



CENTRUL NAȚIONAL
ANTICORUPȚIE AL
REPUBLICII MOLDOVA



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЦЕНТР
ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ
РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА



MD-2004, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt 198
Tel. (+373) 22-25-72-94

Nr 06/2-5201 din 01.09.2020

La nr. 340 din 20.07.2020

Parlamentul Republicii Moldova

Prin prezenta, Vă remitem atașat raportul de expertiză anticorupție la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.308/2017 - art.14, Codul de executare al Republicii Moldova nr.443/2004 - art.88, 98, 99 ș.a., nr.135/2007 - art.29 și art.42, nr.220/2007 - art.11).

Totodată, Vă informăm că, în conformitate cu art.35 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative, Centrul Național Anticorupție poate antrena în efectuarea expertizei anticorupție specialiști din afara instituției. În acest sens, Centrul a solicitat suportul PNUD Moldova în vederea contractării unui expert străin în vederea efectuării unei analize independente prin întocmirea unui aviz/raport asupra inițiativei legislative nr.340 din 20.07.2020. Astfel, urmare a solicitării, Centrul a recepționat Raportul cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării termenului de beneficiar efectiv în Republica Moldova întocmit de expertul internațional dl.Pedro Gomes Pereira care se remite în anexă.

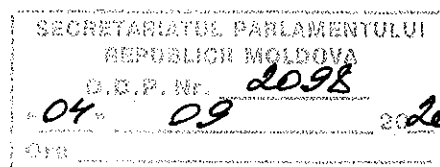
Anexă:

Raportul de expertiză anticorupție – 8 file.

Raportul cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării termenului de beneficiar efectiv în Republica Moldova întocmit de expertul internațional dl.Pedro Gomes Pereira (în limba engleză și redacția tradusă a acestuia) – 19 file.

Director

Ruslan FLOCEA





RAPORT DE EXPERTIZĂ ANTICORUPȚIE

Nr. ELO20/6766 din 01.09.2020

la proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative (nr.308/2017 - art.14, Codul de executare al Republicii Moldova nr.443/2004 - art.88, 98, 99 ș.a., nr.135/2007 - art.29 și art.42, nr.220/2007 - art.11)

Prezentul raport de expertiză anticorupție a fost întocmit de Centrul Național Anticorupție al Republicii Moldova în baza Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, a Legii nr.1104/2002 cu privire la Centrul Național Anticorupție, a Legii integrității nr.82/2017 și a Metodologiei de efectuare a expertizei anticorupție a proiectelor de acte legislative și normative, aprobată prin Hotărârea Colegiului Centrului nr.6 din 20 octombrie 2017.

I. Analiza riscurilor de corupere a procesului de promovare a proiectului

I.1. Pertinența autorului, categoriei propuse a actului și a procedurii de promovare a proiectului

Autor al proiectului de act normativ este Guvernul Republicii Moldova, ceea ce corespunde art.73 din Constituția Republicii Moldova și art.47 din Regulamentul Parlamentului, aprobat prin Legea nr. 797/1996.

Autor nemijlocit al proiectului de act normativ este Cancelaria de Stat.

Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-12 din Legea nr.100/2017 privind actele normative.

Cu referire la autorul proiectului de act normativ menționăm următoarele.

Proiectul a fost elaborat și înaintat de către Cancelaria de Stat, autoritate publică care asigură organizarea activității Guvernului în vederea realizării de către acesta a politicii interne și externe a statului, crearea cadrului general pentru definirea priorităților de activitate a Guvernului, suportul metodologic și organizatoric pentru sistemul de planificare, elaborare și implementare a politicilor publice de către autoritățile guvernamentale, monitorizarea implementării programului de guvernare, prezentarea materialelor analitice și informaționale, pregătirea proiectelor de acte ale Guvernului, inclusiv realizarea dreptului de inițiativă legislativă, și verificarea executării acestora, precum și exercitarea de către Guvern a prerogativelor ce țin de relațiile sale cu autoritățile administrației publice locale.

În opinia noastră, în competența Cancelariei de Stat nu intră atribuții de promovare a proiectelor de competența altor autorități publice.

Procedura de promovare a unui proiect de act normativ este reglementată detaliat în Regulamentul Guvernului, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.610/2018.

Astfel, sunt relevante normele statuate la punctele 38-41 din Regulamentul Guvernului:

„38. Inițierea proiectelor de acte și prezentarea acestora spre examinare Guvernului țin de competența ministerelor și altor autorități administrative centrale.

39. Proiectele de acte care urmează a fi examinate de Guvern se înaintează de către membrii Guvernului, secretarul general al Guvernului sau conducătorii autorităților administrative centrale din subordinea Guvernului.

40. Conducătorii altor autorități, inclusiv ai autorităților publice autonome, au dreptul să înainteze proiectele de acte spre examinare Guvernului doar prin intermediul ministerului sau, după caz, al conducătorului altei autorități administrative centrale din subordinea Guvernului, care au în competență realizarea politicii de stat în domeniile de activitate conexe chestiunilor care fac obiectul proiectului respectiv.

41. În cazul în care ministrul sau conducătorul autorității administrative centrale din subordinea Guvernului nu acceptă promovarea proiectului elaborat de către autoritățile menționate în punctul 40, conducătorii acestor autorități au dreptul de a prezenta Prim-ministrului proiectele în cauză, împreună cu refuzul scris al ministrului respectiv, în vederea luării unei decizii finale privind înaintarea ulterioară a proiectului. Cu titlu de excepție, cu acceptul Prim-ministrului, unele proiecte de acte pot fi înaintate Guvernului spre examinare de către conducătorii autorităților publice care nu sînt în subordinea Guvernului”.

Proiectul reglementează aspecte ce țin de activitatea directă a Centrului Național Anticorupție, în special Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale, precum și activitatea Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor.

În acest sens menționăm că Cancelaria de Stat nu deține competențe directe în domeniul reglementat de normele proiectului.

Totodată, menționăm că potrivit Regulamentului cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.698/2017 - Ministerul Justiției are misiunea de a analiza situația și problemele din domeniile de activitate gestionate, de a elabora politici publice eficiente în domeniile atribuite (prevăzute la pct.6 din Regulament), de a monitoriza calitatea politicilor și actelor normative și de a propune intervenții justificate ale statului care urmează să ofere soluții eficiente în domeniile de competență, inclusiv în alte domenii atribuite în competență conform actelor normative, asigurând cel mai bun raport dintre rezultatele scontate și costurile preconizate.

Astfel, Ministerul Justiției realizează funcțiile stabilite în domenii precum reforma sistemului justiției și de drept, creația legislativă și perfecționarea legislației, anticorupție și integritate, și altele.

În acest scop, potrivit punctului 7 din Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, una din funcțiile de bază constă în elaborarea analizelor ex-ante, a documentelor de politici, precum și a proiectelor de acte normative în domeniile atribuite.

În final menționăm că, în opinia noastră, nu poate fi justificată intervenția Cancelariei de Stat în calitate de autor nemijlocit al proiectului prenotat.

I.2. Respectarea rigorilor de transparență în procesul decizional la promovarea proiectului

Conform art.8 al Legii nr.239/2008 privind transparența în procesul decizional *"etapele asigurării transparenței procesului de elaborare a deciziilor sunt:*

- a) informarea publicului referitor la inițierea elaborării deciziei;*
- b) punerea la dispoziția părților interesate a proiectului de decizie și a materialelor aferente acestuia;*
- c) consultarea cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate;*
- d) examinarea recomandărilor cetățenilor, asociațiilor constituite în corespundere cu legea, altor părți interesate în procesul de elaborare a proiectelor de decizii;*
- e) informarea publicului referitor la deciziile adoptate."*

Proiectul supus expertizei anticorupție a fost plasat pe pagina web oficială a Parlamentului Republicii Moldova (inițiativa legislativă nr.340 din 20.07.2020) la compartimentul Procesul legislativ/Proiecte de acte legislative, cu anexarea notei informative, fiind asigurat accesul la proiectul prenotat al părților interesate pentru a putea prezenta sau expedia recomandări pe marginea proiectului.

Totuși, promovarea proiectului prenotat ca inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, autor fiind Cancelaria de Stat la etapa de înaintare a acestuia Guvernului pentru aprobare prin hotărâre de Guvern în vederea remiterii Parlamentului pentru înregistrare și examinare a fost efectuată cu încălcarea procedurii legale de asigurare a transparenței procesului decizional.

În acest sens menționăm că proiectul hotărârii de Guvern pentru aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative a fost elaborat de Cancelaria de Stat și, în regim urgent, fără a asigura procedura legală de avizare și consultare publică a proiectului a fost inclus în ședința de Guvern din 20.07.2020.

Pe pagina web oficială a Cancelariei de Stat a fost regăsit doar anunțul cu privire la inițierea elaborării proiectului hotărârii de Guvern privind aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative, termenul limită pentru comentarii fiind de 07.08.2020.

Proiectul elaborat și nota informativă a acestuia nu au fost plasate pentru consultări publice pe pagina web oficială a Cancelariei de Stat www.cancelaria.gov.md la compartimentul „Proiecte supuse consultărilor publice”.

Cu toate acestea, în nota informativă se menționează că „În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului de lege este plasat pe pagina web oficială a Cancelariei de Stat, în directoriul Transparența decizională/Consultări publice” și va fi asigurată avizarea acestuia de către instituțiile interesate”.

Contrar acestor afirmații din nota informativă proiectul nu a fost plasat pentru consultări publice, iar în aceste condiții considerăm că autorul nu a respectat prevederile legale privind transparența în procesul decizional, îngrădind dreptul legal al părților interesate de a participa în cadrul procesului decizional de promovare a proiectului prenotat.

Totodată, cu referire la mențiunea din notă că „va fi asigurată avizarea acestuia de către instituțiile interesate” menționăm că la etapa aprobării proiectului prenotat în ședința de Guvern din 20.07.2020, proiectul nu a fost însoțit de nici un avis al autorităților direct responsabile de domeniul reglementat al proiectului, precum și nu a fost însoțit de expertiza anticorupție. Cu toate acestea, autorul menționează în mod eronat și abuziv în nota informativă la compartimentul 8 - Constatările expertizei anticorupție - că „Proiectul nu prezintă riscuri de corupție”.

Una din etapele de bază ale procesului de elaborare a unui proiect de act normativ, potrivit art.21 din Legea nr.100/2017 cu privire la actele normative este - consultarea publică, avizarea proiectului actului normativ de către autoritățile a căror competență are tangență directă sau indirectă cu obiectul de reglementare a proiectului actului normativ, efectuarea expertizelor, inclusiv expertiza anticorupție, expertiza juridică și, după caz, expertiza de compatibilitate cu legislația Uniunii Europene și expertiza grupului de lucru a Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător.

Astfel, proiectul hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative a fost inclus și aprobat în ședința Guvernului din 20.07.2020 cu încălcarea procedurii legale de avizare și consultare publică a unui proiect de act normativ.

În acest sens menționăm și faptul că prin scrisoarea Cancelariei de Stat nr.31-06-6383 din 20.07.2020, proiectul prenotat a fost expediat Parlamentului Republicii Moldova pentru înregistrare ca inițiativă legislativă.

Totodată, în aceeași zi, ulterior remiterii proiectului pentru înregistrare în Parlament, Cancelaria de Stat prin scrisoarea nr.31-06-6401 din 20.07.2020 remite proiectul pentru avizare Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și pentru efectuarea expertizei anticorupție și expertizei juridice Centrului Național Anticorupție și, respectiv, Ministerului Justiției.

În final, menționăm că este incertă motivația urgentării aprobării proiectului de către Guvernul Republicii Moldova în ședința Guvernului din 20.07.2020 fără respectarea procedurii legale de avizare și consultare publică a proiectului prenotat.

I.3. Scopul anunțat și scopul real al proiectului

Prin proiect sunt propuse modificări la Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, Codul de executare al Republicii Moldova, Legea nr.135/2007 privind societățile cu răspundere limitată, precum și la Legea nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali.

În fond, proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative face trimitere la faptul că, calitatea de beneficiar efectiv a unei entități nu constituie temei pentru a urmări patrimoniul sau cotele din capitalul entității respective pentru satisfacerea obligațiilor beneficiarului efectiv ori a deținătorilor indirecti prin care beneficiarul efectiv exercită control asupra entității respective.

În nota informativă se menționează că „proiectul de lege introduce o serie de norme în actele normative care vizează noțiunea de beneficiar efectiv, dar și executarea hotărârilor judecătorești pentru a trasa o linie clară între urmărirea patrimoniului care aparține debitorului pentru datoriile debitorului, care este un principiu fundamental, și urmărirea patrimoniilor terților doar pe baza faptului că ei sunt beneficiari efectivi ai debitorului, fenomen inacceptabil”.

La fel, se menționează în nota informativă că „proiectul doar prevede expres că persoanele private nu pot urmări bunurile altor persoane în temeiul prevederilor Legii nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului”, iar „introducerea precizărilor prevăzute de proiectul de lege este necesară pentru a atinge standardul unei reglementări „clare și previzibile”, cerute de standardele CEDO, dar și pentru a asigura un cadru normativ echilibrat în care drepturile de proprietate sunt respectate”.

Cu toate că scopul declarat de autor în nota informativă este de a „introduce o serie de norme în actele normative care vizează noțiunea de beneficiar efectiv, dar și executarea hotărârilor judecătorești pentru a trasa o linie clară între urmărirea patrimoniului care aparține debitorului pentru datoriile debitorului, care este un principiu fundamental și urmărirea patrimoniilor terților doar pe baza faptului că ei sunt beneficiari efectivi ai debitorului, fenomen inacceptabil”, considerăm că proiectul are un scop ascuns - acordarea de beneficii unor grupuri de interese de pe urma implementării prevederilor proiectului.

Astfel, reieșind din analiza proiectului prin prisma prezentului raport de expertiză anticorupție se poate menționa că aplicarea sechestrelor de către Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale din cadrul Centrului Național Anticorupție vor putea fi contestate suplimentar și, eventual ridicate, astfel, normele proiectului sunt prestabilite pentru a fi aplicate pentru anumite grupuri de persoane.

În acest sens, considerăm că proiectul are un scop ascuns de beneficiere de către unele grupuri de interese, urmare a implementării prevederilor proiectului, de obținere a bunurilor sechestrate la moment conform procedurii legale, precum și de diminuare a atribuțiilor și competențelor organelor de urmărire penală de a recupera prejudiciile cauzate prin infrațiune.

I.4. Interesul public și interesele private promovate prin proiect

Dat fiind lipsa justificări proiectului, neanticiparea realistă a noilor prevederi, neproportionalitatea proiectului cu impactul real al acestuia, precum și reieșind din analiza efectuată în prezentul raport de expertiză anticorupție se va putea menționa că proiectul este de natură să fie aplicat în interesul unui grup de persoane și în detrimentul interesului public.

Proiectul duce la crearea unor constrângeri de ordin normativ în exercitarea eficientă a atribuțiilor funcționale ale autorităților publice în domeniul recuperării bunurilor infraționale. Astfel, proiectul conține ingerințe de ordin normativ în privința instituirii de norme care ar pune în dificultate exercitarea atribuțiilor funcționale ale autorităților publice responsabile de recuperarea bunurilor infraționale, în special, Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale.

Legea nr.48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale, precum și Codul de procedură penală, aprobat prin Legea nr.122/2003 instituie competențe de efectuare a investigațiilor financiare paralele și acumularea probelor referitoare la bănuț/învinuit, la patrimoniul acestuia, precum și la bunurile pe care le deține în calitate de beneficiar efectiv în vederea recuperării bunurilor infraționale. În perioada 2018-2020, Agenția de Recuperare a Bunurilor Infraționale din cadrul Centrului Național Anticorupție a aplicat sechestre în valoare de 365 769 738,07 MDL în privința bunurilor deținute în calitate de beneficiar efectiv, iar în cazul operării modificărilor propuse, vor fi create premise ca sechestrele date să fie contestate suplimentar și ridicate, totodată, va fi diminuată capacitatea organelor de urmărire penală de a recupera prejudiciile cauzate prin infrațiune.

Din aceste considerente, menționăm că de pe urma aprobării proiectului vor beneficia anumite grupuri de interese prin faptul că calitatea de beneficiar efectiv al unei entități nu va constitui temei pentru a urmări patrimoniul sau cotele din capitalul entității respective pentru satisfacerea obligațiilor beneficiarului efectiv ori a deținătorilor indirecti prin care beneficiarul efectiv exercită control asupra entității respective.

În final concluzionăm că proiectul crează condiții favorabile pentru corupție prin favorizarea unor grupuri de interese.

Proiectul este contrar intereselor Republicii Moldova, interesul public constând în deținerea și aplicarea unui cadru legal coerent, uniform, raliat la standardele comunitare de recuperare a bunurilor provenite din infracțiuni.

I.5. Justificarea soluțiilor proiectului

I.5.1. Suficiența argumentării din nota informativă.

În conformitate cu art.30 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, proiectele de acte normative sunt însoțite de „*nota informativă care cuprinde:*

- a) denumirea sau numele autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului actului normativ;*
- b) condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite;*
- c) descrierea gradului de compatibilitate, pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene;*
- d) principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi;*
- f) modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare”.*

Una din condițiile importante ale etapei de elaborare este fundamentarea proiectului de act normativ, nota informativă întocmită în acest scop urmând să conțină informații exhaustive și cât mai detaliate despre condițiile ce au determinat elaborarea, inclusiv impactul proiectului urmare a implementării acestuia.

Or, condițiile invocate de autor în nota informativă sunt superficiale, nefiind fondate pe argumente concludente.

