

CZU: 336.225.673:343.351

DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.4461077>**CONTROLUL SPĂLĂRII BANILOR – SURSĂ DE STABILITATE ECONOMICĂ***Olga COVALI, Marcela ENACHE, Liliana BUZILA**Universitatea de Stat din Moldova*

Analizele efectuate în domeniul spălării banilor atestă faptul că utilizarea ilegală a sistemului financiar, în special a celui aflat în paradisuri fiscale pentru ascunderea fondurilor de origine ilegală, reprezintă un risc major atât pentru integritatea a sistemului financiar, cât și pentru funcționarea statului în cauză.

Cuvinte-cheie: *spălarea banilor, sistem financiar, paradisuri fiscale, fondurile statului, venituri ilicite, risc, prevenire, combatere, sector financiar-bancar, monitorizare.*

MONEY LAUNDERING CONTROL – A SOURCE OF ECONOMIC STABILITY

The estimated analysis of the money laundering department confirms the fact that illegal use of the financial system, especially, the one located in fiscal paradises for hiding the illegal origins of the funds represents a major risk for the integrity of the financial system and also for the well-functioning of the envisaged state.

Keywords: *money laundering, financial system, fiscal paradises, state funds, illicit incomes, risk, prevention, control, finances and banking sector, monitoring.*

Introducere

Ascunderea și transformarea banilor obținuți din surse ilegale pentru a-i utiliza în mod legal și a beneficia de ei și terorismul sunt fenomene globale care afectează toate țările, subminând statul de drept și încrederea în instituțiile de stat. De asemenea, acestea tind să fie asociate cu alte infracțiuni extrem de dăunătoare societății, cum ar fi corupția, evaziunea fiscală, traficul de droguri și violența. Este important faptul că atât spălarea banilor, cât și terorismul se folosesc de obicei de fenomenul globalizării și de piețele financiare internaționale pentru a-și atinge scopurile. Prin urmare, și reacțiile trebuie să fie globale.

Globalizarea implică astăzi dificultăți majore referitor la prevenirea și combaterea spălării banilor la nivel național și internațional. Implicarea sporită a întreprinderilor cu sediul în țări terțe, răspândirea comerțului electronic și globalizarea piețelor serviciilor spun multe în această direcție. Deși intră în mare măsură în domeniul de competență mai ales la nivel internațional, prevenirea și combaterea spălării banilor nu este o problemă care poate fi soluționată doar la nivel național. Spălarea banilor și finanțarea terorismului se produc, de regulă, în context internațional, iar orice măsură adoptată doar la nivel național sau chiar comunitar, fără a se ține seama de reglementările internaționale în domeniu și de cooperarea dintre state în scopul eradicării infracționalității, are de cele mai multe ori efecte limitate în timp. Analizele estimative efectuate în domeniul cercetat atestă faptul că utilizarea ilegală a sistemului financiar, în special a celui aflat în paradisuri fiscale pentru ascunderea fondurilor de origine ilegală, reprezintă un risc major atât pentru integritatea sistemului financiar, cât și pentru funcționarea statului. Fenomenul spălării banilor, ca obiect al cercetărilor socioeconomice, impune analiza acestuia atât la nivel global, cât și național. Motivul acestor cercetări derivă din faptul că spălarea banilor actualmente este ca și o maladie a întregului sistem economic – la scară mondială și națională.

Strategia națională de prevenire și combatere a spălării banilor și a finanțării terorismului pentru anii 2013-2018

În economia contemporană, spălarea banilor reprezintă o amenințare pentru întreaga comunitate internațională. Potrivit experților Fondului Monetar Internațional, elementele criminale în fiecare an legalizează peste 1,5 trilioane de dolari, valoare ce înglobează peste aproximativ 5% din produsul mondial brut. În acest aspect, comunitatea internațională consideră combaterea spălării banilor drept un mijloc esențial de luptă împotriva criminalității organizate transnațional, împotriva corupției și legalizării de venituri ilicite. Savanții definesc spălarea banilor ca un fenomen economic modern, bazat pe interlegătura strânsă dintre anumite sectoare ale economiei deschise cu economia subterană. Spălarea banilor este definită în literatura de specialitate drept proces prin care bunurile și veniturile obținute ilicit sunt transferate sub formă legală în domeniul relațiilor

economice, contribuind astfel la dezvoltarea businessului legal și ilegal. Fenomenul spălării banilor este tipic pentru aproape toate formele de criminalitate transnațională, astfel încurajând corupția, denaturând luarea deciziilor economice, agravând problemele sociale și subminând instituțiile financiare. Drept componentă esențială a programelor de combatere a fraudelor sunt considerate diverse măsuri economice destinate excluderii sau limitării utilizării veniturilor obținute ilicit. Cu toate acestea, pentru realitatea economică a Republicii Moldova problema privind lupta împotriva legalizării veniturilor obținute pe cale ilegală este relativ nouă. Reformele din ultima perioadă, fie ele de ordin social-politic sau economic, de cele mai multe ori sunt considerate controversate și extrem de dificil de realizat. Actualmente, deși se vorbește despre o ușoară redresare economică, realitatea atestă totuși un declin continuu al producției, o stagnare de durată a injectării de investiții străine în sectorul real al economiei, o scădere continuă a bunăstării populației etc. Situația este agravată și de criza din sistemul financiar bancar, de rând cu faptul că se atestă și actualmente spălarea unor fonduri semnificative ale proprietăților obținute ca rezultat al operațiunilor ilegale cu valută străină, titluri, imobiliare, mai ales în urmă privatizării averii de stat și municipale. Se constată mari neregularități în gestionarea afacerilor, persistă fenomenul evaziunii fiscale etc. Experiența internațională arată că, în scopul combaterii spălării banilor murdari, trebuie să fie dezvoltat și pus în aplicare un sistem eficient de măsuri care vizează combaterea fenomenului [1, p.9].

