NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative
(instituirea mecanismului de confiscare a averilor nejustificate în legătură cu desfășurarea unor activități infracționale)

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul Legii pentru modificarea unor acte normative (transpunerea Directivei (UE) 2024/1260 privind recuperarea și confiscarea activelor) este elaborat de Ministerul Justiției
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Elaborarea prezentului proiect a fost impusă de următoarele documente de politici: - realizarea acțiunii 7.8.18 din **Agenda de reforme aferentă Planului de creștere al Republicii Moldova pentru anii 2025–2027**[1], aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 260/2025*, care prevede consolidarea mecanismelor de recuperare și gestionare a activelor de proveniență infracțională; - implementarea acțiunii 9, capitolul 24 din **Programul național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029**[2], aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 306/2025*, care vizează consolidarea sistemului de recuperare și confiscare a bunurilor.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Analiza de compatibilitate a legislației naționale a relevat că o parte dintre prevederile **Directivei (UE) 2024/1260** a Parlamentului European și a Consiliului din 24 aprilie 2024 privind recuperarea și confiscarea activelor[3] au fost transpuse prin *Legea nr. 35/2025 pentru modificarea unor acte normative (perfecționarea mecanismului de confiscare a bunurilor infracționale)*[4]. În prezent, Codul penal reglementează confiscarea specială, confiscarea extinsă și confiscarea aplicată terților, iar Codul de procedură penală stabilește modalitățile de solicitare și examinare a confiscării în situațiile prevăzute de lege. Aceste mecanisme nu acoperă însă toate ipotezele în care, în contextul investigării unei infracțiuni, sunt identificate bunuri în privința cărora există probe privind proveniența din activități infracționale desfășurate în cadrul criminalității organizate, dar nu sunt întrunite condițiile legale ale confiscării speciale ori extinse, inclusiv ale confiscării aplicate terților. În asemenea situații, simpla identificare a bunurilor sau constatarea disproporției dintre valoarea lor și veniturile licite nu oferă, în sine, un temei pentru confiscare. Articolul 16 din Directiva (UE) 2024/1260 instituie obligația de a permite, în condițiile prevăzute de acesta, confiscarea bunurilor a căror proveniență din activități infracționale este stabilită de instanță, în situația în care celelalte forme de confiscare nu pot fi aplicate. O dificultate distinctă privește identificarea operativă și conservarea bunurilor susceptibile de confiscare. Posibilitatea obținerii informațiilor din registre și de la alte autorități nu garantează, în toate cazurile, accesul suficient de rapid pentru prevenirea transferului sau disimulării activelor, îndeosebi în cauzele cu element transfrontalier. De asemenea, regulile generale de cooperare ale Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale nu stabilesc în mod expres toate elementele cererilor, termenele diferențiate de răspuns și condițiile schimbului securizat de informații prevăzute de Directiva (UE) 2024/1260. Proiectul urmărește înlăturarea acestor dificultăți prin reglementarea accesului direct sau pe bază de cerere motivată, a măsurilor

[1] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=148353&lang=ro
[2] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=152627&lang=ro
[3] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ENG/TXT/?uri=CELEX:32024L1260
[4] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147781&lang=ro

imediate în situații de urgență și a mecanismelor de cooperare cu birourile de recuperare a activelor din statele membre. Totodată, sunt necesare reguli de coordonare a autorităților și de evaluare a rezultatelor recuperării activelor, precum și valorificarea informațiilor identificate pentru protejarea intereselor patrimoniale ale victimelor. Așadar, scopul urmărit prin proiect constă în consolidarea cadrului normativ național privind recuperarea și confiscarea bunurilor infracționale, prin extinderea mecanismelor juridice de confiscare a bunurilor provenite din activități infracționale, inclusiv prin instituirea confiscării autonome. Totodată, proiectul vizează eficientizarea procesului de urmărire, identificare, indisponibilizare și confiscare a bunurilor infracționale, consolidarea capacităților Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale, dezvoltarea cooperării și a schimbului de informații cu autoritățile competente din statele membre ale Uniunii Europene, precum și îmbunătățirea cadrului de coordonare și planificare a politicilor publice în domeniul recuperării bunurilor infracționale.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

I. Intervenții în Codul penal

Confiscarea autonomă – element de noutate

Elementul central de noutate al proiectului îl constituie introducerea, prin completarea art. 98 alin. (2) cu lit. f) și prin noul art. 106^3 din *Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002* (în continuare – Codul penal), a confiscării autonome, ca măsură de siguranță distinctă, aplicabilă subsidiar în raport cu confiscarea specială și confiscarea extinsă. Reglementarea urmărește transpunerea art. 16 alin. (1) din *Directiva (UE) 2024/1260 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 aprilie 2024 privind recuperarea și confiscarea activelor* (în continuare – Directiva 2024/1260), referitor la confiscarea averilor nejustificate aflate în legătură cu activități infracționale.

Necesitatea intervenției rezultă din existența unor situații în care bunuri identificate în contextul investigării unei infracțiuni prezintă indicii de proveniență infracțională, fără a putea fi confiscate în temeiul art. 106–106^2 din Codul penal. Această situație este stipulată în considerentul (32) și la art. 16 alin. (1) din *Directiva 2024/1260*, care reglementează confiscarea atunci când nu pot fi aplicate măsurile prevăzute la art. 12–15 din aceasta. Potrivit noului art. 106^3 alin. (1), confiscarea autonomă este admisibilă numai dacă nu poate fi aplicată confiscarea specială sau confiscarea extinsă, inclusiv în condițiile confiscării aplicate terților. Condiția respectivă îi conferă un caracter subsidiar: procurorul trebuie să arate de ce temeiurile de confiscare existente nu sunt aplicabile bunurilor vizate.

