



BULGARIA | ROMANIA | ITALIA

RAPORT COMPARATIV

**LEGISLATIA IN CONCORDANȚĂ CU PRACTICA:
PERSPECTIVE NATIONALE ȘI EUROPENE ÎN**

Bucuresti, 2015

CUPRINS

INTRODUCERE	7
TREI MODELE EUROPENE DE CONFISCARE A BUNURILOR: TRASATURI PRINCIPALE	9
MODELUL DIN BULGARIA	11
MODELUL DIN TALIA	19
MODELUL DIN ROMANIA	25
LEGISLATIA IN CONCORDANTA CU PRACTICA: SUCESE SI ESECURI IN PROCEDURA DE CONFISCARE/EXECUTARE SILITA A BUNURILOR	33
BULGARIA	35
ITALIA	43
ROMANIA	49
MONITORIZAREA AUTORITATILOR CU COMPETENTE IN CONFISCAREA/EXECUTAREA SILITA A BUNURILOR:TRANSPARENTA, RESONSABILITATE, INTEGRITATE SI EFICIENTA DINTR-O PERSPECTIVA COMPARATIVA	53
ROLUL SOCIETATII CIVILE: PROPUNERE DE MODEL DE MONITORIZARE PRO-ACTIVA A AUTORITATILOR CU COMPETENTE IN CONFISCAREA/EXECUTAREA SILITA A BUNURILOR	59
CONFISCAREA SI EXECUTAREA SILITA A BUNURILOR IN SCOPUL COMBATERII INFRACTIONALITATII IN CONTEXTUL EUROPEAN	63
MODELUL IDEAL (STANDARDE COMUNE) PENTRU PROCEDURILE NATIONALE PRIVIND CONFISCAREA/EXECUTAREA SILITA A BUNURILOR	75
ANEXE	81
ANEXA 1 STUDIUL CAUZEI " FRATII GALEV", BULGARIA	83
ANEXA 2 STUDIUL DE CAZ: TOSHKO PACHEV-CREIERUL DIN SPATELE OPERATIUNII " LOTO LA NEGRU " BULGARIA	93
ANEXA 3 SPETA VILLA BERCETO, BERCETO, PARMA, ITALIA	103
ANEXA 4 ANALIZA CAZURILOR NESOLUTIONATE	111
ANEXA 5 ANALIZE STUDII DE CAZ, ROAMANIA,	115
ANEXA 6 GESTIONAREA BUNURILOR INDISPONIBILIZATE SI CONFISCATE IN BULGARIA: CUM SE POATE IMBUNATATI MODELUL ACTUAL	121

ABREVIERI

DDA	Direcția Districtuală Antimafia, Italia
ANBSC	Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Confiscate și Executate, Italia
BRB	Birouri de Recuperare a Bunurilor
CEPACA	Comisia pentru Stabilirea Bunurilor Obținute prin Activități Infractionale, Bulgaria
CIAF	Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute, Bulgaria
DIA	Direcția Națională Antimafia, Italia
CE	Comisia Europeană
CESE	Comitetul Economic și Social European
CEDO	Curtea Europeană a Drepturilor Omului
UE	Uniunea Europeană
FCAA, Legea privind Confiscarea Bunurilor Obținute prin Activități Infractionale	Legea din 2005 privind executarea silită în favoarea statului a bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată), Bulgaria
FIAA, Legea privind Confiscarea Bunurilor Obținute în Mod Ilegal	Legea din 2012 privind executarea silită în favoarea statului a bunurilor obținute prin activități ilicite (abrogată), Bulgaria
JPI	Judecătorul delegat cu efectuarea anchetelor prealabile, Italia
KTB	Banca Comercială Corporativă din Bulgaria
MP	Parlamentar
SM	Stat Membru
ANAF	Agenția Națională de Administrare Fiscală, Bulgaria
ONG	Organizație non-guvernamentală
NRA	Agenția Națională a Veniturilor, Bulgaria
LANV	Legea privind Agenția Națională a Veniturilor, Bulgaria
INS	Institutul Național de Statistică, Bulgaria
CFO	Centre Financiare Offshore
PPO	Parchetul
SA	Parchetul, Italia
TI	Transparency International
TFUE	Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene
CPFAS	Codul de Procedură Fiscală și de Asigurări Sociale
ONU	Organizația Națiunilor Unite
UNCAC	Convenția ONU împotriva corupției
UNTOC	Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate
SUA	Statele Unite ale Americii

INTRODUCERE

Pentru a descuraja activitățile de criminalitate organizată, este esențial ca infractorii să fie deposedați de produsele infracțiunii. Grupurile de criminalitate organizată construiesc rețele internaționale de mare anvergură și obțin profituri substanțiale din diferite activități cu caracter infracțional. Prin spălarea banilor, aceste produse sunt reinjectate în ciclul economic legal. Confiscarea/executarea silită și recuperarea bunurilor obținute din activități infracționale sau ilicite este considerată a fi un mod foarte eficient de a combate criminalitatea organizată, orientat în principal spre profit. Recuperarea a cât se poate de mult din aceste profituri are ca scop împiedicarea activităților organizațiilor criminale, descurajarea criminalității și furnizarea de fonduri suplimentare ce se vor reinvesti în activitățile de aplicare a legii sau alte inițiative de prevenție a infracționalității.

Relevanța acestei problematice constă în îndepărtarea câștigurilor economice obținute prin comiterea de infracțiuni grave (inclusiv, dar fără a se limita la trafic de droguri, corupție, spălare de bani, criminalitate

organizată) în scopul descurajării comportamentului infracțional. Importanța sa este evidențiată de numărul de tratate multilaterale care s-au încheiat și prevăd obligații în legătură cu cooperarea interstatală cu privire la confiscare, partajarea bunurilor, asistență juridică și despăgubirea victimelor. Câteva dintre convențiile Organizației Națiunilor Unite și tratatele multilaterale conțin prevederi cu privire la confiscare și executarea silită.

Problema este de asemenea de interes și la nivelul Uniunii Europene (UE) dată fiind noua legislație adoptată. Totuși rămân provocări care trebuie abordate așa încât cooperarea să poată fi mai eficientă, dat fiind că politica anti-fraudă ar trebui să fie vizată dintr-o perspectivă transfrontalieră. Programul de la Stockholm a reprezentat un apel către Statele Membre și către Comisie pentru a face confiscarea de bunuri obținute prin activități infracționale mai eficientă și pentru a consolida cooperarea între Birourile de Recuperare a Bunurilor (BRB-uri); raportul CE cu privire la cooperarea între BRB-uri (2011)

1.Publicația are ca scop prezentarea unora dintre cele mai des întâlnite modele privind confiscarea sau executarea silită a bunurilor provenite din activități infracționale sau ilicite în statele membre ale UE. Cercetarea a identificat diferențe atât în modelele cât și în terminologia Statelor membre în acest domeniu special. Motiv pentru care în scopul unei prezentări corecte a tuturor tipurilor de modele și pentru reflectarea trăsăturilor specifice ale acestora, publicația utilizează următorii termeni: confiscare/executarea silită și bunuri obținute prin activități ilegale/infracționale.

2.Convenția Națiunilor Unite împotriva Traficului Ilegal de Narcotice și Substanțe Psihotropice (1988; Convenția de la Viena); Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate (2000; UNTOC); Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (2004; UNCAC) art. 5; Convenția Consiliului Europei privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională și finanțarea terorismului (2005); Consiliul Europei, Convenția privind spălarea banilor, depistarea, sechestrarea și confiscarea veniturilor provenite din activitatea infracțională (1990; Convenția de la Strasbourg); Convenția Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică privind combaterea mituirii funcționarilor publici străini în tranzacțiile comerciale internaționale (1997).

3.A se vedea Decizia 2007/845/JAI a Consiliului care obligă Statele Membre să înființeze sau să desemneze Birouri de Recuperare a Bunurilor (BRB-uri) în calitate de puncte centrale naționale de contact care facilitează, printr-o cooperare îmbunătățită, cea mai rapidă urmărire la nivelul UE a bunurilor rezultate din activități infracționale. Decizia permite BRB-urilor să facă schimb de informații și de exemple de bune practici, atât spontan cât și la cerere, indiferent de statutul acestora (administrative, de aplicare a legii sau autorități judiciare).

la identificat probleme de capacitate comune (personal și resurse insuficiente, lipsa unui cadru legislativ comun), acces neadecvat baze de date și statistici judiciare.

În acest context, trei membri naționali ai Transparency International din trei state membre ale UE (TI-Bulgaria, TI-Italia, TI-România), efectuează o cercetare și monitorizare civilă independentă pe o perioadă de 24 de luni a modurilor și politicilor legale, instituționale și operaționale ale Birourilor de Recuperare a Bunurilor (BRB-uri) pentru a evidenția principalele aspecte pozitive și puncte slabe cu privire la competențe, capacitate, performanță și integritate. Scopul proiectului „Creșterea Integrității și Eficacității Confiscării Bunurilor Obținute în Mod Ilegal – Abordări Europene”, finanțat prin programul „Prevenirea și combaterea infracționalității” desfășurat de către DG Afaceri Interne din cadrul Comisiei Europene este de a sprijini eficiența, responsabilitatea și transparența practicilor și politicilor de confiscare/executare silită a bunurilor în Europa, permițând astfel o cooperare mai bună între autoritățile Statelor Membre (SM).

Cercetarea a asigurat înțelegerea obiectivă a principalelor puncte forte și puncte slabe în privința practicilor și politicilor legale și instituționale de confiscare/executare silită a bunurilor în Bulgaria, România și Italia. Aceasta a devenit baza pentru monitorizarea civilă independentă și schimbul de cunoștințe și bune practici. Carențele și recomandările abordate vor stimula îmbunătățirea capacităților instituționale și procedurale ale autorităților cu competențe în confiscarea/executarea silită a bunurilor la nivel local și la nivelul UE, în special cu privire la transparență, responsabilitate, integritate, modalități de operare, gestionare a resurselor umane, coerență în colaborarea cu alte autorități relevante, acces la bazele de date, utilizare a experților în evaluarea bunurilor, raportul cost-eficacitate. Constatările proiectului efectuate pe baza monitorizării (a lecțiilor învățate) vor fi difuzate prin rețeaua Transparency International la nivel regional, al UE și internațional. În cele din urmă, aceasta înseamnă capacități întărite ale BRB-urilor, șanse mai bune de cooperare între SM și reprezentanții societății civile.

Publicația se bazează pe activitatea celor trei membri naționali ai Transparency International care analizează și monitorizează modelele naționale de confiscare/executare silită a bunurilor în Bulgaria, Italia și România.

Scopul este de a oferi informații cu privire la perspectiva națională asupra confiscării/executării silită așa cum este aceasta reglementată prin legislația națională, precum și de a oferi informații cu privire la implementarea acesteia, pe baza monitorizării civile a unor cazuri reale abordate de către autoritățile naționale de confiscare.

Lucrarea include rezumate ale celor trei modele de confiscare/executare silită a bunurilor provenite din activități ilicite/infracționale (Bulgaria, Italia sau România). În această parte se realizează o analiză esențială a

legislației pentru a fi utilizată ca bază pentru identificarea trăsăturilor pozitive și punctelor slabe ale fiecărui model. Aceasta constituie baza pentru recomandarea concretă ce vizează îmbunătățirea fiecărui model.

Cea de-a doua parte a publicației include rezumate ale rapoartelor de monitorizare a activităților autorităților naționale care răspund de confiscare/executarea silită în cele trei țări. Rapoartele propriu-zise sunt incluse ca anexe la finalul cărții. Fiecare raport de monitorizare include recomandări specifice pentru îmbunătățire. Analiza indicatorilor privind transparența, integritate, responsabilitatea și eficiența în munca autorităților cu competențe în confiscare pe baza monitorizării active este de asemenea inclusă.

În plus, lucrarea oferă un model de monitorizare civilă a activităților autorităților naționale cu competențe în confiscare/executarea silită, care are relevanță cu privire la modelul specific național și ar putea fi utilizat de către organizații ale societății civile din orice țară pentru monitorizarea activităților instituțiilor în acest sens.

Prezentarea evidențiază în mod special elaborarea unui „model ideal” de confiscare/executare silită la nivel național. Acest model este perceput ca un set de standarde comune care se recomandă a fi aplicat în toate SM ale UE, pentru a obține transparență, responsabilitate, integritate, eficiență și protecția drepturilor omului în procedurile de confiscare/executare silită.

Nu în ultimul rând, cartea oferă recomandări privind adoptarea unor standarde europene comune mai avansate la nivelul UE în domeniul confiscării/executării silită a bunurilor. Îmbunătățiri suplimentare ale reglementărilor UE existente vor contribui la succesul activității autorităților naționale.

TREI MODELE EUROPENE DE CONFISCARE A BUNURILOR : TRĂSĂTURI PRINCIPALE

MODELUL DIN BULGARIA

Context legislativ

procedura de confiscare în lipsa unei condamnări penale, este guvernată de Legea din 2012 privind confiscarea bunurilor ilegal obținute . Prevederile legii stipulează care sunt bunurile care pot fi considerate de proveniență ilegală sau infracțională, motivele pentru care se inițiază procedura de confiscare precum și diversele faze ale acestei proceduri. Legea stabilește de asemenea proceduri pentru crearea de organe publice cu competențe în activitatea de confiscare a bunurilor, cerințele pentru alegerea sau numirea acestora precum și funcțiile, îndatoririle și competențele cu privire la procedura de confiscare a bunurilor ilegal obținute.

Aceste dispoziții legale sunt reglementate în detaliu prin Normele de Procedură și Administrare ale Comisiei pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute, precum și prin Instrucțiunile de Funcționare în Comun pentru interacțiunea dintre Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute, Agenția de Stat pentru Securitatea Națională, Ministerul de Interne, organele din cadrul Ministerului de Finanțe și Parchetul Republicii Bulgaria. Pe lângă prevederile Legii privind confiscarea bunurilor ilegal obținute, se aplică de asemenea și normele generale ale Codului de Procedură Civilă în cazul

procedurilor de confiscare a bunurilor ilegal obținute.

Autorități cu competențe în activitatea de confiscare Potrivit art. 5, par. 1 coroborat cu art. 13, par. 1 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal (FIAA), competențele decizionale privind confiscarea bunurilor aparțin Comisiei pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute (CIAF) și organelor care funcționează în cadrul unităților regionale ale acesteia, și anume directori și inspectori.

Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute este o autoritate publică specializată independentă și permanentă. Are statut de persoană juridică cu sediul în orașul Sofia, și este formată din cinci (5) membri, care includ un președinte și un vice-președinte (art. 6, par. 1, FIAA).

Comisia este formată conform principiului reprezentativității întrucât președintele este numit de către Primul Ministru, trei dintre membrii acesteia sunt aleși de către Adunarea Națională, și un membru este numit de către Președinte. Toți membrii Comisiei sunt aleși sau numiți, în funcție de caz, pentru un mandat de cinci ani. Aceștia nu pot avea două mandate consecutive. Toate hotărârile Comisiei sunt adoptate printr-o majoritate reprezentând peste jumătate din numărul

5.art. 53, par. 2, lit. 'b' din Codul Penal.

6.Textul complet al legii este disponibil pe pagina de internet a Comisiei pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute (CIAF), secțiunea „Legislație națională” <http://www.ciaf.government.bg/pages/view/nacionalno-29/>.

7.O astfel de lege nu este o noutate în legislația bulgară. În 1919 o Lege privind confiscarea de către stat a proprietăților imobiliare obținute în mod ilegal a intrat în vigoare în Bulgaria. Acelea erau proprietăți imobiliare obținute de un cerc extins de persoane printre care funcționari publici, persoane fizice private sau entități juridice în raport cu comiterea unei infracțiuni de către ele insele sau pe alte baze stipulate în aceeași lege.

membrilor și includ constatarea de fapte care constituie motivele adoptării acestora, dovezile pe care se bazează constatările, și concluziile juridice astfel extrase (art. 11, FIAA).

Conducerea (directorii) unităților regionale ale CIAF și inspectorii care lucrează în acestea sunt de asemenea esențiali în identificarea și urmărirea bunurilor ilegal obținute. Unitățile regionale sunt organe locale competente însărcinate cu efectuarea câtorva dintre cele mai importante activități în vederea aplicării Legii privind confiscarea bunurilor ilegal obținute. CIAF are cinci (5) direcții regionale și șaisprezece (16) birouri regionale subordonate.

Natura sarcinilor atribuite CIAF face din aceasta o autoritate mai degrabă analitică decât operațională. Hotărârile sale se bazează pe analiza cantităților considerabile de informații variate adunate în decursul cercetărilor efectuate de către unitățile sale regionale. Legal entities may also be named as defendants if the suspect has either transferred illegal assets to their capital, or made cash or in-kind contributions to their capital using criminal assets. In this case however, the persons managing or controlling the legal entity need to have either known or, based on the circumstances, presumed that the assets were illegal.

Natura sarcinilor atribuite CIAF face din aceasta o autoritate mai degrabă analitică decât operațională. Hotărârile sale se bazează pe analiza cantităților considerabile de informații variate adunate în decursul cercetărilor efectuate de către unitățile sale regionale.

Bunuri supuse confiscării

Conform așa-numitului model de „confiscare civilă” adoptat în legislația bulgară, sunt supuse confiscării de către stat orice produse ilicite și alte bunuri obținute în mod necinstit, indiferent de locul unde se află acestea sau de persoana în posesia căreia se află. Nu există necesitatea ca bunurile să reprezinte produse sau instrumente ale infracțiunii. Lipsa dovezii că bunurile provin dintr-o sursă legală este suficientă. Procedura penală declanșată împotriva unei persoane acuzată de comiterea oricăreia dintre infracțiunile prevăzute în mod exhaustiv în Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal este menită să reprezinte doar motivele rezonabile pentru inițierea unei investigații privind bunurile persoanei respective pentru a determina dacă sunt obținute pe căi necinstite sau sunt produse ale infracțiunii.

În conformitate cu FIAA orice bunuri și produse de proveniență ilegală sunt supuse sechestrului. Ceea ce include „bani, active de orice tip, atât imobilizări corporale cât și necorporale, bunuri mobile și imobile, și drepturi restrânse în rem (§ 1, punctul 1, Prevederi

suplimentare, FIAA).

Orice bunuri care nu par să provină dintr-o sursă legitimă sunt considerate ilegale (art. 1, par. 2, FIAA). Prezența sau absența unei explicații sau a unei surse de proveniență legitime a bunurilor este legată de sursa fondurilor necesare achiziționării acestora, adică surselor de venit (în principal bani) utilizați pentru achiziționarea acelor bunuri. Cu toate acestea, este posibilă câștigarea veniturilor din surse interzise cum ar fi corupția, traficul de droguri și persoane, evaziunea fiscală, contrabanda etc. Natura ilegală a unor astfel de surse face ca veniturile astfel generate să fie de asemenea ilegale, și, în consecință, orice bunuri achiziționate prin utilizarea acestor fonduri. Ceea ce constituie motive suficiente pentru ca statul să confişte astfel de produse sau bunuri. Totuși, pentru confiscarea oricăror bunuri, este necesar ca o investigație efectuată de către inspectorii Comisiei să fi constatată o diferență semnificativă între bunurile identificate ale unui suspect și veniturile nete dobândite în mod legitim de către acesta. În termeni valorici, discrepanța nu trebuie să depășească 250.000 BGN pe toată durata de timp supusă investigației (art. 21 și § 1, pct. 7, Prevederi suplimentare, FIAA).

Nu doar bunurile deținute de către suspect la momentul finalizării investigației fac obiectul confiscării, ci și orice bunuri ilegal obținute și transferate de către acesta altor persoane (terțe părți), precum și orice bunuri ilegal obținute moștenite de către descendenții sau legatarii/moștenitorii suspectului până la concurența moștenirii primite. În anumite situații, bunurile dobândite în mod direct de către o terță parte care acționează în calitate de persoană desemnată de către suspect (art. 63, par. 2, și art. 67, FIAA).

În cazul în care orice proprietate dobândită în mod ilegal a fost în întregime sau parțial transformată în alte bunuri, acestea sunt de asemenea supuse confiscării, cu condiția ca acestea să fie cel puțin egale sau mai mare ca valoare decât bunurile inițiale ilegal obținute și transferate. Bunurile ilegal obținute sunt supuse integral confiscării, indiferent de natura, situarea și cantitatea acestora. Acestea sunt evaluate la costul real la momentul achiziționării sau distrugerii lor. Acolo unde se dovedește imposibil sechestrul proprietății separate, va face obiectul confiscării echivalentul în bani al bunului evaluat la valoarea de piață la momentul executării confiscării. În ceea ce privește perioada, sunt supuse confiscării toate bunurile ilegal obținute sau transferate în intervalul de timp cuprins în investigația privind proveniența bunurilor efectuată de către inspectorii CIAF. Această perioadă este stipulată cu caracter obligatoriu și include cei zece (10) ani imediat anteriori datei la care s-a inițiat investigația. (art. 27, par. 3, FIAA).

Persoane supuse procedurii de confiscare

De regulă, principalul subiectul pasiv al procedurilor

de confiscare este persoana acuzată de comiterea unei infracțiuni în temeiul art. 22, par. 1, și care, în consecință, îndeplinește condițiile art. 22, par. 2 și 3, și art. 23 din FIAA (persoana cercetată, suspect).

Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal prevede extinderea investigației privind proveniența bunurilor suspectului și includerea proprietăților terțelor părți care sunt deținătorii ulteriori ai bunurilor ilegal obținute. În conformitate cu FIAA, în anumite condiții orice tranzacții încheiate cu astfel de persoane sunt nule și neavenite din punctul de vedere al statului (art. 64, FIAA). Ca urmare, subiectul procedurilor de confiscare poate fi de asemenea orice persoană căreia suspectul este posibil să îi fi transferat bunurile pe care acesta le-a dobândit în mod ilegal, sau orice persoană care, din alte motive, se află în posesia tuturor proprietăților ilegal obținute de către suspect sau a unor părți ale acestora. Persoanele aflate în cea mai strânsă legătură cu suspectul sunt rudele apropiate ale acestuia (soț/soție sau coabitantul de facto, și copiii minori în conformitate cu § 1, punctul 3, Prevederi suplimentare, FIAA).

Alte terțe părți asociate sunt foști soți/foste soții, rude în linie dreaptă, atât descendenți (indiferent de vârstă) cât și ascendenți, fără limită în ceea ce privește gradul de consangvinitate, rudele în linie colaterală până la ce de-al patrulea grad de consangvinitate inclusiv, și afini până la cel de-al doilea grad de afinitate inclusiv (art. 65, FIAA). Pot fi supuși procedurilor de confiscare și moștenitorii sau legatarii/moștenitorii testamentari ai unui suspect decedat care devin deținătorii bunurilor ilegal obținute prin moștenire (conform legii sau prin testament) (art. 71, FIAA).

Persoanele juridice pot de asemenea deveni acuzat în cazul în care suspectul fie a transferat bunuri ilegal obținute către capitalul acestora fie a efectuat aporturi de capital către acestea în bani lichizi sau în natură utilizând bunurile ilegal dobândite. Totuși, în acest caz, este necesar ca persoanele care administrează sau controlează persoana juridică fie să fi știut, fie, pe baza circumstanțelor, să fi bănuțit că este vorba despre bunuri ilegal obținute.

Persoana juridică aflată sub controlul suspectului sau al unor persoane asociate acestuia, fie separat fie în comun, pot de asemenea deveni acuzati în procedurile de confiscare a bunurilor

Terțe părți care nu au legătură cu persoana cercetată pot fi de asemenea acuzate într-o acțiune de executare intentată de către Comisie. În conformitate cu art. 64 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal, orice tranzacții încheiate de către aceștia cu suspectul sunt nule și neavenite din punctul de vedere al statului, și orice bunuri obținute de către aceștia sunt supuse confiscării însă în condiții diferite în funcție de tranzacția în chestiune (contracost sau gratis).

Supusă procedurilor de confiscare poate fi orice terță parte care a obținut bunuri provenite din infracțiuni acționând în calitate de persoană desemnată de către suspect pentru a evita confiscarea acestora sau pentru a ascunde proveniența sau uzufructul acestora (art. 67, FIAA).

Fazele procedurilor de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal

În general, procedurile de confiscare a bunurilor se pot împărți în patru faze: (1) proceduri administrative pentru a urmări și identifica bunurile ilegal obținute și a lua măsuri în vederea gestionării și păstrării acestora în siguranță; (2) proceduri judiciare pentru a dovedi faptul că respectivele bunuri au fost utilizate sau obținute în mod ilicit, și, ca urmare, sunt supuse executării silite; (3) sechestrul asupra bunurilor ilegal obținute; și (4) gestionarea și distrugerea bunurilor sechestrate. Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal reglementează în detaliu primele două faze ale procedurii de confiscare, ultima fază fiind descrisă foarte pe scurt. Normele generale aplicabile celei de-a treia fază sunt stipulate în Codul de procedură civilă care reglementează executarea hotărârilor definitive și irevocabile.

Prima fază se desfășoară în fața Comisiei pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute sub forma investigației privind bunurile suspectate a proveni din activități infracționale, inițiată de către conducerea (directorul) direcției regionale respective. Investigația joacă un rol decisiv în identificarea și urmărirea bunurilor și sfera de investigare este nelimitată. Motivele pentru inițierea unei investigații sunt stipulate în mod exhaustiv în Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal, și anume: punerea sub acuzare a unei persoane pentru săvârșirea oricăreia dintre infracțiunile descrise explicit în art. 22; o hotărâre definitivă pronunțată în materia contravențiilor săvârșite în scopul obținerii de profit, în cazul în care profitul de pe urma infracțiunii respective depășește BGN 150,000 la data obținerii acestuia; o hotărâre de condamnare străină recunoscută pentru oricare dintre infracțiunile la care se face referire în Articolul 22, sau pentru contravenții comise în scopul obținerii de profit. Investigația poate continua timp de un (1) an. Comisia poate extinde durata de conchidere a investigației cu șase (6) luni sau o poate înceta pe baza recomandării conținute într-un raport motivat emis de către conducerea direcției regionale (directorul) (art. 27, par. 4, FIAA). Investigația cuprinde zece (10) ani imediat anteriori datei de începere a acesteia.

Investigația se efectuează fără cunoștința și participarea suspectului. Tocmai caracterul unilateral al investigației este motivul pentru care Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal stipulează protejarea drepturilor suspectului printr-o serie de prevederi obligatorii: Organele Comisiei trebuie să întocmească un

raport pentru fiecare acțiune pe care o întreprind; toate informațiile personale înregistrate cu privire la suspect trebuie procesate în conformitate cu Legea privind protecția datelor cu caracter personal etc.

Atunci când pe parcursul anchetei, s-au strâns suficiente informații pentru a prezuma în mod rezonabil că bunurile investigate au fost obținute în mod ilicit, CIAF adoptă o hotărâre de inițiere a procedurilor de confiscare și de solicitare în instanță a unor măsuri provizorii de conservare a bunurilor până la finalizarea acțiunii civile (art. 37, par. 1, FIAA). Hotărârea de a iniția procedurile nu este adusă la cunoștința suspectului, nu este făcută publică și nu poate fi contestată. Bazându-se pe hotărârea proprie, Comisia solicită instanței măsuri provizorii înainte de intentarea unei acțiuni judiciare în vederea confiscării civile.

Instanța cu competențe în aplicarea de măsuri provizorii este judecătoria în raza căreia persoana fizică sau juridică, care va constitui inculpat în viitoarea acțiune de confiscare civilă își are domiciliul sau, respectiv, sediul. Instanța trebuie să hotărască privitor la solicitarea primită fără întârziere, în aceeași zi în care aceasta a fost depusă (art. 395 din Codul de procedură civilă) printr-o hotărâre motivată prin care aprobă măsurile provizorii sau respinge cererea. Instanța deliberază și pronunță hotărârea în ședință secretă. Inculpatului nu i se înmânează o citație și nu este prezent.

Hotărârea instanței de a aproba măsurile provizorii este atacabilă prin depunerea unei cereri de apel. Totuși, hotărârea instanței precum și impunerea măsurilor preventive nu pot fi suspendate în așteptarea apelului (art. 38, par. 3 și 4, FIAA).

Instanța poate aproba măsurile asiguratorii prevăzute în Codul de procedură civilă, și anume: sechestrul asupra bunurilor corporale imobile, sechestrul asupra bunurilor mobile personale, sechestrul asigurator asupra creanțelor și a altor drepturi patrimoniale ale persoanei ce urmează a fi inculpat în acțiunea de executare, precum și alte măsuri adecvate. În plus, Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal stabilește norme speciale care reglementează executarea silită a activelor pecuniare, poprirea asupra conturilor bancare, sechestrul asupra bunurilor mobile depozitate în casete de valori sau seif-uri, precum și norme privind sechestrul asupra valorilor mobiliare și acțiunilor unei companii. FIAA prevede de asemenea ca instanța, la solicitarea CIAF, să dispună sigilarea incintelor, echipamentelor și vehiculelor în cazul existenței riscului de dispariție, distrugere, ascundere sau distrugere a bunurilor depozitate acolo. Pe baza hotărârii instanței de a aproba măsurile preventive, un ordin de conservare a bunurilor (ordin de instituire a măsurilor asiguratorii) se acordă de asemenea în favoarea CIAF.

Principala consecință a dispunerii de măsuri provizorii

este faptul că orice transfer de proprietate, creare sau transfer de drepturi în rem sau adăugarea de datorii asupra proprietății reale aflate sub sechestrul, precum și distrugerea bunurilor și proprietăților personale puse sub sechestrul efectuate ca urmare a aprobării măsurilor provizorii nu au niciun efect din punctul de vedere al statului (art. 54, FIAA). În plus, inculpatului i se interzice, în urma instituirii sechestrului asupra unor bunuri mobile sau active, întrebuițarea acestora și nici nu i se permite, sub amenințarea cu sancțiuni penale, modificarea, deteriorarea sau distrugerea acestor articole sau active.

Impunerea de măsuri provizorii pentru conservarea bunurilor în așteptarea rezultatului acțiunii de executare civilă reduce semnificativ sfera drepturilor legale și umane ale inculpatului. Drept urmare, FIAA limitează efectele acestora la o durată de 3 luni de la data impunerii lor. CIAF are dreptul de a intenta o acțiune de executare civilă în limita acestei perioade. La intentarea acțiunii, efectul măsurilor preventive se extinde până la soluționarea speței printr-o hotărâre definitivă și irevocabilă. Totuși, în cazul în care CIAF nu intenționează acțiunea de executare civilă sau nu aduce dovezi că acțiunea a fost intentată în termenul limită de 3 luni, instanța care a dispus măsurile preventive le va revoca fie ex officio fie la solicitarea părților interesate (art. 74, par. 1 și 4, FIAA).

După impunerea măsurilor asiguratorii în vederea conservării bunurilor, inspectorii CIAF continuă să investigheze proveniența acestora. Însă, în acest moment al procedurii, este implicat și suspectul precum și orice alte persoane care devin deținători ulteriori ai bunurilor sau gestionează bunuri deținute de către suspect, și poate fi afectat de confiscare în cazul în care se constată proveniența ilicită a bunurilor. Investigația cu privire la bunurile suspectate că ar proveni din activități infracționale se finalizează prin întocmirea unui raport motivat și depunerea acestuia la CIAF în termen de o (1) lună. Raportul identifică tipul și valoarea bunurilor obținute de către suspect și trage o concluzie finală cu privire la absența sau prezența unei discrepanțe semnificative între venituri legal dobândite și bunuri obținute în mod ilegal împreună cu toate probele în acest sens. În funcție de concluzie, conducerea direcției regionale va înainta către CIAF o propunere de înmânare a unei decizii fie de încetare a procedurii executorii extra-judiciare fie de intentare a acțiunii de executare civilă în vederea obținerii confiscării bunurilor de proveniență ilicită.

Cea de-a doua fază se desfășoară într-o instanță civilă. Părțile litigante în speță sunt CIAF, în calitate de reclamant, și toate persoanele ale căror drepturi sau interese în legătură cu bunurile ilegal obținute ar fi sau ar putea fi afectate prin confiscare.

Procesul este intentat în principal împotriva pârâtului (persoana cercetată), acuzat de comiterea unei infracțiuni sau a altor acte la care se face referire

în art. 22 - 24 din FIAA, iar în cazul decesului pârâtului - împotriva legatarilor/moștenitorilor sau urmașilor care au primit moștenirea. Scopul acțiunii este constatarea proveniența ilicită a bunurilor, și, în consecință, obținerea unei dispoziții de confiscare din partea instanței.

În plus, Comisia va intenta acțiuni de executare împotriva oricărei terțe părți care deține sau gestionează bunuri ilegal obținute la momentul intentării proceselor, urmărind prin aceasta declararea oricăror tranzacții în care ar fi implicate respectivele bunuri ca fiind nule și neavenite din punctul de vedere al statului.

Competența de primă instanță aparține judecătoriei în raza căreia domiciliază pârâtul. Totuși, dacă bunurile suspuse confiscării includ și imobile, acțiunea se va intenta înaintea judecătoriei în raza căreia este localizat imobilul.

Instanța va introduce în cauză alături de persoana cercetată și persoanele care dețin sau gestionează bunuri ilegal obținute, asigurându-le acestora dreptul la o apărare adecvată (art. 76, FIAA).

Speța privind confiscarea va fi judecată în ședință publică în conformitate cu normele generale de procedură stipulate în Codul de procedură civilă. Dezbaterile judiciare sunt publice și respectă principiul contradictorialității. Atât reclamantului cât și pârâtului i se acordă dreptul de a fi ascultat precum și dreptul la o apărare adecvată. Problematika principală în cauză o reprezintă prezența sau absența unei explicații sau surse legitime a bunurilor pârâtului.

Instanța de judecată poate aproba un ordin de confiscare a bunurilor sau a echivalentului bunurilor obținute prin sau utilizate pentru activități ilicite sau poate respinge cererea. Oricare dintre părți care se consideră lezată de decizie poate face recurs la o instanță de apel și, ulterior, la Curtea Supremă de Casație.

În scopul accelerării procedurilor de confiscare și a soluționării disputei judiciare, art. 79 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal prevede o soluționare în instanță a litigiului dintre reclamant și pârât cu privire la tipul și valoarea bunurilor ce se vor confisca pârâtului. Concluzia soluționării respective necesită a decizia a CIAF și un consens în a confisca minim 75% din toate bunurile sau echivalentul în bani al acestora.

Cea de-a treia fază - confiscarea propriu-zisă a bunurilor obținute prin sau utilizate pentru activități ilicite implică luarea de măsuri adecvate de către CIAF după intrarea în vigoare a hotărârii judecătorești de confiscare a bunurilor ilegal obținute (sau, respectiv, a soluționării disputei dintre părțile litigante așa cum aceasta a fost aprobată de către instanță). În acest scop, CIAF va depune fără întârziere la Registrul funciar de pe lângă instanța regională toate hotărârile judecătorești de

confiscare a imobilelor, sau va depune cereri scrise către judecătorii respective de emitere a mandatelor de executare necesare în vederea executării hotărârilor de confiscare a bunurilor (art. 88, par. 2 și 3, FIAA).

RGestionarea și controlul bunurilor

Principala preocupare ulterioară confiscării bunurilor este gestionarea acestora. Aceasta trebuie să includă atât perioada de timp anterioară impunerii măsurilor provizorii cât și perioada de timp ulterioară confiscării bunurilor.

Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal stabilește norme pentru gestionarea bunurilor indisponibilizate până când hotărârea de confiscare devine definitivă sau se ridică sechestrul aplicat asupra bunurilor (art. 81 - 86, FIAA). Aceste norme au ca scop conservarea bunurilor așa încât acestea să poată fi confiscate sau returnate proprietarului sau, în cazul în care conservarea bunurilor nu este posibilă, să fie transformate în bani lichizi astfel încât să se păstreze valoarea lor.

Bunurile aflate sub sechestrul pot fi lăsate spre păstrare persoanei cercetate sau persoanei care le are în posesie la momentul stabilirii măsurilor provizorii. La solicitarea CIAF, instanța poate desemna un alt custode căruia bunurile îi sunt predate spre păstrare în schimbul unei chitanțe datate și semnate. În cazul în care natura anumitor bunuri mobile personale necesită întreținere și îngrijiri speciale (ex.: bunuri mobile de valoare istorică, științifică, artistică, de anticariat și numismatică, sau plante și animale exotice etc.), FIAA prevede în mod expres cui anume trebuie să i se încredințeze spre păstrare astfel de bunuri mobile (art. 83). Costurile accesorii asociate păstrării și întreținerii bunurilor puse sub sechestrul vor fi suportate de către CIAF (art. 82, par. 4, FIAA).

În ceea ce privește gestionarea bunurilor confiscate, Legea prevede stabilirea unei autorități speciale, Comisia interdepartamentală pentru gestionarea bunurilor confiscate. Comisia interdepartamentală este un colegiu de cinci miniștri adjuncți desemnați de către Ministrul de Justiție, Ministrul de Finanțe, Ministrul Economiei, Energiei și Turismului, Ministrul Muncii și Politicii Sociale și Ministrul Dezvoltării Regionale. Natura acesteia nu este una permanentă și ea se întrunește o dată la două luni (art. 89, FIAA).

Funcția principală a Comisiei este gestionarea (în sensul larg al cuvântului) bunurilor confiscate de către stat. În acest scop, CIAF trebuie să înainteze Comisiei interdepartamentale cât mai curând posibil, toate hotărârile judecătorești definitive de confiscare, cele învestite cu formulă executorie și orice alte documente necesare executării hotărârilor de confiscare (art. 88, par.3).

Comisia interdepartamentală este investită cu libertatea de a hotărî cum anume se vor utiliza bunurile confiscate. Aceasta exprimă deciziile sale luate de la caz la caz în şedinţe publice la care participă reprezentanţi ai unor organizaţii non-profit, ai unor asociaţii industriale, ai unor sindicate, şi ai Asociaţiei Naţionale a Municipalităţilor din Republica Bulgaria. Comisia poate alege să propună Consiliului de miniştri una din două opţiuni - posesia şi controlul asupra bunurilor confiscate pot fi transferate organizaţiilor bugetare sau subvenţionate şi pot fi utilizate de către municipalităţi în îndeplinirea funcţiilor acestora, sau Consiliul de miniştri poate vinde bunurile prin licitaţie.

PUNCTE FORTE ŞI PUNCTE SLABE ALE MODELULUI DE CONFISCARE DIN BULGARIA RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂŢIREA SISTEMULUI

Principalele avantaje ale modelului de procedură de confiscare civilă adoptat în Bulgaria le constituie capacitatea instituţiilor de a acţiona mai rapid, opţiuni mai bune în vederea stabilirii de măsuri provizorii şi conservării bunurilor în aşteptarea confiscării, proceduri de executare separate fără legătură cu rezultatul procedurilor în materie penală.

În cadrul procedurilor de confiscare civilă (in rem), autorităţile cu competenţe în procedura de confiscare "acţionează în justiţie" bunurile, şi nu proprietarul sau deţinătorul acestora.

Cu privire la Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obţinute

Puncte forte:

- (a) Cerinţe de incompatibilitate stabilite în Legea privind confiscarea bunurilor obţinute în mod ilegal (FIAA) în legătură cu calitatea de membru în cadrul Comisiei. Aceste cerinţe sunt convenţionale pentru întreaga legislaţie naţională şi sunt menite să asigure independenţa şi imparţialitatea membrilor Comisiei în îndeplinirea datoriilor acestora. (b) Interdicţia explicită stipulată de FIAA pentru Adunarea Naţională de a alege mai mult de un (1) membru nominalizat de unul şi acelaşi grup parlamentar pentru a preveni orice formă de dominanţă a propunerilor venite de la oricare dintre grupurile parlamentare. (c) Interdicţia oricărui membru CIAF de a rămâne în funcţie timp de două (2) mandate consecutive, ceea ce contribuie la asigurarea imparţialităţii şi previne abuzul de putere (abuzul în serviciu).

- (b)măsurile de informare şi publicitate specificate în FIAA cu privire la activitatea CIAF şi condiţia ca toate hotărârile motivate de respingere a solicitării de iniţiere a procedurilor de confiscare să fie de îndată publicate pe internet, pe pagina de internet a CIAF. (b) Procedurile de votare pentru adoptarea de decizii cu o majoritate ce

depăşeşte jumătate din numărul tuturor membrilor CIAF, şi condiţia ca toate hotărârile să fie motivate cu precizie (transparentă). (c) Adoptarea de norme etice în activitatea CIAF şi a unităţilor sale subordonate. (d)Aplicabilitatea normelor privind conflictul de interese cu privire la CIAF. Toţi membrii şi angajaţii CIAF trebuie să depună o declaraţie personală privind absenţa conflictului de interese şi o declaraţie de avere (integritate).

- Structura organizaţională adecvată a CIAF, în special cu privire la unităţile regionale, care contribuie la gestionarea eficientă şi dezvoltarea personalului, precum şi la eficienţa operaţiunilor cu un impact semnificativ.

- Abordarea de descentralizare adoptată de către CIAF în ceea ce priveşte politica sa de recrutarea şi angajării pentru a se asigura că procesul de angajare în unităţile regionale ale CIAF rămâne cât mai practic. Funcţiile privind angajarea de personal sunt împărţite între membrii şi preşedintele CIAF. CIAF recrutează şi numeşte conducerea (directorii) direcţiilor generale şi toţi inspectorii. Procesul de angajare pentru posturile administrative şi din compartimentele de sprijin este încredinţat preşedintelui CIAF, acesta primind nominalizări din partea conducerii (directorilor) direcţiilor regionale.

Puncte slabe:

- Procedura stabilită în FIAA de nominalizare şi alegere a membrilor CIAF reprezintă o noutate importantă şi valoroasă. Din nefericire, este aplicabilă doar reprezentanţilor Adunării Naţionale. Nu există norme care să reglementeze nominalizarea membrilor CIAF de către Primul Ministru şi de către Preşedinte. Recomandare: Ar trebui să se ia în considerare anumite amendamente aduse Legii privind confiscarea veniturilor ilegal obţinute în scopul introducerii de norme transparente pentru nominalizarea membrilor CIAF de către Primul Ministru şi de către Preşedinte. Se recomandă ca aceste norme să asigure respectarea integrală a principiilor de concurenţă deschisă şi loială, publicitate şi transparenţă în selectarea şi numirea candidaţilor. Este recomandabil ca legea amendată să prevadă şedinţe publice ale comisarilor desemnaţi în care aceştia să-şi poată prezenta conceptele cu privire la viitoarele activităţi ale CIAF şi să primească întrebări.

Privitor la fazele procedurilor de confiscare a bunurilor obţinute în mod ilegal

Puncte forte:

- Prima fază a procedurilor de confiscare a bunurilor ilegal obţinute se întinde pe o perioadă relativ scurtă de timp. Investigaţia extinsă pentru identificarea şi urmărirea bunurilor obţinute prin sau utilizate pentru activităţi ilicite durează până la un (1) an cu opţiunea de extindere suplimentară pentru încă şase (6) luni.

- Perioada scurtă de timp stipulată în FIAA pentru a

intenta o acţiune de executare în instanţă - până la trei (3) luni de la impunerea măsurilor provizorii.

- (a) Prevederea de norme, atât în FIAA cât şi în legislaţia auxiliară, adică Normele de procedură, care reglementează interacţiunea dintre Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obţinute şi celelalte instituţii implicate în confiscarea de bunuri ilegal obţinute - Parchetul Republicii Bulgaria, Agenţia de Stat pentru Securitatea Naţională, Ministerul de Interne, Agenţia Naţională a Veniturilor, Agenţia Naţională a Vămirilor. (b) Stabilirea de echipe comune alcătuite din inspectori CIAF şi procurori la nivel local.

Puncte slabe:

- Lipsa unei metodologii uniforme de gestionare a bunurilor aplicabilă tuturor speţelor de confiscare a bunurilor ilegal obţinute. Ceea ce permite o atitudine subiectivă şi evaluări incompatibile pentru fiecare caz specific de bunuri puse sub sechestru ale căror caracteristici şi scopuri economice sunt identice.

Recomandare: S-ar conveni, dată fiind nevoia de a depăşi atitudinile subiective, să se introducă o metodologie uniformă stabilită prin lege pentru gestionarea bunurilor chiar din faza anterioară procesului în instanţă, fază de investigare a bunurilor suspectate a proveni din activităţi infracţionale de către organele la care face referire art. 13, par. 1 din FIAA. Se pot propune amendamente legislative suplimentare în scopul stabilirii unui sistem de cerinţe prevăzute de lege pentru evaluatori şi analizele acestora.

- Registrul ținut de CIAF pentru a înregistra informaţii cu privire la toate bunurile puse sub sechestru, proprietarul/propietarii acestora, persoana/persoanele care se află în posesia lor la momentul impunerii măsurilor provizorii, precum şi custodele bunurilor nu este public şi este utilizabil doar de către CIAF.

Recomandare: Este de dorit ca Registrul să devină public în vederea asigurării stabilităţii circuitului civil având în vedere consecinţele pe care le are impunerea de măsuri provizorii pentru terţe părţi.

- Lipsa unui concept de ansamblu pentru gestionarea bunurilor puse sub sechestru, prevederi extrem de laconice în FIAA cu privire la gestionarea bunurilor indisponibilizate, a celor puse sub sechestru, şi a celor confiscate. În realitate, nu există reglementări stabilite prin lege privitoare la conservarea şi întreţinerea bunurilor confiscate.

- Recomandare: Procesul de gestionare şi conservare a valorii bunurilor puse sub sechestru sau supuse executării silite trebuie regândit temeinic şi este necesară o revizuire generală atât din cauza lacunelor grave din cadrul legislativ cât şi a principiilor neadecvate pe care se bazează. Este necesară prevederea unor mecanisme stabilite prin lege mai flexibile în privinţa vânzării bunurilor confiscate pentru a depăşi acei factori care

în prezent împiedică finalizarea cu succes a vânzării. Se recomandă elaborarea de reglementări statutare clare cu privire la transferul de bunuri confiscate către buget sau către organizaţii subvenţionate sau municipalităţi şi la distrugerea unor astfel de bunuri. Se recomandă adoptare de norme privind transparenţa procedurilor de luare a deciziilor şi gestionare a bunurilor confiscate; un registru electronic al bunurilor confiscate ar fi un pas pozitiv în această direcţie. În plus, este necesară o reglementare pentru o mai bună vizibilitate a bunurilor confiscate în scopul asigurării unui efect de prevenţie şi disuasiune.

Este recomandabil ca riscul ca bunurile confiscate să se reîntoarcă în mâinile infractorilor să fie abordat prin garanţii extinse conform cărora fostul proprietar să nu poată recăştiga posesia bunurilor în timpul licitaţiei şi garanţii că potenţialii cumpărători nu fac parte din cercuri infracţionale.

MODELUL DIN ITALIA

CONTEXT LEGISLATIV

Italia are un sistem mixt în privința confiscării bunurilor: este imposibilă clasificarea confiscării pe baza criteriului de existență sau absență a unei condamnări. Pe de o parte există o procedură generală care se bazează pe condamnarea în materie penală, iar pe de altă parte reglementări speciale - numite confiscare preventivă - se aplică organizațiilor criminale (mafia) în scopul confiscării bunurilor ilegal obținute de către acestea și unei liste de câteva infracțiuni printre care și corupția.

Cadrul legislativ italian privitor la confiscare este destul de sofisticat: a trecut prin diverse amendări progresive care au ajutat la îmbunătățirea setului de măsuri menite să contracareze în mod eficient și ferm activitatea organizațiilor criminale, dar care, pe de altă parte, au dus la existența de prevederi care se suprapun și la dificultăți în implementarea acestora.

În 1982 așa-numita „Lege Rognoni-La Torre” a fost prima lege special orientată către contracararea profitului economic și atacarea proprietăților deținute de infractori. În anii următori, s-au introdus noi instrumente speciale, cum ar fi confiscarea extinsă, potențialii subiecți ai confiscării și lista infracțiunilor care conduc la sechestrul asupra și confiscarea veniturilor, spețele în care este necesară confiscarea obligatorie, confiscarea prin echivalență, confiscarea impusă persoanelor juridice.

În 1992, s-au introdus sechestrul și confiscarea în cazul condamnării sau acordului de recunoaștere a vinovăției

pentru infracțiunile grave, cum ar fi cele în legătură cu organizațiile criminale de tipul mafiei.

În 1996, o nouă lege introducea pentru prima oară norme pentru reglementarea a ceea ce trebuie să se întâmple cu bunurile puse sub sechestrul (și ulterior confiscate). O noutate remarcabilă a constituit-o utilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate, cu restituirea bunurilor colectate de către organizațiile criminale comunității publice care a suferit consecințele comportamentelor ilicite și care reprezintă deținătorul inițial al respectivelor bunuri. Această reutilizare în scopuri sociale, colective a fost considerată a atinge două ținte în sensul slăbirii organizației criminale și afirmării clare și vizibile a principiului legalității în zonele în care organizațiile mafioate și-au fixat bazele.

Alte noutăți ale cadrului legislativ introduse după decrete au fost extinderea domeniilor sechestrului asigurator și confiscării preventive (2008) și numirea unui organ specific pentru gestionarea bunurilor și în întregime răspunzător cu privire la gestionarea etapei de cesionare a bunurilor confiscate (2010). În 2011, Codul Antimafia a consolidat toată legislația existentă împotriva organizațiilor criminale și a reglementat în mod special instrumente de contracarare a organizațiilor mafioate; apoi în 2013 Legea Stabilității a avut un impact semnificativ asupra aceluiași cod și a altor prevederi privitoare la bunuri confiscate.

Autoritățile cu competențe în activitatea de confiscare

Conform actualei legislații, există mai multe organe implicate în instituirea sechestrului, confiscarea și gestionarea bunurilor. Acestea sunt:

1. Instanța, și în special judecătorul delegat
2. Administratorul judiciar
3. Agenția Națională pentru Gestionarea și Cesionarea Bunurilor Sechestrate și Confiscate

Instanța ia orice hotărâre cu privire la instituirea sechestrului, la confiscare sau la revocarea sechestrului. În special, completul colegial de judecată:

- numește judecătorul delegat și administratorul judiciar;
- hotărăște detaliile executive privitoare la sechestrul;
- dialoghează cu Agenția Națională pentru Gestionarea și Cesionarea Bunurilor Sechestrate și Confiscate;
- hotărăște cu privire la acțiunile întreprinse atât de către judecătorul delegat cât și de administratorul judiciar;
- participă la gestionarea firmelor asupra cărora s-a instituit sechestrul și hotărăște posibila închidere a acestora.

Judecătorul delegat este un judecător ales din cadrul completului colegial de judecată și reprezintă principala personalitate instituțională pe parcursul procedurii de instituire a sechestrului/confiscare: poziția sa este una esențială, dat fiind că acesta coordonează activitățile instanței, administratorului judiciar și Agenției Naționale. Acesta supraveghează întreaga procedură, raportează completului colegial de judecată în eventualitatea unei cereri de anulare a măsurii impunerii sechestrului și în cele din urmă poate numi experți (ex.: când se contestă evaluarea unui bun). În termen de 30 de zile de la numirea sa, judecătorul delegat redactează un raport detaliat privitor la bunurile puse sub sechestr, care include: lista bunurilor/firmelor și condiția în care se află fiecare bun/firmă în parte, valoarea de piață bazată pe o estimare a administratorului judiciar, drepturile terțelor părți asupra bunurilor, anomalii în bugetul firmei/firmelor, indicații privind strategiile preferabile de gestionare a bunurilor. Acest raport reprezintă baza întregii proceduri de confiscare.

Administratorul judiciar este persoana care gestionează în mod activ bunurile pe durata etapei aplicării sechestrului; acesta preia în custodie, păstrează și gestionează bunurile, încercând să le crească rentabilitatea, atunci când este posibil. Acesta acționează în calitate de funcționar public și stabilește o relație bazată pe încredere cu judecătorul delegat,

ceea ce constituie baza pentru o gestionare eficientă a bunurilor. Administratorul judiciar este cel care relaționează direct cu toate persoanele care au legătură cu bunurile și care se ocupă de acestea la momentul oportun. Administratorul judiciar este responsabil până la revocarea sechestrului sau până la confiscarea dispusă în prima instanță; acesta trebuie în special să conserve bunurile și să crească rentabilitatea acestora, atunci când acest lucru este posibil. Printre sarcinile sale se numără și luarea în posesie a bunurilor confiscate (cu ajutorul poliției judiciare), emiterea de rapoarte cu privire la dimensiunea și starea bunurilor și activitățile de gestionare, executarea unor activități administrative obișnuite (dar și extraordinare cu autorizare din partea judecătorului delegat), efectuarea de activități în vederea evaluării și stingerea creanțelor, emiterea unei declarații cu privire la activitățile sale de gestionare la finalul mandatului. În cazul existenței unor abateri sau a unei incapacități clare, instanța poate revoca administratorul judiciar la propunerea judecătorului delegat.

Agenția Națională pentru gestionarea și cesionarea bunurilor sechestrate sau confiscate de la organizații criminale a fost creată în 2010 iar motivul înființării acesteia a fost ocazia de a numi un organ cu competențe privind bunurile sechestrate sau confiscate de la organizații criminale în timpul procedurilor de confiscare preventivă și procedurilor penale pentru infracțiuni de contrafacere, import de produse contrafăcute, sclavie, prostituția copiilor, pornografie, infracțiuni de tip mafiot.

Agenția urmărește toți pașii procedurii, de la instituirea sechestrului până la gestionarea eficientă a bunului după confiscarea acestuia. Există trei zone principale de acțiune ale Agenției în conformitate cu legislația actuală:

- constatarea de fapte: Agenția solicită informații cu privire la bunurile sechestrate și confiscate, în special în legătură cu procedurile în care acestea sunt implicate, starea acestora, dimensiunea și consistența; mai mult, această analizează opțiuni avansate în vederea unei eventuale cesionări a bunurilor, în cazul confiscărilor definitive;
- sprijin oferit instanței și a judecătorului delegat, în special prin propunerea celor mai adecvate opțiuni pentru utilizarea bunurilor pe durata fazei de instituire a sechestrului și în vederea eventualei confiscări definitive. Agenția poate de asemenea solicita instanței revocarea sau amendarea acțiunilor administrative întreprinse de către judecătorul delegat.
- custodia și administrarea bunurilor: după confiscarea dispusă în primă instanță, Agenția ia locul administratorului judiciar în acest scop.