În acest sens, nota informativă este lacunară, nu conține argumente justificative care ar face o evaluare/anticipare realistă a noilor reglementări, nefiind făcută deci o evaluare ex-ante a impactului proiectului prin prisma respectării interesului public.

Nota informativă nu conține nici un comentariu echidistant, obiectiv și pertinent privind justificarea oportunității proiectului, nu conține nici o referință la cadrul internațional de reglementare în domeniu. Or, afirmația autorului în nota informativă că „introducerea precizărilor prevăzute în proiectul de lege este necesară pentru a atinge standardul unei reglementări „clare și previzibile”, cerute de standardele CEDO, dar și pentru a asigura un cadru normativ echilibrat în care drepturile de proprietate sunt respectate” este una vagă și nefondată. Astfel, nu sunt clare care standarde CEDO urmează să fie implementate prin elaboarea proiectului, precum și nu sunt clare prin ce sunt încălcate la moment drepturile de proprietate.

Nota informativă nu redă nici o claritate și nu explică cert necesitatea modificărilor propuse, axându-se pe necesitatea virtuală a contracarării fenomenului urmăririi patrimoniului terților doar pe baza

faptului că ei sunt beneficiari efectivi ai debitorului.

Autorul se mai pronunță în nota informativă la faptul că aspectele juridice de drept privat rămân reglementate de legislația civilă, făcând, în lipsa unui studiu sau analize, trimitere la *„tendința contradictorie și alarmantă în practica aplicării normelor de către instanțele judecătorești naționale”*. Nu se fac trimiteri la cauzele și condițiile „fenomenului” relatat în nota informativă, care ar servi drept motiv principal al proiectului menționat. În așa mod, autorul propune doar rezolvarea unei eventuale probleme, în lipsa însăși a problemei.

Dacă presupunem faptul că unele instanțe judecătorești aplică contradictoriu noțiunea de beneficiar efectiv, se impune o uniformizare a practicii judiciare, prin intermediul Plenului CSM sau seminarelor de specialitate, prin ridicarea nivelului pregătirii profesionale a judecătorilor. Totodată, autorul nu a luat în considerație și posibilitatea de contestare în instanța superioară a hotărârilor judecătorești, în cazul aplicării contradictorii a legii, sau în orice caz când părțile nu sunt de acord cu decizia instanței.

Menționăm că și în Raportul cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării termenului de beneficiar efectiv în Republica Moldova întocmit de expertul internațional dl. Pedro Gomes Pereira se face referință la faptul că *„nota informativă nu oferă nici o definiție sau o clarificare a termenului „proprietate indirectă” și nici nu oferă hotărârile relevante care definesc proprietatea indirectă, susținând astfel argumentul făcut în nota informativă. Lipsa materialelor justificative în nota informativă nu permite o evaluare completă a problemei, în special întinderea, contextul, plauzibilitatea și raționamentul oferite de instanțe în interpretarea legislației Republicii Moldova”*.

În lipsa unui studiu și a unei argumentări motivate, alegațiile autorului expuse în nota informativă contravin art. 1 al Legii 514/1995, privind organizarea judecătorească: *„Puterea judecătorească este independentă, separată de puterea legislativă și puterea executivă, are atribuții proprii, exercitate prin instanțele judecătorești, în conformitate cu principiile și dispozițiile prevăzute de Constituție și de alte legi”*.

Totodată, autorul în nota informativă se referă la necesitatea introducerii unor norme de precizare, care nu ar modifica principiile reglementării.

Însă, de fapt, modificările propuse anume că modifică principiile reglementării cadrului normativ existent, limitând nemotivat competențele atât ale Centrului Național Anticorupție și Agenției pentru Recuperarea Bunurilor Infractionale, Serviciului de Prevenire și Combatere a Spălării banilor, Procuraturii, cât și ale instanțelor judecătorești, lipsindu-le de instrumentele legale de investigare, judecare, urmărire și recuperare.

În așa mod, se creează o premisă periculoasă - riscul modificării la nivel local a standardelor internaționale unanim recunoscute de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, fapt ce generează pericole pentru securitatea economică și antitero (finanțării terorismului) a statului, precum și pericole de imagine pe plan internațional al Republicii Moldova, fapt ce inevitabil va duce la sancțiuni - suspendări/excluderi ale țării noastre din lista de membri în organizații de profil.

Lipsa informațiilor relevante în nota informativă privind impactul proiectului asupra activității autorităților publice cu competențe în domeniu recuperării bunurilor infracționale este constatată și în Raportul cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării termenului de beneficiar efectiv în Republica Moldova întocmit de expertul internațional dl. Pedro Gomes Pereira - *„nota informativă nu menționează alte autorități de aplicare a legii și organe de urmărire penală care sunt responsabile pentru prevenirea și, în special, combaterea spălării banilor și implementarea procesului de*

recuperare a bunurilor infracționale în Republica Moldova (de exemplu, CNA/ARBI, Procuratura Generală), precum și incidența modificării propuse în procedurile penale sau în procedurile civile anexate celor penale”.

Totodată, în nota informativă nu se face nici o referință la conformitatea proiectului cu standardele GRECO, MoneyVal, standarde pe care Republica Moldova urmează să le respecte.

La fel, nu se face referință la evaluarea proiectului de către experți internaționali în domeniu, precum și nici la poziția Consiliului Europei, Uniunii Europene, a Băncii Mondiale.

Menționăm toate acestea deoarece cu suportul partenerilor externi a fost aprobat cadrul legal privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și cadrul legal ce reglementează activitatea de recuperare a bunurilor infracționale, iar modificarea nejustificată a acestora este în contradicție cu aceste standarde de luptă împotriva spălării banilor, corupției și a recuperării bunurilor infracționale.

Astfel, în concluzie statuăm că proiectul nu reflectă o coeziune și coerență cu politicile statului în domeniu, având repercursiuni destul de grave în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și în domeniul recuperării bunurilor infracționale.

I.5.2. Argumentarea economică-financiară.

Conform art.30 lit.e) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, nota informativă trebuie să conțină *„e) fundamentarea economico-financiară”.*

În nota informativă se menționează că *„proiectul nu va necesita cheltuieli financiare și alocarea mijloacelor financiare suplimentare din bugetul de stat”.*

Cu toate acestea, deși în mod direct proiectul nu va necesita alocarea de mijloace financiare din bugetul de stat, dat fiind faptul că prin proiect va fi afectată grav activitatea de recuperare a bunurilor infracționale, implementarea proiectului se poate expune negativ și asupra suplimentării bugetului de stat prin neacumularea veniturilor obținute urmare a confiscării speciale și extinse aplicabile asupra bunurilor deținute în calitate de beneficiar efectiv.

II. Analiza generală a factorilor de risc ale proiectului

II.1. Limbajul proiectului

Potrivit art.54 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative *”textului proiectului actului normativ se elaborează [...] cu respectarea următoarelor reguli: [...]*

a) se expune într-un limbaj simplu, clar și concis [...]

c) terminologia utilizată este constantă, uniformă și corespunde celei utilizate în alte acte normative, în legislația Uniunii Europene și în alte instrumente internaționale la care Republica Moldova este parte, cu respectarea prevederilor prezentei legi; [...]

e) se interzice folosirea neologismelor dacă există sinonime de largă răspândire, [...]

f) se evită folosirea [...] a cuvintelor și expresiilor [...] care nu sînt utilizate sau cu sens ambiguu;

g) se evită tautologiile juridice;

h) se utilizează, pe cât este posibil, noțiuni monosemantice, [...]”

Textul proiectului nu corespunde tehnicii legislative și normative, regulilor limbajului și expresiei juridice.

Considerăm că proiectul contravine criteriilor de accesibilitate, previzibilitate și claritate și, într-o astfel de interpretare, normele proiectului nu corespund criteriilor clarității, deoarece acestea se contrazic - pe de o parte, este cert dată noțiunea de „beneficiar efectiv”, din care rezultă necesitatea imperativă de identificare și urmărire a activelor criminale, iar pe de altă parte, se propune ca aceste active, provenite din activități infracționale, să nu fie urmărite.

II.2. Coerența legislativă a proiectului

Considerăm că proiectul contravine prevederilor art.3 alin.(3) al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative „actul normativ trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și legislației Uniunii Europene”.

Totodată, proiectul contravine principiilor respectării drepturilor și libertăților fundamentale, legalității și echilibrului între reglementările concurente, predictibilității.

În același timp, proiectul nu este corelat cu politicile statului, precum și cu standardele internaționale în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului și în domeniul recuperării bunurilor infracționale.

Astfel,

Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției, adoptată la New York la 31 octombrie 2003 și semnată de Republica Moldova la 28 septembrie 2004, în art. 2 prevede noțiunile de produs al infracțiunii (*orice bun provenit direct sau indirect din săvârșirea unei infracțiuni ori obținut direct sau indirect din săvârșirea unei infracțiuni*), sechestru (*interdicția temporară a transferului, conversiei, dispoziției ori circulației bunurilor sau faptul de a fi asumat temporar paza ori controlul de bunuri pe baza unei hotărâri a unei instanțe judecătorești sau a unei alte autorități competente*) și confiscare (*deposedarea permanentă de bunuri pe baza unei hotărâri a unei instanțe judecătorești sau a unei alte autorități competente*), precum și infracțiune principală (*orice infracțiune în urma căreia rezultă un produs care este susceptibil de a deveni obiectul unei infracțiuni definite la art. 23 din convenție*).

În opinia noastră, prevederile prezentului proiect de lege contravin art. 14 (*Fiecare stat parte: a) instituie un regim intern complet de reglementare și de control al băncilor și instituțiilor financiare nebankare, inclusiv al persoanelor fizice ori juridice care prestează servicii formale sau informale de transmitere de fonduri ori valori, precum și, dacă este cazul, al altor entități în mod special expuse la spălarea banilor, în limitele competenței sale, cu scopul de a descuraja și de a descoperi toate formele de spălare a banilor. Acest regim pune accentul pe exigențele în materia identificării clienților și, dacă este cazul, a beneficiarilor economici, pe înregistrarea operațiunilor și pe declararea operațiunilor suspecte;*

Statele părți se străduiesc să dezvolte și să promoveze cooperarea mondială, regională, subregională și bilaterală dintre autoritățile judiciare, serviciile de investigații și de reprimare și autoritățile de reglementare financiară, în vederea luptei împotriva spălării banilor.), 31 (1. *Fiecare stat parte ia, în măsura posibilităților și în cadrul sistemului său juridic intern, măsurile necesare pentru a permite confiscarea: a) produsului infracțiunii provenind din infracțiunile prevăzute de prezenta convenție sau a bunurilor a căror valoare corespunde cu cea a produsului; b) bunurilor, materialelor sau altor instrumente folosite sau destinate a fi folosite pentru infracțiunile prevăzute de prezenta convenție.*

2. Fiecare stat parte ia măsurile necesare pentru a permite identificarea, localizarea, blocarea sau sechestrul a tot ceea ce este menționat la paragraful 1 al prezentului articol, în scopul eventualei confiscări.

4. Dacă produsul infracțiunii a fost transformat ori convertit, în parte sau în totalitate, în alte bunuri, acestea din urmă pot face obiectul măsurilor prevăzute în prezentul articol în locul și în schimbul acestui produs.

5. Dacă produsul infracțiunii a fost amestecat cu bunuri achiziționate în mod legal, aceste bunuri, fără prejudicierea competențelor de blocare sau de sechestr, pot fi confiscate până la concurența valorii estimate a produsului cu care a fost amestecat.

6. Veniturile sau alte foloase obținute din produsul infracțiunii, bunul în care produsul a fost transformat sau convertit ori bunurile cu care a fost amestecat pot, de asemenea, face obiectul măsurilor prevăzute în prezentul articol, în același mod și în aceeași măsură ca produsul infracțiunii.), 35 (Fiecare stat parte ia măsurile necesare, conform principiilor dreptului său intern, pentru a da entităților sau persoanelor care au suferit un prejudiciu în urma unui act de corupție dreptul de a introduce o acțiune în justiție împotriva responsabililor de prejudiciul menționat, în vederea obținerii reparării), 52 (Prevenirea și descoperirea transferurilor produsului infracțiunii), 53 (Măsuri pentru recuperarea directă de bunuri), 54 (Mecanisme de recuperare de bunuri prin cooperarea internațională în scopul confiscării), 55 (Cooperarea internațională în scopul confiscării) din Convenție, iar în sensul art. 53, RM nu va dispune de instrumentele necesare pentru a permite instanțelor judecătorești să ordone autorilor infracțiunilor stabilite conform convenției, să verse o reparație sau daune-interese unui alt stat parte care a suferit un prejudiciu în urma acestor infracțiuni și nu va putea lua 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 convenției.

Convenția Consiliului Europei privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională și finanțarea terorismului din 16.05.2005 (ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 165 la 13.07.2007)

Conform art. 3 din convenție, "fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a-i permite să confişte instrumente și produse sau bunuri a căror valoare corespunde acestor produse și bunuri supuse spălării".

Conform art. 4 "fiecare parte adoptă măsurile legislative și alte măsuri care se dovedesc necesare pentru a permite identificarea, urmărirea, blocarea sau punerea imediată sub sechestr a bunurilor care fac obiectul confiscării conform art. 3, pentru a facilita îndeosebi aplicarea unei măsuri ulterioare de confiscare".

Prevederile prevăzute în proiectul de lege, vor bloca instrumentele statului pentru a realiza prevederile convenției, deoarece, în opinia noastră, contravin articolelor expuse supra, precum și art. 5 (Blocarea, sechestrarea și confiscarea), art. 7 (Competențe și tehnici de investigare) alin. (2), lit. a), art. 9.

Art. 10 al convenției prevede că "fiecare parte va adopta măsurile legislative și alte măsuri necesare

pentru a se asigura că persoanele juridice pot fi trase la răspundere pentru infracțiunile de spălare de bani, stabilite în conformitate cu prezenta convenție, comise în interesul lor de orice persoană fizică ce acționează fie în nume propriu, fie ca parte a unui organ al persoanei juridice, care deține o funcție de conducere în cadrul persoanei juridice, în baza:

- a) unei împuterniciri de reprezentare a persoanei juridice; sau*
- b) unei atribuții de a lua decizii în numele persoanei juridice; sau*
- c) unei atribuții de a exercita un control în cadrul persoanei juridice respective,*

precum și în cazul implicării unei astfel de persoane fizice în calitate de complice sau instigator la infracțiunile menționate mai sus.

2. În afară de cazurile prevăzute la paragraful 1, fiecare parte va lua măsurile necesare pentru a se asigura că o persoană juridică poate fi trasă la răspundere în cazul în care lipsa de supraveghere și control de către o persoană fizică prevăzută în paragraful 1 a făcut posibilă comiterea faptelor penale, menționate la paragraful 1, în avantajul persoanei juridice respective, de către o persoană fizică subordonată persoanei juridice respective.

3. Răspunderea unei persoane juridice în conformitate cu prezentul articol nu va exclude procedurile judiciare penale împotriva persoanelor fizice care sunt autori, instigatori sau complici la comiterea faptelor penale menționate în paragraful 1.

4. Fiecare parte se va asigura că persoanele juridice răspunzătoare conform prezentului articol vor face obiectul unor sancțiuni penale sau de altă natură, efective, proporționale și descurajatoare, inclusiv sancțiuni pecuniare.”

Acordul de Asociere RM-UE

Situația expusă supra, ar putea știrbi din imaginea Republicii Moldova pe plan internațional, inclusiv și datorită nerespectării angajamentelor asumate față de partenerii străini pe domeniile combaterii corupției și spălării banilor, angajamente prevăzute la art. 18 – 20 ale Acordului de Asociere RM-UE (inclusiv expuse în Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană în perioada 2017-2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1472/2016).

Totodată, menționăm că în Raportul cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării termenului de beneficiar efectiv în Republica Moldova întocmit de expertul internațional dl. Pedro Gomes Pereira se menționează că „acest raport se concentrează pe două standarde internaționale principale aplicabile conceptului de beneficiar efectiv - cele 40 de recomandări ale Grupului de Acțiune Financiară Internațională (FATF) și a 4-a Directivă a Uniunii Europene privind combaterea spălării banilor”.

Astfel, se menționează în continuare în Raport că „FATF stabilește în Recomandarea 24 că țările ar trebui să asigure informații adecvate, exacte și în timp util cu privire la beneficiarul efectiv și controlul

asupra persoanelor juridice care pot fi obținute sau accesate în timp util de către autoritățile competente, iar Directiva 2015/849 conține o reglementare extinsă privind beneficiarul efectiv și care stabilește că „identificarea și verificarea beneficiarilor efectivi ar trebui extinsă, acolo unde este cazul, la entitățile juridice care dețin alte entități juridice, iar entitățile obligate ar trebui să identifice persoana fizică (persoanele fizice) care exercită în ultimă instanță, prin dreptul său (lor) de proprietate sau prin alte mijloace, controlul asupra entității juridice care este client”.

II.3. Activitatea agenților publici și a entităților publice reglementată în proiect

Proiectul reglementează activitatea entităților publice responsabile de implementarea prevederilor conținute în acesta.

Normele proiectului vin să pericliteze activitatea entităților publice cu competențe în prevenirea și combaterea spălării banilor și în recuperarea bunurilor infracționale.

Astfel, există riscul ca acestea să nu poată exercita atribuțiile legale, iar riscul este unul major - blocarea acțiunilor legale întreprinse de autorități în recuperarea bunurilor infracționale.

În final, menționăm că noile prevederi ar crea impedimente la investigarea cazurilor de spălare de bani și conexe, precum și alte infracțiuni, în special pe cazurile de rezonanță (frauda bancară, laundromatul), iar ca urmare ar paraliza activitatea, în special a Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor și Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale, autorități publice create cu suportul partenerilor externi în urma angajamentelor asumate de către Republica Moldova.

