



Finanțat de
Uniunea Europeană



OPINIE

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (perfecționarea mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale (nr. unic 228/MJ/2024))

AUTOR:

Petru Istrati și Pavel Cazacu, experți în cadrul Grupului de Experți în domeniul Justiției.

Revizuit de:

Stanislav Ghilețchi,
Director adjunct IPRE



[#JustițiePentruMoldova](#)

Proiectul este finanțat de Uniunea Europeană
și cofinanțat de Fundația Soros Moldova



Notă de limitare a responsabilității

Această publicație a fost realizată cu sprijinul financiar al Uniunii Europene și Fundației Soros Moldova. Conținutul acesteia reprezintă responsabilitatea exclusivă a proiectului „Asigurarea integrității, eficienței și independenței sistemului de justiție din Moldova – #JustițiePentruMoldova”, finanțat de Uniunea Europeană și co-finanțat de Fundația Soros Moldova. Conținutul materialului aparține autorilor și nu reflectă în mod necesar punctul de vedere al Uniunii Europene și Fundației Soros Moldova.

REZUMAT

Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) a recepționat scrisoarea Ministerului Justiției nr. 03/3693 din 30.09.2024 prin care a fost transmis spre avizare proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (perfecționarea mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale) înregistrat la Cancelaria de Stat cu numărul unic 228/MJ/2024 [în continuare – „Proiect de lege”]. Proiectul de lege urmărește, așa cum este descris în Nota informativă care îl acompaniază, fortificarea mecanismului de urmărire și identificare a bunurilor infracționale pentru a sprijini organele responsabile de confiscare și executare efectivă a acestora, precum și asigurarea măsurilor de gestionare și planificare a activelor, prin alinierea cadrului normativ național la standardele legislației UE.

Este de subliniat faptul că, proiectul de lege este elaborat reieșind din necesitatea actualizării strategiei de recuperare a activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni și instituirea unui nou mecanism de recuperare a activelor. Această necesitate a fost conturată în pct. 5.2. din Planul de acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană în Avizul său privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, aprobat de către Comisia Națională pentru Integrare Europeană la 04.08.2022.

Autorii proiectului au descris punctual condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite din Nota informativă.

Pe lângă eforturile legislative de aliniere la aquis-ul comunitar, reconceptualizarea regimului juridic al mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale este o necesitate care derivă dintr-o serie de inadvertențe și lacune ale legislației materiale, procesual și execuțional penale care fac dificilă aplicarea eficientă a acestui mecanism și care a fost sesizată la nivel național de către instituțiile cu atribuții în acest domeniu.

În același timp, IPRE remarcă că, intervențiile legislative de anvergură, cu care vine acest proiect, urmează a fi analizate cu precauție din perspectiva respectării drepturilor omului și a principiilor de drept penal consfințite la nivel constituțional și în Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (CEDO), în mod primar și pe cale jurisprudențială. În special, atenția noastră se îndreaptă spre obiecțiile și propunerile din Sinteză ce vizează: (i) prezumția de nevinovăție; (ii) protejarea dreptului de proprietate; (iii) dreptul la un proces echitabil; (iv) dreptul la viață privată. Utile în acest sens sunt concluziile expuse în [Opinia comună a Comisiei de la Veneția și OSCE/ODIHR ce se referă la infracțiunea de îmbogățire ilicită în Republica Moldova](#), adoptată în cadrul celei de-a 132-a sesiuni plenare a Comisiei de la Veneția, în care s-a analizat principiile constituționale ale prezumției de nevinovăție, ne bis in idem etc.

Autorii proiectului în fundamentarea intervențiilor au făcut referire la jurisprudența CtEDO și la actele legislative ale Uniunii Europene.

În cele expuse în continuare, chiar dacă proiectul de lege este la o etapă avansată de avizare, vom încerca să prezentăm viziunea noastră asupra unor elemente de substanță și de formă. Opinia de față reflectă analiza actuală și este deschisă ajustărilor ulterioare, în cazul identificării unor aspecte suplimentare sau a apariției de noi informații privind aplicarea în practică, în spiritul interpretării evolutive și dinamice a dreptului [raționament fixat de CtEDO

în mai multe hotărâri, i.e.: *Tyler v. Marea Britanie (1978)*; *Christine Goodwin v. Marea Britanie (2002)*; *Scoppola v. Italia (nr. 2) (2009)*; *Selmouni v. Franța (1999)*].