Pentru a fi eficientă și în centrele locale, acolo unde nu este prezentă o filială, agenția stabilește unități de asistență în cadrul Prefecturilor; aceasta este de asemenea sprijinită și de către Agenția Proprietății de

Stat și de către funcționari angajați ai altor administrații publice locale.

Bunuri supuse confiscării/executării silite

Există anumite diferențe între măsurile asiguratorii și în identificarea bunurilor și procedura de aplicare.

În procedurile penale obiectul confiscării este bunul care reprezintă prețul (recompensa dată sau promisă drept plată pentru comiterea unei infracțiuni), produsul (rezultatul empiric al unei infracțiuni, și anume, bunuri dobândite, obținute, modificate sau create prin infracțiuni) sau profitul (avantajul economic imediat și direct ce rezultă din comiterea infracțiunii) de pe urma infracțiunii. Există și câteva ipoteze conform cărora bunurile confiscate nu corespund produsului sau profitului propriu-zis ce rezultă din infracțiune și trebuie înlocuite cu alte bunuri de valoare egală.

Pe parcursul procedurilor privind măsurile asiguratorii, identificarea bunului nu se face în legătură directă cu infracțiunea, ci este mai amplă (confiscare extinsă).

În plus, atunci când confiscarea generală nu este posibilă din diverse motive (bunul respectiv s-a pierdut, a dispărut sau a fost distrus), cea care se aplică este confiscarea prin echivalent a bunurilor disproporționate (produse, profit, preț) supuse confiscării extinse.

Motive comune pentru proceduri în sistemul penal și în cel privind măsurile asiguratorii sunt:

- posesia dreptului sau disponibilității, fie și printr-o altă persoană fizică sau juridică, asupra banilor, bunurilor sau utilităților;
- nepotrivirea între valoarea bunurilor și veniturile declarate sau activitățile efectuate de către persoanele condamnate penal (în temeiul articolului 12) sau de către persoana care reprezintă un pericol social (confiscare preventivă);
- lipsa explicațiilor privind proveniența bunurilor, ce ar trebui oferite de către persoana condamnată penal sau care reprezintă un pericol social. Pornind de la aceste puncte comune, alte elemente fac diferența între cele două proceduri:
- În cadrul procedurii penale, condamnarea este un factor necesar pentru activarea confiscării. În cadrul procedurii privind măsurile asiguratorii, pericolul social trebuie verificat;

▪ Tot în cadrul acestei proceduri, este posibilă confiscarea și a unor bunuri de proveniență legitimă. În cadrul procedurii penale, trebuie stabilită o legătură între bunul vizat pentru confiscare și infracțiunea de care este acuzată persoana.

Un punct esențial privește în special evaluarea probelor și motivele pentru introducerea acestora. Spre exemplu, un procuror trebuie să prezinte dovezi în legătură cu confiscarea tuturor tipurilor de bunuri pe care subiectul le deține sau le are la dispoziție sau al căror posesor legitim este: în majoritatea cazurilor, bunurile sunt transferate în mod fictiv sau real unei terțe părți, dar ele rămân în fapt la dispoziția subiectului și procurorul este cel care trebuie să stabilească existența unor astfel de circumstanțe. Pe de altă parte, în sarcina subiectului condamnat cade justificarea motivelor care stau la baza nepotrivirii dintre bunuri și venituri și/sau activitățile economice desfășurate de persoana condamnată.

Data fiind natura și funcțiile diverse ale procedurii privind măsurile asiguratorii, prin care se încearcă anticiparea comiterii infracțiunilor, se efectuează o evaluare de ansamblu a subiectului pentru a determina gradul de pericol social reprezentat de acesta: în special, elementele care nu s-au dovedit potrivite în stabilirea răspunderii penale pot fi utilizate în schimb pentru stabilirea acesteia pe parcursul acestei proceduri. Procedura privind măsurile asiguratorii este separată și independentă de cea penală, dar o examinare amplă a vieții subiectului poate stabili condiția acesteia.

Persoane supuse procedurii de confiscare/executare silită

În cadrul procedurilor penale, procedurile de instituire a sechestrului și confiscare sunt efectuate în conformitate cu procedurile generale ale unei instanțe penale. Confiscarea se poate finaliza doar după emiterea hotărârii celei de-a treia instanțe în Corte di Cassazione (Curtea Supremă din Italia). De asemenea în cazul persoanelor care fac parte din organizații criminale, confiscarea definitivă se efectuează ulterior emiterii unei hotărâri definitive de condamnare de către o instanță penală.

În cadrul procedurilor (de prevenire) privind măsurile asiguratorii, se poate executa confiscarea bunurilor pentru anumite categorii de persoane, în ciuda unei proceduri penale în desfășurare sau a unei condamnări pronunțate de instanță. Procedura privind măsurile asiguratorii are o structură mai flexibilă și se desfășoară în instanțe penale, dar conform unor reguli diferite.

Infracțiunile care intră în procedura privind măsurile asiguratorii sunt cele referitoare la organizațiile criminale de tip mafiot, infracțiunile împotriva administrației publice, infracțiunile contra persoanei, fraudă, activitatea de cămătărie, spălarea de bani, infracțiunile privind jocurile de noroc, infracțiunile săvârșite de persoane juridice, infracțiunile privind intermedierea financiară, subîmpărțirea abuzivă a terenurilor, infracțiunile privind Codul Rutier, infracțiunile cu caracter transnațional, contrabanda.

Decretul legislativ nr. 231/2001 prevede confiscarea bunurilor provenite din activitățile ilicite ale companiilor private, de asemenea: confiscarea se leagă de infracțiunea comisă de o persoană fizică și este pusă în aplicare prin bunuri de valoare echivalentă la momentul necesar.

Faze

Există trei etape principale în procedura de confiscare:

prima începe cu dispoziția de punere sub sechestru, pronunțată de către judecător și se încheie cu confiscarea dispusă în prima instanță;

cea de-a doua începe cu confiscarea dispusă în prima instanță și se termină cu confiscarea definitivă;

cea de-a treia este extrajudiciară, dat fiind că aceasta urmărește cesionarea și gestionarea bunurilor după ce confiscarea a devenit definitivă.

1. Sechestrul este o măsură asiguratorie, adoptată de către instanță pe baza aportului din partea organului competent, bazat pe motive mai puțin semnificative decât cele necesare pentru confiscarea succesivă. Cerințele mai puțin semnificative se datorează faptului că sechestrul se pune în aplicare fără audierea persoanei împotriva căreia se adoptă măsura.

Administratorul judiciar este o activitate cu reprezentativitate variată care privește toate fazele procedurii. Țelul gestionării bunurilor sechestrate este custodia, conservarea și administrarea în scopul creșterii rentabilității acestora, dacă este posibil. Administratorul judiciar acționează conform indicațiilor judecătorului delegat, care trebuie să urmeze la rândul său îndrumările generale ale agenției naționale.

Punerea sub sechestru se decide în timpul etapei de măsuri asiguratorii; această hotărâre trebuie confirmată pe parcursul procedurii efective în instanță, acolo unde părătul poate contesta acuzațiile și poate încerca să anuleze hotărârea de punere sub sechestru și să obțină returnarea bunurilor sechestrate.

2. Confiscarea dispusă în primă instanță poate fi atacată, dar părțile implicate în procedură pot avea așteptări crescute la o confiscare definitivă dat fiind că această etapă este ulterioară interogatoriului părților; după apel, confiscarea dispusă de a doua instanță oferă și mai multă stabilitate în așteptarea confiscării definitive. Confiscarea devine definitivă atunci când judecătorii celei de-a treia instanțe confirmă hotărârea pronunțată de instanțele anterioare.

3. Apoi începe etapa finală, și anume gestionarea și cesionarea bunurilor.

Gestionarea și controlul bunurilor

Faza propriu-zisă de gestionare începe după pronunțarea în primă instanță a confiscării, iar bunul este cesionat către Agenția Națională. După ce confiscarea devine definitivă prin hotărârea pronunțată de Corte di Cassazione, bunul rămâne în gestionarea Agenției, dar intră în Proprietatea Statului, iar Agenția se va ocupa de cesionarea care se va efectua printr-o hotărâre a Consiliului Director.

Gestionarea bunului este o parte esențială a procedurii de confiscare; activitățile pot diferi vizibil în funcție de tipul bunului respectiv.

Bunurile mobile (bani, colecții, obiecte și animale), bunurile mobile înregistrate (vehicule, bunuri intangibile cum ar fi licențele) și activele financiare (toate tipurile de acțiuni și bunuri financiare) sunt în general vândute, iar veniturile se depozitează la Fondul Unic de Justiție.

Bunurile imobile poate fie să rămână în Proprietatea Statului fie să fie transferat întâi Municipality sau apoi Provinciei sau Regiunii în care se situează bunul. În primul caz aceștia pot fi utilizați pentru justiție, în scopuri de aplicare a legii sau de protecție civilă, sau în alte scopuri guvernamentale sau publice privind implementarea activităților instituționale ale funcțiilor publice, agențiilor fiscale, universităților sau instituțiilor culturale de interes considerabil; și pot fi de asemenea utilizate de către Agenție însăși în scopuri economice. Administrațiile locale (Municipalitate, Provincie și Regiune) pot primi bunul în scopuri instituționale sau sociale, ceea ce înseamnă că pot gestiona bunul în mod direct sau îl pot cesiona către comunități, inclusiv grupuri de tineri, organizații de voluntari, cooperative, centre terapeutice și de reabilitare pentru persoane dependente de droguri, asociații de protecție a mediului. Acordarea respectivă trebuie să fie gratuită și în concordanță cu principiile transparenței, publicității adecvate și tratamentului egal.

Autoritățile locale au de asemenea ocazia de a utiliza bunul în scopul obținerii de profit, dacă acesta nu poate fi alocat, dar venitul obținut trebuie reutilizat exclusiv în scopuri comunitare; vânzarea este și se face doar către asociațiile de afaceri, fundațiile și autoritățile publice.

Există o procedură diferită pentru companii, care pot fi închiriate, vândute sau radiate: închirierea este posibilă când există posibilitatea dovedită de continuare sau reluare a activității; în acest caz, poate fi închiriată fie companiilor private fie publice contra cost, sau acordată gratis unor cooperative de lucrători. În schimb, vânzarea sau radierea sunt acceptate când beneficiul în interesul public este mai mare. Toate veniturile obținute din închiriere sau vânzare sunt depuse în Fondul Unic de Justiție.

PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE MODELULUI

ITALIAN

RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA SISTEMULUI

Puncte forte:

1. Contextul istoric în lupta împotriva activităților infracționale prin confiscarea bunurilor are o valoare considerabilă alături de experiența vastă a multor actori implicați în procedurile de confiscare.

2. Flexibilitatea sistemului în sensul unor proceduri diferite pentru diferite tipuri de infracțiuni este extrem de valoroasă.

3. Nivelul de latitudine pe care funcționarii însărcinați cu recuperarea bunurilor provenite din corupție îl pot folosi pe durata procedurilor este destul de limitat. În timpul etapei judiciare, în special, procedurile sunt stricte definite prin mai multe legi privind confiscarea adoptate în ultimii ani. Un anumit nivel rezonabil de libertate atât în ceea ce privește conținutul cât și programul este acordat operatorilor etapei de gestionare și cesionare.

Funcționarii însărcinați cu recuperarea bunurilor provenite din corupție sunt independenți din punct de vedere politic, dat fiind că nu au nevoie să solicite autorizări din partea instituțiilor politice și nici nu sunt supervizați de organe politice. Singurii funcționarii însărcinați cu recuperarea bunurilor provenite din corupție care nu sunt în totalitate independenți de puterea politică sunt organele Agenției Naționale.

Permeabilitatea sistemului de confiscare la potențiale presiuni cu aspect de corupție pare destul de limitată; nu există loc de manevră pentru participanții ai sistemului care ar dori să profite de infracțiuni astfel încât să afecteze procedurile de confiscare. Procedurile sunt destul de detaliate, iar acțiunile care trebuie întreprinse de persoanele care ar putea fi mituite sunt de fapt limitate prin cerințele legale.

Puncte slabe:

1. Lipsa de claritate în anumite etape ale procedurilor precum și durata excesivă a acestora.

2. Disponibilitatea și fiabilitatea informațiilor cu privire la bunurile confiscate este o altă problemă majoră.

3. Administrarea ineficientă a companiilor, aceasta fiind afectată de durata procedurilor și anumite restricții legate de etapele confiscării.

4. Poverile birocratice și financiare (cum ar fi ipotecile) asupra bunurilor imobile, ceea ce afectează cesionarea acestora.

5. Restricții privind vânzarea bunului, care au ca scop reutilizarea bunului în scopuri sociale, dar care uneori pun sub semnul întrebării caracterul durabil al acestuia.

6. Deteriorarea bunurilor imobile.

7. Funcționarea defectuoasă a Agenției Naționale pentru bunurile confiscate, cauzată în principal de lipsa de resurse și independenței neadecvate.

8. Lipsa de răspundere și incompetența administrației publice.

9. Monitorizarea insuficientă după cesionarea bunurilor.

Relevanța față de convențiile și standardele internaționale În ultimii câțiva ani Uniunea Europeană a adoptat câteva norme cu privire la instituirea sechestrului și confiscarea de bunuri obținute în mod ilegal. Chiar dacă Italia încă nu s-a conformat ultimei decizii cadru încă, se pare că Italia are deja o legislație avansată cu privire la recuperarea creanțelor care este în concordanță cu majoritatea prevederilor UE.

Italia s-a conformat deja cu privire la confiscarea produselor obținute în urma comiterii de infracțiuni, la atribuțiile de confiscare acordate în vederea confiscării extinse, la existența confiscării care nu se bazează pe o condamnare, la drepturile terțelor părți, la protecția pentru subiecții ale căror bunuri sunt confiscate sau sechestrate.

Dacă există un domeniu în care Italia încă nu reușește să se conformeze directivelor UE, acesta constă în recunoașterea reciprocă la nivel internațional a hotărârilor de confiscare.

Recomandări:

- O lege consolidată privind recuperarea creanțelor;
- O reformă a procedurilor penale care să anticipeze confiscarea definitivă;
- Îmbunătățirea disponibilității informațiilor accesibile, detaliate și actualizate cu privire la bunurile sechestrate și confiscate;
- Implementarea Registrului administratorilor judiciari cu o sub-listă specifică cuprinzând administratorii de companii;
- Reforma prevederilor privind bunurile imobile (criteriile de vânzare, problema ipotecilor și a altor sarcini);
- Reforma Agenției pentru Bunurile Sechestrate și Confiscate Recomandăm o creștere a resurselor, responsabilităților și a competențelor Agenției, cu o implicare a instituției încă din etapa de indisponibilizare; o coordonare centralizată mai eficientă între Agenție și organele judiciare și sprijin oferit Agenției prin cunoștințe de statistică pentru o mai bună transparență a informațiilor.

MODELUL DIN ROMÂNIA

CONTEXT LEGISLATIV

Principalele reglementări în România, cu privire la procedura de confiscare sunt Codul Penal al României , Codul de Procedură Penală , Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor , Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea. Agenției Naționale de Integritate , Codul de procedură fiscală , și Legea nr. 115/1996 privind declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere.

Reglementările privind confiscarea extinsă au fost introduse în legislația națională în 2012 prin Legea nr.63/2012 pentru modificarea și completarea Codului

penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal . Această lege definește confiscarea extinsă drept măsura de siguranță utilizată pentru confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal de la persoane care au comis o anumită categorie de fapte prevăzute de legea penală și nu pot justifica bunurile pe care le dețin. Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor stipulează o sancțiune complementară de confiscare a bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții.

O altă lege importantă privind implementarea procedurii de confiscare este Legea nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, care este o autoritate administrativă autonomă independentă operațional cu

9. Legea nr. 286 din 17 iulie 2009 privind Codul Penal, Titlul IV: Măsurile de siguranță, Capitolul I: Dispoziții generale, art. 108 d, e, Capitolul II: Regimul măsurilor de siguranță, art. 112 (confiscarea specială) și art. 1121 (confiscarea extinsă).

10. Legea nr. 135/2010 privind Codul de Procedură Penală, Titlul V: Măsurile preventive și alte măsuri procesuale, Capitolul III: Măsurile asigurătorii, restituirea lucrurilor și restabilirea situației anterioare săvârșirii infracțiunii, art. 249 (condițiile generale de luare a măsurilor asigurătorii); art.250 (Contestarea măsurilor asigurătorii); art. 251 (Organele care aduc la îndeplinire măsurile asigurătorii); art.252 (procedura de instituire a sechestrului); art.2522 (procedura de valorificare a bunurilor mobile sechestrate în timpul urmăririi penale); 2523 (procedura de valorificare a bunurilor mobile sechestrate în timpul procesului penal); art. 253 (procesul-verbal de sechestru și inscripția ipotecară); art. 255 (restituirea lucrurilor); art. 256 (restabilirea situației anterioare); Proceduri speciale Titlul V: Executarea hotărârilor penale, Secțiunea a -III-a; Punerea în executare a măsurilor de siguranță, Capitolul II; Punerea în executare a hotărârii, art. 574 (executarea confiscării speciale și extinse).

11. Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, Capitolul I: Dispoziții generale, art. 5 paragraful 3 a, Capitolul III: Aplicarea sancțiunilor contravenționale, art. 24, 25, Capitolul II: Căile de atac, art. 31, 32, 34, Capitolul V: Aplicarea sancțiunilor contravenționale, art. 41.

12. Legea nr. 176/2010 integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative, Partea I, Titlul II: Proceduri de asigurare a integrității și transparenței în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, Capitolul I: Proceduri în fața Agenției Naționale de Integritate , Secțiunea 1: Dispoziții generale, art. 8-art.12, Secțiunea 2: Evaluarea averii, art. 13-art.19, Titlul III: Sancțiuni, art. 27-art. 31.

13. Codul de procedură fiscală, Capitolul IV: Soluții asupra contestațiilor, Titlul IX: Dispoziții tranzitorii și finale, art. 232 (confiscări).

14. Legea nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, art. 112 h (confiscarea extinsă).

atribuții în verificarea bunurilor, a conflictelor de interese și a conformității cu cadrul juridic ce reglementează incompatibilitățile în exercitarea funcțiilor publice. Dacă inspectorii de integritate constată o diferență ce depășește echivalentul a 10.000 de euro între averea obținută și veniturile realizate, aceștia vor sesiza Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel.

În conformitate cu Legea nr. 115/1996 declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, Comisia de Cercetare a Averilor are rolul de a începe acțiunea de control de îndată ce este sesizată de către Agenția Națională de Integritate printr-un raport de evaluare. Comisia de cercetare hotărăște cu majoritate de voturi, în cel mult 3 luni de la data sesizării, pronunțând o ordonanță motivată, prin care poate dispune: trimiterea cauzei spre soluționare curții de apel în raza căreia domiciliază persoana a cărei avere este supusă controlului, în cazul în care constată, pe baza probelor administrate, că dobândirea unei cote-părți din aceasta sau a anumitor bunuri determinate nu are caracter licit; clasarea cauzei, când constată că proveniența bunurilor este justificată; suspendarea cercetării și trimiterea cauzei parchetului competent, dacă în legătură cu bunurile a căror proveniență este nejustificată rezultă săvârșirea unei infracțiuni.

Autoritățile cu competențe în activitatea de confiscare.

Agenția Națională pentru Administrare Fiscală (NAFA) este un organ specializat al administrației publice centrale care se ocupă de implementarea politicii de administrare fiscală. ANAF își desfășoară activitatea în domeniul administrării veniturilor bugetare, prin intermediul procedurilor de: gestiune, colectare, control fiscal și dezvoltarea unor relații de parteneriat cu contribuabilii. După hotărârea definitivă dispusă de către procurorii sau de către instanță, prin care se condamnă infractorul și dispune executarea măsurii de confiscare, aceasta fiind pusă în aplicare de către Ministerul Economiei și Finanțelor, Ministerul Afacerilor Interne sau de către alte autorități publice autorizate prin lege. Sumele confiscate precum și sumele obținute din valorificarea bunurilor confiscate devin parte a bugetului de stat (sau a bugetelor locale).

Executorii judecătorești În conformitate cu Legea nr. 188/2000 privind executorii judecătorești, unul dintre cele mai importante roluri ale executorilor judecătorești în exercitarea atribuțiilor acestora constă în aplicarea măsurilor asiguratorii dispuse de instanța judecătorească.

Executarea confiscării este efectuată de către executorul judecătoresc care are competența exclusivă în toate spețele de confiscare determinate de o hotărâre judecătorească sau care se bazează pe urmărirea penală. În cazul confiscării dispuse de către alte autorități decât instanța judecătorească sau prin alte metode decât prin urmărirea penală, executarea confiscării se efectuează de către autoritatea care a dispus confiscarea. De îndată ce executorul judecătoresc este investit cu executarea confiscării, acesta trebuie să întocmească dosarul de executare și să stabilească data de expirare a perioadei de 30 de zile, timp în care creditorii persoanei condamnate pot solicita despăgubiri pentru bunurile supuse procedurii.

După analizarea acțiunii de punere în aplicare solicitate de către creditor, executorul judecătoresc emite o încheiere prin care dispune înregistrarea și deschiderea dosarului de executare silită, sau, atunci când este cazul, refuză motivat deschiderea procedurii de executare silită. Creditorul va fi informat cu privire la încheiere, și dacă executorul judecătoresc refuză deschiderea procedurii de executare silită, creditorul are dreptul de a face contestație la instanța competentă de confiscare în termen de 15 zile de la data emiterii încheierii.

În termen de 3 zile, executorul judecătoresc va solicita instanței de executare să dispună încuviințarea executării silite. Instanța de executare este judecătoria în circumscripția căreia se afla biroul executorului judecătoresc care face executarea, cu excepția cazurilor în care încuviințarea executării silite are ca obiect executarea silită a unui bun imobil. În acest caz, instanța competentă este instanța pe a cărei rază de acțiune se află imobilul.

După introducerea cererii executorului judecătoresc de încuviințare a executării silite, instanța de executare trebuie să soluționeze cauza în termen de 7 zile de la înregistrarea acesteia la registratura judecătoriei prin încheiere dată în camera de consiliu, fără citarea părților.

15. Legea nr. 115/1996 privind declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, funcționarilor publici și a unor persoane cu funcții de conducere, art. 10.

16. Ibidem, art. 101

17. Ibidem, art. 104

18. Ordonanța Guvernului nr. 74/2013 din 26 iunie 2013 privind unele măsuri pentru îmbunătățirea și reorganizarea activității Agenției Naționale de Administrare Fiscală, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative.

19. Codul de procedură fiscală, Capitolul IV: Soluții asupra contestațiilor, Titlul XI: Dispoziții tranzitorii și finale, art. 232 (confiscări), paragraful 1; Legea nr. 135/2010 privind Noul Cod de procedură penală, publicat în Monitorul Oficial nr. 486 din 15 iulie 2010, intrat în vigoare la 1 februarie 2014, art. 574 cu privire la executarea confiscării speciale și extinse.

20. Ibidem, art. 232, paragraful 3.

21. Legea nr. 188/2000 privind executorii judecătorești, Capitolul II: Competențele executorilor judecătorești, art. 7, lit. e).

Pronunțarea se poate amâna cu cel mult 48 de ore, iar motivarea încheierii se face în cel mult 7 zile de la pronunțare.

Poliția. Poliția română face parte din Ministerul Afacerilor Interne și este instituția specializată a statului, care exercită atribuții privind apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, a proprietății private și publice, prevenirea și descoperirea infracțiunilor, respectarea ordinii și liniștii publice, în condițiile legii. În îndeplinirea misiunilor care îi revin Poliția Română, poliția are atribuții în domeniul stabilirii contravențiilor și aplicării de sancțiuni pentru contravenții în conformitate cu prevederile legale.

Poliția joacă un rol foarte important în aplicarea procedurii de confiscare: este însărcinată cu colectarea informațiilor pentru a preveni și combate infracțiunile și alte acte ilegale, și cu efectuarea activităților de prevenire și combatere a corupției și infracțiunilor economice și financiare, transnaționale și de crimă organizată. Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor stipulează o sancțiune complementară de confiscare a bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții.

Poliția are dreptul de a constata contravenții, pune în aplicare atât sancțiunea principală pentru contravenții (avertisment, amendă, muncă în folosul comunității, închisoare) și sancțiunea complementară de confiscare. Se poate depune plângere împotriva procesului verbal de constatare a contravenției și de aplicare a sancțiunii corespunzătoare în termen de 15 zile de la data înmânării sau comunicării acestuia. Partea vătămată poate face plângere numai în ceea ce privește despăgubirea, iar cel căruia îi aparțin bunurile confiscate, altul decât contravenientul, numai în ceea ce privește măsura confiscării.

Organele de executare proprii unității lezate. Fiecare instituție va numi prin departamentul juridic și cel financiar persoanele care se ocupă de executarea procedurii de confiscare.

Bunuri supuse confiscării

Confiscarea specială este o măsură de siguranță stipulată printre prevederile Codului Penal și poate fi pusă în aplicare doar dacă persoana a comis vreo faptă penală. Această măsură are ca scop eliminarea stării de pericol și evitarea comiterii de fapte penale. Confiscarea afectează bunurile unei persoane și poate, ca urmare, fi considerată o măsură de siguranță de natură pecuniară

în beneficiul societății.

case file.

În conformitate cu Codul penal al României următoarele bunuri sunt supuse confiscării speciale:

- Bunuri obținute prin comiterea unei infracțiuni stipulate în legislația penală;

- Bunurile care au fost folosite, în orice mod, sau destinate a fi folosite la săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală, dacă sunt ale făptuitorului sau dacă, aparținând altei persoane, aceasta a cunoscut scopul folosirii lor. Această măsură nu poate fi dispusă în cazul mijloacelor. Dacă valoarea bunurilor supuse confiscării este vădit disproporționată față de natura și gravitatea faptei, se dispune confiscarea în parte, prin echivalent bănesc, ținând seama de urmarea produsă sau care s-ar fi putut produce și de contribuția bunului la aceasta. Dacă bunurile nu pot fi confiscate, întrucât nu aparțin infractorului, iar persoana căreia îi aparțin nu a cunoscut scopul folosirii lor, se va confisca echivalentul în bani al acestora;

- Bunurile care au fost date pentru a determina săvârșirea unei fapte prevăzute de legea penală sau pentru a răsplăti pe făptuitor;

- Bunurile a căror deținere este interzisă prin lege.

Reglementările privind confiscarea extinsă au fost introduse în legislația națională în 2012 prin Legea nr. 63/2012 pentru modificarea și completarea Codului penal al României și a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, prin includerea articolului 1182. Acest articol definește confiscarea extinsă drept măsura de siguranță utilizată pentru confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal de la persoane care au comis o anumită categorie de fapte prevăzute de legea penală și nu pot justifica bunurile pe care le dețin.

Confiscarea extinsă este o sancțiune penală, aplicată în rem, respectiv doar pentru acele bunuri care au legătură cu infracțiunea comisă. Pentru eliminarea diverselor stări de pericol, ca măsură specială de prevenție, autoritățile competente pot pune în aplicare procedura de confiscare, ca metodă de îndepărtare a riscurilor respective.

În conformitate cu Codul Penal, confiscarea extinsă poate fi aplicată atunci când următoarele condiții se îndeplinesc în mod cumulativ:

22. Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești, <http://www.executori.ro/Intro/execSilita.aspx>

23. Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, Capitolul I: Dispoziții generale, art. 1.

24. Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor, Capitolul IV: Căile de atac, art. 31 - 36.

25. Legea nr. 286 din 17 iulie 2009 privind Codul Penal, Titlul IV: Măsurile de siguranță, Capitolul II: Regimul măsurilor de siguranță, art. 112 (confiscarea extinsă).

Prima condiție necesară pentru punerea în aplicare a confiscării extinse constă în evaluarea valorii bunurilor obținute pe o perioadă de 5 ani înainte și după comiterea infracțiunii. Dacă valoarea depășește în mod vădit veniturile obținute de aceasta în mod licit, organele competente sunt autorizate să ia măsuri.

Cea de-a doua condiție este ca instanța să aibă convingerea că bunurile respective provin din următoarele activități infracționale: infracțiuni privind traficul de droguri și de precursori; infracțiuni privind traficul de persoane; infracțiuni privind frontiera de stat a României; infracțiunea de spălare a banilor; infracțiuni din legislația privind prevenirea și combaterea pornografiei; infracțiuni din legislația privind combaterea terorismului; constituirea unui grup infracțional organizat sau alăturarea sau sprijinirea sub orice formă a unui astfel de grup; infracțiuni contra patrimoniului; nerespectarea regimului armelor, munițiilor, materialelor nucleare și al materiilor explozive; falsificarea de monede, timbre sau de alte valori; divulgarea secretului economic, concurența neloială, nerespectarea dispozițiilor privind operații de import sau export, deturnarea de fonduri, infracțiuni privind regimul importului și al exportului, precum și al introducerii și scoaterii din țară de deșeuri și reziduuri; infracțiuni privind jocurile de noroc; traficul de migranți; infracțiuni de corupție, infracțiunile asimilate acestora, precum și infracțiunile împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene; infracțiuni de evaziune fiscală; infracțiuni privind regimul vamal; infracțiuni de fraudă comise prin sisteme informatice și mijloace de plată electronice; traficul de organe, țesuturi sau celule de origine umană.

Confiscarea ca rezultat al punerii în aplicare a Legii nr. 144/2007 privind Agenția Națională de Integritate. În conformitate cu Legea nr. 176/2010, scopul Agenției Naționale de Integritate este asigurarea integrității în exercitarea demnităților și funcțiilor publice și prevenirea corupției instituționale prin evaluarea declarațiilor de avere, a datelor, a informațiilor și a modificărilor patrimoniale intervenite, a intereselor și a incompatibilităților și conflictelor de interese potențiale, care pot apărea pe perioada îndeplinirii funcțiilor și demnităților publice. Aceste evaluări vor fi efectuate pe toată durata exercitării funcției sau mandatului și 3 ani după încetarea acestora.

Dacă inspectorii de integritate constată o diferență ce depășește echivalentul a 10.000 de euro între averea obținută și veniturile realizate, aceștia vor sesiza Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel. După verificare, aceasta poate decide trimiterea cauzei la Curtea de Apel, clasarea sau suspendarea acesteia dacă există dovezi cu privire la săvârșirea unei infracțiuni. Instanța competentă poate pronunța o hotărâre de confiscare a bunurilor sau a unei părți din bunurile obținute în mod nejustificat, punând în aplicare și interdicția complementară de a exercita vreo funcție sau demnitate publică cu excepția celor electivă pentru o perioadă de 3 ani. Normele care se aplică în acest caz sunt, ca atare, cele de procedură civilă; ca urmare, nu este necesară o condamnare în acest sens.

Persoane supuse procedurii de confiscare

1. Infractorul condamnat, o persoană care a fost sancționată pentru o contravenție și persoanele care se încadrează în prevederile Legii 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate.

2. O altă persoană (terță parte), dacă:

- avea cunoștință despre proveniența ilicită a bunurilor.

- avea cunoștință despre scopul utilizării bunurilor supuse confiscării (și anume, comiterea unei infracțiuni).

- producerea, modificarea sau adaptarea bunurilor supuse confiscării a fost efectuată de către proprietar sau de către infractor cu cunoștința proprietarului.

3. În cazul confiscării extinse, instanța va lua în calcul valoarea bunurilor transferate de către persoana condamnată sau de către terță parte către un membru al familiei sau către o entitate juridică asupra căreia persoana condamnată deține controlul.

Faze

Fazele necesare în aplicarea procedurii de confiscare (atât în procedura de confiscare specială cât și în cea extinsă):

26. Ibidem, Titlul IV: Măsurile de siguranță, Capitolul II: Regimul măsurilor de siguranță, art. 1121 (confiscarea extinsă), paragrafele 1-8.

27. Legea nr. 176/2010 integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative.

28. Ibidem, art. 8, paragraful 1.

29. Ibidem, art. 11, paragraful 1.

30. Ibidem, art. 18.

31. Legea nr. 286 din 17 iulie 2009 privind Codul Penal, Titlul IV: Măsurile de siguranță, Capitolul II: Regimul măsurilor de siguranță, art. 1121 (confiscarea extinsă).

32. Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, Titlul V: Măsurile preventive și alte măsuri procesuale, Capitolul III: Măsurile asiguratorii, restituirea lucrurilor și restabilirea situației anterioare săvârșirii infracțiunii, art. 249 (condiții generale de aplicare a măsurilor

- Identificarea bunurilor rezultate din săvârșirea de infracțiuni și a măsurilor necesare protejării și gestionării acestora.

În conformitate cu art. 249 din Codul de procedură penală, cu respectarea anumitor condiții, procurorul și judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată poate lua măsuri asiguratorii pentru a evita ascunderea, distrugerea, înstrăinarea sau sustragerea de la urmărire a bunurilor care pot face obiectul confiscării speciale sau al confiscării extinse ori care pot servi la garantarea executării pedepsei amenzii sau a cheltuielilor judiciare ori a reparării pagubei produse prin infracțiune.

- Măsurile asiguratorii în vederea reparării pagubei produse prin infracțiune și pentru garantarea executării cheltuielilor judiciare se pot lua asupra bunurilor suspectului sau inculpatului și ale persoanei responsabile civilmente, până la concurența valorii probabile a acestora. Măsurile asiguratorii în vederea garantării executării pedepsei amenzii se aplică doar asupra bunurilor suspectului sau inculpatului. În conformitate cu Codul de procedură penală, autoritatea care inițiază executarea sechestrului are obligația de a identifica și evalua bunurile sechestrate și de asemenea, de a întocmi un proces verbal care să cuprindă toate documentele elaborate ce conțin descrierea detaliată a bunurilor sechestrate și indicarea valorii acestora.

Procesul verbal va menționa de asemenea bunurile scutite de urmărire în conformitate cu legea și care au fost găsite asupra persoanei asupra căreia se instituie sechestrului.

Procedura de valorificare a bunurilor mobile sechestrate în cursul procesului penal. Pe parcursul procesului penal atunci când nu există consimțământul proprietarului, dacă procurorul care a instituit sechestrul consideră necesară valorificarea bunurilor mobile sechestrate, instanța de judecată fixează un termen care nu poate fi mai scurt de 10 zile, la care sunt chemate părțile, precum și custodele bunurilor, atunci când a fost desemnat unul. Părțile, custodele și orice alte părți interesate pot formula o contestație împotriva încheierii judecătorului prin care se dispune valorificarea bunurilor mobile sechestrate la instanța competentă să soluționeze cauza în primă instanță. Contestația împotriva încheierii suspendă executarea procedurii. Instanța soluționează contestația de urgență și cu precădere, iar încheierea instanței cu privire la contestație este definitivă.

Procedura de valorificare a bunurilor mobile sechestrate în cursul procesului. În cursul procesului,

instanța poate dispune valorificarea bunurilor mobile sechestrate de la sine sau la solicitarea procurorului, a uneia dintre părți sau a custodelui. În acest scop, instanța stabilește un termen limită care nu poate fi mai scurt de 10 zile, la care sunt chemate părțile, precum și custodele bunurilor, atunci când a fost desemnat unul.

La data stabilită părțile vor discuta în ședință publică valorificarea bunurilor mobile sechestrate și li se aduce la cunoștință că au dreptul de a face observații sau cereri cu privire la bunurile respective. Lipsa părților citate nu împiedică desfășurarea procedurii. Ordinul de sechestru poate fi contestat la aceeași instanță, iar hotărârea instanței poate fi contestată prin apel, iar soluția pronunțată în apel se va aplica.

Pentru proprietățile sechestrate, procurorul, judecătorul de cameră preliminară sau instanța care a dispus sechestrul solicită instituției competente înregistrarea bunurilor sechestrate, anexând o copie a ordonanței sau încheierii prin care se dispune sechestrul și o copie a procesului verbal de sechestru.

- Procesul pentru stabilirea și executarea silită a bunurilor

- Confiscarea bunurilor obținute în mod ilicit

Executarea confiscării extinse și a confiscării speciale. Conform Codului de procedură penală, măsurile asiguratorii de confiscare specială și confiscare extinsă dispuse printr-o hotărâre judecătorească sunt executate după cum urmează: bunurile confiscate sunt predate organelor competente; dacă acestea sunt în păstrarea poliției sau a altor instituții, judecătorul care se ocupă de procedură trimite o copie de pe dispozitivul hotărârii către respectiva instituție, după care bunurile respective vor fi transferate autorităților adecvate pentru a fi gestionate în mod corespunzător; atunci când confiscarea privește sume de bani care ce nu au fost consemnate la unități bancare, instanța de executare trimite o copie de pe dispozitivul hotărârii organelor fiscale, în vederea executării confiscării potrivit dispozițiilor privind creanțele bugetare; când s-a dispus distrugerea lucrurilor confiscate, aceasta se face în prezența judecătorului delegat cu executarea, întocmindu-se proces-verbal care se depune la dosarul cauzei.

- Gestionarea și distrugerea bunurilor indisponibilizate

Gestionarea bunurilor ce urmează a fi confiscate trebuie avută în vedere dat fiind că, uneori, o parte din/toate bunurile supuse confiscării au o perioadă scurtă

33. Ibidem, art. 252 (procedura de instituire a sechestrului) și art. 253 (procesul-verbal de sechestru și inscripția ipotecară).

34. Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, Titlul V: Executarea hotărârilor penale, Secțiunea a -3-a; Punerea în executare a măsurilor de siguranță, Capitolul II; Punerea în aplicare a hotărârii, art. 574 (executarea confiscării speciale și extinse).

de valabilitate (bunuri perisabile), se deteriorează din punct de vedere moral/ material (mașini), sunt supuse deteriorării rapide (alimente) etc. În legislația națională, Codul de procedură penală stipulează că autoritatea de cercetare penală/instanța are dreptul (printr-o încheiere, sau respectiv o hotărâre judecătorească), să dispună valorificarea imediată a bunurilor sechestrate la cererea proprietarului bunurilor sau cu acordul acestuia chiar înainte de pronunțarea unei condamnări.

În cazul anumitor bunuri, dacă nu există acordul proprietarului, bunurile pot fi valorificate înainte de pronunțarea unei hotărâri numai dacă valoarea acestora a scăzut cu cel puțin 40% față de valoarea pe care acestea o aveau la momentul instituirii sechestrului: animale, orătării, produse inflamabile și petroliere, a căror depozitare sau întreținere necesită cheltuieli disproporționate în raport cu valoarea bunurilor.

Sumele de bani rezultate din valorificarea bunurilor se consemnează pe numele inculpatului sau al persoanei responsabile civilmente într-un cont special aflat la dispoziția organului judiciar care a dispus sechestrul.

Împotriva încheierii prin care la solicitarea procurorului s-a dispus valorificarea bunurilor se poate depune la instanță o contestație în termen de 10 zile de la data comunicării încheierii. Contestația este suspensivă de executare. Împotriva hotărârii pronunțate de către judecător se poate formula o contestație în termen de 15 zile de la data îndeplinirea actului contestat.

Prevederile legale care specifică modalitatea exactă de executare a dispozițiilor procurorului / instanței privind valorificarea bunurilor supuse confiscării nu stipulează garanțiile procedurale pentru participarea sau, cel puțin, notificarea avocatului apărării. Prevederile actuale fac doar referire la citarea licită a părților și la prezența custodelui, în cazul în care a fost desemnat unul.

Confiscarea ca rezultat al punerii în aplicare a Legii nr. 144/2007 privind Agenția Națională de Integritate.

Faze:

- Evaluarea declarațiilor de avere, a datelor și a informațiilor referitoare la avere și a modificărilor patrimoniale.

- Identificarea unei diferențe care să depășească 10.000 de euro între averea obținută și veniturile realizate.

- Transmiterea cauzei către Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel.

- Comisia de Cercetare a Averilor verifică situația și

decide trimiterea cauzei la Curtea de Apel, clasarea sau suspendarea acesteia dacă există dovezi cu privire la săvârșirea unei infracțiuni.

- Instanța competentă poate pronunța o hotărâre de confiscare a bunurilor sau a unei părți din bunurile obținute în mod nejustificat, punând în aplicare și interdicția complementară de a exercita vreo funcție sau demnitate publică cu excepția celor electivă pentru o perioadă de 3 ani.

PUNCTE FORTE ȘI PUNCTE SLABE ALE MODELULUI ROMÂNESC
RECOMANDĂRI PENTRU ÎMBUNĂTĂȚIREA SISTEMULUI

Puncte forte:

- Lista de bunuri cerute prin lege cu privire la procedura de confiscare este cuprinzătoare.

- Legislația cu privire la procedura de confiscare oferă suficiente garanții legate de protecția drepturilor omului.

- Lista de infracțiuni care atrag după sine procedura de confiscare este concisă și cuprinzătoare.

- Procedura de confiscare poate fi executată nu doar în cazul existenței unei condamnări penale.

- Există un număr rezonabil de căi de atac și sancțiuni în procedurile penală și civilă pentru recuperarea bunurilor.

- Contextul legislativ privind procedura de confiscare este consolidat. La nivel național există suficiente prevederi cu privire la implementarea unei proceduri de confiscare eficiente.

- Dreptul de proprietate este respectat atât în teorie cât și în practică. În ceea ce privește executarea măsurii de confiscare, legea stipulează ca dreptul de proprietate să fie respectat, iar proporționalitatea dintre valoarea bunurilor supuse confiscării și natura și gravitatea infracțiunii săvârșite să fie luată în considerare, astfel încât ori de câte ori acestea sunt disproporționate în mod vădit să se dispună confiscarea parțială printr-o sumă echivalentă în bani.

- Legislația națională prevede măsuri de protejare a datelor cu caracter personal. Instituțiile cu competențe în procedura de confiscare care trebuie să acceseze date cu caracter personal trebuie să facă acest lucru în conformitate cu condițiile impuse de lege. De asemenea, instituțiile autorizate să ofere date cu caracter personal

au posibilitatea de a cere o hotărâre judecătorească.

- Cadrul legislativ național stabilește prevederi importante pentru facilitarea accesului instituțiilor competente la informațiile deținute de bănci. Astfel, instituțiile pot identifica și urmări veniturile care provin din activități infracționale. Accesul la informațiile deținute de bănci facilitează identificarea banilor transferați și a persoanelor implicate.

- Pentru a facilita descoperirea bunurilor ce provin din activități infracționale, cadrul legislativ dă posibilitatea instituțiilor competente de a obține informații de la furnizorii de servicii prin îndeplinirea anumitor condiții stricte.

- Cadrul legislativ le oferă instituțiilor competente ocazia de a indisponibiliza bunurile ca urmare a unei investigații financiare dispusă de un judecător.

- Cadrul legislativ prevede posibilitatea efectivă ca persoana a cărei proprietate este afectată să conteste dispoziția de indisponibilizare în instanță.

Puncte slabe:

- Lipsa unor perioade de timp clar definite pentru identificarea și gestionarea bunurilor.

- Lipsa unei liste complete a instituțiilor cu competențe în domeniul confiscării, incluzând și specialitatea fiecăreia.

- Carențele legislative care oferă infractorului posibilitatea de a distruge bunurile.

Recomandări:

- Stabilirea perioadei de timp de gestionare a bunurilor

- O listă cu o împărțire clară a competențelor instituțiilor cu atribuții în domeniul confiscării, împreună cu specialitatea fiecăreia, pentru facilitarea clarificării la nivel public cu privire la cine și ce anume face în procedura de confiscare.



LEGISLATIA ÎN CONCORDANȚĂ CU PRACTICA : SUCCESE ȘI EȘECURI ÎN PROCEDURA
DE CONFISCARE/EXECUTARE SILITĂ A BUNURILOR

BULGARIA

Studiul observațional a câtorva spețe cu vizibilitate crescută de care s-o ocupat Comisia pentru confiscarea bunurilor ilegal obținute (CIAF), precum și urmărirea altor spețe cu caracter pronunțat public au demonstrat cât se poate de clar nivelul de complexitate asociat punerii în aplicare a Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal. Dintre toate spețele observate, cauza de notorietate a „Fraților Galev” demonstrează pe deplin punctele forte și punctele slabe ale procedurilor de confiscare a bunurilor obținute în mod ilicit. Întorsăturile procedurilor de confiscare a bunurilor ivite în mod special în această speță dezvăluie trăsături importante ale procesului de confiscare și oferă ocazia de a efectua o analiză aprofundată a activităților Comisiei

Aspecte pozitive în procedura de confiscare civilă a bunurilor

- Promptitudinea investigațiilor; urmărire neîntârziată și indisponibilizare temporară a bunurilor; investigații temeinice și eficiente a relațiilor cu terțele părți

Procedurile de confiscare în spețele în discuție au fost inițiate în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (FCAA) care a fost în vigoare până în octombrie 2012, fiind apoi

urmată de noua Lege privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal . Cercetarea Comisiei pentru confiscarea ilegal bunurilor obținute (CIAF) cu privire la bunurile suspectului urma să continue până la zece (10) luni cu posibilitatea de extindere o singură dată cu încă 3 luni. În spețele analizate în această lucrare, și în mod special în speța cercetată amănunțit a „Fraților Galev”, inspectorii CIAF au reușit să urmărească și să identifice bunurile, precum și să solicite indisponibilizarea acestora, mult mai repede decât limita de timp specificată în acest sens prin lege.

Se poate doar presupune că principalul motiv care a stat la baza unei astfel de promptitudini a fost bunăvoința inspectorilor de a ajunge la rezultate rapide în cercetare dată fiind atenția publică crescândă asupra acelor spețe și cu precădere asupra unora dintre ele. În îndeplinirea îndatoririlor ce le revin, inspectorii CIAF depind în mod exclusiv de alte autorități guvernamentale care trebuie să le furnizeze informații privind familia, starea civilă, bunurile și situația financiară a persoanelor cercetate.

Pe cont propriu, inspectorii nu au posibilitatea de grăbi fluxul de informații ce trebuie să le parvină. Răspunsul prompt la solicitarea de informații a inspectorilor CIAF este stipulat ca principiu în Instrucțiunile Operaționale

35.Pentru prezentarea integrală de ansamblu a speței, a se vedea Anexa 1.

Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (FCAA) a fost adoptată în 2005 (Monitorul Oficial 19/2005) și trata 36.confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale. Aceasta înființa o Comisie pentru Stabilirea Bunurilor Obținute prin Activități Infracționale (CEPACA). Legea a fost abrogată în 2012 odată cu adoptarea Legii privind confiscarea bunurilor ilegal obținute - o nouă lege care introduce confiscarea în absența unei condamnări. Noua lege a înființat un nou organ - Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal

Cine sunt Plamen Galev și Angel Hristov? Cunoscuți în general drept „frații Galev”, aceștia nu sunt înrudiți. Destinele acestora s-au încrucișat în timpul serviciului militar și au devenit de nedespărțit de atunci. Până la dispariția lor, în anul 2012, cei doi bărbați împărțeau același domiciliu. Au candidat pentru un post în Ministerul Afacerilor Interne și au fost recrutați în același timp. În anii 1990 cei doi au lucrat pentru majoritatea unităților de elită ale poliției, și anume Brigada Specializată Antiterorism și Serviciul Național pentru Combaterea Crimei Organizate. Atât dl. Galev cât și dl. Hristov au părăsit serviciul poliției în 1998 și au deschis mai multe firme.

În câțiva ani, frații Galev au preluat controlul total asupra orașului de aproximativ 44000 de locuitori, Dupnița. Orașul este situat la poalele Munților Rila, la aproximativ 70 de kilometri sud față de capitala Sofia, situată în vestul Bulgariei. Acolo, cei doi bărbați conduceau o serie de firme cu activitate în construcții, colectare de deșeuri, camionaj și jocuri de noroc. Totuși, principala lor afacere consta în fraudă, înșelăciune și șantaj. În 2009, cei doi s-au apucat de politică și au participat la o campanie pentru Parlament. Au profitat de o revizuire recent adoptată și abrogată ulterior a Legii privind alegerile, care permitea candidaților independenți pentru parlament să candideze și să fie aleși prin majoritate de voturi. La momentul respectiv, aceștia erau arestați, fiind acuzați de infracțiuni pentru care au fost mai târziu condamnați. Aceștia au întârziat efectiv procesul în încercarea de a scăpa de justiție profitând de o prevedere care acordă imunitate candidaților la parlament împotriva urmăririi penale pe perioada campaniei electorale. Aceștia nu au reușit să câștige locurile în Adunarea Națională, dar erau totuși eliberați pe cauțiune. Cu toate acestea, cei doi implicați în afaceri dubioase, erau cunoscuți anterior pentru relațiile politice pe care le aveau. Notorietatea celor doi a crescut în 2008, când ministrul de interne de atunci, Rumen Petkov, a recunoscut că s-a întâlnit cu aceștia în secret. Dezvăluirea a stârnit un scandal public de proporții, iar ca urmare dl. Petkov a demisionat.

La începutul lui 2009, dl. Galev și dl. Hristov au fost acuzați că s-ar afla la conducerea unui grup de crimă organizată care se ocupa cu fraude, înșelăciune, șantaj și alte infracțiuni. Pe data de 4 noiembrie 2010, judecătoria din sud-vestul orașului Kyustendil I-A ACHITAT pe Plamen Galev și Angel Hristov de toate capetele de acuzare pe motiv că aceștia erau judecați pe baza unor zvonuri, și nu a unor dovezi reale. Pe data de 6 iulie 2011, Curtea de Apel din Sofia a casat sentința judecătorească și i-a găsit pe inculpați VINOVAȚI. Instanța I-a condamnat pe Plamen Galev la 7 ani de închisoare și la plata unei amenzi de 10.000 BGN și a dispus confiscarea unei treimi din bunurile acestuia. Angel Hristov a fost condamnat la 5 ani de închisoare și la plata unei amenzi de 7.000 BGN. De asemenea, s-a dispus confiscarea unei treimi din bunurile dlui Hristov. Pe data de 3 mai 2012, Curtea Supremă de Casație din Bulgaria a confirmat pedepsele cu închisoarea pronunțate de instanța inferioară. Totuși, magistrații au redus sentința lui Galev cu 2 ani și a lui Hristov cu 1 an.

Hotărârea este definitivă și nu poate fi atacată. Cu toate acestea, pedepsele cu închisoarea nu sunt puse în executare dat fiind că dl. Galev și dl. Hristov au reușit să scape justiției și au dispărut. În prezent, nu se cunoaște unde s-ar afla cei doi.

Comune pentru interacțiunea dintre Acest lucru se întâmplă pentru că publicul și, în special, mass-media exercită presiuni asupra Comisiei și cu precădere asupra președintelui acesteia. Ca urmare, președintele CIAF direcționează atenția și eforturile de cercetare ale inspectorilor către o anumită investigație puternic mediatizată și chiar își folosește influența de care se bucură pentru a sprijini eforturile subordonaților săi pentru a se asigura că alte autorități oferă informațiile ce le sunt solicitate cât se poate de repede.

Un astfel de exemplu este procedura de confiscare în cazul fraților Galev. Procedurile împotriva lui Plamen Galev și a lui Angel Hristov care aveau ca scop urmărirea și identificarea produselor și bunurilor obținute prin sau folosite pentru activități infracționale au fost inițiate pe data de 27 ianuarie 2009. Inspectorii CIAF din biroul regional din orașul sud-vestic Blagoevgrad le-a luat mai puțin timp să finalizeze investigația decât perioada limită prevăzută de lege în acest sens. Aceștia au primit o notificare în data de 27 ianuarie 2009, iar până la 25 iunie 2009 Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute deja le acceptase raportul și demarșura procedura pentru obținerea dispozițiilor de indisponibilizare. Ceea ce înseamnă că munca dificilă de identificare a bunurilor ce se puteau confisca a durat mai puțin de cinci luni în loc de treisprezece, cât

prevede legea.

Același lucru este valabil și pentru acțiunile CIAF într-o altă speță, care a stârnit o dezbatere publică amplă și a atras foarte multă atenție din partea mass-mediei - așa-numitul scandal de intermediere care îl implică pe dl. Krassimir Georgiev, un om de afaceri cu reputație negativă, cunoscut mai degrabă drept Krassyo „Brunețelul”. În iulie 2010, dl. Georgiev a fost acuzat de evaziune fiscală pe scară largă. În urma investigației efectuate de către inspectorii CIAF, Tribunalul Orașului Sofia a aprobat solicitarea dispoziției de indisponibilizare a bunurilor omului de afaceri. Speța privitoare la confiscare ce urmează a fi judecată valorează peste un (1) milion BGN. Din nou, inspectorii le-a luat mai puțin de 5 luni pentru a urmări și a identifica bunurile confiscabile.

CIAF a acționat prompt în urmărirea și identificarea bunurilor confiscabile și într-o altă speță mediatizată care implica bunurile unui cap al mafiei Dimitar Zhelyazkov, alias Mityo Ochite („Ochii”). Investigația privind averea acestuia a început în aprilie 2007, după ce acesta a fost pus sub acuzare pentru organizarea și conducerea unui grup infracțional. În octombrie 2007, CIAF a demarat procedurile de confiscare în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (FCAA) în vigoare la acea dată. În februarie

Omul de afaceri Krassimir Georgiev este cunoscut drept „lobbyist-ul” sistemului judecătoresc al Bulgariei. Și-a câștigat notorietatea acum cinci ani și a fost implicat în trafic de influență, și anume cumpărarea de voturi ale membrilor Consiliului Judiciar Suprem pentru a aranja alegerea magistraților care candidau la pozițiile de vârf din sistemul judecătoresc. A fost pus sub acuzare în două dosare penale - pentru sperjur și evaziune fiscală pe scară largă. În decembrie 2012, Curtea Supremă de Casație I-a achitat pe dl. Georgiev în primul dosar. În februarie 2011, Parchetul din Sofia I-a pus sub acuzare pentru fraudă fiscală. În aprilie 2012, Tribunalul Orașului Sofia, în calitate de primă instanță, I-a achitat pe dl. Georgiev. Curtea de Apel din Sofia a retrimis cauza de două ori Parchetului cu dispoziția de a rectifica anumite neajunsuri. În mai 2013, cauza a fost transmisă Parchetului regional din Plevna drept parchetul de competența căruia ar fi fost inițial cauza. Acesta a contestat hotărârea la Parchetul de pe lângă Curtea Supremă de Casație.