Politica guvernamentală unitară în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului a fost promovată în Republica Moldova începând cu anul 2007, fiind exprimată prin conjugarea eforturilor tuturor autorităților competente în acest domeniu – acțiuni ce s-au regăsit în două documente strategice consecutive. Astfel, prima Strategie în domeniu a fost adoptată prin Hotărârea de Guvern nr.632 la 5.06.2007 cu un plan de acțiuni pentru 3 ani, iar ulterior a fost publicată Hotărârea de Guvern nr.790 din 03.09.2010, care deja a stabilit prioritățile pentru perioada 2010-2012. La 4 decembrie 2012 Republica Moldova a susținut cel de-al IV-lea Raport de evaluare în cadrul Plenarei Comitetului MONEYVAL, fiind identificate mai multe deficiențe și carențe care puteau afecta sistemul autohton de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului. În aceste circumstanțe, în vederea înlăturării neajunsurilor identificate a fost luată decizia de a elabora o nouă Strategie în domeniu și un Plan de acțiuni, care ar remedia toate deficiențele și ar ajusta sistemul autohton la standardele internaționale în domeniu. În perioada imediat următoare Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (SPCSB) a elaborat Strategia națională de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pentru anii 2013- 2017 și Planul de acțiuni, care au fost adoptate de către Parlamentul Republicii Moldova prin Legea nr.130 din 6.06.2013. Scopul de bază al acestei Strategii pentru o perioadă de 5 ani rezidă în dezvoltarea unui sistem național eficient de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului conform standardelor internaționale în domeniu și, drept consecință, în diminuarea acestor vicii în economia Republicii Moldova. Totodată, din punct de vedere ethnic, au fost stabilite patru obiective strategice:

- 1) **consolidarea sistemului de prevenire;**
- 2) **optimizarea regimului de combatere;**
- 3) **asigurarea cooperării naționale și internaționale;**
- 4) **asigurarea transparenței și feedback-ului privind măsurile de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului.**

Pentru realizarea obiectivelor propuse au fost antrenate 13 autorități publice și instituții responsabile de realizarea Planului de acțiuni care a fost separat în măsuri legislative, instituționale și măsuri de implementare (Fig.1).

La rândul lor, pentru fiecare acțiune au fost prevăzute termenul de realizare, autoritatea responsabilă, indicatorii de monitorizare și rezultatul implementării. Fiecare acțiune implementată avea drept scop realizarea unei sau a mai multor recomandări FATF (standard internațional), iar realizarea acestora urmând crearea valorii adăugate sistemului autohton de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului. Începând cu luna iulie 2013 a demarat procesul complex de realizare a acțiunilor din Plan de către instituțiile responsabile, conform obiectivelor strategice stabilite, după cum urmează.

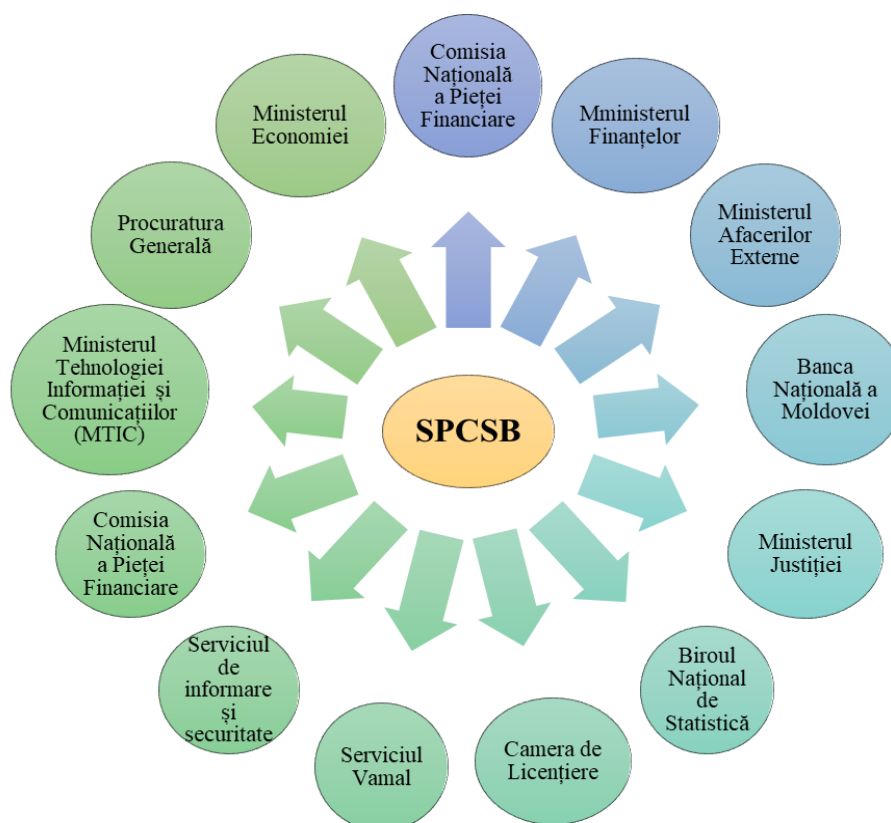


Fig.1. Structura sistemului de combatere a spălării banilor și finanțării terorismului în Republica Moldova.

