CRJM
Drepturi și justiție pentru toți

OPINIE JURIDICĂ

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL ȘI PUBLICATĂ PE CRJM.ORG

Opinie juridică asupra proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative *(instituirea mecanismului de confiscare a averilor nejustificate în legătură cu desfășurarea unor activități infracționale)*

Nr./Data:	Nr. 38 din 17 noiembrie 2026
Destinatari:	**Ministerul Justiției Republicii Moldova, persoane de contact:** **Victor STRATU**, Șef-adjunct, Direcția elaborare acte normative, e-mail: victor.stratu@justice.gov.md **Mihail SLIVINSCHI**, Consultant, Direcția elaborare acte normative e-mail: mihail.slivinschi@justice.gov.md
Prezentată de:	**Centrul de Resurse Juridice din Moldova, persoane de contact:** **Octavian IACHIMOVSCHI,** Consilier juridic superior, e-mail: octavian.iachimovschi@crjm.org **Oxana BRIGHIDIN,** Directoare de program, e-mail: oxana.brighidin@crjm.org
Sumar:	**CRJM recunoaște necesitatea remedierii deficiențelor de reglementare a mecanismului de confiscare, precum identificarea operativă și conservarea bunurilor susceptibile de confiscare, accesul suficient de rapid la informațiile din registre și de la alte autorități pentru prevenirea transferului sau disimulării activelor, îndeosebi în cauzele cu element transfrontalier. În același timp, unele prevederi ridică probleme de claritate și previzibilitate, în special în ceea ce privește condițiile de aplicare, delimitarea de mecanismele existente și garanțiile procesuale în cazul achitării sau suspendării urmăririi penale. Nota de fundamentare nu identifică suficient de clar lacunele cadrului normativ existent care justifică introducerea unui nou mecanism de confiscare și nu explică de ce mecanismele existente nu ar putea fi remediate, sau de ce amendamentele introduse recent prin Legea nr. 35 din 2025 nu au fost suficiente pentru remedierea problemelor identificare.**

Această opinie juridică este prezentată în contextul consultării proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (instituirea mecanismului de confiscare a averilor nejustificate în legătură cu desfășurarea unor activități infracționale). Proiectul are drept scop transpunerea Directivei Uniunii Europene (UE) 2024/1260 privind recuperarea și confiscarea activelor prin instituirea mecanismului distinct al confiscării

autonome, consolidarea capacităților Agenției de Recuperare a Bunurilor Infracționale, precum și dezvoltarea cooperării și a schimbului de informații cu statele membre ale UE.

CRJM salută intenția de a remedia unele deficiențe ale cadrului normativ referitoare la identificarea operativă și conservarea bunurilor susceptibile de confiscare, accesul suficient de rapid la informațiile din registre și de la alte autorități pentru prevenirea transferului sau disimulării activelor, îndeosebi în cauzele cu element transfrontalier. În același timp, unele prevederi ale proiectului privind confiscarea autonomă ridică probleme de claritate și previzibilitate, în special în ceea ce privește condițiile de aplicare, raportul dintre infracțiunea investigată și activitățile infracționale din care provin bunurile, precum și posibilitatea dispunerii confiscării după pronunțarea unei hotărâri definitive de achitare. Aceste aspecte necesită clarificări și garanții procesuale suplimentare pentru a asigura respectarea prezumției de nevinovăție și a dreptului de proprietate.

De asemenea, CRJM consideră că instituirea unui nou mecanism de confiscare autonomă necesită o fundamentare mai riguroasă, având în vedere că legislația Republicii Moldova reglementează deja (i) confiscarea specială, (ii) confiscarea extinsă și (iii) confiscarea aplicată terților, inclusiv (iv) posibilitatea confiscării în anumite situații în lipsa unei hotărâri de condamnare. Nota de fundamentare nu identifică suficient de clar lacunele cadrului normativ existent care justifică introducerea unui nou mecanism de confiscare și nu explică de ce mecanismele existente nu ar putea fi remediate, sau de ce amendamentele introduse recent prin Legea nr. 35 din 2025 nu au fost suficiente pentru remedierea problemelor identificare. Transpunerea directivei UE setează doar liniile directorii și nu impune stabilirea unor prevederi exacte în textul de lege, lăsând la latitudinea statelor membre configurarea mecanismului în funcție de contextul național.

