

CONFISCAREA ȘI RECUPERAREA BUNURILOR OBȚINUTE ILEGAL

DE CE CONFISCAREA BUNURILOR OBȚINUTE ILEGAL?¹

Confiscarea bunurilor obținute ilegal reprezintă un instrument de contracarare activă a infracțiunilor severe care conduc la obținerea unui câștig economic substanțial pentru autor sau pentru terțe persoane. Relevanța acestei abordări se regăsește în înlăturarea câștigului economic derivat din infracțiuni severe, astfel încât să fie limitată investiția bunurilor obținute ilegal în viitoare infracțiuni.

Aplicarea unui astfel de mecanism necesită o voință politică fermă și o politică guvernamentală dedicată menită să combată infracțiunile severe. Confiscarea bunurilor obținute ilegal reduce infracțiunile severe prin confiscarea beneficiilor obținute din infracțiuni.

Motivul din spatele adoptării legislației pentru confiscarea bunurilor obținute ilegal variază de la o țară la alta. Utilizarea acestui instrument dedicat trebuie asumată ca dovadă a unei voințe politice clare împotriva acumulării de bunuri a căror origine legală nu poate fi demonstrată sau care derivă dintr-un comportament infracțional. Confiscarea și recuperarea bunurilor țintesc către prevenirea și descurajarea comportamentului infracțional. Acesta este întemeiat pe conștientizarea unui risc existent ridicat de creștere a crimei organizate, corupției și a percepției efectelor sale negative asupra guvernării și dezvoltării economice a țării.

Spre deosebire de confiscarea clasică a bunurilor obținute ilegal, confiscarea fără condamnare constituie un instrument util într-o varietate de contexte, în special când confiscarea bazată pe condamnare nu este posibilă sau când dovedirea acuzațiilor nu a reușit sau s-a făcut cu dificultate.

Abordarea confiscării fără condamnare trebuie privită ca instrument operațional pentru o reacție mai rapidă a autorităților statului, precum și ca instrument eficient pentru sechestrarea și confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni, indiferent de rezultatul procesului penal din instanță.

Pentru că procesul de confiscare fără condamnare este o acțiune împotriva bunului însuși, poate fi întreprins indiferent de decesul, fuga sau orice imunitate a făptuitorului sau de care un funcționar corupt s-ar putea bucura. Se aplică totodată în cazurile în care bunurile au fost transferate către terțe părți astfel încât să fie evitată confiscarea.

CE TIPURI DE BUNURI POT FI CONFISCATE?

Subiect al procedurii de confiscare pot fi orice bun (mobil sau imobil) obținut dintr-o infracțiune sau a cărui origine nu poate fi explicată în mod rezonabil, indiferent de cine se află în posesia aceluia bun.

CINE POATE CONFISCA BUNURILE OBȚINUTE ILEGAL?

Țări diferite aplică abordări diferite pentru confiscarea bunurilor obținute ilegal. În România, de exemplu, identificarea bunurilor este derulată de Parchet, iar pentru funcționarii publici, de Agenția Națională de Integritate. În Italia, confiscarea este decisă de instanță. În Bulgaria, este instituită o structură dedicată confiscării bunurilor obținute ilegal – Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Obținute Ilegal. Confiscarea bunurilor este întreprinsă de instanța civilă. Gestionarea bunurilor confiscate, în România, se află în competența Agenției Naționale de Administrare Fiscală și proprietățile confiscate devin astfel parte din bugetul de stat, acestea fiind ulterior vândute. În Italia, există Agenția pentru Gestionarea Bunurilor Confiscate și în Bulgaria, Consiliul Interguvernamental, dedicat gestionării bunurilor confiscate, este responsabil pentru gestionarea bunurilor obținute ilegal după confiscare.