Sursa: Elaborată de autori în baza datelor Raportului anual al Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor pentru anul 2018 [2].

Consolidarea sistemului de prevenire

De menționat că la 5 noiembrie 2013 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.287 privind modificarea și completarea Codului Contravențional nr.218-XVI din 24 octombrie 2008, prin care au fost introduse articole noi (art.2912–2919) care stabilesc un regim de sancționare a entităților raportoare, precum și a fost modificat art.401 din Codul Contravențional, pentru a stabili competența exclusivă a Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în examinarea și sancționarea acestor tipuri de contravenții. La 09.10.2015 a fost aprobată Hotărârea de Guvern nr.697 „Privind efectuarea evaluării naționale a riscurilor aferente spălării banilor și finanțării terorismului”. Cu asistența Băncii Mondiale a fost organizat și desfășurat trainingul privind instruirea a circa 60 de reprezentanți ai instituțiilor vizate privind metodologia aplicată în procesul de evaluare națională a riscurilor, fiind formate 7 grupuri de lucru. Procesul de evaluare menționat a fost finalizat la 14.03.2017 prin aprobarea Ordinului directorului CNA nr.40-R privind consemnarea rezultatelor evaluării naționale a riscurilor.

În acest sens, la 27.09.2017 Guvernul Republicii Moldova a adoptat Hotărârea cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind reducerea riscurilor în domeniul spălării banilor și finanțării terorismului pentru anii 2017- 2019, care stabilește următoarele obiective:

- ✓ îmbunătățirea actelor normative în vigoare;
- ✓ identificarea și reducerea riscurilor sectoriale;
- ✓ întreprinderea măsurilor de identificare a beneficiarului efectiv;
- ✓ îmbunătățirea supravegherii, reducerea tranzacțiilor cu numerar;
- ✓ cooperarea interinstituțională;
- ✓ cooperarea internațională;
- ✓ asigurarea tehnică a organelor de ocrotire a normelor de drept, procurorilor și judecătorilor în domeniul investigațiilor financiare paralele și al recuperării veniturilor provenite ilicit, fapt ce ar duce la consolidarea sistemului autohton de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului.

De asemenea, Legea cu privire la organizațiile de creditare nebanară, elaborată de către CNPF în comun cu experții Băncii Mondiale, a fost votată în lectură finală de către Parlament și a intrat în vigoare începând cu 1 iulie 2018, prin care se stabilește un cadru comun de reglementare și supraveghere pentru organizațiile care desfășoară activități de creditare nebanară, precum acordarea de credite, inclusiv microcredite și leasing financiar, și asigurarea conformității la R 23 FATF. Putem menționa că Comisia Națională a Pieței Financiare în calitate de autoritate care reglementează și supraveghează activitatea participanților la piața financiară nebanară a ajustat legislația secundară, prin aprobarea/modificarea mai multor acte normative, cum ar fi:

- Hotărârea CNPF nr.49/14 din 21.10.2011, Regulamentul privind măsurile de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pe piața financiară nebanară;
- Hotărârea CNPF nr.45/13 din 09.11.2012 cu privire la aprobarea structurii și statelor de personal, începând cu primul semestru al anului 2013. CNPF dispune de o unitate specializată în prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului;
- Hotărârea CNPF nr.49/17 din 09.10.2014 cu privire la abordarea bazată pe risc a clienților de către entitățile raportoare în vederea prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului;
- Hotărârea CNPF nr.36/15 din 26.06.2015, prin care au fost operate modificări și completări la Regulamentul privind măsurile de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pe piața financiară nebanară;
- Hotărârea CNPF nr.14/5 din 31.03.2016 referitor la aprobarea Regulamentului privind circulația valorilor mobiliare pe piața de capital.

Totodată, Comisia Națională a Pieței Financiare a prezentat periodic măsurile întreprinse în vederea monitorizării entităților raportoare cu privire la respectarea prevederilor legislației, inclusiv în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, precum și cu privire la organizarea instruirilor și a seminarelor pentru entitățile supravegheate. La inițiativa Ministerului Justiției a fost adoptată Legea nr.69 din 14.04.2016 cu privire la organizarea activității notarilor, care transmite în competența Camerei notariale (organ de autoadministrare) competențele de supraveghere, inclusiv în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului. Astfel, notarii vor fi supravegheați de către o autoritate de autoreglementare, fapt ce corespunde cu Recomandarea 24. Banca Națională a Moldovei a aprobat, prin Hotărârea nr.135 din 17.07.2014, modificările la Regulamentul nr.172 din 04.08.2011 privind activitatea băncilor în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, în el fiind introdus suplimentar art.461. De asemenea, la 27.02.2014 BNM a aprobat Hotărârea nr.42 cu privire la aprobarea recomandărilor privind stabilirea relațiilor bancare transfrontaliere, precum și următoarele riscuri în cadrul relațiilor transfrontaliere:

- 1) risc de țară;
- 2) risc de client;
- 3) cunoașterea clientului;
- 4) măsurile de precauție sporită;
- 5) determinarea băncii fictive sau a persoanei juridice fictive care prestează servicii de plată;
- 6) chestionarul privind cunoașterea clientului – instituție corespondentă (politici, proceduri, evaluarea riscului etc.).