Cu zece ani în urmă, se zvonea că Dimitar Zhelyazkov, alias Mityo Ochite („Ochii”) este unul dintre șefii lumii interlope de-a lungul coastei bulgărești a Mării Negre și un traficant de droguri care controlează o parte semnificativă din comerțul ilegal de droguri. În 2001, soția sa a fost ucisă într-un atac cu bombă, a cărui presupusă țintă era dl. Zhelyazkov. A fost arestat de peste zece ori sub acuzații cum ar fi amenințare, ultraj, încăierare, răpire. Între 2006 și 2010 a fost pus sub acuzare în cinci dosare penale. În trei dintre ele - pentru organizarea și conducerea unui grup infracțional în scopul comercializării de droguri, pentru participarea la un astfel de grup precum și pentru spălare de bani, acesta a pledat vinovat și a negociat acordul de recunoaștere a vinovăției cu procurorul. Cea mai mare pedeapsă cu închisoarea de 4 ani și 10 luni a fost dispusă în ultimul dosar. În martie 2012, Dimitar Zhelyazkov a fost eliberat după ce și-a ispășit pedeapsa.

Speța privitoare la confiscare ce urmează a fi judecată valorează peste 2.4 milioane BGN. Inspectorii CIAF au constatat că pe durata perioadei supusă investigației, cheltuielile dlui. Zhelyazkov au depășit venitul legal dobândit de către acesta de aproximativ 48 de ori. Câștigurile sale reprezentau echivalentul a 257.64 salarii minime (remunerație lunară), în timp ce cheltuielile echivalau 12.326.07 salarii minime. Printre bunurile deținute de acestea se numărau: un apartament de 72 m² în orașul Nessebar, evaluat la BGN 87,758; un teren de 590 m² în orașul Sungurlare în preajma unei clădiri rezidențiale impunătoare și un garaj în valoare totală de BGN 242,407; un lot de teren delimitat de 228 m² și unul nedelimitat de 4,518 m² în localitatea Khendek Tarla inclusă în zona oficială a satului Ravda evaluate la BGN 1,124,600; 2 magazine de vânzare cu de-amănuntul care ocupau câte 45-50 m² fiecare cu camere de depozitare alăturate de câte 50 m² fiecare, și un garaj în orașul Nessebar. Valoarea de piață a acestor proprietăți recent achiziționate era de BGN 252.985. Cererea de instituire a măsurilor asigurătorii a inclus și drepturile de suprafață pentru a construi pe un lot delimitat de teren aflat în proprietatea statului în cartierul rezidențial „Cherno More” (Marea Neagră) din orașul Nessebar; o parcelă de 11.199 m² de teren agricol în localitatea Onikillika inclusă în limitele cadastrale ale orașului Burgas, cu o valoare de piață de 438.800 BGN; acțiuni pentru un lot de teren construit cu o suprafață totală de 2.562 m² în satul Akheloy , evaluat la 7.666,67BGN; și, de asemenea, 4 autoturisme. Executarea dispozițiilor de indisponibilizare a implicat și acțiuni din capitalul a trei companii - “Progress 2003” SRL., “Agro Stil 2005” SRL., și “Invest Petroleum” SRL.

2008, judecătoria din orașul de coastă Burgas din sud-estul Bulgariei a emis o dispoziție de indisponibilizare a bunurilor despre care CIAF avea motive întemeiate să le considere confiscabile dată fiind proveniența ilicită a acestora .

Eforturile CIAF pentru a grăbi urmărirea și identificarea bunurilor deținute de persoanele suspectate sau acuzate de săvârșirea unor infracțiuni, și , prin urmare, indisponibilizarea acestor bunuri în cel mai scurt timp posibil au fost vizibile și în modul în care a acționat în cazul dlui Günay Sefer, membru ales al celei de-a 41-a Adunări Naționale . Investigația privind bunurile deținute de acesta a fost începută spre sfârșitul anului 2009 în conformitate cu FCAA, în vigoare la acea dată, după ce fusese acuzat de falsificarea de instrumente de plată pe scară largă. La mai puțin de zece luni după aceea, și anume în septembrie 2010, CIAF a solicitat o dispoziție de indisponibilizare a bunurilor confiscabile în valoare de 2 milioane BGN pe care le-a urmărit și identificat. Dispozițiile de indisponibilizare au fost date de judecătoria din orașul nord-estic Silistra.

Un aspect pozitiv care merită remarcat este faptul că în procesul de urmărire și identificare a bunurilor de proveniență infracțională, și , acest lucru este în special valabil în speța observată îndeaproape a Fraților Galev, cantități semnificative de informații importante au fost obținute din surse internaționale, inclusiv din Centrele Financiare Offshore (CFO-uri). Totuși, în același timp, informațiile primite din astfel de surse pot fi îndoielnice din punct de vedere al valorii probatorii. Există în mod clar nevoia de a interoga martorii CFO-urilor implicate. Acest lucru se demonstrează și pe parcursul procedurilor judiciare și, în orice caz, va întârzia pronunțarea hotărârii definitive .

• Stabilirea unor echipe de acțiune comună cu membri atât din Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute cât și din Parchetul Republicii Bulgaria. O astfel de interacțiune instituțională ar ajuta ambele instituții la îmbunătățirea performanței și eficienței în toate fazele procedurilor de confiscare - de la identificarea și indisponibilizarea bunurilor de proveniență infracțională până la confiscarea propriuzisă la finalul fazei procedurilor judiciare.

Un exemplu grăitor în acest sens în reprezintă colaborarea de succes dintre CIAF și Parchet (PPO) în speța care implica Banca Comercială Corporativă din Bulgaria (KTB, Corpbank) . În cazul acțiunilor penale înaintate împotriva dlui. Tsvetan Vassilev, dlui. Tsvetan Gunev, dlui. Orlin Rusev, dlui. Alexander Pantaleev, dlui. Georgi Zyapkov, dnei Margarita Petrova, dnei Maria Dimova și a dnei Borislava Treneva, care au fost acuzați de delapidare, abuz de încredere, și acte ilicite corporative, Parchetul a depus o cerere de instituire a măsurilor provizorii și asigurătorii împotriva bunurilor acestora. Pe data de 22 august 2014, Tribunalul Orașului Sofia a emis o dispoziție de aprobare a cererii. Măsurile provizorii și asigurătorii au fost instituite ca urmare a eforturilor echipei de acțiune comună creată de către CIAF și Parchet pentru a lucra la speța respectivă. Nouă inspectori din Direcția Regională a CIAF din Sofia au făcut parte din echipa care a reușit să urmărească și să identifice proprietățile imobiliare, vehiculele și acțiunile acuzaților în doar două săptămâni.

Aspecte negative în procedura de confiscare civilă a bunurilor

• Puncte slabe ale abordării Comisiei pentru evaluarea bunurilor în faza inițială a urmăririi și identificării bunurilor confiscabile.

Toate estimările bunurilor realizate de către inspectorii CIAF în faza inițială a urmăririi și identificării bunurilor provenite din activități ilegale trebuie revizuite și/ sau amendate în faza procedurilor judiciare de către experții evaluatori numiți de instanță. În sine aceasta este printre principalele cauze de amânări ale ședințelor și întâzieri ale procedurilor de confiscare a bunurilor.

Speța care implica bunurile deținute de capul mafia Dimitar Zhelyazkov, spre exemplu, zace uitată în sistemul judiciar de mai bine de un an și încă nu s-a judecat fondul din cauza recuzarea în masă a experților numiți de instanță. Aceștia trebuie să întocmească un expertiză financiar-contabilă cu privire la bunurile inculpatului, dl. Zhelyazkov. Totuși, între momentul de început al speței în martie 2008 și aprilie 2019, 11 experți în total s-au retras din această cauză și au refuzat să ofere opinia avizată și dovezile corespunzătoare.

39.Cei doi foști membri ai celei de-a 41-a Adunări Naționale, Günay Sefer și Mithat Tabakov, sunt acuzați de falsificarea de instrumente de plată în legătură cu deturnarea de fonduri într-o achiziție publică referitoare la construirea unui drum rural de 7 kilometri (4.5 mile) în orașul Dulovo (un oraș din nord-estul Bulgariei). În iulie 2013, instanța i-a condamnat la 10 și, respectiv, 11 ani de închisoare. Apelul este în curs de judecare. Între timp, în 2014, Mithat Tabakov a fost condamnat la 5 ani de închisoare pe baza altor acuzații și se află în prezent în executarea unei pedepse privative de libertate .

40. Încă șapte martori din Cipru, Grecia și insulele Seychelles vor fi audiați la cererea reprezentanților CIAF depusă la instanță în ultima ședință.

41.În vara anului 2014, dl. Tsvetan Vassilev, acționarul majoritar și proprietarul buclușei Bănci Comerciale Corporative a Bulgariei (KTB), a fost acuzat de delapidarea a 206 milioane BGN din propria bancă. Anterior, s-au adus acuzații de neglijență și neîndeplinirea îndatoririlor de serviciu împotriva câtorva înalți funcționari ai KTB, printre care și directorii executivi ai băncii, contabilul șef și casierul șef. În plus, eșecul în a supraveghea rezonabilă a KTB a constituit motiv pentru a se intenta o acțiune penală împotriva dlui Tsvetan Gunev, unul dintre guvernatorii adjuncți ai Băncii Naționale a Bulgariei.

În speța observată îndeaproape a Fraților Galev, reprezentanții CIAF înșiși au solicitat instanței obținerea unei expertize cu privire la câteva proprietăți imobiliare, ceea ce a lăsat să se întrevadă o lipsă de încredere în corectitudinea propriilor evaluări.

- Puncte slabe ale gestionării și conservării bunurilor indisponibilizate și sechestrate.

Pe parcursul prezentului studiu observațional nu am reușit să clarificăm cum anume se conservă bunurile indisponibilizate și cum sunt păstrate. Acest lucru are o importanță deosebită pentru că, prin lege, proprietarii bunurilor indisponibilizate răspund de păstrarea și conservarea acestora. Totuși, în această speță, în mod special, nu se cunoaște locul unde se află proprietarii. Ceea ce s-a observat în speța Fraților Galev în mod special este un dezinteres inexplicabil din partea statului cu privire la bunurile indisponibilizate, ceea ce face practic întreaga procedură de confiscare a bunurilor în mare parte inutilă.

Noua Lege privind confiscarea bunurilor ilegal obținute din 2012 conține prevederi mai detaliate care reglementează gestionarea bunurilor indisponibilizate și sechestrate. Conform prevederilor mai sus menționate, Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute trebuie să înființeze și să întrețină un registru care să țină evidența tuturor faptelor și circumstanțelor legate de orice bun indisponibilizat sau pus sub sechestru. Până în prezent nu există informații cu privire la implementarea acestor prevederi.

Studiul observațional al anumitor spețe a revelat carențele procesului de gestionare a bunurilor indisponibilizate. În primul rând, din cauza lipsei de fonduri, conservarea bunului rămâne în sarcina proprietarului și foarte rar se desemnează un custode. Ceea ce este destul de normal dat fiind că în această fază proprietarul nu simte niciun imbold de a distruge sau irosi bunurile ce i-au fost încredințate spre conservare. Totuși, conform CIAF, birourile sale regionale duc lipsă de fonduri sau de capacitatea de a stăpâni modul de gestionare, păstrare și controlare a bunurilor indisponibilizate.

În al doilea rând, bunurile rămân fără niciun fel de măsuri speciale de conservare sau păstrare timp de cel puțin 6 luni - din momentul în care dispoziția instanței produce efecte până la investirea acesteia cu formulă executorie, moment în care statul preia posesia bunurilor confiscate. Practica demonstrează că exact în această perioadă bunurile confiscate sunt distruse sau risipite de către foștii proprietari.

Nu există politici și proceduri adecvate pentru gestionarea eficientă a anumitor categorii de bunuri mobile, care, datorită caracteristicilor specifice, au tendința de a se deprecia destul de repede atunci când

sunt puse sub sechestru sau indisponibilizate, chiar dacă nu sunt perisabile. Sunt incluse aici automobile, bărci, și aparate de zbor, care dacă nu sunt utilizate timp de câțiva ani pur și simplu se distrug.

- Lipsa coordonării adecvate dintre reprezentanții CIAF și procurorul de caz în faza judiciară a procedurilor de confiscare a bunurilor ilegal obținute.

După cum s-a menționat mai sus, lucrul în echipă și colaborarea de succes dintre cele două instituții în speța KTB au condus la instituirea măsurilor asiguratorii chiar din etapa procedurilor penale premergătoare procesului împotriva persoanelor cercetate de către CIAF. Este evident că, nu se recomandă ca această colaborare între autoritățile guvernamentale să se limiteze doar la urmărirea și identificarea bunurilor confiscabile și partajarea de informații, ci este recomandabil ca aceasta să continue chiar până la sfârșitul procedurilor judiciare.

Lipsa unei astfel de interacțiuni a fost îndeosebi evidentă în procedurile judiciare ce țineau de speța Fraților Galev, care este îndeaproape observată în acest studiu. Procedurile penale împotriva acestor doi oameni au avut ca final condamnarea definitivă și pedepse cu închisoarea. De asemenea s-a dispus confiscarea unei părți a bunurilor acestora. Cu toate acestea, în acțiunea de executare silită a bunurilor ce a urmat, intentată de CIAF, procurorul de caz nu a reușit să explice instanței motivul pentru care hotărârea definitivă nu a fost executată. Mai târziu, inspectorii CIAF nu au putut specifica cererea cu privire la ce bun anume era confiscabil. Avocatul apărării a profitat de această confuzie pentru a crea îndoieli instanței, ceea ce s-a adăugat la incertitudinea privitoare la finalizarea acestei spețe.

- Gestionarea ineficientă a bunurilor și proprietăților puse sub sechestre și confiscate de către stat

Spețele observate în acest studiu demonstrează carențele în gestionarea bunurilor și proprietăților puse sub sechestru. Acest lucru se datorează ambiguităților legislative dat fiind că Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale, abrogată în prezent, nu prevedea nicio normă sau îndrumare în această privință, precum și anumitor dificultăți de natură practică, inclusiv teama de represalii, care afectează în mod negativ funcționarea în forma optimă și în interesul public.

În una dintre aceste spețe, și anume cea a capului mafia Dimitar Zhelyazkov, o casă la țară confiscată a fost pusă la dispoziția municipalității din Sungurlare (un oraș din sud-estul Bulgariei) în 2011. Municipalitatea avea în plan recondiționarea proprietății pentru a găzdui un orfelinat. Totuși, în 2013, casa s-a reîntors la stat

deoarece titlul de proprietate nu fusese transferat municipalității. Cu privire la alte bunuri puse sub sechestru, deținute anterior de dl. Zhelyazkov, statul a încercat în zadar să le liciteze pe toate, căci niciun cumpărător nu s-a prezentat la niciuna dintre cele cinci licitații organizate pentru vânzarea bunurilor și proprietăților imobiliare ulterior punerii sub sechestru a acestora. Într-o altă speță, statul a abandonat încercările de a vinde o clădire confiscată utilizată drept hotel în orașul Plovdiv, deținut anterior de către rapperul Ivan Glavchev (Vanko 1) și a pus proprietatea la dispoziția administrației municipalității spre a fi utilizată. Întregul proces a durat, totuși, trei ani pentru a se finaliza.

În încercarea de a găsi o soluție pentru problema de gestionare a bunurilor confiscate, legiuitorii au formulat prevederile specifice care reglementează acest subiect în Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal, din 2012. S-a înființat de asemenea și Comisie interdepartamentală specială pentru gestionarea bunurilor confiscate. Comisia este formată din cinci miniștri adjuncți și este investită cu atribuții privind gestionarea bunurilor confiscate de către stat. O cercetare atentă a performanțelor sale în perioada relativ scurtă de timp de la înființarea sa, totuși, Comisia nu a reprezentat motorul care s-a dorit a fi. Întrunirile Comisiei, care, conform legii, au loc o dată la două luni nu au respectat această regularitate și în realitate nu s-au ținut deloc. De-abia în mai 2014 Consiliul de Miniștri, acționând în urma unei propuneri venite din partea Comisiei interdepartamentale a adoptat o decizie prin care bunurile confiscate în 110 cauze în care hotărârile definitive fuseseră executate au devenit disponibile pentru utilizarea de către municipalități și organizații bugetare sau subvenționate, și au fost, de asemenea, vândute prin licitație de către Agenția Națională a Veniturilor.

Odată ce hotărârea într-o speță privind confiscarea este definitivă și se emite o dispoziție de confiscare, supravegherea bunurilor confiscate revine Comisiei interdepartamentale pentru gestionarea bunurilor confiscate, formată din cinci miniștri adjuncți. Experiența a demonstrat că această abordare nu este tocmai adecvată, în special în contextul crizelor politice și al frecventelor schimbări de cabinete, care au ca rezultat nesfârșite înlocuiri ale membrilor Comisiei și o lipsă de continuitate în procesul de gestionare a bunurilor confiscate.

Ca urmare este mai avantajos a se lua în considerare trecerea la un alt model de gestionare a bunurilor confiscate, care să ofere soluții pentru o serie de probleme de natură practică, cum ar fi eficiența gestionării bunurilor confiscate, posibilitatea de a pune bunurile confiscate la dispoziția ONG-urilor spre a fi utilizate de acestea sau în scopuri sociale sau în interesul public, și posibilitatea existenței unui alt model de distrugere a bunurilor confiscate în comparație cu alte bunuri deținute de stat, în vederea realizării scopurilor specifice ale Legii. Gestionarea bunurilor confiscate ar putea fi cesionată Agenției Naționale a Veniturilor, cu condiția ca acestea să fie tratate exact ca bunuri confiscate de către stat, adică beneficiind de un statut diferit, care ar permite o abordare diferită a gestionării acestora. O altă soluție potențială este investirea Comisiei pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute (CIAF) cu atribuții de supraveghere a întregului proces de gestionare a bunurilor confiscate - începând cu identificarea și indisponibilizarea bunurilor confiscabile până la confiscarea lor definitivă. Aceasta din urmă ar necesita întărirea capacității CIAF în mod considerabil așa încât să-și poată exercita noile atribuții și să-și îndeplinească noile îndatoriri.

Analiza performanței tuturor autorităților implicate în confiscarea bunurilor ilegal obținute și în procedurile de gestionare indică în mod clar lipsa unui concept de ansamblu cu privire la procesul de gestionare a bunurilor puse sub sechestru (inclusiv conservarea, depozitarea, păstrarea și eventuala distrugerea acestora). Urmarea acestui fapt implică lipsa de eficiență în activitățile autorităților însărcinate cu procedurile de confiscare și gestionare a bunurilor.

Acest studiu observațional a demonstrat de asemenea că, confiscarea produselor și a bunurilor obținute prin sau utilizate pentru activități infracționale nu este în sine suficientă pentru atingerea deplină a obiectivelor Legii privind confiscarea bunurilor ilegal obținute. Și nici statul nu poate demonstra că a obținut superioritatea asupra autorilor unor infracțiuni grave și asupra persoanelor care beneficiază de bunuri provenite din activități ilicite.

Lipsa de transparentă în faza de gestionare a bunurilor confiscate și eșecul în a întreprinde măsuri eficiente de a face cunoscute rezultatele în urma confiscării scad semnificativ din importanța tuturor eforturilor și realizărilor celor însărcinați cu confiscarea și gestionarea bunurilor provenite din activități infracționale.

42.Comisia interdepartamentală este un colegiu de cinci miniștri adjuncți desemnați de către Ministrul de Justiție, Ministrul de Finanțe, Ministrul Economiei, Ministrul Muncii și Politicii Sociale și Ministrul Dezvoltării Regionale. Natura acesteia nu este una permanentă și ea se întrunește o dată la două luni. Funcția principală a Comisiei este gestionarea bunurilor confiscate de către stat. În acest scop, CIAF trebuie să înainteze Comisiei cât mai curând posibil, toate hotărârile judecătorești definitive de confiscare, încheierile executorii și orice alte documente necesare executării hotărârilor de confiscare. Comisia este investită cu libertatea de a hotărî cum anume se vor utiliza bunurile confiscate. Aceasta exprimă deciziile sale luate de la caz la caz în ședințe publice la care participă reprezentanți ai unor organizații non-profit, ai unor asociații industriale, ai unor sindicate, și ai Asociației Naționale a Municipalităților din Republica Bulgaria. Comisia poate alege spre a propune Consiliului de miniștri una din două opțiuni - bunul confiscat poate fi pus la dispoziția organizațiilor bugetare sau subvenționate

Recomandări:

- Sunt de luat în considerare colaborarea și coordonarea între Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute și Ministerul de Justiție în vederea asigurării unei urmăririi și a unei identificări mai eficiente a bunurilor confiscabile în faza inițială a procedurilor de confiscare. Ministerul de Justiție ar putea acționa în calitate de intermediar astfel încât informații esențiale să poată fi primite prin intermediul unor solicitări de asistență juridică reciprocă, mai degrabă decât prin canale neoficiale. Acest lucru ar face ca informațiile provenite de la sursele din afara țării să devină admisibile în instanță.

- Trebuie adoptate măsuri pentru eliminarea lacunelor în capacitatea CIAF de a estima valoarea bunurilor confiscabile. A se introduce o metodologie uniformă stabilită prin lege pentru estimarea valorii bunurilor.

- A se îmbunătăți metodele de gestionare a anumitor categorii de bunuri personale care se depreciază rapid.

- Pare să merite efortul, în contextul spețelor observate, de a aborda problema cu caracter general privitoare la informațiile statistice legate de domeniul așa-zisei „confiscări civile”. Cu alte cuvinte, orice informații strânse cu privire la orice bunuri confiscabile identificate, indisponibilizate, și, ulterior, confiscate de către stat, inclusiv modurile de utilizare sau de distrugere a acestora. Informațiile adunate și introduse în registrul public privind bunurile indisponibilizate, ținut de către CIAF, constituie o bază suficientă pentru evaluarea performanțelor instituției în această fază inițială a procedurilor de confiscare în conformitate cu FIAA. Cu toate acestea, registrul însuși nu este suficient. Luare în considerare a implicării Institutului Național de Statistică (INS) de asemenea s-ar putea dovedi o acțiune pertinentă. INS are atribuțiile de colectare și rezumare a informațiilor din domeniul justiției, cel al aplicării legislației și cel al securității interne, și, mai exact deține statistici grupate în funcție de diverse criterii, cum ar fi numărul de persoane condamnate, tipurile de pedepse împărțite, tipurile de infracțiuni comise etc. Utilizând același model, INS ar putea aduna informații și despre toate bunurile confiscate de facto de către stat atât în procedurile civile cât și în cele penale.

- Se recomandă înființarea și păstrarea unui registru public cu informații asupra bunurilor confiscate și asupra gestionării sau distrugerii acestora de către Ministerul de Justiție sau de către Agenția Națională a Veniturilor.

- Mai multă interacțiune și cooperare eficientă mai îndeaproape între CIAF și Parchet, în special în spețele în care s-a efectuat punerea sub acuzare pentru infracțiuni

sanționabile prin confiscare. Se recomandă continuarea colaborării nu doar în faza inițială de identificare și indisponibilizare a bunurilor confiscabile, ci și în faza procedurilor judiciare.

- A se reconsidera metodele aprobate prin lege de gestionare și distrugere a bunurilor indisponibilizate, și în special, a celor confiscate. Se recomandă să se pună accentul pe reutilizarea acestora în interesul public sau în scopuri sociale mai degrabă decât pe vânzarea lor prin licitație pentru a le transforma într-o sursă de venit la buget.

ITALIA

Implementarea legislației existente

Implementarea prevederilor legale menționate în capitolul precedent reflectă într-un fel complexitatea cadrului legislativ privitor la confiscare, dând formă unei proceduri de facto care este departe de standardele înalte de eficiență și eficacitate dorite. În pofida încercării de a simplifica și înrădăcina procedura de confiscare prin crearea Agenției Naționale pentru Bunurile Sechestrare și Confiscate, sistemul încă dovedește o lipsă accentuată de integritate și eficiență.

Totuși, nu ar fi nici corect și nici folositor să se treacă cu vederea numeroșii pași înainte realizați în Italia în ultimii ani cu privire la subiectul confiscării de bunuri obținute în mod ilegal. Înainte de a analiza aceste progrese precum și echivalentele lor negative, totuși, este de o importanță capitală să reținem un aspect semnificativ al confiscării în Italia: rolul cheie pe care îl joacă societatea civilă. Organizații „de la firul ierbii”, asociații naționale, politicieni locali, profesioniști implicați în procedură, jurnaliști, dar și simpli cetățeni susțin și fac lobby pentru a creșterea gradului de conștientizare a importanței confiscării în cea mai extinsă luptă împotriva crimei organizate din Italia și contribuie la întocmirea de propuneri legislative. Dacă am folosi o imagine pentru a descrie procesul, acesta ar arăta ca o mișcare publică puternică, diversă și mereu crescândă ar funcționa în paralel cu - și uneori împotriva - clasei politice, a cărei dorință de îmbunătățire a procesului confiscării dispărea adesea (sau este îngreunată de îndelungi proceduri birocratice). Mai mult, după cum va demonstra exemplul de mai jos majoritatea spețelor încurajatoare privitoare la

gestionarea confiscării nu-și datorează succesul sistemului legislativ, ci mai degrabă devotamentului unor actori individuali participanți în procedură. Într-adevăr, aceste trăsături merită o deosebită atenție când se trec în revistă aspectele pozitive și negative ale practicilor de confiscare din Italia, așa cum vom proceda în secțiunea următoare.

Aspecte pozitive ale practicilor de confiscare din Italia
Deși numărul de aspecte negative depășește semnificativ punctele pozitive ale procedurii de confiscare din Italia, puținele rezultate optimiste merită să fie menționate și analizate.

- Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate

Conform prevederilor legislației italiene cu privire la confiscare, după cesionare, se recomandă utilizarea bunurilor confiscate în scopuri sociale. Într-adevăr, un număr din ce în ce mai mare de bunuri se gestionează în prezent în diverse moduri care intră în categoria „scopuri sociale”: grădinițe, adăposturi pentru femeile care sunt victime ale violenței în familie, adăposturi pentru persoanele fără adăpost, biblioteci, clădiri unde se amenajează instalații sportive etc.

Printre spețele analizate, două în mod special au constituit exemple de mare succes în reutilizarea socială a unor foste bunuri de proveniență ilicită confiscate. Vila Berceto, din zona Parma, era vila personală de vacanță a unui grup puternic Camorra, care se ocupa cu spălarea de bani; după cesionarea către administrația locală,

Confiscarea vilei Berceto a avut loc la sfârșitul anului 2009 în cadrul unei operațiuni mult mai ample a poliției organizată în scopul demascării unei rețele infracționale extinse afiliată la Camorra (un grup mafia puternic din regiunea Campania). Vila aparținea „spălătorului de bani” care făcea parte din grupul infracțional și, după doar un an, în timpul desfășurării procedurii judiciare, bunul a fost cesionat printr-un contract de închiriere temporară (șase ani) autorităților orașului Berceto de către administratorul judiciar care administrase vila până în acel moment. Bazându-se pe colaborarea dintre o cooperativă socială și ajutorul prețios al multor voluntari, municipalitatea a reușit să renoveze clădirea după ce se deteriorase în mod accentuat și să stabilească un program eficient de reutilizare a bunului. De asemenea, mulțumită sprijinului financiar oferit de regiunea Emilia Romagna, vila a putu fi reabilitată și acum găzduiește o bibliotecă publică, o mică sală de antrenamente sportive, un adăpost turistic, și este adesea utilizat ca loc de întâlnire

clădirea este în prezent folosită drept bibliotecă publică, centru public de fitness, loc de cazare oaspeții festivalului de literatură organizat în Berceto în fiecare vară; de asemenea, găzduiește adesea și „școli de legalitate” pentru elevi și cetățeni precum și ateliere pe subiecte legate de buna guvernare și lupta împotriva corupției.

În Casal di Principe, refugiul puternicei bande infracționale „Calesi”, parte a grupului Camorra, o asociație non-profit care sprijină copiii care suferă de autism își are astăzi sediul în fosta casă a unuia dintre șefii clanului. De fapt, cazul este chiar unic, dat fiind că doar jumătate din clădire a fost confiscată și, ca urmare, asociația coabitează cu restul familiei șefului din grupul Camorra, care încă locuiesc în cealaltă jumătate a casei.

- Transformarea luptei pentru confiscarea bunurilor într-o chestiune socială importantă

Cea de-a doua trăsătură pozitivă a practicii confiscării în Italia este într-adevăr îndeaproape legată de prima. În majoritatea cazurilor, mass-media italiană abordează poveștile de succes cu privire la re folosirea bunurilor confiscate în scopuri sociale, ceea ce permite a rază de acțiune foarte mare a știrilor privind reutilizarea fostelor bunuri utilizate în scopuri ilicite confiscate. Făcând publicitate acestor cazuri, se produce cu ușurință un cerc virtuos prin creșterea gradului de conștientizare cu

privire la subiectul confiscării: mulți cetățeni află despre utilizarea benefică și adecvată a bunurilor confiscate și mulți dintre ei problematiza chestiunea, devenind mai interesați de dezbateră politică și publică asupra subiectului.

Laolaltă cu campaniile de creștere a gradului de conștientizare implementate de către ONG-urile care susțin lupta împotriva mafiiilor (cum ar fi Libera și multe alte organizații „de la firul ierbii”), atenția acordată de către mass-media poveștilor de succes în domeniul gestionării bunurilor obținute ilegal care au fost confiscate a ajutat la ridicarea nivelului de interes pe care oamenii l-au arătat în legătură cu subiectul și adesea la implicarea activă a acestora în dezbateră publică.

Aspecte negative ale practicilor de confiscare din Italia

- Proceduri judiciare prea lungi

O problemă esențială a sistemului de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal din Italia o reprezintă durata excesivă a procedurilor judiciare. Mai exact, problema proceselor îndelungate nu afectează doar procedurile penale care privesc confiscarea, ci sunt mai degrabă o trăsătură negativă a sistemului judiciar italian per ansamblu. În cazul confiscării bunurilor de proveniență ilicită, totuși, proceduri îndelungate echivalează cu o perioadă la fel de lungă de inactivitate,

ceea ce poate fi în detrimentul atât al proprietăților imobiliare cât și (chiar mai mult) al companiilor.

- neficacitatea Agenției Naționale pentru Bunurile Sechestrate și Confiscate

În pofida existenței recente a Agenției, aceasta și-a demonstrat încă de la început incapacitatea de a controla și gestiona cantitatea foarte mare de bunuri confiscate în peninsulă. Este posibil ca idea unei Agenții de stat creată pentru a unifica și centraliza gestionarea bunurilor confiscate pe tot parcursul procedurii de confiscare să conducă la un rezultat cu adevărat de succes. Totuși, lipsa resurselor adecvate (atât financiare cât și umane) și arhitectura instituțională deficitară au făcut din Agenția Națională un organism de stat foarte ineficient.

Speța Vila Berceto dovedește această ineficiență: rezultatul într-adevăr pozitiv al procedurii de confiscare a fost posibil mulțumită devotamentului participanților la acest proces, în special, al primarului orașului Berceto, a administratorului judiciar al bunului și al judecătorului care s-a ocupat de procedură. Dacă aceste persoane nu ar fi acționat moral, speța ar fi încă pendinte, dat fiind că Agenția Națională nu a intervenit în cauză deloc. Chiar și primarul a solicitat implicarea directă a Agenției Naționale în acest caz, în scopul obținerii cesionării finale

a bunului; însă instituția națională nu a oferit niciun răspuns.

Ineficiența Agenției Naționale pare și mai evidentă când vine vorba despre întreprinderi confiscate. Agenției îi lipsesc cu desăvârșire competențele necesare gestionării companiilor al căror trecut se asociază cu infracțiunea. Într-adevăr, situația majorității firmelor confiscate atunci când acestea ajung sub supravegherea Agenției Naționale este una destul de gravă: pierderea competitivității, nevoia de a respecta legislația italiană (care este adesea ocolită atât timp cât firma este deținută de către infractor) și întreaga serie de cheltuieli care rezultă pe cale de consecință fac din administrarea acestor companii o sarcină foarte dificilă. În lipsa cunoștințelor de specialitate și a resurselor necesare, multe companii riscă și vor risca închiderea.

Un exemplu elocvent de gestionare ineficientă a întreprinderilor confiscate îl reprezintă cazul firmei La. Ra. Srl Company în Catania. După ce a supraviețuit câțiva ani ulterior confiscării, compania La. Ra. S.R.L. se confruntă în prezent cu probleme majore de administrare din cauza cărora firma riscă închiderea definitivă.

Lipsa abilităților adecvate ale administratorilor judiciari

În 2009, polițistul Vincenzo Abate a semnat un contract de comodat cu autoritățile locale din Casal di Principe, care-i permitea asociației sale non-profit „Forța Tăcerii” să folosească așa-numita vilă „Scarface” timp de douăzeci de ani. Vila „Scarface” pentru că aparținea unuia dintre puternicii capi ai grupului Camorra, și anume lui Francesco Schiavone (poreclit „Sandokan”) arestat în 1998, care a făcut dintr-o vilă enormă simbolul culturii pop camorra, inspirându-se din cruzimea și violența imaginilor din filmul american „Scarface”. „Forța Tăcerii” este o organizație non-profit care lucrează cu copii afectați de autism și au readus fosta clădire luxuriantă la o viață nouă și constructivă. Cu toate acestea, doar jumătate din vilă a fost confiscată și este în prezent ocupată de către asociație; în cealaltă jumătate a casei, ocupanții camerelor sunt restul familiei Schiavone (soția și fiii capului). Un perete, care face situația și mai paradoxală, împarte clădirea. În ciuda condițiilor speciale, „Forța Tăcerii” oferă un sprijin prețios și necesar copiilor cu autism și familiilor acestora; recent, anumite camere din interiorul părții confiscate a casei au fost folosite drept camere de congres pentru întâlniri cu experți în subiectul autismului și pentru a crea un laborator culinar pentru pregătirea de deserturi.

43. Pentru prezentarea integrală de ansamblu a speței, a se vedea Anexa 3.

44. Pentru mai multe informații cu privire la speța, a se vedea Anexa 4.

Din 2001, compania La. Ra. S.R.L. se află sub conducerea Agenției Naționale pentru Bunurile Confiscate după ce i-a fost definitiv confiscată unui puternic cap al mafia din zona Catania. Firma La. Ra. S.R.L. a fost și este o întreprindere care se ocupă de planificarea, instalarea și gestionarea diverselor tipuri de instalații; de la înființarea sa aceasta a fost într-adevăr primul furnizor de astfel de servicii pentru baza militară americană din Sigonella, în apropiere de Catania. Tocmai datorită acestor lucrări întreprinderea a reușit să prospere până în urmă cu câțiva ani, când Sigonella a hotărât să schimbe furnizorul de servicii, care până atunci fusese compania La. Ra. S.R.L. Cu trei ani în urmă, angajații împreună cu administratorul de atunci al firmei La. Ra. S.R.L. au propus un plan solid și valoros de construire a unui centru de relaxare avangardist care ar fi dat un nou avânt afacerii. În ciuda exemplului de auto-gestionare cât se poate de pozitiv al angajaților și a fezabilității planului, implementarea acestuia a fost împiedicată de către administrația locală, în special de către primarul de atunci din Motta Sant'Anastasia. Agenția Națională nu a reușit să intermedieze o negociere adecvată între municipalitate și firmă, iar astăzi perspectiva închiderii firmei La. Ra. S.R.L. este din ce în ce mai reală pentru angajații acesteia.

Postul administratorului judiciar desemnat pentru a gestiona bunurile confiscate este în prezent definit prin lege ca fiind unul de contabil însărcinat cu gestionarea bunurilor confiscate până la cesionarea definitivă a acestora către o terță parte. Totuși, în majoritatea cazurilor, abilitățile unui contabil s-au dovedit a fi nesatisfăcătoare când este vorba despre cazuri grave și complexe, cum ar fi cel al proprietăților imobiliare confiscate care riscă cu ușurință deteriorarea și cel al companiilor care riscă închiderea (împreună cu o serie întreagă de consecințe negative legate de forța de muncă).

S-au organizat câteva cursuri universitare pentru instruirea administratorilor sau a managerilor judiciari cu privire la administrarea bunurilor confiscate și a companiilor. Printre acestea, între 2011 și 2012, Agenția a promovat un curs care avea ca public țintă directorii tehnici din Milano, dar fiindcă Registrul Administratorilor Judiciari încă nu a fost publicat, aceștia au dificultăți în a fi desemnați de către instanță.

- Riscul ca bunurile confiscate să recadă în mâinile infractorilor

Lipsa unor verificări adecvate în etapa de cesionare a bunurilor confiscate lasă adesea loc practicilor ilegale. Riscul este de fapt dublu:

- În anumite cazuri, infractorul care a fost proprietarul inițial al bunului l-ar putea recăștiga ascunzându-se în spatele unei persoane „marionetă” (în italiană, prestanome) pentru a beneficia ulterior pe deplin de bunul respectiv;

- În alte cazuri, bunul confiscat ar putea fi cesionat unei persoane sau unei companii afiliate altor organizații infracționale, altele decât cea care îl deținuse inițial.

- Dificultatea obținerii de informații despre bunurile confiscate

În majoritatea cazurilor, colectarea de informații despre bunurile confiscate în Italia se poate dovedi un efort complex și îndelungat. Sistemul fragmentat care se bazează pe mai multe instituții și entități diferite și lipsa (aproape) totală de informații disponibile pe internet îngreunează sarcina tuturor celor dispuși să afle mai multe despre bunurile confiscate. O consecință directă a acestei probleme constă în lumina negativă în care sunt puse transparența și accesul la informare, pe care legislația italiană ar trebui să le garanteze ca drepturi fundamentale.

- LACUNE, ASPECTE POZITIVE ȘI RECOMANDĂRI

- Aspecte pozitive ale sistemului de confiscare din Italia:

- Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor

confiscate;

- Campanii sociale de succes care atrag atenția publicului asupra confiscării ca reprezentând o problemă socială majoră.

Aspecte negative ale sistemului de confiscare din Italia:

- Proceduri judiciare prea lungi;

- Ineficacitatea Agenției Naționale pentru Bunurile Sechestrare și Confiscate;

- Lipsa abilităților adecvate ale administratorilor judiciari;

- Riscul ca bunurile confiscate să recadă în mâinile infractorilor;

- Dificultatea întâmpinată de societatea civilă în a obține informații despre bunurile confiscate.

Recomandări:

- Reforma Agenției Naționale pentru Bunurile Sechestrare și Confiscate este necesară în cel mai scurt timp posibil. Se recomandă alocarea mai multor fonduri pentru Agenție și, în același timp, se recomandă extinderea personalului și includerea de funcționari care au abilitățile necesare și cunoștințele de specialitate pentru a lucra în domeniul confiscării de bunuri obținute în mod ilegal.

Această reformă a constituit într-adevăr un subiect de dezbateră în Parlament în ultimul an, dar nu s-au obținut rezultate pozitive până în prezent.

- Se recomandă ca datele și informațiile privind întreaga procedură de confiscare să devină disponibile online pentru toți cetățenii, după cum s-a dovedit că se poate prin platforma online “Confiscatibene” creată de către un grup de jurnaliști de investigație pe baza unei idei dezvoltate în timpul ultimei întruniri a grupul Spaghetti Open Data (<http://www.confiscatibene.it/it>).

- Se recomandă crearea unei căi educaționale specifice de educație superioară în scopul instruirii administratorilor judiciari. Este important ca această categorie să nu fie persoane instruite doar în calitate de contabili, ci și ca manageri pentru a putea conduce întreprinderile în mod corect.

- Este recomandabil ca procedura de cesionare a bunurilor confiscate să fie controlată mai îndeaproape. Este recomandabil ca instrumentele existente pentru contracararea conflictului de interese și a corupției în această etapă să fie mai stricte și implementate în mod adecvat.

- Se recomandă ca legislația cu privire la companiile

confiscate să fie adecvată condițiilor acestor bunuri. În mod special, se recomandă crearea unui sistem de taxare redusă pentru acestea astfel încât firmele confiscate să devină mai atractive pentru manageri. Este recomandabil ca propunerile legislative actuale privitoare la sprijinul acordat companiilor confiscate (ex.: „lo riattivo illavoro”) să fie adoptate și implementate cât mai curând.

ROMÂNIA

Deși, în teorie legislația este foarte clară, punerea ei în practică lasă de dorit. O combinație de diverși factori duce la împotmolirea atât a procesului juridic cât și a implementării procedurii de confiscare.

Aspecte pozitive în procedura de confiscare pe baza spețelor monitorizate

Existența lacunelor nu înseamnă că nu există aspecte pozitive ale implementării procedurii de confiscare. Pe parcursul cercetării, am identificat mai multe aspecte pozitive.

Un aspect pozitiv îl reprezintă, în ceea ce privește spețele care implică Agenția Națională de Integritate: există un acces relativ corespunzător la informații; hotărârile definitive ale spețelor au fost ușor de găsit pe pagina de internet a Agenției. Informații cu privire la spețe în legătură cu procedura de confiscare pot fi găsite de asemenea și pe pagina de interne a instanței (părțile, subiectul și audierile litigiului).

Pe parcursul studiului am putut observa cu ușurință că în implementarea procedurii de confiscare, instituțiile competente garantează protecția drepturilor omului. Astfel, una dintre garanții este dreptul de proprietate.

În ceea ce privește executarea măsurii de confiscare, legea stipulează ca dreptul de proprietate ar trebui să fie respectat, iar proporționalitatea dintre valoarea bunurilor supuse confiscării și natura și gravitatea infracțiunii săvârșite să fie luată în considerare, astfel încât ori de câte ori acestea sunt disproporționate în mod vădit să se dispună confiscarea parțială printr-o sumă echivalentă în bani.

Un alt aspect pozitiv identificat în timpul studiului a constat în posibilitatea efectivă ca persoana a cărei proprietate este afectată să conteste ordinul de indisponibilizare în instanță.

Aspecte negative în procedura de confiscare pe baza spețelor monitorizate.

Pe parcursul monitorizării s-au descoperit următoarele aspecte negative în procedura de confiscare.

- Termene de judecată îndelungate, din cauza curențelor în capacitatea instituțională. Printre spețele care pot fi găsite pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate am identificat termene îndelungate de soluționare a unei cauze în legătură cu

⁴⁶. Pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate: <http://www.integritate.eu/HOTARARI-DEFINITIVE-SI-IREVOCABILE-ALE-INSTANTELOR-DE-JUDECATA/CONFISCĂRI-DE-AVERE.aspx>.

⁴⁷. Toate aceste informații pot fi găsite pe următoarele pagini de internet: <http://www.scj.ro/default.asp> și <http://portal.just.ro/SitePages/acasa.aspx>.

⁴⁸. Pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate:

<http://www.integritate.eu/HOTARARI-DEFINITIVE-SI-IREVOCABILE-ALE-INSTANTELOR-DE-JUDECATA/CONFISCĂRI-DE-AVERE.aspx>.

⁴⁹. Pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate:

<http://www.integritate.eu/HOTARARI-DEFINITIVE-SI-IREVOCABILE-ALE-INSTANTELOR-DE-JUDECATA/CONFISCĂRI-DE-AVERE.aspx>.

procedura de confiscare; spre exemplu, o anumită cauză începută în 2004 s-a finalizat în 2012 .

- Dificultate în accesarea de informații, deoarece, deși există numeroase spețe care implică procedura de confiscare, foarte puține dintre acestea sunt trecute pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate, pentru că această instituție nu este implicată în toate. Ca urmare, este aproape imposibil să găsești informații concrete cu privire la cantitățile confiscate, chiar și pe paginile de internet ale instanțelor.

- Lipsa datelor statistice cu privire la procedura de confiscare (numărul total de cazuri care implică procedura de confiscare, cantitățile confiscate, valoarea bunurilor gestionate, valorificarea bunurilor etc.).

- Lipsa de transparență în privința gestionării bunurilor confiscate. Practic, nu avem prea multe informații cu privire la procedura de gestionare și nici nu știm ce se întâmplă cu bunurile confiscate .

- Acces dificil la informații privitoare la faza confiscării după pronunțarea hotărârii definitive de către instanță. După soluționarea unei cauze, nu există o bază de date clară sau completă accesibilă publicului în legătură cu următoarele informații:

- Practica instituțională și politicile instituțiilor implicate în implementarea procedurii de confiscare;

- Identificarea bunurilor obținute în mod ilegal (instituțiile implicate, cine efectuează procedura de identificare, durata etapei de identificare).

- Protejarea bunurilor obținute prin activități ilegale (instituțiile implicate, persoana însărcinată cu procedura măsurilor asigurătorii, durata etapei și valoarea bunurilor protejate).

- Hotărârea de confiscare a bunurilor (instituțiile implicate, durata etapei, valoarea bunurilor confiscate).

- Executarea hotărârii judecătorești (instituțiile implicate, a cui este răspunderea de executare a hotărârii, valoarea bunurilor confiscate, durata etapei).

- Gestionarea bunurilor confiscate (instituția implicată, a cui este răspunderea privind gestionarea bunurilor confiscate, durata etapei, valoarea bunurilor gestionate și metodologia aplicată pentru evaluarea bunurilor, cantitatea confiscată, valorificarea bunurilor).

LACUNE, ASPECTE POZITIVE ȘI RECOMANDĂRI

Aspecte pozitive:

- Implementarea procedurii de confiscare oferă suficiente garanții legate de protecția drepturilor omului.

- Posibilitatea efectivă ca persoana a cărei proprietate este afectată să conteste ordinul de indisponibilizare în instanță.

Lacune:

- Lipsa capacității de implementare a legislației existente cu privire la confiscare.

- Număr redus de puneri sub sechestru în comparație cu numărul mare de cazuri de corupție urmărite în justiție și condamnate.

- Dificultate în accesarea de informații pentru a evalua integritatea și răspunderea instituțiilor cu competențe în aplicarea procedurii de confiscare.

- Instrumente insuficiente pentru o gestionare eficientă a bunurilor indisponibilizate. Măsurile de gestionare afectează valoarea bunurilor confiscate și implică, de asemenea, și costuri mari pentru depozitare.

- Acces dificil la informații privitoare la cauzele clasate în scopuri legitime legate de cercetare.

- În cadrul procedurii de confiscare, perioadele de gestionare a bunurilor sunt prea îndelungate.

- Lipsa de transparență în privința gestionării bunurilor confiscate. Practic, nu avem suficiente informații cu privire la procedura de gestionare și nici nu știm ce se întâmplă cu bunurile confiscate.

- Autoritățile cu competențe în domeniul confiscării

sunt refractare în a furniza informații cu privire la valorile confiscate. Nu există informații publice, nu există o continuitate a procedurii care să ofere societății civile posibilitatea evaluării cazurilor.

- Durata excesivă a implementării procedurii de confiscare afectează valoarea bunurilor confiscate.

- Cooperarea dintre autoritățile însărcinate cu executarea procedurii de confiscare este nesatisfăcătoare. Informațiile statistice cu privire la procedura de confiscare nu sunt transferate de la o autoritate competentă către o alta.

- Comunicare deficitară dintre instituțiile cu competențe în domeniul confiscării. Cadrul nostru legislativ cu privire la implementarea procedurii de confiscare prevede competențe în domeniu pentru mai multe instituții, fiecare dintre ele având sarcini diferite, iar o comunicare eficientă între ele este importantă. Comunicarea deficitară dintre aceste instituții este o problemă care poate duce la întâzieri și la erori de procedură.

- Colectarea datelor statistice privitoare la bunurile confiscate. Există o lipsă de detalii și informații statistice cu privire la procedura de confiscare și la bunurile confiscate.

Recomandări:

- Efectuarea de modificări legislative care să asigure o confiscare mai rapidă și mai eficientă.

- Furnizarea unui acces îmbunătățit la informații despre documentele legate de confiscare și despre bunurile confiscate.

- Introducerea unor mecanisme eficiente care să permită confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale, care au fost transferate de către suspect sau inculpat către terțe părți, sau care au fost dobândite de către terțe părți de la suspect sau inculpat (cel puțin în situația în care respectivele terțe părți cunoșteau sau ar fi trebuit să cunoască faptul că scopul transferului sau al achiziției este acela de a evita confiscarea).

- Gestionarea adecvată a bunurilor indisponibilizate.

- Introducerea mecanismelor care să asigure gestionarea corespunzătoare a bunurilor confiscate reutilizarea anumitor tipuri de bunuri.

- Identificarea unor abordări privind reutilizarea bunurilor confiscate.

- Introducerea unor mecanisme eficiente de colectare a datelor/realizare a unor statistici cu privire la

bunurile confiscate (numărul de hotărâri de confiscare executate, valoarea estimată a bunurilor indisponibilizate, valoarea estimată a bunurilor recuperate).

- Îmbunătățirea cooperării interinstituționale între autoritățile naționale.

- Întărirea efectului preventiv al confiscării prin furnizarea de informații publicului.

- Ridicarea nivelului de conștientizare în rândul mass-media cu privire la efectul pozitiv al confiscării.

- Introducerea unui mecanism eficient pentru o mai bună cooperare între țări în vederea combaterii infracțiunilor cu caracter transnațional.

50. Speța Vele-Dan a început în 2003 și s-a finalizat în 2011:

http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/VeleDan_Blur.pdf,

iar speța Dabela Gheorghe Ion a început în 2004 și s-a finalizat în 2012:

http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/DabelaGheorghelon_Blur.pdf.

Pentru informații detaliate cu privire la acest aspect negativ, a se vedea speța Vlăsceanu Gheorghe Codrut pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate:

http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/VlasceanuGheorgheCodrut_Blur.pdf,

speța Dabela Gheorghe Ion pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate:

http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/DabelaGheorghelon_Blur.pdf.

speța Vele Dan pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate:

http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/VeleDan_Blur.pdf,

speța Brădișteanu Șerban Alexandru pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate:

http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/BradisteanuSerbanAlexandru_Blur.pdf,

speța Vlăsceanu Gheorghe Codrut pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate:

http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/VlasceanuGheorgheCodrut_Blur.pdf,

speța Zidaru Daniel pe pagina de internet a Agenției Naționale de Integritate: http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSilrevocabile_InstanceJudecata/Confiscari%20avere/ZidaruDaniel_Blur.pdf.



MONITORIZAREA AUTORITĂȚILOR CU COMPETENȚE
ÎN CONFISCAREA/EXECUTAREA Silită A BUNURILOR:
TRANSPARENȚA, RESPONSABILITATEA, INTEGRITATEA
ȘI EFICIENȚA DINTR-O PERSPECTIVĂ COMPARATIVĂ

CONFISCAREA/ EXECUTAREA

silită a bunurilor obținute prin activități ilicite sau infracționale este răspunderea pe care statul o are față de cetățenii săi în numele justiției. În acest sens, este recomandabil ca evaluarea eficienței confiscării să nu se limiteze doar la aplicarea criteriilor de eficiență economică de tipul analizelor cost-beneficiu.

Ca o formă de angajament public care are ca țintă stabilirea corectitudinii în conformitate cu drepturile legitime ale tuturor participanților la demers, confiscarea bunurilor obținute prin activități ilicite sau infracționale se supune logicii interesului public per ansamblu. Protejarea interesului personal al oricărei persoane împotriva căreia se inițiază astfel de proceduri necesită mai mult timp și afectează condițiile de obținere a unor rezultate rapide. În același timp, garantarea drepturilor tuturor participanților la acest demers în scopul satisfacerii interesului public oferă o certitudine juridică crescută confiscării/executării silite a bunurilor obținute prin activități ilicite sau infracționale. Chiar și atunci când termenele pentru confiscarea definitivă sunt mai îndelungate, abordarea europeană asigură consecvența interesului public cu cel privat în conformitate cu legislația. Acest context specific stabilește metodologia de evaluare a eficienței și integrității în procesul de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal.

Indicatori de evaluare

Definirea principalelor categorii, definirea calității în procesul de confiscare/executare silită a bunurilor sunt un factor hotărâtor în construirea unei evaluări integrale. Integritatea include: deschidere, responsabilitate și transparență în demers. Eficiența

la rândul său este determinată de: independență și autonomie instituțională; sustenabilitate și parteneriat instituțional. Cele două categorii de evaluare sunt complementare și interdependente. În procesul de executare silită și confiscare a bunurilor provenite din activități infracționale, mai mult decât în alte domenii, eficiența nu se poate obține dacă nu se respectă cerințele de deschidere, responsabilitate publică și transparență. În mod similar, respectarea acestor criterii implică existența unui grad suficient de autonomie instituțională, cooperare și stabilitate a entităților instituționale. Ideal ar fi ca instituțiile implicate în procesul de identificare, indisponibilizare și gestionare a bunurilor sechestrate să respecte aceleași standarde înalte, atât în ceea ce privește integritatea cât și eficiența. Capacitatea instituțiilor și caracteristicile contextului social în care acestea funcționează sunt esențiale în acest sens.

Evaluarea autorităților cu competențe în domeniul confiscării/executării silite din Bulgaria, Italia și România: Rezultatele analizei funcționale

Cele trei exemple selectate pentru observarea și compararea procedurilor și practicilor de confiscare oferă o ocazie unică de îmbunătățire a procesului în contextul practicii în acest domeniu la nivelul UE. Compararea acestora permite identificarea potențialului de dezvoltare în fiecare fază în care se observă și se constată deficiențe legate de lipsa de coordonare, sinergie și consecvență între integritate și eficiență. Rezultatele demonstrează că fiecare fază a procedurilor care urmează necesită un echilibru diferit între garanția integrității și nivelul de eficiență al procesului. Astfel, putem demonstra că:

- Modelul bulgar pune accentul pe identificarea și confiscarea bunurilor, dar are lacune în privința gestionării bunurilor;

▪ Modelul românesc pune accentul pe cea de-a doua fază, în măsura în care sechestrul face parte dintre proceduri, fără a se neglija faza identificării, dar are lacune în privința gestionării bunurilor.