¹ Informații suplimentare cu privire la confiscarea bunurilor obținute ilegal, precum și la diferite modele de proceduri de confiscare în Bulgaria, România și Italia pot fi găsite la www.confiscation.eu



CONFISCAREA BUNURILOR OBȚINUTE ILEGAL ÎN BULGARIA

Bulgaria se află printre Statele Membre UE care aplică modelul confiscării fără condamnare. Confiscarea bunurilor obținute ilegal este reglementată printr-o lege dedicată care a intrat în vigoare în octombrie 2012. Confiscarea este întreprinsă de o instanță civilă. Procedura confiscării fără condamnare înlocuiește și vine în întâmpinarea unor dificultăți apărute în confiscarea prin condamnare, până în 2012. Avantajele abordării confiscării fără condamnare sunt posibilitatea de a avea o reacție mai rapidă din partea autorităților statului, posibilități mai bune pentru o mai eficientă conservare, termene semnificativ mai scurte în procedurile judiciare, precum și independența procedurilor de rezultatul acțiunilor penale în instanță. Confiscarea fără condamnare este o acțiune împotriva bunului însuși, și nu împotriva persoanei, ceea ce înseamnă că bunurile dobândite ilegal pot fi confiscate indiferent de proprietar.

Prima fază – identificarea posibilelor bunuri obținute ilegal – poate fi inițiată numai contra unei persoane împotriva căreia s-a depus o plângere pentru o infracțiune severă, printre cele listate în articolul 22 al legii. A doua condiție necesară pentru lansarea procedurii o reprezintă discrepanța de 250.000 leva (125.000 euro) între venitul și cheltuielile persoanei în cauză. În cazul în care aceste condiții necesare sunt îndeplinite, Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Obținute Ilegal demarează procedura înainte ca instanța și participanții la acțiunea judiciară să se constituie ca parte.

Un alt temei pentru a demara procedura de confiscare sunt infracțiunile administrative care conduc la obținerea unui profit care depășește 150.000 leva (75.000 euro).

Subiect al confiscării îl reprezintă bunurile – obținute printr-o activitate ilegală și a căror origine nu poate fi explicată în mod rezonabil, inclusiv câștiguri obținute prin utilizarea bunurilor obținute ilegal. Există totodată posibilitatea de a confisca bunuri preschimbate sau transferate către terțe persoane, când acestea știau despre originea lor ilegală.

În perioada de la sechestrul bunurilor identificate ca obținute ilegal și până la confiscarea lor efectivă în favoarea statului, Comisia pentru confiscarea bunurilor este responsabilă pentru conservarea și gestionarea lor. După decizia confiscării luată în instanță, un

PROCEDURA DE CONFISCARE EXTINSĂ ÎN ROMÂNIA

România nu are o lege dedicată care să reglementeze confiscarea bunurilor obținute ilegal. Prevederile referitoare la confiscare pot fi însă identificate în alte câteva acte normative. În acest sens, pot fi delimitate trei tipuri de proceduri de confiscare a bunurilor obținute ilegal:

- 1) Confiscarea condusă pe baza Codului de Procedură Penală – ca rezultat al comiterii unor infracțiuni penale severe, cum ar fi traficul de stupefiante, traficul de persoane, traficul de arme și spălarea de bani, crima organizată, precum și infracțiunile de corupție. Subiect al confiscării îl constituie bunurile obținute prin săvârșirea unor infracțiuni penale, precum și bunurile utilizate cu scopul săvârșirii unor infracțiuni penale, când aparțin făptuitorului, iar în cazul în care aparțin unei terțe persoane, se aplică numai dacă aceasta avea la cunoștință scopul penal al utilizării bunurilor. În plus, confiscarea unei sume echivalente cu valoarea bunurilor este și ea posibilă și este prevăzută în cazurile în care bunurile au fost preschimbate, vândute sau distruse.
- 2) Confiscarea ca rezultat al procedurii administrative – este aplicată acolo unde sunt impuse sancțiuni administrative și sunt obținute bunuri în mod ilegal ca rezultat al comiterii unor infracțiuni administrative.
- 3) Confiscarea bazată pe Legea nr. 144/2007 care înființează Agenția Națională de Integritate – aplicată înalților funcționari publici aflați în serviciu pentru mai mult de trei ani. Legea este aplicată în cazul în care există discrepanțe între venituri și cheltuieli care depășesc echivalentul a 10.000 euro. Confiscarea, în acest caz, este întreprinsă de o instanță civilă.