I. INTRODUCERE ȘI OBSERVAȚII GENERALE

Reieșind din faptul că, proiectul de lege conține intervenții în: a) Codul Penal; b) Codul de procedură penală; c) Codul de executare; d) Legea nr. 371/2006 cu privire la asistență juridică internațională în materie penală; e) Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații; f) Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale, acest proiect de lege are potențialul unei „reformă” a instituției confiscării. În același timp, la anumite etape ale procesului legislativ sunt și alte proiecte de acte normative foarte strâns legate de modificările care se propun: (i) Confiscarea civilă; (ii) Recuperarea cheltuielilor judiciare în cauzele penale; (iii) Reutilizarea socială a activelor confiscate în procesul penal.

Amintim că, la 10.03.2022, Curtea Constituțională a Republicii Moldova a adoptat Hotărârea nr. 7 privind revizuirea Hotărârii Curții Constituționale nr. 21 din 20.10.2011 privind interpretarea art. 46 alin. (3) din Constituție și a Hotărârii Curții Constituționale nr. 6 din 16.04.2015 privind controlul constituționalității unor prevederi din Codul Penal și din Codul de procedură penală. În această Hotărâre, Înalta Curte a nuanțat în mod principal aspectele de probațiune în cazul confiscării bunurilor într-un proces penal și în cadrul unui proces civil. A fost subliniat faptul că:

„59 . Există standarde juridice europene și chiar universale comune care încurajează confiscarea bunurilor legate de infracțiuni grave, cum ar fi corupția, spălarea de bani, infracțiunile legate de droguri ș.a., fără o condamnare penală prealabilă. Mai mult, 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.”

Pornind de la aspectele reliefate la alineatul precedent, una din probleme care pot fi puse în discuție este oportunitatea de a comasa aceste inițiative legislative într-un singur proiect de lege. Totodată, pe fundalul intervențiilor în Codul de executare, poate fi analizată oportunitatea reglementării executării pedepsei penale, ca fază a procesului penal în Codul de procedură penală, problemă care este reflectată periodic în doctrină, ci nu în Codul de executare alături de instituții de executare a hotărârilor civile, a căror specific este diferit. Cu toate acestea, având în vedere gradul avansat de avizare a proiectului de lege, admitem că opțiunile expuse vor fi greu de implementat, în prezenta opinie vom prezenta obiecțiile și comentariile asupra proiectului de lege în redacția în care a fost expediată spre avizare în circumstanțele descrise la început.

II. ASPECTE PUNCTUALE

2.1. Extinderea listei articolelor pentru care poate fi aplicată confiscarea extinsă

Potrivit proiectului de lege, se propune a fi extinsă lista articolelor în care va fi posibilă aplicarea instituției confiscării extinse (printre altele: art. 223, 224, 227-229, 230 – infracțiuni de mediu).

Având la bază aceleași raționamente, considerăm necesară examinarea oportunității extinderii acestei liste și cu alte infracțiuni de mediu care au intrat în vigoare la data de 7 septembrie 2024¹.

Astfel, propunem completarea art. 106/1 din Cod penal și art. 229/2 din CPP cu următoarele componente de infracțiune:

- *Articolul 223¹. Neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a atribuțiilor de respectare a legislației cu privire la protecția mediului,*
- *Articolul 225. Tăinuirea de date sau prezentarea intenționată de date neautentice despre poluarea mediului*
- *Articolul 226. Neîndeplinirea obligațiilor de lichidare a consecințelor încălcărilor de mediu*
- *Articolul 229¹. Bararea sau modificarea ilegală a cursului de apă,*
- *Articolul 229². Folosirea neautorizată a apei,*
- *Articolul 231. Tăierea ilegală a vegetației silvice*
- *Articolul 231¹. Diminuarea suprafețelor fondului forestier*
- *Articolul 232. Distrugerea sau deteriorarea masivelor silvice*
- *Articolul 233. Vînatul ilegal*

Extinderea aplicării confiscării extinse în cazul infracțiunilor de mediu reprezintă un mijloc eficient pentru a descuraja și sancționa activitățile ilegale care aduc prejudicii considerabile naturii. Această măsură permite autorităților să recupereze bunurile obținute din astfel de fapte ilegale, ajutând la prevenirea și reducerea acestor infracțiuni. Confiscarea extinsă poate contribui semnificativ la limitarea comportamentelor ilegale care afectează mediul, oferind un suport legal mai robust pentru protecția acestuia și asigurând o aplicare mai eficientă a legislației în domeniu.

În ultimii ani, în special ca urmare a modificării legislației de resort și adoptării documentelor de politici publice², autoritățile Republicii Moldova au demonstrat angajamentul în protecția mediului.