▪ Modelul italian, în care prima și cea de-a doua fază sunt interdependente în mod logic, arată că accentul se pune pe faza gestionării bunurilor.

Practica europeană demonstrează că standardele de deschidere, responsabilitate și transparență devin din ce în ce mai des întâlnite ca o cerință prealabilă funcționării adecvate a instituțiilor publice. Realizarea unor standarde înalte de integritate în activitatea instituțiilor publice este cu atât mai importantă cu cât opinia publică demonstrează o percepție din ce în ce mai accentuată a lipsei de justiție, iar încrederea în instituții este relativ scăzută. În măsura în care confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal este una dintre cele mai eficiente forme de justiție restaurativă și de prevenție a criminalității organizate, acesta reprezintă elementul cheie care ar trebui să se bucure de sprijin public deplin. La rândul său, sprijinul public poate fi câștigat doar prin intermediul garanțiilor de deschidere, responsabilitate și transparență în activitățile instituțiilor. În ceea ce privește nivelurile atinse de eficiență, cercetarea arată faptul că, cheltuielile publice în legătură cu confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal încă depășesc în mod evident valoarea bunurilor confiscate. În cazurile de confiscare eficientă, se poate vorbi în continuare despre eficacitate mai degrabă decât despre eficiență, în accepțiunea economică a termenilor. Specificitatea activităților care țin de identificare, conservare, confiscare și gestionare a bunurilor confiscate va implica întotdeauna cheltuieli publice mari. Scopul este acela de a îmbunătăți gestionarea bunurilor confiscate și de a obține astfel un echilibru mai bun între banii publici investiți și beneficiile publice realizate. Mai mulți parametri ar trebui adăugați acestei părți a evaluării care nu să nu vizeze exclusiv aspectele financiare. Pe de o parte, este vorba despre restabilirea justiției față de proprietarii onești ai bunului sechestrat. Atingerea acestui țel precum și încrederea publică în pregătirea instituțiilor statului pentru a asigura dreptul fiecărui cetățean are o valoare intrinsecă dezvoltării sociale per ansamblu. Pe de altă parte, cu cât este mai eficientă funcționarea instituțiilor implicate în procedura de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal, cu atât este potențat efectul preventiv în privința activităților de criminalitate organizată. Efectul economic indirect este considerabil. Creșterea probabilității sechestrului eficient al bunurilor obținute în mod ilegal și nu doar a volumului sau a dimensiunilor acestuia are un efect preventiv palpabil asupra intențiilor de a săvârși infracțiuni.

Evaluarea rezultatelor spețelor luate drept exemplu a furnizat următoarele observații cu caracter general:

- Încrederea publică în integritatea și eficacitatea

procesului de confiscare depinde de nivelul de ansamblu al legitimității instituțiilor publice și al încrederii în acestea, iar componenta cheie rămâne gradul de încredere în sistemul juridic respectiv;

▪ În lipsa unor criterii economice distincte stabilite cu privire la confiscare/executarea silită, atenția publică tinde să se concentreze asupra profilului social specific sau chiar asupra personalității persoanei împotriva căreia este îndreptată acțiunea;

▪ Ceea ce îndepărtează atenția publicului și a presei dinspre integritatea totală și eficiența procesului restaurativ mai degrabă înspre personalitățile despre care se crede că au legături cu lumea interlopă.

▪ Confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal nu reprezintă un subiect de interes public de durată. Materialele disponibile în mod public pentru observare dedicate subiectului care să furnizeze informații sistematice și „aprofundate” precum și explicații sunt puține. Materialele din presă sunt mai degrabă sărăcăcioase cu privire la informații despre natura și principiul procedurii de confiscare;

▪ Nu se constată o presiune sistematică din partea opiniei publice sau a presei pentru a obține astfel de informații și pentru a le utiliza ca o pârgie de activare a instituțiilor statului;

▪ Interpretarea procesului depinde de cultura politică dominantă în spețele respective;

▪ Procedurile care țin de demers nu sunt percepute ca activități izolate, ci mai degrabă sunt văzute ca având legătură cu eficacitatea generală a sistemului judiciar, în special în ceea ce privește Urmărirea în Justiție;

▪ În general, toată publicitatea observată în presă, inițiativa de relatare a procesului în presă vine de obicei pe căi instituționale. Astfel, acest fapt stabilește cota de ansamblu a publicațiilor înregistrate și determină conotațiile prezente în majoritatea acestora;

▪ Un astfel de „instantaneu” arată un sprijin mai degrabă pasiv pentru creșterea eficienței asociate procesului de confiscare, și ca atare ne putem aștepta la necesitatea unei abordări (instituționale și de inițiativă legislativă) de tipul „de sus în jos”. Ceea ce poate explica parțial motivul pentru care confiscarea este văzută mai degrabă ca un proces penal decât ca unul restaurativ;

▪ Prea puțină atenție se acordă gestionării bunurilor sechestrate și potențialului acesteia în privința unui beneficiu social crescut;

▪ Procesul de confiscare măsurat în funcție de așteptările sociale cu privire la justiție este perceput a fi lent, împovăraător și ineficient, așa încât iese rapid din atenția publicului și a presei, slăbind astfel interesul public și presiunea asupra părților instituționale interesate;

▪ Lipsa evaluării și a analizei economice a bunurilor provenite din activități ilegale împiedică opinia publică să înțeleagă pe deplin și să își facă o imagine asupra anvergurii acesteia. Ca atare, nu rămâne în atenția opiniei publice prea mult timp.

- Nevoia clară de a furniza o platformă calitativă

și cantitativă publică „vizibilă” și „măsurabilă” (spre exemplu pe internet), unde publicul să poată identifica, evalua anvergura, dimensiunea, prețul, localizarea etc. bunurilor obținute în mod ilegal care fac obiectul confiscării pe baza unei condamnări sau în lipsa acesteia.

În general, putem spune că prin metoda analizei funcționale devine evident faptul că toate modelele luate drept exemplu demonstrează slăbiciunile și au potențial de îmbunătățire în diverse faze în privința prevederilor legale și a garanțiilor instituționale. În orice caz, se recomandă îmbunătățirea standardelor de transparență prin stabilirea de date viabile din punct de vedere statistic cu privire la bunurile confiscate și gestionarea lor. Garanțiile de responsabilitate sunt încă necesare în ceea ce privește controlul public al funcționării eficiente a procedurilor de confiscare/executare silită. Se recomandă consolidarea instrumentelor care asigură integritatea autorităților cu competențe în confiscare - numai în cazul Bulgariei legislația în vigoare stabilește standarde de incompatibilitate.

Îmbunătățirea transparenței, a responsabilității, a integrității și a eficienței îndreptându-ne către modelul UE

Rezultatele comparative oferă motive de luare în considerare a realizării unei practici unice și armonizate la nivelul UE, în care punctele forte ale modelelor existente ar putea fi combinate, reglate și îndreptate către depășirea lacunelor detectate în diversele modele care se aplică în prezent. În plus față de observarea generală comparativă a spețelor luate drept exemplu, am aplicat analize ale mediului politic, instituțional și juridic pentru a evalua procesul de confiscare. Acestea ne-au demonstrat pe scurt că executarea silită/confiscarea este percepută ca parte a restabilirii justiției prin protejarea interesului public; unitățile specializate se confruntă într-adevăr cu dificultăți grave în îndeplinirea activităților lor; impactul economic direct al confiscării bunurilor obținute prin activități infracționale și ilicite rămâne mai degrabă nesemnificativ, dar există un efect politic direct și foarte puternic.

Dată fiind interacțiunea dinamică dintre integritatea și eficacitatea procesului, ar trebui să explicăm un număr de factori externi. Motiv pentru care evaluarea trebuie să ia în considerare capacitățile analitice a două metode de analiză - SWOT și PEST. Combinarea acestora permite identificarea exactă a punctelor forte și a punctelor slabe ale instituțiilor precum și a oportunităților și a amenințărilor comportate de mediul extern.

▪ Contextul politic din țările europene necesită în permanență o creștere a eficacității acțiunilor instituțiilor implicate în procesul de confiscare a bunurilor obținute prin activități infracționale. Combaterea criminalității organizate, creșterea încrederii publice în instituțiile statului și garantarea justiției și a drepturilor civile constituie priorități inalienabile ale mediului politic din Statele Membre ale Uniunii Europene. În acest sens, mediile politice au un impact pozitiv asupra îndeplinirii

de obiective și stimulării activității instituțiilor.

▪ Contextul economic în care procesul de confiscare a bunurilor este evaluat are un impact contradictoriu asupra realizării obiectivelor. Pe de o parte, tendința către austeritate și solicitarea de a promova ocuparea forței de muncă și de a asigura un sistem de securitate socială în statele europene oprește creșterea cheltuielilor publice privind organizarea și operațiunile de retragere a proprietăților obținute în mod ilegal. Pe de altă parte, și anume în contextul acestor restricții, creșterea importanței gestionării eficiente a bunurilor publice, și în special a bunurilor puse sub sechestrul. Această tendință mai degrabă încurajează eforturile pentru o gestionare eficientă.

▪ Contextul social are un impact semnificativ asupra instituțiilor. Extinderea pesimismului social nu ajută la creșterea sprijinului public pentru acțiunile efectuate de instituțiile statului per ansamblu. Niveluri îngrijorător de crescute ale neîncrederii în anumite state îngreunează activitatea instituțiilor cu privire la stabilirea și îndepărtarea eficientă a bunurilor obținute prin activități ilicite sau infracționale, întreținând în același timp o bunăvoință redusă din partea cetățenilor de a participa activ la gestionarea bunurilor puse sub sechestrul. În același timp, practica în anumite state arată că îndreptarea gestionării bunurilor puse sub sechestrul către ONG-uri și către organizații ale societății civile active în privința abordării problemelor sociale asociate izolării și adaptării cu dificultate a diferitelor grupuri sociale din statele europene, dă rezultate bune.

▪ Mediul tehnologic existent și dezvoltarea rapidă a tehnologiilor de informații și comunicare au un efect pozitiv asupra instituțiilor prin creșterea eficacității colaborării la nivel internațional și interinstituțional. Schimbul rapid de informații crește eficiența activităților instituțiilor naționale împotriva infracțiunilor care duc la achiziționarea de bunuri obținute în mod ilegal în mai multe țări. Caracterul internațional al activității infracționale necesită informații mai complete care să se coreleze la nivel instituțional și care stimulează influența în ceea ce privește inovația tehnologică a acestora. Această tendință este durabilă și va continua să determine dinamica proceselor organizaționale din interiorul și exteriorul instituțiilor guvernamentale.

▪ Cadru juridic al procesului în Uniunea Europeană este în reformare. Legislația UE se va dezvolta din ce în ce mai mult în direcția armonizării standardelor de reglementare a multor grupuri de procese direct legate de confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale. Păstrând specificitatea relativă a cadrului legislativ național, standardele europene vor căuta din ce în ce mai mult să asigure atingerea unei eficiențe crescute în stabilirea și retragerea bunurilor obținute în mod ilegal, cu atât mai mult atunci când acest lucru se întâmplă pe teritoriul altui stat membru al Uniunii Europene. Dezvoltarea legislației naționale și europene privind retragerea bunurilor obținute prin activități ilicite sau infracționale are un impact cât se poate de

pozitiv asupra atingerii unui nivel ridicat de calitate în combinarea criteriilor integrității și eficienței.

▪ Aspectele care țin de mediul extern vor avea un impact mai semnificativ asupra unor chestiuni de interes. Bunul obținut în mod ilegal constituie adesea un element de risc sistemic în ceea ce privește protecția mediului și eforturile publice de prevenire a depozitării acestuia. În multe cazuri, lipsa de acces efectiv la anumite zone poate submina performanța sarcinilor de protecție a mediului și prevenire a diverselor tipuri de riscuri. Așteptările publice cu privire la ridicarea standardelor și garantarea protecției mediului acționează în sensul eforturilor de creștere a eficienței retragerii bunurilor de proveniență infracțională în Statele Membre ale Uniunii Europene. Rezultatele analizei PEST indică faptul că mediul extern în Uniunea Europeană are un impact pronunțat pozitiv asupra acțiunilor și instituțiilor implicate în retragerea bunurilor de proveniență infracțională. Tendința durabilă către aprofundarea și extinderea domeniului de cooperare a autorităților de securitate din Statele Membre ale Uniunii Europene crește ocaziile, dar și pericolul de restrângere a acestei activități. Oportunitățile de creștere a eficienței cresc efectele unor factori combinați cum ar fi voința politică, așteptările sociale crescânde, cooperare instituțională și juridică de integrare.

Pericolele apar din dinamica și modificările în natura și resursele criminalității organizate internaționale. Mediul tehnologic sprijină activitatea instituțiilor statului, utilizând aceeași metodă eficientă împotriva celor care ar dori să ascundă bunurile sau să încalce legea. În acest context, un risc din ce în ce mai mare constă în lipsa de coordonare și coerență în activitățile instituțiilor la nivel național. Acolo unde există lacune în dedicarea și competența instituțională în privința activităților instituțiilor competente în stabilirea, retragerea și gestionarea bunurilor obținute prin activități ilegale/infracționale, există un pericol real de performanțe slabe și de eșec în realizarea rezultatelor planificate.

Punctele forte în mediul intern al instituțiilor sunt strâns legate de nivelul de cunoștințe de specialitate ale personalului. Un mediu extrem de diversificat în care trebuie stabilit un nivel ridicat de cunoștințe de specialitate. Într-un mediu organizațional adecvat și cu un nivel de stabilitate instituțională ridicat, cunoștințele de specialitate devin un factor esențial în obținerea de înalte performanțe.

Punctele slabe ale instituțiilor sunt legate în special de costurile publice ridicate și de dificultățile care apar din cauza interacțiunii interinstituționale deficitare. Lipsa unei legături directe între instituțiile implicate în identificarea și confiscarea bunurilor obținute în mod ilicit și cele care se ocupă de gestionarea eficientă a bunurilor sechestrate reprezintă un risc sistemic pentru această activitate. O parte a punctelor slabe legate de stabilirea valorii bunurilor are de-a face cu metodele și practicile diferite, mai ales când este vorba despre bunuri situate pe teritoriul altui stat.

Analiza SWOT de ansamblu demonstrează că în ciuda slăbiciunilor care sunt dominante, mediul extern continuă să fie extrem de stimulant. Toate acestea sunt condiții necesare pentru atingerea unui nou nivel de eficiență în procesul de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal, fapt care la rândul său, în contextul european implică atingerea unor standarde ridicate de integritate. Din ce în ce mai des, o parte a slăbiciunilor interne din fiecare stat membru al Uniunii Europene pot fi depășite prin consolidarea și extinderea domeniului de integrare europeană. În ceea ce privește bunurile obținute prin activități infracționale pe teritoriul mai multor state, dezvoltarea unor standarde și a unor norme comune, precum și schimbul activ de cunoștințe de specialitate poate asigura un nivel ridicat de apărare a interesului public. Monitorizarea și evaluările ulterioare ale eficacității instituționale în identificarea, confiscarea și gestionarea bunurilor provenite din activități infracționale reprezintă un instrument fiabil de creștere a eficienței și garantare a standardelor înalte de integritate în conformitate cu abordările europene. În acest sens, evaluarea ulterioară a modificărilor legislative și instituționale care sunt așteptate în mod regulat ar trebui utilizată ca instrument pentru abordarea punctelor slabe ale instituțiilor naționale și optimizarea condițiilor de realizare a interesului public. Este recomandabilă implementarea unor astfel de evaluări ex-post ale impactului modificărilor legislative în acest domeniu în toate Statele Membre ale Uniunii Europene, în care funcționează diferite modele de confiscare a bunurilor obținute prin activități infracționale. Gradul înalt de standardizare și schimbul activ dintre echipele de evaluare vor asigura o cooperare mai eficientă în combaterea infracționalității. Modelul existent al parteneriatului privind combaterea spălării de bani este o bază de încredere pentru desfășurarea de astfel de modele și în cazul bunurilor obținute în mod ilegal.

Experiențele diverselor state europene în organizarea și gestionarea acestei activități reprezintă o provocare pentru a obține standarde comune de evaluare, dar folosește de asemenea și la identificarea de avantaje și dezavantaje ale diferitelor soluții. În acest sens, modelele existente în Italia, România și Bulgaria ilustrează în mare parte abordările reflectate în toate Statele Membre ale Uniunii Europene. Scopul unui efort european integrat în această direcție ar fi de a obține un nivel crescut de eficiență și integritate în procesul de executare silită/confiscare a bunurilor provenite din activități infracționale prin integrarea deplină a cunoștințelor de specialitate în diversele State Membre, păstrând în același timp specificitatea mediului juridic și instituțional național.

ROLUL SOCIETĂȚII CIVILE: PROPUNERE DE MODEL DE MONITORIZARE PRO-ACTIVĂ A AUTORITĂȚILOR CU COMPETENTE ÎN CONFISCAREA/EXECUTAREA SILITĂ A BUNURILOR

REZULTATELE

studiilor efectuate până în prezent demonstrează faptul că atenția publică este în mod neregulat atrasă de răspunsul presei față de începerea procedurilor de confiscare/executare silită sau față de contestările în instanță, dar nu rămâne concentrată pe motivele procesului de ansamblu ca instrument pentru protecția interesului public. Perioadele îndelungate în care bunurile confiscate/executate silit sau indisponibilizate rămân în afara atenției publice împiedică atenție continuă a mass-mediei, ceea ce, la rândul său, face ca atenția publicului să fie pasageră și sporadică.

Indicatorii de model propuși pentru monitorizarea civilă se bazează pe posibilitățile de concentrare a atenției publice asupra bunurilor confiscate/executate silit sau indisponibilizate. Practica demonstrează că atunci când o singură organizație sau un grup de organizații non-guvernamentale sau de presă efectuează monitorizarea civilă, ei înșiși sunt nevoiți să țină pasul cu interesul public privind problema respectivă. Astfel, monitorizarea activității autorităților guvernamentale prezintă un risc considerabil de „profesionalizare” a inițiativei civile, ceea ce în timp ar putea să o îndepărteze de atenție publică și de la scopul său inițial.

Indicatori pentru monitorizarea civilă activă

Furnizarea regulată de informații cu privire la bunurile confiscate/executate silit: dimensiune, valoare, localizare, condiția reală, autoritățile care se ocupă de gestionarea acestora în viitor.

Cât de frecvent furnizează respectiva autoritate guvernamentală informații oficiale cu privire la bunurile confiscate? În ce mod se furnizează informația respectivă - sub forma unui rezumat sau despre fiecare caz în parte împotriva anumitor proprietari? Informația include prețul propriu-zis al bunurilor confiscate/executate silit? Se publică informațiile privitoare la spețele în care instanța constată că nu există suficiente dovezi care să justifice confiscarea/executarea silită a bunurilor? Cum explică autoritățile acest lucru? Informațiile publicate conțin date despre gestionarea bunurilor confiscate/executate silit? Autoritățile care se ocupă de gestionarea bunurilor confiscate/executate silit au fost identificate în mod clar?

- Furnizarea regulată de informații cu privire la bunurile indisponibilizate (cum ar fi dimensiunile, tipul, prețul) care fac obiectul procedurilor judiciare

Cât de des publică autoritatea care se ocupă de acest lucru informații despre procedurile judiciare de confiscare/executare silită care au fost inițiate? Cum se oferă aceste informații? La inițiativa cui se acționează - a autorității răspunzătoare sau a părților implicate? Care este prețul bunurilor la momentul începerii procedurilor judiciare, conform autorității răspunzătoare?

- Inițiative civile de monitorizare a bunurilor confiscate din punctul de vedere al numărului, tipului, frecvenței și domeniului de aplicare a semnalelor publice

Cât de frecvent publică cetățenii informații cu privire la starea la un moment dat a bunurilor executate silit/confiscate definitiv? Ce formă iau aceste informații de regulă - fotografii, date, sau comentarii? Este dinamismul acesta civil specific regiunii, adică sunt anumite regiuni mai active decât altele? Care este

răspunsul dat semnalelor transmise de cetățeni cu privire la situația și gestionare curentă a bunurilor confiscate? Există inițiative civile referitoare la implicarea în procesul de luare a deciziilor ce privesc bunurile confiscate?

- Evenimente media și jurnalism de investigație: numărul și tipul de publicații, relevanța față de activitatea autorităților; dreptul la replică

La inițiativa cui au loc evenimente media - a autorităților guvernamentale, ca semnal de alarmă sau ca rezultat al activității unui jurnalist? Cât de frecvent se discută subiectul în presa națională, locală și regională? Se comentează asupra activității autorităților cu competențe speciale și asupra rezolvării spețelor în care bunurile au fost confiscate? S-a extins dreptul la replică pentru cei care au păstrat în mod ilegal bunurile confiscate? Cum este evaluat aspectul gestionării eficiente și transparente a bunurilor confiscate?

- Inițiative privind monitorizarea civilă eficientă și îmbunătățirea activității autorităților care se ocupă de procedura de confiscare/executare silită și de gestionarea acestor bunuri: numărul de proiecte legislative prin care se aduc amendamente, analizele și expertizele privind valoarea bunurilor confiscate/executate silit, rapoartele publice prezentate de către autoritățile guvernamentale, inițiativele civile care au ca scop îmbunătățirea transparenței și a responsabilității în activitatea autorităților guvernamentale

La inițiativa cui se fac propunerile care au ca scop îmbunătățirea activității autorităților guvernamentale - a autorităților înșelor, a părților implicate, a jurnaliștilor sau a ONG-urilor? Se publică analize și expertize independente cu privire la metodele de estimare a valorii bunurilor? Se efectuează evaluări economice și analize ale confiscărilor bunurilor obținute în mod ilegal?

La inițiativa cui se furnizează informațiile cu privire la activitatea autorităților guvernamentale competente - ca răspuns la anumite întrebări specifice formulate de către cetățeni sau de către presă, sau, în mod regulat, sub forma unor rapoarte de activitate? Se exercită vreun control parlamentar asupra activității executivului cu privire la aplicarea legii? Câte proiecte de lege există privind modificarea și completarea legislației aplicabile? Câte dintre aceste inițiative legislative au avut un rezultat specific?

Monitorizarea activă este forma de mobilizare pentru a răspunde îmbunătățirii necesare a transparenței și integrității procesului de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal. Spre deosebire de formele tradiționale de monitorizare civilă care necesită resurse considerabile și eforturi suplimentare pentru a asigura sustenabilitatea, monitorizarea activă se bazează pe energia și abordarea activă a cetățenilor înșiși. Odată asigurat spațiul de

internet adecvat acestei inițiative, ea ar putea evolua în mod independent către un registru civil public privind bunurile care provin din activități ilicite și sunt confiscate în beneficiul public.

CONFISCAREA ȘI EXECUTAREA ȘILITĂ A BUNURILOR ÎN SCOPUL COMBATERII INFRACTIONALITĂȚII ÎN CONTEXTUL EUROPEAN

CONFISCAREA BUNURILOR: UNDE SE AFLĂ UNIUNEA EUROPEANĂ

Legislația europeană în domeniul confiscării/executării silită a bunurilor trebuie evaluată în contextul reformei efectuate prin Tratatul de la Lisabona care a abrogat structura pe trei piloni și a creat un subiect unic: Uniunea Europeană. Dincolo de această modificare, ar trebui totuși să ne amintim faptul că executarea silită a bunurilor obținute în mod ilegal sau confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale sunt strâns legate de infracțiuni cum ar fi criminalitatea organizată și corupția, care au fost până în recent abordate în cadrul așa-numitului pilon III al UE, acolo unde Uniunea și Statele Membre partajează competențele comune și cooperarea interstatală.

Ceea ce înseamnă că atât înainte cât și după reforma introdusă prin Tratatul de la Lisabona, Statele Membre au avut și au competențe în luarea de decizii în măsura în care UE nu a luat vreo măsură într-o anumită chestiune. La rândul său, UE are competențe de luare a deciziilor în domeniul acesta cu respectarea principiului subsidiarității.

Politica de confiscare/executare silită a bunurilor urmează cursul stabilit prin politica comună a UE în domeniul justiției și afacerilor interne. Acest curs este demonstrat prin accentul pus îndeosebi pe corupție și

criminalitate organizată atât în Tratatul de la Lisabona cât și în Programul de la Stockholm.

Multe dintre Statele Membre ale UE aplică executarea silită a bunurilor obținute în mod ilegal sau confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (sau ambele) ca o măsură de contracarare a infracțiunilor grave.

Confiscarea sau executarea silită a bunurilor țin de dreptul penal, o zonă sensibilă pentru Statele Membre. Această situație explică în mare parte progresul dificil și, în general, lent în ceea ce privește dezvoltarea standardelor și normelor care să armonizeze legislațiile naționale. Un alt motiv este, desigur, faptul că diversele modele de confiscare și executare silită a bunurilor diferă în mare măsură între ele. Totuși, pe de altă parte, Statele Membre care dețin modele funcționale de confiscare și executare silită a bunurilor întâlnesc probleme similare în aplicarea acestora. Aceste probleme se datorează în mare parte faptului că în lumea modernă a criminalității globalizate și transnaționale, urmărirea și indisponibilizarea bunurilor precum și executarea hotărârilor judecătorești necesită adesea cooperare interstatală. Din punctul de vedere al Statelor Membre, aceste probleme pot și se recomandă a fi rezolvate la nivelul UE.

Articolul 83 din TFUE este exemplar cu privire la noua

52.Ceilalți doi piloni ai Uniunii Europene au fost Comunitatea Economică Europeană și, respectiv, Politica externă și de Securitate Comună.

53.Articolul 2.2 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene, care poate fi accesat la <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>.

54.Articolul 5.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, care poate fi accesat la <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN>.

55.Programul de la Stockholm - o Europă deschisă și sigură în serviciul cetățenilor și pentru protecția acestora, Jurnalul Oficial C 115 din 4.5.2010, care poate fi accesat la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF>.

abordare și atitudinea diferită a UE față de criminalitatea gravă și transnațională. Acesta permite stabilirea de norme minime de armonizare a legislațiilor naționale. Se recomandă ca în contextul acestei noi viziuni a UE să se ia în considerare oportunitățile de reglementare aprofundată a chestiunilor problematice privind confiscarea de bunuri obținute în mod ilicit pe care Statele Membre le întâmpină.

Viziunea strategică a UE referitoare la aceste chestiuni se reflectă în Programul de la Stockholm care stabilește prioritățile Uniunii Europene în domeniul justiției, libertății și securității pentru perioada 2010-2014. Pe baza realizărilor programelor anterioare, și anume a programelor de la Tampere și Haga, acest program vizează abordarea provocărilor viitoare și consolidarea acestui domeniu, prin acțiuni axate pe interesele și nevoile cetățenilor.

În prezent nu se așteaptă un nou Program de la Stockholm. Câteva dintre chestiunile abordate aici pot fi găsite în Concluziile Consiliului European din 26 și 27 iunie 2014 care stabilesc viitoare priorități esențiale în politica Uniunii. Prioritățile Programului de la Stockholm în domeniul libertății, securității și justiției cu privire la protecția și promovarea drepturilor fundamentale, construirea unei Zone a Justiției Europene, protejarea securității Uniunii etc. sunt reiterate. Totuși, chestiuni cum ar fi confiscarea și executarea silită a bunurilor obținute în mod ilegal nu au fost abordate. Ca urmare, progresul făcut până în prezent prin Directiva 2014/42/UE pare să fie nivelul maxim atins de Statele Membre cu privire la consensul asupra acestui subiect. Până în prezent.

În pofida șanselor slabe de progres în această chestiune înainte de anul 2020, trebuie cu toate acestea să recunoaștem faptul că problemele întâmpinate de Statele Membre persistă. Este recomandabil ca aceste probleme să fie abordate pentru a permite o cooperare mai eficientă între Statele Membre și o mai mare eficiență a diferitelor modele naționale în situația întâmpinării unor obstacole transnaționale.

Totuși trebuie să observăm faptul că în 2008, UE a semnat în 2008 Convenția ONU împotriva corupției. Acest fapt nu simbolizează doar prioritatea pe care UE o acordă luptei împotriva corupției. Aderarea la această Convenție necesită luarea în considerare a acelor prevederi despre care UE a declarat că sunt incluse în domeniul de competență sa. Deși chestiunile privitoare la confiscare și la executarea silită a bunurilor obținute în mod ilegal nu sunt menționate în mod expres, acest mecanism de contracarare a corupției intră în obligațiile asumate de către UE pentru a „elabora și implementa sau menține ... politici preventive anticorupție”.

DIVERSE MODELE DE CONFISCARE/EXECUTARE SILITĂ A BUNURILOR ȘI NECESITATEA UNUI STANDARD UNIFORM LA NIVELUL UE

În cadrul UE, fiecare dintre Statele Membre decide, în conformitate cu propriul sistem juridic, cum să combată infracționalitatea gravă, adesea criminalitatea organizată și corupția. Problemele în acest domeniu au depășit demult granițele naționale și trebuie să fie abordate la nivel supra-național. Aceste probleme au fost sau sunt rezolvate în mare parte (ex.: Convențiile Consiliului Europei împotriva criminalității organizate (la care UE este parte), convenții privind lupta împotriva traficului de persoane, terorismului și corupției). Pe lângă armonizarea normelor juridice naționale în aceste domenii, se caută soluții cum ar fi echipe de investigații comune care pot fi naționale și interstatale. Eurojust funcționează la nivelul UE.

Însă lucrurile nu stau așa în privința confiscării/executării silită de bunuri. Subiectul este important în contextul diverselor modele și abordări în diferitele State Membre și al lacunelor esențiale în implementarea acestora din cauza obstacolelor supra-naționale.

Trei State Membre ale UE care se confruntă cu probleme similare în privința infracțiunilor grave, dar aplică modele diferite de confiscare/executare silită a bunurilor sunt utilizate drept exemple. Aceste modele diferă nu numai în privința caracteristicilor lor specifice, ci și în logica lor. În esență, totuși, cele trei modele nu par atât de diferite, în special în privința identificării și indisponibilizării bunurilor, a procedurilor de confiscare judiciare necesare și a executării hotărârilor judecătorești.

Bulgaria, Italia și România oferă un exemplu de astfel de trei modele. Bulgaria aplică un model în care confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal se sancționează de către o instanță civilă și nu este necesară o condamnare definitivă a persoanei implicate. Modelul mixt al Italiei se bazează pe legislația specifică a țării referitoare la mafia, în timp ce România aplică un model de confiscare extinsă a produselor infracțiunii.

Modelul existent în UE ia în considerare particularitățile modelelor de confiscare a produselor infracțiunii, dar ignoră aproape în întregime acele modele de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal care nu necesită o legătură între o anumită infracțiune și anumite bunuri.

CONTEXTUL EUROPEAN

În domeniul infracțiunilor grave și transnaționale, inițiativa legislativă la nivel național are prioritate, cu excepția cazului în care UE hotărăște că o anumită chestiune poate fi rezolvată în mod eficient la nivelul UE. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu „Produsele provenite din activități de criminalitate organizată: Garantarea principiului potrivit căruia „criminalitatea nu aduce venituri” stabilește valoarea adăugată pe care UE o poate oferi în cazul confiscării produselor infracțiunii prin:

- un cadru juridic UE mai coerent și îmbunătățit;
- promovarea coordonării, schimbului de informații și a cooperării între agențiile naționale;
- oferirea de sprijin pentru crearea unor noi instrumente legate de identificarea și urmărirea bunurilor;
- facilitarea executării ordinelor de indisponibilizare și de confiscare;
- facilitarea cooperării cu state terțe prin ratificarea de convenții și promovarea unor acorduri de partajare a bunurilor;
- oferirea de sprijin partenerilor pentru a elabora noi inițiative prin programe de finanțare UE.

O serie de decizii cadru au fost adaptate în acest scop, și anume:

1. Decizia-cadru 2001/500/JAI a Consiliului din 26 iunie 2001 privind spălarea banilor, identificarea, urmărirea, înghețarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunii (2001/500/JAI);

2. Decizia-cadru 2003/577/JAI a Consiliului din 22 iulie 2003 privind executarea în Uniunea Europeană a ordinelor de înghețare a bunurilor sau a probelor;

3. DECIZIA-CADRU 2005/212/JAI A CONSILIULUI din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, instrumentelor și bunurilor având legătură cu infracțiunea - aceasta este decizia prin care Statele Membre își asumă angajamentul să se asigure că au norme eficiente care reglementează confiscarea produselor infracțiunii. Prin adoptarea Legii privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată) și înființarea Comisiei pentru Stabilirea Bunurilor Obținute prin Activități Infracționale (CEPACA), Bulgaria se conformează acestei decizii cadru. Cea din urmă este esențială în introducerea unei alte instituții fundamentale, răsturnarea sarcinii probei în stabilirea provenienței legitime a bunurilor;

4. Decizia Cadru a Consiliului 2006/783/JAI din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce referitor la ordinele de confiscare

- aceasta aplică principiul recunoașterii reciproce referitor la ordinele de confiscare. Această decizie este amendată prin Decizia Cadru a Consiliului 2009/299/JAI din 26 februarie 2009 care modifică Deciziile Cadru 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI și 2008/947/JAI, consolidând prin acestea drepturile procedurale ale persoanelor și încurajând aplicarea principiului recunoașterii reciproce a deciziilor luate în cadrul procesului în absența persoanei vizate;

5. Decizia Cadru a Consiliului 2007/845/JAI din 6 decembrie 2007 privind cooperarea dintre oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre în domeniul urmăririi și identificării produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătură cu infracțiunile.

Aceste decizii cadru au ca scop stabilirea unui cadru și a unor standarde juridice eficiente de confiscare a produselor infracțiunii. Principiul susținut în deciziile cadru menționate anterior este acela conform căruia confiscarea este posibilă în cadrul procedurilor penale, fiind dispusă de către o instanță penală competentă, ulterior unei condamnări definitive, și având legătură cu produselor infracțiunii.

Reglementarea prin Deciziile Cadru

Decizia Cadru 2001/500/JAI îmbunătățește normele privind confiscarea susținute în Acțiunea Comună 98/699/JAI din 3 decembrie 1998 adoptată de către Consiliu pe baza articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, referitor la spălarea de bani, identificare, urmărirea, indisponibilizarea, instituirea sechestrului și confiscarea instrumentelor și a produselor infracțiunii.

Astfel, articolul 3 din Decizia Cadru stipulează că fiecare stat membru va adopta măsurile necesare prin care să se asigure că legislația și procedurile naționale cu privire la confiscarea produselor infracțiunii permit de asemenea, cel puțin în cazurile în care aceste produse nu pot fi confiscate, confiscarea bunurilor a căror valoare corespunde cu produsele respective (așa-numita confiscare a valorii echivalente). În același timp Statele Membre acordă aceeași prioritate procesării tuturor cererilor prezentate de alte state membre privind identificarea, urmărirea, indisponibilizarea sau instituirea sechestrului asupra și confiscarea bunurilor pe care ar acorda-o unor măsuri similare în cadrul procedurilor interne (art. 4 din Decizia Cadru).

În privința noțiunilor de „bun”, „produse” și „confiscare”, Decizia Cadru nu conține definiții speciale, ci doar face trimitere la definițiile date în Convenția Consiliului Europei din 1990 privind spălarea, descoperirea,

56.Cf. Declarația privind competența Uniunii Europene în materia chestiunilor reglementate prin Convenția ONU împotriva corupției.

57.Cf. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 20 noiembrie 2008 - Produsele provenite din activități de criminalitate organizată: Garantarea principiului potrivit căruia „criminalitatea nu aduce venituri” COM (2008) 766 final, care poate fi accesată la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0766&from=EN>

sechestrarea și confiscarea produselor infracțiunii. Normele UE în privința confiscării sunt consolidate și prin Decizia Cadru a Consiliului 2005/212/JAI din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, instrumentelor și bunurilor având legătură cu infracțiunea. „Scopul prezentei decizii-cadru este acela de a garanta că toate statele membre dispun de norme eficiente în materie de confiscare a produselor având legătură cu infracțiunea, inter alia, în ceea ce privește sarcina probei privind sursa bunurilor deținute de o persoană condamnată pentru o infracțiune având legătură cu criminalitatea organizată.”

Spre deosebire de Decizia Cadru 2001/500/JAI, decizia cadru 2005/212/JAI prevede definiții ale termenilor relevanți cum ar fi „produs”, „bun”, „instrument”, „confiscare” și „persoană juridică”.

Confiscarea instrumentelor și a produselor care sunt rezultatul unei infracțiuni care se pedepsește cu o pedeapsă privativă de libertate cu o durată mai mare de un an, sau bunurile de o valoare corespunzătoare acestor produse (așa-numita confiscare a valorii echivalente), sunt expres stipulate în art. 2 alin. (1) din Decizia Cadru.

În același timp Decizia Cadru 2005/212/JAI introduce pentru prima oară o excepție de la principiul conform căruia confiscarea este posibilă doar în materie de proceduri penale. Astfel art. 2 alin. (2) stipulează că în ceea ce privește încălcările de natură fiscală, statele membre pot recurge la alte proceduri decât cele penale pentru a-l deposeda pe autor de produsele având legătură cu infracțiunea.

Decizia Cadru 2005/212/JAI prevede pentru prima dată atribuții de confiscare sporite sau așa-numita confiscare extinsă în situații clar stabilite de săvârșire a unor infracțiuni grave comise în cadrul unei organizații criminale sau care sunt prevăzute de Decizia-cadru 2002/475/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind combaterea terorismului (art. 3).

Ceea ce este caracteristic acestui tip de infracțiuni este faptul că în cazul în care acestea au fost comise, se pot confisca și bunuri care nu au fost obținute direct din activitatea infracțională respectivă, și ca atare nu este necesară existența unei legături între bunurile obținute prin activitățile infracționale desfășurate de persoana condamnată și infracțiunea în cauză. Această concluzie este cât se poate de clar demonstrată prin art. 3 alin. (2) lit. (c) conform căruia fiecare stat membru va lua măsurile necesare pentru a permite confiscarea în cazul în care se stabilește că valoarea bunurilor este disproporționată în raport cu veniturile legale ale persoanei condamnate și o instanță națională este convinsă pe deplin, pe baza unor fapte specifice, că

bunurile respective sunt rezultatul unor activități infracționale desfășurate de persoana condamnată.

Decizia Cadru prevede două ipoteze ale așa-numitei confiscări extinse. Articolul 3 alineatul (4) prevede o altă excepție de la principiul mai sus menționat și permite statelor membre să utilizeze și alte proceduri decât cele penale pentru a-l deposeda pe autor de respectivele bunuri. Pentru prima dată statelor membre li se acordă puterea discreționară de a confisca bunuri obținute nu de către o persoană condamnată, ci de către terțe părți. Aici sunt incluși asociații persoanei respective precum și persoanele juridice asupra cărora persoana respectivă exercită, fie acționând de una singură, fie în colaborare cu asociații săi, o influență determinantă (art.3 alin. (3)).

Deciziile Cadru analizate stabilesc condițiile necesare esențiale pentru începerea confiscării de către statele membre a produselor având legătură cu infracțiunea. În plus, trebuie menționate încă două Decizii Cadru; acestea reglementează procedurile sau stabilesc mijloacele procedurale prin care ordinele definitive de confiscare pot fi executate.

Acestea sunt Decizia Cadru a Consiliului 2003/577/JAI din 22 iulie 2003 privind executarea în Uniunea Europeană a ordinelor de înghețare a bunurilor sau a probelor și Decizia Cadru a Consiliului 2006/783/JAI din 6 octombrie privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce referitor la hotărârile de confiscare. Scopul ambelor Decizii Cadru este de a stabili normele în conformitate cu care un stat membru va recunoaște și executa pe teritoriul său o hotărâre de confiscare emisă de către o instanță competentă în materie penală într-un alt stat membru.

Legislația națională a câtorva dintre statele membre prevede un mecanism de confiscare a bunurilor având legătură cu infracțiunea sau a bunurilor de proveniență ilicită. Una dintre problemele întâmpinate de către autoritățile naționale o reprezintă caracterul transnațional al infracțiunilor comise; o alta o reprezintă bunurile supuse indisponibilizării sau executării silite se află adesea în alt stat membru. Ceea ce îngreunează confiscarea bunurilor identificate ca fiind obținute în mod ilegal și uneori face acest lucru chiar imposibil.

Problema în discuție în prezent o reprezintă modul în care instrumentele juridice ale UE în domeniul confiscării produselor infracțiunii pot îmbunătăți cooperarea dintre statele membre în vederea identificării, conservării și confiscării bunurilor obținute în mod ilegal. Este esențial ca UE să stabilească standarde uniforme, fie acestea și minime cu privire la indisponibilizarea și confiscarea bunurilor obținute în

mod ilicit (produse ale infracțiunii) așa încât practicile și legislația statelor membre să fie armonizate. Această problemă rămâne deschisă în contextul recunoașterii reciproce și a executării ordinelor de indisponibilizare și a hotărârilor de confiscare .

Analiza efectuată mai sus duce la concluzia că procedurile de recunoaștere și executare a ordinelor de indisponibilizare și a hotărârilor de confiscare stabilite prin cele două Decizii Cadru, 2003/577/JAI și 2006/783/JAI, nu sunt aplicabile nu sunt aplicabile în ceea ce privește astfel de ordine și hotărâri pronunțate de o instanță din Bulgaria în cadrul procedurilor civile în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal actualmente în vigoare. Mai mult, Directiva 2014/42/UE nu va fi de ajutor în rezolvarea acestei probleme dat fiind că domeniul său de aplicare este considerabil redus față de cel al Legii din Bulgaria privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal.

Acest lucru se întâmplă deoarece legislația europeană în acest domeniu continuă să fie legată de procedurile penale într-o măsură mult mai mare decât legea specială din Bulgaria.

Consecința acestui fapt este că ar fi dificil pentru autoritățile bulgare să asigure executarea ordinelor de indisponibilizare și/sau confiscare în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal în spețele care fac obiectul Directivei. Ceea ce este semnificativ, dacă reținem faptul că eficiența legii este determinată în mare măsură de capacitatea sa de a acționa asupra bunurilor obținute în mod ilegal din afara țării.

Dar acest lucru nu înseamnă că hotărârile pronunțate în temeiul Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal nu pot fi executate în altă țară; acest lucru s-ar putea face în conformitate cu procedurile generale de recunoaștere a hotărârilor pronunțate de instanțele din alte state mai degrabă decât în conformitate cu normele speciale de cooperare europeană în domeniul indisponibilizării și confiscării produselor infracțiunii.

Reglementare în conformitate cu Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană.

Cadrul legislativ stabilit prin Deciziile Cadru din 2001 și din 2005 este completat prin Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană . Aceasta extinde excepțiile evidențiate mai sus și introduce practic noi norme în acest domeniu. Scopul este acela de a facilita confiscarea bunurilor în cauzele penale.

Adoptarea acestei Directive a generat un nivel ridicat de așteptări mergând până la luarea în considerare a introducerii confiscării bunurilor în absența unei condamnări la nivelul UE. O astfel de extindere a conceptului a fost sprijinită de către Bulgaria, Italia și Irlanda în timpul întrunirilor Consiliului de miniștri de la sfârșitul lui 2011 și începutul lui 2012.

Posibilitatea de extindere a domeniului de aplicare al Directivei astfel încât să includă confiscarea în absența unei condamnări s-a discutat de asemenea și la începutul Președinției irlandeze a Consiliului Uniunii Europene, în timpul întâlnirilor informale dintre Miniștrii Justiției în ianuarie 2013 în Dublin.

Propunerea Comisiei Europene pentru Directiva Parlamentului European și a Consiliului privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană avea ca scop exact introducerea acestor posibilități

Însă prevederile Directivei nu au îndeplinit întru totul aceste așteptări. Ce prevede Directiva?

Principiul confiscării bunurilor care fac obiectul unei condamnări definitive pentru săvârșirea unei infracțiuni este în mare măsură respectat, în conformitate cu normele existente (art. 1 și 4).

Cu toate acestea, se are în vedere o excepție de la acest principiu prin introducerea confiscării în absența unei condamnări. Ceea ce este posibil doar dacă o serie de condiții, stipulate în art. 4 alin. (2) sunt îndeplinite, și anume atunci când confiscarea bazată pe o condamnare definitivă nu este posibilă, cel puțin atunci când o astfel de imposibilitate este rezultatul bolii sau al sustragerii persoanei suspectate sau învinuite, statele membre adoptă măsurile necesare pentru a permite confiscarea produselor și a instrumentelor în cazurile în care au fost inițiate proceduri penale cu privire la o infracțiune care este susceptibilă să genereze, în mod direct sau indirect, beneficii economice, iar astfel de proceduri ar fi putut conduce la o hotărâre de condamnare în cazul în care persoana suspectată sau învinuită ar fi putut să compară în fața instanței.

Articolul 2 prevede definiții specifice ale unor noțiuni relevante. Definiția „produselor” merită a fi menționată. Aceasta include nu numai orice avantaj economic obținut din săvârșirea unei infracțiuni, ci și orice reinvestire sau transformare ulterioară a produselor directe, precum și orice beneficii de valoare.

Domeniul de aplicare a indisponibilizării și confiscării produselor infracțiunilor în sensul Directivei este stabilit prin trimitere la anumite reglementări UE privitoare la anumite domenii de infracționalitate stipulate în Articolul 83 alineatul 1 din Tratatul de la Lisabona.

Normele privind confiscarea extinsă sunt modificate și se stabilește un standard minim uniform în locul sistemului existent de norme opționale. Discrepanța

58. „Scopul prezentei decizii-cadru este acela de a garanta că toate statele membre dispun de norme eficiente în materie de confiscare a produselor având legătură cu infracțiunea, inter alia, în ceea ce privește sarcina probei privind sursa bunurilor deținute de o persoană condamnată pentru o infracțiune având legătură cu criminalitatea organizată.”

59. Această Decizie Cadru a fost transpusă în ordinea juridică națională prin Legea privind Recunoașterea, Executarea și Notificarea Ordinelor de Confiscare sau Executare silită sau sancțiuni financiare (promulgată în Monitorul Oficial nr. 15/2010).

dintre valoarea bunurilor și venitul legal dobândit de către persoana condamnată este stipulată în mod expres ca un fapt de care instanța trebuie să țină seama atunci când pronunță o hotărâre de confiscare extinsă (art. 5). Infracțiunile în legătură cu care este aplicabilă confiscarea extinsă sunt de asemenea stipulate.

Normele cu privire la confiscarea de la o terță parte stabilite pentru prima dată în Decizia Cadru 2005/212/JAI sunt consolidate și optimizate. Spre deosebire de caracterul non-obligatoriu al art. 3 alin. 3 din Decizia Cadru, care lasă la latitudinea statelor membre adoptarea sau nu a măsurilor care permit confiscarea bunurilor de la terțe părți, Directiva cere Statelor membre să adopte măsurile necesare pentru a permite astfel de confiscări (art. 6).

Acestea vizează produsele sau alte bunuri a căror valoare corespunde produselor și care au fost transferate de către suspect sau de către învinuit către terțe părți. Confiscarea unor astfel de produse este posibilă pe baza unor fapte și a unor circumstanțe concrete, cel puțin dacă respectivele terțe părți știau sau ar fi trebuit să știe că scopul transferului sau a achiziției era acela de a evita confiscarea. Faptul că transferul sau achiziția s-au efectuat în mod gratuit sau în schimbul unei sume de bani semnificativ reduse față de valoarea de piață a bunurilor este menționat explicit.

Confiscarea de la terțe părți nu ar trebui să aducă atingere drepturilor terților de bună credință (art. 6 alin. (2)).

Indisponibilizarea bunurilor în vederea unei posibile confiscări ulterioare este de asemenea prevăzută. Bunurile aflate în posesia unei terțe părți pot fi de asemenea supuse măsurilor de indisponibilizare în scopul unei eventuale confiscări ulterioare (art. 7).

O serie de garanții minime (garanții în temeiul art. 8) sunt introduse în vederea protejării drepturilor persoanelor afectate de procedurile de confiscare. Scopul acestora este de a garanta prezumția de nevinovăție, dreptul la un proces echitabil, căi de atac eficiente disponibile și dreptul de a fi informat cu privire la aceste căi de atac.

Pentru a se asigura o confiscare eficientă și pentru a facilita executarea hotărârilor de confiscare, Directiva prevede identificarea și urmărirea bunurilor ce se vor indisponibiliza și confisca chiar și ulterior pronunțării unei hotărâri definitive de condamnare sau ca urmare a procedurilor efectuate în aplicarea art. 4 alin. (2) (confiscarea în absența unei condamnări) (art. 9).

În ceea ce privește gestionarea bunurilor indisponibilizate, Directiva are în vedere stabilirea unor

birouri centralizate sau a unor mecanisme echivalente pentru a asigura gestionarea adecvată a bunurilor indisponibilizate în scopul unei eventuale confiscări ulterioare, inclusiv cu posibilitatea de a vinde sau transfera proprietatea dacă este necesar. În privința gestionării bunurilor deja confiscate, accentul se pune pe măsurile care permit utilizarea acestora în interesul public sau în scopuri sociale (art. 10).

Statele membre vor strânge în mod regulat, eventual la un nivel central, și vor transmite Comisiei statistici cuprinzătoare cu privire la numărul ordinelor de indisponibilizare și a hotărârilor de confiscare executate, valoarea bunurilor indisponibilizate la momentul executării ordinului, și valoarea estimată a bunurilor recuperate la momentul confiscării.

Se asemenea, statele membre vor trimite statistici Comisiei, în cazul în care acestea sunt disponibile la nivel central, cu privire la numărul de solicitări de executare a unor ordine de indisponibilizare în alt stat membru, precum și privitor la valoarea sau valoarea estimată a bunurilor recuperate ca urmare a executării în alt stat membru (art. 11).

Dificultățile care apar în aplicarea eficientă a cadrului legislativ european în domeniul confiscării instrumentelor și produselor infracțiunii își au de obicei originea în următoarele propuneri legislative:

- Principiul consacrat al condiționării confiscării bunurilor de existența unei hotărâri de condamnare definitivă.

- Aplicabilitatea normelor de recunoaștere reciprocă și executare a ordinelor de indisponibilizare sau a hotărârilor de confiscare - doar față de acele ordine sau hotărâri pronunțate de instanțele din statele membre în cauzele penale.

- Atribuțiile birourilor de recuperare a bunurilor care privesc în mare măsură urmărirea și identificarea produselor infracțiunii, precum și caracterul informațiilor de care birourile fac schimb - în mare parte informații operative, care nu pot fi folosite ca probe în procedurile de confiscare în instanță.

Devine clar în urma acestei analize, că Directiva dezvoltă pornind de la bazele propunerilor legislative în domeniul confiscării produselor infracțiunii la nivelul UE, în special în ceea ce privește confiscarea în absența unei condamnări. Noi instrumente și măsuri sunt menite să consolideze eficiența acestora și să garanteze drepturile persoanelor afectate.

Problema este însă în ce măsură normele stabilite în această Directivă fac din identificarea, indisponibilizarea

și confiscarea produselor infracțiunii o abordare eficientă de contracarare a criminalității organizate, și dacă aceste norme reduc pe cât posibil obstacolele întâmpinate în executare.

Propunere de Directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni în Uniunea Europeană

Ca urmare a dezbaterii privind adoptarea Directivei, s-a renunțat la o serie de propuneri importante ale Consiliului și ale Parlamentului European. Revizuirea acestor propuneri este importantă dat fiind că ele indică o posibilă tendință către o viitoare legislație în acest domeniu.

Aceste propuneri privesc în general domeniul de aplicare al Directivei, confiscarea în absența unei hotărâri de condamnare, confiscarea extinsă și gestionare bunurilor confiscate și indisponibilizate:

1. Cu privire la Domeniul de aplicare al Directivei, referitor doar la confiscarea în materie penală

Prin art. 1 al Directivei se stabilesc norme minime privind indisponibilizarea bunurilor în vederea unei eventuale confiscări ulterioare și confiscarea bunurilor în materie penală. Poziția Parlamentului European demonstrează, cu toate acestea, ambiția de a depăși cadrul legislației penale, care restrânge domeniul de aplicare a Directivei. Iată câteva dintre amendamentele propuse de către Parlamentul European care sprijină această concluzie:

- Renunțarea la „materia penală” în preambul dat fiind scopul Directivei, pentru a facilita confiscarea bunurilor;

- Prevederea explicită în preambul a faptului că statele membre au libertatea de a iniția proceduri de confiscare legate de o cauză penală în fața oricărei instanțe competente, fie aceasta o instanță penală, civilă sau în contencios administrativ. O prevedere similară, deși cu câteva revizuirii s-a reluat prin art. 1 alin. (2) din Directivă. Așadar, statele membre sunt libere să aplice confiscarea prin proceduri adecvate ordinii juridice specifice naționale;

- Și, cel mai important este amendamentul din primul considerent al Directivei: Din punctul de vedere al Parlamentului European, trebuie clar menționat faptul că „recunoașterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare și de confiscare a produselor infracțiunii nu este suficient de eficace. O luptă eficientă împotriva infracțiunilor economice, a criminalității organizate și a terorismului ar necesita recunoașterea reciprocă a măsurilor adoptate într-o altă materie decât cea penală sau adoptate în absența unei hotărâri de condamnare... și care au ca obiect, în linii mari, orice eventuale bunuri sau venituri ce pot fi asociate cu un grup infracțional organizat sau cu o persoană suspectată sau acuzată că ar face parte dintr-un grup infracțional organizat.” Argumentele care

stau la baza acestei propuneri sunt cât se poate de clare: eficacitatea redusă a sistemului existent necesită depunerea tuturor eforturilor în vederea urmării, indisponibilizării, gestionării și confiscării produselor infracțiunii.