RECUPERAREA BUNURILOR OBȚINUTE ILEGAL ÎN ITALIA

Cadrul legislativ italian cu privire la confiscare este destul de avansat: a trecut deja prin mai multe amendamente progresive care au ajutat la îmbunătățirea unui set de măsuri, care în mod eficient și drastic se opun organizațiilor infracționale. În orice caz, trebuie recunoscut faptul că în ciuda efectelor pozitive, aceste amendamente au condus la suprapunerea cu cele anterioare și la dificultăți de implementare.

Italia are un sistem combinat pentru confiscarea bunurilor obținute ilegal: Este imposibil de clasificat în funcție de confiscare cu sau fără condamnare. Pe de-o parte, există o procedură care este bazată pe condamnarea penală, pe de altă parte, există o reglementare specială – numită confiscare preventivă – care se aplică pentru organizațiile infracționale (mafia) cu scopul confiscării bunurilor obținute ilegal de acestea și pentru o listă reziduală de infracțiuni, incluzând și corupția.

Procedurile de confiscare italiene se referă la diferiți actori și responsabilități la diferite niveluri. Identificarea bunurilor este întreprinsă de instanță la inițiativa procuraturii; bunul este sechestrat în faza preliminară: instanța, printr-un judecător delegat, numește un administrator judiciar care este actorul cheie al întregului proces și care gestionează bunul sechestrat. Când o confiscare de prin grad este aplicată, Autoritatea Națională pentru Bunurile Sechestrate și Confiscate se face responsabilă de bunurile în cauză. Cu toate acestea, administratorul judiciar continuă să gestioneze și să fie responsabil pentru bunuri până când întreaga procedură de confiscare este finalizată. Abia după aceea, bunul ajunge sub controlul Agenției.

Un aspect de remarcat în legislația italiană se referă la desemnarea bunurilor confiscate: Agenția trebuie să ofere bunul, în scopuri speciale, organizațiilor și asociațiilor locale și poate decide să îl vândă numai ca ultimă variantă. Companiile confiscate pot fi vândute chiar dacă, în practică, multe dintre acestea sunt falimentare sau închise din cauza managementului deficitar, după confiscare.

Această procedură dedicată este socotită ca fiind destul de comprehensivă. Altminteri, dimensiunea și complexitatea acestor proceduri riscă subminarea valorii și potențialului economic ale bunului.

PROTECȚIA DREPTURILOR FUNDAMENTALE ALE OMULUI

Confiscarea bunurilor obținute ilegal poate afecta drepturile omului, dacă nu este aplicată cu cea mai mare grijă și atenție. În cursul identificării bunurilor obținute ilegal, autoritățile strâng și intră în posesia datelor atât disponibile public, cât și protejate, uneori informații sensibile sau clasificate. Prin acest demers, se poate aduce atingere drepturilor omului și datelor personale protejate. În plus, sechestrarea bunurilor conduce la limitări serioase ale exercitării dreptului la proprietate. În cazul confiscării, bunurile obținute ilegal sunt confiscate în favoarea statului, iar persoana este deposedată de dreptul de a utiliza respectivele bunuri.

Într-un număr și mai mare de cazuri, limitarea exercițiului unor drepturi ale omului poate fi explicată pentru că este întreprinsă în favoarea protejării interesului public și pentru că nicio persoană nu poate obține beneficii de pe urma comportamentului ilegal. Limitarea trebuie să fie însă proporțională, corectă și relevantă cu atingerea scopului legitim.

Legislația referitoare la confiscarea bunurilor obținute ilegal trebuie să prevadă garanții suficiente atât pentru drepturile persoanelor asupra cărora aceasta produce efecte directe și pentru terțe persoane bona fide (de bună credință).

- ▶ DREPTUL LA DEMNITATE
- ▶ DREPTUL LA VIAȚĂ PRIVATĂ
- ▶ DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL
- ▶ PREZUMȚIA DE NEVINOVĂȚIE
- ▶ PROPORȚIONALITATEA SANCTIUNILOR IMPUSE
- ▶ PRINCIPIUL DUBLEI INCRIMINĂRI (NON BIS IDEM)
- ▶ DREPTUL DE PROPRIETATE