Prin Hotărârea Consiliului de Administrare al BNM nr.256 din 19.12.2013, Banca Națională a Moldovei a aprobat Recomandările cu privire la monitorizarea de către bănci a tranzacțiilor și activităților clienților în vederea prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, care au drept scop de a oferi băncilor îndrumări metodologice în procesul creării unor mecanisme interne efective privind monitorizarea tranzacțiilor și activităților clienților săi. Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor (MTIC) a elaborat Legea comunicațiilor poștale, nr.36 din 17 martie 2016, în care la art.8 a fost introdusă prevederea că serviciile de plăți poștale sunt prestate în conformitate cu prevederile legislației în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, precum și Legea nr.92 din 13 mai 2016 pentru completarea anexei la Legea nr.131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător, care prevede atribuirea dreptului MTIC de a efectua controlul operatorilor de poștă care prestează servicii legate de schimbul mandatelor poștale pe suport de hârtie sau de transferul de bunuri prin intermediul trimiterilor poștale. Camera Înregistrării de Stat a elaborat și aprobat Ordinul nr.3 din 27.01.2014 privind completarea Normelor metodologice cu privire la înregistrarea de stat a persoanelor juridice și a întreprinzătorilor individuali. Astfel, potrivit prevederilor Ordinului, în cazul în care fondatorii/asociații/ și/sau administratorii acestor persoane juridice sunt

rezidenți în statele care nu implementează standardele internaționale de transparență, registratorii vor transmite Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor din cadrul Centrului Național Anticorupție informația în cauză pentru verificare, conform formularului aprobat în acest scop.

Supravegherea entităților raportoare - auditori este efectuată de către Consiliul de supraveghere a activității de audit în conformitate cu cerințele legislației în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului, conform art.31 al Legii nr.61-XVI din 16.03.2007 privind activitatea de audit și Regulamentului Consiliului de supraveghere a activității de audit de pe lângă Ministerul Finanțelor, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1450 din 24.12.2007 „Cu privire la unele măsuri de executare a Legii nr.61-XVI din 16 martie 2007 privind activitatea de audit”. Prin Ordinul Camerei de Licențiere nr.07g din 11 aprilie 2014 au fost aprobate Indicațiile metodice „Cu privire la aplicarea de către operatorii din domeniul jocurilor de noroc, auditorilor, dealerilor de metale prețioase ori de pietre prețioase și caselor de amanet a măsurilor de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului”. Autoritățile implicate în realizarea Strategiei au prezentat periodic informația cu privire la organizarea instruirilor și a seminarelor pentru entitățile supravegheate și subiectele de interes abordate în cadrul evenimentelor. În același timp, în cadrul monitorizării entităților raportoare cu privire la respectarea prevederilor Legii nr.190-XVI din 26 iulie 2007, colaboratorii Serviciului și organele de supraveghere a entităților raportoare au întocmit decizii cu privire la contravențiile identificate pentru nerespectarea legislației cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, fiind aplicate amenzi.

Prelucrarea rapoartelor Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor din cadrul Centrului Național Anticorupție a permis autorilor să concluzioneze că pe parcursul anului 2014 de către colaboratorii Serviciului au fost întocmite 449 decizii cu privire la contravențiile identificate pentru nerespectarea legislației cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, fiind aplicate amenzi în sumă totală de 4,4 mil. lei, dintre care a fost încasată suma de 2,2 mil. lei. Pe parcursul anului 2015, de către colaboratorii Serviciului au fost întocmite 74 decizii cu privire la aplicarea sancțiunii privind contravențiile identificate pentru nerespectarea legislației în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului de către o companie de asigurări, 4 companii de microfinanțare și un notar public, fiind aplicate amenzi în sumă de 499 mii lei, dintre care a fost încasată suma de 249,5 mii lei. În perioada anului 2016 SPCSB a diseminat în adresa Comisiei Naționale a Pieței Financiare 5 materiale și Băncii Naționale a Moldovei 6 materiale, pentru examinare conform competenței deținute. Pe parcursul anului 2017, de către colaboratorii Serviciului au fost întocmite 7 decizii cu privire la aplicarea sancțiunii privind contravențiile identificate pentru nerespectarea legislației în domeniul prevenirii și combaterii spălării banilor și finanțării terorismului de către o bancă comercială și un broker de asigurări, fiind aplicate amenzi în sumă de 114 mii lei, dintre care a fost achitată suma de 57 mii lei.

Astfel, consolidarea sistemului de prevenire permite dezvoltarea unui sistem de monitorizare privind executarea corectă a prevederilor cadrului legislativ în domeniu, intensificarea interacțiunii dintre autoritățile competente și entitățile raportoare cu acordarea suportului necesar acestora, crearea unui grad sporit de conștientizare a pericolului spălării banilor și finanțării terorismului și al infracțiunilor predicat.