Totodată, în Raportul cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării dreptului de proprietate a beneficiarului efectiv în Republica Moldova întocmit de expertul internațional dl. Pedro Gomes Pereira se menționează că normele proiectului *„au un impact direct asupra capacității UIF, a forțelor de ordine și a autorităților fiscale de a-și îndeplini sarcinile în conformitate cu legea, împiedicând considerabil capacitatea acestora”*.

II.4. Atingeri ale drepturilor omului care pot fi cauzate la aplicarea proiectului

Prevederile proiectului aduc atingere drepturilor fundamentale ale omului consacrate de Constituția Republicii Moldova, Declarația Universală a Drepturilor Omului și Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Un risc pe care proiectul îl prezintă constă în posibilitatea legală de contestare a sechestrelor penale pe cale civilă, care la moment reprezintă un drept și un instrument al apărării.

În cazul adoptării prevederilor proiectului de lege, toate sechestrurile aplicate în cadrul cauzelor penale pe bunurile bănuțului/învinutului deținute în calitate de beneficiar efectiv, vor fi pasibile de anulare în cadrul unui proces civil separat, fapt ce va aduce iminent la încălcarea dreptului la un proces echitabil pentru victimele infracțiunii și pentru părțile civile.

La rândul său, aceasta va genera creșterea numărului de adresări al cetățenilor la Curtea Europeană pentru Drepturile Omului.

III. Analiza detaliată a factorilor de risc și a riscurilor de corupție ale proiectului

- 1 -

Obiecție generală asupra proiectului -

Obiecții:

În opinia noastră, art. I al proiectului ce se referă la introducerea alin. (21) în art. 14, contravine noțiunii de beneficiar efectiv din art. 3 al Legii 308 și scopului acesteia, deoarece pe de o parte beneficiarul efectiv este expus ca persoana care controlează o companie sau tranzacție și, respectiv, beneficiază de fructul, inclusiv ilegal al acesteia, pe de altă parte nu poartă răspundere cu patrimoniul obținut inclusiv pe cale criminală, care de fapt și constituie obiectul infracțiunii. În așa mod, adoptarea acestei legi, *de jure* va lipsi persoana de calitatea de beneficiar efectiv, dar *de facto*, persoana va avea această calitate și va obține beneficii din ea, însă nu va putea fi urmărită.

În cazul adoptării proiectului de lege, în opinia noastră, normele vor aduce atingere sensului noțiunii „beneficiar efectiv” conținute în Legea nr. 308/2017 prin trunchierea cadrului legal cu referință la reglementarea „beneficiarului efectiv”, precum și însăși a scopului legii respective, deoarece ea se bazează anume pe principiile unanim recunoscute la nivel internațional de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, de identificare a activelor beneficiarului efectiv, principii, care prin aprobarea proiectului dat vor fi ignorate de Republica Moldova or, conform art. 1 al Legii nr.308/2017, *„prezenta lege instituie măsuri de prevenire și de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului, care să contribuie la asigurarea securității statului, avînd ca scop protejarea sistemului național financiar-bancar, financiar-nebancar și a liber-profesioniștilor, apărarea drepturilor și intereselor legitime ale persoanelor fizice și juridice, precum și ale statului”*.

Interzicerea satisfacerii obligației beneficiarului efectiv din contul patrimoniului entității imită o presupusă *„apărare a drepturilor și intereselor legitime ale persoanei juridice”*, însă de fapt stimulează fenomenul finanțării terorismului, spălării banilor și comiterii infracțiunilor predicat pentru aceasta.

Totodată, proiectul prenotat aduce prejudicii și scopului urmărit de Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale, deoarece investigațiile financiare paralele efectuate de această entitate, noțiunea cărora e prevăzută la art. 6²⁰ Cod de procedură penală, prevede identificarea bunurilor deținute de către bănuț/învinuit, inclusiv și în calitate de beneficiar efectiv.

Astfel, promovarea acestui proiect de lege implică riscul apariției noilor scheme de spălare de bani, bazate pe folosirea de către persoane fizice a patrimoniului persoanelor juridice, care va fi protejat deja de prevederea promovată - alin. (21) art. 14 al Legii nr. 308/2017, deoarece în acest caz, statul va fi lipsit de mecanismele reale de contracarare a acestui fenomen.

Ce ține de propunerea de modificare a Codului de executare (art. II al proiectului), aducem aceleași argumente.

Totodată, în opinia noastră, conținutul alin (5) propus, contravine alin. (2) al art. 88 Codului de executare: *„Poate fi urmărit orice bun corporal ori universalitate de bunuri ale debitorului, care se află în circuit civil, indiferent de faptul la cine se află în posesiune, precum și orice drept patrimonial sau creanță bănească, cu excepția celor care nu sînt pasibile de urmărire silită”*.

Modificările propuse la art. 98 Cod de executare, vor aduce prejudiciu acestui act normativ, deoarece *apriori* exclud răspunderea persoanei cu bunurile deținute în calitate de beneficiar efectiv.

În aceeași ordine de idei, menționăm că prin modificările propuse se pierde însăși esența noțiunii și calității de „beneficiar efectiv”, prevăzută de Legea nr.308/2017 - „persoană fizică care deține sau controlează în ultimă instanță o persoană fizică sau juridică (...) ori persoană în al cărei nume se desfășoară o activitate sau se realizează o tranzacție (...)”, adică este o persoană fizică care deține indirect, prin intermediul terților, un control sau este beneficiar al unui bun sau asupra unei activități sau tranzacții.

În această ordine de idei atenționăm că, potrivit prevederilor art.254 alin.(1) lit.a), c) și d) Codul civil, un asociat participă la conducerea și activitatea unei societăți comerciale, având anumite drepturi de dispoziție asupra bunurilor societății și poate beneficia de aceste bunuri în condițiile legii, or, în situația în care se declară în modul prevăzut de lege că o anumită persoană este beneficiarul efectiv al unei societăți prin intermediul asociatului și a drepturilor acestuia în cadrul societății menționate mai sus, beneficiarul efectiv fiind în ultimă instanță și beneficiarul bunurilor societății.

În concluzie, menționăm că proiectul conține riscuri de corupție fiind elaborat în interesul unui grup de persoane care va beneficia de prevederile acestuia prin posibilitatea legalizării bunurilor infracționale.

Recomandări:

Pornind de la faptul că proiectul este unul care prejudiciază grav interesul public, acesta urmează să fie exclus din procesul legislativ.

Factori de risc:

- Promovarea intereselor contrar interesului public
- Prejudicierea intereselor contrar interesului public
- Limitarea neîntemeiată a drepturilor omului
- Lipsa/ambiguitatea procedurilor administrative
- Concurența normelor de drept
- Formulare ambiguă care admite interpretări abuzive
- Costuri exagerate de implementare a normei în raport cu beneficiul public

Riscuri de corupție:

- Încurajarea sau facilitarea actelor de:
 - conflict de interese și/sau favoritism
 - îmbogățire ilicită
 - spălare a banilor proveniți din infracțiuni
 - influențare necorespunzătoare
 - evaziune fiscală
 - escrocherie
 - dare de mită
 - corupere pasivă
 - luare de mită
 - trafic de influență
 - delapidarea fondurilor și/sau a patrimoniului
 - corupere activă
- Legalizarea actelor de:
 - abuz de serviciu
 - depășire a atribuțiilor de serviciu

IV. Concluzia expertizei

Prin proiect sunt propuse modificări la Legea nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, Codul de executare al Republicii Moldova, Legea nr.135/2007 privind societățile cu răspundere limitată, precum și la Legea nr.220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali.

În fond, proiectul de lege pentru modificarea unor acte normative face trimitere la faptul că, calitatea de beneficiar efectiv a unei entități nu constituie temei pentru a urmări patrimoniul sau cotele din capitalul entității respective pentru satisfacerea obligațiilor beneficiarului efectiv ori a deținătorilor indirecti prin care beneficiarul efectiv exercită control asupra entității respective.

În nota informativă se menționează că „proiectul de lege introduce o serie de norme în actele normative care vizează noțiunea de beneficiar efectiv, dar și executarea hotărârilor judecătorești pentru a trasa o linie clară între urmărirea patrimoniului care aparține debitorului pentru datoriile debitorului, care este un principiu fundamental, și urmărirea patrimoniilor terților doar pe baza faptului că ei sunt beneficiari efectivi ai debitorului, fenomen inacceptabil”.

La fel, se menționează în nota informativă că „proiectul doar prevede expres că persoanele private nu pot urmări bunurile altor persoane în temeiul prevederilor Legii nr.308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului”, iar „introducerea precizărilor prevăzute de proiectul de lege este necesară pentru a atinge standardul unei reglementări „clare și previzibile”, cerute de standardele CEDO, dar și pentru a asigura un cadru normativ echilibrat în care drepturile de proprietate sunt respectate”.

Cu referire la transparența în procesul decizional concluzionăm prin a menționa că promovarea proiectului prenotat ca inițiativă legislativă a Guvernului Republicii Moldova, autor fiind Cancelaria de Stat la etapa de înaintare a acestuia Guvernului pentru aprobare prin hotărâre de Guvern în vederea remiterii Parlamentului pentru înregistrare și examinare a fost efectuată cu încălcarea procedurii legale de asigurare a transparenței procesului decizional.

Totodată, cu referire la mențiunea din notă că „va fi asigurată avizarea acestuia de către instituțiile interesate” menționăm că la etapa aprobării proiectului prenotat în ședința de Guvern din 20.07.2020, proiectul nu a fost însoțit de nici un aviz al autorităților direct responsabile de domeniul reglementat al proiectului, precum și nu a fost însoțit de expertiza anticorupție. Cu toate acestea, autorul menționează în mod eronat și abuziv în nota informativă la compartimentul 8 - Constatările expertizei anticorupție - că „Proiectul nu prezintă riscuri de corupție”.

Cu referire la argumentele din nota informativă concluzionăm prin a menționa că nota informativă este lacunară, nu conține argumente justificative care ar face o evaluare/anticipare realistă a noilor reglementări, nefiind făcută deci o evaluare ex-ante a impactului proiectului prin prisma respectării interesului public.

Nota informativă nu conține nici un comentariu echidistant, obiectiv și pertinent privind justificarea oportunității proiectului, nu conține nici o referință la cadrul internațional de reglementare în domeniu. Or, afirmația autorului în nota informativă că „introducerea precizărilor prevăzute în proiectul de lege este necesară pentru a atinge standardul unei reglementări „clare și previzibile”, cerute de standardele CEDO, dar și pentru a asigura un cadru normativ echilibrat în care drepturile de proprietate sunt respectate” este una vagă și nefondată. Astfel, nu sunt clare care standarde CEDO urmează să fie implementate prin elaboarea proiectului, precum și nu sunt clare prin ce sunt încălcate la moment drepturile de proprietate.

Totodată, în nota informativă nu se face nici o referință la conformitatea proiectului cu standardele GRECO, MoneyVal, standarde pe care Republica Moldova urmează să le respecte.

La fel, nu se face referință la evaluarea proiectului de către experți internaționali în domeniu, precum și nici la poziția Consiliului Europei, Uniunii Europene, a Băncii Mondiale.

Menționăm toate acestea deoarece cu suportul partenerilor externi a fost aprobat cadrul legal privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și cadrul legal ce reglementează activitatea de recuperare a bunurilor infracționale, iar modificarea nejustificată a acestora este în contradicție cu aceste standarde de luptă împotriva spălării banilor, corupției și a

recuperării bunurilor infracționale.

În acest sens menționăm că în Raportul cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării termenului de beneficiar efectiv în Republica Moldova întocmit de expertul internațional dl. Pedro Gomes Pereira se face referință la faptul că „modificările propuse vor genera, de asemenea, consecințe internaționale neintenționate pentru Republica Moldova (...) va deteriora ratingul actual și, în final, va duce la scăderea încrederii partenerilor internaționali că Republica Moldova va avea capacitatea de a preveni și combate eficient spălarea de bani”. La fel se menționează în Raport că „modificările propuse prin proiectul de lege par să confunde proprietatea beneficiarilor efectivi cu proprietatea legală. Justificarea furnizată în nota informativă și modificările propuse în sine, confundă definiția dreptului de proprietate al beneficiarului efectiv, echivalând cu proprietatea legală”, iar în consecință, normele proiectului „vor avea un impact direct asupra capacității UIF, a organelor de drept și procurorilor de a-și îndeplini sarcinile în conformitate cu legea, împiedicând considerabil capacitatea acestora”.

Cu referire la riscurile proiectului concluzionăm prin expunerea următoarelor aspecte.

Reieșind din analiza proiectului prin prisma prezentului raport de expertiză anticorupție se poate menționa că aplicarea sechestrelor de către Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale din cadrul Centrului Național Anticorupție vor putea fi contestate suplimentar și, eventual ridicate, astfel, normele proiectului sunt prestabilite pentru a fi aplicate pentru anumite grupuri de persoane. Astfel, în aceste condiții se limitează nemotivat competențele atât ale Centrului Național Anticorupție și Agenției pentru Recuperarea Bunurilor Infracționale, Serviciului de Prevenire și Combateră a Spălării banilor, Procuraturii, cât și ale instanțelor judecătorești, lipsindu-le de instrumentele legale de investigare, judecare, urmărire și recuperare.

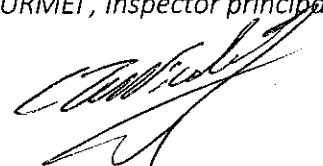
În acest sens, considerăm că proiectul are un scop ascuns de beneficiere de către unele grupuri de interese, urmare a implementării prevederilor proiectului, de obținere a bunurilor sechestrate la moment conform procedurii legale, precum și de diminuare a atribuțiilor și competențelor organelor de urmărire penală de a recupera prejudiciile cauzate prin infracțiune.

Proiectul este contrar intereselor Republicii Moldova prin crearea de condiții favorabile pentru corupție cu favorizarea unor grupuri de interese.

Pornind de la faptul că proiectul este unul care prejudiciază grav interesul public, acesta urmează să fie exclus din procesul legislativ.

01.09.2020

Expert al Direcției legislație și expertiză anticorupție:
Vadim CURMEI, Inspector principal





Report on the Amendments Proposed on the Limits of Application of Beneficial Ownership in the Republic of Moldova

Pedro Gomes Pereira
25 August 2020

This report was developed with the support of the United Nations Development Programme (UNDP), under the project “Curbing Corruption by Building Sustainable Integrity in the Republic of Moldova” implemented with the financial support of the Norwegian Ministry of Foreign Affairs. The opinions expressed in this document are the sole responsibility of the author and do not necessarily represent the official position of the UNDP or the financing institution.

Table of contents

Summary	4
1 Introduction	5
2 Amendments proposed by the draft law	5
3 International standards on beneficial ownership	6
3.1 FATF Recommendations	7
3.2 4 th Anti-Money Laundering Directive of the European Union	9
4 Legislative process in the Republic of Moldova	10
4.1 Hierarchy of norms and status of international law in the Republic of Moldova.....	11
4.2 Legislative process in the Republic of Moldova	11
5 Implications to the asset recovery process	12
5.1 Identification of proceeds of crime	12
5.2 Seizure and confiscation of proceeds and instrumentalities of crime	13
6 Conclusions and Recommendations	14
References.....	16

Abbreviations

4AMLD	4 th Anti-Money Laundering Directive of the European Union
ARBI	Criminal Asset Recovery Agency
CoE	Council of Europe
DNFBP	Designated financial and non-financial businesses and professions
ECtHR	European Court of Human Rights
EU	European Union
FATF	Financial Action Task Force
FIU	Financial Intelligence Unit
INR	Interpretative Note to Recommendation
IO	Immediate outcome
MER	Mutual Evaluation Report
MONEYVAL	Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism
NAC	National Anti-Corruption Centre
NRA	National Risk Assessment
PGO	Prosecutor General's Office
R	Recommendation
SPCSB	Office for Prevention and Combating of Money Laundering

Summary

This report reviews the amendments proposed by the State Chancellery of the Republic of Moldova to the Law no. 308/2017,¹ the Enforcement Code of the Republic of Moldova;² Law No. 135/2007;³ and Law No. 220/2007,⁴ concerning the definition and extent of application of the notion of *beneficial ownership* in the Republic of Moldova.

The proposed amendment seeks to draw a clear distinction between the pursuit of assets which belong to the debtor and the pursuit of third-party assets on the basis they are actual beneficiaries of the debtor. Based on the problematic stated in the information note attached to the proposed draft law, this report has sought to address the implication of the proposed amendments to the definition of beneficial ownership and the implications arising from such amendments, including many which are enshrined in international obligations assumed by the Republic of Moldova.

This report is divided into 4 main chapters, seeking to comment on the amendments proposed by the State Chancellery, the international standards applicable to *beneficial ownership*, the legislative process in Republic of Moldova and the impact the proposed amendment will likely have to criminal investigations. It finds that while, in principle, the proposed amendment does not seek to affect the activity of the public authorities, it will likely negatively impact the ability of the Republic of Moldova to effectively identify, seize and confiscate the instruments and proceeds of crime.

This report has been carried out through a desk review of the applicable legislation and regulation in the Republic of Moldova dealing with the prevention and combating of money laundering, its incidence in the asset recovery process, as well as the impact deriving from the proposed amendments to the legal order of the Republic of Moldova.

The revision of the proposed amendment was carried out based on the English translation of the original text in Romanian. Additional legislation and other relevant texts from the Republic of Moldova were also reviewed based on their English translation of the original text in Romanian.