STANDARDE EUROPENE

Un număr de State Membre ale UE au introdus în legislația lor națională modelul confiscării bunurilor obținute ilegal. Problema care reduce semnificativ eficiența autorităților naționale în acest sens o reprezintă natura transnațională a infracțiunilor care intră sub incidența confiscării. În plus, bunurile, subiect al confiscării, sunt cel mai adesea localizate pe teritoriul altui stat. Grupurile infracționale organizate acționează fără granițe și tot mai mult dobândesc bunuri în alte State Membre sau pe teritoriul țărilor terțe. Toate acestea fac foarte dificilă, uneori aproape imposibilă, urmărirea și confiscarea bunurilor obținute ilegal. Nevoia pentru o cooperare internațională eficientă în contextul identificării, sechestrării și confiscării bunurilor este tot mai evidentă. Iar aceasta este o realitate mai ales a Statelor Membre UE.

Este recunoscut că investigațiile penale și financiare sunt cel mai adesea întreprinse simultan sau în cooperare de către mai multe state. Cu toate acestea, procedurile judiciare sunt totuși în jurisdicția unui singur stat și se desfășoară în conformitate cu legislația penală și civilă națională. Mandatele și deciziile instanței sunt executate în alt stat, fapt care le face lente și ineficiente. Toate aceste motive conduc la o cooperare lentă și ineficientă între instituțiile din diferitele țări, care încetinește semnificativ posibilitatea de a confisca bunurile obținute ilegal.

Adoptarea unor standarde comune minime la nivel european va conduce la alinarea legislațiilor naționale pe confiscare în Statele Membre, ceea ce va crește încrederea reciprocă și eficacitatea cooperării transfrontaliere. Acest lucru este cu atât mai mult necesar în contextul sechestrării și confiscării bunurilor obținute ilegal de către instanțele civile din Statele Membre. Problema rămâne nerezolvată în ceea ce privește recunoașterea reciprocă a actelor judiciare, situația neîmbunătățindu-se mult, în ciuda Directivei privind sechestrarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor în Uniunea Europeană, adoptată pe 3 aprilie 2014, care se referă exclusiv la confiscarea bunurilor obținute în urma unor fapte penale, nu ilegale.

NTĂRIREA ASPECTELOR PRACTICE PRIVIND
RECUNOAȘTEREA RECIPROCĂ A ACTELOR JUDICIARE

CREȘTEREA COOPERĂRII INTER-INSTITUȚIONALE
ATĂT ÎN INVESTIGARE, CĂT ȘI ÎN PUNEREA ÎN
APLICARE

STANDARDE COMUNE MINIME LA NIVELUL UE CU
PRIVIRE LA CONFISCAREA BUNURILOR, APLICATE
DE INSTANȚELE CIVILE

MODELUL IDEAL

Confiscarea și gestionarea bunurilor obținute ilegal reprezintă două stadii interconectate ale procedurii legale în care proprietatea obținută ilegal este utilizată pentru a despăgubi victimele infracțiunilor severe și restaurarea justiției în societate. Premisa este bazată pe o decizie a instanței care stipulează că anumite bunuri care aparțin unei persoane au o proveniență penală sau ilegală. Procedurile implică mai mulți pași: identificare, sechestrul, proceduri judiciare și decizia instanței de confiscare, punere în aplicare a ordinului/ decizie de confiscare a unor bunuri și gestionarea acestora confiscate.

Este extrem de dificil să creezi un model ideal care să facă confiscarea bunurilor obținute ilegal să funcționeze într-o manieră eficientă. În orice caz, astfel de model trebuie să fie în conformitate cu specificitatea fiecărui sistem legal pentru a asigura protecția drepturilor omului și eficacitatea, eficiența, transparența și integritatea instituțiilor implicate. Acest schimb rapid de informații și proceduri simplificate pentru cooperarea internațională și inter-instituțională este de asemenea crucial.