CRJM formulează mai jos recomandările principale, urmate de propunerile punctuale de modificare legislativă.

1. RAPORTUL DINTRE CONFISCAREA AUTONOMĂ ŞI URMĂRIREA PENALĂ

Articolul 106^3 alin. (1) din Codul penal prevede confiscarea autonomă a bunurilor provenite din activități infracționale desfășurate în cadrul unui grup criminal organizat sau al unei organizații criminale. Aceasta prevedere ridică întrebări privind aplicarea în practică a noului mecanism. Dacă în cadrul investigării unei infracțiuni sunt identificate probe care permit stabilirea proveniență bunurilor din activitățile unui grup criminal organizat, acestea ar putea constitui și temei pentru începerea urmăririi penale potrivit art. 274 CPP, sau bunurile ilicite pot constitui obiect al spălării banilor potrivit art. 243. Mai mult, art. 274 alin. (3^2) CPP prevede deja dispunerea investigațiilor financiare paralele în cazul infracțiunilor săvârșite de grupuri criminale organizate sau organizații criminale.

Totodată, din proiect nu este clară dacă aplicarea confiscării autonome presupune întrunirea cumulativă a celor trei condiții prevăzute la alin. (1): proveniența bunurilor din activități infracționale desfășurate în cadrul criminalității organizate, capacitatea acestor activități de a genera beneficii economice în proporții mari și imposibilitatea aplicării confiscării speciale sau extinse. De asemenea, proiectul nu prevede expres obligația instanței de a verifica întrunirea fiecăreia dintre aceste condiții.

Prin urmare, recomandăm clarificarea raportului dintre confiscarea autonomă și mecanismele existente de investigare și confiscare a bunurilor prin raportare la art. 274 și/sau art. 243 CPP. Totodată, recomandăm excluderea sintagmei „proporții mari" din alineatul (1) al art. 106^3, care este sub limita celui recomandat în considerentul 32 din directivă și completarea art. 530^9 CPP cu obligația instanței de a de a motiva proveniența infracțională a bunurilor, pe baza ansamblului probelor acumulate, inclusiv imposibilitatea aplicării altor mecanisme de confiscare.

2. CLARIFICAREA LEGĂTURII CU PERSOANELE ASOCIATE GRUPULUI CRIMINAL ORGANIZAT SAU ORGANIZAŢIEI CRIMINALE

În Nota de fundamentare se menționează că aplicarea confiscării autonome nu presupune dovedirea apartenenței deținătorului bunurilor la un grup criminal organizat sau la o organizație criminală. În acest sens, pot fi relevante raporturile de colaborare sau sprijin, inclusiv punerea la dispoziție a unor bunuri, conturi sau mijloace de transport ori facilitarea unor operațiuni în interesul structurii criminale.

Totuși, unele dintre aceste acțiuni pot constitui complicitate la săvârșirea unei infracțiuni și pot atrage răspunderea penală a persoanelor implicate în condițiile art. 42 din Codul penal. De asemenea, anumite situații de transfer al bunurilor cu titlu gratuit sau la un preț vădit disproporționat pentru evitarea confiscării, sunt deja acoperite de confiscarea aplicată terților (art. 106² din Codul penal).

În aceste condiții, nu este suficient de clar ce situații suplimentare urmărește să acopere confiscarea autonomă și cum se delimitează aceasta de mecanismele existente.

3. CONFISCAREA AUTONOMĂ DUPĂ ACHITARE SAU SUSPENDAREA URMĂRIRII PENALE

Articolul 530⁵ permite înaintarea demersului privind confiscarea autonomă inclusiv după rămânerea definitivă a sentinței de achitare sau a ordonanței de suspendare a urmăririi penale. Prevederea nu diferențiază însă temeiurile achitării, care poate ridica probleme de compatibilitate cu prezumția de nevinovăție și principiul securității raporturilor juridice.