¹ Law No. 308 of 22.12.2017, on Prevention and Combating Money Laundering and Terrorism Financing. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 58-66/133 of 23.03.2018.

² Code No. 443 of 24.12.2004, Enforcement Code of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 214-220/704, 05.11.2010.

³ Law No. 135 of 14.06.2007, on Limited Liability Companies. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 127/130/548, 17.08.2007.

⁴ Idem. 2007. "Law No. 220 of 19.10.2007, on State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs," *Official Gazette of the Republic of Moldova* No. 184-187/711, 30.11.2007.

1 Introduction

This report reviews the amendments sought by the draft law proposed by the State Chancellery of the Republic of Moldova to: (i) amend the definition of beneficial ownership; and (ii) the execution of court decisions. The amendments propose to “draw a clear line between the pursuit of assets which belong to the debtor, and the pursuit of third-party assets on the basis they are beneficiaries of the debtor.”

The report reviews the proposed amendments vis-à-vis the: (i) the legislative process in the Republic of Moldova; (ii) the applicable international standards; and (iii) the implications of the amendment to the asset recovery process in the Republic of Moldova, in particular in relation to the identification, the seizure and confiscation of proceeds and instrumentalities of crime.

The report is thus divided into the following chapters, seeking to:

- To review the coherence of the amendments proposed by the State Chancellery, taking into account the information note prepared by it.
- To review the relevant rules concerning the legislative process in the Republic of Moldova, benchmarking these with the amendment proposed by the State Chancellery of the Republic of Moldova, in particular the aforementioned information note.
- To focus on the international standards applicable to the amendments proposed by the State Chancellery of the Republic of Moldova, and whether these have an impact on their application in the Republic of Moldova.
- To discuss the implications, for the asset recovery process, resulting from the application of the amendments proposed.

2 Amendments proposed by the draft law

The draft law under analysis seeks to amend the following legislation:

- Art. 14, Law No. 308/2017;
- Art. 88, 98 and 99 of the Enforcement Code of the Republic of Moldova;
- Art. 29 and 42 Law No. 135/2007;
- Art. 11 Law No. 220/2007.

An information note accompanies the mentioned draft law, providing clarification on the problematic and reasoning of the State Chancellery of the Republic of Moldova to amend the aforementioned laws.

The information note identifies that the courts of the Republic of Moldova have allegedly created non-existent legal figures, e.g., indirect ownership.⁵ These legal figures would justify pursuing the assets of legal entities controlled to meet the obligations of the beneficial owners. It is unclear what the information note means by *legal entities controlled*, and this report presumes that it refers to legal persons controlled by their beneficial owners.

The proposed amendments seek to introduce a series of rules in the aforementioned legislative acts to draw a clear distinction between (i) the pursuit of assets which belong to the debtor; and (ii) the pursuit of third-party assets on the basis that they are actual beneficiaries of the debtor.

⁵ The information note neither provides a definition or clarification of the term *indirect ownership*, nor provides the relevant judgement(s) defining *indirect ownership*, thereby supporting the argument made in the information note. The absence of supporting materials to the information note do not allow a full assessment of the matter, particularly the extent, context, plausibility and reasoning given by the courts in their interpretation of Moldovan Law.

Concerning item (i), the information note informs that it is a fundamental principle – presumably of private law. Regarding item (ii), however, the information note explicitly informs that it is an “unacceptable phenomenon.” While the information note does underscore the principle of separate assets under art. 184 of the Civil Code⁶ and the principle of liability for prejudicial control, it does to clarify under which conditions the pursuit of third-party assets would be considered an unacceptable phenomenon.

The information note further exemplifies this position by stating that,

[T]he idea that a creditor of assets could pursue, at his or her discretion, the assets of another person, only because he or she is a creditor of the beneficial owner, and the other person is controlled by the beneficial owner, in fact leads to the violation of rights and interests of the creditors of the assets involved, including the state that has its own fiscal claims.

The information note further indicates that the draft law does not intend to affect the activity of the public authorities, including that of the Financial Intelligence Unit (FIU) of the Republic of Moldova (Office for Prevention and Combating of Money Laundering – SPCSB) and its pursuit of assets as per Law No. 308/2017. However, the interpretative note does not mention other law enforcement and prosecutorial authorities which are responsible for the prevention and, particularly, the combating of money laundering and implementation of the asset recovery process in the Republic of Moldova (e.g., the National Anti-Corruption Centre (NAC), the Criminal Asset Recovery Agency – ARBI, Prosecutor-General's Office – PGO), as well as the incidence of the proposed amendment in the criminal procedures or civil procedures attached to criminal ones.

Finally, the interpretative note indicates that:

- The draft does not present corruption risks, and thus an anti-corruption expertise has not been conducted;
- The proposed amendments aim at harmonising legislation of the Republic of Moldova with regulation from the European Union;
- A compatibility expertise is not required;
- The Ministry of Justice of the Republic of Moldova has conducted a legal expertise,⁷ positively examining the draft law;
- No other expertise is required.

3 International standards on beneficial ownership

This report focuses on two main international standards applicable to the concept of *beneficial ownership*: (i) the 40 Recommendations of the Financial Action Task Force (FATF); and (ii) the 4th Anti-Money Laundering Directive of the European Union (EU).

⁶ Code No. 1107 of 06.06.2002, Civil Code of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 82-86/661 of 22.06.2002.

⁷ A copy of the legal expertise conducted by the Ministry of Justice of the Republic of Moldova has not been provided and thus could not be reviewed for the purposes of this report.

3.1 FATF Recommendations

The FATF establishes, in its Recommendation 24 (R.24)⁸ that countries should ensure adequate, accurate and timely information on the beneficial ownership and control of legal persons that can be obtained or accessed in a timely fashion by competent authorities.⁹

The Glossary to the FATF Recommendations further defines *beneficial owner* as:¹⁰

(...) The natural person(s) who ultimately owns or controls a customer and/or the natural person on whose behalf a transaction is being conducted. It also includes those persons who exercise ultimate effective control over a legal person or arrangement.

From the definition above, two important concepts required further definition. The (natural) person(s) (i) who *ultimately owns or controls*; and (ii) *ultimate effective control* over a legal person or arrangement. According to the FATF Recommendations, these two concepts refer to situations in which ownership or control is exercised through a chain of ownership or by means of control other than direct control.¹¹ Therefore, the *beneficial owner* is the natural person(s) who effectively owns or controls a legal person or arrangement.¹² The ownership or control can be exercised in a number of ways, e.g., holding a controlling ownership interest of a legal person, or controlling a significant percentage of voting rights.¹³

Beneficial ownership is a distinct concept from *legal ownership*. The latter refers to the natural or legal person who holds property not for his or her own benefit, but that of the beneficiaries. The former, on the other hand, is the natural person who owns or controls the property and can benefit from it¹⁴.

Given that beneficial ownership can be exercised in a number of ways, determining the beneficial owner can be a complex process. Thus, the domestic law of a country usually establishes the criteria for deciding who should be considered a beneficial owner.¹⁵ Thus, a functional legal framework must ensure that a legal person identifies its beneficial owners regardless of their nationality and place of residence. In the case of the Republic of Moldova, art. 3 Law No. 308/2017 introduced the concept of *beneficial owner* as follows:

A natural person that ultimately owns or controls a natural or legal person or beneficiary of an investment company or manager of the investment company, or a person in whose name an activity is carried out or a transaction is performed and/or who owns, directly or indirectly, the right of ownership or control of at least 25% of the shares or of the voting rights of the legal person or of the goods under fiduciary administration

⁸ Countries should take measures to prevent the misuse of legal persons for money laundering or terrorist financing. Countries should ensure that there is adequate, accurate and timely information on the beneficial ownership and control of legal persons that can be obtained or accessed in a timely fashion by competent authorities. In particular, countries that have legal persons that are able to issue bearer shares or bearer share warrants, or which allow nominee shareholders or nominee directors, should take effective measures to ensure that they are not misused for money laundering or terrorist financing. Countries should consider measures to facilitate access to beneficial ownership and control information by financial institutions and DNFBPs undertaking the requirements set out in Recommendations 10 and 22.

⁹ FATF, 2019. "International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation. The Fatf Recommendations.", p. 20.

¹⁰ *Ibid.*, p. 113.

¹¹ *Ibid.*

¹² OECD; and IADB, 2019. "A Beneficial Ownership Implementation Toolkit.", p. 4.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Jason Sharman, et al., "The Puppet Masters How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About it." (2011): <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=799756>, p. 18.

¹⁵ OECD; and IADB, 2019. "A Beneficial Ownership Implementation Toolkit.", p. 4.

Pursuant to the Interpretative Note to Recommendation 24 (INR.24),¹⁶ determining the beneficial ownership requires certain basic information about the legal person. At a minimum, this would include information about the legal ownership and control structure of the legal person.¹⁷

The FATF notes that legal persons and arrangements conduct a wide variety of commercial and entrepreneurial activities. However, these may be misused for illicit purposes, given that perpetrators attempt to circumvent anti-money laundering (AML) measures and legal persons and arrangements are an attractive way to disguise and convert the proceeds of crime before introducing them into the financial system.¹⁸ Such misuse of legal persons have come to the fore in the Republic of Moldova, e.g., in the Global Laundromat,¹⁹ the Bank Fraud scandal and raider attacks.²⁰

INR.24 further establishes that the minimum basic information to be obtained and recorded by a company should be:²¹

- The company name, proof of incorporation, legal form and status, the address of the registered office, basic regulating powers (e.g., memorandum and articles of association), a list of directors;
- A register of its shareholders or members, containing the names of the shareholders and members and number of shares held by each shareholder (including to the nominal owner of all registered shares) and categories of shares (including the nature of the associated voting rights).

INR.24 additionally requires that the beneficial ownership information either (i) be obtained by the legal person and available at a specified location in the country; or (ii) have a mechanism that the beneficial ownership of the company can be determined in a timely manner by a competent authority.

R.24 and INR.24 focus on technical compliance. They seek to establish the implementation of specific requirements of the FATF recommendations, including the framework of laws and enforceable means, and the existence, powers and procedures of competent authorities.²² In the case of the Republic of Moldova, it has been rated²³ as partially compliant with R.24. The Mutual Evaluation Report (MER)²⁴ notes that the Moldovan National Risk Assessment (NRA) does not provide a comprehensive analysis of money laundering and terrorist financing risks related to various types of

¹⁶ FATF, 2019. "International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation. The Fatf Recommendations.", pp. 86-90.

¹⁷ *Ibid.*, p. 86.

¹⁸ FATF, 2014. "Fatf Guidance on Transparency and Beneficial Ownership.", p. 3.

¹⁹ This case involved high value payments made on the basis of Court decisions, following unpaid/overdue tripartite loan agreements signed between: a loaning company, a debtor (a Russian company) and a guarantor acting as an underwriter (sub-guarantor). The underwriters were Moldovan citizens which gave competences to Moldovan Courts to rule the settlements. See: MONEYVAL, 2019. "Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. Republic of Moldova: Fifth Round Mutual Evaluation Report." MONEYVAL(2019)6, 2019, p. 66.

²⁰ Raider attacks (or *reiderstvo*) consists in divesting the legal owners of their property by means of sham and orchestrated court proceedings, carried out and enforced in secret and adorned with spurious documentation and forgeries. See: Nastase, Andrei, 2013. "Brief Note on Raider Attacks in Moldova.", p. 1.

²¹ FATF, 2019. "International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation. The Fatf Recommendations.", pp. 86-87.

²² *Idem*, 2018. *Methodology for Assessing Technical Compliance With the Fatf Recommendations and the Effectiveness of Aml/cft Systems* (Paris: FATF), p. 12.

²³ The Republic of Moldova has recently undergone the 5th Round of Mutual Evaluation by the Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL) of the Council of Europe (CoE).

²⁴ MONEYVAL, 2019. "Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. Republic of Moldova: Fifth Round Mutual Evaluation Report." MONEYVAL(2019)6, 2019.

legal persons and arrangements. Consequently, the MER recommends the Republic of Moldova to conduct, among others:

- A comprehensive analysis of the extent to which legal entities can be or are being misused for money laundering and financing of terrorism, communicating the findings to the relevant authorities and reporting entities, and take relevant risk-mitigating measures.
- Enable authorities to impose effective, proportionate and dissuasive sanctions against legal entities and individuals for breaches of the basic and beneficial ownership requirements.
- Implement appropriate measures to ensure that nominee directors are not misused.

The FATF Immediate Outcome 5 (IO.5),²⁵ on the other hand, seeks to measure the effectiveness²⁶ of the AML/CFT standards. It indicates that characteristics of an effective system ensures that measures are in place to prevent legal persons and arrangements from being used for criminal purposes; make legal persons and arrangements sufficiently transparent; and ensures that accurate and up-to-date basic and beneficial ownership information is available on a timely basis. The MER notes, in relation to IO.5, that the capital market in the Republic of Moldova has been characterised with the weaknesses in the tracking system of shares and shareholders.²⁷ This, in turn, would have contributed to raider attacks.²⁸ Overall, the MER indicates the Republic of Moldova has achieved a moderate level of effectiveness for IO.5 (concerning the effectiveness of the AML/CFT system).²⁹

3.2 4th Anti-Money Laundering Directive of the European Union

Although the Republic of Moldova is not part of the European Union (EU), its existing legislation, regulation and practice have been further benchmarked with the applicable EU standards. This has been done given that the Republic of Moldova and the EU have signed an Association Agreement.³⁰

To that end, art. 18 Association Agreement establishes that The Republic of Moldova shall cooperate in order to prevent the use of their financial and relevant non-financial systems to launder the proceeds of criminal activities, as well as for the purpose of financing of terrorism. The cooperation further extends to the recovery of assets or funds derived from the proceeds of crime.

Moreover, pursuant to art. 18(2) Association Agreement, such cooperation shall allow exchanges of relevant information within the framework of respective legislations and the adoption of appropriate standards to combat money laundering and financing of terrorism, equivalent to those adopted by relevant international bodies active in this area, such as the Financial Action Task Force (FATF).

²⁵ Legal persons and arrangements are prevented from misuse for money laundering or terrorist financing, and information on their beneficial ownership is available to competent authorities without impediments. FATF, *Fatf Methodology*, p. 105.

²⁶ *Effectiveness* is defined as the extent to which financial systems and economies mitigate the risks and threats of money laundering, the financing of terrorism and proliferation. *Ibid.*, p. 15.

²⁷ MONEYVAL, 2019. "Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. Republic of Moldova: Fifth Round Mutual Evaluation Report." MONEYVAL(2019)6, 2019, p. 153.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ A rating establishing a *moderate level of effectiveness* indicates that major improvements are needed in the AML/CFT standards of the country. See FATF, *Fatf Methodology*, p. 21.

³⁰ Association Agreement Between the European Union and the European Atomic Energy Community and Their Member States, of the One Part, and the Republic of Moldova, of the Other Part. OJ L 260/4, 30.8.2014; Law No. 112 of 08.07.2014, for the Ratification of the Association Agreement Between the Republic of Moldova, on the One Hand, and the European Union and the European Community a Atomic Energy and Their Member States, on the Other. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 185-199/441 of 18.07.2014. Art. 436(2) of the Association Agreement makes direct referent to the gradual approximation of Moldovan legislation with applicable EU regulation.

Directive (EU) 2015/849,³¹ referred to as the 4th Anti-Money Laundering Directive (4AMLD) of the European Union (EU) contains extensive regulation on beneficial ownership. Recital 13 4AMLD notes that

“The identification and verification of beneficial owners should, where relevant, extend to legal entities that own other legal entities, and obliged entities should look for the natural person(s) who ultimately exercises control through ownership or through other means of the legal entity that is the customer.”

Recital 14 4AMLD notes that the need for accurate and up-to-date information on the beneficial owner is a key factor in tracing criminals who might otherwise hide their identity behind a corporate structure. With a view to enhancing transparency in order to combat the misuse of legal entities, EU Member States should ensure that beneficial ownership information is stored in a central register located outside the company. Moreover, EU Member States should make sure that in all cases that information is made available to competent authorities and FIUs and is provided to obliged entities when the latter take customer due diligence measures. EU Member States should also ensure that other persons who are able to demonstrate a legitimate interest with respect to money laundering, terrorist financing, and the associated predicate offences, such as corruption, tax crimes and fraud, are granted access to beneficial ownership information, in accordance with data protection rules.

Art. 3(6) 4AMLD defines *beneficial owner* as any natural persons(s) who ultimately owns or controls the customer and/or the natural person(s) on whose behalf a transaction or activity is being conducted. An essential element of the definition of beneficial owner provided by the 4AMLD is that it extends beyond legal ownership and control to consider the notion of ultimate ownership and control. Thus, the definition of *beneficial owner* focuses on the natural person(s) who actually owns and takes advantage of capital or assets of the legal person, and the person(s) who really exert effective control over it (whether or not they occupy formal positions within that legal person), rather than just the natural or legal person who are formally entitled to do so.

4 Legislative process in the Republic of Moldova

This chapter briefly reviews the legislative process in the Republic of Moldova, and whether the criteria established in Law No. 100/2017³² have been followed. Notwithstanding, given the amendments proposed by the Government of the Republic of Moldova, in particular in relation to Law No. 308/2017, touch upon existing international obligations the Republic of Moldova has assumed,³³ the section further briefly provides an overview of the status of international law in the Republic of Moldova, as determined by Law No. 595/1999³⁴ and the Government Decision No. 442/2015.³⁵

³¹ Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the Prevention of the Use of the Financial System for the Purposes of Money Laundering or Terrorist Financing, Amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and Repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC. OJ L 141/73, 5.6.2015.