Caracterul subsidiar al confiscării autonome urmărește evitarea suprapunerii cu temeiurile de confiscare deja reglementate. Măsura nu este concepută ca o modalitate alternativă de a evita condițiile confiscării speciale ori extinse, ci pentru situațiile în care, deși există probe privind proveniența bunurilor din activități infracționale circumscrise criminalității organizate, niciuna dintre aceste forme nu poate fi aplicată. Din această rațiune, procurorului îi revine obligația de a explica în demers imposibilitatea valorificării mecanismelor existente, iar instanța trebuie să verifice în mod distinct atât această condiție, cât și proveniența bunurilor. Posibilitatea aplicării confiscării autonome după soluționarea cauzei penale nu înlătură caracterul judiciar al constatării și nu presupune, prin ea însăși, stabilirea vinovăției penale a persoanei vizate.

Folosirea expresiei „bunurile care provin” presupune ca instanța să constate, în baza probelor administrate, proveniența bunurilor din activități infracționale, nefiind suficientă simpla posibilitate a unei asemenea proveniențe. Formula determină obiectul constatării judiciare, fără a stabili, prin ea însăși, standardul de probă aplicabil. Distincția rezultă din art. 16 alin. (1) și (2) din *Directiva 2024/1260*, coroborat cu considerentul (34): circumstanțele patrimoniale și legăturile cu criminalitatea organizată sunt elemente de apreciere a probelor, în timp ce confiscarea presupune convingerea instanței că bunul provine din activități infracționale.

Distincția dintre grupul criminal organizat și organizația criminală se raportează la art. 46 și 47 din Codul penal. Circumstanța potrivit căreia deținătorul bunului are legături cu persoane asociate unor asemenea structuri, prevăzută la art. 16 alin. (2) lit. c) din *Directiva*

2024/1260, nu impune dovedirea apartenenței sale formale la grup ori organizație. Pot fi relevante raporturi de colaborare sau sprijin, inclusiv de natură economică ori patrimonială, precum punerea la dispoziție a unor bunuri, conturi sau mijloace de transport ori facilitarea unor operațiuni în interesul structurii criminale. În conformitate cu considerentul (34) al *Directivei 2024/1260,* asemenea raporturi trebuie apreciate în contextul probelor cauzei, fără a transforma simplele relații personale, de familie sau profesionale în dovezi ale proveniență infracțională a bunului.

Cerința ca activitățile infracționale să fie de natură să genereze, direct sau indirect, „beneficii economice în proporții mari" delimitează măsura de situațiile în care legătura cu criminalitatea organizată nu implică o finalitate patrimonială relevantă. Aceasta privește aptitudinea activității infracționale de a genera avantaje economice, iar nu obligația de a identifica un câștig corespunzător fiecărei infracțiuni. În raport cu cerința beneficiilor economice substanțiale prevăzută de art. 16 alin. (1) din *Directiva 2024/1260,* precizarea pragului în dreptul intern urmărește delimitarea situațiilor în care o ingerință patrimonială de această intensitate poate fi justificată.

Noul art. 106^3 alin. (2) enumeră circumstanțe care se iau în considerare la aplicarea condițiilor de la alin. (1): disproporția substanțială între valoarea bunului și veniturile licite ale deținătorului, inexistența unei surse licite plauzibile și legăturile acestuia cu persoane asociate unui grup criminal organizat ori unei organizații criminale, de natură să explice dobândirea sau deținerea bunului. Enumerarea, precedată în textul propus de termenul „inclusiv", corespunde împrejurărilor prevăzute la art. 16 alin. (2) lit. a)–c) din *Directiva 2024/1260* și dezvoltate în considerentul (34). Aceste împrejurări sunt elemente ale evaluării probelor, nu temeiuri suficiente și autonome de confiscare.

Potrivit art. 106^3 alin. (3), confiscarea poate viza bunurile dobândite în ultimii cinci ani înainte de momentul săvârșirii faptei în contextul investigării căreia au fost identificate și, după caz, ulterior acelui moment, până la sesizarea instanței cu solicitarea de confiscare autonomă. Intervalul de cinci ani a fost stabilit prin raportare la perioada de referință prevăzută pentru confiscarea extinsă la art. 106^1 alin. (2) lit. a) din Codul penal, în vederea asigurării unei abordări unitare în delimitarea temporală a bunurilor susceptibile de confiscare și a evitării unor interpretări divergente privind perioada relevantă. Această soluție contribuie la asigurarea previzibilității reglementării, în condițiile în care considerentul (33) al *Directivei 2024/1260* permite stabilirea unor asemenea limite temporale. Pentru fapta investigată, legea trebuie să prevadă, în calitate de pedeapsă maximă, închisoarea pe un termen de cel puțin patru ani, condiție prevăzută la art. 16 alin. (4) din *Directiva 2024/1260*, în raport cu infracțiunile menționate la art. 2 alin. (1)–(3) din aceasta. Încadrarea temporală a momentului dobândirii bunului nu înlocuiește constatarea proveniență sale din activitățile infracționale prevăzute la art. 106^3 alin. (1).

În privința confiscării prin echivalent, a bunurilor comasate cu bunuri dobândite licit și a celor obținute din exploatarea, folosirea, transformarea ori convertirea bunului inițial, art. 106^3 alin. (4) prevede aplicarea corespunzătoare a art. 106^1 alin. (5) și (6) din Codul penal. Această trimitere permite valorificarea regulilor deja instituite pentru situațiile în care confiscarea bunului inițial este imposibilă sau acesta a fost transformat, convertit ori a generat alte bunuri sau venituri, fără a reproduce norme similare în noul articol.