De asemenea, art. 287¹ alin. (1) CPP reglementează temeiurile de suspendare a urmăririi penale, care sunt acoperite de art. 15 din Directiva UE 2024/1260 (confiscarea care nu se bazează pe o hotărâre de condamnare) și nu justifică inițierea unei proceduri separate de confiscare autonomă. Prin urmare, propunem restructurarea prevederilor normei pentru a acoperi situațiile cerute de considerentul 34 din directivă, respectiv încetarea sau clasare a procesului, sau, după caz, condamnarea sau achitarea persoanei.

Vă rugăm să nu ezitați să ne contactați pentru orice clarificări suplimentare.



Cu deosebit respect,

Ilie Chirtoacă, Președinte CRJM

Lista modificărilor propuse sunt prezentate în tabelul care urmează.

Nr.	Textul proiectului de lege în versiunea actuală publicat de MJ	Modificări propuse de CRJM (formulările în legătură cu care se propune eliminarea au fost tăiate cu o linie, iar textul care se propune a fi adăugat este subliniat)	Comentarii
	Codul penal al Republicii Moldova nr. 985/2002		
1.	**Articolul 106[3]. Confiscarea autonomă** (1) Sunt supuse confiscării autonome bunurile care provin din activități infracționale desfășurate în cadrul unui grup criminal organizat sau al unei organizații criminale, dacă aceste activități infracționale sunt de natură să genereze, direct sau indirect, beneficii economice în proporții mari, iar confiscarea specială sau confiscarea extinsă, inclusiv în condițiile art. 106[2], nu poate fi aplicată. (2) La aplicarea condițiilor prevăzute la alin. (1) se ia în considerare inclusiv existența următoarelor circumstanțe: a) valoarea bunului este în mod substanțial disproporționată în raport cu veniturile licite ale persoanei care deține bunul; b) nu există o sursă licită plauzibilă a bunului; c) persoana care deține bunul are legături cu persoane asociate unui grup criminal organizat ori unei organizații criminale, de natură să explice dobândirea ori deținerea bunului.	**Articolul 106[3]. Confiscarea autonomă** ~~1) Sunt supuse confiscării autonome bunurile care provin din activități infracționale desfășurate în cadrul unui grup criminal organizat sau al unei organizații criminale, dacă aceste activități infracționale sunt de natură să genereze, direct sau indirect, beneficii economice în proporții mari, iar confiscarea specială sau confiscarea extinsă, inclusiv în condițiile art. 106[2], nu poate fi aplicată.~~ (1) Sunt supuse confiscării autonome bunurile identificate în cadrul unui proces penal referitor la o infracțiune, dacă instanța își formează convingerea că bunurile respective provin din activități infracționale desfășurate în cadrul unui grup criminal organizat sau al unei organizații criminale, dacă aceste activități infracționale sunt de natură să genereze, direct sau indirect, beneficii economice substanțiale, iar confiscarea specială sau confiscarea extinsă, inclusiv în condițiile art. 106[2], nu poate fi aplicată, sau fapta nu este o spălare autonomă de bani. (1[1]) La stabilirea faptului dacă activitățile infracționale sunt de natură să genereze, direct sau indirect, beneficii economice substanțiale, instanța de judecată ține cont, în special, de natura activităților, de caracterul repetat sau sistematic al săvârșirii infracțiunilor, de săvârșirea acestora în scopul obținerii unor venituri cu caracter regulat, precum și de amploarea și modul de organizare a grupului criminal organizat sau a organizației criminale.	În versiunea actuală a proiectului, alineatul (1) al acestui articol nu conține toate condițiile specificate la art.16 din Directiva (UE) 1260/2024, care sunt esențiale pentru aplicare, inclusiv convingerea instanței că bunul provine din activități infracționale. Totodată, aceeași normă descrie diferit ipoteza de aplicare, încadrând-o în cadrul unei investigații, ceea ce corespunde noțiunii de proces penal în legislația națională. Altfel spus, art. 16 descrie situația în care un bun ce poate fi supus confiscării este depistat în cadrul unei investigații pendinte și nu formează el însuși obiectul investigației, or, în acest ultim caz, acest bun ar fi obiect al confiscării speciale. Totodată, Directiva explică în considerentul 32 că confiscarea poate opera doar dacă instanța „are convingerea” că bunurile provin din activități infracționale [...] , altfel spus, mecanismul nu a fost creat pentru a eluda elementul de fond, prin aplicarea confiscării în lispa probelor. Considerăm că acest criteriu urmează a fi introdus în forma cerută în art.16. Chiar dacă sintagma „proporții mari” din alineatul (1) oferă un grad cert de previzibilitate, considerăm că aceasta generează anumite deficiențe, atât în partea de transpunere, cât și în partea de aplicare a mecanismului. Standardul „proporții mari” pentru a defini elementul de „substanțial” este sub limita celui recomandat în considerentul 32 din Directivă,

