

# Observator de politici publice

## Politici responsabile pentru dezvoltare durabilă

*Observatorul de politici publice cuprinde analiza unor proiecte de acte legislative și normative de sensibilitate publică din agendele Executivului și Legislativului din Republica Moldova, precum și a unor informații publice, în scopul identificării potențialelor riscuri pentru interesul public și opțiuni de politici.*

*Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Consolidarea statului democratic de drept: contribuția societății civile” implementat de Transparency International – Moldova și susținut financiar de Ambasada Regatului Țărilor de Jos. Opiniile exprimate aparțin autorilor și nu reflectă neapărat poziția finanțatorilor.*

### Modificări la Legea combaterii spălării banilor: proceduri viciate și riscuri iminente

#### Context

La 20 iulie 2020, Guvernul, iar apoi și Parlamentul Republicii Moldova au aprobat și, respectiv, adoptat în prima lectură modificări la câteva legi ce vizează direct combaterea spălării banilor: Legea 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, Codul de executare al Republicii Moldova 443/2004, Legea 135/2007 privind societățile cu răspundere limitată, Legea 220/2007 privind înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali.

Esența modificărilor constă în interpretarea calității de beneficiar efectiv al entităților economice și introducerea unor restricții în aplicarea Legii 308/2017 în cazul urmăririi activelor beneficiarilor finali în cadrul investigațiilor ce țin de spălarea banilor și finanțarea terorismului.

Astfel, potrivit modificărilor, *”calitatea de beneficiar efectiv al unei entități nu acordă, prin ea însăși, persoanelor de drept privat, vreun drept real sau de creanță asupra patrimoniului entității respective sau asupra cotelor din capitalul entității respective. Calitatea de beneficiar efectiv al unei entități nu dă temei pentru a satisface din*

*contul patrimoniului sau a cotei din capitalul entității respective a obligațiilor beneficiarului efectiv ori a deținătorilor indirecti prin care beneficiarul efectiv exercită control asupra entității respective”*. Mai simplu fiind spus, entitățile create în interesul beneficiarului final din resurse obținute ilegal, pentru care beneficiarul final este urmărit în cadrul unor dosare, nu pot fi subiect al asigurării recuperării mijloacelor dobândite ilegal.

Ținem să remarcăm că modificările respective au fost operate în grabă, într-un mod abuziv și ilegal, fără a respecta rigorile privitoare la actele normative și transparența decizională<sup>1</sup>:

- Ședința Guvernului a fost una ad-hoc, nefiind anunțată din timp, proiectul modificărilor în legislație și materialele aferente fiind publicate contrar prevederilor legislației privind transparența procesului decizional.
- Din materialele plasate pe pagina web a Guvernului<sup>2</sup> nu este clar cine este autorul real al proiectului legii: *Nota informativă* la proiect a fost semnată de Secretarul General al Guvernului, iar la ședința Guvernului proiectul n-a fost prezentat de reprezentantul autorității care a venit cu inițiativa legislativă, ci de consilierul Prim-ministrului pe probleme juridice (Nicolae Eșanu)<sup>3</sup>.
- În materialele aferente proiectului de lege lipsesc o serie de documente obligatorii, inclusiv avizele ministerelor responsabile de domeniul economie, finanțe, justiție, expertiza anticorupție a CNA, opinia/avizul

<sup>1</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=105607&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105607&lang=ro),  
[https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=106638&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106638&lang=ro)

<sup>2</sup> [https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect04\\_1\\_4.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect04_1_4.pdf)

<sup>3</sup> Totodată, în nota informativă există o remarcă, precum că *”proiectul este expertizat pozitiv de către Ministerul Justiției”*, de unde poate fi dedus cert că autor nu e ministerul justiției și, respectiv, nu e clar cine e autorul.

Serviciului prevenirea și combaterea spălării banilor (SPCSB). În nota informativă la proiect lipsește și avizul de conformitate cu standardele GRECO, MoneyVal, pe care Republica Moldova, în calitate de subiect al monitorizării de către aceste organisme internaționale, trebuie să le respecte.