³² Law No. 100 of 22.12.2017, regarding Normative Acts. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 7-17/34 of 12.01.2018.

³³ See Chapter 3 above.

³⁴ Law No. 595-XIV of 24.09.1999, on International Treaties of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 24-26/137 of 02.03.2000.

³⁵ Government Decision No. 442 of 17.07.2015, for the Approval of the Regulation on the Mechanism for the Conclusion, Application and Termination of International Treaties. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 190-196/499, of 24.07.2015.

4.1 Hierarchy of norms and status of international law in the Republic of Moldova

Art. 7 of the Constitution of the Republic of Moldova³⁶ establishes that it is the supreme law, and no other law or legal act contrary to the Constitution is to have legal force. Concerning international treaties (e.g., the Association Agreement), art. 8(2) of the Constitution states that coming into force of an international treaty containing provisions which are contrary to the Constitution shall be preceded by a revision of the latter.

Art. 18(2) of the Moldova-EU Association Agreement imposes an obligation to the Republic of Moldova to adopt the appropriate standards to combat money laundering and the financing of terrorism, equivalent to those adopted by the relevant international bodies, and FATF. Art. 243(3) of the Moldova-EU Association Agreement further reinforces this point which requires, among others, the implementation of the FATF Recommendations concerning effective and transparent regulation. Thus, any amendments to the notion of beneficial ownership must comply be in line with the standards established by FATF, as well as be aligned with the provisions of the 4AMLD.

4.2 Legislative process in the Republic of Moldova

Law No. 100/2017³⁷ enshrines the legislative process in the Republic of Moldova. Art. 3(3) Law No. 100/2017 states that, as a principle of legislative activity, normative acts must correspond to the provisions of the Constitution of the Republic of Moldova, to the international treaties who which the Republic of Moldova is a party, to the unanimously recognised principles and norms of international law, and to the legislation of the European Union.

Moreover, art. 3(4) Law No. 100/2017 states that the draft normative act must correlate with the provisions of a normative act of a higher level or of the same level with which it is connected and may not exceed the limits of competence established by the normative act of higher level. Furthermore, Law No. 100/2017 also provides rules the hierarchy of normative acts, and on their interpretation in time, and with regards to their speciality. Thus, art. 7(3) Law No. 100/2017 provides rules on the conflict of normative acts, where these have the same legal force. In this case, the newer normative act repeals the previous act, unless, in accordance with art. 5(3), the normative act is special in nature, in which case it derogates the normative act of general nature.

The legislative process furthermore requires expertise on (i) anti-corruption; (ii) compatibility with regulation from the EU; and (iii) legal matters.

Concerning item (i), art. 35(1) Law No. 100/2017 requires all draft normative acts³⁸ to undergo an anti-corruption expertise, to (i) ensure compliance with the provisions of the national and international anti-corruption standards; and (ii) prevent the appearance of regulations that would favour corruption. The expertise is carried out by the National Anti-Corruption Centre (NAC).

Concerning item (ii), art. 36(2) Law No. 100/2017 requires all draft normative acts to undergo an expertise on their compatibility with legislation from the EU, to (i) ascertain the compatibility of the draft normative act with the legislation of the EU; (ii) identify the omitted provisions of the legislation of the EU and to prevent their deficient transposition; and (iii) to ensure correspondence with the legislation of the EU. The expertise is carried out by the Centre for Harmonisation of Legislation.

³⁶ Constitution of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 78/140 of 29.3.2016.

³⁷ Idem, "Law No. 100 of 22.12.2017, regarding Normative Acts."

³⁸ Art. 35(2) Law No. 100/2017 provides an exception to the rule of mandatory anti-corruption expertise for normative acts of (i) specialized central public administration authorities; (ii) autonomous public authorities; (iii) authorities of the autonomous territorial units with special legal status; and (iv) local public administration authorities (art. 6(e)-(h) Law No. 100/2017). These normative acts, however, are issued or approved only on the basis and for the execution of the laws and decisions of the Parliament, the decrees of the President of the Republic of Moldova and the decisions and ordinances of the Government.

Concerning item (iii), art. 37(1) Law No. 100/2017 requires all draft normative acts to undergo a legal expertise performed by the Ministry of Justice, to ensure conformity between the draft normative act and (i) the Constitution of the Republic of Moldova; (ii) international treaties; (iii) national legislation in force and legislation of the EU; and (iv) case law of the Constitutional Court of the Republic of Moldova and the European Court of Human Rights (ECtHR).

However, it appears that the proposed draft law has not followed the legislative process stipulated under Law No. 100/2017, given that the information note attached to the amendment proposed by the draft law explicitly indicates that it has only been subject to the legal expertise³⁹ required under art. 37 Law No. 100/2017. However, and as indicated earlier, the legal expertise has not been made available for revision for the purposes of this report. Thus, in accordance with the legislation in force, at a minimum a compatibility review with EU regulation, as well as an anti-corruption expertise should be conducted.

5 Implications to the asset recovery process

The asset recovery process can succinctly be understood as the process where the law enforcement and prosecutorial authorities identify, trace, restrain and confiscate the proceeds of crime.⁴⁰ It is the action law enforcement and prosecutors undertake to identify, locate, seize and confiscate proceeds of crime, restoring them to their rightful owners.⁴¹ It is a response to, particularly, money laundering, where perpetrators seek to conceal the true nature, origin and ownership of proceeds and instrumentalities of crime.⁴²

To undertake these activities, specific provisions have been enacted in the legislation of the Republic of Moldova to enable the FIU, law enforcement and public authorities to identify, trace, locate, seize and confiscate the proceeds and instrumentalities of crime. The definition of beneficial ownership is critical to the efforts undertaken by the public authorities, as it seeks to ensure transparency in ownership structures and determine the ultimate beneficiary of the proceeds of crime.

5.1 Identification of proceeds of crime

In order to effectively prevent and combat money laundering, its predicate offences, and other profit generating crimes, the FIU, law enforcement and prosecutorial authorities must have the power to access a wide range of information which would enable them to identify the proceeds of crime. This action includes determining the beneficial owner receiving such funds.

The SPCSB is entitled to request a wider range of information from reporting entities, state authorities and from natural and legal persons, including necessary information and documents available to the reporting entities, their customers and the public administration authorities to determine the suspected nature of activities and transactions.⁴³

³⁹ However, the legal expertise from the Ministry of Justice has not been made available for the purposes of this report. It is thus unclear if the Ministry of Justice has sought an opinion from SPCSB in relation to the impact the proposed amendments may have to the effective prevention and combating of money laundering in the Republic of Moldova.

⁴⁰ Charles Monteith; and Pedro Gomes Pereira, "Asset Recovery," in *Routledge Handbook of Transnational Crime*, ed. Neil Boister, and Robert J Currie (New York: Routledge, 2015), p. 138.

⁴¹ ICAR, 2011. "Development Assistance, Asset Recovery and Money Laundering: Making the Connection." , p. 15.

⁴² *Ibid.*

⁴³ MONEYVAL, 2019. "Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. Republic of Moldova: Fifth Round Mutual Evaluation Report." MONEYVAL(2019)6, 2019, p. 222.

5.2 Seizure and confiscation of proceeds and instrumentalities of crime

Seizure is a coercive, provisional procedural measure which prohibits the owner or possessor from disposing or making use of such property, pursuant to art. 203(1) Criminal Procedure Code.⁴⁴ There are two main types of provisional measures in the Criminal Procedure Code and the Criminal Code of the Republic of Moldova: (i) seizure (art. 126-132 and 159-162 Criminal Procedure Code), used exclusively in the course of evidence gathering process;⁴⁵ and (ii) sequestration (art. 203-210 Criminal Procedure Code), used to secure the proceeds and instrumentalities of crime.⁴⁶

Art. 204 Criminal Procedure Code stipulates that sequestration may serve various purposes, from securing the eventual special or extended confiscation to securing the recovery of assets or guaranteeing the execution of a punishment by fine.⁴⁷

Art. 106 and 106¹ of the Criminal Code⁴⁸ provides for the confiscation regime in the Republic of Moldova. Art. 106(2)(a) and (b) provide for the confiscation of instrumentalities (assets used or intended to be used to commit a criminal offence) and proceeds of crime (assets resulting from the offence, or income obtained from these assets).⁴⁹ Furthermore, art. 106(2)(a) Criminal Code does not require that the instrumentalities of crime belong to the perpetrator. Finally, art. 106(1) Criminal Code provides for the possibility of value confiscation in the case that the proceeds or instrumentalities of crime no longer exist, cannot be found or cannot be recovered.

Special confiscation is a security measure aimed at removing the dangers resulting from the (existing or forthcoming) commission of an offence.⁵⁰ It is generally applied upon conviction, although it may also be applied where the criminal proceedings cease on motivated grounds (e.g., amnesty, death of the offender) or in cases where the criminal liability has been replaced with a civil liability.⁵¹

Extended confiscation requires a conviction from a list of criminal offences, including money laundering, organised crime and unexplained wealth.⁵² The court must also apply extended confiscation to assets transferred to third parties who knew, or should have known, about the illegal acquisition of the assets and to corresponding value.⁵³

⁴⁴ Code No. 122 of 14.03.2003, of Criminal Procedure of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 248-251/699 of 05.11.2013.

⁴⁵ MONEYVAL, 2019. "Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. Republic of Moldova: Fifth Round Mutual Evaluation Report." MONEYVAL(2019)6, 2019, p. 80.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*, p. 178.

⁴⁸ Law No. 985-XV of 18.04.2002, on the Criminal Code of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 128-129/1012 of 12.09.2002.

⁴⁹ MONEYVAL, 2019. "Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. Republic of Moldova: Fifth Round Mutual Evaluation Report." MONEYVAL(2019)6, 2019, p. 177.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 82.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, p. 86.

⁵³ *Ibid.*

6 Conclusions and Recommendations

Transparency is a key component to an effective system for the prevention of crime, including but not limited to money laundering. Under this guise, the international community and the EU have established rules on beneficial ownership of legal persons and arrangements.

The amendments proposed by the draft law, however, appear to confuse *beneficial ownership* with *legal ownership*. The justification provided in the information note, and the proposed amendments themselves, confuses the definition of beneficial ownership, equating it to legal ownership. While the information note acknowledges that it does not seek to affect the activity of the public authorities, the consequence is a direct impact in the ability of the FIU, law enforcement and prosecutorial authorities to discharge their duties pursuant to the law, greatly hampering their ability. Moreover, several reports, of which many have been cited in this report, draw the attention to the misuse of legal persons in the Republic of Moldova to launder funds (e.g., Global Laundromat and the Bank Fraud Scandal), or to conduct raider attacks. However, the proposed amendments unwittingly remove existing mechanisms seeking to prevent and combat the occurrence of this criminality in the Republic of Moldova.

On the other hand, the proposal does not appear to take into account the asset recovery process. Existing mechanisms to seize and confiscate assets may use civil proceedings which are attached to criminal ones to seek either the confiscation of the proceeds and instrumentalities of crime, to ensure the just satisfaction of a fine or to guarantee the payment of damages to victims of crime. Even if the proposed amendments seek only to regulate judicial relations between private parties – which it does not – in reality it is also directly impacting the existing procedural measures public authorities have to prevent and combat profit-generating criminality. Furthermore, under existing legislation in the Republic of Moldova, an order determining the criminal seizure or sequestration of an asset can be challenged through civil proceedings. Thus, the proposed amendments will directly impact the ability of the authorities to effectively seize assets, as they will be subject to two different evidentiary standards applicable before criminal and civil procedures.

The proposed amendments will also generate unintended international consequences for the Republic of Moldova. The country has recently been subject to the 5th round of evaluation by MONEYVAL, where the Republic of Moldova received a moderate level rating for its effectiveness in preventing legal persons in preventing their misuse for money laundering purposes. The proposed amendment will likely deteriorate the current rating, and ultimately resulting in a decline in confidence from international partners that the Republic of Moldova will have the ability to effectively prevent and combat money laundering.

The proposal also does not appear to follow the legislative process, as stipulated in Law No. 100/2017. The legislative process requires all draft normative acts to be submitted to an anti-corruption expertise, an expertise of conformity with EU regulation, and an expertise conducted by the Ministry of Justice. The information note has explicitly indicated that it has not submitted the amendments proposed to the draft law for both an anti-corruption expertise and a compatibility expertise with EU regulation. While the State Chancellery may believe that there is no corruption risks with the draft law, and that it is not required to conduct an expertise with EU regulation, the opinion must still legally be provided by the NAC and the Centre for Harmonisation of legislation. Finally, the information note states that the Ministry of Justice has positively examined the draft law. However, it has not provided the expertise from the Ministry of Justice. Furthermore, it is unclear if the State Chancellery or the Ministry of Justice have requested additional opinions from the SPCSB, ARBI, NAC and the PGO in connection with the draft law, given that they will be directly impacted by the proposed amendments. The transparency of the decision-making process required by Law No. 239/2008 requires the Government to give an opportunity to these authorities to manifest their opinion on the proposed changes. All in all, the proposed amendment should be

rejected *ex officio* by the Parliament for it not having observed the appropriate regulation concerning the legislative process in the Republic of Moldova.

Ultimately, the alleged issue raised by the information note, by which courts in the Republic of Moldova would allegedly be creating non-existent legal figures, does not require legislative changes. The issue, if confirmed, requires first awareness raising of the Judiciary on the role, function and application of the Law No. 308/2017. Such awareness raising can be conducted, e.g., through guidance issued by the SPCSB on the application of rules on beneficial ownership in judicial proceedings between private parties. Consideration could also be given for the Union of Lawyers – as a supervisory body for the legal profession – to issue guidance for lawyers on the subject matter, and to approximate with the Judiciary for the purposes of ensuring a more coherent application of the definition of beneficial ownership in disputes between private parties.

References

EU. 2014 Association Agreement Between the European Union and the European Atomic Energy Community and Their Member States, of the One Part, and the Republic of Moldova, of the Other Part. OJ L 260/4, 30.8.2014.

European Parliament; and European Commission. 2015 Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the Prevention of the Use of the Financial System for the Purposes of Money Laundering or Terrorist Financing, Amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and Repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC. OJ L 141/73, 5.6.2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>.

FATF. 2014 "FATF Guidance on Transparency and Beneficial Ownership." <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>.

_____. 2018. *Methodology for Assessing Technical Compliance with the FATF Recommendations and the Effectiveness of AML/CFT Systems*. Paris: FATF.

_____. 2019 "International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism and Proliferation. The FATF Recommendations." <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

ICAR. 2011 "Development Assistance, Asset Recovery and Money Laundering: Making the Connection."

MONEYVAL. 2019 "Anti-Money Laundering and Counter-Terrorist Financing Measures. Republic of Moldova: Fifth Round Mutual Evaluation Report." MONEYVAL(2019)6, no. 2019: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/Moneyval-Mutual-Evaluation-Report-Moldova-2019.pdf>.

Monteith, C.; and Gomes Pereira, P. 2015. "Asset Recovery," In *Routledge Handbook of Transnational Crime*, edited by Boister, N.; and Currie, R. J., 137–52. New York: Routledge.

Nastase, Andrei. 2013 "Brief Note on Raider Attacks in Moldova." https://www.eureporter.co/wp-content/uploads/2015/12/2.-Brief-Note-to-Ambassador-Tapiola-on-Raider-Attacks-in-Moldova-10.10.2013.pdf?_cf_chl_jschl_tk__=efa38453ed5e5dbcf20a05101d37e6e7a1360013-1598330032-0-AfJi3-Yz7t4c74rDzS7scxUuG5f-Lx2fgaaUx0-VBrKVFmdNV8oLMK7xP-8Ruw9e4yQJNVy973C1H0Ljem-Uyuyt0ANVzWbN7rNHYHxq2vegQsuB-JAeFaDf0tyZVwRVZ7IODrF_Gdx87jcyOTct-NMjLmBE_IY6_5eR8XBaNkFS2B_iLoC9L982GFny6zGH6suMaq034pdvDcZKDV1htuS7-GilM2E_gKh2_PsedGSj9RkLKy5jP3-bPNh9kF4HwyS6Z_OFyksDbaktpRdCtPHGVLFCoMSlp-wNNEFOgOFYP5RvWJC_t2hyla8mT91IU8KdJqRxVTFd-Lad15imMp_63hnNDiZJvuqNHgkQC52ed5hQ9WEot1b95OSI4b4rRgfTd7ICD8JrrZ_jxGWLp4YHb_7oPXp58ZaP5ZaEQZPoXD4.

OECD; and IADB. 2019 "A Beneficial Ownership Implementation Toolkit." <http://www.oecd.org/tax/transparency/beneficial-ownership-toolkit.pdf>.

Republic of Moldova. 1994 Constitution of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 78/140 of 29.3.2016.

_____. 1999 Law No. 595-XIV of 24.09.1999, on International Treaties of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 24-26/137 of 02.03.2000.

_____. 2002 Code No. 1107 of 06.06.2002, Civil Code of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 82-86/661 of 22.06.2002. <http://lex.justice.md/md/325085/>.

_____. 2002 Law No. 985-XV of 18.04.2002, on the Criminal Code of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 128-129/1012 of 12.09.2002.

_____. 2003 Code No. 122 of 14.03.2003, of Criminal Procedure of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 248-251/699 of 05.11.2013. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=350171>.

_____. 2004 Code No. 443 of 24.12.2004, Enforcement Code of the Republic of Moldova. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 214-220/704, 05.11.2010. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122067&lang=ro.

_____. 2007 Law No. 135 of 14.06.2007, on Limited Liability Companies. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 127/130/548, 17.08.2007. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110122&lang=ro.