O atenție deosebită se acordă consolidării sistemului de raportare, aplicării măsurilor de precauție „sporită” și, respectiv, „redușă” în privința unor tipuri de clienți, activități și tranzacții desfășurate, instaurării unui regim de control și audit intern al entităților raportoare, aplicării în regim continuu a măsurilor de monitorizare a tranzacțiilor și a activității clienților, măsurilor ce interzic stabilirea unor relații de afaceri cu diferiți clienți în anumite condiții etc.

Aplicarea corectă a măsurilor de prevenire a spălării banilor și finanțării terorismului permite minimizarea riscului implicării entităților raportoare în diferite tranzacții de legalizare a activelor de proveniență ilegală sau în acțiuni de finanțare a terorismului.

Cu toate acestea, realizarea procesului de evaluare națională a riscurilor aferente spălării banilor și finanțării terorismului impune asigurarea echilibrului și proporționalității măsurilor întreprinse cu nivelul și tipul riscului identificat, care permite obținerea unor obiective înalte la un cost relativ redus. În vederea obținerii rezultatelor viabile de îmbunătățire a sistemului național de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului, conform Recomandărilor 1 și 2 ale Grupului de Acțiune Financiară (FATF) și prevederilor Directivei UE 2015/849 din 20.05.2015, este necesară menținerea abordării strategice asupra fenomenului la nivel național și elaborarea unei noi strategii naționale de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pentru perioada imediat următoare.

În acest sens, urmează a fi creat un Grup de lucru format din reprezentanții autorităților naționale, care vor deține competențe directe și indirecte aferente elaborării Strategiei naționale de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului pentru anii 2018-2022. Scopul de bază al acestei Strategii rezidă în dezvoltarea unui sistem național eficient de prevenire și combatere a spălării banilor și finanțării terorismului conform standardelor internaționale în domeniu și, în consecință, în diminuarea acestor vicii în economia Republicii Moldova. Grupul de lucru urmează să se întrunească periodic pentru coordonarea poziției naționale privind deficiențele identificate, pentru a colecta, prelucra, analiza și consolida datele statistice și informația colectată, precum și pentru a înainta propuneri de modificare a cadrului normativ național în vederea ajustării acestuia la standardele internaționale în contextul elaborării strategiei menționate.

Sistemul național de prevenire și combatere a spălării banilor

Problema evaziunii fiscale de rând cu spălarea banilor este la ordinea zilei atât în țările dezvoltate din punct de vedere economic, cât și în cele slab dezvoltate. În plan mondial, guvernele sunt preocupate de cunoașterea filierelor prin care se asigura spălarea banilor, caută soluții de anihilare și își îmbunătățesc sistemul legislativ, în funcție de evoluția faptelor incriminate. Totuși, aceste activități ilicite sunt atât de complexe, încât lupta împotriva corupției, în general, și a procedurilor de spălare a banilor, în mod deosebit, trebuie să fie un proces continuu. Se consideră că spălarea banilor murdari este ultima verigă a lanțului infracțional în care deținătorii de importante fonduri, obținute prin fraudarea statului, a firmelor, instituțiilor publice sau a cetățenilor le dau un caracter legal și prin acest capital financiar creat intră în circuitul economic și social, încălcând regulile și principiile competiției, ale democrației și ale statului de drept. Ea este o manevră frauduloasă de deturnare a fondurilor societății de la rostul și rațiunea lor economico - financiară, realizată prin complicitate cu reprezentanți ai instituțiilor publice, băncilor, firmelor. Spălarea banilor murdari se realizează prin operațiuni sofisticate, folosindu-se instrumente și metode „performante”, specifice fenomenului globalizării, făcând dificile acțiunile de combatere a ei [3, p 59].

Partenerii internaționali ai Republicii Moldova, în special FMI, Banca Mondială și Delegația UE, au subliniat necesitatea îmbunătățirii transparenței acționarilor, supravegherii statului și mecanismelor PCSB/FT. Acest obiectiv a fost completat de cerințele din Acordul de Asociere cu UE, potrivit cărora cadrul legislativ al Republicii Moldova privind PCSB/FT trebuie aliniat la cadrul normativ comunitar, în special la Directiva UE 2015/849. În 2016, ca urmare a Acordului de Asociere, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor (SPCSB) din Republica Moldova a inițiat revizuirea actelor normative și a mecanismelor activităților PCSB. În 2015, SPCSB cu sprijinul Băncii Mondiale a inițiat o evaluare de țară a riscurilor de spălare a banilor și finanțare a terorismului, conform cerințelor din Recomandările GAFI și din Directiva UE 2015/849. După analize și consultări ample, în anul 2017 a fost publicat raportul cu privire la această situație [5].

Republica Moldova a inițiat în 2017 un nou program „viza de aur”. Astfel, persoanele fizice din UE pot dobândi cetățenia Republicii Moldova în schimbul unor investiții (fără necesitatea de a se muta în Republica Moldova), doar pentru a se folosi de certificatele de cetățenie. Aceste persoane ar putea utiliza abuziv cetățenia Republicii Moldova pentru a convinge băncile că nu sunt cetățeni ai UE, ci rezidenți în Republica Moldova. În cazul în care ar reuși, ei vor putea să evite raportarea conturilor bancare pe care le dețin în străinătate către autoritățile competente din Uniunea Europeană.