2.2. Intrarea în vigoare a Legii - efecte retroactive ale legii penale.

Potrivit art. VIII alin. (1) din proiectul de lege:

- (1) Prezenta lege intră în vigoare la momentul expirării a 3 luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

¹ https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=143519&lang=ro

² <https://gov.md/ro/content/strategia-de-mediu-pentru-anii-2024-2030-aprobata-de-executiv>

În același timp, în art. I, se indică asupra expunerii art. 106¹ Cod Penal în redacție nouă. În redacția care se propune alin. (2) lit. a) stabilește că:

- (2) Confiscarea extinsă se dispune dacă sunt întrunite cumulativ următoarele condiții: a) valoarea bunurilor dobândite de persoana urmărită penal sau condamnată, **în ultimii 5 ani înainte** și, dacă este cazul, după momentul săvârșirii infracțiunii, până la data emiterii actului de sesizare a instanței, depășește cu mai mult de 20 de salarii medii lunare pe economie prognozate, stabilite prin hotărâre de Guvern, veniturile dobândite licit de aceasta. Dacă este comisă o infracțiune continuă, este luată în considerare și perioada până la sfârșitul activității infracționale.

Astfel, toate modificările propuse în proiectul de lege în ceea ce privește instituția confiscării extinse, prin prisma art. 106¹ alin. (2) lit. a) Cod Penal, se vor aplica în privința valorii bunurilor *dobândite de persoana urmărită penal sau condamnată, în ultimii 5 ani înainte și, dacă este cazul, după momentul săvârșirii infracțiunii, până la data emiterii actului de sesizare a instanței*[...]. În consecință, din data intrării în vigoare a legii, prin prisma mecanismelor legale și instituționale conținute în proiectul de lege, vor fi vizate și bunuri/active care au fost dobândite cu 5 ani înainte de intrarea în vigoare a legii, chiar dacă unele infracțiuni au fost săvârșite după și chiar dacă acest termen de 5 ani există și în redacția actuală a Codului Penal.

Această situație ridică semne de întrebare referitor la acțiunea legii penale în timp. Or, art. 22 din Constituția Republicii Moldova dispune că, „*Nimeni nu va fi condamnat pentru acțiuni sau omisiuni care, în momentul comiterii, nu constituiau un act delictuos. De asemenea, nu se va aplica nici o pedeapsă mai aspră decât cea care era aplicabilă în momentul comiterii actului delictuos.*”

Subsecvent, art. 10 alin. (2) Cod penal al Republicii Moldova prevede că, „*Legea penală care înăsprește pedeapsa sau înrăutățește situația persoanei vinovate de săvârșirea unei infracțiuni nu are efect retroactiv*”.

Este utilă în acest sens experiența României. Prin [Decizia Curții Constituționale a României nr. 11 din 15 ianuarie 2015](#), publicată în Monitorul Oficial nr. 102 din 9 februarie 2015, s-a admis excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor [art. 112¹ alin. \(2\) lit. a\) din Codul penal](#), constatându-se că acestea sunt constituționale în măsura în care confiscarea extinsă nu se aplică asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a [Legii nr. 63/2012](#) pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a [Legii nr. 286/2009](#) privind Codul penal.

Din motivarea Deciziei luate, scoate în evidență raționamentele 20 și 21 pentru a putea extrage concluzii utile și dispoziției din proiectul de lege:

20. Curtea a reținut că principiul neretroactivității legii își găsește justificarea și are rolul de a asigura stabilitatea și securitatea raporturilor juridice. Prin urmare, numai o normă previzibilă poate determina în mod clar conduita subiecților de drept, destinatari ai legii. Tocmai de aceea o lege, odată adoptată, produce și trebuie să producă efecte juridice numai pentru viitor. Aceasta pentru simplul motiv că legea se adresează subiecților de drept, permițând sau interzicând și, bineînțeles, sancționând atitudinile deviate. S-a constatat că este absurd să se pretindă unui subiect de drept să răspundă pentru comportamente și o conduită pe care le-a avut anterior intrării în vigoare a unei legi care reglementează această conduită. Subiectul de drept nu putea să prevadă ce va

reglementa legiuitorul, iar comportamentul său este normal și firesc dacă se desfășoară în cadrul ordinii de drept în vigoare.

21. În considerarea celor de mai sus și având în vedere jurisprudența instanței de contencios constituțional, potrivit căreia **confiscarea extinsă este o instituție de drept material**, Curtea a constatat că **norma legală criticată nu poate retroactiva cu privire la confiscarea bunurilor dobândite înainte de intrarea ei în vigoare, chiar dacă infracțiunile pentru care s-a dispus condamnarea sunt comise după această dată**. S-a observat că, dacă s-ar dispune măsura confiscării extinse pentru bunurile dobândite înainte de intrarea în vigoare a [Legii nr. 63/2012](#), s-ar încălca principiul neretroactivității legii consacrat de art. 15 alin. (2) din Constituție.

