a Uniunii Europene, RECUNOSCÂND că dispozițiile acestor convenții rămân valabile pentru toate aspectele care nu sunt reglementate de prezenta convenție, CONSIDERÂND importanța pe care statele membre o acordă consolidării cooperării judiciare, continuând să aplice principiul proporționalității, REAMINTIND că prezenta convenție stabilește normele de asistență judiciară reciprocă în materie penală, în temeiul principiilor Convenției din 20 aprilie 1959.

În ceea ce privește legislația națională, sediul materiei este prevăzut la art. 540² (Echipe comune de investigații) din Codul de procedură penală:

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

(...)

(8) Atunci când echipa comună de investigații urmează să efectueze acte procedurale pe teritoriul statului solicitant, membrii detașați pot cere autorităților lor competente să efectueze actele respective.

(9) Un membru detașat pe lângă echipa comună de investigații poate, conform dreptului său național și în limitele competențelor sale, să furnizeze echipei informațiile care sunt la dispoziția statului care l-a detașat, în scopul derulării urmăririi penale efectuate de echipă.

(10) Informațiile obținute în mod obișnuit de un membru sau un membru detașat în cadrul participării la o echipă comună de investigații și care nu pot fi obținute în alt mod de către autoritățile competente ale statelor implicate 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 pentru securitatea publică, respectând dispozițiile prevăzute la pct. 2);
- 4) în alte scopuri, dacă acest lucru este convenit de către statele care au format echipa”.

Astfel, folosirea echipelor comune de investigații ar reduce semnificativ timpul pentru investigații, ar ridica eficiența și credibilitatea investigațiilor efectuate și, pe cale de consecință, ar duce la creșterea volumului bunurilor infracționale identificate și indisponibilizate.

PROCEDURILE JUDICIARE

O primă problemă relevantă la această etapă, menționată anterior, este încălcarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei în procesul judecării cauzei, fapt ce duce, pe cale de consecință, la refuzul executării cererilor de asistență juridică de către alte state. Aceste încălcări sunt cu lux de amănunte analizate de către unele organizații nonguvernamentale specializate în protejarea drepturilor omului²⁵.

Un alt aspect problematic îl constituie omisiunea reprezentanților statului de a se constitui părți vătămate și civile în cadrul dosarelor penale, astfel existând o discrepanță între declarațiile politice despre prejudicierea statului și realitatea din cauzele penale, în care reprezentanții autorităților publice nici măcar nu s-au constituit parte vătămată/civilă și nu au formulat o cerere de chemare în judecată²⁶.

În cauzele penale în care este formulată cererea de chemare în judecată sub aspectul laturii civile, aceasta nu conține probe ce ar demonstra întinderea prejudiciilor cauzate, de regulă fiind niște cereri formale, fără niciun probatoriu.

O altă problemă ce trebuie scoasă în evidență este lipsa de claritate cine reprezintă interesele statului pe latura civilă în cauzele penale, căci, de la caz la caz, recuperarea prejudiciilor este invocată de procuror în lipsa unei acțiuni civile în cadrul dosarului penal, de Inspectoratul Fiscal de Stat sau de Ministerul Finanțelor, deși aceste atribuții, conform art. 5 lit. (g) al Legii nr. 48 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale, revin Agenției. Anume această instituție este împuternicită expres cu reprezentarea intereselor statului și ale persoanelor juridice de drept public în procese civile de recuperare a bunurilor infracționale, precum și de reparare a prejudiciului cauzat prin încălcarea legislației Republicii Moldova și a altor state.

Astfel, formularea de pretenții civile în cadrul dosarelor penale de către persoane în lipsa împuternicirilor legale constituie un alt temei ce poate fi la baza refuzului cererilor de asistență juridică internațională.