Protecția terților de bună-credință prevăzută la art. 106^3 alin. (5) din Codul penal urmărește împiedicarea transferării asupra persoanelor care au dobândit ori dețin legitim bunuri a consecințelor patrimoniale ale activităților infracționale ale altor persoane. În acest sens, simpla deținere a bunului de către un terț nu poate constitui, izolată, temei de confiscare. Instanța trebuie să poată examina situația juridică a bunului, împrejurările dobândirii acestuia și argumentele persoanei afectate, inclusiv în lumina art. 16 alin. (3) și art. 24 din *Directiva 2024/1260*. Garanția materială este completată de posibilitatea terților de a participa la examinarea judiciară a demersului și de a contesta măsura care le afectează drepturile.

Alte intervenții în Codul penal

La art. 106^1 alin. (1) se propune completarea listei infracțiunilor relevante pentru confiscarea extinsă prin includerea art. 172^1 și extinderea trimiterii la art. 206–206^1. În același alineat, sintagma „să genereze un beneficiu economic" este completată cu precizarea „direct sau indirect", astfel încât aptitudinea infracțiunii de a produce beneficii economice să nu fie limitată la avantajele obținute nemijlocit. Precizarea are ca reper art. 14 alin. (1) din *Directiva 2024/1260*, care se referă expres la beneficiul economic generat direct sau indirect.

Modificarea art. 132^1 din Codul penal urmărește aplicarea noțiunii de bunuri definite de această normă și în cazul confiscării autonome. Prin urmare, noua măsură va putea viza categoriile de active corporale și incorporale, mobile și imobile, precum și drepturile patrimoniale cuprinse în definiția legală, în condițiile prevăzute la art. 106^3. Această delimitare corespunde noțiunii de „bunuri" prevăzute la art. 3 pct. 2 din *Directiva 2024/1260*.

II. Intervenții în Codul de procedură penală

Procedura de confiscare autonomă – capitolul $VIII^2$

Proiectul completează titlul III din partea specială a *Codului de procedură penală* cu capitolul $VIII^2$, care reglementează procedura confiscării autonome prin art. 530^4–530^9. Noua procedură stabilește competența instanței, condițiile sesizării, conținutul demersului, aplicarea măsurilor asigurătorii, examinarea judiciară, soluțiile instanței și calea de atac. Posibilitatea reglementării confiscării distinct de procedura penală privind infracțiunea investigată este menționată în considerentul (34) al *Directiva 2024/1260*, iar dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil este consacrat la art. 24 alin. (1).

Articolul 530^4 reglementează condițiile de sesizare a instanței și competența de examinare a demersului privind confiscarea autonomă. Atribuirea dreptului de sesizare procurorului este justificată de legătura măsurii cu activitățile infracționale investigate și de necesitatea fundamentării demersului pe probele administrate în cadrul urmăririi penale și al investigațiilor financiare paralele. Aplicarea corespunzătoare a dispozițiilor titlului II din partea specială a Codului de procedură penală permite valorificarea regulilor generale ale judecății, inclusiv a celor privind nemijlocirea, oralitatea și contradictorialitatea examinării probelor, fără instituirea unui regim procedural paralel. Competența de examinare este atribuită instanței căreia i-ar fi revenit judecarea cauzei penale în primă instanță, pentru a asigura determinarea acesteia potrivit regulilor de competență existente, prin raportare la infracțiunea în contextul investigării căreia au fost identificate bunurile. Totodată, în situația în care instanța s-a pronunțat anterior asupra fondului cauzei, examinarea demersului de către un alt complet urmărește garantarea imparțialității judecății și evitarea eventualelor îndoieli privind obiectivitatea aprecierii probelor, având în vedere constatările efectuate în procedura penală anterioară.

Posibilitatea înaintării demersului după soluționarea cauzei penale urmărește evitarea situațiilor în care încetarea investigației sau pronunțarea unei hotărâri împiedică examinarea destinației unor bunuri identificate anterior, deși în privința lor există probe relevante. Această procedură are ca obiect proveniența bunurilor, distinct de stabilirea răspunderii penale a persoanei. O atenție deosebită o necesită ipoteza înaintării demersului după rămânerea definitivă a unei sentințe de achitare: examinarea confiscării autonome nu poate servi la infirmarea constatărilor definitive privind nevinovăția persoanei și nici la reluarea, sub o altă denumire, a judecății asupra aceleiași acuzații. Respectarea autorității hotărârilor definitive constituie, în aceste ipoteze, o limită a examinării ulterioare a situației patrimoniale.

Cerințele privind motivarea demersului de confiscare autonomă urmăresc să delimiteze obiectul examinării și să permită persoanelor interesate să cunoască temeiul concret al pretenției patrimoniale formulate de procuror. Identificarea bunurilor și prezentarea împrejurărilor dobândirii lor trebuie corelate cu probele privind proveniența din activități infracționale și cu explicația privind imposibilitatea aplicării altor forme de confiscare. Astfel, demersul nu se poate întemeia exclusiv pe diferența dintre valoarea patrimoniului și veniturile licite și nici pe simpla existență a unor legături personale cu membri ai unei organizații criminale. Cerințele de

individualizare și de prezentare a probelor servesc contradictorialității procedurii și permit instanței să exercite un control efectiv asupra condițiilor măsurii.