Interacțiunea cu instituțiile naționale și internaționale

În cadrul cooperării la nivel național, SPCSB a acordat suportul informațional necesar altor autorități implicate în investigații financiare, după cum urmează:

- Ministerului Afacerilor Interne au fost remise 81 note analitice în privința a 644 persoane fizice autohtone, 13 persoane fizice străine și 123 persoane juridice autohtone;
- Serviciului de Informații și Securitate au fost remise 44 note analitice în privința a 185 persoane fizice autohtone, 27 persoane fizice străine, 14 persoane juridice autohtone și 8 persoane juridice străine;
- Procuraturii Generale au fost remise 12 note analitice în privința a 26 persoane fizice autohtone, 37 persoane fizice străine și 16 persoane juridice autohtone;
- Procuraturii pentru combaterea criminalității organizate și cauze speciale au fost remise 6 note analitice în privința a 75 persoane fizice autohtone și 65 persoane juridice autohtone;
- Procuraturii anticorupție au fost remise 69 note analitice în privința a 211 persoane fizice autohtone, 12 persoane fizice străine, 127 persoane juridice autohtone și 33 persoane juridice străine;

- Centrului Național Anticorupție au fost remise 61 note analitice în privința a 158 persoane fizice autohtone și 88 persoane juridice autohtone, fiind transmise 69 solicitări către instituțiile bancare autohtone;
- Băncii Naționale a Moldovei au fost remise 50 note analitice în privința a 23 persoane fizice autohtone și 43 persoane juridice autohtone;
- Serviciului Fiscal de Stat au fost remise 11 note analitice în privința a 4 persoane fizice autohtone și 8 persoane juridice autohtone;
- Serviciului Vamal au fost remise 3 note analitice în privința a 4 persoane fizice.

În perioada dată, Serviciul Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor în procesul investigării diferitor tipologii de legalizare a mijloacelor bănești a adresat 396 interpelări către serviciile similare din alte state, primind 402 răspunsuri. Totodată, Serviciul a primit spre examinare de la serviciile similare din alte state 47 de interpelări, fiind expediate 41 de răspunsuri. De menționat că Serviciul participă activ la ședințele de lucru și la reuniunile organizațiilor internaționale de profil, cum ar fi: Comitetul MONEYVAL al Consiliului Europei, Conferința Părților CETS 198, EUROPOL, CARIN, TAIEX, OSCE, EAG, GUAM.

Principalele probleme ale mecanismelor de prevenire și combatere a spălării banilor sunt evidențiate în Legea privind PCSB/FT, aprobată la 22 decembrie 2017. De asemenea, sunt abordate mecanismele de prevenire și combatere a spălării banilor din Republica Moldova, inclusiv identificarea riscurilor, precum și măsurile eficiente și aplicarea unei abordări raționale și holistice în prevenirea spălării banilor. Unul dintre scopurile primordiale ale societăților și statelor moderne, stabilit în tratatele și convențiile internaționale, este eradicarea crimei organizate, a traficului de droguri, de ființe umane, de organe și armament și a corupției. Combaterea spălării banilor completează combaterea acestor infracțiuni, contribuind la prevenirea utilizării și posesiei câștigurilor (monetare) obținute din aceste activități ilegale. Deși în Republica Moldova a fost aprobată o nouă lege privind PCSB/FT, mai există o serie de deficiențe. Analiza noastră vizează trei probleme: lipsa unei abordări holistice, lipsa măsurilor împotriva instituțiilor corupte ale statului și decalajul dintre Directiva UE relevantă, Recomandările GAFI și cadrul normativ nou adoptat (Fig.2).

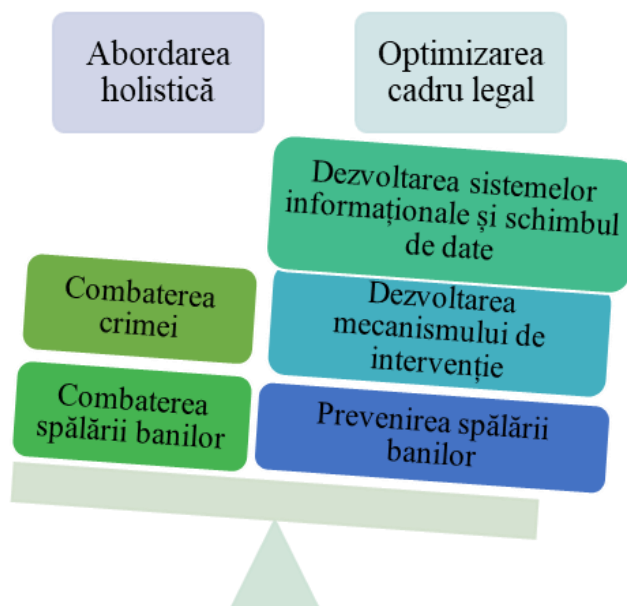


Fig.2. O abordare holistică pentru eradicarea infracțiunilor de spălare a banilor și terorismului.

Sursa: Elaborată de autori în baza datelor Raportului anual al Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor pentru anul 2017.

Problema numărul unu este lipsa unei abordări holistice în prevenirea infracțiunilor, a unor măsuri privind anchetarea infracțiunilor și procedurile de confiscare, precum și a unui cadru instituțional pentru responsebilitatea și transparența agențiilor de stat. În Tabelul ce urmează vom reflecta cum este prevăzută infracțiunea de spălare a banilor în Directiva Uniunii Europene și în legea penală a Republicii Moldova, care sunt asemănările și deosebirile dintre aceste prevederi [7].