_____. 2007 "Law No. 220 of 19.10.2007, on State Registration of Legal Entities and Individual Entrepreneurs." *Official Gazette of the Republic of Moldova* No. 184-187/711, 30.11.2007

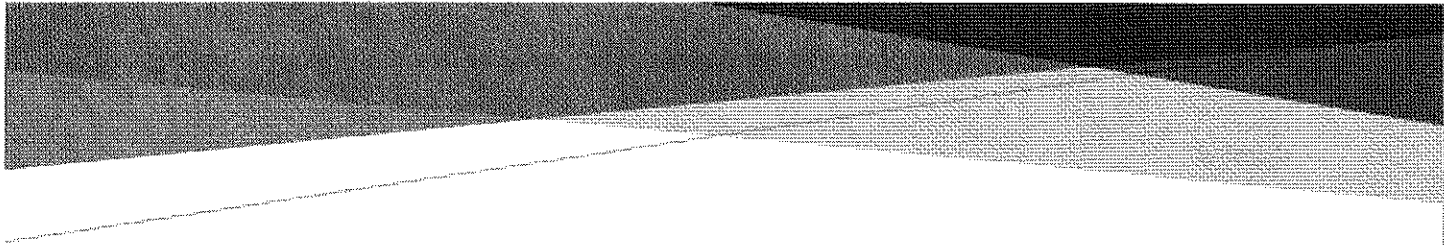
_____. 2014 Law No. 112 of 08.07.2014, for the Ratification of the Association Agreement Between the Republic of Moldova, on the One Hand, and the European Union and the European Community a Atomic Energy and Their Member States, on the Other. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 185-199/441 of 18.07.2014.

_____. 2015 Government Decision No. 442 of 17.07.2015, for the Approval of the Regulation on the Mechanism for the Conclusion, Application and Termination of International Treaties. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 190-196/499, of 24.07.2015.

_____. 2017 Law No. 100 of 22.12.2017, regarding Normative Acts. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 7-17/34 of 12.01.2018. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105607&lang=ro.

_____. 2017 Law No. 308 of 22.12.2017, on Prevention and Combating Money Laundering and Terrorism Financing. Official Gazette of the Republic of Moldova, No. 58-66/133 of 23.03.2018.

Sharman, Jason; Harrison, Robert A; Won Park, JI; Halter, Emily M.; and Van der Does de Willebois, Emile. "The Puppet Masters How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It." (2011): <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=799756>.



Raport cu privire la modificările propuse privind limitele aplicării termenului de beneficiar efectiv în Republica Moldova

Pedro Gomes Pereira
25 august 2020

Acest raport a fost elaborat cu suportul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în cadrul Proiectului "Lupta cu corupția prin consolidarea integrității în Republica Moldova" implementat cu suportul financiar al Ministerului Afacerilor Externe al Norvegiei. Toate opiniile aparțin autorului și nu reprezintă neapărat poziția oficială a PNUD-Moldova sau a instituției finanțatoare

Cuprins

Rezumat.....	Error! Bookmark not defined.
1 Introducere	Error! Bookmark not defined.
2 Modificări propuse în proiectul de lege.....	4
3 Standarde internaționale privind beneficiarul efectiv.....	5
3.1 Recomandările Grupului de Acțiune Financiară Internațională (FATF)	6
3.2 A 4-a Directivă a Uniunii Europene privind combaterea spălării banilor.....	Error! Bookmark not defined.
4 Procesul legislativ în Republica Moldova	9
4.1 Ierarhia normelor și statutul dreptului internațional în Republica Moldova.....	10
4.2 Procesul legislativ în Republica Moldova.....	10
5 Implicații pentru procesul de recuperare a bunurilor infracționale	11
5.1 Identificarea bunurilor infracționale	11
5.2 Indisponibilizarea și confiscarea bunurilor infracționale și instrumentelor infracțiunii	12
6 Concluzii și Recomandări	14
Referințe.....	16

Abrevieri

4DUECSB	A 4-a Directivă a Uniunii Europene privind combaterea spălării banilor
ARBI	Agencia de recuperare a bunurilor infracționale
CE	Consiliul Europei
APFND	Afaceri și profesii financiare și nefinanciare desemnate
CtEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
UE	Uniunea Europeană
UE	Uniunea Europeană
FATF	Grupul de Acțiune Financiară Internațională
UIF	Unitatea de informații financiare
NIR	Notă interpretativă la recomandare
RI	Rezultatul imediat
RER	Raport de evaluare reciprocă
MONEYVAL	Comitetul de experți pentru evaluarea măsurilor de combatere a spălării banilor și finanțarea terorismului
CNA	Centrul Național Anticorupție
ENR	Evaluarea națională a riscurilor
PG	Procuratura Generală
R	Recomandare
SPCSB	Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor

Rezumat

Acest raport analizează modificările propuse de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova la Legea nr. 308/2017,¹ Codul de executare al Republicii Moldova;² Legea nr. 135/2007;³ și Legea nr. 220/2007,⁴ privind definirea și amploarea aplicării noțiunii de *beneficiar efectiv* în Republica Moldova.

Modificarea propusă urmărește să facă o distincție clară între urmărirea activelor care aparțin debitorului și urmărirea activelor părților terțe, pe baza faptului că aceștia sunt beneficiarii efectivi ai debitorului. Pe baza problematicii enunțate în nota informativă atașată proiectului de lege propus, acest raport a urmărit să abordeze implicațiile modificărilor propuse la definiția *beneficiarului efectiv* și implicațiile care decurg din astfel de modificări, inclusiv multe care sunt înscrise în obligațiile internaționale asumate de Republica Moldova.

Acest raport este împărțit în 4 capitole principale, care urmărește să comenteze modificările propuse de Cancelaria de Stat, standardele internaționale aplicabile *beneficiarului efectiv*, procesul legislativ din Republica Moldova și impactul pe care modificarea propusă îl va avea probabil asupra investigațiilor penale. Se constată că, deși, în principiu, modificarea propusă nu urmărește să afecteze activitatea autorităților publice, probabil că va avea un impact negativ asupra capacității Republicii Moldova de a identifica, indisponibiliza și confisca instrumentele și bunurile infracționale.

Acest raport a fost realizat printr-o revizuire a legislației și a reglementărilor aplicabile în Republica Moldova referitoare la prevenirea și combaterea spălării banilor, incidența acestora în procesul de recuperare a bunurilor infracționale, precum și impactul derivat din modificările propuse la ordinea de drept a Republicii Moldova.

Evaluarea modificării propuse a fost realizată pe baza traducerii în limba Engleză a textului original din limba Română. Legislația suplimentară și alte texte relevante din Republica Moldova au fost, de asemenea, evaluate pe baza traducerii în Engleză a textului original din limba Română.

¹ Legea nr. 308 din 22.12.2017, privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 58-66 / 133 din 23.03.2018.

² Codul 443 din 24.12.2004, Codul de executare al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 214-220 / 704, 05.11.2010.

³ Legea nr. 135 din 14.06.2007, privind societățile cu răspundere limitată. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 127/130/548, 17.08.2007.

⁴ Idem. 2007. „Legea nr. 220 din 19.10.2007, privind înregistrarea de stat a entităților juridice și antreprenorilor individuali”, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 184-187 / 711, 30.11.2007.

1 Introducere

Acest raport examinează modificările urmărite de proiectul de lege propus de Cancelaria de Stat din Republica Moldova pentru: (i) a modifica definiția beneficiarului efectiv; și (ii) executarea hotărârilor judecătorești. Modificările propun „să stabilească o linie clară între urmărirea patrimoniului care aparține debitorului și urmărirea patrimoniului terților, pe baza faptului că ei sunt beneficiari efectivi ai debitorului.”

Raportul examinează modificările propuse în ceea ce privește: (i) procesul legislativ din Republica Moldova; (ii) standardele internaționale aplicabile; și (iii) implicațiile modificărilor asupra procesul de recuperare a bunurilor infracționale în Republica Moldova, în special în ceea ce privește identificarea, indisponibilizarea și confiscarea bunurilor infracționale și instrumentelor infracțiunii.

Raportul este astfel împărțit în următoarele capitole, urmărind:

- Evaluarea coerenței amendamentelor propuse de Cancelaria de Stat, ținând cont de nota informativă pregătită de aceasta.
- Evaluarea normelor relevante referitoare la procesul legislativ în Republica Moldova, în comparație cu modificarea propusă de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova, în special nota informativă menționată anterior.
- Să se concentreze pe standardele internaționale aplicabile modificărilor propuse de Cancelaria de Stat din Republica Moldova și dacă acestea au un impact asupra aplicării lor în Republica Moldova.
- Discutarea implicațiilor, pentru procesul de recuperare a bunurilor infracționale, care rezultă din aplicarea modificărilor propuse.

2 Modificări propuse prin proiectul de lege

Modificări propuse prin proiectul de lege:

- Art. 14, Legea Nr. 308/2017;
- Art. 88, 98 și 99 din Codul de Executare al Republicii Moldova;
- Art. 29 și 42 Legea Nr. 135/2007;
- Art. 11 Legea Nr. 220/2007.

O notă informativă însoțește proiectul de lege menționat, oferind clarificări cu privire la problematica și raționamentul Cancelariei de Stat din Republica Moldova pentru modificarea legilor menționate anterior.

Nota informativă identifică faptul că instanțele din Republica Moldova au creat figuri juridice inexistente, de exemplu, proprietate indirectă.⁵ Aceste figuri juridice ar justifica urmărirea patrimoniului entităților controlate pentru satisfacerea obligațiilor beneficiarilor efectivi. Nu este clar ce presupune în nota informativă noțiunea *entități controlate*, iar acest raport presupune că se referă la persoane juridice controlate de beneficiarii efectivi ai acestora.

Modificările propuse încearcă să introducă o serie de reguli în actele legislative menționate anterior pentru a face o distincție clară între (i) urmărirea patrimoniului care aparține debitorului; și (ii) urmărirea patrimoniului terților, pe baza faptului că ei sunt beneficiari efectivi ai debitorului.

⁵ Nota informativă nu oferă nici o definiție sau o clarificare a termenului proprietate indirectă și nici nu oferă hotărârile relevante care definesc proprietatea indirectă, susținând astfel argumentul făcut în nota informativă. Lipsa materialelor justificative la nota informativă nu permite o evaluare completă a problemei, în special întinderea, contextul, plauzibilitatea și raționamentul oferite de instanțe în interpretarea legislației Republicii Moldova.

În ceea ce privește punctul (i), în nota informativă se menționează că este un principiu fundamental, prezumtiv de drept privat. Cu toate acestea, în ceea ce privește punctul (ii), nota informativă menționează în mod explicit că este un „fenomen inacceptabil.” În timp ce nota informativă subliniază principiul patrimoniului distinct în conformitate cu art. 184 din Codul civil⁶ și principiul răspunderii pentru controlul prejudiciabil, aceasta ar trebui să clarifice în ce condiții urmărirea patrimoniului terților ar fi considerată un fenomen inacceptabil.

Nota informativă exemplifică în plus această poziție afirmând că:

Ideea că un creditor al unui patrimoniu ar putea urmări, la discreția sa, patrimoniul unei alte persoane, doar pentru că el/ea este creditor al beneficiarului efectiv, iar cealaltă persoană este controlată de beneficiarul efectiv, în fapt duce la încălcarea drepturilor și intereselor creditorilor patrimoniilor implicate, inclusiv a statului care are propriile creanțe fiscale.

Nota informativă indică în continuare că proiectul de lege nu intenționează să afecteze activitatea autorităților publice, inclusiv cea a Unității de informații financiare (UIF) din Republica Moldova (Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor - SPCSB) și urmărirea de către aceasta a activelor conform Legii nr. 308/2017. Cu toate acestea, nota informativă nu menționează alte autorități de aplicare a legii și organe de urmărire penală care sunt responsabile pentru prevenirea și, în special, combaterea spălării banilor și implementarea procesului de recuperare a bunurilor infracționale în Republica Moldova (de exemplu, Centrul Național Anticorupție (CNA), Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale - ARBI, Procuratura Generală - PG), precum și incidența modificării propuse în procedurile penale sau în procedurile civile anexate celor penale.

În sfârșit, nota informativă indică faptul că:

- Proiectul nu prezintă riscuri de corupție și, prin urmare, nu a fost efectuată o expertiză anticorupție;
- Modificările propuse vizează armonizarea legislației Republicii Moldova cu reglementările Uniunii Europene;
- Nu este necesară o expertiză de compatibilitate;
- Ministerul Justiției al Republicii Moldova a efectuat o expertiză juridică,⁷ examinând pozitiv proiectul de lege;
- Nu este necesară altă expertiză.

3 Standarde internaționale privind dreptul de proprietate al beneficiarului efectiv

Acest raport se concentrează pe două standarde internaționale principale aplicabile conceptului de *beneficiar efectiv*: (i) cele 40 de recomandări ale Grupului de Acțiune Financiară Internațională (FATF); și (ii) A 4-a Directivă a Uniunii Europene (UE) privind combaterea spălării banilor.

⁶ Codul 1107 din 06.06.2002, Codul civil al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86 / 661 din 22.06.2002.

⁷ O copie a expertizei juridice realizată de Ministerul Justiției al Republicii Moldova nu a fost furnizată și astfel nu a putut fi revizuită în sensul prezentului raport.

3.1 Recomandările FATF

FATF stabilește, în Recomandarea 24 (R.24)⁸ că țările ar trebui să asigure informații adecvate, exacte și în timp util cu privire la beneficiarul efectiv și controlul asupra persoanelor juridice care pot fi obținute sau accesate în timp util de către autoritățile competente.⁹

Glosarul la Recomandările FATF definește în continuare beneficiarul efectiv în calitate de:¹⁰

(...) Persoana (persoanele) fizice care deține sau controlează în ultimă instanță un client și / sau persoana fizică în numele căreia se desfășoară o tranzacție. De asemenea, include acele persoane care exercită controlul efectiv final asupra unei persoane juridice sau a unui acord.

Din definiția de mai sus, două concepte importante necesită o definiție suplimentară. Persoana / persoanele (fizică) (i) *care deține sau controlează în ultimă instanță*; și (ii) *controlul efectiv final* asupra unei persoane juridice sau a unui acord. Conform Recomandărilor FATF, aceste două concepte se referă la situații în care dreptul de proprietate sau controlul este exercitat printr-un lanț de drept de proprietate sau prin intermediul unui control, altul decât controlul direct.¹¹ Prin urmare, *beneficiarul efectiv* este persoana fizică (persoanele fizice) care deține sau controlează efectiv o persoană juridică sau un acord.¹² Dreptul de proprietate sau controlul poate fi exercitat în mai multe moduri, de exemplu, deținerea unui pachet de control a unei persoane juridice sau prin controlul unui procent semnificativ al drepturilor de vot.¹³

Dreptul de proprietate al beneficiarul efectiv este un concept distinct de *dreptul de proprietate legală*. Acesta din urmă se referă la persoana fizică sau juridică care deține proprietăți nu pentru propriul său beneficiu, ci pentru cel al beneficiarilor. Primul, pe de altă parte, este persoana fizică care deține sau controlează proprietatea și poate beneficia de aceasta¹⁴.

Având în vedere că dreptul de proprietate al beneficiarului efectiv poate fi exercitat în mai multe moduri, determinarea beneficiarului efectiv poate fi un proces complex. Astfel, legislația internă a unei țări stabilește, de obicei, criteriile pentru a decide cine ar trebui să fie considerat un beneficiar efectiv.¹⁵ Astfel, un cadru legal funcțional trebuie să asigure că o persoană juridică își identifică beneficiarii efectivi, indiferent de naționalitatea și locul de reședință al acestora. În cazul Republicii Moldova, art. 3 Legea nr. 308/2017 a introdus conceptul de *beneficiar efectiv* după cum urmează:

O persoană fizică ce deține sau controlează în ultimă instanță o persoană fizică sau juridică ori beneficiar al unei societăți de investiții sau administrator al societății de investiții, ori persoană în al

⁸ Țările ar trebui să ia măsuri pentru a preveni utilizarea abuzivă a persoanelor juridice pentru spălarea banilor sau finanțarea terorismului. Țările ar trebui să se asigure că există informații adecvate, exacte și în timp util cu privire la beneficiarul efectiv și controlul asupra persoanelor juridice care pot fi obținute sau accesate în timp util de către autoritățile competente. În special, țările care dispun de persoane juridice care pot emite acțiuni la purtător sau care permit acționari sau administratori nominali, ar trebui să ia măsuri eficiente pentru a se asigura că nu sunt utilizate în mod eronat pentru spălarea banilor sau finanțarea terorismului. Țările ar trebui să ia în considerare măsuri care ar facilita accesul la informații referitoare la beneficiarul și controlul efectiv de către instituțiile financiare și APFNFID care îndeplinesc cerințele prevăzute în Recomandările 10 și 22.

⁹ FATF, 2019. "Standarde Internaționale privind Combaterea Spălării Banilor și Finanțării Terorismului și Proliferării. Recomandările FATF", p.20.

¹⁰ Ibid., p. 113.

¹¹ Ibid.

¹² OCDE; și IADB, 2019. „O trusă de instrumente de implementare a proprietății benefice”, p. 4.

¹³ Ibid.

¹⁴ Jason Sharman și colab., „Păpușii de marionetă Cum coruptul folosește structurile legale pentru a ascunde bunurile furate și ce trebuie să faci despre asta.” (2011): <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=799756>, p. 18.

¹⁵ OCDE; și IADB, 2019. „O trusă de instrumente de implementare a proprietății benefice”, p. 4.

cărei nume se desfășoară o activitate sau se realizează o tranzacție și/sau care deține, direct sau indirect, dreptul de proprietate sau controlul asupra a cel puțin 25% din acțiuni sau din dreptul de vot al persoanei juridice ori asupra bunurilor aflate în administrare fiduciară .