Articolul 530^7 reglementează măsurile asigurătorii, permițând instanței ca, odată cu înaintarea demersului sau pe parcursul examinării acestuia, să dispună, la cererea motivată a procurorului, punerea sub sechestru a bunurilor indicate în demers, în condițiile art. 203–210 din Codul de procedură penală. Prin această soluție se urmărește conservarea bunurilor până la soluționarea cererii de confiscare, finalitate avută în vedere și de art. 11 alin. (1) din *Directiva 2024/1260*.

Examinarea în ședință de judecată și comunicarea prealabilă a demersului urmăresc asigurarea unei posibilități reale de apărare împotriva unei măsuri care poate determina pierderea definitivă a proprietății. În acest scop, informarea persoanelor afectate nu se reduce la citarea lor formală, ci trebuie să permită cunoașterea bunurilor vizate și a motivelor confiscării, consultarea materialelor relevante, prezentarea de obiecții și probe și formularea unei poziții asupra împrejurărilor invocate de procuror. Participarea obligatorie a procurorului răspunde necesității susținerii în fața instanței a cererii și a probelor administrate. Neprezentarea persoanelor legal citate nu dispensează instanța de verificarea condițiilor de confiscare, iar termenul de examinare urmărește limitarea duratei incertitudinii privind situația juridică a bunurilor.

Articolul 530^9 reglementează soluțiile instanței. În cazul respingerii demersului, instanța dispune scoaterea bunului de sub sechestru, dacă nu există un alt temei pentru menținerea măsurii. În cazul admiterii, instanța dispune confiscarea bunului sau, în condițiile art. 106^3 alin. (4) din Codul penal, a banilor ori a altor bunuri care acoperă valoarea acestuia. Încheierea se comunică persoanelor vizate și poate fi atacată cu recurs de procuror și de persoanele interesate în termen de 15 zile de la comunicare. Recursul se judecă potrivit art. 447 și 448 din Codul de procedură penală. Comunicarea măsurii și posibilitatea contestării acesteia sunt relevante în raport cu art. 23 și art. 24 alin. (1) și (5) din *Directiva 2024/1260*.

Alte intervenții în Codul de procedură penală

Modificările aduse dispozițiilor generale ale *Codului de procedură penală* urmăresc integrarea confiscării autonome în regimul existent al măsurilor asigurătorii și al executării, evitând instituirea unor proceduri de sechestru și de executare paralele. Completările privind sechestrarea bunurilor au în vedere necesitatea de a conserva activele până la examinarea demersului, inclusiv atunci când acestea sunt deținute de alte persoane decât cea investigată. Totodată, aplicarea unei măsuri asupra bunurilor unui terț presupune verificarea legăturii bunului cu confiscarea solicitată, a necesității indisponibilizării și a garanțiilor persoanei afectate; noul art. 204 alin. (3^1) nu poate fi interpretat ca înlăturând protecția terților de bună-credință prevăzută de art. 106^3 alin. (5) din *Codul penal*. Corelările privind menținerea ori ridicarea sechestrului urmăresc, la rândul lor, evitarea încetării automate a protecției bunurilor înainte de soluționarea demersului, fără a justifica menținerea unei măsuri în lipsa temeiurilor legale.

Introducerea în art. 6 din *Codul de procedură penală* a definiției beneficiarului efectiv are rolul de a facilita identificarea persoanei fizice care exercită în fapt controlul asupra activelor, inclusiv atunci când dreptul de proprietate ori titlul formal aparține unei alte persoane. Precizarea terminologică este relevantă pentru urmărirea bunurilor și pentru verificarea situațiilor în care structurile juridice ori intermediarii pot ascunde controlul economic asupra acestora.

Completarea art. 93 din *Codul de procedură penală* urmărește clarificarea utilizării în procesul penal a informațiilor furnizate de birourile de recuperare a activelor din alte state membre. Schimbul operativ de date pentru identificarea bunurilor nu trebuie confundat cu administrarea probelor: informațiile primite pot fi valorificate probator numai cu respectarea mijloacelor și garanțiilor prevăzute de legea procesuală, precum și a eventualelor restricții de utilizare indicate de autoritatea furnizoare. Regula este destinată să păstreze distincția dintre

schimbul administrativ de informații și folosirea acestora în procesul penal, domeniu în care sunt aplicabile condițiile *Codului de procedură penală* și restricțiile stabilite de autoritatea furnizoare.

Completarea art. 206^1 din *Codul de procedură penală* are în vedere situațiile în care natura bunului nu permite evaluarea necesităților de administrare înainte de aplicarea sechestrului, fără a întârzia indisponibilizarea. Realizarea evaluării fără întârzieri nejustificate după executarea măsurii permite stabilirea cheltuielilor de păstrare, a eventualelor condiții speciale de administrare și a măsurilor necesare pentru conservarea valorii bunului. Soluția urmărește evitarea situațiilor în care costurile de gestionare sau deprecierea activelor reduc substanțial valoarea recuperabilă. În raport cu art. 20 alin. (4) din *Directiva 2024/1260*, trebuie asigurată și corelarea operațională dintre organul care execută sechestrul și autoritatea competentă să administreze bunurile.

Intervenția la art. 498 alin. (3) din *Codul de procedură penală* urmărește eliminarea unei necorelări între enumerarea chestiunilor soluționate în procedura privind aplicarea măsurilor de constrângere cu caracter medical și art. 385 alin. (1) pct. 13^1), referitor la confiscarea specială ori extinsă. Extinderea trimiterii permite instanței să se pronunțe și asupra acestei chestiuni în cazurile în care sunt îndeplinite condițiile legale, fără a confunda măsura de confiscare cu măsura medicală sau cu angajarea răspunderii penale.