PROTECȚIA DREPTURILOR OMULUI ȘI GARANȚII PENTRU PROCEDURI RAPIDE ȘI CORECTE

IDENTIFICAREA ORICĂROR BUNURI DE PROVENIENȚĂ PENALĂ SAU ILEGALĂ, INDIFERENT DE TERITORIUL PE CARE SUNT LOCALIZATE SAU DE PERSOANA CARE LE DEȚINE

SECHESTRAREA RAPIDĂ A BUNURILOR OBȚINUTE ILEGAL ASTFEL ÎNCĂT PERSOANA VIZATĂ SĂ NU LE POATĂ ASCUNDE, TRANSFERA SAU ÎNLĂTURA

GESTIONAREA ȘI CONSERVAREA EFICACE A BUNURILOR SECHESTRATE ASTFEL ÎNCĂT SĂ FIE EVITATĂ PREJUDICIAREA LOR ÎNAINTE DE CONFISCARE

TERMENE SCURTE PENTRU PROCEDURILE JUDICIARE ȘI APLICAREA ORDINELEOR JUDICIARE

GESTIONAREA EFICIENTĂ A BUNURILOR CONFISCATE ÎN INTERES PUBLIC

COOPERAREA EFICACE ÎNTRE AUTORITĂȚILE NAȚIONALE DE CONFISCARE

COOPERARE INTER-INSTITUȚIONALĂ EFICIENTĂ LA NIVEL EUROPEAN ȘI INTERNAȚIONAL

MĂSURI PENTRU A FACE VIZIBILE REZULTATELE CONFISCĂRII BUNURILOR OBȚINUTE ILEGAL ASTFEL ÎNCĂT SĂ FIE CĂȘTIGATE ÎNCREDEREA ȘI SPRIJINUL SOCIETĂȚII

ENHANCING INTEGRITY AND EFFECTIVENESS OF ILLEGAL ASSET CONFISCATION – EUROPEAN APPROACHES

UN PROIECT DESFĂȘURAT DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL BULGARIA, ITALIA ȘI ROMÂNIA

Proiectul „Enhancing Integrity and Effectiveness of Illegal Asset Confiscation – European Approaches” reprezintă un demers de 24 de luni implementat de 3 chaptere naționale ale coaliției globale împotriva corupției, Transparency International. Proiectul primește sprijin financiar de la Programul „Prevention of and Fight against Crime” (Prevenirea și Lupta Împotriva Criminalității) derulat de DG Home Affairs (Direcția Generală Migrație și Afaceri Interne) a Comisiei Europene.

Scopul proiectului îl reprezintă creșterea transparenței, integrității, responsabilității, răspunderii și eficacității procedurilor de confiscare a bunurilor obținute ilegal în Europa prin exercitarea unui control eficient din partea societății civile asupra funcționării autorităților specializate în acest domeniu, care ar putea conduce la o îmbunătățire

ACTIVITĂȚI

- Analiza legislației naționale, europene și internaționale referitoare la confiscarea bunurilor obținute ilegal și a practicilor existente în aplicarea ei.
- Publicarea și lansarea analizei cadrului legislativ și practicilor instituționale existente în Bulgaria, Italia și România.
- Monitorizarea civilă independentă a activității birourilor de recuperare a creanțelor. Monitorizarea va fi întreprinsă simultan în cele trei țări partenere și va fi bazată pe o metodologie comună și pe indicatori de evaluare.
- Mese rotunde naționale și discuții cu reprezentanții instituțiilor implicate în procesul de confiscare a bunurilor obținute ilegal.
- Publicarea și prezentarea la Comisia Europeană și Membrii Parlamentului European a Raportului Comparativ referitor la practicile de aplicare a procedurii pentru confiscarea bunurilor obținute ilegal în Europa.
- Publicarea unei propuneri de politică publică. Documentul va prezenta principalele date reieșite din cercetare, recomandările și rezultatele monitorizării derulate.
- O conferință națională cu participarea unor experți europeni în materia confiscării bunurilor obținute ilegal. Principalele rezultate ale proiectului vor fi prezentate, precum și posibilitățile de îmbunătățire a cadrului comun legal și instituțional la nivel european, discutat.