În conformitate cu nota interpretativă a Recomandării 24 (INR.24),¹⁶ determinarea beneficiarului efectiv necesită anumite informații de bază despre persoana juridică.

Cel puțin, aceasta ar include informații despre proprietatea legală și structura de control a persoanei juridice.¹⁷

FATF observă că persoanele juridice și acordurile desfășoară o mare varietate de activități comerciale și antreprenoriale. Totuși, acestea pot fi utilizate abuziv în scopuri ilicite, având în vedere faptul că făptuitorii încearcă să eludeze măsurile de combatere a spălării banilor (CSB), și persoanele juridice și acordurile sunt o modalitate atractivă de a deghiza și transforma produsele infracțiunii înainte de a le introduce în sistemul financiar.¹⁸ O astfel de utilizare necorespunzătoare a persoanelor juridice a ieșit în evidență în Republica Moldova, de exemplu în Laundromatul Global,¹⁹ scandalul fraudei bancare și atacurile raider.²⁰

INR.24 stabilește că informațiile de bază minime care trebuie obținute și înregistrate de o companie ar trebui să fie:²¹

- Denumirea companiei, dovada constituirii, forma și statutul juridic, adresa sediului juridic, reglementările de bază (de ex. memorandumul și statutul), o listă de administratori;
- Un registru al acționarilor sau membrilor săi, care conține numele acționarilor și membrilor și numărul de acțiuni deținute de fiecare acționar (inclusiv proprietarului nominal al tuturor acțiunilor înregistrate) și categorii de acțiuni (inclusiv natura drepturilor de vot asociate).

INR.24 solicită suplimentar ca informațiile despre beneficiarul efectiv fie (i) să fie obținute de persoana juridică și disponibile într-o anumită locație din țară; sau (ii) să aibă un mecanism prin care beneficiarul efectiv să poată fi determinat în timp util de către o autoritate competentă.

R.24 și INR.24 se concentrează pe conformitatea tehnică. Acestea încearcă să stabilească punerea în aplicare a cerințelor specifice ale recomandărilor FATF, inclusiv cadrul normativ și mijloacelor executorii, precum și existența, puterile și procedurile autorităților competente.²² În cazul Republicii Moldova, aceasta a fost evaluată²³ ca respectând parțial R.24. Raportul de evaluare

¹⁶ FATF, 2019, „Standarde internaționale privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și proliferării. Recomandările FATF. ”, p. 86-90.

¹⁷ *Ibid.*, p. 86.

¹⁸ FATF, 2014, „Ghidul FATF privind transparența și beneficiarul efectiv”, p. 3.

¹⁹ Acest caz a implicat plăți de valoare ridicată efectuate pe baza deciziilor Curții, în urma unor acorduri de împrumut tripartite neplătite / restante semnate între: o companie de împrumut, un debitor (o companie rusă) și un garant care acționează ca un subscritor (sub-garant). Subscritorii au fost cetățeni moldoveni care au dat competențe instanțelor moldovenești să soluționeze litigiul. A vedea: MONEYVAL, 2019, „Măsuri de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Republica Moldova: Raportul de evaluare reciprocă din cadrul celei de-a cincea runde.” MONEYVAL (2019) 6, 2019, p. 66.

²⁰ *Atacuri Raider* (sau *reiderstvo*) constă în privarea proprietarilor legali de proprietățile lor prin proceduri judiciare fictive și orchestrate, desfășurate și puse în aplicare în secret și însoțite cu documentație falsă și falsuri. A se vedea: Nastase, Andrei, 2013, „Scurtă notă cu privire la atacurile Raider din Moldova.”, p. 1.

²¹ FATF, 2019, „Standarde internaționale privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și proliferării. Recomandările FATF. ”, p. 86-87.

²² Idem, 2018, Metodologia de evaluare a conformității tehnice cu recomandările FATF și eficacitatea sistemelor AML/CFT (Paris: FATF), p. 12.

²³ Republica Moldova a fost supusă recent celei de a 5^a Runde de evaluare reciprocă de către Comitetul de experți pentru evaluarea măsurilor de combatere a spălării banilor și finanțarea terorismului (MONEYVAL) a Consiliului Europei (CoE).

reciprocă (RER)²⁴ constată că Evaluarea Națională a Riscului din Moldova (ENR) nu oferă o analiză cuprinzătoare a riscurilor de spălare de bani și finanțarea terorismului legate de diferite tipuri de persoane și aranjamente juridice. În consecință, RER recomandă Republicii Moldova să efectueze, printre altele:

- O analiză complexă a măsurii în care persoanele juridice pot fi sau sunt folosite în mod eronat pentru spălarea banilor și finanțarea terorismului, comunicarea concluziilor către autoritățile relevante și entitățile raportoare și luarea de măsuri relevante de atenuare a riscurilor.
- Permite autorităților să impună sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive împotriva persoanelor juridice și persoanelor fizice pentru încălcarea cerințelor de bază și cele referitoare la beneficiarul efectiv.
- Pune în aplicare măsuri adecvate pentru a se asigura că directorii desemnați nu sunt folosiți în mod abuziv.

Rezultatul imediat FATF 5 (IO.5),²⁵ pe de altă parte, încearcă să măsoare eficacitatea²⁶ standardelor AML / CFT. Acesta indică faptul că caracteristicile unui sistem eficient asigură că există măsuri pentru a împiedica utilizarea persoanelor juridice și a aranjamentelor în scopuri infracționale; face persoanele juridice și aranjamentele suficient de transparente; și se asigură că informațiile exacte și actualizate de bază și cele referitoare la beneficiarul efectiv sunt disponibile în timp util. RER remarcă, în raport cu IO.5, că piața de capital din Republica Moldova a fost caracterizată prin punctele slabe ale sistemului de urmărire a acțiunilor și acționarilor.²⁷ La rândul său, acest lucru ar fi contribuit la atacurile raider.²⁸ În general, RER indică că Republica Moldova a atins un nivel moderat de eficiență pentru IO.5 (în ceea ce privește eficacitatea sistemului AML / CFT).²⁹

3.2 A 4-a Directivă Anti-Spălare de Bani a Uniunii Europene

Deși Republica Moldova nu face parte din Uniunea Europeană (UE), legislația, reglementările și practicile sale existente au fost comparate în continuare cu standardele UE aplicabile. Acest lucru a avut loc având în vedere că Republica Moldova și UE au semnat un Acord de Asociere.³⁰

În acest scop, art. 18 al Acordului de Asociere stabilește că Republica Moldova va coopera pentru a preveni utilizarea sistemelor financiare și a celor nefinanciare relevante în scopul spălării veniturilor provenite din activități infracționale, precum și în scopul finanțării terorismului. Cooperarea

²⁴ MONEYVAL, 2019. „Măsuri de combatere a spălării banilor și a finanțării împotriva terorismului. Republica Moldova: Raportul de evaluare reciprocă din cadrul celei de-a cincea runde.” MONEYVAL (2019) 6, 2019.

²⁵ Persoanele juridice și aranjamentele sunt prevenite cu privire la folosirea greșită pentru spălarea banilor sau finanțarea terorismului, iar informațiile privind beneficiarul efectiv sunt disponibile autorităților competente fără impedimente. FATF Metodologia FATF, pag. 105.

²⁶ Eficacitate este definit ca măsura în care sistemele financiare și economiile atenuează riscurile și amenințările cu privire la spălarea banilor, finanțarea terorismului și proliferarea. *Ibid.*, p. 15.

²⁷ MONEYVAL, 2019. „Măsuri de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Republica Moldova: Raportul de evaluare reciprocă din cadrul celei de-a cincea runde.” MONEYVAL (2019) 6, 2019, p. 153.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Un rating care stabilește un nivel moderat de eficacitate indică faptul că sunt necesare îmbunătățiri majore în standardele AML / CFT ale țării. A se vedea FATF, Metodologia FATF, pag. 21.

³⁰ Acordul de asociere dintre Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de o parte și Republica Moldova, din cealaltă parte. JO L 260/4, 30.8.2014; Legea nr. 112 din 08.07.2014, pentru ratificarea Acordului de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană, a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 185-199 / 441 din 18.07.2014. Art. 436 (2) din Acordul de asociere face referire directă la aproximarea treptată a legislației moldovenești cu reglementările UE aplicabile.

se extinde și la recuperarea bunurilor sau a fondurilor provenite din veniturile obținute din infracțiuni.

Mai mult, în temeiul art. 18 (2) al Acordului de Asociere, o astfel de cooperare permite realizarea unor schimburi de informații utile în cadrul legislațiilor respective și adoptarea de standarde adecvate pentru combaterea spălării de bani și a finanțării terorismului, echivalente cu cele adoptate de organismele internaționale relevante care acționează în acest domeniu, cum ar fi Grupul de Acțiune Financiară Internațională în domeniul spălării de bani (FATF).

Directiva (UE) 2015/849,³¹ denumită a 4-a Directivă Anti-Spălare de Bani (4AMLD) a Uniunii Europene (UE) conține o reglementare extinsă privind beneficiarul efectiv. Punctul 13 4AMLD constată că

„Identificarea și verificarea beneficiarilor efectivi ar trebui extinsă, acolo unde este cazul, la entitățile juridice care dețin alte entități juridice, iar entitățile obligate ar trebui să identifice persoana fizică (persoanele fizice) care exercită în ultimă instanță, prin dreptul său (lor) de proprietate sau prin alte mijloace, controlul asupra entității juridice care este client.”

Punctul 14 4AMLD constată că nevoia de informații corecte și actualizate privind beneficiarul efectiv este un factor-cheie în depistarea infractorilor care, altfel, și-ar putea ascunde identitatea în spatele unei structuri corporative. În vederea consolidării transparenței, pentru combaterea utilizării abuzive a entităților juridice, statele membre ar trebui să se asigure că informațiile cu privire la beneficiarii efectivi sunt stocate într-un registru central situat în afara companiei. Mai mult decât atât, statele membre ar trebui să se asigure că informațiile respective sunt puse la dispoziția autorităților competente și a unităților de informații financiare în toate cazurile și sunt furnizate entităților obligate atunci când acestea din urmă iau măsuri de precauție privind clientela. Statele membre ar trebui, de asemenea, să se asigure că altor persoane care pot demonstra un interes legitim în ceea ce privește spălarea banilor, finanțarea terorismului și infracțiunile premergătoare conexe, cum ar fi corupția, infracțiunile fiscale și fraudă, li se acordă acces la informații privind beneficiarii efectivi, în conformitate cu normele privind protecția datelor.

Art. 3 (6) 4AMLD definește *beneficiarul efectiv* ca orice persoană fizică care deține sau controlează în ultimă instanță clientul și / sau persoana fizică în numele căreia se desfășoară o tranzacție sau o activitate. Un element esențial al definiției de beneficiar efectiv furnizat de către 4AMLD este faptul că se extinde dincolo de proprietatea și controlul legal pentru a lua în considerare noțiunea de proprietate și control final. Astfel, definiția de *beneficiar efectiv* se axează pe persoana fizică (persoanele fizice) care deține și profită efectiv de capitalul sau bunurile persoanei juridice și persoana (persoanele) care exercită nemijlocit un control efectiv asupra acesteia (indiferent dacă ocupă sau nu poziții formale în cadrul acelei persoane juridice), mai degrabă decât doar persoana fizică sau juridică care are dreptul formal să o facă.

4 Procesul legislativ în Republica Moldova

Acest capitol analizează succint procesul legislativ din Republica Moldova și dacă criteriile stabilite în Legea nr. 100/2017³² au fost urmate. Cu toate acestea, având în vedere modificările propuse de Guvernul Republicii Moldova, în special în ceea ce privește Legea nr. 308/2017, atingerea obligațiilor internaționale existente pe care Republica Moldova și le-a asumat,³³ secțiunea oferă în

³¹ 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. JO L 141/73, 5.6.2015.

³² Legea nr. 100 din 22.12.2017, privind actele normative. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 7-17 / 34 din 12.01.2018.

³³ Consultați Capitolul 3 de mai sus.

continuare o imagine de ansamblu asupra statutului dreptului internațional în Republica Moldova, așa cum este stabilit prin Legea nr. 595/1999³⁴ și Hotărârea Guvernului nr. 442/2015.³⁵

4.1 Ierarhia normelor și statutul dreptului internațional în Republica Moldova

Art. 7 din Constituția Republicii Moldova³⁶ stabilește că aceasta este Legea Supremă și nici o altă lege sau act juridic contrar Constituției nu are putere juridică. În ceea ce privește tratatele internaționale (de ex. Acordul de Asociere), art. 8 (2) din Constituție precizează că, intrarea în vigoare a unui tratat internațional conținând dispoziții contrare Constituției va trebui precedată de o revizuire a acesteia.

Art. 18 (2) din Acordul de Asociere Moldova-UE impune Republicii Moldova obligația de a adopta standardele corespunzătoare pentru combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, echivalent cu cele adoptate de organizațiile internaționale relevante și FATF. Art. 243 (3) din Acordul de Asociere consolidează în continuare acest punct care necesită, printre altele, punerea în aplicare a Recomandărilor FATF privind reglementarea eficientă și transparentă. Astfel, orice modificare a noțiunii de beneficiar efectiv trebuie să fie în conformitate cu standardele stabilite de FATF, precum și să fie aliniată la prevederile 4AMLd.

4.2 Procesul legislativ în Republica Moldova

Legea nr. 100/2017³⁷ consacră procesul legislativ din Republica Moldova. Art. 3 (3) din Legea nr. 100/2017 prevede că, ca principiu al activității legislative, actele normative trebuie să corespundă prevederilor Constituției Republicii Moldova, tratatelor internaționale la care Republica Moldova este parte, principiilor și normelor unanim recunoscute ale dreptului internațional, precum și legislației Uniunii Europene.

De asemenea, art. 3 (4) din Legea nr. 100/2017 prevede că proiectul actului normativ trebuie corelat cu prevederile actelor normative de nivel superior sau de același nivel cu care se află în conexiune și nu poate depăși limitele competenței instituite prin actul de nivel superior. Totodată, Legea nr. 100/2017 prevede, de asemenea, reguli de ierarhizare a actelor normative și de interpretare a acestora în timp și în ceea ce privește specialitatea acestora. Astfel, art. 7 (3) din Legea nr. 100/2017 prevede reguli privind conflictul de acte normative, în cazul în care acestea au aceeași forță juridică. În acest caz, actul normativ nou abrogă actul anterior, cu excepția cazului în care, în conformitate cu art. 5 (3), actul normativ are o natură specială, caz în care derogă actul normativ cu caracter general.

În plus, procesul legislativ necesită expertiză (i) anticorupție; (ii) compatibilitatea cu legislația UE; și (iii) juridică.

În ceea ce privește punctul (i), art. 35 (1) din Legea nr. 100/2017 prevede ca toate proiectele de acte normative³⁸ să fie supuse unei expertize anticorupție pentru, (i) asigurarea corespunderii prevederilor proiectului standardelor anticorupție naționale și internaționale; și (ii) preveni apariția unor

³⁴ Legea nr. 595-XIV din 24.09.1999, privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova, din Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 24-26 / 137 din 02.03.2000.

³⁵ Hotărârea Guvernului nr. 442 din 17.07.2015, pentru aprobarea Regulamentului privind mecanismul de încheiere, aplicare și încetare a tratatelor internaționale. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 190-196 / 499, din 24.07.2015..

³⁶ Constituția Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78/140 din 29.3.2016.

³⁷ Idem, „Legea nr. 100 din 22.12.2017, privind actele normative.”

³⁸ Art. 35 (2) Legea nr. 100/2017 prevede o excepție de la regula obligatorie privind expertiză anticorupție pentru acte normative ale (i) autorităților administrației publice centrale de specialitate; (ii) autoritățile publice autonome; (iii) autoritățile unităților teritoriale autonome cu statut juridic special; și (iv) autoritățile administrației publice locale (art. 6 litera (e) - (h) Legea nr. 100/2017). Cu toate acestea, aceste acte normative sunt emise sau aprobate numai pe baza și pentru

reglementări care ar favoriza corupția. Expertiza este realizată de Centrul Național Anticorupție (CNA).

În ceea ce privește punctul (ii), art. 36 (2) din Legea nr. 100/2017 prevede ca toate proiectele de acte normative să fie supuse unei expertize privind compatibilitatea acestora cu legislația UE, pentru a (i) constata gradul de compatibilitate a proiectului de act normativ cu legislația UE; (ii) să identifice prevederile omise din legislația UE și să prevină transpunerea lor deficitară; și (iii) să asigure corespunderea cu legislația UE. Expertiza este realizată de Centrul de Armonizare a Legislației.

În ceea ce privește punctul (iii), art. 37 (1) din Legea nr. 100/2017 prevede ca toate proiectele de acte normative să fie supuse unei expertize juridice efectuate de Ministerul Justiției, pentru a asigura concordanța între proiectul de act normativ și (i) Constituția Republicii Moldova; (ii) tratate internaționale; (iii) legislația națională în vigoare și legislația UE; și (iv) jurisprudența Curții Constituționale a Republicii Moldova și a Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO).

Cu toate acestea, se pare că proiectul de lege propus nu a urmat procesul legislativ prevăzut de Legea nr. 100/2017, în condițiile în care nota informativă atașată la modificarea propusă de proiectul de lege indică în mod explicit că a fost supusă doar expertizei juridice³⁹, necesară în temeiul art. 37 din Legea nr. 100/2017. Cu toate acestea, așa cum s-a indicat anterior, expertiza juridică nu a fost pusă la dispoziție pentru evaluare în scopul prezentului raport. Astfel, în conformitate cu legislația în vigoare, ar trebui efectuată cel puțin o evaluare a compatibilității cu legislația UE, precum și o expertiză anticorupție.