Completarea art. 530^2 cu alin. (1^1) prevede informarea în scris a persoanelor citate asupra unor drepturi procesuale în procedura existentă de confiscare specială ori extinsă, în concordanță cu importanța accesului la apărare și a informării persoanelor afectate, consacrate la art. 24 alin. (2) și (8) din *Directiva 2024/1260*.

Extinderea art. 471^2 din Codul de procedură penală asupra confiscării autonome urmărește asigurarea executării hotărârilor și atunci când, după pronunțarea lor, sunt identificate bunuri relevante ori se constată că acestea sunt deținute de alte persoane. În asemenea situații, organul de executare nu poate modifica el însuși întinderea sau destinatarii măsurii dispuse de instanță. Sesizarea judiciară permite clarificarea modului de executare cu respectarea autorității hotărârii și a drepturilor persoanelor afectate. Adaptarea referirii la „condamnat" este necesară deoarece confiscarea autonomă poate fi dispusă și fără o hotărâre de condamnare; lipsa acestei corelări ar putea împiedica utilizarea mecanismelor de executare deja instituite.

III. Intervenții în Codul de executare

Modificările propuse la art. 172 alin. (4^1), art. 174 alin. (5), art. 293 alin. (1), (3) și (4), art. 293^1 alin. (1) și (2) și art. 293^3 din *Codul de executare al Republicii Moldova nr. 443/2004* (în continuare – Codul de Executare) extind aplicarea mecanismelor de executare a confiscării speciale și extinse asupra confiscării autonome. Completarea art. 293^2 alin. (2) asigură înștiințarea persoanei ale cărei bunuri au fost confiscate autonom, iar art. 293^4 alin. (2) propune aplicarea corespunzătoare a regulilor privind sesizarea instanței în cazul unor bunuri transferate terților, cu adaptarea referirii la condamnat. Modificările urmăresc utilizarea procedurii de executare silită existente, ținând cont de faptul că confiscarea autonomă nu presupune în toate cazurile existența unei condamnări.

IV. Intervenții în Legea nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații

Modificarea art. 2 lit. g) include confiscarea autonomă în scopurile pentru care pot fi efectuate activități speciale de investigații destinate urmăririi și identificării bunurilor infracționale. Intervenția are caracter de corelare a finalității legale a investigațiilor cu noua măsură patrimonială; aceasta nu creează, prin ea însăși, măsuri speciale de investigații noi și nu înlătură cerințele de autorizare, necesitate și proporționalitate stabilite de legislația aplicabilă.

V. Intervenții în Legea nr. 3/2016 cu privire la Procuratură

Modificarea art. 5 lit. a) include confiscarea autonomă între măsurile a căror aplicare poate fi solicitată de procuror, asigurând corelarea atribuțiilor legale ale Procuraturii cu

competența de înaintare a demersului prevăzut la capitolul VIII[2] din *Codul de procedură penală*. Exercitarea acestei atribuții presupune probarea condițiilor confiscării și respectarea drepturilor procesuale ale persoanelor interesate.

VI. Intervenții în Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale

Intervențiile în *Legea nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale* (în continuare – Legea nr. 48/2017) urmăresc consolidarea capacității Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale (în continuare – ARBI) de a obține informațiile necesare identificării activelor, de a preveni dispariția lor în situații urgente și de a coopera operativ cu birourile de recuperare a activelor din statele membre ale Uniunii Europene. Aceste intervenții completează atribuțiile deja prevăzute de lege și trebuie interpretate în raport cu limitele scopului pentru care datele sunt obținute ori transmise.

Reglementarea unui document de politici publice în domeniul recuperării bunurilor infracționale urmărește depășirea abordării fragmentare, în care identificarea, indisponibilizarea, administrarea și executarea confiscării pot fi tratate ca activități separate, fără obiective și indicatori comuni. Întrucât rezultatul recuperării depinde de contribuția succesivă a mai multor autorități, un cadru de planificare pe o perioadă determinată permite stabilirea priorităților, repartizarea responsabilităților și evaluarea rezultatelor obținute în raport cu resursele utilizate. Termenul de cel mult cinci ani și cerința actualizării periodice sunt raportate la art. 25 din *Directiva 2024/1260*. Atribuirea către ARBI a elaborării și monitorizării documentului urmărește valorificarea datelor și a experienței instituției în materie de recuperare a activelor, fără a transfera asupra acesteia competențele celorlalte autorități. Aprobarea documentului de către Parlament reprezintă o opțiune de organizare națională, prin care se urmărește conferirea unui cadru de continuitate priorităților în domeniu; aplicarea acesteia presupune integrarea documentului în sistemul general al planificării politicilor publice, pentru a evita suprapunerea instrumentelor strategice.

Completarea art. 6 din *Legea nr. 48/2017* are în vedere faptul că identificarea bunurilor de către ARBI poate prezenta relevanță nu numai pentru confiscarea în folosul statului, ci și pentru realizarea drepturilor patrimoniale ale victimelor infracțiunilor. În lipsa unei reglementări exprese a transmiterii, la cerere, a informațiilor către autoritățile care soluționează pretențiile de restituire sau de reparare a prejudiciului ori execută hotărârile pronunțate asupra acestora, datele obținute în investigațiile financiare riscă să nu fie valorificate în procedurile în care persoana prejudiciată își exercită drepturile. Intervenția urmărește asigurarea legăturii informaționale dintre etapa identificării activelor și procedurile de restituire sau despăgubire, conform art. 18 alin. (2) din *Directiva 2024/1260*. Ea nu conferă ARBI atribuția de a soluționa pretențiile victimelor și nici de a executa silit hotărârile, aceste competențe revenind autorităților stabilite de legislația aplicabilă.