Tabel

Directiva UE (art.1) și Codul penal al Republicii Moldova (art.243): asemănări și deosebiri

Directiva Uniunii Europene (art.1)	Codul penal al Republicii Moldova (art.243)
<p>În sensul prezentei directive, următoarele fapte, atunci când sunt comise cu intenție, sunt considerate spălare a banilor:</p> <p>(a) schimbul sau transferul de bunuri, cunoscând că bunurile provin dintr-o activitate infracțională sau dintr-un act de participare la o astfel de activitate, în scopul ascunderii sau disimulării originii ilicite a bunurilor sau al sprijinirii oricărei persoane implicate în comiterea activității respective pentru a se sustrage consecințelor legale ale acțiunii persoanei respective;</p> <p>(b) ascunderea sau disimularea adevăratei naturi, a sursei, a localizării, a amplasării, a circulației sau a proprietății bunurilor ori a drepturilor asupra acestor bunuri, cunoscând că bunurile provin dintr-o activitate infracțională sau dintr-un act de participare la o astfel de activitate;</p> <p>(c) dobândirea, deținerea sau utilizarea de bunuri, cunoscând, la data primirii lor, că acestea provin dintr-o activitate infracțională sau dintr-un act de participare la o astfel de activitate;</p> <p>(d) participarea la oricare dintre acțiunile menționate la literele (a), (b) și (c), asocierea în vederea comiterii acestora, tentativa de comitere și asistența, instigarea, facilitarea și consilierea în vederea comiterii acțiunilor menționate.</p>	<p>(1) Spălarea banilor săvârșită prin:</p> <p>a) convertirea sau transferul bunurilor de către o persoană care știe ori trebuia să știe că acestea constituie venituri ilicite, în scopul de a tănuir sau de a deghiza originea ilicită a bunurilor sau de a ajuta orice persoană, implicată în comiterea infracțiunii principale, de a se sustrage de la consecințele juridice ale acestor acțiuni;</p> <p>b) tănuirea sau deghizarea naturii, originii, amplasării, dispunerii, transmiterii, deplasării proprietății reale a bunurilor ori a drepturilor aferente de către o persoană care știe sau trebuia să știe că acestea constituie venituri ilicite;</p> <p>c) dobândirea, deținerea sau utilizarea bunurilor de către o persoană care știe ori trebuia să știe că acestea constituie venituri ilicite;</p> <p>d) participarea la orice asociere, înțelegere, complicitate prin acordarea de asistență, ajutor sau sfaturi în vederea comiterii acțiunilor prevăzute la lit.a)-c) se pedepsește cu amendă în mărime de la 1350 la 2350 de unități convenționale sau cu închisoare de până la 5 ani, în ambele cazuri cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de la 2 la 5 ani, cu amendă, aplicată persoanei juridice, de la 8000 la 11000 de unități convenționale cu privarea de dreptul de a exercita o anumită activitate sau cu lichidarea persoanei juridice.</p>

Sursa: Elaborat de autori în baza datelor Raportului anual al Serviciului Prevenirea și Combaterea Spălării Banilor pentru anul 2017.

Deși la prima vedere s-ar părea că nu există diferențe majore, la o analiză mai atentă se constată că aceste diferențe din definiție modifică semnificativ noțiunea de spălare de bani. Noțiunea „europeană” stabilește clar faptele săvârșite „cu intenție”, care necesită probarea prezenței acestora din partea organelor de investigație. În versiunea „moldovenească” acest criteriu este substituit prin sintagma „trebuia să știe”, iar procurorului nu i se cere să demonstreze efectiv existența intenției de spălare a banilor.

Deși acest prag inferior ar putea extinde urmărirea penală a spălării banilor, în statele marcate de corupție, cu o independență redusă a agențiilor de stat, el ar putea fi folosit și pentru urmărirea penală (persecutarea) a oponenților politici și a entităților din sectorul privat. Pentru a se evita interpretările diferite sau măsurile abuzive ale organelor de drept din Republica Moldova, ar trebui transpusă în legislație definiția exactă a spălării banilor din Directiva UE.

Analizând șase legi privind PCSB adoptate și modificate în state ale UE, se constată că în toate a fost introdusă formularea exactă din Directiva UE 2015/849 pentru definiția spălării banilor. Astfel, Republica Moldova ar trebui să adopte și ea definiția din Directiva UE. Având o definiție identică, Republica Moldova ar putea să o aplice în mod coerent cu celelalte state ale UE.

Concluzii

Într-o lume globalizată, cu tranzacții financiare transfrontaliere, cadrele legislative neadecvate ale țărilor străine pot crea riscuri pentru teritoriul național și prevenirea criminalității la nivel local. Comunitatea internațională a elaborat convenții și standarde internaționale pentru combaterea fluxurilor financiare ilicite, cum ar fi cele provenite din corupție, spălare de bani, evaziune fiscală, și pentru combaterea finanțării terorismului. Uniunea Europeană s-a aflat în avangarda combaterii spălării banilor, finanțării terorismului și a evaziunii fiscale, prin adoptarea, de exemplu, a celei de-a cincea Directive privind PCSB și a cadrului pentru schimbul automat de informații. Cu toate acestea, aplicarea insuficientă a legii, conformarea necorespunzătoare acesteia în țările cu grad ridicat de risc pot avea consecințe nefaste, afectând eficacitatea întregului cadru de prevenire.