Jurisprudența Constituțională a României a fost luată în considerare și la emiterea Hotărârii Curții Constituționale a Republicii Moldova nr. 6 din 16.04.2015, amintită și mai sus în contextul revizuirii, dar nu pe aspectele de retroactivitate, în care a reținut că:

79. În acest context, Curtea subliniază că în materie penală se aplică principiul *lex retro not agit*, potrivit căruia legea nu are putere retroactivă, și principiul *mitior lex*, principiu, potrivit căruia în cazul situațiilor determinate de succesiunea legilor penale se va aplica legea penală mai favorabilă[...].

83. Respectiv, Curtea subliniază că prevederile art. 106¹ din Codul penal nu pot fi aplicate retroactiv cu privire la confiscarea bunurilor dobândite înainte de intrarea acestora în vigoare. Dispunerea măsurii confiscării extinse pentru bunurile dobândite înainte de intrarea în vigoare a legii ar duce la încălcarea principiului constituțional al neretroactivității legii. Astfel, având la bază principiul neretroactivității legii penale, pot fi confiscate doar bunurile dobândite după intrarea în vigoare a legii (25 februarie 2014).

84. Concluzionând cele menționate, Curtea reține că reglementarea de către legiuitor în legislația penală a măsurii speciale "confiscarea extinsă" a bunurilor provenite din activități infracționale nu constituie o încălcare a normelor constituționale.

Mai mult, art. 33 alin. (1) din Directiva UE 2024/1260 privind recuperarea și confiscării activelor:

(1) Statele membre asigură intrarea în vigoare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 23 noiembrie 2026. Statele membre informează de îndată Comisia cu privire la aceasta.

În aceste condiții, recomandarea noastră este revizuirea art. VIII din proiectul de lege, în partea ce privește acțiunea legii în timp, prin reglementarea efectelor instituției confiscării extinse asupra bunurilor dobândite înainte de intrarea în vigoare a legii. Ar fi necesar cel puțin o delimitare a instituțiilor de drept penal procedural din proiectul de lege, cu specificarea aplicării imediate a acestora, și a instituțiilor de drept penal material a căror aplicare în timp trebuie clarificată. Perpetuarea regimului existent, fără instituirea unui mecanism derogator riscă ca pe viitor chiar dacă va trece un test de constituționalitate, oricum acesta să indice asupra aplicabilității doar în privința bunurilor dobândite după intrarea în vigoare a legii.

2.3. Cu privire la modul de executare a actelor procedurale prin care s-a dispus aplicarea sechestrului³

³ Pct. 11 - propunerea de modificare a alin. (2) al art. 207 din CPP.

Considerăm oportună propunerea indicată de Centru Național Anticorupție în pct. 39 din Sinteza obiecțiilor și propunerilor, prin care s-a propus la art. 207 alin. (5) din CPP, după cuvintele „*reprezentantul organului de urmărire penală*” de completat cu cuvintele „*sau ofițerul de urmărire penală din cadrul Agenției de Recuperare a Bunurilor Infraționale din cadrul Centrului Național Anticorupție la etapa judecării cauzei*”. În precizarea sa, autorii proiectului au menționat că, „*norma impune un anumit comportament reprezentantului de urmărire penală, fără a face distincție dintre organele de urmărire penală în sensul art. 253 alin. (1) din Codul de procedură penală*”.

În opinia noastră, propunerea CNA de la pct. 39 din Sinteza obiecțiilor și propunerilor nu viza o distincție dintre ofițerii de urmărire penală din diferite organe de urmărire penală, ci se referea în mod principal la faptul că, după terminarea urmăririi penale nu se mai pot face alte acțiuni de urmărire penală. Acest raționament poate fi desprins din interpretarea teleologică a dispozițiilor art. 259 și 260 Cod de procedură penală.

În consecință, la etapa judecării cauzei, ofițerii de urmărire penală, fie din ARBI sau din alt organ nu au prerogative, însă ARBI intervine în virtutea obligațiilor prevăzute în art. 10 din Legea 48/2017.

Prin urmare, modificarea de la art. 207 alin. (5) din CPP, în formula propusă de CNA în pct. 39 din tabelul de divergențe ar aduce un plus de claritate și ar permite evitarea unui dificultăți de aplicare.