Accesul la informațiile fiscal-bugetare, la datele privind securitatea socială și la informațiile deținute de autoritățile competente în materie penală este necesar pentru verificarea raportului dintre activele identificate, persoanele care le controlează și sursele de venit cunoscute. Aceste informații pot contribui la stabilirea traseului patrimonial al bunurilor și la identificarea transferurilor efectuate prin persoane interpuse. Întrucât datele vizate pot include informații cu caracter personal și informații supuse unor regimuri speciale de confidențialitate, proiectul condiționează obținerea lor de o cerere motivată și de verificarea necesității și proporționalității accesului. Soluția urmărește diferențierea accesului în funcție de natura informațiilor, evitând extinderea nediferențiată a consultării directe asupra tuturor bazelor de date.

Reglementarea accesului imediat și direct la registre are ca premisă necesitatea identificării rapide a localizării bunurilor și a persoanelor care figurează ca titulari ori exercită controlul asupra acestora. În practică, intervalul dintre formularea unei solicitări și primirea răspunsului poate afecta eficiența urmăririi bunurilor care sunt transferabile sau pot fi disimulate

într-un timp scurt. Accesul electronic direct înlătură obligația de a solicita separat fiecărei instituții informații deja existente în registrele administrate de aceasta, însă nu transformă consultarea într-o competență nelimitată: fiecare accesare trebuie să aibă un scop legal determinat, să fie efectuată de personal autorizat și să poată fi verificată ulterior. În raport cu accesul la informații reglementat deja la art. 9^2 din Legea nr. 48/2017, intervenția privește modalitatea imediată de consultare a registrelor, distinctă de obținerea datelor prin cereri motivate.

Reglementarea posibilității ARBI de a dispune din oficiu înghețarea temporară a bunurilor urmărește acoperirea intervalului critic dintre identificarea unui risc iminent de dispariție a activelor și adoptarea unei măsuri asigurătorii de către autoritatea competentă. În acest interval, transferul rapid al bunurilor poate face ineficientă o eventuală confiscare. Termenul maxim de șapte zile lucrătoare reflectă caracterul excepțional și provizoriu al competenței și urmărește limitarea ingerinței asupra dreptului de proprietate. Totuși, art. 11 alin. (3) din Directiva (UE) 2024/1260 reglementează expres măsurile imediate adoptate în situațiile transfrontaliere prevăzute la art. 5 alin. (2) lit. (b); proiectul extinde această competență și la alte investigații financiare. Extinderea urmărește asigurarea unei intervenții imediate și în investigațiile financiare fără element transfrontalier, în cazul aceluiași risc de dispariție a bunurilor, fără a înlocui măsurile de sechestru din Codul de procedură penală.

Modificarea art. 12 alin. (1) include confiscarea autonomă în evidența unică a bunurilor indisponibilizate și confiscate, fără a institui un registru nou. Această intervenție are ca reper art. 27 alin. (1) din *Directiva 2024/1260*, care permite utilizarea unor registre sau a altor instrumente de gestionare a informațiilor privind bunurile indisponibilizate și confiscate. Aplicarea sa presupune valorificarea sistemului informațional existent și, după caz, ajustarea normelor de funcționare a acestuia.

Reglementarea distinctă a schimbului de informații cu birourile de recuperare a activelor din statele membre urmărește transformarea cooperării generale deja permise de Legea nr. 48/2017 într-un mecanism previzibil și verificabil, adaptat necesităților urmăririi transfrontaliere a bunurilor. Stabilirea elementelor minime ale cererii permite autorității destinatare să identifice fără solicitări suplimentare procedura, bunurile și scopul informațiilor căutate, reducând riscul transmiterii unor date nerelevante. Posibilitatea furnizării din oficiu răspunde situațiilor în care autoritatea care identifică activele deține informații utile unei anchete străine, deși nu a primit încă o cerere formală. Utilizarea unui canal securizat precum SIENA urmărește protejarea confidențialității și integrității informațiilor transmise. Separarea regimului de schimb de informații de cel al administrării probelor este necesară deoarece datele obținute pentru localizarea bunurilor nu dobândesc automat forță probatorie în procesul penal.

VII. Dispoziții finale și tranzitorii

Proiectul prevede intrarea în vigoare a legii la expirarea a trei luni de la data publicării în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, interval destinat pregătirii instituționale și corelării actelor normative subordonate. Confiscarea autonomă se poate aplica numai bunurilor dobândite după intrarea în vigoare a legii, limitare expresă care urmărește evitarea afectării retroactive a situațiilor patrimoniale constituite anterior. În termen de trei luni de la publicare, Guvernul urmează să își aducă actele normative în concordanță cu legea. Aplicarea efectivă a dispozițiilor referitoare la accesul electronic la registre și la cooperarea transfrontalieră va necesita și măsuri tehnice și organizatorice corespunzătoare, care trebuie corelate cu data intrării în vigoare.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

Nu au fost analizate opțiuni alternative.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Implementarea proiectului va avea un impact asupra activității autorităților implicate în procesul de urmărire, identificare, indisponibilizare, administrare și confiscare a bunurilor infracționale, prin extinderea atribuțiilor acestora și instituirea unor mecanisme procedurale suplimentare.