Exemplu al unei astfel de situații este cazul Laundromat, în care entități din UE (de ex., persoane juridice din Regatul Unit) au fost implicate într-o schemă de spălare a banilor, prin care fonduri din Federația Rusă au fost transferate în bănci din UE (de exemplu, din Danemarca) prin folosirea unor bănci și instituții de stat din țări est-europene, precum Republica Moldova și Letonia.

Cazul Republicii Moldova este un exemplu tipic în regiune. Eforturile UE vizând îmbunătățirea reglementărilor privind PCSB în Republica Moldova, ca o consecință a Acordului de Asociere, s-au dovedit a fi insuficiente pentru a crea un mecanism PCSB eficient în țară. Evaluarea națională a riscurilor a fost superficială, nu s-au luat în considerare toate infracțiunile, nu s-au identificat zonele cu grad ridicat de risc și nu au fost propuse măsuri cuprinzătoare. Așadar, nu este o surpriză faptul că reformele în domeniul PCSB care au urmat au fost lipsite de o abordare holistică, punând un accent prea mare pe sectorul privat, fără a propune vreo reformă structurală pentru combaterea corupției, sporirea transparenței și stimularea cooperării internaționale.

O altă concluzie foarte importantă bazată pe cazul Republicii Moldova este că instituțiile de stat ar putea deveni actori-cheie în spălarea banilor. Recomandările GAFI, ca și multe alte standarde și convenții internaționale, se bazează pe ipoteza că funcționarii publici sunt persoane oneste, care respectă legea. Acestea impun sectorului privat să manifeste precauție și să aplice alte procese de prevenire, în timp ce instituțiile de stat trebuie doar să supravegheze sectorul privat și să coopereze cu alte state. Se solicită sisteme de precauție îmbunătățite doar în cazul țărilor terțe cu risc ridicat. Apare totuși întrebarea dacă și instituțiile de stat trebuie să-și îmbunătățească cadrul normativ legislativ. O abordare ar fi aceea de a solicita schimbări structurale pentru a combate corupția (de ex., sporirea transparenței, schimbul internațional de informații și asigurarea independenței instituțiilor de stat). O altă abordare este de a fi luate măsuri specifice de prevenire a spălării banilor și pentru sectorul public.

În Europa de Est, dar și în alte state și regiuni unde activitatea infracțională este interconectată strâns cu autoritățile de stat (cazul Laundromat este un exemplu evident), GAFI ar trebui să-și revizuiască și să-și îmbunătățească recomandările, ținând cont că anumite instituții ale statului, în special din sistemul judecătoresc, pot avea roluri esențiale în organizarea schemelor de spălare a banilor. În acest scop, ar trebui propuse controale specifice și mecanisme de evaluare a riscurilor pentru a stopa sau cel puțin a diminua efectul acestui fenomen. Ar trebui convocată o echipă internațională de experți pentru a evalua noile scheme de spălare a banilor cu implicarea instituțiilor statului. Acest grup de experți ar trebui să elaboreze recomandări adaptate pentru reglementări eficiente în vederea prevenirii evoluției acestui model periculos de spălare a banilor. În caz contrar, sistemul judecătoresc, agențiile de stat pentru achiziții și cele pentru privatizare ar putea facilita schemele de spălare a banilor, în loc să le împiedice.

Dacă nu se vor elabora noi standarde internaționale, UE ar putea fi expusă unor riscuri de spălare a banilor atunci când efectuează tranzacții financiare în jurisdicții cu instituții de stat ineficiente. În astfel de cazuri, și confirmarea originii legale a fondurilor se va dovedi problematică.

Referințe:

1. ȘARGO, V. *Eficientizarea gestiunii activității de prevenire și combatere a spălării banilor*: Teză de doctor în științe economice. Chișinău, 2018.
2. Raport anual 2018 al SPCSB <http://www.cna.md/SPCSB>
3. CRISTIS, N. *Evaziunea fiscală și spălarea banilor*. București: Hamangiu, 2006.
4. <https://www.rise.md/english/the-russian-laundromat>
5. *Raport de stare a țării*. Expert-Grup, Chișinău, 2017. Disponibil: https://crjm.org/wpcontent/uploads/2015/07/Raport_de_Stare_a_Tarii_2015.pdf
6. Legea cu privire la prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, nr.308 din 22.12.2017. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2018, nr.58-66.
7. REUTER, P., TRUMAN, E. *Global Surveillance of Dirty Money: Assessing Assessment of Regimes to Control Money Laundering and Combat the Financing of Terrorism American Bar Foundation*, 2014. 61 p.

Date despre autori:

Olga COVALI, doctorandă, școala doctorală Științe Economice, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: covaliolga@gmail.com

Marcela ENACHI, doctorandă, școala doctorală Științe Economice, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: marcela.enachi@gmail.com

Iuliana BUZILA, doctorandă, școala doctorală Științe Economice, Universitatea de Stat din Moldova.

E-mail: lilabuzi@gmail.com

Prezentat la 17.12.2019