2. Cu privire la Confiscarea în absența unei hotărâri de condamnare

Acest tip de confiscare generează numeroase controverse. Multe dintre propunerile Parlamentului European care nu au fost agreate privesc exact acest tip de confiscare.

Faptul că, confiscarea în absența unei hotărâri de condamnare apare în cel de-al doilea paragraf din Articolul 4 și nu ca un Articol 5 separat în propunerea inițială vorbește de la sine.

Mai mult, faptul că s-a pornit de la așteptările inițiale cu privire la confiscarea în absența unei hotărâri de condamnare este demonstrat cel mai bine prin renunțarea cu desăvârșire la aceasta în considerentul 12 al Directivei, în conformitate cu propunerea Comisiei și completarea Parlamentului. Acesta explică caracterul acestui tip de confiscare și motivele pentru care este necesară adoptarea de măsuri care să permită o astfel de confiscare în toate statele membre.

„(12) Emiterea de hotărâri de confiscare este condiționată de în general existența unei condamnări penale. În unele cazuri, chiar în cazurile inexistenței unei condamnări penale, confiscarea bunurilor ar trebui să fie totuși posibilă pentru oprirea activităților infracționale și pentru garantarea faptului că profiturile rezultate din activități infracționale nu sunt reinvestite în economia licită. Unele state membre permit confiscarea chiar în cazurile în care nu există probe suficiente pentru realizarea urmării penale, dacă o instanță, în urma unei analize a probabilităților, consideră că bunul este de origine ilicită, precum și în situațiile în care o persoană suspectată sau acuzată se sustrage urmării, nu poate compărea în fața instanței din alte motive sau a decedat înainte de finalizarea procesului penal. În alte cazuri, unele state membre permit confiscarea averii chiar dacă sentința penală nu este sau nu poate fi pronunțată, cu condiția ca instanța să se declare convinsă, după examinarea tuturor dovezilor disponibile, inclusiv caracterul disproporționat al bunurilor față de venitul declarat, că bunurile provin din săvârșirea de infracțiuni. Această situație corespunde noțiunii de confiscare care nu se bazează pe o sentință de condamnare. Ar trebui să se adopte dispoziții care să permită confiscarea care nu se bazează pe o sentință de condamnare în toate statele membre.”

Totuși, art. 4 alin. (2) din Directivă nu reflectă, sau cel puțin nu într-o măsură suficientă, ideea conținută în textul citat anterior. În temeiul Directivei, confiscarea care nu se bazează pe o condamnare este condiționată

60. Tocmai din cauza reglementărilor diferite privind confiscarea existente în fiecare stat membru armonizarea standardelor la nivelul UE este indispensabilă. Spre exemplu, în Bulgaria faptul că bunurile obținute în mod ilegal, dar nu și produsele infracțiunii, sunt supuse confiscării pare a fi o problemă. Astfel, procedurile de confiscare care nu se bazează pe o condamnare în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal sunt de fapt proceduri de drept civil conduse de către o instanță competentă să examineze cauze civile. Singura trimitere către dreptul penal constă în condiția prealabilă începerii a acestor proceduri după ce persoana în cauză s-a constituit în parte acuzată pentru săvârșirea unei infracțiuni menționată în mod special în lege.

61 Directiva se poate accesa la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0042>.

de imposibilitatea pronunțării unei hotărâri definitive de condamnare, cel puțin atunci când o astfel de imposibilitate este rezultatul bolii sau al sustragerii persoanei suspectate sau învinuite, în cazurile în care au fost inițiate proceduri penale cu privire la o infracțiune care este susceptibilă să genereze, în mod direct sau indirect, beneficii economice, iar astfel de proceduri ar fi putut conduce la o hotărâre de condamnare în cazul în care persoana suspectată sau învinuită ar fi putut să compare în fața instanței.

De fapt, propunerea inițială a Comisiei precum și amendamentele propuse de către Parlament dar neagreate reprezintă o încercare de a introduce mai multe norme mai stricte cu privire la confiscarea în absența unei hotărâri de condamnare în vederea eficientizării procedurii.

Mai mult, raportul Parlamentului propune prevederi prin care se clarifică faptul că propunerea de directivă privește doar aceste forme de confiscare care nu se bazează pe o hotărâre de condamnare care sunt considerate a fi de natură penală. Această clarificare este justificată prin art. 83 alin. (1) din Tratatul de la Lisabona care stipulează că „Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime cu privire la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în domeniul ale criminalității de o gravitate deosebită de dimensiune transfrontalieră ce rezultă din natura sau impactul acestor infracțiuni ori din nevoia specială de a le combate pornind de la o bază comună”.

Raportul specifică faptul că Indiferent de calificarea în legislația națională drept confiscare civilă, articolul 83 alineatul (1) din TFUE nu exclude acest tip de confiscare, dacă poate fi calificată drept „sancțiune penală” conform criteriilor elaborate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

Instanța a hotărât în numeroase ocazii cu privire la concordanța confiscării în absența unei condamnări cu standardele stabilite în Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Conform Curții de la Strasbourg, nu este suficient ca legea să definească anumite proceduri sau măsuri ca având un caracter civil. În anumite cazuri este posibil ca procedurile definite în legislația internă drept civile să fie de natură penală din punctul de vedere

al Convenției. Ca urmare, se aplică garanții mai stricte privind drepturile persoanelor acuzate stipulate în art. 6 și 7 din Convenție, cum ar fi prezumția de nevinovăție, interdicția retroactivității etc.

În conformitate cu jurisprudența consecventă a Curții, aceasta stabilește natura procedurilor în funcție de trei criterii: a) modul în care statul în chestiune clasifică procedurile; b) natura comportamentului în chestiune; și c) asprimea pedepselor posibile. Aceste criterii au fost aprofundate în hotărârile ulterioare. Criteriile sunt alternative și îndeplinirea unuia dintre acestea este suficient pentru a concluziona că procedurile respective țin de materia penală și, ca urmare, se aplică garanții extinse ale drepturilor persoanei afectate de către acele proceduri.

Ca urmare, definirea confiscării în absența unei hotărâri de condamnare ca măsură penală are o altă consecință legată de protejarea drepturilor persoanelor afectate de aceasta, deoarece permite garanții extinse stabilite prin Convenția Europeană a Drepturilor Omului în legătură cu procedurile penale ce se vor aplica.

Acesta este motivul pentru care art. 5 alin. (1) din Directivă așa cum a fost aceasta propusă de către Parlament dar nu a fost agreată face referire în mod expres la criteriile mai sus menționate și face trimitere la Convenția Europeană a Drepturilor Omului și la Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Conform textului propunerii „fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a permite autorităților judiciare să confişte, drept sancțiune penală, produsele și instrumentele în lipsa unei hotărâri de condamnare atunci când instanța este convinsă pe baza circumstanțelor specifice și a tuturor dovezilor disponibile că respectivele bunuri au fost obținute prin activități infracționale, respectând în același timp pe deplin prevederile art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene. Conform următoarelor criterii, printre altele, această confiscare trebuie considerată a fi de natură penală: (i) clasificarea juridică a infracțiunii conform legislației naționale; (ii) natura infracțiunii, și (iii) gradul de asprime a pedepsei pe care riscă să o suporte persoana în cauză și care va fi în concordanță cu legislația constituțională națională.”

3. Cu privire la confiscarea extinsă

Propunerile făcute de Parlamentul European cu privire la confiscarea extinsă au fost în mare parte aprobate. Aici scopul constă în confiscarea bunurilor în afara gamei de produse rezultate imediate ale infracțiunii, și anume bunurile despre care instanța constată că au fost obținute prin activități infracționale, și nu în mod legal. De aceea, ceea ce contează cel mai mult în astfel de cazuri este discrepanța dintre valoarea bunului și veniturile dobândite legal de către persoana vizată. Propunerea Parlamentului în această privință a fost aprobată, iar art. 5 alin. (1) stipulează în mod expres discrepanța dintre valoarea bunului și veniturile legitime ale condamnatului ca reprezentând un fapt care justifică o constatare din partea unei instanțe că bunul respectiv a fost obținut prin activități infracționale. Articolul 4 alineatul (2) din Directivă nu prevede cele două ipoteze prezente în propunere, care exclud confiscarea, și anume în situația în care activitățile infracționale nu pot face obiectul unor proceduri penale ca urmare a intervenirii prescripției, în conformitate cu dreptul penal național, sau în situația în care respectivele activități infracționale au făcut deja obiectul unui proces penal care a avut ca rezultat achitarea definitivă a persoanei sau în alte cazuri în care se aplică principiul ne bis in idem.

4. Cu privire la modelele de gestionare a bunurilor indisponibilizate și confiscate

În ceea ce privește gestionarea bunurilor indisponibilizate și confiscate, textul Directivei este completat de câteva propuneri ale Parlamentului European. Îndeosebi art. 10 alin. (3) a fost introdus, acesta lipsind din propunerea Comisiei. Articolul pune accentul pe utilizarea bunurilor confiscate în interesul public sau în scopuri sociale și încurajează statele membre să aibă în vedere adoptarea măsurilor necesare în acest sens.

Raportul Parlamentului European acordă o scoate mai mult în evidență reutilizarea bunurilor confiscate în scopuri sociale. Se propun noi prevederi în art. 10 conform cărora statele membre, în loc să aibă în vedere doar, vor adopta măsurile necesare care să prevadă distrugerea și utilizarea bunurilor confiscate ca fiind o prioritate în aplicarea legii și pentru proiectele de prevenire a infracționalității precum și pentru alte proiecte de interes public și utilitate socială. Această propunere a fost aprobată.

Importanța atribuită de către Parlamentul European reutilizării sociale a bunurilor indisponibilizate este de asemenea indicată prin amendamentele propuse în considerentele propunerii de directivă (16 și 16a),

care, cu toate acestea, au fost aprobate într-o măsură limitată.

Pentru a încuraja reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor indisponibilizate și pentru a evita riscul unei noi infiltrări de tip infracțional, Parlamentul European observă că „ar fi util să se ia aibă în vedere crearea unui fond al Uniunii care să colecteze o parte dintre bunurile confiscate din statele membre. Se recomandă ca un astfel de fond să fie deschis proiectelor pilot ale cetățenilor Uniunii, ale asociațiilor, coalițiilor de ONG-uri și oricăror alte organizații ale societății civile pentru a încuraja o reutilizare socială eficientă a bunurilor confiscate și pentru a extinde funcțiile democratice ale Uniunii”(16).

Unele dintre măsurile mai sus menționate propuse de către Parlament stau la baza diverselor modele de gestionare a bunurilor indisponibilizate și confiscate consacrate în diferite state membre. În anumite state membre (ex. Italia) gestionarea bunurilor este încredințată unei agenții înființate special în acest scop. Alte state membre fac din gestionarea bunurilor confiscate atribuția autorităților fiscale sau a consiliilor interdepartamentale din cadrul guvernului (ex. Bulgaria).

Unele dintre aceste modele demonstrează lacune esențiale, care au ca rezultat distrugerea sau risipirea bunurilor confiscate. Altele dau exemplu de bune practici și au în vedere utilizarea bunurilor confiscate în scopuri sociale sau le permit organizațiilor non-guvernamentale să le gestioneze. După un al treilea grup de modele, astfel de bunuri sunt vândute, iar mijloacele financiare sunt utilizate în scopul prevenirii infracțiunilor.

STANDARDE COMUNE LA NIVELUL UE: RECOMANDĂRI:

După cum se înțelege din cele prezentate mai sus, elaborarea de reglementări UE în domeniul confiscării bunurilor nu este încă finalizată, dat fiind că acestea nu sunt încă pregătite pentru a aborda unele dintre modelele mai avansate de confiscare/executare silită, care nu sunt legate de o hotărâre de condamnare penală.

S-ar putea face anumite recomandări în vederea depășirii unora dintre lacunele menționate mai sus din reglementările UE. Scopul recomandărilor este de a contribui la elaborarea viitoare a standardelor comune la nivelul UE și de a îmbunătăți urmărirea, instituirea sechestrului și confiscarea bunurilor care fac obiectul confiscării la nivel național. Acest lucru este necesar în special în ceea ce privește cooperarea europeană în cazul infracționalității transnaționale și al bunurilor care sunt localizate în afara granițelor statului care execută

62. Dreptul la o cale de atac eficace și la un proces echitabil; comunicarea ordinului de indisponibilizare a bunurilor către persoana afectată în cel mai scurt timp posibil după executarea acestuia; posibilitatea pentru persoana ale cărei bunuri sunt afectate de a ataca ordinul de indisponibilizare în fața unei instanțe; returnarea neîntârziată a bunurilor indisponibilizate care nu sunt ulterior confiscate; motivarea fiecărei hotărâri de confiscare și comunicarea acesteia către persoana afectată, precum și posibilitatea efectivă pentru persoana împotriva căreia este dispusă confiscarea de a ataca hotărârea de confiscare în fața unei instanțe; dreptul persoanei de a fi asistată de un avocat pe întreaga durată a procedurii de confiscare; posibilitatea efectivă de a contesta circumstanțele cauzei, inclusiv elementele concrete de fapt și probele disponibile pe baza cărora bunurile respective sunt considerate bunuri derivate din activități infracționale; măsuri de garantare a faptului că măsura de confiscare nu împiedică victimele unei infracțiuni să obțină despăgubiri în baza pretențiilor formulate.

63. Propunerea poate fi accesată la: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012PC0085&qid=1424758687316&from=EN>; rezumatul raportului Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne a Parlamentului European poate fi accesat la: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0178+0+DOC+XML+V0//EN>.

64. Contrar acestei perspective, Comitetul Regiunilor este de părere că, confiscarea în absența unei condamnări nu intră în domeniul de aplicare al articolului 83 alineatul (1) din TFUE. În raportul Comitetul Regiunilor, acesta evidențiază faptul că în majoritatea statelor membre confiscarea este o sancțiune legată de o condamnare penală. Acesta mai stipulează faptul că, confiscarea care nu se bazează pe o sentință de condamnare este o confiscare bazată pe proceduri civile și nu intră sub incidența art. 82 alin. (2) din TFUE, care reprezintă temeiul juridic al propunerii de directivă și care nu vizează decât sancțiunile în domeniul penal. Acesta propune soluții penale, și anume crearea unui nou tip de infracțiune pentru deținerea unor bunuri „nejustificate” sau pentru nejustificarea resurselor, ceea ce reprezintă o infracțiune conform Codului penal francez.

65. Spre deosebire de Comitetul Regiunilor, Comitetul Economic și Social European recunoaște faptul că, confiscarea în absența unei condamnări așa cum a fost propusă de către Comisie (în situații în care nu se poate pronunța o hotărâre de condamnare deoarece suspectul a decedat, suferă de o boală permanentă ori atunci când se sustrage urmării penale sau boala acestuia împiedică urmărirea efectivă în justiție într-un termen rezonabil de timp și implică riscul intervenirii prescripției legale) este o măsură utilă în practică și o sprijină bazându-se pe eficacitatea acesteia. Comitetul chiar propune renunțarea la conceptul de „boală permanentă a suspectului sau învinuitului” dat fiind că acesta ar putea servi drept ocazie de a se săvârși diverse tipuri de abuzuri.

64. Aceasta este intenția exprimată în Expunerea de motive de către raportoarea Monica Macovei în raportul pentru Parlamentul European referitor la propunerea de directivă.

66. Engel și alții c. Olandei, hotărâre din 8 iunie 1976, Seria A nr. 22; Walsh c. Regatul Unit al Marii Britanii [2006] CEDO 43384/05, (21 noiembrie 2005); Air Canada c. Regatul Unit al Marii Britanii, hotărâre din 5 mai 1995, Seria A nr. 316 A; AGOSI c. Regatul Unit al Marii Britanii, hotărâre din 24 octombrie 1986, Seria A nr. 108; Fundația Dassa et. al. c. Liechtenstein, hotărâre din 10 iulie 2007; Welch c. Regatul Unit al Marii Britanii, hotărâre din 9 februarie 1995, Seria A nr. 281 A.

67. Avizele Comitetului Regiunilor și al Comitetului Economic și Social European au ajutat de asemenea și la formularea discrepanței dintre bunuri și venituri ca reprezentând o circumstanță esențială care justifică o constatare de bunuri obținute în mod ilegal.

confiscarea. Mai jos, sunt prezentate recomandări cu caracter general, care ar putea fi adaptate statelor membre UE indiferent de modelul de confiscare/ executare silită a bunurilor practicat de acestea.

Cu privire la cadrul instituțional

- A se avea în vedere standarde care să permită consolidarea instituțională a birourilor de recuperare a bunurilor care acționează în statele membre în trei aspecte: creșterea autonomiei, independenței și a gradului de specializare a acestora; extinderea atribuțiilor lor privind identificarea, indisponibilizarea și confiscarea produselor infracțiunii; și consolidarea cooperării dintre acestea.

- Stabilirea unor mecanisme de supervizare a activității organelor de confiscare.

- Garanții juridice pentru transparența, integritatea, eficacitatea și responsabilitate organelor de confiscare și a procedurilor de confiscare urmate.

- Standarde comune înalte privind cooperarea interinstituțională și interstatală la nivelul UE.

Eficiența indisponibilizării și a confiscării de bunuri obținute în mod ilegal, exact ca și o reglementare juridică adecvată și fiabilă în practică, depinde în mare măsură de autoritățile naționale de implementare din statele membre, de atribuțiile acestora și de modalitățile de cooperare ale acestora.

În această privință nici propunerea de directivă și nici actul normativ adoptat în cele din urmă nu conțin prevederi legate de aceste autorități. Mai mult, descrierea din Directivă a cadrului legislativ în vigoare în prezent în Uniune în domeniul indisponibilizării, executării silite și confiscării de bunuri nu face trimitere la Decizia Consiliului 2007/845/JAI, care cere statelor membre înființarea sau stabilirea unor Birouri naționale de Recuperare a Bunurilor (considerentul 7 din preambul).

Stabilirea de structuri naționale cu o organizare și competențe separate în domeniul confiscării, pe lângă extinderea atribuțiilor pe care le au în prezent nu numai cu privire la faza inițială a procedurilor de confiscare, ci și cu privire la urmărirea și identificarea produselor infracțiunii în fazele următoare, inclusiv pe parcursul urmăririi judiciare, oferă condițiile necesare unei activități de succes și eficiente a acestor organe.

În plus, extinderea atribuțiilor acestor autorități ar permite utilizarea și schimbul de informații între acestea în timpul procedurilor judiciare de confiscare în instanță.

Cu privire la domeniul de aplicare a confiscării în absența unei hotărâri de condamnare și la gestionarea bunurilor indisponibilizate și confiscate

- Încurajarea extinderii domeniului de aplicare a confiscării în absența unei condamnări, inclusiv emiterea unei astfel de confiscări în cadrul procedurilor civile; se recomandă continuarea abordării consacrate cu privire la confiscarea extinsă în acest caz, și anume accentul pus pe discrepanța dintre bunurile deținute de o persoană și venitul legal dobândit al acesteia, și nu numai pe imposibilitatea de a obține o condamnare definitivă pentru săvârșirea unei infracțiuni de către respectiva persoană.

O astfel de abordare ar facilita recunoașterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare și a hotărârilor de confiscare în acele state membre care au stabilit o astfel de procedură în legislația națională.

- Standardele de garantare a protecției drepturilor omului cu privire la procedurile de confiscare prin control judiciar și căi de atac eficiente, în special în ceea ce privește confiscarea în absența unei hotărâri de condamnare.

- Analizarea și evaluarea de către statele membre a eficienței normelor aplicabile la nivel național pentru gestionarea bunurilor indisponibilizate și confiscate în vederea îmbunătățirii acestora.

- Mecanisme adecvate de gestionare a bunurilor indisponibilizate și confiscate ulterior, în special în scopul reutilizării acestora în interesul public, inclusiv pentru nevoi sociale.

- Se recomandă ca măsurile adoptate de statele membre în privința gestionării bunurilor confiscate să fie vizibile pentru publicul larg pentru ca acestea să aibă un efect de descurajare și să arate că bunurile obținute prin activități infracționale va fi întotdeauna confiscată de către stat. Cu alte cuvinte pentru a demonstra că criminalitatea nu aduce venituri.

- Promovarea publicității despre măsurile adoptate de către guvern referitor la persoanele care săvârșesc infracțiuni și la garantarea transparenței prin măsuri juridice (ex.) un registru public al bunurilor confiscate; o strategie de lucru cu publicul).

Cu privire la recunoașterea reciprocă a hotărârilor de „confiscare civilă” în UE

- A se lua în considerare posibilitățile de extindere a domeniului de aplicare al celor două Decizii Cadru prin care prevederile acestora să devină aplicabile hotărârilor judiciare de indisponibilizare și confiscare a produselor infracțiunii dispuse și în cauze civile.

- A se lua în considerare ideea adoptării unei directive care să înlocuiască Deciziile Cadru și care să stabilească norme minime de executare a ordinelor de indisponibilizare și a hotărârilor de confiscare a produselor infracțiunii pe teritoriul Uniunii Europene.

MODELUL IDEAL (STANDARDELE COMUNE) PENTRU PROCEDURILE NAȚIONALE PRIVIND CONFISCAREA/ EXECUTAREA SILITĂ A BUNURILOR

68. În avizul prezentat, Comitetului Economic și Social European atrage de asemenea atenția deosebită asupra problemei aplicării și restituirii fondurilor confiscate. CESE arată că vânzarea directă a bunurilor permite adesea grupurilor infracționale organizate să recâștige posesia respectivelor bunuri prin căi ocolite. Ceea ce consolidează avantajele utilizării unor astfel de bunuri în primul rând în scopuri sociale. Acest lucru ar avea „dublul avantaj” de a preveni criminalitatea organizată și de a promova dezvoltarea economică și socială. În această privință, CESE observă că „există mai multe abordări posibile, care trebuie să implice autoritățile la nivel central din statele membre și care trebuie examinate și adaptate având în vedere victimele, interesul public și caracterul bunurilor indisponibilizate”.

69. În această privință, în avizul prezentat, CESE își exprimă regretul că propunerea nu include acquis-ul comunitar cu privire la cooperarea judiciară și la cooperarea dintre autoritățile de investigare. De asemenea observă faptul că identificarea și urmărirea produselor infracțiunii necesită consolidarea atribuțiilor Birourilor de Recuperare a Bunurilor și a Eurojust. Astfel, dincolo de coordonarea necesară și schimbul sistematic de informații între Birourile naționale de Recuperare a Bunurilor, CESE consideră că este necesar ca pe termen lung să se aibă în vedere centralizarea la nivel european în acest domeniu, fie printr-o organizație nouă și consacrată domeniului sau direct prin intermediul Eurojust. Constatările Comitetului Regiunilor ar trebui de asemenea reținute. În avizul prezentat cu privire la propunerea de directivă, acesta observă că nu toate statele membre au implementat Decizia Consiliului 2007/845/JAI cu privire la cooperarea dintre Birourile de Recuperare a Bunurilor.

MODELUL IDEAL

- Autorități naționale consolidate la nivel instituțional (autonome, independente, specializate, competente) cu atribuții în urmărirea, identificarea, indisponibilizarea, instituirea sechestrului asupra și confiscarea/executarea silită a bunurilor obținute în mod ilicit.

Aceasta este o cerință de bază pentru statele membre în care infracțiunile grave duc la acumularea de bunuri obținute prin mijloace ilicite sau infracționale. Se recomandă ca aceste autorități să fie independente, competente și puternic motivate să îndeplinească țelurile specifice confiscării: privarea infractorilor de profitul economic al activităților ilegale/infracționale desfășurate de aceștia.

Eficiența indisponibilizării și a confiscării de bunuri obținute prin activități infracționale sau ilicite, exact ca și o reglementare juridică adecvată și fiabilă în practică, depinde în mare măsură de autoritățile naționale de implementare din statele membre, de atribuțiile acestora și de modalitățile de cooperare ale acestora.

Stabilirea de structuri naționale cu o organizare și competențe separate în domeniul confiscării, pe lângă extinderea atribuțiilor pe care le au în prezent, dacă este necesar, reprezintă o condiție prealabilă pentru o activitate de succes și eficientă a acestor organe. Extinderea atribuțiilor ar putea include nu doar faza inițială a procedurilor de confiscare, ci și activitatea de urmărire și identificare a produselor infracțiunii în fazele

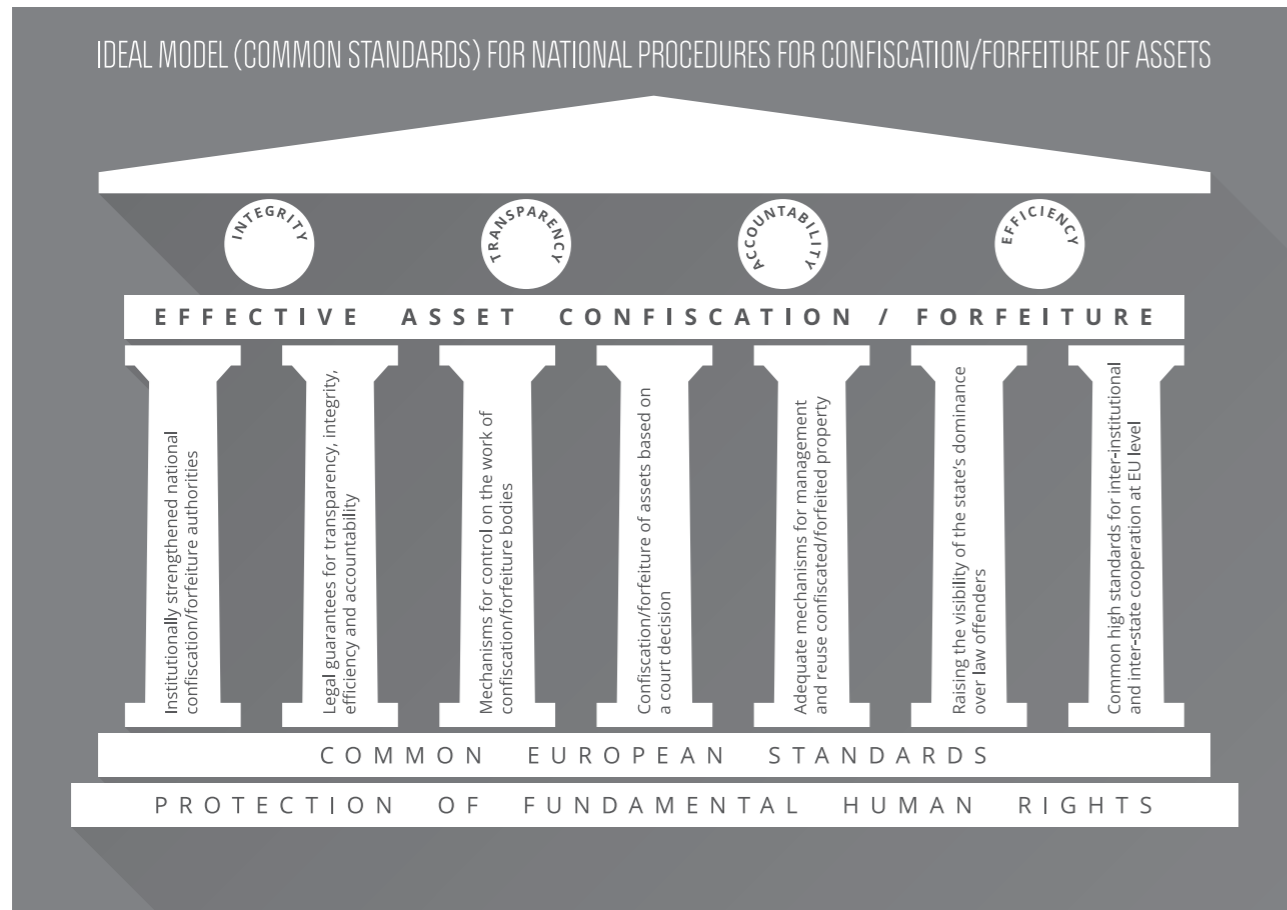
următoare, inclusiv pe parcursul urmăririi judiciare.

- Garanții prevăzute în lege pentru transparența, integritatea, eficiența și responsabilitatea procedurilor și a autorităților cu competențe în confiscare/executare silită

Atribuțiile semnificative ale autorităților cu competențe în confiscare/executare silită necesită un nivel de transparență, integritate și responsabilitate care depășește standardele generale obișnuite.

Transparența este o caracteristică a politicilor publice care se obține prin dezvoltarea unei înțelegeri de durată și partajată pe scară largă a activității instituțiilor publice. În acest sens, în contextul funcției și rolului specifice autorităților cu competențe în confiscare/executare silită, transparența trebuie percepută ca o chestiune de efort suplimentar și țintit.

Transparența presupune oferirea accesului la informații despre proceduri, documente, bunuri confiscate precum și gestionarea acestora și utilizarea lor ulterioară. Implementarea politicilor de transparență este de asemenea esențială pentru creșterea nivelului de conștientizare în rândul publicului larg cu privire la gestionarea bunurilor, respectarea cu strictețe a obligațiilor fiscale și altor obligații impuse prin lege și respingerea implicării în operațiuni care promovează așa-numitul sector informal. Tocmai prin aceste politici de transparență se realizează efectul preventiv al legii. Integritatea indică nivelul de corespondență dintre atribuțiile și obiectivele prevăzute de lege și abordarea



privind protecția interesului public, structura și funcționalitatea specifice autorităților cu competențe în activitatea de confiscare/executare silită, pe de o parte, și acțiunile propriu-zise ale membrilor conducerii și personalului, pe de altă parte. Integritatea ar trebui să fie legată de gestionarea eficientă a conflictelor de interese, a declarațiilor de avere ale autorităților cu competențe de executare silită/confiscare și standardele etice înalte în viața personală și profesională a acestora.

Responsabilitatea este esențială în privința cheltuielilor publice. O astfel de responsabilitate are în vedere corespondența dintre obiectivele stabilite și fondurile publice cheltuite pentru atingerea respectivelor obiective. Cu privire la cheltuielile publice și resursele utilizate în concordanță cu obiectivele atinse, responsabilitatea reprezintă un comportament de datorie instituțiilor și a membrilor personalului acestora.

Eficiența este legată de realizarea obiectivului principal al confiscării/executării silită: privarea infractorilor de bunurile obținute prin activități infracționale sau confiscarea bunurilor a căror proveniență legitimă nu poate fi demonstrată. Un aspect important legat de eficiență este existența unor proceduri rapide, atât în etapa premergătoare procesului cât și în etapa judiciară. În acest sens confiscarea în absența unei hotărâri de condamnare prezintă avantaje semnificative spre

deosebire de confiscarea în materie penală. Principalul avantaj este faptul că procedura de confiscare nu depinde de finalizarea cauzei penale și de dovedirea vinovăției inculpatului pentru infracțiunile săvârșite. Acest lucru permite instanței civile să demareze procedura de confiscare odată finalizată verificarea bunurilor inculpatului de către autoritățile cu competențe de confiscare.

▪ Mecanisme de control al activității organelor de confiscare/executare silită

O caracteristică deosebit de importantă a unui model funcțional este de a deține instituții independente și respectabile care se ocupă de confiscarea/executarea silită a bunurilor. Totuși, consolidarea autorităților naționale și a atribuțiilor acestora cu privire la procedurile de confiscare/executare silită ar trebui să fie efectuată în paralel cu stabilirea unor garanții juridice privind transparența, integritatea și eficiența în exercitarea acestor atribuții, inclusiv a unor mecanisme adecvate de supervizare a activității acestora.

Se recomandă ca aceste instituții să fie supuse atât unui control instituțional cât și unui control public. Luând în considerare specificul modelelor naționale, controlul instituțional ar putea fi stabilit de către Parlament sau de către Președinte. Este esențial de asemenea să

existe mecanisme de control public, exercitat de către societatea civilă. Acest aspect este esențial având în vedere atribuțiile semnificative pe care le au autoritățile cu competențe în confiscare și necesitatea ca acestea să răspundă cu privire la activitatea lor. Acest lucru presupune rapoarte publice anuale oficiale din partea autorităților cu competențe în confiscare, dezbateri publice cu privire la raport în Parlament, conferințe de presă cuprinzând informații despre activitățile de confiscare /executare silită, supravegherea atentă a gestionării și utilizării bunurilor confiscate/executate silit.

Controlul judiciar al actelor autorităților de confiscare/executare silită este de asemenea o garanție importantă.

▪ Se recomandă ca executarea silită/confiscarea bunurilor să se bazeze pe o hotărâre judecătorească pronunțată fie ca și condamnare penală fie ca sancțiune civilă într-o cauză în care există o diferență semnificativă între bunurile obținute și veniturile realizate sau dovedite a fi legitime ale persoanei

O astfel de abordare ar facilita recunoașterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare și a hotărârilor de confiscare/executare silită în acele state membre care au stabilit astfel de proceduri în legislația internă. Se recomandă ca procedurile judiciare să facă dovada celor mai înalte standarde privind transparența, procesul echitabil și protecția drepturilor omului. Se recomandă introducerea unor garanții speciale privind evitarea procedurilor judiciare îndelungate, prevenirea conflictului de interese și aplicarea unor standarde etice înalte.

▪ Standarde de garantare a protecției drepturilor omului în procedurile de confiscare/executare silită a bunurilor prin control judiciar și căi de atac legale adecvate și eficiente pentru protecția juridică

Stabilirea unor astfel de standarde este obligatorie, mai ales având în vedere faptul că drepturile omului ar putea fi grav încălcate pe parcursul procedurilor de confiscare/executare silită. Drepturile omului care se recomandă a fi protejate includ: dreptul la o cale de atac eficace și la un proces echitabil; comunicarea ordinului de indisponibilizare a bunurilor către persoana afectată în cel mai scurt timp posibil după executarea acestuia; posibilitatea pentru persoana ale cărei bunuri sunt afectate de a ataca ordinul de indisponibilizare în fața unei instanțe; returnarea neîntârziată a bunurilor indisponibilizate care nu sunt ulterior confiscate; motivarea fiecărei hotărâri de confiscare și comunicarea acesteia către persoana afectată, precum și posibilitatea efectivă pentru persoana împotriva căreia este dispusă confiscarea de a ataca hotărârea de confiscare în fața unei instanțe; dreptul persoanei de a fi asistată de un avocat pe întreaga durată a procedurii de confiscare/executare silită; posibilitatea efectivă de a contesta

circumstanțele cauzei, inclusiv elementele concrete de fapt și probele disponibile pe baza cărora bunurile respective sunt considerate bunuri derivate din activități infracționale; măsuri de garantare a faptului că măsura de confiscare/executare silită nu împiedică victimele unei infracțiuni să obțină despăgubiri în baza pretențiilor formulate.

Protecția drepturilor omului se recomandă să includă și terțele părți afectate de procedurile de confiscare/executare silită.

▪ Mecanisme adecvate de gestionare a bunurilor indisponibilizate și ulterior confiscate în vederea reutilizării acestora în interesul public

Standardul european în ceea ce privește gestionarea bunurilor confiscate/executate silit este clar exprimat în Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014.

În ceea ce privește gestionarea bunurilor indisponibilizate, Directiva are în vedere stabilirea unor birouri centralizate sau a unor mecanisme echivalente pentru a asigura gestionarea adecvată a bunurilor indisponibilizate în scopul unei eventuale confiscări ulterioare, inclusiv cu posibilitatea de a vinde sau transfera proprietatea dacă este necesar. În privința gestionării bunurilor deja confiscate, accentul se pune pe măsurile care permit utilizarea acestora în interesul public sau în scopuri sociale (art. 10).

Statele membre vor strânge în mod regulat, eventual la un nivel central, și vor transmite Comisiei statistici cuprinzătoare cu privire la numărul ordinelor de indisponibilizare și a hotărârilor de confiscare executate, valoarea bunurilor indisponibilizate la momentul executării ordinului, și valoarea estimată a bunurilor recuperate la momentul confiscării.

De asemenea, statele membre vor trimite statistici Comisiei, în cazul în care acestea sunt disponibile la nivel central, cu privire la numărul de solicitări de executare a unor ordine de indisponibilizare în alt stat membru, precum și privitor la valoarea sau valoarea estimată a bunurilor recuperate ca urmare a executării în alt stat membru (art. 11).

Pe de o parte, astfel de măsuri ar facilita confiscarea ulterioară a bunurilor indisponibilizate, dat fiind că ar împiedica în mare măsură distrugerea și risipirea acestora. Pe de altă parte, s-ar reduce riscul (în cazul vânzării bunurilor) ca bunurile să fie reutilizate în scopuri infracționale. În acest sens, înființarea și întreținerea unor registre electronice naționale conținând informații despre bunurile confiscate/executate silit în statele membre UE au o importanță semnificativă.

Este importantă identificarea celui mai adecvat model de gestionare a bunurilor confiscate/executate silit și

încredințarea aplicării acestuia unei instituții recunoscute pentru integritate, responsabilitate, transparență și eficiență. Se recomandă adoptarea procedurilor de gestionare a riscului de revenire a bunurilor confiscate în mâinile infractorilor. Nu în cele din urmă, se recomandă ca gestionarea eficientă a bunurilor confiscate/executate silit la nivel național să se bazeze pe principiul „costuri reduse - utilitate crescută”.

- Creșterea vizibilității dominației statului asupra persoanelor care încalcă legea și introducerea măsurilor obligatorii pentru a asigura transparența (ex. registru public de bunuri confiscate; semne ale confiscării/executării silit a bunurilor; strategie privind raza de acțiune publică)

Pentru a atrage atenția publică asupra măsurilor adoptate de către statele membre cu privire la gestionarea bunurilor confiscate/executate silit, se recomandă ca aceste măsuri să devină vizibile pentru publicul larg. În acest fel, efectul de descurajare este sporit și se reiterează ideea că bunurile obținute prin activități infracționale (ilicite) sunt întotdeauna confiscate/executate silit de către stat. Scopul este de a demonstra faptul că criminalitatea nu aduce venituri.

Vizibilitatea este un instrument care asigură transparența în toate activitățile statului, dar este de asemenea și un instrument care permite controlul public. În acest sens, un aspect al vizibilității se poate lega de înființarea unui registru electronic public conținând bunurile confiscate/executate silit în fiecare stat membru.

Celălalt aspect al vizibilității se leagă de necesitatea de a evidenția dominația statului asupra persoanelor care încalcă legea. Acest tip de vizibilitate este important pentru a obține efectul disuasiv și de prevenție și pentru a împiedica viitori infractori să săvârșescă infracțiuni de natură economică. Acesta este cel mai important rezultat al tuturor procedurilor pentru a demonstra că statul este mai puternic decât persoanele care săvârșesc infracțiuni încalcă legea. În acest sens, se recomandă ca bunurile confiscate, în special imobilele și mașinile, să fie marcate sub o formă care să informeze cu privire la faptul că sunt confiscate/executate silit. Acest lucru se poate face prin afișe speciale sau abțibilduri „confiscat/executat silit de către stat” sau prin organizarea de evenimente publice pentru declararea executării confiscării.

- Standarde comune înalte privind cooperarea interinstituțională și interstatală la nivelul UE

Cooperarea interinstituțională este esențială pentru confiscarea/executarea silită în mod eficient a bunurilor. Acest lucru presupune în mod obișnuit necesitatea unor acțiuni comune și adesea urgente, puse în aplicare de către instituțiile implicate în proceduri în vederea

urmării și indisponibilizării bunurilor obținute prin activități ilicite/infracționale. Accesul la diverse baze de date conținând informații despre bunuri și schimbul rapid de informații este uneori decisiv pentru succesul sau eșecul procedurilor de confiscare.

Cooperarea interstatală la nivelul UE este extrem de importantă pentru toate statele membre UE, în special în contextul urmării și instituirii sechestrului asupra bunurilor localizate pe teritoriul altui stat membru. Recunoașterea reciprocă a actelor judiciare este de asemenea un element esențial al procedurilor eficiente de confiscare. Această problemă este rezolvată în privința confiscării bazate pe o hotărâre de condamnare (hotărâre penală), însă rămâne neabordată în privința hotărârilor judecătorești de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal.

ANEXE

ANEXA 1. STUDIUL CAUZEI “FRATII GALEV”, BULGARIA SEPTEMBRIE, 2014

Plamen Galev și Angel Hristov sunt doi interlopi bulgari notorii care atrag un interes public crescut. De la jumătatea anilor 1990 aceștia reprezintă un simbol al neputinței statului bulgar și a instituțiilor bulgare de asemenea în a face față modificărilor apărute în criminalitatea organizată. Profilul personal al acestor oameni, trecutul acestora, legăturile deschise către lumea interlopă și cea politică, demonstrațiile de avere fără margini și de putere, și, nu în ultimul rând, dispariția misterioasă a acestora a făcut din Galev și Hristov două legende ale orașului în care infractorii sunt puternici și capabili, în timp ce instituțiile sunt total neajutate. Scopul acestei monitorizări constă în a stabili în ce măsură procedura de confiscare civilă contribuie la distrugerea legendei „Fraților Galev”.

Cine sunt Plamen Galev și Angel Hristov? Cunoscuți în general drept „frații Galev”, aceștia nu sunt înrudiți. Destinele acestora s-au încrucișat în timpul serviciului militar și au devenit de nedespărțit de atunci. Până la dispariția lor, în anul 2012, cei doi bărbați împărțeau același domiciliu. Aceștia au fost recrutați de Ministerul de Interne în același timp, și în anii '90 au lucrat pentru majoritatea unităților de elită ale poliției, și anume Brigada Specializată Antiterorism și Serviciul Național pentru Combaterea Crimei Organizate. Ambii au părăsit serviciul poliției în 1998 și au deschis mai multe firme. În câțiva ani, frații Galev au preluat controlul total asupra orașului Dupnița, oraș aflat la 55 km de Sofia, având aproximativ 40000 de locuitori. Principala lor afacere consta în înșelăciune. La un an și jumătate de la dispariția celor doi, fostul primar dl. Plamen Sokolov a spus că Frații

Galev introduseseră așa-numita „taxă de ordine” pe care toate persoanele care doreau să dezvolte o afacere erau obligate să o plătească. În timp, aceștia au preluat controlul asupra autorităților publice locale. Faptul că Frații Galev dețineau controlul administrației municipale este un secret public. Firmele acestora furnizau în mod obișnuit servicii de securitate pentru clădirile municipalității și câștigau toate procedurile de achiziții publice din regiune. Persoanele din anturajul Fraților Galev încă se bucură de admirație din partea localnicilor. Posturi de tipul „fostul bodyguard” sau „fostul șofer” al Fraților Galev continuă să apară în dosarele penale și să stârnească teamă. Oamenii din Dupnița cred și acum că Frații Galev continuă să împartă recompense și pedepse, de acolo de unde se află, și trăiesc cu teamă.

În 2009, Frații Galev s-au apucat de politică și au participat la o campanie pentru Parlament. Au profitat de o revizuire recent adoptată și abrogată ulterior a Legii privind alegerile, care permitea candidaților independenți pentru parlament să candideze și să fie aleși prin majoritate de voturi. La momentul respectiv, aceștia erau arestați, fiind acuzați de infracțiuni pentru care au fost mai târziu condamnați. Ceea ce se petrecea de fapt era o încercare de a scăpa de justiție printr-un abuz de imunitate de care beneficiau candidații aflați în campanie pentru alegerile parlamentare. Totuși, legăturile politice ale Fraților Galev datau dinainte de acest moment. Întâlnirea din 2008 dintre ministrul de interne de atunci Roumen Petkov și Frații Galev a stârnit un scandal public de proporții, iar ca urmare dl. Petkov a demisionat.

La începutul lui 2009, dl. Galev și dl. Hristov au fost acuzați de inițierea unui grup de crimă organizată implicat în activități de înșelăciune și alte infracțiuni. Pe 4 noiembrie 2010, judecătoria din Kyustendil a pronunțat hotărârea cu nr. 23 prin care îi ACHITĂ pe Plamen Galev și Angel Hristov de toate acuzațiile. Prin hotărârea nr. 24 pronunțată în 6 iulie 2011, Curtea de Apel din Sofia a infirmat hotărârea pronunțată de judecătoria și i-a găsit pe cei doi inculpați VINOVAȚI, stabilindu-le lui Plamen Galev o sentință de 7 ani de închisoare, o amendă de 10.000 BGN și confiscarea a 1/3 din cota sa de proprietate iar lui Angel Hristov o sentință de 5 ani de închisoare,, o amendă de 7.000 BGN și confiscarea unui sfert din bunurile deținute. Pe data de 3 mai 2012, Curtea Supremă de Casație din Bulgaria a confirmat pedepsele, această ultimă hotărâre devenind definitivă. Cu toate acestea, pedepsele cu închisoarea nu au fost niciodată executate dat fiind că dl. Galev și dl. Hristov au reușit să scape justiției și au dispărut.

Lunga epopee a „familiei”, care s-a sfârșit înainte de a exista șansa de a impune pedepsele pentru binecunoscutele activități ale „Fraților din Dupnița”, a subminat încrederea deja fragilă în sistemul judiciar din Bulgaria. Tocmai acesta este motivul pentru care confiscarea bunurilor reprezintă singura și ultima ocazie de restabilire măcar într-o anumită măsură a unui simț al justiției, în sensul că nu există impunitate pentru profitul obținut prin infracțiuni.

Fazele monitorizate:

1. Identificarea bunurilor obținute în mod ilegal
 Motivele juridice pentru inițierea unei inspecții a bunurilor obținute în mod ilegal sunt stabilite în Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (FAAA) aplicabilă cauzei examinate; în 2012 legea a fost abrogată. Prin art. 4, FCAA stabilește termenii și condițiile pentru confiscarea bunurilor obținute pe parcursul duratei examinate de către persoane în raport de care s-au stabilit motivele stipulate în art. 3, și anume s-au inițiat proceduri penale pentru săvârșirea infracțiunilor stipulate în mod specific în lege, și se poate concluziona în mod rezonabil în speța respectivă că bunurile au legătură cu infracțiunile, atât timp cât nicio sursă legitimă a acestora nu a putut fi stabilită. În cazurile în care aceste bunuri au fost transferate unor terțe părți de bună credință, iar valoarea reală a bunurilor a fost achitată integral, doar produsele primite de persoana cercetată fac obiectul confiscării.
 Produsele infracțiunii care fac parte din bunurile deținute de o persoană juridică aflată sub controlul persoanei cercetate integral sau în comun cu o altă persoană fizică sau juridică sunt de asemenea supuse confiscării de către stat. Bunurile se confiscă și în cazul succesiunii legale către respectiva persoană juridică (art. 6, FCAA); confiscarea se aplică și în cazul bunurilor supuse regimului comuniunii legale, în cazul în care se stabilește lipsa contribuției celui alt soț la obținerea

bunurilor respective (art. 10, FCAA). În această relație, legea prevede o prezumție relativă conform căreia bunurile sunt prezumate a fi fost obținute în beneficiul persoanei cercetate, până când se dovedește contrariul, dacă respectivele bunuri au fost achiziționate de către soț/soție și/sau copiii minori ai persoanei în numele lor, iar bunurile au o valoare considerabilă și depășesc veniturile acestor persoane pe durata perioadei examinate și nu se pot stabili alte surse de venit (art. 9, FCAA).

Legea mai prevede faptul că tranzacțiile efectuate cu venituri obținute prin infracțiuni vor fi considerate nule din punctul de vedere al statului dacă se îndeplinesc condițiile stipulate în art. 7 din FCAA, și anume (1) în cazul în care acestea sunt tranzacții fără bani încheiate cu terțe părți - persoane fizice sau juridice, sau (2) în cazul în care acestea sunt tranzacții financiare încheiate cu terțe părți în care cele din urmă știau că bunurile erau produsele infracțiunii sau au primit respectivele bunuri în scopul ascunderii provenienței ilicite sau a titlului real al acestora. Pe baza acestor motive, ceea ce s-a plătit este de asemenea supus confiscării.

În speța aceasta procedurile de stabilire a bunurilor obținute prin activități ilicite în legătură cu Plamen Galev și Angel Hristov au început pe data de 27 ianuarie 2009. Inspectorii din unitatea din Blagoevgrad a Comisiei pentru Stabilirea Bunurilor Obținute prin Activități Infracționale (CEPACA, „Comisia”) reprezintă organele competente însărcinate cu efectuarea cercetării. În conformitate cu legislația aplicabilă la momentul inițierii procedurilor, cercetarea bunurilor de către Comisie perioada de investigare nu putea fi mai mare de 10 luni și putea fi extinsă o singură dată cu încă trei luni (art. 15 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale).

În această cauză, inspectorii au finalizat cercetarea mai devreme. Aceștia au fost sesizați pe data de 27 ianuarie 2009, iar pe data de 25 iunie 2009 Comisia a aprobat raportul acestora și a solicitat indisponibilizarea bunurilor. Ca urmare, activitatea privind stabilirea bunurilor a durat mai puțin de cinci luni în loc de limita stabilită prin lege de 13 luni. Principalul motiv pentru această rapiditate poate fi doar faptul că s-a dorit o soluționare rapidă dată fiind atenția publică din ce în ce mai mare asupra acestei cauze. În activitatea pe care o desfășoară, inspectorii Comisiei depind în mod exclusiv de alte organe publice care le furnizează informații cu privire la familia, bunurile și situația financiară a persoanelor cercetate. Pe cont propriu, inspectorii nu pot accelera acest proces. Reacția promptă la solicitarea inspectorilor este un principiu aprobat prin Instrucțiunile de Funcționare în Comun care reglementează modul în care Comisia interacționează cu alte organe. Totuși, practica demonstrează faptul că inspecțiile se desfășoară mult mai rapid dacă implică persoane cu o vizibilitate

crescută. Acest lucru se întâmplă pentru că publicul, în special prin mass-media, exercită presiuni asupra conducerii Comisiei și cu precădere asupra președintelui acesteia. Ulterior, cel din urmă direcționează eforturile inspectorilor asupra unui anumit caz și facilitează furnizarea informațiilor solicitate organelor respective. Acest lucru s-a întâmplat și referitor la cercetarea bunurilor „Fraților Galev”.

Odată finalizată investigația, inspectorii depun un raport detaliat unui organ colegial format din cinci membri, care este singurul organ autorizat să ia decizii cu privire la acțiunile ulterioare. Comisia nu beneficiază totuși de o putere discreționară deplină, ci este obligată să ia o decizie cu privire la indisponibilizarea bunurilor și confiscarea ulterioară a acestora în cazul în care investigația demonstrează discrepanțe semnificative între venitul legal dobândit și cheltuielile efectuate de către persoanele cercetate pe o anumită perioadă de timp. În conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale aplicabilă la momentul respectiv, discrepanță semnificativă însemna o diferență de 60.000 BGN, interpretată prin jurisprudență ca reprezentând echivalentul a 400 de salarii minime.

În cauza discutată, CEPACA a considerat că produsele obținute prin infracțiuni de către Plamen Galev și Angel Hristov însumau 4.247.789,12 BGN. Bunurile variau ca tip și includeau acțiuni ale unor societăți, sume în bănci, arme de foc, proprietăți imobiliare, autoturisme și motociclete. În privința proprietăților imobiliare și a autoturismelor, Comisia a solicitat avizul unor experți evaluatori autorizați independenți pentru a le evalua. În cererea motivată de instituire a confiscării, Comisia a solicitat instanței cesionarea expertizei cu privire la valoarea de piață a anumitor proprietăți imobiliare și a unor bunuri. S-a constatat în urma investigației că, pe durata perioadei supusă investigației, cheltuielile efectuate de Plamen Galev depășeau venitul său legal cu 6.443,08 de salarii minime. În cazul lui Angel Hristov, diferența stabilită însuma 1.193,73 de salarii minime. Pe baza acestor constatări, Comisia a hotărât pe data de 25 iunie 2009 să solicite judecătoriei competente din Kyustendil confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal identificate de către inspectorii. Astfel, rezultatele inspecției efectuate de către unitatea din Blagoevgrad a Comisiei au fost aprobate și la nivel central.

Pentru a garanta imparțialitatea organelor Comisiei și obiectivitate inspecțiilor, Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată) interzice membrilor Comisiei: (1) să se implice în activități comerciale sau să fie parteneri în societăți comerciale cu răspundere nelimitată, să fie manageri sau parteneri în organele de control, administrare sau supervizare a companiilor, cooperativelor, întreprinderilor publice sau a persoanelor juridice non-profit; (2) să primească remunerații prin contracte civile sau contracte de muncă

în calitate de funcționari ai unor organizații publice sau de stat, ai unor entități comerciale, cooperative sau persoane juridice non-profit, angajați ai unor persoane fizice sau întreprinderi individuale, cu excepția sarcinilor academice sau de predare sau a drepturilor de autor (art. 12, par. 6). Mai mult, în conformitate cu Legea privind conflictele de interese, membrii Comisiei sunt obligați în calitatea lor de persoane aflate la conducerea unei organizații care funcționează cu bani de la buget, înființată conform legii, să declare orice incompatibilitate sau interes personal.

Normele de procedură ale Comisiei au în vedere înființarea unui Inspectorat. Un astfel de organ cu atribuții similare fusese înființat în temeiul unui regulament intern emis în conformitate cu FCAA. Inspectoratul are, printre altele, atribuții de „exercitare a controlului și efectuare de inspecții pentru detectarea conflictelor de interese în conformitate cu prevederile și procedura stipulate în Legea privind conflictele de interese”. În speța în chestiune, problema conflictelor de interese în privința inspectorilor sau a membrilor Comisiei nu a apărut. Nu există informații care să indice astfel de conflicte de interese sau genereze îndoieli în acest sens nici în cadrul procedurilor și nici în presă. Nu suntem la curent cu nicio măsură luată de către Inspectorat în acest sens în cauza în discuție.

Studiul se bazează într-o măsură considerabilă pe informațiile furnizate de către Comisie, inclusiv acte juridice, înregistrări ale ședințelor instanței, acțiunea în justiție prin care se solicita confiscarea, în plus față de ceea ce s-a publicat în presă și hotărârile instanței accesibile publicului. Rezultatele inspecției efectuate de către Comisie au fost atacate în instanță. Judecata asupra fondului cauzei este pendinte.