5 Implicări asupra procesului de recuperare a activelor

Procesul de recuperare a bunurilor poate fi înțeles succint ca fiind procesul în care organele de drept și procurorii identifică, urmăresc, restrâng și confiscă produsele infracțiunii.⁴⁰ Este acțiunea pe care organele de drept și procurorii o întreprind pentru identificarea, localizarea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii, restituindu-le proprietarilor lor de drept.⁴¹ Este un răspuns la, în special, spălarea banilor, când făptuitorii încearcă să ascundă adevărata natură, originea și dreptul de proprietate asupra produselor și instrumentelor infracțiunii.⁴²

Pentru a desfășura aceste activități, în legislația Republicii Moldova au fost adoptate dispoziții specifice care să permită UIF, organelor de drept și autorităților publice să identifice, să urmărească, să localizeze, să sechestreze și să confişte produsele și instrumentele infracțiunii. Definiția beneficiarului efectiv este esențială pentru eforturile depuse de autoritățile publice, deoarece încearcă să asigure transparența în structurile de proprietate și să determine beneficiarul final al produselor infracțiunii.

5.1 Identificarea produselor infracțiunii

Pentru prevenirea și combaterea eficientă a spălării banilor, a infracțiunilor sale predicate și a altor infracțiuni generatoare de profit, FIU, organele de drept și procurorii trebuie să aibă puterea de a

executarea legilor și hotărârilor Parlamentului, a decretelor Președintelui Republicii Moldova și a hotărârilor și ordonanțelor Guvernului.

³⁹ Cu toate acestea, expertiza juridică din partea Ministerul Justiției nu a fost pusă la dispoziție în sensul prezentului raport. Prin urmare, nu este clar dacă Ministerul Justiției a solicitat avizul SPCSB în legătură cu impactul pe care îl pot avea modificările propuse pentru prevenirea și combaterea eficientă a spălării banilor în Republica Moldova.

⁴⁰ Charles Monteith; și Pedro Gomes Pereira, „Recuperarea activelor”, în Routledge Handbook of Transnational Crime, ed. Neil Boister, și Robert J Currie (New York: Routledge, 2015), p. 138.

⁴¹ ICAR, 2011. „Asistență pentru dezvoltare, recuperare de active și spălare de bani: realizarea conexiunii.”, p. 15.

⁴² *Ibid.*

accesa o gamă largă de informații care să le permită să identifice produsele infracțiunii. Această acțiune include determinarea beneficiarului efectiv care primește astfel de fonduri.

SPCSB are dreptul să solicite o gamă mai largă de informații de la entitățile raportoare, autoritățile publice și de la persoanele fizice și juridice, inclusiv informațiile și documentele necesare care sunt la dispoziția entităților raportoare, a clienților lor și a autorităților administrației publice pentru a determina natura suspectată a activităților și tranzacțiilor.⁴³

5.2 Sechestrul și confiscarea produselor și instrumentelor infracțiunii

Sechestrul este o măsură procedurală de natură coercitivă și provizorie, care interzice proprietarului sau posesorului să dispună sau să utilizeze astfel de bunuri, în conformitate cu art. 203 (1) Cod de procedură penală.⁴⁴ Există două tipuri principale de măsuri provizorii din Codul de procedură penală și Codul penal al Republicii Moldova: (i) ridicarea de obiecte și documente (art. 126-132 și 159-162 Cod de procedură penală), folosită exclusiv în cursul colectării probelor,⁴⁵ și (ii) sechestrul (art. 203-210 Cod de procedură penală), utilizat pentru a proteja produsele și instrumentele infracțiunii.⁴⁶

Artă. 204 Cod de procedură penală prevede că sechestrul poate servi în diverse scopuri, de la asigurarea eventualei confiscări speciale sau extinse până la asigurarea recuperării bunurilor sau garantarea executării unei pedepse cu amendă.⁴⁷

Artă. 106 și 1061 din Codul penal⁴⁸ prevede regimul de confiscare în Republica Moldova. Art. 106 alin. (2) literele (a) și (b) prevăd confiscarea instrumentelor (bunuri utilizate sau destinate a fi utilizate pentru comiterea unei infracțiuni) și a produselor provenite din infracțiuni (bunuri rezultate din infracțiune sau venituri obținute din aceste bunuri).⁴⁹ Mai mult, art. 106 (2) (a) Codul penal nu prevede ca instrumentele criminalității să aparțină făptuitorului. În cele din urmă, art. 106 (1) Codul penal prevede posibilitatea confiscării contravalorii în cazul în care produsele sau instrumentele infracțiunii nu mai există, nu pot fi găsite sau nu pot fi recuperate.

Confiscarea specială este o măsură care vizează înlăturarea pericolelor rezultate din comiterea (existentă sau viitoare) a unei infracțiuni.⁵⁰ Acesta se aplică, în general, după condamnare, deși poate fi aplicată și în cazul în care procesul penal încetează motivat (de exemplu, amnistie, moartea infractorului) sau în cazurile în care răspunderea penală a fost înlocuită cu o răspundere civilă.⁵¹

⁴³ MONEYVAL, 2019. „Măsuri de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Republica Moldova: Raportul de evaluare reciprocă din cadrul celei de-a cincea runde.” MONEYVAL (2019) 6, 2019, p. 222.

⁴⁴ Codul de procedură penală a Republicii Moldova nr.122 din 14.03.2003., Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 248-251 / 699 din 05.11.2013.

⁴⁵ MONEYVAL, 2019. „Măsuri de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Republica Moldova: Raportul de evaluare reciprocă din cadrul celei de-a cincea runde.” MONEYVAL (2019) 6, 2019, p. 80.

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*, p. 178.

⁴⁸ Codul Penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18.04.2002. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 128-129 / 1012 din 12.09.2002.

⁴⁹ MONEYVAL, 2019. „Măsuri de combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului. Republica Moldova: Raportul de evaluare reciprocă din cadrul celei de-a cincea runde.” MONEYVAL (2019) 6, 2019, p. 177.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 82.

⁵¹ *Ibid.*

Confiscarea extinsă necesită o condamnare dintr-o listă de infracțiuni, inclusiv spălarea banilor, criminalitatea organizată și averea inexplicabilă⁵². Instanța trebuie, de asemenea, să aplice confiscarea extinsă asupra bunurilor transferate terților care știau sau ar fi trebuit să știe despre achiziția ilegală a bunurilor și la valoarea corespunzătoare⁵³.

⁵² *Ibid.*, p. 86.

⁵³ *Ibid.*

6 Concluzii si recomandari

Transparența este o componentă cheie a unui sistem eficient de prevenire a criminalității, inclusiv, dar fără a se limita la spălarea banilor. În această privință, comunitatea internațională și UE au stabilit reguli privind beneficiarul efectiv al persoanelor juridice și aranjamente.

Modificările propuse prin proiectul de lege par să confunde proprietatea beneficiarilor efectivi cu proprietatea legală. Justificarea furnizată în nota informativă și modificările propuse în sine, confundă definiția dreptului de proprietate al beneficiarului efectiv, echivalând cu proprietatea legală. Deși nota informativă recunoaște că nu încearcă să afecteze activitatea autorităților publice, consecința este un impact direct asupra capacității UIF, a organelor de drept și procurorilor de a-și îndeplini sarcinile în conformitate cu legea, împiedicând considerabil capacitatea acestora. Mai mult decât atât, mai multe rapoarte, dintre care multe au fost citate în acest raport, atrag atenția asupra utilizării necorespunzătoare a persoanelor juridice din Republica Moldova pentru a spăla fonduri (de exemplu, Laundromatul și scandalul de fraudă bancară) sau pentru a efectua atacuri raider.

Pe de altă parte, propunerea nu pare să țină seama de procesul de recuperare a bunurilor infracționale. Mecanismele existente pentru sechestrul și confiscarea bunurilor pot folosi procedurile civile care sunt atașate de cele penale pentru a solicita fie confiscarea produselor și instrumentelor infracțiunii, pentru a asigura satisfacția justă a unei amenzi sau pentru a garanta plata daunelor pentru victimele infracțiunii. Chiar dacă modificările propuse încearcă să reglementeze doar relațiile judiciare dintre părți private - ceea ce nu face - în realitate, aceasta are un impact direct și asupra măsurilor procedurale existente prin care autoritățile publice trebuie să prevină și să combată criminalitatea generatoare de profit. În plus, în conformitate cu legislația existentă în Republica Moldova, o decizie prin care se stabilește ridicarea de obiecte sau documente sau sechestrarea unui bun poate fi contestată prin procedură civilă. Astfel, modificările propuse vor avea un impact direct asupra capacității autorităților de a sechestra în mod eficient bunurile, deoarece acestea vor fi supuse a două standarde probatorii diferite aplicabile înainte de procedurile penale și civile

Modificările propuse vor genera, de asemenea, consecințe internaționale neintenționate pentru Republica Moldova. Țara a fost recent supusă celei de-a 5-a runde de evaluare de către MONEY-VAL, unde Republica Moldova a primit un rating de nivel moderat pentru eficiența sa în prevenirea folosirii persoanelor juridice în scopuri de spălare de bani. Modificarea propusă va deteriora rating-ul actual și, în final, va duce la scăderea încrederii partenerilor internaționali că Republica Moldova va avea capacitatea de a preveni și combate eficient spălarea de bani.

Propunerea nu pare să urmeze procesul legislativ, astfel cum este prevăzut în Legea nr. 100/2017. Procesul legislativ necesită ca toate proiectele de acte normative să fie supuse unei expertize anticorupție, unei expertize de conformitate cu legislația UE și unei expertize realizate de Ministerul Justiției. Nota informativă a indicat în mod explicit că nu a prezentat modificările propuse în proiectul de lege atât pentru o expertiză anticorupție, cât și pentru o expertiză de compatibilitate cu legislația UE. Deși Cancelaria de Stat poate crede că nu există riscuri de corupție în proiectul de lege și că nu este obligată să efectueze o expertiză de conformitate cu legislația UE, avizul trebuie să fie în continuare legal furnizat de CNA și Centrul de Armonizare a Legislației. În cele din urmă, nota informativă precizează că Ministerul Justiției a examinat pozitiv proiectul de lege. Cu toate acestea, nu a furnizat expertiza Ministerului Justiției.

În plus, nu este clar dacă Cancelaria de Stat sau Ministerul Justiției au solicitat avize suplimentare de la SPCSB, ARBI, CNA și PG în legătură cu proiectul de lege, având în vedere că acestea vor fi afectate direct de modificările propuse. Transparența procesului de luare a deciziilor impus de

Legea nr. 239/2008 impune Guvernului să ofere posibilitatea acestor autorități să își manifeste opinia cu privire la modificările propuse. În total, modificarea propusă ar trebui respinsă din oficiu de către Parlament pentru că nu a respectat reglementările corespunzătoare privind procesul legislativ din Republica Moldova. nu a furnizat expertiza Ministerului Justiției. În plus, nu este clar dacă Cancelaria de Stat sau Ministerul Justiției au solicitat avize suplimentare SPCSB, ARBI, CNA și PG în legătură cu proiectul de lege, având în vedere că acestea vor fi afectate direct de modificările propuse. Transparența procesului de luare a deciziilor impus de Legea nr. 239/2008 impune Guvernului posibilitatea de a acorda aceste autorități pentru a-și manifesta opinia cu privire la modificările propuse. În general, modificarea propusă ar trebui respinsă din oficiu de către Parlament pentru că nu a respectat reglementările corespunzătoare privind procesul legislativ în Republica Moldova.

În cele din urmă, presupusa problemă menționată în nota informativă, prin care instanțele din Republica Moldova ar fi creat figuri juridice inexistente, nu necesită modificări legislative.

Problema, dacă este confirmată, necesită o primă sensibilizare a sistemului judiciar cu privire la rolul, funcția și aplicarea Legii nr. 308/2017. O astfel de sensibilizare poate fi realizată, de exemplu, prin ghiduri emise de SPCSB cu privire la aplicarea regulilor privind beneficiarul efectiv în cadrul procedurilor judiciare între părți private. De asemenea, ar putea fi luată în considerare Uniunea Avocaților - ca organism de supraveghere a profesiei de avocatură - să emită îndrumări pentru avocați în această privință și să se apropie de sistemul judiciar în scopul asigurării unei aplicări mai coerente a definiției beneficiarului efectiv în litigiile dintre părți private.

Referințe

UE. Acordul de Asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană, a Energie Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte e. JO L 260/4, 30.8.2014.

Parlamentul European; și Comisia Europeană. Directiva 2015 (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. JO L 141/73, 5.6.2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015L0849&from=EN>.

FTAF. 2014 „Îndrumări FATF privind transparența și beneficiarul efectiv”. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Guidance-transparency-beneficial-ownership.pdf>.

_____. 2018. Metodologia de evaluare a conformității tehnice cu Recomandările FATF și eficacitatea sistemelor AML / CFT. Paris: FATF.

_____. 2019 „Standarde internaționale privind combaterea spălării banilor și finanțării terorismului și proliferării. Recomandările FATF.” <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>.

ICAR. 2011 „Asistență pentru dezvoltare, recuperare de active și spălare de bani: realizarea conexiunii.”

MONEYVAL. 2019 „Măsurile de combatere a spălării banilor și finanțarea terorismului Republica Moldova: Raportul de evaluare reciprocă din cadrul celei de-a cincea runde.” MONEYVAL (2019) 6, nr. 2019: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer-fsrb/Moneyval-Mutual-Evaluation-Report-Moldova-2019.pdf>.

Monteith, C.; și Gomes Pereira, P. 2015. „Recuperarea activelor,” în Routledge Handbook of Transnational Crime, editat de Boister, N.; și Currie, RJ, 137–52. New York: Routledge.

Nastase, Andrei. 2013 „Scurtă notă cu privire la atacurile Raider în Moldova”. https://www.eureporter.co/wp-content/uploads/2015/12/2.-Brief-Note-to-Ambassador-Tapiola-on-Raider-Attacks-in-Moldova-10.10.2013.pdf?_cf_chl_jschl_tk__efa38453ed5e5dbcf20a05101d37e6e7a1360013-1598330032-0-AfJi3-Yz7t4c74rDzS7scxUuG5f-Lx2fgaaUx0-VBrKVFmdNV8oLMK7xP-8Ruw9e4yQJNVy973C1H0Ljem-Uyuyt0ANVzWbN7rNHYHxq2vegQsuB-JAeFaDf0tyZVwRVZ7IODrF_Gdx87jcyOTct-NMjLmBE_IY6_5eR8XBaNkFS2B_iLoC9L982GFny6zGH6suMaq034pdvDcZKDV1htuS7-GilM2E_gKh2_PsedGSj9RkLKy5jP3-bPNh9kF4HwyS6Z_0FyksDbaktpRdCtPHGVLFCoMSlp-wNNEFOg0FYP5RvWJC_t2hyla8mT91IU8KdJqRxVTFd-Lad15imMp_63hnNDiZJvuqNHgkQC52ed5hQ9WEot1b95OSI4b4rRgfTd7ICD8JrrZ_jxGWLp4YHb_7oPXp58ZaP5ZaEQZPoXD4.

OCDE; și IADB. 2019 „Un set de instrumente de implementare a proprietății beneficiarului efectiv”. <http://www.oecd.org/tax/transparency/beneficial-ownership-toolkit.pdf>.

Republica Moldova. 1994 Constituția Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78/140 din 29.3.2016.

_____. 1999 Legea nr. 595-XIV din 24.09.1999, privind tratatele internaționale ale Republicii Moldova. 24-26 / 137 din 02.03.2000 din Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

_____. 2002 Cod 1107 din 06.06.2002, Codul civil al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 82-86 / 661 din 22.06.2002. <http://lex.justice.md/md/325085/>.

_____. 2002 Legea nr. 985-XV din 18.04.2002, privind Codul Penal al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 128-129 / 1012 din 12.09.2002.

_____. 2003 Cod 122 din 14.03.2003, de procedură penală a Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 248-251 / 699 din 05.11.2013. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=350171>.

_____. 2004 Cod 443 din 24.12.2004, Codul de executare al Republicii Moldova. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 214-220 / 704, 05.11.2010. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122067&lang=ro.

_____. Legea nr. 135 din 14.06.2007, privind societățile cu răspundere limitată. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 127/130/548, 17.08.2007. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110122&lang=ro.

_____. 2007 „Legea nr. 220 din 19.10.2007, privind înregistrarea de stat a entităților juridice și antreprenorilor individuali.” Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 184-187 / 711, 30.11.2007

_____. Legea nr. 112 din 2014, din 08.07.2014, pentru ratificarea Acordului de asociere dintre Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană, o energie atomică și statele lor membre, pe de altă parte. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 185-199 / 441 din 18.07.2014.

_____. Hotărârea Guvernului nr. 442 din 17.07.2015, pentru aprobarea Regulamentului privind mecanismul de încheiere, aplicare și încheiere a tratatelor internaționale. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 190-196 / 499, din 24.07.2015.

_____. 2017 Legea nr. 100 din 22.12.2017, privind actele normative. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 7-17 / 34 din 12.01.2018. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105607&lang=ro.

_____. 2017 Legea nr. 308 din 22.12.2017, privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului. Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 58-66 / 133 din 23.03.2018.

Sharman, Jason; Harrison, Robert A; Parcul Won, Ji; Halter, Emily M.; și Van der Does de Willebois, Emile. „Stăpânii marionetelor Cum coruptul folosește structurile legale pentru a ascunde bunurile furate și ce trebuie să faci despre asta.” (2011): <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=799756>.