2.4. Cu privire la desfășurarea investigațiilor financiare paralele

Sușinem poziția Uniunii Avocaților din Moldova (UAM) în ceea ce privește reformularea propunerii pentru alin. (4) al art. 258 CPP [pct. 77 din Sinteza]. Propunerea de atribuire a competențelor organului de urmărire penală Agenției de Recuperare a Bunurilor Infraționale (ARBI) necesită o delimitare clară și riguroasă în cadrul legislației pentru a evita interpretări ambigue și aplicări discreționare. Chiar dacă poziția autorului Proiectului expusă în precizare este de înțeles, claritatea și precizia legislativă sunt esențiale.

Scopul delegării în cadrul alin. (3) vizează exclusiv investigarea financiară paralelă. În acest sens, formularea propusă pentru alin. (4) trebuie să reflecte fără echivoc faptul că ARBI acționează „*în limitele delegației oferite de organul de urmărire penală*”. Astfel, propunem expunere art. 258 alin. (4) în următoarea redacție:

„(4) În limitele delegației oferite în condițiile alin. (3), Agenției de Recuperare a Bunurilor Infraționale îi revin atribuțiile organului de urmărire penală”.

2.5. Semnificația expresiei „*persoane aflate în legătură strânsă*”

Autorul Proiectului și-a expus opinia cu privire la semnificația expresiei de „*persoane aflate în legătură strânsă*” în cuprinsul art. 471² CPP, la precizarea de la pct. 198 și pct. 223 din Sinteza obiecțiilor și propunerilor. Chiar dacă art. 13 alin. (1) și recitatul (28) din Directiva 2024/1260 folosește aceeași expresie, amintim că, Directiva este un act juridic care stabilește un obiectiv pe care trebuie să-l atingă toate statele membre. Este de datoria și la latitudinea fiecărui stat să adopta legile pe care le consideră necesare pentru a transpune în fapt aceste obiective.

Cerința clarității legii penale a fost obiectul controlului constituțional în mod repetat. Sunt foarte cunoscute practicienilor naționali raționamentele din jurisprudența Curții Constituționale în ceea ce privește sintagmele „*urmări grave*” și „*interese publice*”, care au

avut implicații într-o serie de dosare penale aflate la etapa urmăririi penale sau pe rolul instanțelor de judecată. În Hotărârea nr. 24 din 17.10.2019, Curtea Constituțională a reținut *inter alia*:

108. Curtea a reținut că principiul în discuție are consecințe atât pentru activitatea de elaborare a normelor penale, cât și pentru procesul aplicării acestora. Altfel spus, **acesta este obligatoriu deopotrivă pentru legislator și pentru judecător**. În activitatea legislativă, principiul legalității incriminării și a pedepsei intervine atât sub aspect material, cât și sub aspect formal. Sub aspect material, acest principiu îi impune legislatorului două obligații fundamentale: (1) să prevadă într-un text de lege faptele considerate infracțiuni și pedepsele aferente; și (2) **să redacteze textul legal cu suficientă claritate, pentru ca orice persoană să poată realiza care sunt acțiunile sau inacțiunile care intră sub incidența acestuia**. Aspectul formal se referă la obligația adoptării normelor penale ca legi organice, potrivit articolului 72 alin.(3) lit. n) din Constituție (HCC nr. 12 din 14 mai 2018, §§ 35, 36).

123. Totuși, Curtea observă că nu există repere fixe în legea penală în funcție de care să poată fi apreciat conținutul noțiunii de „urmări grave” utilizată în aceste articole din Codul penal. De asemenea, **legea nu stabilește niciun criteriu material care să cuantifice „gravitatea” urmării prejudiciabile**. De altfel, calificarea urmărilor infracțiunii ca fiind „grave” are implicații majore în privința agravării răspunderii penale a făptuitorului. Această concluzie decurge din compararea sancțiunilor infracțiunilor tip în care nu este prevăzut semnul calificativ „urmări grave” și infracțiunile agravate care prevăd această noțiune.

134. Curtea observă că noțiunea de „interes public” este redată, între altele, în art. 3 din Legea integrității nr. 82 din 25 mai 2017 (*i.e.* interes general de dezvoltare a bunăstării societății în ansamblu și de realizare a intereselor private legitime, garantat prin funcționarea entităților publice și private, precum și prin exercitarea atribuțiilor de serviciu ale agenților entităților date în strictă conformitate cu prevederile legale, în mod eficient și econom din punct de vedere al utilizării resurselor), în art. 2 din Legea nr. 16 din 15 februarie 2008 cu privire la conflictul de interese (*i.e.* interesul general al societății ca persoanele care dețin funcții publice să ia, în îndeplinirea atribuțiilor lor de serviciu, decizii imparțiale și legitime), precum și în Codul administrativ. **Totuși, Curtea constată că o astfel de definiție nu se regăsește și în legea penală.**