În fapt, inadvertențele din activitatea organelor de aplicare a legii, menționate *supra*, se regăsesc și în Raportul de activitate pentru anul 2021 al ARBI²⁷: „Ca rezultat al efec-

²⁵ https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Judicial_Integrity_Selective-Criminal_Justice_ROMANIAN_FINAL.pdf

²⁶ <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/doc-de-ce-platon-a-fost-achitat-in-dosarul-frauda-bancara-motivarea-hotararii-judecatoresti-pe-263-de-pagini-si-declaratiile-lui-platon-despre-tranzactiile-de-milioane-pl/>

²⁷ https://cna.md/public/files/2021_Raport_ARBI.pdf

tuării investigațiilor financiare paralele, în perioada de raport, ofițerii de urmărire penală din cadrul ARBI au dispus măsuri asigurătorii asupra a 865 de bunuri ale bănușilor și învinușilor, în valoare totală de 736.198.779,70 lei. (...)

De asemenea, în cadrul investigațiilor financiare paralele efectuate au fost identificate peste 700 de bunuri imobile, 60 de mijloace de transport, capital social în 5 societăți comerciale.

Cauzele neaplicării sechestrelor constituie:

- lipsa acțiunii civile;
- depășirea valorii acțiunii civile;
- solicitarea organului de urmărire penală de a înceta investigațiile financiare paralele din cauza că urmărirea penală a fost terminată;
- scoaterea persoanei de sub urmărire penală;
- terminarea urmăririi penale până la finalizarea investigațiilor financiare paralele”.

Deci, ARBI a indisponibilizat aproximativ doar jumătate din bunurile infracționale identificate în cadrul investigațiilor financiare paralele, coraportul fiind de 865 de bunuri indisponibilizate versus cca 765 de bunuri asupra cărora nu au fost aplicate măsuri de asigurare, iar motivele neaplicării măsurilor de asigurare au la bază circumstanțele menționate de noi mai sus.

În aceeași ordine de idei, în acest raport statistic lipsesc careva date referitor la valoarea bunurilor infracționale trecute în proprietatea statului.

În schimb, găsim o listă a realizărilor obținute de principalul organ în domeniul recuperării bunurilor infracționale, listă care este un copy-paste al realizărilor pentru anul 2020²⁸.

Raportul de activitate al ARBI pentru anul 2020:	Raportul de activitate al ARBI pentru anul 2021:
- proiectul hotărârii de Guvern pentru modificarea Regulamentului cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrate), aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 684/2018 – aprobat prin HG nr. 424/2020;	- metodologia de evaluare a bunurilor infracționale imobile și mobile, care prevede modul de determinare a valorii bunurilor infracționale, aflate pe teritoriul Republicii Moldova sau în afara teritoriului acesteia, indiferent de faptul dacă acestea urmează a fi indisponibilizate sau au fost indisponibilizate;
- proiectul legii cu privire la modificarea unor acte normative (în speță Codul penal, Codul de procedură penală și Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale);	- proiectul legii cu privire la modificarea unor acte normative, inclusiv Codul penal, Codul de procedură penală, Legea 48/2017 privind ARBI;

²⁸ https://cna.md/public/files/Raport_2020_ARBI.pdf

- proiectul Instrucțiunii privind evidența și gestionarea mijloacelor financiare obținute din valorificarea bunurilor indisponibilizate, precum și a mijloacelor financiare sechestrate, aflate în conturile trezoreriale gestionate de către ARBI – aprobat de către directorul CNA și expediat în adresa Ministerului Justiției pentru înregistrare.	- proiectul Ghidului privind administrarea bunurilor infracționale sechestrate, care prevede modul de organizare și desfășurare a procesului de administrare a bunurilor infracționale puse sub sechestru în cadrul cauzelor penale și transmise în gestiunea ARBI.
S-a reușit conectarea la canalul securizat EUROPOL/SIENA, precum și schimbul direct, securizat și criptat de informații cu mai mulți furnizori de date relevante, printre care băncile comerciale.	La capitolul schimbului de date cu alte instituții, în perioada dată au fost asigurate conexiuni securizate cu toate băncile comerciale din Republica Moldova, fapt ce a contribuit esențial la optimizarea proceselor respective.