		(2) La aplicarea condițiilor prevăzute la alin. (1) se ia în considerare ~~inclusiv~~ existența următoarelor circumstanțe: a) ~~valoarea bunului este în mod substanțial disproporționată în raport cu veniturile licite ale persoanei care deține bunul~~; a) valoarea bunului /bunurilor depășește substanțial mijloacele dobândite licit de care dispunea, la momentul dobândirii bunului, persoana care îl deține; b) nu există o sursă licită plauzibilă a bunului/bunurilor; c) persoana care deține bunul/bunurile are legături cu persoane asociate unui grup criminal organizat ori unei organizații criminale, de natură să explice dobândirea ori deținerea bunului;	care nu impune un cuantum valoric bănesc. Pe de altă parte, legarea activității infracționale de un cuantum direct o transformă într-o infracțiune certă care impune aplicarea altor mecanisme de confiscare, făcând aplicarea confiscării autonome imposibilă. Din aceste motive, considerăm necesară definirea beneficiilor economice substanțiale sub o formă mai apropiată de Directivă, urmând ca practica judiciară să identifice tipologiile de aplicare. Mai mult, pentru a conferi normei un caracter mai concret și a exclude caracterul coruptibil al prevederilor prin oferirea posibilității aplicării discreționare a acesteia de către subiecții procesului penal, propunem completarea condițiilor cu sintagma „fapta nu este o spălare de bani autonomă”. Aceasta ar asigura faptul că procurorul nu va avea un drept discreționar de a aplica un mecanism alternativ urmăririi penale, evitând astfel tragerea la răspundere penală a făptuitorului pentru spălarea banilor. Or, un bun a cărui origine este ilicită constituie, în primul rând, obiect al spălării banilor, și nu al confiscării autonome. Rezultatul urmăririi penale, în acest caz, este tragerea la răspundere penală a făptuitorului și confiscarea specială a bunului. De altfel, Directiva 2024/1260 nu trebuie interpretată ca limitând efectele Directivei 2018/1673 privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor și ale Convenției Consiliului Europei privind spălarea, descoperirea, sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii și finanțarea terorismului, care reglementează caracterul autonom al infracțiunii de spălare a banilor (Varșovia, 16 mai 2005).

			De asemenea, considerăm că transpunerea directă și neajustată a condiției valorii bunului de la litera a) din alineatul (2), ar putea să creeze probleme de aplicare în practică. În sensul art.16 din Directivă relevantă este nu atât valoarea bunului, ci originea acestuia. Scopul mecanismului este de extrage un bun obținut prin metode ilegale din circuitul legal și de opri generarea de beneficii din deținerea bunului. Spre deosebire de confiscarea extinsă, în mecanismul discutat, valoarea are efect probatoriu și se concentrează pe un bun, sau bunuri concrete, identificate în cadrul investigației. Altfel spus, instanța trebuie convinsă că persoana care îl deține nu îl putea obține din surse legale la momentul când bunul a intrat în patrimoniul acesteia. Din aceste considerente, propunem redefinirea condiției prin clarificarea acestor aspecte. Evaluarea deținerii bunului în raport cu originea sa ilicită este similară cu evaluarea deținerii în contextul spălării banilor, singura diferență constând în atitudinea subiectivă a persoanei față de această origine. Or, în sensul articolului 16 coroborat cu articolul 24 din Directivă, persoana afectată nu are calitatea de subiect al unei infracțiuni. În susținerea acestei poziții, menționăm că, Curtea Europeană în cauza *Geerings contra Țărilor de Jos* (2007), a constatat încălcarea prezumției de nevinovăție prin dispunerea unor măsuri de confiscare a bunurilor aflate în legătură cu infracțiuni pentru care acuzatul fusese achitat.
Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003			