136. Sub acest aspect, Curtea a făcut referire la jurisprudența Curții Europene din cazul *Liivik v. Estonia*, 25 iunie 2009, §§ 100-101, în care s-a reținut că criteriile utilizate de instanțele naționale în vederea stabilirii provocării unui prejudiciu „considerabil intereselor statului” de către reclamant și a incompatibilității acțiunilor cu „interesul general al dreptății” **erau prea vagi**. Curtea Europeană nu a fost convinsă că persoana ar fi putut să prevadă în mod rezonabil riscul de a fi acuzată și condamnată pentru faptul că prin acțiunile sale a provocat daune semnificative intereselor statului, de vreme ce norma penală implica utilizarea unor noțiuni largi și a unor criterii vagi.

În cazul propunerii din proiectul de lege, nu se regăsește o definiție a noțiunii/expresiei de *persoane aflate în legătură strânsă* și nici anumite criterii orientative în acest sens.

Conceptul de *persoane afiliate* și de *legături strânse* se regăsește de exemplu în art. 6 al Legii nr. 171/2012 privind piața de capital. Definiția noțiunii de *persoane afiliate persoanei fizice* este reflectată în art. 10 alin. (2) al Legii nr. 1134/1997 privind societățile pe acțiuni. Codul

fiscal oferă definiția noțiunii de *persoană afiliată* în cadrul art. 226¹⁷. În aceeași gamă de noțiuni similare, expresia de *grup de clienți aflați în legătură* a fost dezvoltată de Banca Națională a Moldovei în pct. 5 din Hotărârea cu privire la aprobarea Regulamentului cu privire la expunerile mari nr. 109 din 05.04.2019.

În același context, amintim că, în vederea edificării unor norme simple și clare, prin excluderea definițiilor ambigue sau suprapuse, prin Legea nr. 66/2023 a fost exclusă noțiunea de *persoane asociate persoanelor expuse politic* din Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Totodată a fost introdus art. 8¹ care prevede mai detaliat atât noțiunea de *persoană expusă politic*, cât și *membri de familie ai persoanei expuse politic*, *persoane cunoscute ca fiind asociați apropiați*, *atât din punct de vedere profesional*, *cât și social*, *ai persoanelor expuse politic*.

Am evocat toate aceste prevederi legale pentru a sublinia faptul că, sunt necesare un minim de criterii pentru a include o persoană în cercul de subiecți asupra cărora pot fi îndreptate anumite instituții de drept procesual sau material penal cu efecte de ingerință în viața și patrimoniul lor.

În cauza *CEDO Al-Dulimi and Montana Management Inc. c. Elveția* (cererea nr. 5809/08), Curtea a constatat că Elveția, prin implementarea sancțiunilor ONU, a încălcat Articolul 6 § 1 din Convenție (dreptul la un proces echitabil), deoarece reclamanților nu li s-a oferit o cale de atac efectivă împotriva măsurilor care i-au afectat, dar în argumentarea sa, Curtea s-a oprit și la lipsa unor criterii clare și precise pentru includerea persoanelor pe lista sancțiunilor ONU.

Reieșind din acestea, recomandăm autorului proiectului să vină cu o versiune clară a noțiunii de „persoane aflate în **legătură strânsă**” în cuprinsul art. 471² CPP.

2.6. Furnizarea de informații ARBI de către furnizorii de servicii de comunicații electronice

Art. VI al proiectului prevede că Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infractionale se completează cu articolele 9¹ și 9². Dacă art. 9² alin. (1) în redacția propusă prevede posibilitatea de acces gratuit și în timp real la sistemele informaționale care conțin date necesare pentru realizarea investigațiilor financiare, în condițiile **legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea**, atunci alin. (2) și (3) a aceluiași articol prevăd obligația furnizorilor serviciilor de comunicații electronice de a prezenta informații ARBI.

Autorii proiectului nu au motivat suficient necesitatea și utilitatea unor astfel de date în investigațiile financiare [*i.e. a) datele de identificare (numele, prenumele, IDNP, adresa) ale abonatului sau ale utilizatorului unei rețele de comunicații electronice (identificatorul internațional al abonatului mobil (IMSI), numărul de telefon, numărul de serie al modulului de identificare a abonatului (al cartelei SIM), adresa de internet protocol (IP), adresele fizice de prestare a serviciului fix); b) numerele de telefon și/sau a adreselor de internet protocol (IP) înregistrate pe numele unei persoane*].