În principal, instituirea confiscării autonome va implica organele de urmărire penală, procurorii și instanțele judecătorești, care vor aplica noul mecanism în condițiile prevăzute de Codul penal și de Codul de procedură penală. Procurorilor le va reveni sarcina de a înainta demersurile de confiscare autonomă temeinic fundamentate, iar instanțele judecătorești vor examina îndeplinirea condițiilor legale, vor administra și aprecia probele, vor dispune, după caz, măsurile asigurătorii și vor soluționa cererile în cadrul procedurii instituite prin proiect.

Totodată, modificările propuse în *Legea nr. 48/2017* vor consolida capacitățile operaționale ale ARBI, prin extinderea accesului la registrele și bazele de date relevante, reglementarea competenței de emitere din oficiu a ordinelor de înghețare și instituirea unor reguli suplimentare privind cooperarea și schimbul de informații cu birourile de recuperare a activelor din statele membre ale Uniunii Europene. Aplicarea acestor prevederi va presupune asigurarea mecanismelor tehnice și organizatorice necesare accesului la informații și respectării termenelor de răspuns stabilite prin proiect.

Proiectul nu presupune instituirea unor autorități publice noi, fiind valorificate structurile instituționale existente. Cu toate acestea, aplicarea noilor reglementări va necesita adaptarea procedurilor de lucru, asigurarea cooperării interinstituționale și pregătirea profesională a personalului implicat. Necesitățile de resurse umane, tehnice și financiare urmează să fie evaluate în raport cu volumul atribuțiilor suplimentare și cu capacitățile disponibile ale autorităților responsabile.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea prevederilor proiectului nu necesită alocarea unor mijloace financiare suplimentare din bugetul de stat. Atribuțiile instituite în sarcina ARBI se exercită în limitele efectivului și ale alocațiilor existente, finanțarea măsurilor de organizare, efectuare și evidență a recuperării bunurilor infracționale fiind asigurată potrivit art. 15 alin. (1) din *Legea nr. 48/2017*.

Asigurarea accesului imediat și direct al ARBI la registrele și bazele de date enumerate în proiect se realizează prin platforma de interoperabilitate existentă, în condițiile legislației privind schimbul de date și interoperabilitatea, art. 9^2 alin. (1) din *Legea nr. 48/2017* prevăzând deja accesul gratuit și în timp real la sistemele informaționale necesare.

În sens invers, proiectul este de natură să genereze venituri suplimentare la bugetul de stat, prin recuperarea unor bunuri care, în lipsa unui temei de confiscare autonomă, ar rămâne în patrimoniul deținătorilor lor.

4.3. Impactul asupra sectorului privat – *nu este aplicabil*

4.4. Impactul social

Implementarea proiectului este de natură să contribuie la consolidarea capacității statului de a recupera bunurile provenite din activități infracționale, prin instituirea confiscării autonome și eficientizarea mecanismelor de urmărire, identificare și indisponibilizare a acestora.

Extinderea posibilităților legale de confiscare poate contribui la creșterea volumului bunurilor și mijloacelor bănești recuperate, care vor putea fi utilizate în scopuri sociale sau în interes public, în condițiile *Legii nr. 4/2026 privind utilizarea în scopuri sociale sau în interes public a bunurilor confiscate*. Astfel, recuperarea bunurilor infracționale va putea produce beneficii pentru societate, inclusiv prin susținerea unor proiecte sociale și a inițiativelor de interes public.

Totodată, proiectul prevede garanții procesuale și patrimoniale menite să asigure respectarea drepturilor persoanelor afectate și proporționalitatea măsurilor de confiscare.

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Proiectul are impact asupra prelucrării datelor cu caracter personal, întrucât extinde accesul ARBI la informațiile necesare urmăririi și identificării bunurilor infracționale și

reglementează schimbul de informații cu birourile de recuperare a activelor din statele membre ale Uniunii Europene.

În particular, prin completarea *Legii nr. 48/2017* cu art. 9^3 se prevede accesul imediat și direct al ARBI la registre și baze de date care conțin informații privind identitatea persoanelor, bunurile deținute, conturile de plăți și bancare și beneficiarii efectivi. Totodată, completările propuse la art. 9^2 reglementează accesul la date fiscal-bugetare, date privind securitatea socială și informații deținute de autoritățile competente în materie penală.

De asemenea, art. 13^1 din *Legea nr. 48/2017* reglementează schimbul de informații cu birourile de recuperare a activelor din statele membre ale Uniunii Europene, inclusiv furnizarea datelor cu caracter personal necesare urmăririi și identificării bunurilor. Categoriile de date ce urmează a fi furnizate se determină de la caz la caz, în funcție de necesitatea acestora pentru îndeplinirea atribuțiilor biroului solicitant, cu respectarea legislației privind protecția datelor cu caracter personal.

În vederea asigurării protecției datelor cu caracter personal, proiectul prevede că accesul la informații se realizează de la caz la caz, numai în măsura în care este necesar și proporțional pentru exercitarea atribuțiilor ARBI, de către personalul desemnat și autorizat. Totodată, datele transmise în cadrul cooperării internaționale urmează să fie determinate în funcție de necesitatea acestora pentru îndeplinirea atribuțiilor autorității solicitante, fără ca enumerarea categoriilor de date în lege să constituie un temei pentru transmiterea lor nediferențiată.

Prelucrarea datelor cu caracter personal se va realiza cu respectarea *Legii nr. 160/2026 privind protecția datelor cu caracter personal prelucrate în scopul prevenirii și combaterii infracțiunilor* și, după caz, a *Legii nr. 195/2024 privind protecția datelor cu caracter personal*. Implementarea proiectului va necesita asigurarea măsurilor tehnice și organizatorice corespunzătoare pentru autorizarea și evidența accesărilor, securitatea schimbului de informații și prevenirea prelucrării neautorizate a datelor.