2.	**Articolul 530[5] . Înaintarea demersului** Demersul privind confiscarea autonomă poate fi depus de procuror după rămânerea definitivă a ordonanței de încetare a urmăririi penale, de scoatere a persoanei de sub urmărire penală, de clasare a procesului penal ori de suspendare a urmăririi penale în temeiul art. 287[1] alin. (1), precum și a sentinței de condamnare, de achitare sau de încetare a procesului penal.	**Articolul 530[5] . Înaintarea demersului** ~~(1) Demersul privind confiscarea autonomă poate fi depus de procuror, după rămânerea definitivă a ordonanței de încetare a urmăririi penale, de scoatere a persoanei de sub urmărire penală, de clasare a procesului penal ori de suspendare a urmăririi penale în temeiul art. 287[1] alin. (1), precum și a sentinței de condamnare, de achitare sau de încetare a procesului penal.~~ (1) Demersul privind confiscarea autonomă poate fi depus de procuror, cu acordul procurorului ierarhic superior: a) după rămânerea definitivă a ordonanței de încetare a urmăririi penale, de scoatere a persoanei de sub urmărire penală sau de clasare a procesului penal ori a hotărârii de încetare a procesului penal, de achitare sau de condamnare; b) odată cu trimiterea cauzei în judecată sau în cursul judecării cauzei penale referitoare la infracțiunea în legătură cu care au fost identificate bunurile, separat de judecarea fondului cauzei. (1[1]) Demersul prevăzut la alin. (1) lit. b) se examinează de un alt complet de judecată, în procedura prevăzută de prezentul capitol. Încheierea prin care se soluționează demersul nu poate cuprinde constatări privind vinovăția persoanei.” Se completează cu un nou alineat după cum urmează: “(2) În cazul în care demersul privind confiscarea autonomă este înaintat după rămânerea definitivă a sentinței de achitare, instanța de judecată nu poate dispune confiscarea autonomă în baza unor	Propunem restructurarea prevederilor normei pentru a acoperi situațiile cerute de considerentul 34 din Directivă. Astfel, potrivit acestui considerent, există două situații în care confiscarea autonomă poate fi aplicată. Primul vizează „întreruperea” procesului, termen care în limba engleză este citat ca „criminal proceedings are discontinued” și corespunde mai degrabă noțiunii de încetare sau clasare a procesului, după caz, condamnare sau achitare, și nu de suspendare a procesului. Al doilea se referă la posibilitatea de a aplica mecanismul separat de procesul penal care vizează fondul cauzei. Mai mult, temeiurile de suspendare prevăzute la art. 287[1] CPP sunt acoperite de art. 15 din directivă (confiscarea care nu se bazează pe o hotărâre de condamnare), și nu justifică inițierea unei proceduri separate de confiscare autonomă. De asemenea, considerăm necesară introducerea unei proceduri de verificare și aprobare a demersului de către procurorul ierarhic superior. Aceasta ar limita, pe de o parte, aplicarea discreționară a măsurii și ar permite, pe de altă parte, aprecierea bănuielii rezonabile privind o eventuală faptă de spălare a banilor de către un subiect procesual abilitat cu această competență. Mai mult, recomandăm introducerea unui nou alineat care ar urmări prevenirea situațiilor în care confiscarea autonomă ar putea conduce la constatări contrare unei hotărâri definitive de achitare.