Totodată, autorii proiectului în precizarea referitoare la propunerea Î.M. Orange Moldova S.A. de la pct. 209 din Sinteza de obiecții și propuneri, nu au motivat suficient necesitatea unor astfel de obligații a furnizorilor de servicii de comunicații electronice/atribuții pentru ARBI. De fapt, autorii proiectului au invocat [*incomplet*] prevederile recitalurilor 18 și 20 din Directiva 2024/1260, însă aceste recitaluri în special la „*autoritățile naționale care dețin un registru*”. Or, obținerea de informații din resursele informaționale de stat este acoperită deja de art. 9² alin. (1).

Mai mult, recitalul 52, dar în special recitalul 53 din Directiva 2024/1260 prevăd că:

(52) Este deosebit de important să se asigure protecția datelor cu caracter personal, în conformitate cu dreptul Uniunii, în legătură cu prelucrarea datelor efectuată în temeiul prezentei directive. Prin urmare, dispozițiile prezentei directive ar trebui aliniate la cele prevăzute în Directiva (UE) 2016/680. În special, ar trebui să se precizeze că orice date cu caracter personal care fac obiectul unui schimb între birourile de recuperare a activelor trebuie să se limiteze la categoriile de date enumerate în secțiunea B punctul 2 din anexa II la Regulamentul (UE) 2016/794. Directiva (UE) 2016/680 se aplică prelucrării datelor cu caracter personal de către autoritățile naționale competente, în special de către birourile de recuperare a activelor, în sensul prezentei directive.

(53) Este deosebit de important să fie asigurată protecția datelor cu caracter personal, în conformitate cu dreptul Uniunii, în legătură cu toate schimburile de informații efectuate în temeiul prezentei directive. În acest scop, în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal în scopul prevenirii, investigării, depistării sau urmăririi penale a infracțiunilor ori al executării pedepselor, normele de protecție a datelor prevăzute în Directiva (UE) 2016/680 sunt aplicabile în legătură cu măsurile luate în temeiul prezentei directive. Directiva (UE) 2016/680 stabilește normele referitoare la protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor, **în conformitate cu un set de principii referitoare la prelucrarea datelor cu caracter personal, în special legalitatea, echitatea și transparența, limitarea scopului, reducerea la minimum a datelor, exactitatea, limitarea legată de stocare, integritatea și confidențialitatea, precum și responsabilizarea.** După caz, în special având în vedere prelucrarea datelor cu caracter personal de către birourile de gestionare a activelor în scopul gestionării bunurilor, se aplică normele privind protecția datelor prevăzute în Regulamentul (UE) 2016/679 al Parlamentului European și al Consiliului (23).

În continuare, art. 6 alin. (2) și (3) din Directiva 2024/1260 prevede categoria de informații, iar cele indicate în proiectul art. 9² alin. 3 nu se găsesc aici:

(2) Statele membre se asigură că birourile de recuperare a activelor au acces imediat și direct la următoarele informații, cu condiția ca astfel de informații să fie stocate în baze de date sau registre centralizate sau interconectate deținute de autorități publice:

(a) registre ale bunurilor imobile sau sisteme electronice de extragere a datelor și registre funciare și cadastrale de la nivel național; (b) registre naționale de evidență a cetățeniei și a populației în ceea ce privește persoanele fizice; (c) registre naționale de autovehicule, aeronave și ambarcațiuni; (d) registre comerciale, inclusiv registrele comerțului și ale societăților; (e) registre naționale ale beneficiarilor reali în conformitate cu Directiva (UE) 2015/849 și date disponibile prin interconectarea registrelor beneficiarilor reali în conformitate cu directiva respectivă; (f) registre centralizate de conturi bancare în conformitate cu Directiva (UE) 2019/1153.

(3) În sensul alineatului (1), statele membre se asigură că birourile de recuperare a activelor pot obține rapid, fie imediat și direct, fie la cerere, următoarele informații:

(a) date fiscal-bugetare, inclusiv date deținute de autoritățile fiscale; (b) date naționale privind securitatea socială; (c) informații relevante deținute de autoritățile competente pentru prevenirea, depistarea, investigarea sau urmărirea penală a infracțiunilor; (d) informații privind ipotecile și împrumuturile; (e) informații conținute în bazele de date privind moneda națională și în bazele de date privind schimbul valutar; (f) informații privind titlurile de valoare; (g) date vamale, inclusiv transferurile fizice transfrontaliere de numerar; (h) informații privind situațiile financiare anuale ale societăților; (i) informații privind transferurile electronice de fonduri și soldurile conturilor; (j) informații privind conturile de criptoactive și transferurile de criptoactive, astfel cum sunt definite la articolul 3 din Regulamentul (UE) 2023/1113 al Parlamentului European și al Consiliului (44).