Evaluarea generală a etapei

Identificarea bunurilor a fost efectuată rapid și eficient. S-au identificat un număr mare de obiecte și autoturisme. Un număr considerabil de persoane asociate au fost identificate, inclusiv companii offshore. Răspunsurile scrise ale inspectorilor la apelurile ulterioare demonstrează faptul că sunt bine pregătiți și informați, și că sunt convingeți că au dreptate de fapt și de drept. Nu există niciun element în această speță care să arunce vreo urmă de îndoială asupra integrității inspectorilor sau a membrilor Comisiei.

În ceea ce privește eficiența, cu greu ar putea crede cineva că, s-a reușit identificarea de către Comisie a tuturor bunurilor Fraților GALEV. Însăși dispariția acestora conduce spre o altă concluzie. N-ar fi, totuși, o exagerare să spunem că, în cazul în care Comisia reușește să își finalizeze activitatea, va fi cea care le-a produs Fraților Galev cele mai multe prejudicii.

În privința transparenței, investigarea bunurilor este prin lege confidențială, și nu se recomandă ca rezultatele acestor inspecții să fie făcute publice anterior

indisponibilizării bunurilor respective.

2. Indisponibilizarea bunurilor

Cu privire la indisponibilizarea bunurilor, Comisia acționează ex officio și depune o cerere motivată la judecătoria competentă. Instanța pronunță hotărârea în aceeași zi odată depusă cererea, aprobând sau respingând indisponibilizarea respectivelor bunuri. Hotărârea instanței prin care se aprobă indisponibilizarea bunurilor este executată fără întârziere.

Investigația privind bunurile Fraților Galev a relevat, după s-a menționat anterior, discrepanțe semnificative între veniturile legale și cheltuielile efectuate de către aceste persoane pe durata perioadei investigate. Pe baza acestor motive, Comisia a hotărât pe data de 25 iunie 2009 să solicite judecătoriei din Kyustendil confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal identificate de către inspectorii. În acest sens a fost depusă o cerere la judecătoria pe data de 26 iunie 2009. Prin-o hotărâre emisă în aceeași zi, instanța a aprobat indisponibilizarea bunurilor.

Cerința legală ca instanța să pronunțe hotărârea fără întârziere privind cererea depusă de către Comisie a fost îndeplinită cu strictete în cauza în chestiune. Toate bunurile obținute în mod ilegal, identificate prin investigație, au fost pe deplin protejate.

O serie de contestații au fost depuse în această fază a procedurilor. Cele mai importante contestații au fost depuse de către persoanele juridice despre care Comisia a considerat că erau „controlate” de către Galev și Hristov, care la rândul lor au susținut că acest lucru nu era adevărat. Contestația făcută de către Maxa Limited, o companie cu înregistrată în Insulele Virgine Britanice și reprezentată printr-o terță parte, reprezintă un exemplu notabil. Compania a contestat indisponibilizarea bunurilor pretinzând că activitățile sale erau în esență separate de cele ale inculpaților implicați în procedurile de confiscare, și că firma putea face oricând dovada sursei legale inițiale de la care s-au achiziționat bunurile indisponibilizate. Cea de-a doua chestiune privea fondul litigiului, iar instanța nu a considerat necesar să pronunțe o hotărâre privind fondul cauzei în cadrul procedurilor asigurătorii. În ceea ce privește prima chestiune, instanța se pare că a acceptat argumentele aduse de către inspectorii Comisiei conform cărora compania era de fapt utilizată pentru a ascunde calitatea reală, și anume de proprietate de lui Plamen Galev și a lui Angel Hristov. Comisia și-a susținut acțiunea printr-un studiu detaliat al tranzacțiilor efectuate de către companii și al tuturor relațiilor directe și indirecte dintre aceste companii și inculpați. S-a stabilit că proprietățile imobiliare în cauză, deși aparțineau în acte companiilor, erau ocupate, utilizate, deținute și administrate de către Galev, Hristov și familiile acestora; că pe parcursul construirii acestor proprietăți imobiliare, cei doi au efectuat toate activitățile legate de controlul, emiterea documentelor necesare etc.; că firma efectua tranzacții prin care înregistra

pierderi în valoare de milioane pentru care nu exista nicio explicație comercială logică; că reprezentantul companiei este un contabil care lucrează în companiile controlate de Galev și Hristov; precum și alte dovezi indirecte care indică faptul că firma Maxa Limited a servit drept camuflaj pentru bunurile inculpaților.

Faptul că instanța a acceptat aceste argumente și a aprobat indisponibilizarea bunurilor care erau deținute de către companiile offshore demonstrează potențialul Legii privind confiscarea bunurilor. Prevederile legale utilizate ca bază în speța Fraților Galev au fost introduse și în noua lege, așa încât este de așteptat în mod rezonabil ca noua lege să devină un instrument major în combaterea risipirii bunurilor prin intermediul companiilor offshore. Totuși, pentru acest lucru este necesară și o hotărâre de confiscare prin care instanța se pronunță asupra chestiunilor cu care a fost investită prin cerere. În timpul fazei asigurătorii, cererea Comisiei este evaluată ca fiind doar „posibil întemeiată”. În orice caz, Comisia și legea au fost se pare eficiente cu privire la indisponibilizarea bunurilor, inclusiv aparținând companiilor sau unor terțe părți, în speța Fraților Galev.

În ceea ce privește gestionarea bunurilor indisponibilizate, Legea privind bunurile obținute prin activități infracționale în vigoare în prezent conține prevederi speciale în acest scop. Se aplică principiul general consacrat în Codul de procedură civilă, și anume că bunurile indisponibilizate se lasă spre conservare persoanei cercetate sau persoanei care le deține în momentul emiterii măsurii asigurătorii. Comisia poate solicita de asemenea instanței să numească o persoană care să conserve bunurile în schimbul unei remunerații (art. 81, FIAA). În plus față de obligația obișnuită de a păstra bunurile depunând toate eforturile convenite și de a raporta veniturile și costurile legate de acestea, persoanele cărora i se încredințează bunurile indisponibilizate are obligația de a informa Comisia cu privire la orice daună, transfer către terțe părți, sau proceduri legate de aceste bunuri, și de a garanta accesul la bunuri organelor Comisiei care le investighează. Costurile legate de depozitarea și întreținerea bunurilor indisponibilizate va fi remunerată de către Comisie (art. 82, FIAA).

Pentru a garanta transparența și eficiența activității Comisiei în această fază, diversele circumstanțe legate de bunurile indisponibilizate se introduc într-un registru ținut de Comisie. Registrul conține date despre persoana față de care s-au demarat procedurile, bunurile indisponibilizate, proprietarul și persoana care deține bunurile în momentul indisponibilizării acestora, precum și despre persoana care va conserva bunurile respective; și alte informații necesare prezentării amănunțite a bunurilor. Legea stipulează faptul că orice distrugere a acestor bunuri sau încărcare a acestora cu o ipotecă sau asumarea oricăror obligații care ar putea crea dificultăți privind recuperarea creanțelor în temeiul hotărârii judecătorești prin care se aprobă confiscarea

de către stat a bunurilor obținute în mod ilegal este nulă și neavenită (nu produce efecte juridice) din punctul de vedere al statului (art. 86, FIAA).

Informațiile introduse în registrul mai sus menționat reprezintă o bază adecvată pentru evaluarea activității Comisiei în această fază a procedurilor în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal. Statisticile disponibile care permit analizarea activității Comisiei în faza indisponibilizării bunurilor precum și în celelalte faze ale procedurilor sunt colectate de către diverse organe publice. Totuși, acestea nu sunt suficiente pentru a trage concluzii suficiente de obiective referitor la activitatea Comisiei pe parcursul diferitelor faze ale procedurilor de identificare, indisponibilizare, executare silită și gestionare a bunurilor obținute în mod ilegal indisponibilizate și confiscate.

Legea abrogată privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale aplicabilă speței examinate nu conține prevederi speciale referitoare la gestionarea bunurilor indisponibilizate, iar ca urmare, se plică normele generale stipulate în Codul de procedură civilă.

Prezentul studiu se bazează în mare parte pe informațiile furnizate de către Comisie, inclusiv acte juridice, înregistrări ale ședințelor instanței, acțiunea în justiție prin care se solicita confiscarea, în plus față de ceea ce s-a publicat în presă și hotărârile instanței accesibile publicului.

Evaluarea generală a fazei

Indisponibilizarea bunurilor instituită în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată) este cu siguranță una dintre cele mai radicale măsuri adoptate de stat față de Galev și Hristov. Cu greu s-ar putea afirma faptul că au fost obținute toate bunurile „Fraților din Dupnița” de către Comisie, însă cu toate acestea succesul său nu trebuie subestimat, dat fiind că aceasta este singura instituție care poate da de urma bunurilor obținute în mod ilegal și ascunse bine. Bunurile care nu aparțin doar Fraților Galev, ci și persoanelor fizice și juridice asociate acestora au fost grevate, de asemenea. S-au impus restricții asupra bunurilor imobiliare care au făcut obiectul tranzacțiilor despre care Comisia a afirmat că sunt nule. Acest lucru demonstrează potențialul enorm al procedurii de confiscare a bunurilor și a organului însărcinat cu aplicarea acesteia în comparație cu confiscarea bunurilor în cadrul procedurilor penale când măsura poate fi aplicată doar față de bunurile care aparțin în mod oficial lui Galev și lui Hristov, lăsând astfel neatins mare parte din bunurile acestora. Desigur, toate acestea trebuie fundamentate în următoarea fază, și anume procedura de confiscare.

Indisponibilizarea rapidă a bunurilor care sunt semnificative ca dimensiuni și valoare reprezintă un succes al Comisiei, deoarece o nereușită în această etapă ar însemna că toată munca ulterioară a Comisiei ar fi total inutilă.

3. Proceduri de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal

Conform legii aplicabile în speță, Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată), procedurile de confiscare sunt demarate ulterior pronunțării unei hotărâri de condamnare definitivă împotriva persoanelor cercetate de către o instanță penală. În această fază, Comisia acționează de asemenea ex officio și depune o cerere motivată de confiscare a produselor infracțiunii la judecătoria competentă (în funcție de localizarea domiciliului persoanei fizice, respectiv, juridice). Dacă cererea este referitoare la bunuri mobile și la proprietăți imobiliare, se depune la judecătoria competentă pe raza căreia se situează imobilul (art. 28, par.1). Instanța demarează cauza și publică un anunț în Monitorul Oficial care indică data primei ședințe a instanței, care nu poate fi mai devreme de trei luni de la data publicării anunțului.

În speța în chestiune, Comisia a fost notificată cu privire la hotărârea definitivă privindu-i pe Frații Galev pe data de 10 mai 2012. S-a solicitat o nouă investigație cu privire la aceste persoane și la companiile asociate lor, deoarece de la investigația efectuată anterior privind bunurile celor doi, în 2009, trecuseră trei ani. Motiv pentru care, la solicitarea Comisiei termenul limită de depunere a cererii de confiscare a fost extins.

Pe data de 14 august 2012, Comisia a depus o cerere motivată la judecătoria competentă din Kyustendil de confiscare a bunurilor care însumau 4.250.189,12 BGN. Inculpații în cauză erau Plamen Galev, Angel Hristov, soțiile acestora, Emilia Galeva și Radmila Hristova, precum și trei companii offshore, M.P.V. Trading Limited, P.I.G. Nord Adams Limited, și Maxa Limited. Judecătoria din Kyustendil a pronunțat o hotărâre pe 26 decembrie 2012 programând prima ședință de judecată pentru data de 6 februarie 2013 și a dispus publicarea unui anunț în acest sens în Monitorul Oficial.

Dat fiind că, înaintea primei ședințe de judecată inculpații Plamen Galev, Angel Hristov și soțiile acestora Emilia Galeva și Radmila Hristova au fost corespunzător citați, dar nu au fost găsiți la adresele respective, în conformitate cu art. 47, par. 6 din Codul de procedură civilă, judecătoria din Kyustendil a desemnat reprezentanți speciali pentru fiecare dintre aceștia, pe cheltuiela Comisiei (hotărârea judecătorească din Kyustendil din 3 decembrie 2012). Tocmai din cauza desemnării reprezentanților speciali prima ședință de judecată programată pe data de 6 februarie 2013 a fost amânată. Pe de o parte, s-a constatat că perioada de o lună de zile acordată inculpaților în temeiul art. 131 din Codul de procedură civilă pentru a furniza răspunsuri scrise cererii de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal depuse de către Comisie nu expirase. Copiile materialelor în cauză au fost furnizate reprezentanților speciali tocmai pe 21 și 28 ianuarie 2013. Pe de altă

parte, date fiind volumul mare de materiale în cauză și complexitatea de fapt și de drept a cauzei, precum și necesitatea unei apărări adecvate, instanța a aprobat cererea reprezentanților speciali și a extins perioada cu încă două luni, programând următoarea ședință de judecată pe data de 29 mai 2013.

În această ședință, Comisia a susținut afirmațiile conținute în cererea de confiscare privind nulitatea tranzacțiilor care implicau bunurile din punctul de vedere al statului precum și presupunerea legitimă conform căreia bunurile respective au fost obținute de către inculpați prin activități ilegale. Instanța a respins excepția de inadmisibilitate a procedurilor, ridicată de către inculpați și a solicitării de confiscare inițiată de Comisie. Instanța a continuat judecarea cauzei pe fond.

Pe parcursul ședinței, reprezentanții legali ai Comisiei au adăugat solicitări suplimentare celor exprimate în cerere, și anume audierea martorilor și obținerea câtorva expertize în domeniul construcției, de evaluare, în domeniul automobilelor și a trei expertize economice. Au atacat contractele de împrumut prezentate de către inculpați referitor la datarea și conținutul acestora, iar, ca urmare a solicitării inculpaților de stabilire a legăturii lui Plamen Galev și a lui Angel Hristov cu cele trei companii offshore, de asemenea părți în cauză, au insistat ca documentele originale să fie prezentate, iar cetățenii străini care reprezentau companiile în cauză să fie audiați ca martori. Au mai solicitat instanței să dispună apariția în persoană a celor patru inculpați Frații Galev și soțiile lor. Instanța a aprobat aceste cereri și a stabilit un termen limită pentru ca reprezentanții Comisiei să specifice întrebările ce se vor pune inculpații. Excepțiile ridicate de către reprezentanții speciali ai inculpaților în timpul ședinței de judecată cu privire la solicitările de noi dovezi făcute de către reprezentanții Comisiei au fost de asemenea aprobate, iar instanța a aprobat o perioadă suplimentară de o lună pentru ca inculpații să ia la cunoștință noile probe și să ridice obiecțiuni dacă este cazul.

În timpul acestei ședințe s-a iscat o dispută între reprezentanții Comisiei și reprezentanții speciali ai inculpaților cu privire la o condamnare definitivă neexecutată de către Frații Galev. Aceștia au fost găsiți vinovați și au primit o pedeapsă privativă de libertate și li s-a confiscat 1/4 și, respectiv, 1/3 din averi. Chestiunea abordată în timpul audierii privea relația dintre confiscarea civilă și cea penală, dat fiind că, în conformitate cu art.1 par. 2 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată), bunurile care au fost confiscate în temeiul altor legi nu pot face obiectul confiscării în temeiul FCAA (abrogată).

Totuși, potrivit reprezentanților speciali ai inculpaților, hotărârea definitivă de confiscare a anumitor bunuri

aparținând Fraților Galev făcea cererea de confiscare motivată depusă de către Comisie nulă și inadmisibilă cu privire la bunurile specificate în hotărârea definitivă a Curții de Apel din Sofia, deoarece bunurile ar fi fost confiscate odată executată sentința de către parchet. Ceea ce a ridicat problema bunurilor care fuseseră deja executate silit în conformitate cu alte norme și proceduri și ce mai rămânea ca urmare de confiscat conform solicitării Comisiei cu privire la bani, la proprietăți imobiliare, drepturi de proprietate etc. Reprezentanții Comisiei au răspuns că Procurorul General solicitase redeschiderea cauzei penale de pe rolul Curții Supreme de Casație și anularea confiscării impuse. Totuși, procedurile au fost încetate, iar cauza a fost trimisă Pachetului de pe lângă Curtea Supremă de Casație cu dispoziția ca adresele de domiciliu actualizate ale celor doi condamnați să fie specificate pentru ca acestea să fie citate la momentul potrivit. În această privință, procurorul de caz de pe lângă judecătoria din Kyustendil a afirmat că "hotărârea de condamnare a lui Plamen Galev și a lui Angel Hristov este definitivă, dar nu a fost executată dintr-o serie de motive pe care nu le voi discuta în ședința de astăzi".

De fapt unul dintre aceste motive a fost specificat în cererea depusă de către Procuror General la redeschiderea cauzei penale. Conform Procurorului General, hotărârea definitivă pentru confiscarea a 1/3 din averea condamnatului Plamen Galev și a 1/4 din averea condamnatului Angel Hristov ar trebui revocată, iar cauza ar trebui să fie retrimisă spre examinare din cauza probelor insuficiente cu privire la bunurile deținute de persoanele condamnate și a lipsei indicației privind care bunuri anume urmau a fi confiscate.

Totuși, în procedurile penale, pe lângă infracțiunii săvârșite, implicarea inculpatului în săvârșirea acesteia și natura și măsura prejudiciului produs prin aceasta, sunt supuse sarcinii probei toate celelalte circumstanțe relevante cu privire la răspunderea inculpatului, inclusiv a familiei acestuia, și la situația bunului. Iar în cauzele în care acțiunea se pune în mișcare din oficiu, sarcina probei revine tocmai parchetului și organelor de cercetare. Strângerea dovezilor cu privire la bunurile acuzaților este, ca atare, una din atribuțiile lor. În ceea ce privește confiscarea ca formă de pedeapsă, plenul Curții Supreme a pronunțat o hotărâre în 1995 și dispoziții având în vedere dificultățile practice întâmpinate în impunerea și executarea acestei sancțiuni asupra bunurilor. În primul rând, această sancțiune poate fi impusă doar în măsura în care la momentul pronunțării hotărârii există bunurile, fie ele mobile sau imobile. Acest lucru necesită colectarea de dovezi privind bunurile inculpatului nu numai de către parchet, ci și de către instanță, înainte de a pronunța hotărârea.

Este de reținut și articolul 72 din Codul de procedură penală cu privire la impunerea și executarea confiscării ca sancțiune. Acesta permite instanței care judecă fondul să emită dispoziții de punere sub sechestru în cadrul procedurilor penale în urma unei solicitări a procurorului în acest sens. Scopul este acela de a asigura executarea sancțiunilor impuse și/sau a confiscării în cazul pronunțării unei hotărâri de condamnare. Și, dat fiind că rolul procurorului în procedurile penale este de acuzator, referitor la dovedirea acuzațiilor, el beneficiază de prerogativa de a decide dacă există sau nu motive pentru a solicita instanței măsuri asigurătorii privind bunurile implicate în sancțiune, în cazul în care se are în vedere o astfel de sancțiune pentru infracțiunea pentru care s-au formulat acuzațiile și în care, dacă acest lucru nu s-ar face, viitoarea executare a sentinței ar deveni dificilă sau imposibilă. Ca urmare, în speța în chestiune atât parchetul cât și instanța au utilizat, pe parcursul diferitelor faze ale procedurilor, de un număr suficient de mijloace legale pentru a permite laolaltă cu sentința impunerea confiscării anumitor acțiuni deținute de cei doi inculpați și pentru a facilita executarea viitoare a acesteia.

Este adevărat că în speța aflată în discuție, judecătoria din Kyustendil a aprobat la solicitarea Comisiei, încă din 29 septembrie 2009 dispozițiile de instituire a sechestrului asupra bunurilor obținute în mod ilicit de către Frații Galev și identificate ca atare de către inspectorii. Totuși, este la fel de adevărat că scopul procedurilor în temeiul Legii privind confiscarea produselor infracțiunii (abrogată) este diferit față de scopul aceluiași proceduri în temeiul art. 72 din Codul de procedură penală. Și anume, obiectul acestora este diferit. Art. 72 din Codul de procedură penală are ca rol asigurarea răspunderii penale, care trebuie dovedită dincolo de orice îndoială rezonabilă. Acesta este motivul pentru care în procedurile efectuate în temeiul art. 72 din Codul de procedură penală este inadmisibilă discutarea dovezilor care servesc drept motive pentru impunerea hotărârilor de confiscare în temeiul altor legi, cum ar fi Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată). În orice caz, date fiind omisiunile din activitatea autorităților judiciare în privința strângerii probelor referitoare la bunurile deținute de cei doi inculpați la momentul pronunțării sentinței, în practică, confiscarea dispusă în sentință nu putea fi executată.

Un alt motiv pentru eșecul în executarea sentinței relevant pentru cauza discutată poate fi faptul că Frații Galev au dispărut, ceea ce a împiedicat executarea condamnării definitive, atât cu privire la sentința privativă de libertate cât și la confiscarea impusă a parte din averile acestora. Fuga celor doi inculpați a atras foarte multă atenție publică, ceea ce a condus la adoptarea hotărârii interpretative nr.2 din 15 noiembrie 2012 de către Curtea Supremă de Casație la solicitarea Ministrului Justiției.

Problema supusă judecății Curții Supreme consta în oportunitatea aplicării unei condamnări la închisoare, și dacă aceasta putea fi utilizată drept motiv pentru impunerea unei măsuri mai stricte privative de libertate, în special arestarea preventivă. Adunarea Generală a Colegiului Penal a decis că acest lucru este inadmisibil. Impunerea unor măsuri privative de libertate era posibilă doar unde se constata existența oricăreia dintre condițiile prealabile stipulate de art. 66, par. 1 din Codul de procedură penală, iar condamnarea la o sentință privativă de libertate nu se numără printre acestea.

Toate acestea explică de ce cauza Fraților Galev este atât de cunoscută și de ce este exemplară nu numai privind activitatea Comisiei, ci și a magistraților. Tocmai din cauza imposibilității de a angaja, pe deplin răspunderea penală pentru infracțiunile comise de către cei doi, succesul cauzei în temeiul Legii privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată) rămâne singura posibilitate de a mai face dreptate și într-o anumită măsură de a aplica o pedeapsă în mod public.

Următoarea ședință de judecată în fața judecătoriei din Kyustendil s-a ținut pe 12 septembrie 2012. În timpul acestei celei de-a treia ședințe, totuși, audierea cauzei nu a continuat deoarece reprezentantul special desemnat pentru unul dintre inculpați, și anume Radmila Hristova, soția lui Angel Hristov, a decedat. Un alt avocat din baroul din Kyustendil a fost numit și cauza a fost amânată pentru data de 4 octombrie 2013.

Nu s-a permis judecarea fondului cauzei nici în cea de-a patra ședință de judecată. Noul reprezentant special desemnat pentru Radmila Hristova a solicitat mai mult timp pentru a studia toate materialele cauzei. Date fiind complexitatea și volumul de materiale, și în scopul garantării unei apărări eficiente și adecvate, instanța a aprobat această cerere și a programat următoarea ședință pe data de 4 decembrie 2013.

La această dată, examinarea cauzei a fost suspendată, de data aceasta la solicitarea unuia dintre inculpați cu ocazia unei spețe interpretative aflată pe rolul Curții Supreme de Casație demarată pe data de 18 septembrie 2013 la solicitarea Avocatului Poporului. Acesta din urmă solicita o hotărâre interpretativă cu privire la următoarele chestiuni:

(1) este necesară vreo legătură între o anumită infracțiune în temeiul art. 3 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată), momentul săvârșirii infracțiunii și bunurile obținute pentru a impune confiscarea în conformitate cu Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată)? și

(2) eșecul în a identifica sursa legală a bunurilor pe durata investigată în conformitate cu Legea privind confiscarea produselor infracțiunii (abrogată) reprezintă un motiv suficient pentru a justifica presupunerea rezonabilă că bunurile sunt produse ale infracțiunii?

Judecătoria din Kyustendil a considerat chestiunile abordate în speța interpretativă aflată pe rolul Curții Supreme de Casație a avea un caracter preliminar pentru examinarea cauzei specifice a Fraților Galev, cu privire la strângerea de probe, distribuirea sarcinii probei și pronunțarea unei hotărâri corecte, și a suspendat cauza până la pronunțarea hotărârii interpretative, ceea ce a avut loc pe data de 30 iunie 2014.

Conform interpretării date de către Adunarea Generală a Colegiului Penal de la Curtea Supremă de Casație, este necesară o legătură (directă sau indirectă) între infracțiunea stipulată în art. 3, par. 1 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată) și bunurile obținute. Ar fi de ajuns ca o astfel de legătură să poată fi presupusă în mod logic pe baza circumstanțelor cauzei, chiar și atunci când nu s-a identificat vreo sursă legală a bunurilor obținute, pentru a confisca aceste bunuri în temeiul art. 28 din FCAA (abrogată). Infracțiunea respectivă și circumstanțele care justifică presupunerea că există o legătură între aceasta și bunurile obținute determină perioada relevantă pentru fiecare cauză în parte; această perioadă trebuie să se înscrie în limitele stipulate în art. 11 din FCAA (abrogată).

După pronunțarea hotărârii Curții Supreme de Casație, cauza s-a redeschis, dar tot nu a continuat pe fond. Reprezentantul special al Radmillei Hristova nu s-a putut prezenta în instanță pe data de 15 iulie 2014 din cauza unor probleme de sănătate. Instanța nu a continuat examinarea cauzei pentru a se asigura că fiecare parte beneficiază de o apărare adecvată. Totuși, dat fiind că același reprezentant special era motivul pentru o a treia amânare a cauzei, instanța a dispus scoaterea acestuia de pe lista de avocați și desemnarea de către baroul din Kyustendil a altui reprezentant special. Următoarea ședință a fost programată pe data de 15 septembrie 2014.

O evaluare a acestei faze nu este posibilă momentan deoarece cauza este pendinte. De fapt, instanța va efectua evaluarea și va hotărî dacă pretențiile Comisiei sunt justificate. Totuși, trebuie observată colaborarea deficitară dintre Comisie și parchet demonstrată în mod clar în etapa judiciară a procedurilor.

O cooperare mai îndeaproape dintre Comisie și parchet este necesară, mai ales în cauzele unde se formulează acuzații pentru infracțiuni pentru care se are în vedere confiscarea. În acest fel, parchetul va fi sprijinit în extragerea circumstanțelor legate de situația bunurilor acuzatului. Acest lucru, la rândul său, va asigura garanții mai bune privind angajarea răspunderii penale într-o hotărâre de condamnare ulterioară vizând confiscarea. Acest lucru este cu atât mai valabil cu privire la cooperarea necesară asigurării bunurilor, cu cât, conform Instrucțiunilor Operaționale Comune, procurorul trebuie să furnizeze Comisiei informațiile privind dispozițiile de instituire a sechestrului emise

de către instanță la cererea sa în conformitate cu art. 72 din Codul de procedură penală. După ce Comisia și Procurorul General vor stabili echipe comune, putem spera la o cooperare mai bună între aceștia.

4. Gestionarea și administrarea bunurilor confiscate

Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal în vigoare în prezent stabilește norme specifice pentru gestionarea și administrarea bunurilor confiscate printr-un act juridic definitiv emis de către o instanță civilă, spre deosebire de Legea privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată) aplicabilă cauzei analizate. Un organ colegial, o Comisie interdepartamentală pentru gestionarea bunurilor confiscate al cărei președinte este ministrul adjunct de finanțe și care este formată din miniștri adjuncți al justiției, al economiei, al energiei și turismului, al muncii și politicii sociale și al dezvoltării regionale și lucrărilor publice are ca îndatorire gestionarea și administrarea bunurilor obținute în mod ilegal care au fost confiscate (art. 87, FIAA).

În fiecare lună, Comisia informează Comisia interdepartamentală cu privire la hotărârile definitive de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal. Comisia îi propune Consiliului de Miniștri aprobarea transferului bunurilor confiscate către anumite instituții publice sau municipalități sau a vânzării acestora. Vânzarea se efectuează de către Agenția Națională a Veniturilor în conformitate cu prevederile și procedura stipulate în Codul de procedură fiscală și de asigurări sociale. Dacă nu s-a reușit vânzarea bunurilor, Agenția Națională a Veniturilor retrimite dosarul cauzei la consiliu care ia o hotărâre cu privire la gestionare și administrarea bunurilor. Dacă bunurile sunt transferate unei instituții publice sau unei municipalități, aceasta din urmă rambursează Agenției Naționale a Veniturilor cheltuielile efectuate pentru gestionarea, depozitarea și vânzarea respectivelor bunuri (art. 88-90).

Evaluarea generală a fazei

Monitorizarea acestei cauze a demonstrat clar complexitatea Comisiei, capacitatea precum și deficiențele sale. Cu privire la capacitate, trebuie observate trei aspecte: 1. Investigații rapide; 2. indisponibilizare rapidă; 3. investigarea eficientă a legăturilor cu terțe părți.

Evaluările par a fi un punct slab în activitatea Comisiei dat fiind că toate valorile stabilite au făcut obiectul unor expertize ulterioare suplimentare în cadrul procedurilor judiciare, ceea ce a întârziat procedurile. Reprezentanții Comisiei au solicitat instanței cesionarea expertizelor pentru multe dintre proprietățile imobiliare în chestiune, ceea ce a demonstrat că nici ei înșiși nu erau convinși de propriile evaluări.

Importanța acestei spețe constă în faptul că un eventual

eșec ar genera îndoiele cu privire la eficiența așa-numitei „confiscări civile” ca mijloc de combatere a îmbogățirii nedrepte.

Recomandări:

- Este dificil de stabilit o estimare a valorii bunurilor confiscate în aceste proceduri. Suma mai mare de 4.000.000 BGN are caracter indicativ, și multe dintre proprietățile imobiliare în chestiune sunt deținute de către terțe părți sau sunt grevate de sarcini. Acest lucru îngreunează estimarea eficienței Comisiei într-un mod inteligibil pentru publicul larg, și anume cu privire la resursele investite de către stat în procedura de confiscare vis-à-vis de bunurile ce se vor confisca. În contextul acestei spețe, apare problema generală a datelor statistice strânse cu privire la „confiscarea civilă”. Registrul păstrat de către Comisie este insuficient, se pare.

- Rapoartele anuale pe care Comisia le depune la Adunarea Generală oferă doar informații generale, alegerea acestora fiind la latitudinea Comisiei. Poate Institutul Național de Statistică ar putea juca un rol în acest sens. Acesta are ca atribuție colectarea și rezumarea informațiilor referitoare la justiție și securitatea internă, cum ar fi numărul de persoane condamnate, tipurile de infracțiuni, tipurile de sancțiuni impuse etc. În același fel ar putea strânge informații cu privire la bunurile confiscate în realitate, atât în cadrul confiscării civile cât și al celei penale.

- În speța monitorizată, coordonarea dintre organele Comisiei și procurorul de caz nu a fost eficientă, mai ales în timpul fazei de judecată, atunci când procurorul nu a reușit să explice instanței motivul pentru care condamnarea definitivă nu fusese executată. Ulterior, inspectorii Comisiei nu au putut spune cu exactitate ce bunuri trebuie confiscate. Avocatul apărării s-a folosit efectiv de această confuzie, ceea ce face ca rezultatul procedurilor să fie și mai neclar. Desigur, colaborarea dintre autoritățile statului este recomandabil să continue dincolo de identificarea bunurilor și schimbul de informații până la finalul procedurilor. Cu alte cuvinte, atunci când atât confiscarea civilă cât și cea penală pot fi impuse aceluiași persoane, se recomandă ca inspectorii și procurorii să specifice ce bunuri se vor confisca. Altfel, se produce impresia aplicării unor sancțiuni diferite pentru aceleași fapte ceea ce ar putea fi considerat contrar principiilor statului de drept.

- Un aspect pozitiv al speței monitorizate îl reprezintă informațiile primite din afara statului, considerabile atât ca număr cât și ca importanță, inclusiv cele primite din așa-numitele zone offshore. În același timp, valoarea probantă a acestor informații este discutabilă. Se pare că martorii din respectivele state vor mai trebui audiați, ceea ce s-ar putea dovedi chiar imposibil; oricum, acest

lucru va întârzia pronunțarea hotărârii definitive. Poate tocmai cooperarea dintre Comisie și Ministerul Justiției ar fi esențială pentru transformarea informațiilor solicitate în mod informal în comisii rogatorii, făcându-le astfel utilizabile ca probe valabile în instanță.

Monitorizarea nu a oferit niciun rezultat cu privire la modul în care bunurile grevate sunt depozitate. Acest lucru este deosebit de important dat fiind că prin lege proprietarii sunt răspunzători pentru depozitarea bunurilor, iar în acest caz proprietarii lipsesc. Noua Lege privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal stabilește norme mai detaliate referitor la gestionarea și administrarea bunurilor grevate și/sau confiscate, dar până în prezent nu există informații cu privire la modul de aplicare a acestor norme. În speța monitorizată, s-a observat o totală lipsă de interes din partea statului cu privire la bunurile grevate, ceea ce, practic, face întreaga procedură inutilă.

ANEXA 2. STUDIU DE CAZ: TOSHKO PACHEV- CREIERUL DIN SPATELE OPERATIUNII “ LOTO LA NEGRU”, BULGARIA

IANUARIE, 2015

Așa numitul “loto la negru” reprezintă, de multă vreme, o problemă în Bulgaria. Pariurile și competițiile sportive “aranjate”, de orice fel, au devenit o tradiție. În același timp, percepția la nivelul publicului larg are o percepție extrem de negativă privind acest tip de infracțiuni, întrucât oamenii se simt păcăliți. Într-adevăr, s-a vorbit foarte mult în presă despre acțiunile poliției și cele întreprinse de către Comisie.

Speța de față se referă la Toshko Pacev, un jucător de fotbal de 26 de ani, care a înființat și a fost organizatorul principal al unei rețele de pariuri ilegale care a funcționat în cele mai mari orașe din Bulgaria; rețeaua a implicat jucători de fotbal de la diferite cluburi de fotbal din întreaga țară. Parchetul din Burgas a început urmărirea penală și a înaintat acuzații împotriva lui Toshko Pacev, în temeiul art. 327, alin. 1 din Codul penal, privind organizarea de jocuri de noroc (pariuri privind rezultatele competițiilor sportive, și anume ale meciurilor de fotbal) în perioada octombrie 2012-decembrie 2012, cu încălcarea procedurii legale prevăzute în Legea privind jocurile de noroc, adică fără licență.

Potrivit acuzațiilor formulate de Parchet, activitatea infracțională a acoperit o perioadă scurtă de timp, doar două luni. Cu toate acestea, se poate presupune în mod logic că această activitate a durat mult mai mult. Argumentele care susțin această presupunere sunt numeroase. Cu greu s-ar putea înființa o astfel de rețea de pariuri ilegale în doar două luni. Sancțiunea pentru această infracțiune este de până la șase ani de arest și amendă 10,000 leva (sentință cumulativă). Codul penal nu prevede un prag minim pentru niciuna dintre sancțiuni. Conform informațiilor din presă, s-au găsit

10,000 BGN în numerar, în momentul în care persoana a fost reținută în apartamentul său; Parchetul a considerat că această sumă fusese colectată din pariuri. Acest lucru demonstrează că nici măcar amenda maximă legală nu poate afecta persoana în mod efectiv. Chiar dacă sunt impuse împreună cu o perioadă minimă de arest, cele două sancțiuni cumulate nu vor atinge scopul tragerii la răspundere, și anume acela de a corija făptuitorul, de a-l avertiza împotriva unor astfel de infracțiuni și de pedepsire. Elementul punitiv lipsește, evident, deoarece 10,000 BGN nu este o sancțiune semnificativă, având în vedere posibilele produse ce pot rezulta din astfel de infracțiuni.

Acest caz a fost selectat și din alt motiv: este unul dintre primele cazuri prevăzute de noua lege. Urmărirea penală a fost declanșată în decembrie 2012, iar Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute a fost notificată de către Parchet la sfârșitul lui aprilie 2014 (data de ieșire a corespondenței este 24 aprilie 2013, iar data de intrare a corespondenței este 30 aprilie 2014, respectiv). Acesta este motivul pentru care, în acest caz, procedurile au urmat cursul prevăzut de noua lege și o mulțime de acțiuni procedurale au fost întreprinse în conformitate cu noua lege, ceea ce permite o analiză mai bună și mai detaliată.

Fazele monitorizate:

1. Identificarea bunurilor obținute în mod ilegal
Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal (FIAA) prevede condiții procedurale prealabile

absolute și alternative pentru demararea procedurilor penale în baza FIAA. Acestea sunt următoarele:

Prima ipoteză este că urmărirea penală pentru unele dintre infracțiunile prevăzute la art. 22 al FIAA a fost declanșată. A doua ipoteză pentru demararea urmăririi penale în temeiul FIAA este o contravenție aducătoare de profit constatată printr-o măsură administrativă definitivă, în cazul în care profitul rezultat din astfel de contravenții depășește 150,000 BGN în momentul în care a fost obținut și care nu poate fi confiscat în baza diferitelor proceduri (art. 24, FIAA). Caracteristicile acestei ipoteze sunt următoarele: (a) doar organul administrativ care a emis măsura administrativă este autorizat să sesizeze Comisia în vederea confiscării bunurilor dobândite ilegal ("Comisia"); (b) contravenția administrativă trebuie să fie constatată în mod incontestabil, adică printr-un printr-o măsură administrativă definitivă (aceasta este diferența față de prima ipoteză, pentru care este suficientă formularea de acuzații și nu este necesar ca aceste acuzații să fie dovedite); (c) infracțiunea trebuie să fi dus la generarea de profituri de peste 150,000 BGN. Pragul prevăzut prin lege este, se pare, substanțial și în cele mai multe cazuri o singură contravenție nu este suficientă pentru a-l depăși. Cu toate acestea, un cumul de contravenții, al căror profit agregat depășește 150,000 BGN, nu se poate constitui în temei pentru demararea urmăririi; (d) ultima condiție este ca profitul specific nu poate fi confiscat în conformitate cu diferitele proceduri. Legiuitorul a considerat că nu se justifică demararea mecanismului de confiscare civilă, care este greoi și costisitor, dacă o persoană a comis o singură contravenție, chiar și atunci când respectiva contravenție a generat un profit substanțial. Numai în cazul în care sunt îndeplinite toate premisele de mai sus, poate fi declanșată urmărirea în temeiul FIAA.

După ce a primit o notificare din partea autorităților competente (parchet sau un organ administrativ de sancționare), Direcția teritorială respectivă demarează o investigație. Legea nu precizează data de începere a investigației, dar se presupune că este data la care notificarea a fost înregistrată în direcția teritorială respectivă. Investigația poate continua până la un an, după care această perioadă mai poate fi prelungită cu până la șase luni. Între timp, autoritățile competente colectează date complete despre proprietățile persoanei, cheltuielile sale obișnuite și extraordinare, sursele și cantitatea specifică a tuturor veniturilor persoanei, precum și orice alte circumstanțe relevante. După încheierea investigației, șeful direcției regionale (directorul) înaintează o propunere Comisiei,

fie de a prelungi perioada de desfășurare a investigației, sau de a declanșa urmărirea, sau de înceta investigația și, respectiv, urmărirea. Scopul investigației este de a stabili, în practică, dacă bunurile persoanei au fost achiziționate sau nu în mod ilegal. În cazul în care există o discrepanță semnificativă între bunurile identificate ale unei persoane și veniturile sale, se presupune că există o sursă ilegală. Discrepanța este considerată semnificativă dacă depășește 250,000 BGN, potrivit Prevederilor suplimentare ale FIAA.

FIAA prevede trei tipuri de decizii pe care le poate lua Comisia: declanșarea procedurilor (art. 27, alin. 4, pct. 3); indisponibilizarea bunurilor obținute ilegal (art. 37), și confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal (art. 61, alin. 2, pct. 2). Acest lucru este o urmă rămasă din legea anterioară, care nu prevedea norme exprese privind investigația care trebuie întreprinsă. În prezent, decizia de declanșare a procedurilor este redundantă. Comisia a interpretat legea în sensul că legiuitorul nu a prevăzut în mod expres o decizie de a solicita măsuri provizorii pentru păstrarea bunurilor. Acesta este motivul pentru care, de regulă, Comisia încorporează cele două decizii într-un singur document. Cu alte cuvinte, în temeiul unei singure decizii, Comisia declanșează procedurile, și încredințează președintelui sarcina de a solicita instanței aplicarea măsurilor provizorii. În cazul de față, investigația a fost demarată pe data de 30 aprilie 2013, iar decizia de a solicita instituirea măsurilor provizorii a fost adoptată la 21 mai 2014; așadar, Comisia a depășit cu 21 de zile termenul de prescripție, de un an. Datele incluse în dosar nu conțin nici o decizie a Comisiei privind de extinderea termenului pentru investigație. Rămâne de văzut ce va decide instanța cu privire la această încălcare a normelor procedurale. În mod categoric, această omisiune a Comisiei poate fi utilizată de către inculpat și poate duce la invalidarea deciziei Comisiei și respingerea cererii acesteia. Trebuie remarcat faptul că, în vederea derulării investigației, Comisia poate folosi doar informațiile oficiale, adică furnizate de autoritățile competente ale statului. Băncile sunt singura excepție de la această regulă. Prin urmare, Comisia depinde de aceste autorități și de măsura în care acestea răspund în termenele prevăzute. Comisia nu poate primi informații din alte surse, din motive ce țin de confidențialitatea informațiilor. În această fază a procedurii, păstrarea secretului asupra acestora este chestiunea cea mai importantă. Chiar dacă întârzierea în activitatea direcției regionale poate fi justificată, neadoptarea unei decizii de prelungire a termenului pentru investigație înainte de 30 aprilie 2014 nu este justificată, după cum nu este justificat nici faptul că acest aspect este menționat în cererea depusă la instanță.

71. Legiuitorul a avut în vedere încă un alt motiv pentru demararea urmăririi, și o sesizare primită de la cetățeni au cunoștință de faptul că o anumită persoană a săvârșit o contravenție administrativă care intră sub incidența art. 24 FIAA. Totuși, această dispoziție a fost declarată neconstituțională prin Decizia Curții Constituționale nr. 13/2012. În prezent, cetățenii și organizațiile civile nu pot sesiza Comisia. Chiar dacă sesizează Comisia, aceasta nu poate declanșa urmărirea. Ce ar putea face este să solicite informații de la autoritățile competente și să declanșeze urmărirea, în cazul în care primește o notificare oficială.

Până la data de 21 mai 2014, inspectorii din cadrul Direcției Regionale din Burgas au prezentat Comisiei un raport de motivare detaliat, propunând demararea procedurii de confiscare. Raportul include o inventariere a tuturor bunurilor obținute de persoana în cauză pe parcursul perioadei de timp acoperite de investigație, cheltuielile obișnuite și extraordinare ale persoanei, taxele și impozitele publice plătite, precum și veniturile obținute. Datele sunt defalcate pe ani. Bunurile au fost evaluate în mod obiectiv de către experți externi, evaluatori autorizați. Următoarele omisiuni din cadrul procedurii sunt de natură să atragă atenția:

a) Fiecare bun este prezentat cu valoarea de pe piața liberă din momentul în care bunul respectiv a fost achiziționat. În conformitate cu art. 69, alin. 1, "bunurile obținute în mod ilegal sunt evaluate la valoarea lor reală în momentul achiziției sau înstrăinării lor", în timp ce alineatul 2 prevede că "în cazul în care se stabilește că prețul indicat în documentele de proprietate nu este prețul efectiv convenit sau nu există un preț menționat în documentele de proprietate, bunurile sunt evaluate din momentul în care au fost achiziționate sau înstrăinate în modul următor: bunurile imobiliare și drepturile patrimoniale limitate la valoarea lor de pe piața liberă; ... vehiculele la valoarea lor de pe piața liberă". Interpretarea sistemică a acestor dispoziții arată, în mod incontestabil, că raționamentul legiuitorului a fost că prețul indicat în documentele de transfer sau de înstrăinare a bunurilor trebuie pus sub semnul întrebării. Doar atunci se poate folosi valoarea de pe piața liberă. Dosarul nu conține nicio dovadă a faptului că inspectorii de la Direcția Regională din Burgas ar fi făcut eforturi pentru a demonstra o discrepanță între prețul indicat în documentele de proprietate și suma plătită efectiv. Nu a fost furnizată nici o dovadă în acest sens, fie sub formă de înscrisuri, transferuri bancare etc. Este foarte probabil ca, în cazul unui viitoare excepții peremptorii ridicată de către persoana inspectată, instanța să considere acțiunea Comisiei ca fiind nejustificată, iar bunul să fie considerat a fi proprietatea deținută legal de către respectiva persoană. În cazul în care tranzacțiile efectuate de această persoană au fost evaluate din punct de vedere al prețului contractului și nu al valorii de piață, diferența dintre prețul de achiziție și prețul de vânzare ar fi redusă la 218,186 BGN, cu aproximativ 30,000 BGN sub pragul legal.

b) În anul 2006, Agenția Națională a Veniturilor a auditat persoana în cauză. Rezultatele auditului au fost consemnate într-un certificat de audit prin care autoritatea competentă a constatat că fondurile pentru imobilele dobândite până la sfârșitul anului 2004 au fost primite de persoana inspectată de la părinții săi și fratele mamei sale. Certificatul de audit este definitiv și constituie un document oficial. Inspectorii de la Direcția Regională Burgas și membrii Comisiei au concluzionat că acțiunea în temeiul Codului de procedură fiscală

și de asigurări sociale nu este fiabilă, iar constatările autorităților fiscale nu sunt credibile și nu pot constitui o dovadă pentru Comisie. O astfel de abordare este extrem de periculoasă, deoarece duce la confruntare directă între autoritățile statului, la punerea la îndoială a calității muncii celui alt și refuzul de a considera documentul emis ca fiind unul oficial. Acest tip de comportament nu poate decât să afecteze cetățeanul: dacă statul nu recunoaște valoarea probatorie a unui document emis tot de către stat, fără nici o motivare specifică, persoanele fizice pot, de asemenea, face acest lucru. Mai mult, în cazul în care o astfel de ipoteză servește Comisiei, în cazul special de față, ce se întâmplă dacă Agenția Națională a Veniturilor constată o anumită discrepanță (între venituri)? Și ce se întâmplă în cazul în care președintele Comisiei emite o hotărâre definitivă pronunțată în materia contravențiilor săvârșite în scopul obținerii de profit, în cazul în care profitul este de peste 150,000 BGN? Comisia va refuza, din nou, sa-l recunoască? Acest standard dublu este nejustificat și contraproductiv pentru punerea bazelor și consolidarea statului de drept. Nu ar trebui tolerat și aplicat de autoritățile statului, și nici recunoscut de către sistemul judiciar.

c) Există unele erori tehnice în dosar, rămase, se pare de la fostele dosare de caz. De exemplu, pagina 23 prevede că "valoarea viitoare cereri este ...". Nu există o astfel de cerere. În decizia de confiscare se specifică valoarea creanței. Se pare că acest lucru a rămas de la decizia privind măsurile provizorii, care se ia în vederea depunerii unei cereri viitoare.

d) În dosar se menționează că un expert, pe nume Atanas Atanasov, a evaluat valoarea de piață a bunului în momentul în care aceasta a fost achiziționat, și respectiv în momentul depunerii cererii. Potrivit invitației adresată persoanei inspectate, de a lua cunoștință de documentele din dosar, această notificare a fost trimisă de către Atanas Atanasov, inspector în cadrul Comisiei pentru confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal. Nu dispunem de date specifice pentru a fi absolut siguri că este vorba despre o simplă coincidență între numele martorului-expert și numele inspectorul Comisiei; însă acest lucru este puțin probabil. Expert ar trebui să fie o persoană cu totul străină de caz, pentru a se putea garanta imparțialitatea acestuia. Evaluarea nu ar putea fi obiectivă, dacă persoana care efectuează evaluarea are o relație de muncă sau de afaceri cu cedentul. Acest lucru ar trebui să fie chiar tratat ca motiv de recuzare a expertului. Nu se poate invoca în mod convingător că aceasta este o încălcare sau omisiune procedurală, dar oricum se pun la îndoială aprecierile formulate în decizie. Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal nu precizează în mod expres un mod de achiziție a unui bun care ar face ca bunul să fie considerat obținut prin căi ilegale. Logica legiuitorului trebuie să fi fost că doar produsele provenite din infracțiuni fac obiectul confiscării, adică fondurile cu care bunul a

fost obținut sunt provenite dintr-o sursă ilegală. Acest lucru ar trebui să însemne că, pentru fiecare perioadă inspectată în parte, de exemplu de un an, Comisia ar trebui să ia în considerare dacă persoana inspectată a avut venituri suficiente pentru a dobândi proprietatea în cauză sau nu. În cazul de față, inspectorii nu au făcut o astfel de paralelă; au comparat în fiecare an veniturile și cheltuielile persoanei inspectate și au verificat corelarea dintre acestea. Este clar, pentru un observator din afara investigației, că s-au făcut că unele omisiuni. De exemplu, secțiunea 1, intitulată "Venituri și alte surse de finanțare", la pagina 23, privind decizia de a depune o cerere de confiscare menționează doar o vânzare a unui vehicul, cu valoarea de piață. Nu s-au colectat dovezi (sau, cel puțin, nu există dovezi în acest sens la dosar), că s-au făcut investigații și asupra veniturilor părinților persoanei inspectate. În cazul în care datele Agenției Naționale a Veniturilor indică faptul că persoana inspectată a primit donații de la rudele sale pe parcursul perioadei inspectate, chiar și în cazul în care nu are încredere în aceste date, Comisia ar fi trebuit să le verifice. Nu au fost incluse la dosar declarațiile fiscale ale părinților, sau orice documente bancare care să arate că sumele au fost transferate sau nu. Aceste documente bancare ar fi lămurit două lucruri, și anume dacă mama a făcut donații către fiu, și dacă s-a plătit o sumă pentru transferul de proprietate și, dacă da, ce sumă. Nu se poate presupune cu siguranță că persoana inspectată a plătit valoarea de piață pentru proprietățile achiziționate, dacă nu se prezintă dovezi în acest sens. Este o practică obișnuită ca părinții să transfere proprietăți imobiliare către copiii lor, simulând un act de vânzare-cumpărare, pentru a masca donația. Acest lucru se face pentru a nu încălca dreptul altor moștenitori la o parte rezervată a moștenirii, deoarece o tranzacție este mai dificil de contestat. Inspectorii Comisiei au obligația de a face verificările respective, deoarece aceasta ar fi principalul argument al apărării în cazul unei proces în instanță. Această analiză a dosarului demonstrează că inspectorii Direcției Regionale din Burgas nu au luat toate măsurile necesare pentru a garanta rezultatul procedurii în această fază. Unul dintre avantajele de bază prevăzute de FIAA este "efectul-surpriză", și anume faptul că inspectorii au mult mai mult timp decât inculpatul pentru a se pregăti pentru acțiunea în instanță. Prima fază, investigația, se desfășoară în secret. Acest lucru oferă un avantaj Comisiei, care dispune de 12 luni pentru a efectua toate verificările posibile. Nu ar trebui să acționeze în calitate de avocați ai apărării ai Comisiei, și anume să încerce să depună o cerere de confiscare cu orice preț. Activitatea lor este mult mai apropiată de cea a unui procuror. Ei trebuie să elucideze toate faptele din speță și să prezinte Comisiei doar acele cazuri care sunt siguri că sunt întemeiate. Membrii Comisiei nu analizează ei înșiși documente (uneori de sute de pagini), și se bazează pe opinia inspectorilor. Acesta este motivul pentru care inspectorii trebuie să verifice toate faptele și circumstanțele de care au cunoștință, cum ar fi donațiile

și proprietățile imobiliare transferate de către părinți, în cazul de față.

Este foarte posibil ca aceste imperfecțiuni la nivelul procedurii să rezulte din lege și, în special, din articolul 17 al FIAA, care prevede că membrii Comisiei și șefii de direcții regionale (directori) nu au responsabilitate financiară pentru daunele provocate în timpul îndeplinirii sarcinilor lor, cu excepția cazului în care prejudiciul este rezultatul unei fapte pasibile de sancțiuni în justiție săvârșite cu intenție. Astfel, ei sunt scutiți de răspundere în legătură cu oricare dintre revendicările recursului potențial în temeiul Legii privind angajarea răspunderii statului și a municipalității pentru prejudicii. Această lege se referă la cazul în care instituții ce fac parte din administrația centrală sau locală sunt ținute răspunzătoare din punct de vedere financiar pentru prejudiciul material sau moral adus de către funcționarii lor, ca urmare a actelor ilegale, acțiunilor sau omisiunilor acestora. Având personalitate juridică, Comisia pentru Confiscarea Bunurilor Ilegal Obținute poate fi ținută răspunzătoare în temeiul Legii privind angajarea răspunderii statului și a municipalității pentru prejudicii. Particularitatea în acest caz este faptul că, în practică, FIAA împiedică un posibil recurs din partea statului în legătură cu funcționarii vinovați. Pentru a se permite recursul, trebuie dovedit că acțiunea sau omisiunea lor are toate elementele unei anumite infracțiuni, comise în calitate de funcționar. O astfel de soluție a legiuitorului este ambiguă. Nu există nici un motiv logic pentru care aceste organisme să fie ținute răspunzătoare de o manieră diferită și să fie scutite de răspunderea financiară ce se aplică oricărui funcționar sau cetățean. De asemenea, se pare că acest tip de răspundere redusă afectează calitatea muncii lor. Semnarea declarațiilor privind absența unui de conflict de interese sau o posibilă abținere nu este o garanție suficientă pentru independența lor. Și, chiar dacă ar constitui o garanție, aceste declarații în nici un caz nu îi stimulează să-și îndeplinească sarcinile de serviciu cu maximă conștiinciozitate.

f) În ciuda lipsei unor prevederi legale specifice și în ciuda răspunderii reduse a membrilor Comisiei, nimic nu împiedică normele de procedură ale Comisiei să prevadă - la fel ca și cele ale Biroului de Audit sau Comisiei pentru Protejarea Concurenței, ca un membru al Comisiei să urmărească progresele realizate în anumite spețe. O astfel de distribuire a sarcinilor, chiar și informală, a fost aprobată în cadrul fostei Legi privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (abrogată), la înființarea acestei autorități a statului. În plus, fiecare membru monitoriza progresele înregistrate în spețele repartizate direcțiilor regionale respective. Pentru a exclude aranjamentele pe termen lung ce ar putea fi văzute ca un factor ce favorizează corupția, se poate face o distribuire aleatorie a dosarelor către membrii Comisiei care vor avea sarcina de a urmări îndeaproape evoluția procedurilor. Acest lucru ar fi de natură să îmbunătățească activitatea inspectorilor și, în timp, sub

o supraveghere internă mai consistentă, ar îmbunătăți în calitate generală a activității lor. În acest fel membrii Comisiei ar beneficia de o supraveghere reală și comprehensivă cu privire la activitatea Comisiei.