		circumstanțe care contravin celor constatate prin sentința de achitare.”	
3.	**Articolul 530[8]. Examinarea demersului privind confiscarea autonomă** (2) Odată cu citarea, persoanelor prevăzute la alin. (1) li se aduc la cunoștință, în scris, dreptul de a fi asistate de un apărător, dreptul de a lua cunoștință de materialele cauzei și de a primi copii de pe acestea, dreptul de a fi audiate și dreptul de a ataca hotărârea instanței.	**Articolul 530[8]. Examinarea demersului privind confiscarea autonomă** (2) Odată cu citarea, persoanelor prevăzute la alin. (1) li se aduc la cunoștință, în scris, dreptul de a fi asistate de un apărător, dreptul de a lua cunoștință de materialele cauzei care se referă la măsurile de indisponibilizare sau de confiscare autonomă a bunului/bunurilor și de a primi copii de pe acestea, dreptul de a fi audiate și dreptul de a ataca hotărârea instanței. Persoanele ale căror drepturi sau interese pot fi afectate au dreptul să prezinte probe, să formuleze cereri privind administrarea probelor, să formuleze obiecții asupra probelor prezentate de procuror și să li se acorde un termen suficient pentru pregătirea apărării.	Proiectul prevede anumite garanții procedurale pentru proprietarul bunului și pentru alte persoane ale căror drepturi sau interese pot fi afectate în cadrul examinării demersului privind confiscarea autonomă. Totuși, art. 24 alin. (2) din Directiva (UE) 2024/1260 impune respectarea dreptului la apărare, inclusiv asigurarea accesului la dosar, a dreptului de a fi audiat asupra chestiunilor de fapt și de drept și, după caz, a dreptului la traducere și interpretare. Prin urmare, recomandăm completarea proiectului prin reglementarea expresă a drepturilor procesuale de care beneficiază persoanele ale căror drepturi patrimoniale pot fi afectate de confiscarea autonomă. În altă ordine de idei, proiectul stabilește prea larg dreptul persoanei afectate de a lua cunoștință cu materialele de urmărire penală. Articolul 24 alin.(2) din Directivă permite limitarea acestui drept la „documentele legate de măsura de indisponibilizare sau de confiscare”. Codul de procedură penală deja stabilește limitări pentru luarea de cunoștință cu materialele de urmărire penală pentru anumite categorii de subiecți cum ar fi partea civilmente responsabilă. Astfel, introducerea unor limitări, în acest sens, ar asigura că datele de urmărire penală nu sunt divulgate fără necesitate și că drepturile altor participanți la proces, sau ale unor terți, nu sunt afectate prin diseminarea datelor cu caracter personal.
4.	**Articolul 530[9]. Soluția instanței** (1) După examinarea demersului privind confiscarea autonomă a bunurilor, instanța de	**Articolul 530[9]. Soluția instanței** Se completează cu alineatul (1[1]) cu următorul cuprins: 1[1]) La adoptarea încheierii, instanța de judecată va motiva proveniența infracțională a bunurilor pe baza	Recomandăm completarea acestui articol cu un nou alineat care ar demonstra caracterul subsidiar al confiscării autonome și prevenirea utilizării acesteia în

	judecată poate dispune una dintre următoarele soluții: a) respinge demersul și dispune scoaterea bunului de sub sechestru, în măsura în care nu există un alt temei pentru menținerea măsurii; b) admite demersul și dispune confiscarea bunului ori, în cazurile prevăzute la art. 106^3 alin. (4) din Codul penal, a banilor sau a altor bunuri care acoperă valoarea acestuia. (2) Încheierea se comunică persoanelor prevăzute la art. 530^8 alin. (1), și poate fi atacată cu recurs de procuror și de persoanele interesate, în termen de 15 zile de la comunicare. (3) Recursul se judecă de către instanța ierarhic superioară în conformitate cu prevederile art. 447 și 448.	ansamblului probelor acumulate, inclusiv imposibilitatea aplicării confiscării speciale sau extinse.	situațiile în care pot fi aplicate mecanismele existente de confiscare specială sau extinsă.