Mai mult, art. 9¹ alin. (2) în redacția propusă specifică:

(2) Investigațiile financiare prevăzute de prezenta lege sunt distincte de investigațiile financiare reglementate de Legea nr. 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și investigațiile speciale reglementate de Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații.”

Atât Legea nr. 308/2017 cât și Legea nr. 59/2012 prevăd un minim de garanții în ceea ce privește protejarea drepturilor subiecților datelor cu caracter personal.

Prin urmare, în condițiile în care nu este prezentată o motivare despre necesitatea includerii, propunem excluderea obligației furnizorilor de servicii de comunicații electronice prin eliminarea din art. 9² alin. (2) al Legii nr. 48/2017 și excluderea art. 9² alin. (3).

Totodată, se recomandă instituirea cel puțin a unui minim de garanții a drepturilor subiecților de date. Or, în redacția actuală a Legii nr. 48/2017 se face referire la regimul juridic de protecție a datelor doar în art. 13, pe aspectele ce vizează cooperarea internațională. Un punct de pornire/inspirație în acest sens ar putea fi prevederile art. 36 din Legea nr. 308/2017 care dispune:

Articolul 36. Protecția datelor cu caracter personal

(1) Prelucrarea datelor cu caracter personal în temeiul prezentei legi se efectuează în condițiile Legii nr.133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

(2) Acțiunile prevăzute de prezenta lege, care implică prelucrarea datelor cu caracter personal, se încadrează în activitatea specificată în Legea nr.133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal.

(3) Subiectul datelor cu caracter personal este repus în drepturile restrânse numai după încetarea situației care justifică prelucrarea acestora în temeiul prezentei legi, dar nu mai mult de 5 ani de la data prelucrării datelor cu caracter personal pentru fiecare caz în parte.

(4) Serviciul poate transmite transfrontalier date cu caracter personal, în condițiile prevăzute la art. 32 din Legea nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal, în adresa țărilor (jurisdicțiilor) care asigură un nivel adecvat de protecție a datelor cu caracter personal. La transmiterea datelor cu caracter personal, Serviciul informează asupra caracterului confidențial al informațiilor transmise, necesității prelucrării datelor cu caracter personal pe un termen necesar atingerii scopului pentru

care a fost transmisă, precum și asupra necesității informării neîntârziată în cazul producerii unor incidente de securitate.

(5) Controlul asupra conformității prelucrării datelor cu caracter personal cu cerințele prezentei legi se efectuează de către organul de control al prelucrărilor de date cu caracter personal.

III. CONCORDANȚA CU REGULAMENTUL UE 2018/1805

3.1. Durata ordinelor de indisponibilizare

Articolul 12 din Regulamentul UE care reglementează durata ordinelor de indisponibilizare nu a fost preluat prin prezentul proiect de lege. Considerăm că această abordare prezintă riscuri majore din perspectiva garanțiilor unui proces echitabil, dar și din perspectiva constituționalității unei norme.

Potrivit jurisprudenței Curții Constituționale, conținutul actului normativ trebuie să-i permită persoanei interesate să prevadă în mod rezonabil conduita pe care trebuie să o adopte, claritatea și previzibilitatea fiind elemente *sine qua non* ale constituționalității unei norme.⁴

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului nu este eronat, în sine, ca statul să aplice diferite măsuri preventive care limitează libertatea unui acuzat pentru a asigura desfășurarea eficientă a urmăririi penale (*a se vedea Fedorov și Fedorova v. Rusia, 13 octombrie 2005, § 41*). Totuși, acesta trebuie să aibă parte de garanții. Astfel, previzibilitatea legii este în strânsă legătură cu garanțiile unui proces echitabil, care sunt concepute pentru a evita plasarea unei persoane, pentru o perioadă îndelungată, într-o stare de incertitudine referitoare la situația sa (*a se vedea Hajibeyli v. Azerbaidjan, 10 iulie 2008, § 51*)

În temeiul celor menționate, propunem preluarea art. 12 din Regulamentul UE.

3.2. Obligația de a informa persoanele afectate

Articolul 32 care reglementează obligația de a informa persoanele afectate de aplicarea unui ordin de indisponibilizare, dar și căile de atac nu a fost preluat.

Similar obligației de informare despre acuzațiile aduse, informarea despre realizarea unui ordin de indisponibilizare riscă să afecteze substanța dreptului la apărare a persoanei afectate. Or, o informare precisă și completă cu privire realizarea unui ordin de indisponibilizare ar putea fi o condiție esențială a echității procedurii, atât a dreptului la apărare, dar și a protecției proprietății.

Astfel, propunem preluarea art. 32 din Regulamentul UE.

⁴ <https://www.constcourt.md/ccdocview.php?l=ro&tip=hotariri&docid=665>