În concluzie ținem să menționăm că procesul de recuperare a bunurilor infracționale trebuie tratat ca un proces unitar, de la identificarea bunurilor infracționale și până la executarea hotărârilor, deoarece omiterea primelor două etape – identificarea și indisponibilizarea, combinată cu durata lungă a proceselor judiciare, finalizată în cel mai bun caz cu obținerea unei hotărâri de încasare, efectiv nu mai poate fi executată, din lipsa bunurilor ce mai pot fi executate silit în vederea recuperării prejudiciilor cauzate prin comiterea infracțiunii²⁹.

²⁹ https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Judicial_Integrity_Selective-Criminal_Justice_ROMANIAN_FINAL.pdf

EXECUTAREA HOTĂRÂRILOR / RECUPERAREA ACTIVELOR

Cele menționate anterior în mare parte rămân valabile și pentru această etapă a procesului recuperării bunurilor infracționale. Mai mult de atât, în practica judiciară există cazuri în care, la nivel național, a fost restituită din bugetul public național contravaloarea bunurilor confiscate, ca pretins infracționale³⁰, iar la nivel internațional, nu există niciun caz de punere în executare a unor acte judecătorești naționale; unicul caz cunoscut de confiscare și transmitere a mijloacelor bănești de către un alt stat nu a fost rezultatul activității autorităților naționale, ci rezultatul lucrului instituțiilor de aplicare a normelor de drept din străinătate³¹.

În cazul dat, organele statului care, deși au instrumente legale la îndemână, dar nu au prezentat nicio informație referitor la acest aspect, sunt Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, deoarece anume aceste două instituții sunt responsabile pentru executarea hotărârilor peste hotarele statului: primul, în cazul existenței unui acord privind asistența juridică internațională, iar cel de al doilea, în baza principiului de reciprocitate, în cazul lipsei unui acord de asistență juridică internațională, fiind necesară implicarea angajaților reprezentanților diplomatice naționale din țările respective.

La acest capitol, trebuie menționat faptul că, deși de pe urma comiterii infracțiunilor de corupție sau celor conexe acestora, statului Republica Moldova i-au fost cauzate prejudicii considerabile, acesta a recuperat foarte puțin dintre acestea, iar în cazul dosarului penal numit generic „frauda bancară”, marea parte a banilor au fost recuperați din lichidarea bunurilor instituțiilor financiare, și nu din contul persoanelor care s-ar face vinovate de comiterea infracțiunilor.

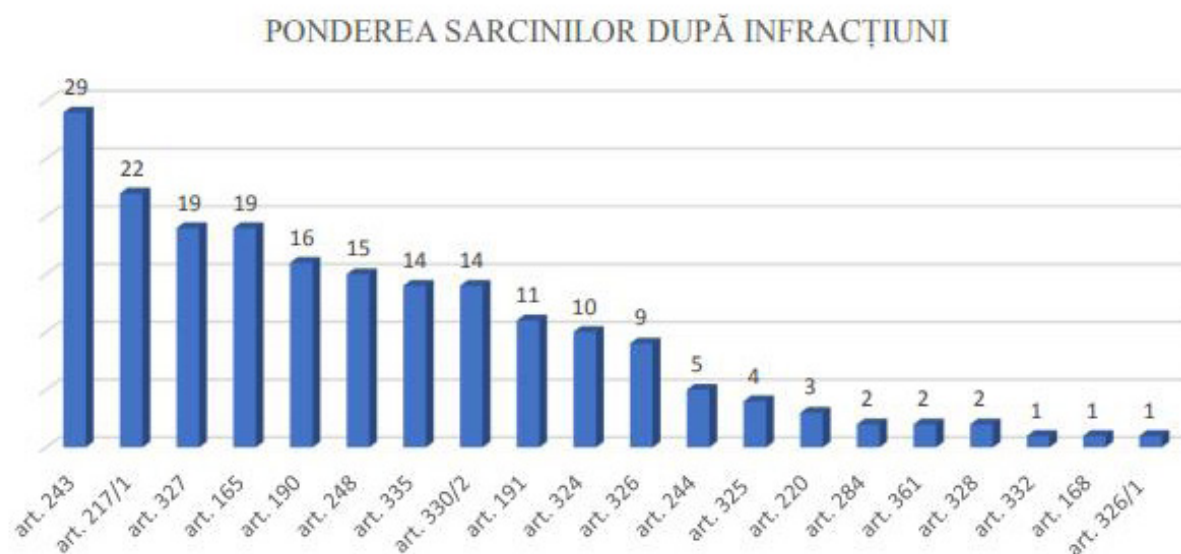
În susținerea celor sus-menționate, aducem date statistice incluse în Raportul de activitate pentru anul 2021 al ARBI³²:

În urma analizei datelor statistice, concluzionăm că ARBI a efectuat cele mai multe investigații financiare referitor la infracțiunile ce au ca obiect de atentare relațiile economice, precum și circulația ilegală a substanțelor narcotice. Dintr-un număr total de 205 investigații financiare paralele, doar 74 se referă la infracțiuni de corupție sau conexe acestora, dintre care dacă am exclude infracțiunea de abuz de serviciu în sectorul privat,

³⁰ https://anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/dosarele-ex-premierului-vlad-filat-ce-s-a-intamplat-cu-fosta-prietena-a-politicianului-olga-roman-invinuita-de-spalare-de-bani?fbclid=IwAR3y-oINt-zDXT_QyMJxqT5DAfyQsaaESOiJ1PTeQch4gMawjjYZSV3AYSvY

³¹ <https://moldova.europalibera.org/a/29758566.html>

³² https://cna.md/public/files/2021_Raport_ARBI.pdf



rezultă că doar în cadrul a 55 de cazuri de corupție în sectorul public sau de infracțiuni conexe acestora s-a încercat recuperarea activelor provenite din comiterea infracțiunii.

Nici rapoartele anuale întocmite de ARBI nu aduc multă claritate în ceea ce privește situația în domeniul recuperării activelor infracționale. Astfel, o analiză comparativă a datelor din raportul de activitate pentru anul 2020³³ și a celor din raportul de activitate pentru anul 2021 cu referire la reușitele pentru anul precedent conțin o diferență de cca 900 de milioane de lei.

Tabelul 1

Tipul bunului	Cantitatea	Sechestrul
Acțiuni	10	2 123 861, 50
Capital Social	53	44 395 970, 01
Construcție locativă	45	144 561 718, 36
Construcție nelocativă	150	184 321 289, 48
Cont bancar	89	155 247 358, 68
Creanțe	1	3 995 459, 78
Încăpere locativă	88	127 950 989, 43
Încăpere nelocativă	76	90 628 418, 83
Mijloc de transport	131	70 263 455, 28
Numerar	41	36 010 076, 47
Teren agricol	1 171	16 212 634, 05
Teren pentru construcție	76	112 260 822, 00
Utilaj agricol	5	254 368, 50
Alte bunuri	27	61 040 464, 74
Total	1 963	1 049 266 887,10

³³ https://cna.md/public/files/Raport_2020_ARBI.pdf

Tabelul 2

Tip de proprietate	2020			2021		
	cantitatea	suma	%	cantitatea	suma	%
beneficiar efectiv	1 073	1.594.364.566,10	82,93	379	504.941.546,06	68,59
proprietar	900	328.092.505,67	17,07	486	231.257.233,64	31,41
total	1 973	1.922.457.071,77	100	865	736.198.779,70	100

În tabelul 1 se conțin datele din raportul de activitate pentru anul 2020, cu un total de 1.963 de bunuri indisponibilizare în valoare de 1.049.266.887,10 lei, iar în al doilea tabel, prezentat în raportul de activitate pentru anul 2021, sunt incluse datele tot pentru anul 2020, doar că sunt menționate deja 1.973 de bunuri indisponibilizate, în valoare de 1.922.457.071,77 lei.