Evaluare generală în această fază

Volumul de activitate al inspectorilor regionali a fost, într-adevăr, considerabil. Nu reiese clar, din decizia Comisiei, câți și care anume inspectori au lucrat la caz. Unele dintre documentele anexate indică, practic, doi funcționari. În ciuda volumului mare de muncă, această analiză a subliniat unele defecte esențiale la nivelul procedurii, cum ar fi întârzieri în efectuarea investigației, fără decizia convenită de prelungire a perioadei de timp, sau nerespectarea unui document oficial emis de o altă autoritate a statului în baza competențelor sale legale, etc. Nu există, nici în dosarul de caz, nici în presă indicații că aceste deficiențe au fost cauzate de practici de corupție sau de conflicte de interese. Cel mai probabil, este o practică care membrii Comisiei o aplică în ceea ce privește directorii și inspectorii subordonați lor. Comisie are obligația de a efectua analize economice reale. Cazul aflat în studiu nu necesită o analiză detaliată (întrucât persoana cercetată nu a controlat o entitate cu personalitate juridică), și aceasta nu a fost, de altfel, întreprinsă. Aceasta ar facilita totuși activitatea Comisiei și a instanței în faza de proces și ar exclude cazurile în care persoana cercetată nu posedă bunuri obținute în mod ilegal, în sensul definit de FIAA (adică active pentru care se constată o discrepanță de peste 250,000 BGN). De asemenea, inspectorii trebuie să efectueze investigații în ceea ce privește informațiile din documente, altele decât controale oficiale, precum și asupra acelor dobândite prin alte surse. Activitatea juridică în această speță este evidentă, dar calitatea verificărilor economice ridică o serie de întrebări. Supravegherea de către un membru al Comisiei ar putea spori într-adevăr, calitatea activității întreprinse.

1. Indisponibilizarea bunurilor

Potrivit FIAA, inițiativa pentru instituirea de măsuri provizorii revine Comisiei. Acest lucru este logic, deoarece, în cadrul procedurii judiciare, autoritatea guvernamentală apare ca reclamant. În cazul de față, procedura se referă la o hotărâre de instituire a sechestrului judiciar. Acesta este motivul pentru care este absolut obligatoriu să se păstreze confidențialitatea asupra sa până la înregistrarea măsurii provizorii respective și, respectiv, notificarea debitorului. Comisia a aprobat o practică în acest sens, și anume de a emite un document cu două părți operative, una pentru declanșarea procedurii, și una pentru încercarea de a institui măsuri provizorii. Solicitarea de măsuri provizorii este depusă în instanță în aceeași zi sau a doua zi. Măsurile provizorii sunt impuse printr-o decizie cu executare imediată; decizia poate fi atacată într-o instanță de apel. Legea prevede o "presupunere bine fondată că bunul a fost obținut în urma unor activități ilegale", ca o condiție

prealabilă de admisibilitate procedurală. Măsurile provizorii pot fi aplicate tuturilor bunurilor mobile și imobile care intră în proprietatea inculpatului, acoperite de hotărârea de instituire a sechestrului judiciar, inclusiv creanțe de la diferiți debitori.

Analiza cazul de față pune în lumină unele discrepanțe între lege și situația reală. Materialele din dosarul de caz arată cum Comisia a luat decizia de a declanșa procedura la 21 mai 2014, iar decizia privind măsurile provizorii a fost luată de către instanța de judecată la 26 mai 2014, adică după două zile lucrătoare. Chiar dacă presupunem că inspectorii Direcției Regionale Burgas nu au putut depune cererea pe 21 mai 2014 din motive pur tehnice, cum ar fi distanța dintre cele două orașe (Comisia se întrunește în Sofia, în timp ce instanța competentă este Tribunalul Districtual din Burgas), nu există nicio explicație obiectivă pentru faptul că au trecut încă două zile lucrătoare. O astfel de omisiune permite persoanei cercetate, în special în cazul în care are loc o scurgere de informații, să ia diverse măsuri privind o parte din sau toate bunurile sale, și, astfel, să împiedice în mod substanțial activitatea Comisiei și Curții. Prin intermediul primei hotărâri, instanța a acordat Comisiei o lună pentru a depune cererea; acest termen a fost apoi prelungit cu trei luni, printr-o nouă hotărâre emisă în data de 29 mai 2014. Motivele Comisiei sau ale instanței de judecată sunt nu sunt clare, întrucât nu s-a prezentat nicio copie a prelungirii solicitate, în timp ce hotărârea instanței arată doar că cererea este justificată, fără nici un comentariu cu privire la fond. Acesta este motivul pentru care nu se poate întreprinde o analiză aici. Acțiunile Comisiei după decizia privind măsurile provizorii sunt rezumate de către notificarea obligatorie care permite persoanelor implicate să ia cunoștință de materialele dosarului. În cazul în care aceste persoane se folosesc de posibilitatea legală de a-și proteja drepturile în acest stadiu, pot folosi dovezi cu privire la sursele veniturilor lor și/sau pot prezenta aceste dovezi pentru Comisie. Comisia trebuie să studieze obiectiv și să solicite confiscarea sau să înceteze urmărirea. Acesta este, de obicei, motivul pentru care se solicită un termen mai lung pentru depunerea cererii, întrucât, în momentul când sunt stabilite măsuri provizorii, declarația nu a fost executată încă și Comisia nu știe ce curs va urma procedura.

Spre deosebire de legea abrogată, Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal prevede o secțiune individuală privind gestionarea bunurilor indisponibilizate. Principiul este că proprietatea pusă sub sechestr este lăsată în păstrare în condiții de siguranță de către persoana cercetată sau persoana în posesia căreia se află în momentul emiterii deciziei privind măsurile provizorii. În cazul în care Comisia consideră necesar, proprietatea se poate lăsa în grija unei persoane desemnate special în acest sens, pentru a fi păstrată în siguranță, pe cheltuiela reclamantului. Acest lucru este similar cu vechea reglementare. Elementul de noutate constă în dispozițiile exprese de a lăsa diferite

tipuri de bunuri în grija instituțiilor respective pentru a fi păstrate în siguranță. De exemplu, bunurile mobile cu valoare istorică trebuie lăsate în grija Muzeului Național de Istorie sau a altui muzeu; bunurile mobile cu valoare științifică trebuie lăsate în grija Bibliotecii Naționale, Academiei Bulgare de Științe sau a unei universități etc. În acest scop, funcționarii Comisiei trebuie să inspecteze proprietatea, adică trebuie să intre în reședința persoanei cercetate, în prezența unor angajați ai Ministerului de Interne și a unor martori, și să caute obiecte de valoare culturală, istorică sau științifică. În prezent, se fac doar controale la bănci pentru a stabili dacă o persoană a încheiat un acord pentru utilizarea unui seif; aceste seifuri sunt deschise în prezența persoanelor respective. Ca excepție, inspectorii Comisiei întreprind cercetări la fața locului. Trebuie amintit faptul că, de multe ori, persoanele cercetate au seifuri la domiciliu, unde păstrează arme, obiecte de valoare etc. Se recomandă să se efectueze și aceste cercetări și inspecții, cu atât mai mult că acestea sunt prevăzute în mod expres prin lege. Nu există informații la dosar privind efectuarea unei inspecții la domiciliu.

Materialele din dosarul de caz (datele fiscale colectate la pt. 7 și 8 din cererea introductivă) arată că persoana cercetată închiriasse un imobil. Nu există informații care să arate că inspectorii Direcției Regionale Burgas au verificat dacă apartamentul a fost închiriat și în 2014, de asemenea. Dacă lucrurile ar fi stat altfel, ar fi trebuit să solicite instituirea sechestrului asupra creanțelor persoanei cercetate, iar debitorul ar fi primit o hotărâre de confiscare. În practică, în cazul în care imobilul în cauză pare să fi fost dobândit în urma unor activități ilegale, chiria plătită este considerată ca venit, în temeiul legii și, prin urmare, face, de asemenea, obiectul confiscării. Chiar dacă acestea nu fac obiectul confiscării, cererea se referă și la fondurile provenite din vânzarea de bunuri, care, în prezent, nu sunt disponibile. De aceea, în scopul de a garanta creanțele, Comisia ar trebui să încerce în mod logic și firesc să confişte creanțele persoanei cercetate. Nicio astfel de acțiune nu a fost întreprinsă în cazul respectiv.

Legea permite Comisiei să vândă anumite mărfuri. Acestea sunt în primul rând bunuri care se pot deprecia semnificativ pe durata păstrării în condiții de siguranță și a căror păstrare în condiții de siguranță este destul de costisitoare. Această dispoziție nu a fost aplicată până în prezent și va fi dificil de aplicat în viitor. Aceasta nu se aplică în practică din cauza cerinței cumulative, potrivit căreia bunurile trebuie să se deprecieze rapid, iar păstrarea lor în condiții de siguranță trebuie să fie costisitoare. Păstrarea în condiții de siguranță a bunurilor din domeniul tehnologiei informației nu este "costisitoare", deși acestea se depreciază extrem de rapid. Acesta este motivul pentru care bunurile din domeniul tehnologiei informației sunt în afara domeniului de aplicare a legii. Este discutabil cât de costisitoare este păstrarea în siguranță a autovehiculelor. În al doilea rând, vânzarea unui bun înainte de emiterea hotărârii de confiscare se

referă la bunuri care sunt susceptibile de a se deteriora, cum ar fi bunuri biologice.

Evaluare generală în această fază

În acest caz, inspectorii Comisiei nu au încălcat legea. Ei au încercat să înmâneze declarația în conformitate cu articolul 57, alin 1 FIAA (inspectorii Direcției Regionale Burgas au încercat de două ori să remită declarația prin poștă) și pentru a permite persoanei cercetate să ia cunoștință de informațiile din dosar. Persoana cercetată a refuzat să semneze de primire și să ia cunoștință de informațiile din dosar. Potrivit legii, acesta este un drept al persoanei cercetate, nu o obligație; prin urmare, neexercitarea sa nu poate fi interpretată în detrimentul persoanei. Imposibilitatea de a înmâna declarația în conformitate cu articolul 17 din legea abrogată și, respectiv, omisiunile sau erorile din declarația respectivă, au fost esențiale, deoarece au inversat sarcina probei: persoana cercetată a trebuit să dovedească sursa legală a bunurilor sale, nemaifiind de datoria Comisiei să demonstreze sursă ilegală a bunurilor. În temeiul Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal în vigoare, se afirmă în mod expres că nu este cazul.

Cu toate acestea, există unele omisiuni la nivelul activității Comisiei. Solicitarea de măsuri provizorii s-a făcut cu întârziere. S-a arătat deja că, în acest stadiu al procedurii, celeritatea este esențială, deoarece ajută la menținerea confidențialității asupra procedurii și împiedică persoana cercetată să ia măsuri privind proprietatea în cauză. În acest caz, a existat o întârziere de două zile lucrătoare (patru zile calendaristice), timp în care persoana cercetată ar fi putut cu ușurință să efectueze tranzacții și să le înregistreze la notar. O altă omisiune ține de faptul că nu s-a verificat dacă persoana cercetată a continuat să închirieze proprietatea, iar acele creanțe nu au făcut obiectul confiscării. Chiar dacă nu au existat astfel de creanțe, adică persoana cercetată nu și-a închiriat proprietatea, nu există astfel de date la dosar (privind controale efectuate în acest scop), ceea ce ridică semne de întrebare cu privire la anumite omisiuni din cadrul procedurii. Mai departe, inspectorii Direcției Regionale Burgas nu au inspectat proprietatea, după instituirea de măsuri provizorii. Aceștia ar fi trebuit să viziteze proprietatea, să o inspecteze, să sechestreze bunurile, să solicite investirea cu formulă executorie a hotărârii de confiscare și să predea bunurile în vederea păstrării, către instituțiile respective. Nu s-a luat nici o măsură (nu există date la dosar în acest sens) pentru a preda un vehicul (Audi A8, înmatriculare inițială din 1 octombrie 2003) pentru păstrarea în siguranță de către o altă persoană. Lăsarea vehiculului în posesia inculpatului în cadrul procedurilor de confiscare poate provoca daune sau distrugerea bunurilor mobile. Nu există date la dosar care să indice că funcționarii cu competențe în acest sens au inspectat vehiculul și l-au predat persoanei cercetate, în baza unui protocol de constatare a stării actuale a vehiculului. Astfel, nu se poate determina deteriorarea stării acestuia.

2. Procesul pentru confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal

Legea prevede o perioadă de trei luni de la instituirea de măsuri provizorii de către instanța de judecată și introducerea unei acțiuni de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal. În această perioadă, Comisia trebuie să înmâneze declarația persoanei cercetate, să-i permită să ia cunoștință de materialele din dosar și să folosească sau să prezinte dovezi. Ulterior măsurilor luate de persoana inspectată, inspectorii din direcțiile regionale trebuie să studieze și să analizeze noile dovezi, pentru a decide ce recomandări vor fi incluse în raportul către Comisie: introducerea unei acțiuni de confiscare sau încetarea urmăririi.

Bunurile obținute în mod ilegal de către persoana cercetată pot face obiectul confiscării în temeiul FIAA. În conformitate cu articolul 63, alineatul 2 FIAA, acestea includ următoarele: proprietate personală; bunuri dobândite în comun de către soți sau concubini; bunuri care aparțin minorilor; bunuri care aparțin soțului/soției sau concubinului/concubinei, indiferent de relațiile de proprietate. Bunurile ce pot face obiectul confiscării includ și proprietățile transferate în mod gratuit, actele oneroase în cazul în care cealaltă parte este de rea-credință (în sensul că știa sau ar fi putut ști că bunurile proveneau dintr-o sursă ilegală), precum și bunurile care nu sunt transferate sau obținute printr-o entitate cu personalitate juridică controlată. În toate celelalte cazuri, suma echivalentă a prețului de piață al proprietății înstrăinate face obiectul confiscării.

În acest caz, persoana cercetată nu este căsătorită și nu există date că aceasta coabitează cu o altă persoană; ea nu a recunoscut nici copii naturali și nu există date care să arate că ar controla, individual sau în participațiune, o entitate cu personalitate juridică. Din acest motiv, obiectul confiscării îl fac proprietatea sa personală și valoarea proprietății înstrăinate. Este discutabil dacă proprietatea transferată de către părinții persoanei cercetate face obiectul confiscării, fără ca proveniența acestei proprietăți să fie cercetată în detaliu. Dacă acestea sunt proprietăți dobândite de către un terț asociat imediat înainte de înstrăinarea proprietății, cel mai probabil, acesta au aparținut inițial persoanei cercetate și tranzacțiile anterioare au fost de față. Cu toate acestea, dacă aceste imobile sunt moștenite sau au fost dobândite în urmă cu mai mult timp, poate fi dificil de demonstrat că au o proveniență ilegală.

Din nou, Comisia a introdus acțiunea după expirarea termenului legal. Potrivit hotărârii Tribunalului Districtual Burgas din 29 mai 2014, termenul pentru introducerea acțiunii a fost prelungit cu două luni și a expirat pe data de 26 august 2014. Comisia a introdus acțiunea la 18 septembrie 2014, cu aproape o lună mai târziu. În conformitate cu articolul 74, paragraful 4 FIAA "instanța de judecată retrage sechestrul, din oficiu sau la cererea părții interesate, în cazul în care Comisia nu prezintă dovezi că a introdus acțiunea în termenul

legal". Nu este clar de ce instanța nu a acționat din oficiu în sensul retragerii sechestrului, dar există un risc considerabil în această privință. Aceasta a fost a doua oară când Comisia nu a respectat termenele legale în cadrul acestor proceduri.

În momentul introducerii acțiunii, Comisia nu a solicitat prezentarea de dovezi, cum ar fi evaluarea proprietății de către experți. Este foarte probabil că evaluările anexate la dosar în faza preventivă să fi fost realizate de un inspector din cadrul Direcției Regionale Burgas, ceea ce ridică semne de întrebare asupra obiectivității lor. Comisia așteaptă, se pare (nu există date în acest scop în dosar), să vadă dacă persoana cercetată contestă aceste evaluări sau nu. Dacă nu sunt contestate, instanța poate aproba evaluările realizate de Comisie. Dimpotrivă, persoana contestă evaluările, costurile pentru noile evaluări realizate de experți vor fi suportate de către inculpat.

În prezent, nu se poate realiza o analiză a fazei procesuale, din lipsă de informații. Acțiunea a fost introdusă în instanță la 18 septembrie 2014. Instanța trebuie să demareze cazul, și să publice o notificare în acest scop în Monitorul Oficial. Legea prevede o perioadă de trei luni din momentul publicării notificării și prima ședința de judecată, astfel încât terții interesați care pretind drepturi de proprietate sau alte drepturi în ceea ce privește proprietatea persoanei cercetate să-și poată formula pretențiile în instanță. Această perioadă nu poate expira înainte de 26 decembrie 2014 (în termeni pur tehnici, demararea unui caz și publicarea unei notificări în acest sens în Monitorul Oficial nu pot avea loc mai devreme de această dată). Aceasta este cea mai scurtă perioadă posibilă și este foarte probabil, deși nu există informații în acest sens la dosarul de caz, că aceasta nu a expirat încă (în ianuarie 2015). Nu au fost prezentate dovezi în acest sens de către Comisie; nicio întâmpinare la acțiune nu a fost prezentată, în cazul în care inculpatul a depus acest document. Nu există date privind convocarea primei audieri în acest caz. De aceea, în prezent, nu este posibilă o analiză a fazei procesuale.

Evaluare sumară în această fază

În prezent, nu este posibilă o analiză cuprinzătoare și detaliată a fazei procesuale a procedurii de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal. Nicio ședință de judecată nu a avut loc, respectiv nu exista înregistrări pentru a servi ca bază pentru evaluarea activității Comisiei. Acțiunile întreprinse până în prezent, așa cum rezultă din informațiile existente, indică două probleme. Prima se referă la expirarea termenului pentru introducerea acțiunii. Întârzierea de aproape o lună poate fi folosită pe viitor de părât pentru a solicita retragerea sechestrului. Am lăsa deoparte faptul că, deși instanța ar fi trebuit să fi retras sechestrul din oficiu, nu a făcut acest lucru. Indiferent cine este inculpatul și care este reclamantul într-o speță, legea prevede o obligație expresă a instanței, iar acesta din urmă nu are libertate de decizie privind modul cum trebuie să procedeze

într-o atare situație. A doua posibilă problemă este următoarea: Comisia nu a făcut cercetări (sau nu există date în acest sens) cu privire la proveniența proprietății transferate persoanei cercetate de către părinții acesteia, pentru a face o presupunere bine fundamentată cu privire la originea ilegală a proprietății. Scopul legii nu este de a confisca toate bunurile unei persoane, ci doar pe acelea care au o proveniență ilegală. Nu reiese clar, din dosar, dacă bunurile inaccesibile ale inculpatului au fost lăsate deoparte. FIAA prevede în mod expres că bunurile inaccesibile nu fac obiectul indisponibilizării. A fortiori, acestea nu ar trebui să facă obiectul confiscării, nici măcar în temeiul legii speciale (Codul de procedură civilă prevede că bunurile inaccesibile nu pot fi niciodată confiscate).

3. Gestionarea și distrugerea bunurilor confiscate
Până în prezent, nu s-a finalizat o procedură în temeiul FIAA, cu o hotărâre definitivă investită cu formulă executorie. De aceea, nu este posibil să se analizeze faza gestionării și eliminării bunurilor confiscate.

Evaluare generală și recomandări privind cazul monitorizat

Comisia a acționat în temeiul legii și nu și-a depășit prerogativele legale. Dosarul de caz nu este voluminos, dintr-un motiv bine întemeiat: persoana cercetată abia a împlinit 30 de ani, ceea ce scurtează perioada alocată investigației; el nu este căsătorit și nu există date privind coabitarea cu o altă persoană; din registrul stării civile reiese că nu are copii; persoana cercetată nu deține acțiuni, nu a transferat nicio proprietate către o entitate cu personalitate juridică, nici nu este înregistrată ca liber profesionist. Pentru toate aceste motive, sfera persoanelor afiliate este foarte limitată, iar perioada acoperită de inspecție este de 10, și nu de 15 ani. Având în vedere toate aceste aspecte, este surprinzător faptul că investigația a durat cu 21 de zile în plus, fără să fi existat o decizie în acest sens. La fel de surprinzătoare este depășirea termenului stabilit de instanță pentru introducerea acțiunii de confiscare a bunurilor dobândite. Persoana cercetată nu a completat declarația în conformitate cu articolul 57 FIAA, nu a ridicat obiecțiuni și a nu a înaintat dovezi. Acesta este motivul pentru care inspectorii de la Direcția Regională Burgas nu au trebuit să ia nicio măsură suplimentară de investigație. Acțiunea ar fi trebuit introdusă în instanță până la 26 august 2014, și nu la 18 septembrie 2014.

S-au constatat deficiențe în toate cele trei faze ale procedurii. Impactul lor cu privire la rezultatul procedurii va fi stabilit și analizat pe viitor. În prezent, este de notat că nu există motive rezonabile care să justifice comportamentul inspectorilor.

Mediatizarea activității Comisiei este, de asemenea limitată. Potrivit publicațiilor pe internet, Comisia a furnizat informații foarte limitate, mai degrabă de ordin statistic. Una dintre cele mai importante scopuri ale prezentei legi vizează prevenția și percepția publică

a statului de drept și administrarea actului de justiție. Publicul larg nu are nici o modalitate de a afla informații legate de lucrările Comisiei, dacă acestea nu sunt prezentate în presă de o manieră accesibilă. În acest sens, Comisia a primit, în primii săi ani de activitate, mult mai multă atenție din partea presei, aceasta fiind principala sarcină a departamentului de relații publice. Cazul analizat a fost mediatizat doar la început. Cu toate acestea, informațiile prezentate au fost identice și pur statistice. Acest lucru nu este pozitiv pentru Comisie, deoarece nu arată complexitatea activității sale. Publicul larg nu nu-și poate forma o idee clară a domeniului de aplicare al activității Comisiei și asupra rezultatelor acesteia. Astfel, însuși scopul legii este împiedicat, și anume percepția asupra administrării actului de justiție și încrederea în instituții. Departamentul de relații publice trebuie să furnizeze informații cu privire la fiecare dintre deciziile majore ale Comisiei în legătură cu cazurile mediatizate. Trebuie să se furnizeze mai multe informații detaliate cu privire la tipul și valoarea bunurilor, legăturile persoanelor cercetate cu lumea interlopă, dacă acestea sunt constatate, cu persoane publice ale căror proprietăți exced sfera legii etc. În acest fel se va cultiva un anumit angajament în rândul publicului larg, o înțelegere a activității Comisiei și, în timp, convingerea că legea va triumfa asupra infracționalității se va încetățeni. Aceste obiective sunt realizabile în mare măsură, dar numai cu implicarea activă a Comisiei.

Recomandări

Sunt necesare anumite amendamente legislative ale regulamentului. Acestea se referă la toate fazele procedurii:

- Numărul de decizii pe care le ia Comisia în cadrul fiecărei proceduri trebuie clar specificat.

- Pentru a garanta o confiscare corectă, condițiile pentru achitarea persoanei cercetate este achitată în cadrul procedurilor penale trebuie să fie clar stabilite. Confiscarea nu mai necesită o condamnare definitivă, fiind suficientă acuzarea. Legea nu precizează ce se întâmplă dacă, în cursul procedurilor de confiscare, actul de acuzare este revizuit și nu mai îndeplinește cerințele stabilite în FIAA, sau persoana este achitată deoarece altcineva a comis infracțiunea, de exemplu. În conformitate cu regulamentul actual, acestea nu se constituie în motivație pentru întreruperea confiscării civile. Diferențele ipotezele pentru încetarea urmăririi penale ar trebui luate în considerare.

- S-ar putea avea în vedere o procedură pentru numirea unui membru al Comisiei în vederea supravegherii activității inspectorilor de-a lungul procedurii. În acest fel, membrii Comisiei ar fi mai implicați în activitatea Comisiei, iar inspectorii ar acționa mai conștiincios. Numirea unui membru al Comisiei pentru a supraveghea o anumită direcție regională nu este o idee bună, întrucât ar putea duce la stabilirea unor relații care să faciliteze practici de corupție.

- Legea trebuie să specifice în mod clar care anume bunuri ale persoanei cercetate fac obiectul confiscării. În prezent, se prevede o discrepanță de 250,000 BGN în raport cu întreaga proprietate care aparține sau a aparținut persoanei cercetate. O parte din această proprietate, totuși, ar fi putut fi dobândită prin mijloace legale și nu va face obiectul confiscării. Valoarea discrepanței ar trebui să se stabilească după delimitarea proprietății obținute în mod ilegal de cea dobândite legal (cu excepția cazului în care Comisia constată o tranzacție de fațadă).

- Procedura pentru eliminarea bunurilor confiscate ar trebui să scurată și facilitată. În prezent, este foarte dificilă și cronofagă, ceea ce duce la deprecierea proprietății și diminuează beneficiului pentru public. În plus față de amendamentele legislative propuse mai sus, ar trebui întreprinse și anumite reforme la nivelul activității Comisiei, după cum urmează:

- Inspectorii ar trebui să întreprindă o analiză

economică autentică, ceea ce înseamnă mai mult decât simple operațiuni aritmetice, ce nu sunt adecvate pentru a determina proveniența bunurilor.

- Inspectorii ar trebui să exercite pe deplin prerogativele ce le-au fost acordate de lege. Nu există nici un motiv, după instituirea măsurilor provizorii, pentru care inspectorii să nu poată intra pe proprietatea persoanei cercetate și să cerceteze, respectiv să sechestreze bunurile, dacă este cazul.

- Inspectorii trebuie să răspundă disciplinar pentru fiecare refuz nejustificat de a-și îndeplini sarcinile. Este inacceptabil că, într-un caz relativ ușor, termenele au fost depășite de două ori, ceea ce are importanță considerabilă, și nu există date cu privire la răspunderea disciplinară asumată de inspectorii.

În cazul în care inspectorii Comisiei efectuează expertize, acest lucru trebuie precizat în mod expres, întrucât acest aspect este de natură să influențeze imparțialitatea inspectorilor.

ANEXA 3. SPETA VILLA BERCEO, BERCEO, PARMA, ITALIA

SEPTEMBRIE, 2014

Există mai multe motive pentru care această cauză de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal poate fi folosită ca studiu de caz. Este, într-adevăr, unul dintre cele mai vehiculate exemple de confiscare de bunuri, din ultimii ani, în Italia, mai ales prin modul de folosire extrem de neobișnuit, dar pozitiv, a bunului după confiscare. Acesta este o vilă destul de luxoasă, deținută de Vincenzo Busso, un agent imobiliar care opera în zona Milano. În 2009 acesta a fost arestat pentru că făcea parte dintr-un grup infracțional organizat afiliat Camorrei, condus de Luigi Siciliano.

Pentru a înțelege mai bine speța, este important să clarificăm ce înseamnă, de fapt, Camorra. Camorra este unul dintre cele mai mari grupuri de crimă organizată din Italia, care operează în mod tradițional în regiunea din jurul orașului Napoli, numită Campania. Însă Camorra, ca orice altă grupare a Mafiei italiene, are o rețea extinsă de membri, nu doar în sudul țării, ci și în nord, după cum se observă ușor din acest caz. Din punctul de vedere al activității, un astfel de grup infracțional organizat acoperă o diversitate de bunuri și servicii: de la trafic internațional de droguri, la prostituție, de la operațiuni de salvare a companiilor la spălarea de bani și eliminarea deșeurilor periculoase.

În cauza de față, Busso avea rolul de a gestiona activitatea de spălarea de bani a grupării, reinvestind banii murdari,

cea mai mare parte obținută din trafic internațional de droguri, prin cumpărarea și construirea de proprietăți imobiliare în întreaga Italie. A fost președintele agenției imobiliare/ companiei de construcții G.I.L.A., în portofoliul căreia figura și Villa Berceto.

Deși prima parte a procedurii de confiscare a fost destul de mediatizată, totuși, popularitatea incredibilă s-a datorat fazei de gestionare a bunurilor confiscate. Principalele ziare din Italia au publicat știri despre această vilă care a fost refolosită ca bibliotecă publică, centru de fitness și loc pentru evenimente educaționale și cursuri, atunci când se refereau la promovarea culturii legalității.

Acest caz a fost aclamat ca exemplu de adevărată bună practică pentru gestionarea bunurilor obținute în mod ilegal, care au fost confiscate.

Fazele monitorizate:

1. Identificarea bunurilor obținute în mod ilegal la care sunt prevederile legale care au stat la baza confiscării Vilei Berceto:

- art. 321 din Codul de procedură penală;

71.<http://www.ilfattoquotidiano.it/2012/01/04/berceto-villa-confiscata-camorrista-diventa-centro-civico-bimbi-anziani/181542/>

72.Nota traducătorului: Direcția Districtuală Anti-mafia

- art. 2 ter, par. 2, Legea 575/65.

Conform legislației italiene, faza de identificare preliminară și de investigare a bunurilor obținute în mod ilegal, este coordonată de poliție (adesea, de divizii specializate ale acesteia, cum sunt Carabinieri sau Guardia di Finanza) și de secția de Procuratură competentă. În cazul Vilei Berceto, cele două instituții implicate în faza de confiscare au fost:

- Antimafia District Directorate (ADD) din cadrul Parchetului din Milano (Poliția judiciară Carabinieri), care a coordonat ancheta legată de proprietățile agenției imobiliare G.I.L.A S.r.l, al cărui acționar principal era dl. Vincenzo Busso;

- Procurorul general al Procuraturii Districtuale din Milano, dl. Musso.

Durata reală a fazei de identificare a Vilei Berceto nu este ușor de estimat, deoarece aceste activități au făcut parte dintr-o anchetă mai largă, numită Operazione Pavone (Operațiunea păunul), întreprinsă de Carabinierii de pe lângă Parchetul din Milano. Această mega-anchetă a durat mai mulți ani, așa că este greu să se identifice cu exactitate în ce moment au început verificările legate de Vila Berceto, sau dacă au existat întârzieri sau accelerări ale anchetei. Ce se știe însă este că pe 27 iulie 2009, Direcția anti-mafie din Milano a transmis procurorului general dl. Musso o solicitare de a începe procedura de confiscare preventivă, în baza prevederilor legale ale art. 321 din Codul de procedură penală.

În această fază a procedurii, nu există informații despre valoarea bunului; prin urmare, din păcate nu se pot menționa metodologiile folosite la evaluarea bunurilor. Mai mult chiar, această fază a procedurii de confiscare nu implică niciun statut sau regulă de procedură stabilită pentru a contracara conflictul de interese. Nici pentru instituțiile implicate în această fază a procedurii nu există legi sau norme procedurale menite a contracara conflictul de interese. Totuși, o decizie recentă a Curții de Apel a mai clarificat puțin lucrurile: Curtea a afirmat că, în virtutea datoriei deontologice, procurorul înrudit în vreun fel cu partea anchetată se va retrage din cauză. lăsând locul unui alt coleg.

În ceea ce privește contestarea rezultatelor anchetei, nu există informații că ar fi existat contestații intentate de persoana împotriva căreia s-a îndreptat procedura de confiscare.

Cum nu s-au putut obține informații despre această fază direct de la actorii implicați în anchetă, este greu de stabilit dacă deciziile finale legate de rezultatele anchetei corespund rezultatelor preliminare.

Puținele informații din această secțiune cu procedura

de confiscare au fost obținute printr-o analiză amănunțită a mijloacelor digitale și datorită ajutorului administratorului judiciar al cauzei, dna Laura Pesce. Deși a fost destul de exhaustivă în ceea ce privește multe din informațiile legate de caz, nu a putut oferi informațiile necesare despre faza judiciară, în parte pentru că legea italiană nu permite divulgarea procedurilor penale, dar și pentru că put și simplu nu știa cum s-a încheiat cazul după terminarea mandatului ei.

Evaluarea generală a fazei

Atunci când se evaluează această fază conform parametrilor (integritate, transparență, eficiență, etc.), trebuie avut în vedere faptul că singurele informații disponibile provin de la o singură persoană, administratorul judiciar, care nu a luat parte la întreaga procedură a anchetei. Într-adevăr, nici aceste informații nu au conturat un tablou complet al acestei faze. Nu au existat informații disponibile despre faza care implică poliția.

Lipsa informațiilor semnificative este cauzată, deci, de o lipsă de transparență și, în același timp, îngreunează evaluarea integrității și eficacității fazei.

Recomandări

În ceea ce privește fazele următoare ale procedurii de confiscare, se poate face o dublă recomandare: în primul rând, ar trebui să se permită accesul la informațiile și detaliile despre fiecare procedură de confiscare, prin intermediul unui sistem de informare publică transparent și ușor de accesat. În al doilea rând, pentru a face acest lucru, ar trebui să aibă loc o restructurare generală și o simplificare a procedurii de confiscare. Într-adevăr, doar prin crearea unui sistem ad hoc de confiscare, care să evite termenele lungi și complexitățile sistemului judiciar tradițional italian, se va putea face o monitorizare eficientă și utilă a întregii proceduri. Agenția națională de administrare a bunurilor confiscate și executate (ANBSC) a fost creată în 2011, cu scopul de a unifica și raționaliza procesul de confiscare, însă până în momentul de față cu a reușit încă să funcționeze corespunzător.

2. Păstrarea bunurilor obținute în mod ilegal

În Italia, faza măsurilor de precauție implică mai multe instituții. În cazul Vilei Berceto, acestea au fost:

- Judecătorul pentru investigații preliminare (JIP), dna Donadeo, de la Parchetul din Milano;
- Procurorul Parchetului din Milano, dl Musso;
- Direcția Antimafia (ADD) de pe lângă Parchetul din Milano (Poliția judiciară Carabinieri);
- Departamentul Independent pentru măsuri preventive, de pe lângă Tribunalul din Milano;
- Administratorul judiciar, dna Pesce, numită de JIP, dna Donadeo.

În timpul acestei faze a procesului de confiscare, judecătorul pentru investigații preliminare și procurorul general urmăresc, în general, cazul, pentru ca, ulterior,

să solicite instanței emiterea unui ordin de confiscare. Ulterior, JIP numește administratorul judiciar care va gestiona partea administrativă a confiscării bunurilor obținute în mod ilegal.

În prima fază, administratorul judiciar examinează bunurile și le estimează valoarea, după care elaborează un plan administrativ pentru gestionarea bunurilor, pe perioada mandatului său. În termen de 30 de zile de la numire, administratorul va prezenta planul administrativ și toate informațiile culese judecătorului de care a fost numit, pentru a conveni asupra modului în care vor fi administrate bunurile confiscate.

Într-adevăr, după ce dl. Musso a transmis documentele referitoare la confiscarea bunului Vila Berceto către JIP, dna Donadeo, aceasta a emis un ordin de confiscare a bunurilor deținute de G.I.L.A S.r.l, al cărui unic acționar era dl. Vincenzo Busso. Vila Berceto s-a găsit pe lista acestor bunuri.

În temeiul decretelor nr 51746/05 RGNR și nr. 1/06 RGGIP, publicate pe 6/10/2009, JIP, dna Donadeo, a instituit confiscarea bunurilor și a nominalizat-o pe dna. Laura Pesce ca administrator judiciar al Vilei Berceto. La scurt timp, dna Pesce a realizat o evaluare detaliată a activului, împreună cu ADD din Milano.

În baza informațiilor furnizate instanței de instituția care a făcut propunerea, Departamentul independent pentru măsuri preventive, de pe lângă Tribunalul din Milano, a considerat că sunt întrunite condițiile pentru confiscarea bunurilor și, astfel, a emis ordinul de confiscare, conform art.2, par.2 din Legea 575/65.

Administratorul judiciar, dna. Pesce, împreună cu Observatorul pieței imobiliare, a realizat evaluarea. Casa a fost estimată la aproximativ 550.000 de Euro. Bunul este grevat de o ipotecă de 380.000 de Euro. La data confiscării, suma reziduală corespunzătoare ipotecii era de 295.077,31; suma continuă să fie restantă.

În practică, această fază a durat cam șapte luni și nu există date despre posibile accelerări sau întârzieri ale procesului. Durata acestei părți poate fi calculată de la momentul la care procurorul general (PG), dl. Musso, a început procedura de confiscare, la 27 iulie 2009, până la data la care Departamentul independent pentru măsuri preventive a emis ordinul de confiscare, în februarie 2010. O parte din aceste date se găsesc în raportul dnei Pesce, altele provin din documente legate de caz, disponibile online, ca, de exemplu, contractul de comodat (care va fi descris în detaliu în faza următoare) și acordul încheiat între primăria orașului Berceto și Regiunea Emilia Romagna.

În ceea ce privește instrumentele de prevenție împotriva conflictului de interese aplicabil în această fază, singurele dispoziții legale se referă la numirea unui administrator

judiciar (Codul Antimafia, art.3, par 1, titlul 9). O persoană nu poate fi numită administrator judiciar dacă este înrudită cu cel/cea ale cărei bunuri au fost confiscate. În practică însă, administratorul judiciar a afirmat că nu i s-a solicitat să dea nicio declarație în acest sens.

Nu există informații despre o posibilă contestare a rezultatului acestei faze, de către persoana ale cărei bunuri au fost confiscate.

În ceea ce privește modul în care au fost culese aceste informații, ca și în faza anterioară, în mare parte acestea sunt rezultatul colaborării cu administratorul judiciar, dna. Pesce, care le-a transmis prin intermediul unor schimburi de emailuri și într-un raport transmis de domnia sa.

Evaluarea generală a fazei

Împreună cu faza a cincea, această etapă este văzută ca fiind una dintre cele mai transparente, eficiente și eficiente. Informațiile necesare nu au fost ușor de obținut (în mare parte din cauza programului aglomerat al dnei Pesce), însă odată ce a oferit aceste informații, a fost ușor de făcut o prezentare destul de detaliată a fazei, care s-a dovedit a fi transparentă și eficientă.

Recomandări

Deși evaluarea acestei faze a fost una pozitivă, se poate face, totuși, o recomandare importantă: toate informațiile despre caz ar trebui să fie ușor accesibile pentru publicul larg, pe suport de hârtie sau dintr-o bază de date online. Accesibilitatea acestor date importante nu poate să depindă doar de dispoziția personală a unuia sau a mai multor actori implicați în procedură.

3. Hotărârea de confiscare a bunurilor
Instituțiile implicate în cea de-a treia fază a procedurii de confiscare, care este cea a procedurii judiciare, sunt:

- Instanțele de judecată implicate în procedura de confiscare, până la Curtea de Apel (Corte di Cassazione în Italia)

- Expertul contabil judiciar

În ceea ce privește durata fazei judiciare, legislația italiană nu prevede un interval de timp standard pentru procedurile judiciare; astfel, pentru această fază legea nu stabilește niciun termen limită. Pentru a avea o imagine clară a duratei fazei judiciare, este important să ne reamintim (după cum s-a mai sugerat deja în raport) că aceasta s-a desfășurat în paralel cu fazele 1, 2 și 4. Într-adevăr, faza judiciară a durat cam trei ani (iulie 2009 – începutul lui 2013), iar procesul a urmat toți pașii judiciari prevăzuți de sistemul judiciar italian. Din păcate, documentele primite de instanțele de judecată nu oferă informațiile solicitate, despre numărul audierilor care au avut loc în acest caz. Procesul care a implicat confiscarea Vilei Berceto a urmat toți pașii litigiului judiciar, toate

deciziile instanțelor intermediare fiind contestate de inculpat.

În detaliu, prima hotărâre a Curții (din 16 iulie 2010) l-a condamnat pe dl Busso la 7 ani de închisoare și plata unei amenzi de 7.000 de Euro, confirmând și confiscarea bunurilor dlui Busso (din Agenția imobiliară G.I.L.A), inclusiv a Vilei Berceto. După cum s-a menționat deja de către JIP, dna Donadeo, în ordinul de confiscare din 6 octombrie 2009, bunul a fost confiscat pe motivul unei discrepanțe între valoarea acestuia și salariul inculpatului și a existenței unor dovezi privind achiziția ilegală a bunului.

Cea de-a doua hotărâre judecătorească (24 noiembrie 2011) a confirmat sentința dlui Busso și confiscarea bunurilor sale, ca urmare a rolului important pe care îl jucaseră în activitățile ilegale pentru care a fost condamnat.

Cea de-a treia și ultima hotărâre judecătorească, a ultimei instanțe de apel (Corte di Cassazione) a reconfirmat sentințele instanțelor anterioare.

Legislația italiană nu prevede reglementări specifice pentru contracararea conflictelor de interese, în timpul procedurilor judiciare ale unei spețe.

Informațiile despre această fază a procedurii de confiscare a Vilei Berceto au fost strânse în urma unor solicitări oficiale de documente, înaintate instanțelor care au gestionat cazul. În această speță, judecătorul care a emis decizia, dl Musso, a fost cel care a furnizat documentele.

Evaluarea generală a fazei

Faza nu prezintă semne vizibile de ineficiență sau lipsă de transparență. Într-adevăr, uneori procedura prin care se obțin aceste documente poate dura mult, însă în cazul de față au fost furnizate fără prea multe probleme..

Recomandări

Accesul la documentele privind faza judiciară a procesului de confiscare poate fi obținut, însă nu este ușor sau fără bătăi de cap. O recomandare importantă se leagă e nevoia de a converti toate documentele procedurii judiciare în format digital, accesibile online. Într-adevăr, în momentul de față este foarte greu să accesezi online procedurile judiciare, mai ales cele pentru hotărârile civile ale ultimei instanțe de apel (Corte di Cassazione). Prin urmare, se recomandă o renovare rapidă a bazei de date cu documente judiciare.

4. Aplicarea hotărârii, executarea propriu zisă a bunurilor
Autoritățile responsabile cu aplicarea hotărârii judecătorești sunt:

- Administratorul judiciar, dna Pesce;
- JIP, dna Donadeo;
- Administrația orașului Berceto;
- Biroul carabinieri din Berceto.

După ultima hotărâre de confiscare a Curții de Apel, bunurile confiscate ar trebui să treacă sub controlul Agenției Naționale pentru bunuri confiscate și executate de la grupuri de crimă organizată (ANBSC). Însă în cazul Vilei Berceto, faza de aplicare a hotărârii judecătorești, de la care a pornit, ulterior, cea de refolosire a bunului, a fost administrată direct de către administratorul judiciar și de JIP, dna Donadeo, cu colaborarea administrației din Berceto, conduse de dl primar Luigi Lucchi. Această procedură mai specială a avut loc din două motive, și anume:

În primul rând, aici se impune o observație: atunci când vorbim de „aplicarea hotărârii judecătorești” în cazul Vilei Berceto, ne referim la aplicarea hotărârii primei instanțe (sau, mai bine zis, începând cu aceea, pentru că, ulterior, toate celelalte hotărâri judecătorești au reconfirmat confiscare, până la ultima instanță de apel). După hotărârea primei instanțe, care a confirmat confiscarea bunului, primarul din Berceto, dl Luigi Lucchi, s-a arătat foarte interesat să colaboreze cu administratorul judiciar și cu judecătorul, pentru a începe planul de refolosire a bunului, cât mai repede posibil. O parte din aceste informații au fost obținute de la dna Pesce (în raportul și emailurile sale), o alta de la dna Silvia Gentile, angajată a cooperativei Fantasia (cooperativă responsabilă cu gestionarea bunurilor), cu care au avut loc discuții și un interviu de peste două ore.

După cum reiese din raportul dnei Pesce, în martie 2011 carabinieri din Berceto i-au comunicat interesul și dorința municipalității de a se ocupa de refolosirea vilei. După aceasta, și cu autorizare din partea dnei Donadeo, JIP, administratorul judiciar a făcut un „acord de comodat” cu orașul Berceto, care permitea administrației locale închirierea gratuită și administrarea vilei. Contractul a fost încheiat pe 22 martie 2011, derulându-se pe șase ani.

De cealaltă parte, cazul Vilei Berceto nu a urmat parcursul normal al aplicării unei hotărâri judecătorești deoarece ANBSC, în ciuda faptului că a fost solicitată mai târziu de dl primar Lucchi, a lipsit mereu de la procedura de confiscare. În acest moment nu dispunem de informații pentru a evalua dacă această deficiență a fost cauzată de o lipsă de resurse, sau de o proastă funcționare a instituției.

Din punctul de vedere al duratei, această fază a procedurii s-a derulat foarte rapid, comparat cu cea mai mare parte a cazurilor de confiscare (într-adevăr, după cum se menționează mai sus, contractul de închiriere a precedat confiscarea finală a bunului). Principalul motiv pentru

reducerea duratei generale a acestei faze se datorează comportamentului extrem de implicat al administrației locale din Berceto și, mai ales, a dlui primar Lucchi, care a militat puternic pentru o refolosire rapidă și utilă a bunului. Atât dna Pesce cât și dna Gentile au considerat colaborarea inter-instituțională din această fază (primar, judecător, administrator judiciar) ca fiind extrem de eficientă și utilă. Într-adevăr, fără aceste acțiuni de cooperare, bunul cu siguranță ar fi suferit deteriorări semnificative. După cum a afirmat și dna Pesce într-unul din emailurile sale, în această perioadă clădirea nu a fost folosită, a suportat un proces natural de deteriorare, în urma căruia valoarea monetară inițială a bunului a scăzut cu aproximativ 50.000 Euro. Dna Gentile a afirmat în timpul interviului că mai ales instalațiile reprezentau o problemă, deoarece, în timpul iernii, din cauza gerului apa înghețase în conducte, spărgându-le. Mai mult chiar, așa cum se întâmplă cu toate clădirile nefolosite, fațadele își pierduseră culoare originală și infiltrațiile erau vizibile pe pereții exteriori. Odată ce bunul a intrat temporar în proprietatea municipalității din Berceto, administrația locală a făcut o renovare generală a clădirii.

Pentru această fază a procedurii de confiscare, legislația italiană nu prevede vreun mecanism menit să identifice neregulile și să verifice activitatea instituțiilor implicate în aplicarea hotărârii judecătorești.

Accesul la informațiile referitoare la această fază a fost oferit, în parte, de administratorul judiciar, prin email și un raport scris, după mai multe solicitări; și, de cealaltă parte, datele au fost strânse în timpul unui interviu cu dna Silvia Gentile, angajat al cooperativei sociale Fantasia și responsabilă cu administrarea Vilei Berceto. Alte informații au fost obținute de pe internet, cum ar fi cele despre contractul de comodat și acordul dintre municipalitatea din Berceto și regiunea Emilia Romagna.

Evaluarea generală a fazei

Deși nu au fost foarte multe, informațiile obținute în această fază au conturat imaginea unei colaborări inter-instituționale transparente și eficiente. Iar acest lucru este întărit de accesul online pe care publicul îl are la cele două contracte menționate mai sus; prin urmare, această fază ar putea fi evaluată ca una pozitivă, din punctul de vedere al parametrilor stabiliți.

5. Gestionarea bunurilor confiscate
Instituțiile responsabile cu cea de-a cincea fază a procedurii de confiscare sunt:

- Administrația locală din Berceto;
- Regiunea Emilia Romagna;
- Cooperativa socială Fantasia.

După ce prin contractul de comodat vila confiscată a fost transferată pe șase ani municipalității din Berceto, administrația locală s-a decis să o administreze

împreună cu cooperativa socială Fantasia. Mai mult chiar, administrația locală din Berceto a încheiat un acord cu regiunea Emilia Romagna, pentru a co-finanța renovarea și administrarea bunului pe perioada primilor doi ani. Acordul a fost încheiat pe 16 ianuarie 2012 și reînnoit și integrat un an mai târziu. Documentele acordului pot fi descărcate de pe paginile de internet ale municipalității Berceto și Regiunii Emilia Romagna.

În temeiul acordului din 2012, administrația regională oferă administrației locale fonduri în valoare de 120.000 Euro în scopul mai sus-menționat, de a renova și refolosi bunul; acordul din 2013 suplimentează aceste fonduri cu încă 20.000 Euro. De fapt, sumele reprezintă doar o mică parte a investiției totale făcute în Vila Berceto, acoperită, în cea mai mare parte, de municipalitate.

Mai mult chiar, acordurile stipulează și realizarea unor activități, și anume: lucrări de renovare a clădirii, construirea unui sistem fotovoltaic de 40kW pe acoperiș, crearea unei biblioteci publice în interiorul vilei, multe activități sociale, cum ar fi traininguri și cursuri educaționale privind aspecte de natură legală și bune practici din administrație, precum și alte cursuri și laboratoare pentru adulți și tineri.

În iulie 2013 administrația orașului Berceto a solicitat ANBSC finalizarea achiziției Vilei Berceto. Agenția Națională nu a răspuns la această solicitare nici în momentul de față.

În practică, multe din activitățile din acordurile încheiate între municipalitatea Berceto și Regiunea Emilia Romagna au fost implementate. Mai exact, aproape toate intervențiile necesare de renovare a clădirii au fost finalizate (adesea cu ajutorul prețios al inginerilor, arhitecților și instalatorilor, care au lucrat gratuit, contribuind la restaurare); a fost instalat un sistem fotovoltaic, care este folosit cu succes; o treime din casă este folosită azi ca bibliotecă publică, conținând un număr de volume însemnat pentru un oraș așa mic; o încăpere mare este folosită ca zonă de fitness gratuit, pentru cetățeni; au fost organizate mai multe evenimente și cursuri pe aspecte legale, uneori în colaborare cu Libera Parma (filiala locală a unui important ONG național, Libera, care militează pentru intensificarea luptei împotriva crimei organizate și a corupției). Casa dispune și de o piscină interioară, pe care administrația ar dori să o transforme într-o piscină publică (lucru care îi lipsește, în momentul de față, orașului Berceto); însă, din păcate, în momentul de față au probleme cu adaptarea acesteia la reglementările privind locațiile de practicare a sporturilor, care anterior nu se aplicau, deoarece era vorba de o piscină privată. În final, la etajul doi al casei sunt cinci dormitoare în curs de renovare, care vor fi transformate în pensiune.

În ceea ce privește durata fazei, art. 48, para C al Codului antimafia stipulează că instituția teritorială căreia i-a fost

alocat bunul va comunica în termen de un an destinația planificată pentru respectivul bun. Acest interval a fost respectat de administrația din Berceto. Iar acest lucru a fost posibil datorită colaborării dintre instituțiile locale și cele regionale și datorită muncii asidue și transparente a municipalității.

Ca și în faza precedentă, nici acum legislația italiană nu conține prevederi care să se refere la conflictul de interese apărut în această fază a procedurii de confiscare. Însă ANBSC ar trebui să verifice instituțiile care au dreptul să administreze bunurile, pentru a garanta eficacitatea și corectitudinea procedurii și a evita neregulile. Însă absența totală a ANBSC din acest proces – din motive încă necunoscute – a făcut imposibilă exercitarea acestui control recomandat asupra instituțiilor implicate în administrarea bunului.

Evaluarea generală a fazei

Deși nu au fost disponibile toate informațiile, aceasta a fost, de departe, cea mai transparentă și eficientă fază, deoarece a fost și este, în continuare, gestionată de o cooperativă socială și de o administrație locală extrem de dedicată, care sunt extrem de mulțumite de munca depusă la Vila Berceto.

Recomandări

Pentru această fază, principala recomandare se referă la activitatea ANBSC de gestionare și supraveghere a bunurilor confiscate; într-adevăr, activitatea acesteia ar trebui să fie mai minuțioasă, mai bine organizată și mai transparentă. Însă în momentul de față această instituție este într-un impas.

Se poate formula și o a doua recomandare: ar fi un exemplu de bună practică ca instituțiile și companiile implicate în administrarea bunului să redacteze și să publice rapoarte despre evoluția, îmbunătățirea și succesele asociate bunului administrat.

Publicarea de informații și transparență în ceea ce privește activitățile autorităților competente, în contextul speței monitorizate

După cum s-a evidențiat în analiza fazelor, cu excepția câtorva situații, accesul la documentele necesare a fost obstrucționat de o lipsă clară de publicitate și transparență în activitatea instituțiilor implicate în confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal. Însă aceste deficiențe ale sistemului nu sunt reprezentative doar pentru procedura de confiscare a bunurilor obținute în mod ilegal, ci scot la lumină problemele generale și lipsa de transparență care afectează burocrația italiană, în ansamblul său, și, mai exact, sistemul judiciar.

Eficiența activităților autorităților competente, în contextul speței monitorizate

Dintr-o perspectivă generală, activitățile implementate pentru confiscarea Vilei Berceto se dovedesc chiar eficiente. Iar unul din motivele principale pentru această afirmație este durata procedurii. Comparat cu alte cazuri similare, procesul de confiscare a Vilei Berceto surprinde pozitiv prin durata redusă (mai puțin de doi ani de la începerea procedurii la re folosirea eficientă a bunului). În ciuda faptului că nu toate fazele au putut fi examinate printr-un contact direct cu instituțiile implicate, afirmațiile actorilor implicați în studiu evidențiază o opinie pozitivă despre întreaga procedură de confiscare din cazul monitorizat.