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen – *nu este aplicabil*

4.5. Impactul asupra mediului – *nu este aplicabil*

4.6. Alte impacturi și informații relevante – *nu este aplicabil*

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Prezentul proiect de lege urmărește transpunerea parțială a Directivei (UE) 2024/1260 a Parlamentului European și a Consiliului din 24 aprilie 2024 privind recuperarea și confiscarea activelor, în special a dispozițiilor art. 6, 7, 9–11, 16 și 17, precum și a unor cerințe privind garanțiile persoanelor afectate, prevăzute la art. 24, în corelare cu domeniul de aplicare și definițiile stabilite la art. 2 și 3 din Directivă.

Caracterul parțial al transpunerii este determinat de faptul că o parte dintre cerințele Directivei sunt deja acoperite de cadrul normativ național, în timp ce alte dispoziții reglementează obligații specifice statelor membre ale Uniunii Europene.

Transpunerea Directivei a fost realizată, în parte, prin *Legea nr. 35/2025*, prin care au fost ajustate și completate dispozițiile privind confiscarea bunurilor și activitatea ARBI. Totodată, o parte dintre cerințele Directivei sunt acoperite prin reglementările existente ale *Codului penal*, *Codului de procedură penală* și *Legii nr. 48/2017*. Prezentul proiect de lege completează acest cadru în privința dispozițiilor Directivei pentru care sunt necesare intervenții normative și nu au fost transpuse inițial.

În particular, proiectul urmărește transpunerea art. 16 din Directivă prin instituirea confiscării autonome a bunurilor aflate în legătură cu desfășurarea unor activități infracționale și reglementarea procedurii judiciare aplicabile. Sunt propuse, de asemenea, măsuri de consolidare a accesului ARBI la informațiile necesare urmăririi și identificării bunurilor, de facilitare a schimbului de informații cu birourile de recuperare a activelor din statele membre ale Uniunii Europene și de aplicare a măsurilor urgente de indisponibilizare.

Măsurile care nu fac obiectul prezentului proiect și care necesită examinarea unor intervenții normative suplimentare vizează, în special, asigurarea colectării și menținerii setului complet de date statistice prevăzut la art. 28 din Directivă. De asemenea, anumite obligații referitoare la cooperarea cu instituțiile Uniunii Europene, transmiterea informațiilor către Comisia Europeană și raportarea privind transpunerea și aplicarea Directivei sunt adresate statelor membre și urmează a fi avute în vedere în procesul de pregătire a aderării Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

Pentru Directiva (UE) 2024/1260 a fost întocmit tabelul de concordanță, care reflectă gradul de compatibilitate a legislației naționale cu dispozițiile acesteia, măsurile de transpunere realizate anterior și intervențiile normative propuse prin prezentul proiect. Tabelul de concordanță urmează a fi actualizat pe parcursul definitivării proiectului, inclusiv în baza constatărilor expertizei de compatibilitate cu legislația UE.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE – *nu este aplicabil*

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În conformitate cu art. 20 din *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, la compartimentul *Transparența decizională*, subcompartimentul *Registrul proiectelor de acte normative*, a fost publicat anunțul privind inițierea procesului de elaborare a prezentului proiect. Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a prezentului proiect

Totodată, în scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, pe platforma www.particip.gov.md a fost plasat anunțul privind inițierea elaborării proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (transpunerea Directivei (UE) 2024/1260 privind recuperarea și confiscarea activelor).

7. Concluziile expertizelor

Urmează a fi completat ulterior

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul se încorporează în cadrul normativ existent prin modificarea *Codului penal nr. 985/2002, Codului de procedură penală nr. 122/2003, Codului de executare nr. 443/2004, Legii nr. 59/2012 privind activitatea specială de investigații, Legii nr. 3/2016 cu privire la Procuratură, Legii nr. 48/2017 privind Agenția de Recuperare a Bunurilor Infracționale*.

Modificările propuse urmăresc integrarea confiscării autonome în sistemul măsurilor de siguranță și în mecanismele procesuale existente, precum și consolidarea cadrului normativ privind recuperarea bunurilor infracționale.

Implementarea proiectului va necesita ajustarea unor acte normative subordonate legii, în special a Regulamentului cu privire la evaluarea, administrarea și valorificarea bunurilor infracționale (sechestrate), aprobat prin *Hotărârea Guvernului nr. 684/2018*, și examinarea necesității modificării *Hotărârii Guvernului nr. 34/2020*, în vederea corelării reglementărilor privind evidența bunurilor infracționale cu noile prevederi legislative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea prevederilor proiectului va fi asigurată de organele de urmărire penală, procurori, instanțele judecătorești, ARBI și celelalte autorități competente, potrivit atribuțiilor stabilite de legislație.

Aplicarea noilor reglementări va presupune adaptarea procedurilor instituționale, instruirea personalului implicat și asigurarea mecanismelor tehnice necesare accesului la registrele și bazele de date relevante, precum și schimbului securizat de informații cu birourile de recuperare a activelor din statele membre ale Uniunii Europene.

Totodată, Guvernul urmează să aducă actele sale normative în concordanță cu prevederile legii în termen de trei luni de la data publicării acesteia.

Monitorizarea implementării legii se va realiza în condițiile art. 75 din *Legea nr. 100/2017*, inclusiv prin examinarea practicii de aplicare a confiscării autonome, a rezultatelor recuperării bunurilor infracționale și a dificultăților constatate în procesul de aplicare.

Secretar de stat **Mihai GHEORGHIEȘ**