Astfel, se constată o diferență de 873.190.184,67 lei, raportată pentru aceeași perioadă.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

În urma studiului realizat, au fost formulate următoarele concluzii și recomandări:

✓ Baza legală națională, în mare parte, este armonizată cu legislația internațională în acest domeniu, iar organele de drept au la îndemână instrumentele legale recunoscute de majoritatea statelor lumii. Unele mici neconcordanțe la nivel legal nu pot constitui factorul determinant al eșecului recuperării bunurilor obținute din infracțiuni de corupție. Însă problemele scoase în evidență au avut la bază aplicarea greșită sau neaplicarea instrumentelor oferite de legislația în vigoare.

✓ Considerăm deficientă punerea semnelor egalității dintre noțiunea de corupție definită în legislația penală și fenomenul corupției. O consecință a acestui fapt este lipsa noțiunii de bunuri infracționale rezultate din corupție. Organele de drept nu efectuează o investigație calitativă, care ar avea drept scop recuperarea prejudiciilor cauzate de pe urma comiterii infracțiunilor de corupție, dar se limitează la obținerea condamnării penale. Totodată, quantumul propriu-zis al mitei uneori poate fi de zeci de ori mai mic decât prejudiciul real cauzat de comiterea infracțiunii.

✓ Un alt aspect îl constituie omisiunea reprezentanților statului de a fi recunoscuți ca părți vătămate și civile în cadrul dosarelor penale. Există discrepanță între declarațiile politice prin care se vorbește despre prejudicierea statului și realitatea din cauzele penale. Reprezentanții autorităților publice adesea nu sunt recunoscute în calitate de parte vătămată și nu formulează cereri de chemare în judecată.

✓ Un impediment major este lipsa de claritate cine reprezintă interesele statului pe latura civilă în cauzele penale. Uneori, recuperarea prejudiciilor este invocată de procuror în lipsa acțiunilor civile, deși aceste atribuții revin Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale.

✓ Pentru admiterea unei cereri de asistență juridică internațională în materie penală acestea trebuie să conțină probe care ar exclude incidența refuzurilor reglementate de normele internaționale.

✓ Pe lângă recomandarea generală despre necesitatea instruirii și evaluării cunoștințelor, considerăm că se impune schimbarea criteriilor de evaluare a lucrului făcut de către organele de drept. Activitatea organelor de urmărire penală trebuie să fie apreciată nu numai cantitativ, dar și calitativ, sub aspectul sumelor de bani restituite.

BIBLIOGRAFIE

Acte normative internaționale:

1. International standards on combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation The FATF Recommendations. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>
2. Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=celex%3A32015L0849>
3. Directiva (UE) 2016/343 a Parlamentului European și a Consiliului din 9 martie 2016 privind consolidarea anumitor aspecte ale prezumției de nevinovăție și a dreptului de a fi prezent la proces în cadrul procedurilor penale. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0343>
4. Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, 4.11.1950, ratificată prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298 din 24-07-1997. Publicat la 21.08.1997, Monitorul Oficial, nr. 54-55, art. 502.
5. Protocolul II adițional la Convenția europeană de asistență judiciară în materie penală, adoptat la Strasbourg, 8 noiembrie 2001. Ratificat prin Legea Parlamentului RM nr. 312 din 26.12.2012. Publicat la 08.02.2013. Monitorul Oficial, nr. 27-30, art. 110.
6. DIRECTIVA (UE) 2017/1371 A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene prin mijloace de drept penal. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371>
7. DECIZIA-CADRU 2008/841/JAI A CONSILIULUI din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=celex:32008F0841>.
8. REGULAMENTUL (UE) 2017/1939 AL CONSILIULUI din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1939>

Acte normative naționale:

1. Constituția Republicii Moldova. Publicat la 12.08.1994. Monitorul Oficial, nr. 1.
2. Codul de procedură penală al Republicii Moldova. Aprobare prin Legea nr. 122 din 14-03-2003. Publicat la 05-11-2013. Monitorul Oficial, nr. 248-251, art. 699.
3. Codul penal al Republicii Moldova. Aprobare prin Legea nr. 985 din 18-04-2002. Publicat la 14-04-2009. Monitorul Oficial, nr. 72-74, art. 195.
4. Legea nr. 308 din 22-12-2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Publicat la 23-02-2018. Monitorul Oficial, nr. 58-66, art. 133.
5. Legea nr. 132 din 17-06-2016 cu privire la Autoritatea Națională de Integritate. Publicat la 30-07-2016, Monitorul Oficial, nr. 245-246, art. 511.
6. Legea nr. 371 din 01-12-2006 cu privire la asistența juridică internațională în materie penală. Publicat la 02-02-2006. Monitorul Oficial, nr. 14-17, art. 42.

Studii și rapoarte:

1. Raport de monitorizare a selectivității justiției penale. Autori: Mariana Rață, Cristina Țărnă. Chișinău, 2019. https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/Judicial_Integrity_Selective-Criminal_Justice_ROMANIAN_FINAL.pdf
2. Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale. Raport de activitate 2021. https://cna.md/public/files/2021_Raport_ARBI.pdf
3. Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale. Raport de activitate 2020. https://cna.md/public/files/Raport_2020_ARBI.pdf

Surse web:

1. <https://stiri.md/article/social/frauda-bancara-perchezitii-la-bnm-telefoane-confiscate-si-un-retinut>
2. <https://tv8.md/2021/02/06/inca-unul-dintre-dosarele-fraudei-bancare-la-final-in-prima-instanta-trei-fondatori-ai-firmelor-ce-au-luat-credite-de-la-bem-condamnat/156618>
3. <https://www.youtube.com/watch?v=rbZlxT5wx8g>
4. <https://moldova.europalibera.org/a/refuzul-interpol-de-a-l-urmari-pe-plahotniuc-si-reactia-lui-dodon-comentate-de-parlamentari/30748889.html>
5. <https://tribuna.md/2018/06/08/interpol-a-refuzat-sa-l-anunte-in-cautare-internationala-pe-renato-usatii/>
6. <https://politic.md/interpol-a-refuzat-dosarul-in-privinta-lui-cavaliuc/>
7. <https://www.jurnal.md/ro/news/aafb05580e77186b/o-intrebare-la-care-politia-nu-are-raspuns-cine-ii-cauta-pe-plahotniuc-sor-platon-si-cavaliuc.html>
8. <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/ultima-ora-interpol-a-refuzat-anuntarea-in-cautare-internationala-a-fostului-lider-pdm-vladimir-plahotniuc/>

9. http://www.profit.md/articles-ro/number_5_2015/550054/
10. <https://moldova.europalibera.org/a/dumitru-alaiba-de-ce-ar-trebuie-contributul-european-sa-finanțeze-un-sistem-care-vrea-doar-reforma-corupției-/30453623.html>
11. <https://agora.md/stiri/21021/cum-comenteaza-eduard-harunjen-posibila-investigatie-din-sua-privind-furtul-miliardului>
12. <https://www.eppo.europa.eu/en>
13. <https://romania.europalibera.org/a/kovesi-in-ucraina-acord-semnat-cu-parchetul-general-de-la-kiev-pentru-confiscarea-averilor-criminalilor-de-război/31760074.html>
14. <https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/doc-de-ce-platon-a-fost-achitat-in-dosarul-frauda-bancara-motivarea-hotararii-judecatoaresti-pe-263-de-pagini-si-declaratiile-lui-platon-despre-tranzactiile-de-milioane-pl/>
15. https://anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/dosarele-ex-premierului-vlad-filat-ce-s-a-intamplat-cu-fosta-prietena-a-politicianului-olga-roman-in-vinuita-de-spalare-de-bani?fbclid=IwAR3y-oINtzDXT_QyMJxqT5DAfyQsaaE-SOiJ1PTeQch4gMawjjYZSV3AY5vY
16. <https://moldova.europalibera.org/a/29758566.html>

www.capc.md
contact@capc.md

www.integral.md
direct@integral.md