- Parlamentul a admis examinarea proiectului de lege în prima lectură, în aceeași zi în care acesta a fost aprobat de Guvern, neavând acceptul pozitiv al comisiei de bază – Comisia juridică, numiri și imunități. Raportul acestei comisii indică cert că *"proiectul de lege nu a întrunit numărul necesar de voturi"*<sup>4</sup>. De reținut că ședința comisiei ar fi avut loc grabnic între ședința Guvernului (ora 10:00, 20.07.2020) și ședința Parlamentului (14:00, 20.07.2020).
- Comisia economie, buget și finanțe a Parlamentului ar fi examinat și susținut, cu vot majoritar, proiectul de lege. Totuși, fără a face o trimitere clară și relevantă la modificările operate, comisia a specificat că *"precizările prevăzute de proiectul de lege vor asigura respectarea standardului de reglementară "clară și previzibilă", cerute de standardele CEDO pentru respectarea drepturilor de proprietate"*.
- Nici în Parlament n-au fost prezentate expertizele economică, financiară, anticorupție ale proiectului de lege, precum și de implementare a principiilor MoneyVal transpuse și în Legea 308/2017 – în special, opinia SPCSB.

## Concluzii și recomandări

Proiectul de lege a fost elaborat și promovat cu abateri grave de la exigențele elaborării actelor normative și transparenței decizionale, în regim grabnic (la finele sesiunii de primăvară-vară a Parlamentului), inclusiv fără avizele de conformitate cu standardele comunitare, în speță ale Consiliului European, ceea ce trezeste suspiciuni privind caracterul comandat al modificărilor operate.

Riscul major al aplicării acestor modificări în legislație, în special în contextul combaterii

spălării banilor, este împiedicarea efectuării unei urmăririi efective prin sechestrul și recuperare a activelor dobândite în rezultatul fraudelor financiar-bancare. De fapt, aceste modificări vor reduce la zero prevederile și spiritul Legii 308/2017 cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.

Un alt risc important este zădărnicierea urmăririi eficiente prin atragerea în litigii judiciare interminabile, fără șanse de recuperare ulterioară a activelor urmărite de către procurori în cadrul investigațiilor fraudelor financiare, în special celor financiar-bancare.

Modul în care au fost elaborate și promovate modificările în legislație, inclusiv interpretările anumitor prevederi din legislația actuală (de ex., "beneficiar efectiv"), ar favoriza anumite grupuri de interese, adevărații inițiatori ai proiectului de lege, - prin asigurarea unei căi legale de preluare a activelor sechestrate. Aceste modificări ar fi, mai degrabă, în detrimentul interesului public de a recupera mijloacele și activele rezultante din fraude financiare și bancare.

Trimiterile la CEDO sau la alte "practici internaționale", invocate în rapoartele uneia din comisiile parlamentare, sunt irelevante și neconvingătoare, întrucât nu indică cu claritate normele și standardele internaționale necesare pentru operarea acestor modificări.

În acest context Transparency International – Moldova consideră necesară retragerea din procedură de examinare parlamentară a proiectului de lege de modificare a unor acte normative, aprobat de Guvern și adoptat de Parlament în prima lectură la 20.07.2020, ca fiind unul ilegal și contrar interesului public, și care ar putea împiedica aplicarea Legii 308/2017 cu privire la combaterea spălării banilor și finanțării terorismului.

De asemenea, Transparency International – Moldova atrage atenția partenerilor străini ai Republicii Moldova, reprezentanților structurilor internaționale specializate în prevenirea spălării banilor și finanțării terorismului asupra pericolelor generate de proiectul acestei legi.



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
MOLDOVA

Tel. 20-34-84, 20-34-85

Str. „31 August 1989”,  
nr.98, of. 205, Chișinău,  
MD-2004, Republica  
Moldova

E-mail:

office@transparency.md

[www.transparency.md](http://www.transparency.md)

4

<http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/5194/language/ro-RO/Default.aspx>