Semnarea acordului de cooperare între Transparency International Bulgaria și Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Obținute Ilegal



Lansarea raportului de cercetare a cadrului legal în Italia



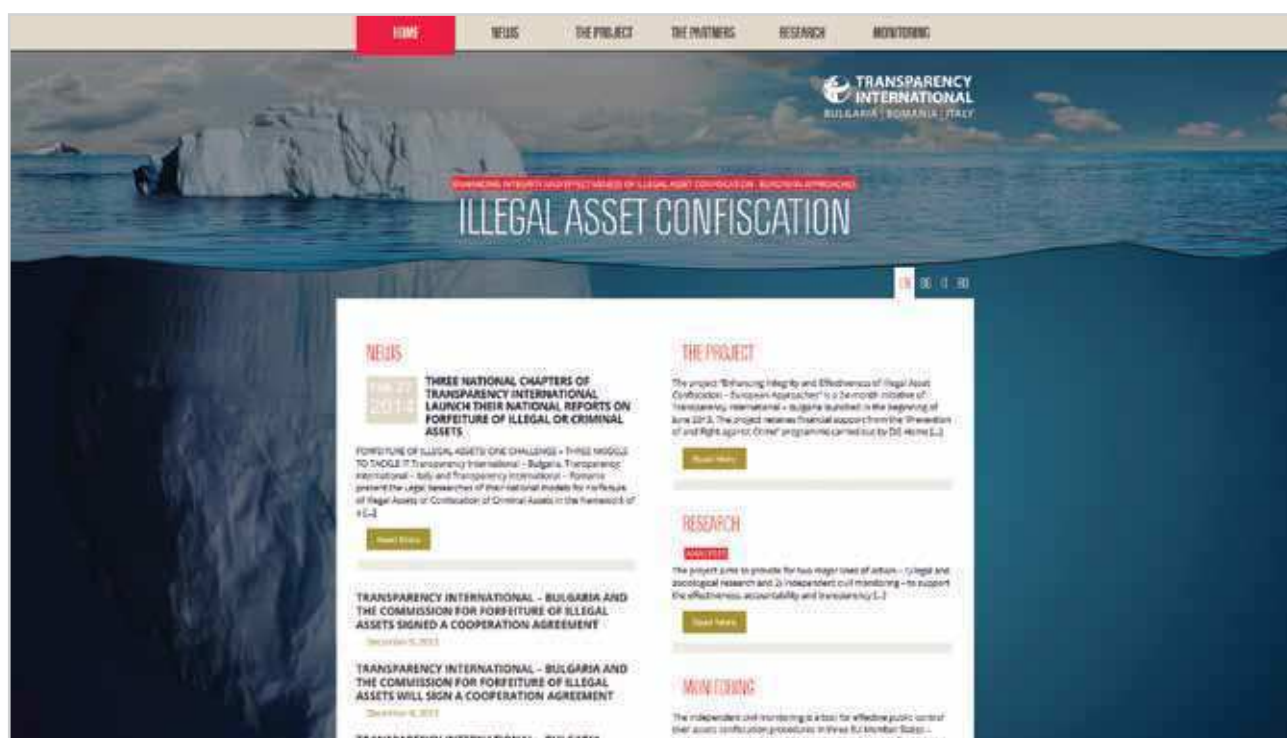
Lansarea raportului de cercetare a cadrului legal în Italia Bulgaria



Publicații

Prezenta broșură este publicată cu sprijinul financiar din partea Programului „Prevenirea și Lupta Împotriva Criminalității” al Direcției Generale Migrație și Afaceri Interne a Comisiei Europene prin proiectul „Enhancing Integrity and Effectiveness of Illegal Asset Confiscation –European Approaches”. Această publicație reflectă numai viziunea autorilor, iar comisia nu poate fi trasă la răspundere pentru orice utilizare care poate fi dată informațiilor conținute în acesta.

WWW.CONFISCATION.EU



TRANSPARENCY INTERNATIONAL
BULGARIA
50 Petőfi Sándor Str., fl. 1
1463 Sofia, Bulgaria
Phone: + 359 2 9867713 / + 359 2 9867920
Fax: + 359 2 9867834
office@transparency.bg
www.transparency.bg



TRANSPARENCY INTERNATIONAL
ITALIA
via zamagna 19 – 20148 Milan
Phone: + 39 02 40093560
Fax: +39 02 406829
info@transparency.it
www.transparency.it



TRANSPARENCY INTERNATIONAL
ROMANIA
Bucuresti – 010044
21 Nicolae Balcescu Bvd.
Phone: +4 031 6606000 / +4 021 3177170
Fax: +4 031 6606006 / +4 021 3177172
office@transparency.org.ro
www.transparency.org.ro