Evaluarea generală a cazului

Concluziile care se pot trage din acest studiu de caz le confirmă pe cele din mass-media și din monitorizarea societății civile. De fapt, aici este prezentată o imagine dublă: un grad bun de deschidere și transparență în fazele finale ale procedurii de confiscare, și o situație foarte haotică și obscură pe partea de investigație și proceduri judiciare.

Cazul Berceto este un exemplu emblematic al acestui contrast vizibil care, din păcate, este o trăsătură generală a gestionării bunurilor confiscate, ce fuseseră obținute în mod ilegal, în Italia: pe de o parte, un sistem politic și judiciar închis, care nu îi permite cetățeanului să ia parte la procedura de confiscare și, un aspect și mai important, împiedică publicul să primească o educație civică pe subiectul confiscării bunurilor obținute în mod ilegal; de cealaltă parte, o dorință puternică venită de la populație și câțiva politicieni mai deschiși, pentru a da o nouă folosire bunurilor confiscate și, în termeni mai largi, pentru a dezvolta și consolida conștientizarea publicului (care în prezent este destul de redusă) despre corupție și crima organizată.

Într-adevăr, în cazul Vilei Berceto un rol foarte important a fost jucat de primarul orașului, dl Luigi Lucchi. Într-unul din emailurile sale, dna Pesce, administratorul judiciar, a scris: „Nimic nu s-ar fi putut realiza [din ultimele două faze] fără angajamentul incredibil al dlui Lucchi. Lucrez ca administrator judiciar din 1997 și rar mi-a fost dat să văd atâta implicare pentru binele comun într-un politician. Ar trebui să fie cel puțin 10.000 de Lucchi în Italia...”

Am regăsit același mesaj și în cuvintele dnei Gentile, care se ocupă de renovarea și de re folosirea Vilei Berceto încă din 2012. În timpul interviului, a prezentat imaginea unei comunități (cea din Berceto, cu 2000 de oameni) care își dorește și muncește la reabilitarea unei clădiri, care în trecut a fost reședința elegantă a unei persoane afiliate mafiei, iar acum a devenit un spațiu minunat pentru întâlniri, evenimente civice și culturale.

De cealaltă parte, statul italian dovedește încă o dată că le neagă cetățenilor orice posibil acces la sistemul

său gigantic și rudimentar. În cazul Vilei Berceto Agenția Națională este principalul absent. Dacă această instituție ar fi funcționat corespunzător, atunci ar fi fost chiar ușor să se strângă informații despre acest caz.

Prin urmare, opinia generală în ceea ce privește impactul este că acest caz a fost și este perceput de populația italiană ca un exemplu de stat ineficient, lipsit de transparență.

ANEXA 4. ANALIZA CAZURILOR NESOLUTIONATE

IANUARIE, 2015

SPEȚA COMPANIEI LA. RA. SRL (Motta Sant'Anastasia, CT, Sicilia)

La. Ra. Srl este o companie siciliană al cărui domeniu de activitate îl reprezintă planificarea, instalarea și întreținerea diverselor sisteme. Încă de la înființare s-a bazat mereu pe lucrările primite de la baza militară americană din apropiere, de la Sigonella. Compania i-a fost confiscată șefului mafiot Carmelo La Mastra în 1998; din acel moment se află sub controlul statului, exercitat prin intermediul Agenției Naționale pentru bunuri confiscate și executate. Deși în trecut fusese o companie înfloritoare și dinamică, în ultimii ani și-a pierdut competitivitatea prin urmare, mulți angajați au fost concediați. Astăzi, La. Ra. Srl riscă să se închidă, ceea ce ar duce la pierderea unui număr important de locuri de muncă.

Speța a fost aleasă pentru monitorizarea fazei de gestionare a bunurilor obținute în mod ilegal, deoarece înglobează multe din deficiențele sistemului italian de gestionare a bunurilor confiscate. Ce este interesant este faptul că, în urmă cu câțiva ani, angajații companiei (conștienți de faptul că riscă închiderea companiei și de faptul că au know-how-ul necesar) au elaborat un proiect, cu obiectiv dublu: să asigure supraviețuirea companiei și să revitalizeze un alt bun confiscat, aflat în vecinătate, care nici în momentul de față nu este folosit. Însă, în ciuda acestei inițiative laudabile și realiste, autoritățile locale din Motta Sant'Anastasia nu au permis implementarea proiectului, iar absența ANBSC din această dispută a dus la nerealizarea proiectului. Prin

urmare, compania a rămas fără comisioanele clienților și cel mai probabil va fi închisă în curând.

Informațiile despre compania confiscată au fost obținute în urma discuțiilor telefonice, a emailurilor și schimbului de documente cu actualul administrator financiar al companiei, dl Innocenzo Mascali, și al jurnalistei de investigații Maria Grazia Sapienza, care a urmărit cazul companiei La. Ra. Srl de câteva luni.

Faza monitorizată:

Gestionarea bunurilor executate

Instituțiile implicate în faza de confiscare a La. Ra. Srl sunt:

- Biroul pentru proprietatea statului;
- Agenția Națională pentru bunuri confiscate și executate (ANBSC)
- Administratorul financiar numit de ANBSC

După decizia finală de confiscare din 2001, compania La. Ra. Srl a trecut sub jurisdicția Biroului pentru proprietatea statului, devenind, astfel, întreprindere de stat. Ulterior, când s-a creat ANBSC pentru a înlocui Biroul pentru proprietatea statului în gestionarea bunurilor confiscate, La. Ra. Srl a început să fie administrată de Agenția Națională (2012), prin intermediul administratorului financiar numit de Agenție.

Din motive ce vor fi explicate mai jos, compania La. Ra. Srl a reușit să își păstreze competitivitatea pe piață, în ciuda confiscării. Însă în ultimii patru ani a început să treacă

prin momente mai dificile, din cauza cărora se apropie de închiderea definitivă. Administratorul financiar, dl Mascali, ne-a asigurat că va reveni pentru o discuție telefonică și, în special, că va trimite un set complet de documente oficiale despre La. Ra. Srl și problemele cu care s-a confruntat în ultimii ani.

De la momentul confiscării finale și al transferului său spre administrare către Biroul pentru proprietatea statului (2001) până în 2013, La. Ra. Srl a reușit să fie o companie viabilă în domeniul tehnologiei de înaltă performanță și al mentenanței de sisteme, datorită comisioanelor primite de la baza militară americană de la Sigonella (CT). Într-adevăr, baza militară americană depindea de mult timp de La. Ra. Srl pentru realizarea acestor servicii și, prin urmare, aceste comisioane percepute și după confiscare pot fi văzute ca o continuare a unor activități din trecut. Însă, la câțiva ani după confiscare, compania a început să aibă probleme în obținerea de împrumuturi și asistență financiară de la bănci, tocmai din cauza dependenței de stat (fiind, astfel considerată ca „nefiabilă”). Însă investițiile erau extrem de necesare pentru renovarea și progresul unei companii care activează într-un domeniu care, prin definiție, se concentrează pe inovație.

Astfel, conștienți de faptul că baza de la Sigonella nu va reînnoi contractul de servicii care urma să expire în 2013, cei 68 de angajați ai La. Ra. Srl au conceput un nou proiect în 2011. Proiectul avea ca scop crearea împreună cu compania La. Ra. Srl unui mare centru medical și sportiv pe terenul confiscat de la membrul mafiei, La Mastra, care fusese transferat administrației orașului Motta Sant'Anastasia (CT).

Proiectul a fost bine primit de Agenția Națională, care a decis să permită companiei La. Ra. Srl să îl realizeze și să îi pună la dispoziție terenul necesar.

Însă primarul de la acea vreme al orașului Motta Sant'Anastasia, dl Angelo Giuffrida, a respins acest transfer de proprietate, susținând că administrația locală are deja alte planuri cu respectivul teren.

După această poziție a primarului, ANBSC nu a mai răspuns la nicio solicitare a angajaților La. Ra. Srl referitoare la realizarea proiectului, și astfel propunerea nu s-a mai realizat.

Mai mult chiar, în ultimii ani ANBSC a respins în mod repetat posibilitatea ca La. Ra. Srl să se implice în construirea unei mar parcări în Catania, activitate care ar fi permis companiei să rămână activă pe piață. Procurorul din Catania, dl Giovanni Salvi, a militat public, în repetate rânduri, pentru ca La. Ra. Srl să participe alături de alte companii la construirea parcarii, susținând că această implicare ar fi contribuit și la creșterea transparenței întregului proiect de construcție.

Administratorul financiar, dl Mascali, a susținut de mai multe ori în timpul discuției că atât lui, cât și angajaților, le-a fost imposibil să înțeleagă acest comportament al ANBSC, care a fost și continuă să fie în dezavantajul

companiei.

După încetarea comisioanelor de la baza Sigonella, în 2013, întreprinderea a început să aibă probleme majore cu activele, lucru care a dus la o închidere rapidă. Impactul asupra angajaților a fost dramatic: de la 68 de unități de lucru, au fost reduși la 43 în 2013 și la 24 în 2014.

În câteva luni, La. Ra. Srl se va închide cu siguranță.

SPEȚA ASOCIAȚIEI NON PROFIT "FORȚA TĂCERII" (Casal di Principe, CE, Campania)

"Forța tăcerii" (La forza del silenzio) este numele organizației non-profit înființate de polițistul Vincenzo Abate, care în ultimii șase ani ocupă o vilă confiscată de la un șef al Camorrei, Francesco Schiavone, zis „Sandokan”, unul din cei mai puternici membri ai Clanului Casalesi, aflat acum în închisoare. Un fapt interesant, doar jumătate din vilă a fost confiscată, în cealaltă jumătate locuind, în continuare, familia Schiavone. În jumătatea confiscată, „Forța tăcerii” oferă servicii copiilor afectați de autism, fiind cunoscută pe plan internațional pentru abordările inovatoare și cercetările pe autism.

Cazul „Forța tăcerii” reprezintă un bun exemplu de aplicare a hotărârii de confiscare și, prin urmare, va fi analizat din perspectiva acestei faze. Încercarea de a refolosi bunul a fost și continuă să fie prezentată de mass-media. Și, ca exemplu în acest sens, faimosul criminalist John Dickie a vizitat (jumătatea de) vila și i-a făcut o scurtă prezentare pentru o emisiune TV difuzată pe History Channel. Un astfel de bun este, într-adevăr, un adevărat succes, așa că merită o atenție specială.

Informațiile despre acest caz au fost colectate, în principal, de pe trei canale: (1) discuție telefonică cu președintele asociației non-profit „Forța tăcerii”, dl Vincenzo Abate; (2) documente oficiale referitoare la transferul bunului către asociație, transmise prin email de dl Vincenzo Abate; și (3) material oficial online de pe pagina de interne de Regiunii Campania, la secțiunea „Pol.i.s. Foundation” (Politici integrate de securitate pentru bunurile confiscate și pentru victimele crimei organizate).

Faza monitorizată:

Aplicarea hotărârii și transferul bunului

În această fază a procedurii de confiscare s-au implicat următoarele instituții:

- Biroul pentru proprietatea statului, înlocuit în 2011 cu Agenția Națională pentru bunuri confiscate și executate, ca agenția guvernamentală responsabilă cu gestionarea bunurilor confiscate;

- Administrația municipală din Casal di Principe (CE) și Agrorinasce S.c.r.l., din care face parte și Casal di Principe. Agrorinasce S.c.r.l. este un consorțiu de administrații locale din provincia Caserta, creat cu scopul de a asigura inovație, dezvoltare și siguranță teritorială, cu ajutorul fondurilor europene, regionale și naționale;

- Asociația non profit „Forța tăcerii”.

În acest caz, instituția responsabilă cu aplicarea hotărârii a fost Biroul pentru proprietatea statului. După confiscarea finală a bunului, la 12 noiembrie 2003, Biroul pentru proprietatea statului a transferat-o către administrația orașului Casal di Principe, prin Hotărârea nr 39300.

După ce a fost transferată către municipalitatea din Casal di Principe (CE), clădirea a rămas nefolosită cam șase ani. Administrația locală a susținut că jumătatea confiscată a casei nu poate fi folosită, deoarece în continuare era ocupată de restul familiei Schiavone, de la care fusese confiscată.

Abia în 2007, când Președintele Comisiei parlamentare anti-mafie a vizitat imobilul, s-a modificat această situație de stagnare, administrația locală hotărându-se să construiască un zid în interiorul clădirii, astfel încât partea confiscată să fie separată clar de restul care aparținea în continuare familiei Schiavone.

Tot în 2007, Regiunea Campania a oferit asistență financiară pentru renovarea și dotarea părții confiscate din Vila Schiavone (prin Decretul regional nr 88 din 20 martie 2007, s-au alocat 160.000 Euro pentru acoperirea cheltuielilor suportate cu bunul confiscat).

În cele din urmă, la 8 iulie 2009, orașul Casal di Principe (CE), împreună cu consorțiul Agrorinasce S.c.r.l., a încheiat un contract de comodat pe 20 de ani cu asociația non-profit „Forța tăcerii”. Prin acest contract, asociația non-profit a putut da o nouă folosință bunului, pentru activitățile sale care sprijină copiii afectați de autism. Conducă de un polițist, Vincenzo Abate, asociația non-profit „Forța tăcerii” a devenit un institut de marcă, recunoscut pe plan internațional, pentru tratamentul și cercetarea autismului.

SPEȚA BUNURILOR FAMILIEI SARCONE (Regio Emilia, RE, Emilia Romagna)

La sfârșitul lunii septembrie 2014, Direcția Națională Antimafia (DIA), condusă de dl Arturo De Felice, a confiscat mai mult bunuri ce aparțineau membrilor familiei Sarcone, din zona Reggio Emilia. Conform anchetatorilor, familia Sarcone ar avea strânse legături cu grupul 'Ndrangheta "Grande Aracri", care își exercită în mare parte influența în zona Crotona (Calabria). Suma totală a bunurilor confiscate familiei Sarcone este de aproape 5.000.000 Euro, incluzând 40 de proprietăți, acțiuni la companii, firme și conturi.

S-a ales această speță pentru a analiza prima parte a procedurii de confiscare, din mai multe motive. În primul rând, știrile legate de confiscare au beneficiat de o atenție sporită din partea mass-mediei. Și acest lucru deoarece cazul demonstrează cum mafia din Calabria ('Ndrangheta) a ajuns până în una din cele mai bogate regiuni din nordul Italiei, Emilia-Romagna, considerată în continuare de o mare parte a populației italiene ca una din regiunile în care nu există mafie. În plus, cum este un caz foarte recent și cu o bună acoperire în presă, oferă un bun exemplu ce poate fi analizat pentru fazele inițiale ale procedurii de confiscare, mai ales cele care se referă la identificarea și protejarea bunurilor obținute în mod ilegal.

Faza monitorizată:

Protejarea bunului obținut în mod ilegal, măsuri asiguratorii

Instituțiile implicate în faza de protejare a bunurilor obținute în mod ilegal, prin instituirea unor măsuri asiguratorii, au fost:

- Direcția Națională Antimafia (DIA), condusă de dl. Arturo De Felice, precum și secțiile locale ale DIA, din Florența și Bologna;
- Tribunalul din Reggio Emilia, condus de judecătorul Francesco Maria Caruso;
- Carabinierii din Reggio Emilia.

Decizia de executare a fost dată oficial pe 22 septembrie 2014 de către președintele Tribunalului din Reggio Emilia, dl Francesco Maria Caruso, iar carabinierii din Reggio Emilia au realizat, efectiv, confiscarea la 24 septembrie. Decizia a fost emisă la solicitarea Direcției Naționale Antimafia, prin președintele acesteia, dl Arturo De Felice. De fapt, DIA a solicitat urgent aplicarea măsurilor asiguratorii pe bunurile familiei Sarcone, deoarece secția DIA din Florența, care investiga de mult timp familia, a găsit un temei legal pentru a-i acuză pe frații Sarcone de „diferență disproporționată între venitul declarat și patrimoniul real”. Anchetatorii DIA au afirmat că măsura era urgentă deoarece familia Sarcone, care cu siguranță știa că este anchetată, începuse recent să reducă din bunurile pe care le deținea, astfel că, în cazul unei proceduri de confiscare, anchetatorii ar mai fi găsit foarte puține bunuri ce putea fi confiscate.

Datorită intensei acoperiri în presă a acestui caz, toate informațiile necesare au fost culese online, din articole de ziar.

74. Disponibil la:
http://fondazioneopolis.regione.campania.it/showInEvidenceDocuments.php?bb1a82c9aa29ce63beb388080ed9f1d4=36be605fb2d73ac01c3f20ff4bcea0d3&id_document=137&refresh=on
 75. Datorită interesului foarte mare acordat de mass media acestui caz, toate informațiile necesare au fost obținute online, din diverse articole:
<http://www.ilfattoquotidiano.it/2014/09/24/ndrangheta-operazione-dia-sequestrati-beni-per-5-milioni-di-euro-a-reggio-emilia/1131312/>;
<http://espresso.repubblica.it/attualita/2014/09/24/news/maxi-sequestro-alla-ndrangheta-in-emilia-toccato-il-feudo-dei-grande-aracri-a-brescello-1.181491>;
<http://gazzettaadireggio.gelocal.it/reggio/cronaca/2014/09/24/news/ndrangheta-operazione-antimafia-in-corso-a-reggio-emilia-1.9990092>;
<http://www.ilssole24ore.com/art/notizie/2014-09-24/reggio-emilia-colpo-cosca-ndrangheta-grande-aracri-121703.shtml?uclid=ABLYUkwB>.

ANEXA 5. ANALIZE STUDII DE CAZ, ROMANIA

IANUARIE, 2015

* Singura sursă de informație disponibilă pentru studiile de caz din România a fost pagina de internei a Agenției Naționale de Integritate: <http://www.integritate.eu/HOTARARI-DEFINITIVE-SI-IREVOCABILE-ALE-INSTANTELOR-DE-JUDECATA/CONFISCĂRI-DE-AVERE.aspx> . În ciuda repetatelor încercări, cei care au realizat studiul nu au obținut acces la informații din alte surse.

DOSAR NR. 371/2/2009, SPEȚA DABELA GHEORGHE-ION, ROMÂNIA

Părțile:

- Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție;
- Dl Dabela Gheorghe-Ion, fost director al RADET București și dna Dabela Adriana;
- Ministerul Finanțelor Publice din România;
- Agenția Națională de Integritate.

În 2004, procurorul general al Parchetului Național Anticorupție, în prezent denumit Direcția Națională Anticorupție, a sesizat Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București, solicitând deschiderea procedurii de cercetare a averii dlui Dabela Gheorghe-Ion,

fost director al RADET București. Sesizarea a fost făcută în temeiul unor constatări făcute într-o cauză penală având ca obiect săvârșirea unor infracțiuni de corupție, inculpat fiind Dabela Gheorghe-Ion. Cercetările au arătat că Dabela Gheorghe-Ion și soția sa, Dabela Adriana, dețineau în proprietate mai multe imobile, terenuri și sume de bani (3.000,00 RON , 56.000,00 USD, 8.800,00 EUR, 190,00 SIT, 20,00 HRK, 840.000,00 TRL și 11.900,00 HUF – în total circa 360.000,00 EUR). De asemenea, au fost identificate alte bunuri de valoare, cum ar fi bijuterii, obiecte de artă și electronice cu o valoare totală de 1.150.000.000,00 ROL (25.000,00 EUR). În consecință, Cercetările au evidențiat diferențe nejustificate între averea și veniturile dlui Dabela Gheorghe-Ion.

De asemenea, acesta nu și-a îndeplinit obligațiile pe care le avea în baza Legii nr. 115/1996, anume de a formula o declarație de avere în termen de 15 zile de la data

76. Decizia nr. 1573 din 22.03.2012 a Înaltei Curți de Casație și Justiție a României dată în dosarul nr. 371/2/2009. Speța Dabela Gheorghe-Ion este disponibilă (din ianuarie 2015) pe site-ul Agenției Naționale Anticorupție: http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitiveIrevoabile_InstanteJudecata/Confiscari%20avere/DabelaGheorghelion_Blur.pdf.

77. RADET București (Regia Autonomă de Distribuție a Energiei Termice București) este o companie subordonată Primăriei București, care furnizează agentul termic pentru prepararea apei calde și încălzire pentru clienți persoane fizice și juridice, în București.

Moneda românească, leul, a fost denumită în 2005. Un leu nou (RON) este echivalent cu 10 000 lei vechi (ROL). În decizie, sumele sunt prezentate în ambele forme, întrucât cercetările au început înainte de denominare și au continuat până în 2012.

intrarea în vigoare a actului normativ aflat în discuție și de a depune o nouă declarație de avere în termen de 15 zile de la data încetării activității în funcția publică. Nerespectarea acestor prevederi legale de către dl Dabela Gheorghe-Ion a condus la declanșarea din oficiu a procedurii de control.

Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București, în baza rapoartelor de expertiză realizate, a constatat că proveniența bunurilor cetățenilor era justificată. Comisia a emis o ordonanță în acest sens la data de 16 iunie 2004.

Parchetul Național Anticorupție a declarat recurs la Înalta Curte de Casație și Justiție împotriva ordonanței. Curtea a trimis cauza spre rejudecare Comisiei, pentru următoarele considerente: dl Dabela Gheorghe-Ion nu și-a îndeplinit obligațiile care-i reveneau conform Legii nr. 115/1996, iar rapoartele de expertiză au fost corespunzătoare întrucât au acoperit o perioadă de timp mai mare decât cea prevăzută de lege.

Urmare a rejudecării, Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București a constatat și a probat că suma de 615.894.065,00 ROL (circa 14.000,00 EUR) a fost obținută ilegal. În consecință, la data de 14 decembrie 2010, Curtea de Apel București a emis o sentință prin care a dispus confiscarea sumelor de 3.000,00 RON, 56.000,00 USD, 8.800,00 EUR, 190,00 SIT, 20,00 HRK, 840.000,00 TRL și 11.900,00 HUF. De asemenea, pârâții Dabela Gheorghe-Ion și Dabela Adriana au fost obligați la plata sumei de 61.589,40 RON, prin compensare cu sumele confiscate. Sentința a fost dată în baza cercetărilor efectuate de comisia de cercetare și a altor probe semnificative prin care s-a stabilit că existau diferențe nejustificate între averea dobândită și veniturile realizate de dl Dabela Gheorghe-Ion.

Împotriva sentinței date de Curtea de Apel București la data de 14 decembrie 2010, au declarat recurs Înalta Curte de Casație și Justiție atât Dabela Gheorghe-Ion și Dabela Adriana, cât și Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București.

Motivul invocat de Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București a fost nelegalitatea sentinței. Parchetul a considerat că sentința a fost dată cu aplicarea greșită a legii, întrucât sentința încalcă prevederile art. 304, alin. 9 din Codul de Procedură Civilă. În consecință, Parchetul a susținut că Curtea de Apel București ar fi trebuit să oblige pârâții la plata sumei de 61.589,40 RON (aproximativ 17.000,00 USD), fără ca această sumă să fie compensată cu sumele în diferite valute confiscate din cauză că nu li se putea justifica proveniența. Dacă Dabela Gheorghe-Ion și Dabela Adriana ar fi obligați la plata sumei de 61.589,40 RON prin compensare cu sumele confiscate, atunci pârâții nu ar mai trebui să plătească nimic către

statul Român, ceea ce face ca hotărârea atacată să conțină dispoziții contradictorii.

Pârâții Dabela Gheorghe-Ion și Dabela Adriana au făcut recurs împotriva hotărârii Curții și au solicitat trimiterea cauzei spre rejudecare la Curtea de Apel București, pentru lămurirea unor aspecte legate de cauză. Aceste aspecte erau:

În primul rând, Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București nu avea competența de a referatul de evaluare. Pârâții au solicitat ca Agenția Națională de Integritate să întocmească respectivul referat (în temeiul art. 158 alin. 1, art. 159 alin. 1 și art. 159¹ din Codul de Procedură Civilă și Legea nr. 144/2007 modificată prin Legea nr. 176/2010);

În al doilea rând, pârâții au precizat că sumele indisponibilizate în timpul cercetării penale nu pot fi confiscate, întrucât fuseseră indisponibilizate de organele de cercetare penală;

În al treilea rând, pârâții au considerat că legea a fost aplicată greșit, întrucât hotărârea a fost dată cu nerespectarea dispozițiilor art. 304, alin. 9 din Codul de Procedură Civilă.

Examinând probele, dispozițiile legilor românești și faptele invocate în cauză de Dabela Gheorghe-Ion, Dabela Adriana, precum și de Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București, Înalta Curte de Casație și Justiție a constatat că prevederile legale și probatoriul nu au fost aplicate corect în sentința dată de Curtea de Apel București la data de 14 decembrie 2010. Decizia nr. 1573 din 22.03.2012 dată de Înalta Curte de Casație și Justiție dispune următoarele:

Înlătură confiscarea sumelor de 3.000,00 RON, 56.000,00 USD, 8.800,00 EUR, 190,00 SIT, 20,00 HRK, 840.000,00 TRL și 11.900,00 HUF, întrucât cererea formulată de Procurorul General al Parchetului Național Anticorupție (în 2004) avea ca obiect doar constatarea caracterului nejustificat a averii dobândite de dl Dabela Gheorghe-Ion, iar nu cu cerere de confiscare;

Cu privire la diferențele nejustificate între averea și veniturile dlui Dabela Gheorghe-Ion (61.589,40 RON), Curtea a decis că respectiva sumă a fost dobândită în mod nejustificat și obligă pârâții la plata acestei sume.

Cu privire la celelalte solicitări formulate de pârâți și de Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București, Curtea le-a declarat nefondate.

Cauza a constituit un subiect sensibil pentru publicul larg și pentru jurnaliști, deoarece pârâtul era un fost director al RADET București și a sporit încrederea publicului în eficiența și activitățile organismelor cu rol de confiscare.

DOSAR NR. 1844/2/2012, SPEȚA BRĂDIȘTEANU ȘERBAN ALEXANDRU, ROMÂNIA

În această cauză, Agenția Națională de Integritate a

solicitat instanței să anuleze Ordonanța nr. 1/11 martie 2011, emisă de Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București. Motivarea cererii a fost că Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București și-a fundamentat hotărârea pe faptul că cercetările efectuate de Agenția Națională de Integritate au fost făcute în baza Legii nr. 176/2010, fapt care a condus la o soluție nelegală de admitere a excepției de prescripție a dreptului material la acțiune în justiție. În acest sens, Agenția Națională de Integritate învederează că întreaga procedură de verificare s-a efectuat în baza prevederilor Legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, aflată în vigoare la data declanșării procedurii de verificare. Prin urmare, conform principiului tempus regit actum (timpul guvernează actul), se apreciază că, în respectiva cauză, nu se aplică dispozițiile Legii nr. 176/2010. Legea nr. 144/2007, în conformitate cu care s-a efectuat verificarea averii, nu prevede nici un termen de prescripție a controlului averii unei persoane care a deținut o funcție publică, singura condiție fiind ca verificarea să se refere doar la respectiva perioadă de timp.

La data de 13 decembrie 2007, Direcția Națională Anticorupție a solicitat Curții de Apel București să declanșeze procedura de verificare a averii lui Brădișteanu Șerban Alexandru, în conformitate cu dispozițiile art. 9 din Legea nr. 115/1996. Dl Brădișteanu a fost acuzat de încălcarea dispozițiilor legale și de favorizarea unor companii, folosindu-se în acest scop de funcția sa ca Președinte al Comisiei de Evaluare, în cadrul licitației organizate de Ministerul Justiției în 2001 pentru achiziționarea unor echipamente medicale. În schimbul favorizării unor companii, a primit diverse sume de bani, în valută. Ca urmare a săvârșirii acestor infracțiuni, el a dobândit mai multe bunuri imobile și mobile, fapt care determină caracterul nelegal al declarației sale de avere, depusă la sfârșitul mandatului. La data de 17 septembrie 2008, Agenția Națională de Integritate a sesizat Curtea de Apel București pentru soluționarea cererii. La data de 28 septembrie 2010, Curtea a trimis cauza spre soluționare către Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București. La data de 23 februarie 2011, pârâtul a invocat excepția prescripției, arătând că Legea nr. 176/2010 stabilește un termen de trei ani de la data încetării funcției publice (își începuse mandatul de senator pe 8 decembrie 2004, iar cererea fusese înregistrată pe 13 decembrie 2007).

În opinia Curții, admiterea excepției prescripției a fost nelegală și a constatat că Legea nr.115/1996 nu prevede nici un termen de prescripție. Concluzia că în această speță ar fi aplicabil termenul general de prescripție de 3 ani nu are suport legal, întrucât Legea nr. 167/1958 (care prevede termenul general de prescripție la 3 ani) are ca obiect raporturile juridice de drept privat, iar nu pe cele de drept public. Prin urmare, Curtea constată că ordonanța atacată este nelegală și dispune anularea acesteia. Întrucât Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel București nu a realizat controlul, dispune retrimiteră dosarului în acest scop.

DOSARUL NO. 186/64/2009, SPEȚA VELE DAN, ROMÂNIA
Părțile:

- Agenția Națională de Integritate;
- Ministerul Finanțelor Publice reprezentat de Direcția Generală a Finanțelor Brașov;
- Parchetul Național Anticorupție;
- S.C. Rial SA Brașov;
- Dl Vele Dan și soția sa, dna Vele Mirela Daniela.

În anul 2003, Parchetul Național Anticorupție (în prezent denumit Direcția Națională Anticorupție) a sesizat Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel Brașov solicitând declanșarea procedurii de verificare a averii dlui Vele Dan, fost director al S.C. Rial SA Brașov. Motivul cererii a fost că dl Vele Dan nu și-a îndeplinit obligația care îi revenea în baza Legii nr. 115/1996, anume de a depune o declarație de avere în termen de 15 zile de la intrarea în vigoare a legii și de a depune o altă declarație de avere la încetarea activității. Nerespectarea legii de către dl Vele Dan a condus la declanșarea din oficiu a procedurii de verificare a averii. Pe parcursul soluționării cauzei, care s-a prelungit în timp, a fost adoptată Legea nr. 244 din 21 mai 2007 cu privire la înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate. În consecință, verificarea a fost continuată de aceasta.

În anul 2003, Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă Curtea de Apel Brașov a constatat că averea dlui Vele Dan a fost obținută în mod licit. Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Brașov a formulat recurs împotriva acestei ordonanțe la Înalta Curte de Casație și Justiție. Curtea a trimisă spre rejudecare, în vederea lămuririi unor aspecte importante.

În 2006, Comisia de Cercetare a Averilor de pe lângă

⁷⁹Decizia nr. 267 din 22.01.2013 a Curții de Apel București dată în dosarul nr. 1844/2/2012, speța Brădișteanu Șerban Alexandru, este accesibilă (din ianuarie 2015) pe website-ul Agenției Naționale de Integritate: http://www.integritate.eu/Files/Files/HotarariDefinitSiIrevocabile_InstanteJudecata/Confiscari%20avere/BradisteanuSerbanAlexandru_8lur.pdf.

Curtea de Apel Braşov a constatat că averea dlui Vele Dan nu a fost obţinută licit (înscrisurile sub semnătură privată depuse nu îndeplineau cerinţele de opozabilitate prevăzute de art. 1182 din Codul Civil) şi a trimis cauza Curţii de Apel Braşov.

Curtea de Apel Braşov a constatat şi a probat că un vehicul şi un imobil fuseseră dobândite ilicit. În consecinţă, în 2008, Curtea a dat o sentinţă prin care a dispus confiscarea sumei de 836.439,68 RON (aproximativ 188.000,00 EUR).

Vele Dan şi Vele Mirela Daniela au formulat recurs împotriva acestei sentinţe la Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie, iar cauza a fost trimisă spre rejudecare către Curtea de Apel Braşov, pe motivul insuficienţei probelor.

Curtea a considerat că veniturile cercetatului, în care fuseseră incluse şi împrumuturi în valoare de 158.000,00 USD, au depăşit cheltuielile acestuia cu 1,15%, probând astfel provenienţa licită a bunurilor.

Direcţia Generală a Finanţelor Publice şi Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Braşov au declarat recurs împotriva acestei sentinţe la Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie. Recurenţii au susţinut că sentinţa a fost nelegală şi netemeinică, pentru următoarele motive:

Mai întâi, dl Vele Dan nu şi-a îndeplinit obligaţiile care îi reveneau în conformitate cu dispoziţiile legii nr. 115/1996, anume de a depune o declaraţie de avere în termen de 15 zile de la data intrării în vigoare a legii şi de a depune o nouă declaraţie de avere la încetarea activităţii;

În al doilea rând, cele 6 împrumuturi în valoare totală de 158.000,00 USD au reprezentat, în acelaşi timp, o datorie şi un venit;

În al treilea rând, chitanţele prezentate de cercetaţi nu îndeplineau cerinţele art. 1182 din Codul Civil, fapt care conduce la concluzia că împrumuturile nu erau reale şi, ca atare, nu trebuiau considerate ca venituri.

De asemenea, Agenţia Naţională de Integritate a susţinut aceleaşi motive menţionate mai sus, solicitând modificarea sentinţei.

Examinând cauza, Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie a emis următoarele considerente:

În conformitate cu rapoartele de expertiză (elaborate în perioada 18 octombrie 1999 -7 ianuarie 2003), veniturile intimaţilor au provenit din: venituri din salarii (31.024,28 USD), venituri din vânzarea unor bunuri (89.727,00 USD), venituri obţinute din împrumuturi în valoarea de 158.000,00 USD obţinute de la 6 persoane fizice. În acelaşi tip, cheltuielile intimaţilor au constat în: achiziţii

de bunuri, facturi de achitare a utilităţilor şi cheltuieli diverse (în valoare totală de 175.437,20 USD);

Înscrisurile depuse cu titlu de contracte de împrumut nu au constituit dovada legală a faptului că cercetatul a împrumutat 158.000,00 USD de la şase persoane fizice. Mia mult, depoziţiile celor 6 persoane fizice nu au fost credibile, întrucât acestea erau persoane cu posibilităţi materiale medii sau chiar modeste (pensionate), toţi locuiau în apartamente, unii afirmând că sunt susţinuţi financiar de rude ori de soţi.

În concluzie, cu excepţia acestei surse de venit (împrumuturi de 158.000,00 USD), s-au constatat diferenţe vădite între veniturile reale şi cheltuielile înregistrate în perioada supusă verificării, iar Curtea a decis ca diferenţa de 129.517,80 USD să fie confiscată.

DOSAR NR. 1072/46/2009, CAUZA ZIDARU DANIEL, ROMÂNIA

Părţile:

- Agenţia Naţională de Integritate;
- Dl Zidaru Daniel şi soţia sa, dna Zidaru Nicoleta Carmen.

La data de 30 iulie 2009, Agenţia Naţională de Integritate a înregistrat o cerere la Curtea de Apel Piteşti solicitând confiscarea sumelor de bani a căror provenienţă nu putea fi justificată de către părţi.

La data de 18 mai 2011, Curtea de Apel Piteşti a admis cererea formulată de Agenţia Naţională de Integritate şi a constatat că dobândirea sumelor de 61.650,00 EUR şi 9.980,00 RON (în total aproximativ 64.000,00 EUR) din averea dlui Zidaru Daniel nu are caracter justificat.

Dl Zidaru Daniel avea calitatea de funcţionar public (subcomisar de poliţie) şi avea obligaţia (în conformitate cu Legea nr. 144/2007) să-şi declare în scris averea, obligaţie pe care acesta nu a respectat-o pentru anii 2001, 2005 şi 2007, acest fapt conducând la declanşarea procedurii de verificare a averii (în temeiul Legii nr. 176/2010).

Din înscrisurile depuse rezultă că veniturile realizate în perioada 2000 – 2008 au fost în sumă totală de 298.303,00 RON (aproximativ 67.000,00 EUR). Bunurile imobile deţinute de dl Zidaru Daniel constau într-un apartament în Piteşti, iar bunurile sale mobile constau într-un autovehicul şi alte bunuri de uz gospodăresc. Pârâtul a susţinut că a fost ajutat să achiziţioneze apartamentul (evaluat la suma de 110.000,00 RON sau 25.000,00 EUR) de părinţii săi, Zidaru Ionel şi Zidaru Senia, iar suma reprezenta contravaloarea apartamentului părinţilor săi, pe care aceştia îl vânduseră.

Instanţa a constatat că apartamentul părinţilor fuseseră vândut cu un an înainte ca pârâtul să achiziţioneze apartamentul deţinut. Între timp, părinţii s-au mutat în altă casă, aşadar suma primită pentru vânzarea apartamentului nu a fost dată pârâtului.

Cu privire la autoturismul deţinut, pârâtul a afirmat că acesta provine din vânzarea şi cumpărarea succesivă a altor cinci autovehicule, începând cu anul 2000. Martorul audiat a susţinut că diferenţele între preţurile autovehiculelor au fost suportate de părinţii pârâtului.

Instanţa a reţinut că se impune confiscarea sumelor de 61.650,00 EUR şi 9.980,00 RON, chiar dacă acestea fac obiectul unui sechestr, întrucât măsura se întemeiază pe dispoziţiile unei legi speciale, cu caracter derogator de la normele dreptului comun, fiind suficientă demonstrarea existenţei unei disproporţii între veniturile şi averea dlui Zidaru Daniel.

Pârâtul a formulat recurs împotriva sentinţei, invocând faptul că dispoziţiile legale aplicate erau neconstituţionale, că Agenţia Naţională de Integritate a încălcat prezumţia de nevinovăţie şi că sesizarea formulată de Agenţia Naţională de Integritate, precum şi sentinţa Curţii de Apel au fost nelegale, bazându-se pe prezumţii care nu pot înfrânge prevederile art. 44, alin. 8 din Constituţia României (privind dreptul la proprietate privată).

Agenţia Naţională de Integritate a depus întâmpinări la fiecare dintre motivele formulate de pârât şi a solicitat respingerea recursului ca fiind nefondat.

Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie a afirmat că soluţia dată de instanţă a fost fundamentată pe interpretarea şi aplicarea corectă a legii. Cu privire la prezumţia de nevinovăţie, Curtea afirmă că aceasta nu a fost încălcată, sechestrarea bunurilor fiind o procedură administrativă, distinctă de răspunderea penală, neafectând astfel prezumţia de nevinovăţie.

Cu privire la încălcarea art. 44, alin 8 din Constituţia României (privind dreptul la proprietate privată), norma nu are caracter absolut în cazurile în care apar disproporţii vădite între venituri şi avere. Cu privire la suma de bani folosită pentru achiziţionarea apartamentului, Curtea împărtăşeşte concluzia primei instanţe, anume că nu există probe solide care să indice o contribuţie a părinţilor pârâtului. De asemenea, judecătorul a afirmat în mod corect că rulajul împrumuturilor nu justifică sumele de 61.650,00 EUR şi 9.980,00 RON găsite la percheziţie. Cu privire la cheltuielile lunare, Agenţia Naţională de Integritate a constatat suma de 314 RON (70 EUR)/lună pentru anul 2000; 552,8 RON (125 EUR)/lună pentru anul 2001; 272,7 RON (60 EUR)/lună pentru anul 2002; 147,2 RON (33 EUR)/lună pentru anul 2003; 1071,6 RON (240 EUR)/lună pentru anul 2004; 513 RON (115 EUR)/lună pentru anul 2005; 1845 RON (415 EUR)/lună pentru anul 2006; 3.679 RON (830 EUR)/lună pentru

anul 2007; 1775,8 RON (400 EUR)/lună pentru anul 2008. Aceste sume nu pot fi considerate ca fiind nerezonabile în raport cu veniturile dlui Zidaru Daniel şi dnei Zidaru Nicoleta Carmen.

În concluzie, Înalta Curte de Casaţie şi Justiţie respinge apelul ca fiind nefondat.

ANXA 6. GESTIONAREA BUNURILOR INDISPONIBILIZATE SI CONFISCATE IN BULGARIA: CUM SE POATE IMBUNATATI MODELUL ACTUAL

Confiscarea bunurilor dobândite prin ori folosite pentru activități infracționale reprezintă un instrument esențial în lupta împotriva infracțiunilor grave care generează beneficii economice pentru făptuitori ori pentru alte persoane fizice sau juridice, entități sau organisme asociate cu aceștia. Aplicarea corespunzătoare a unui astfel de mecanism este o expresie a unor politici radicale de prevenire a infracționalității, politici care au la bază percepția că există riscul producerii unor impacturi adverse mai largi și mai profunde ale infracționalității grave asupra conducerii și dezvoltării unei țări. Dat fiind faptul că e vorba de politici specializate, care trebuie să răspundă unui risc mereu în creștere de „capturare a statului”, acestea trebuie să limiteze marja de manevră și de acțiune a infracționalității organizate și corupției de mare anvergură, precum și să confişte orice resurse care ar putea pune în pericol interesul public.

Problema confiscării bunurilor este reglementată și la nivelul Uniunii Europene. Au fost adoptate mai multe decizii-cadru în domeniul indisponibilizării și confiscării bunurilor dobândite ilicit, decizii care identifică și, totodată, diferențiază rolurile UE și ale Statelor Membre în eforturile pe care le fac pentru a identifica, indisponibiliza și, în final, a confisca bunurile rezultate din infracțiuni. Principiul statuat în aceste decizii cadru, ala cum au fost acestea adoptate de UE, este că orice confiscarea a unor bunuri trebuie să aibă loc ca urmare a unor proceduri penale, pe baza unui ordin al unei instanțe penale competente, ca urmare a unei condamnări definitive pentru o infracțiune și să aibă ca obiect bunuri dobândite prin infracțiuni. Dispozițiile a două decizii cadru, cea din 2001 și cea din 2005, au fost augmentate de

DIRECTIVA 2014/42/EU A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 3 aprilie 2014, privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană. Prin trimiteri la normative specifice ale UE care au ca obiect domeniile de infracționalitate specificate în art. 83, alin. 1 din Tratatul de la Lisabona, Directiva definește aria infracțiunilor ale căror produse sunt supuse indisponibilizării și confiscării în conformitate cu prevederile acestei Decizii.

DIRECTIVA 2014/42/EU A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 3 aprilie 2014, privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană a fost publicată în Jurnalul Oficial Al Uniunii Europene la data de 29 aprilie 2014 și a intrat în vigoare la 20 de zile de la publicare. Directiva introduce măsuri care au ca scop facilitarea confiscării și recuperării de către autoritățile naționale a profiturilor pe care infractorii le realizează din activități infracționale transfrontaliere și organizate. Marea Britanie a decis să nu ia parte la adoptarea acestei Directive și, prin urmare, nu este ținută de respectarea sau supusă aplicării acesteia în totalitate. O Rectificare la Directiva 2014/42/EU a fost publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene la data de 13 mai 2014, cu următoarele prevederi:

- Art. 12 (Transpunere): Statele membre pun în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma prezentei directive până la 4 octombrie 2016, iar nu până la 4 octombrie 2015.

- Art. 13 (Raportare): Comisia prezintă Parlamentului European și Consiliului, până la 4 octombrie 2019, iar nu până la 4 octombrie 2018, un

raport de evaluare a impactului legislației naționale existente în domeniul confiscării și recuperării bunurilor, însoțit, dacă este necesar, de propuneri adecvate.

În conformitate cu art. 10 din Directivă, Gestionarea bunurilor înghețate și confiscate:

„1. Statele membre adoptă măsurile necesare, de exemplu prin instituirea unor birouri centralizate, a unor birouri specializate sau a unor mecanisme echivalente, pentru a asigura gestionarea adecvată a bunurilor înghețate în vederea unei posibile confiscări ulterioare.

2. Statele membre se asigură că măsurile menționate la alineatul (1) includ posibilitatea vânzării sau a transferului bunurilor, dacă acest lucru este necesar.

3. Statele membre au în vedere adoptarea unor măsuri care să permită ca bunurile confiscate să fie utilizate în interes public sau pentru obiective de natură socială.”

Ținând cont de aceste prevederi, Bulgaria trebuie să ia măsuri adecvate la nivel legislativ pentru transpunerea prevederilor Directivei în legislația națională. La formularea modificărilor legislative necesare, vor trebui luate în considerare și concluziile formulate ca urmare a activităților desfășurate în acest proiect.

Ținând cont de modelul actual de gestionare a bunurilor indisponibilizate și confiscate în Bulgaria, precum și de prevederile art. 10, vor trebui avute în vedere și concluziile prezentate în Raportul național „Confiscarea produselor infracțiunilor: provocări și perspective ale abordării din Bulgaria”.

Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal (FIAA) stabilește regulile ce guvernează metodologia prin care statul dobândește titlu de proprietate, precum și regulile privind gestionarea și valorificarea corespunzătoare a bunurilor indisponibilizate/confiscate. Gestionarea bunurilor indisponibilizate/confiscate se referă la toate activitățile legate de conservarea și valorificarea bunurilor intrate în proprietatea statului și este legată de păstrarea corespunzătoare a respectivelor bunuri.

Gestionarea bunurilor indisponibilizate

Problemele legate de păstrarea și gestionarea corespunzătoare a bunurilor ce ar putea fi confiscate trebuie abordate încă din faza procedurilor de sechestrare. Conform art. 81 din Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal (FIAA), bunurile puse sub sechestrul în vederea unei posibile confiscări ulterioare pot fi lăsate în custodia persoanei aflate sub cercetare sau a persoanei care deține respectivele bunuri în momentul emiterii ordinului de sechestrul. FIAA stabilește obligația custozilor de a păstra bunurile în siguranță, exercitând grija necesară și acționând cu bună credință. Costurile asociate păstrării și

întreținerii în bune condiții a bunurilor indisponibilizate sunt suportate de Comisia pentru confiscarea averilor ilicite (CIAF). Conform FIAA, custodele este obligat să informeze CIAF privind orice deteriorare a bunurilor, privind inițierea oricăror acțiuni în justiție legate de proprietate, privind orice posibile acțiuni având ca obiect transferul drepturilor de proprietate sau de înființare a unor drepturi ale unor terți asupra bunurilor, precum și privind orice pericol de deteriorare ori distrugere a bunurilor. De asemenea, FIAA cuprinde prevederi privind condițiile de înlocuire a unui custode prin dispoziție a unei instanțe competente, în cazul în care acesta nu își îndeplinește obligațiile privind păstrarea bunurilor în bune condiții.

Această abordare pare rezonabilă, având în vedere că în această fază a procesului de identificare și indisponibilizare a bunurilor, conform prevederilor FIAA, activele nu au fost încă transformate și nici nu au devenit proprietate a statului. Cu toate acestea, această abordare prezintă și unele riscuri care rezultă, pe de o parte, din posibila lipsă de interes a persoanei cercetate în bunurile în cauză (ori chiar intenția de a le distruge) și, pe de altă parte, din lipsa unei autorități publice investită cu responsabilitatea de supraveghere și păstrare în siguranță a bunurilor în această fază a procedurilor de confiscare. În același timp, prevederile art. 83 din FIAA sunt corespunzătoare și servesc interesului public. Articolul prevede că bunurile ilicite indisponibilizate care au un statut special și sunt supuse unui regim special să fie păstrate de instituții specializate, iar cheltuielile să fie suportate de la bugetul de stat. Un astfel de mecanism este și aplicabil în practică, ținând cont de atribuțiile și capacitățile instituțiilor la care se face referire în FIAA. Astfel, bunurile mobile de deosebită valoare culturală și istorică vor fi păstrate la Muzeul Național de Istorie sau într-un alt muzeu, în timp ce bunurile cu valoare științifică vor fi lăsate spre păstrare fie la Biblioteca Națională, fie la institutul de specialitate al Academiei de Științe a Bulgariei, fie la o universitate cu specializări în domeniu. Articolele din metale prețioase și cu pietre prețioase vor fi depozitate la Banca Națională a Bulgariei. Ministerul Culturii este investit cu sarcina păstrării lucrărilor de artă, de exemplu, bunuri cu valoare artistică, de antichitate sau numismatică. Problema, în acest context, este interacțiunea și colaborarea dintre instituțiile menționate și CIAF. Considerăm că este necesar să fie stabilite norme de procedură specifice privind organizarea și coordonarea inter-instituțională în privința păstrării în bune condiții a bunurilor mobiliare de natură specială. De asemenea, este necesar să se adopte prevederi legale suplimentare privind competențele acestor instituții cu privire la gestionarea bunurilor confiscabile lăsate în custodia lor. În prezent, nu există nicio reglementare în acest sens. Mai mult, încă

din faza procedurilor de indisponibilizare, FIAA prevede o serie de mecanisme pentru valorificarea bunurilor confiscabile care au potențialul de a se deprecia semnificativ pe durata păstrării sau a căror întreținere și conservare implică cheltuieli foarte mari, precum și a bunurilor perisabile. Fără a fi necesară existența unui titlu de proprietate a statului, în vederea conservării bunurilor și protejării intereselor persoanei cercetate și ale statului, FIAA prevede vânzarea respectivelor bunuri mobile. În baza unui ordin al unei instanțe judecătorești competente obținut la cererea CIAF, vânzarea este efectuată de un executor judecătoresc într-un termen scurt, de 7 (șapte) zile de la primirea cererii. Printre metodele de valorificare a activelor indisponibilizate sau confiscate se numără licitația cu strigare (Anglia) ori vânzarea în magazine, pe piața bunurilor de consum sau pe o bursă specificate de CIAF. Trebuie ținut cont de faptul că permisiunea acordată proprietarului unor bunuri mobile confiscabile să facă oferte de cumpărare într-o licitație contravine obiectivelor FIAA. O astfel de posibilitate ar face legitim transferul în patrimoniul persoanei supuse cercetării în baza FIAA a unor bunuri dobândite ilicit, prin aceasta, punând la îndoială efectul preventiv și social-economic al prevederilor FIAA. Sumele obținute din vânzarea bunurilor confiscabile sunt păstrate într-un cont bancar special al CIAF până în momentul în care o instanță judecătorească competentă emite un ordin care confirmă confiscarea bunurilor ilicite care au fost transformate în bani. Este imperativ ca prevederile legale menționate mai sus să fie dezvoltate în continuare, astfel încât să cuprindă ca regulă, iar nu prin excepție, vehicule, echipamente IT, obiecte gospodărești mari (electrocasnice, bunuri de folosință îndelungată), telefoane, echipamente tehnice etc., a căror depozitare pe termen lung are ca rezultat perimarea tehnică (învechirea) bunurilor și le face inutilizabile în fazele ulterioare ale procedurilor de confiscare conform FIAA. Experiența dobândită în timpul aplicării Legii privind confiscarea bunurilor obținute prin activități infracționale (în prezent abrogată) a arătat că vehiculele depozitate pe termen lung sunt, practic, distruse și, până când instanța dă o hotărâre definitivă de confiscare, ajung să fie inutilizabile. În acest context, rămân neîndeplinite înțelesul și scopul Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal, anume de a scoate din circulație averile dobândite din infracțiuni, prin transferul lor în patrimoniul statului și utilizarea lor în interes public sau în scopuri sociale, precum și pentru acordarea de despăgubiri victimelor infracțiunilor, conform art. 22, alin. 1 din FIAA. Gestionarea bunurilor confiscate. După ce instanța competentă dă o hotărâre definitivă și irevocabilă, gestionarea bunurilor confiscate de stat este încredințată unei autorități speciale, Comisia Interministerială pentru Gestionarea Bunurilor Confiscate, înființată în temeiul Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal. Comisia este un organism alcătuit din miniștrii adjuncți desemnați de următorii miniștri: ministrul justiției; ministrul de finanțe;

ministrul economiei, energiei și turismului; ministrul muncii și politicilor sociale; ministrul dezvoltării regionale. Comisia este condusă de ministrul adjunct de finanțe. Comisia primește sprijin administrativ de la personalul administrativ al ministerului de finanțe. Comisia Interministerială este un organism intermediar care are sarcina de a administra informațiile privind bunurile confiscate. Comisia are responsabilitatea de a face recomandări către Consiliul de Miniștri. Pe baza acestor recomandări, Consiliul de Miniștri ia decizia de a aloca bunurile confiscate unor instituții publice sau unor autorități locale, spre a fi folosite în îndeplinirea atribuțiilor acestora, ori autorizează Agenția Națională a Veniturilor (NRA) să vândă activele confiscate, conform prevederilor Codului de Procedură Fiscală și de Asigurări Sociale. În astfel de cazuri, valorificarea bunurilor indisponibilizate și confiscate se face în conformitate cu normele stabilite prin Legea de funcționare a Agenției Naționale a Veniturilor (NRAA). Mai precis, art. 3 și art. 4 din NRAA prevăd că vânzarea activelor aflate în proprietatea statului se face în conformitate cu prevederile Codului de Procedură Fiscală și de Asigurări Sociale (TSIPC). Vânzările se efectuează de către personalul NRA desemnat de directorul executiv al agenției sau de alte persoane autorizate de acesta. Respectivii angajați nu sunt executori judecătorești (agenți de executare silită), întrucât atribuțiile lor de serviciu se referă la gestionarea și valorificarea bunurilor aflate în proprietatea statului, iar nu la executarea silită a unor cereri formulate de unii creditori instituții publice. În cazurile în care au fost epuizate toate metodele de valorificare prevăzute de TSIPC, iar bunurile confiscate nu au fost vândute, NRA trimite dosarul cauzei înapoi la Comisia Interministerială spre emiterea unei alte decizii privind gestionarea și valorificarea respectivelor bunuri. În cazul în care bunurile confiscate sunt alocate spre utilizare și gestionare unor instituții din sectorul public sau unor autorități locale, beneficiarii sunt ținuti să ramburseze NRA toate costurile înregistrate de aceasta în legătură cu gestionarea, păstrarea în bune condiții și vânzarea respectivelor bunuri. Conform modelului actual de gestionare a bunurilor indisponibilizate, atribuțiile NRA în ceea ce privește bunurile confiscate în baza FIAA sunt limitate la valorificarea respectivelor bunuri. În ceea ce privește gestionarea bunurilor confiscate, atribuțiile NRA au fost preluate, destul de nepotrivit, de Consiliul Interministerial. Mai mult, dată fiind lipsa personalității juridice, nu este posibilă nici stabilirea unor norme privind interacțiunea dintre NRA și Comisia Interministerială, prin intermediul unor Îndrumări, în sensul art. 26 din NRAA. Forma descrisă de gestionare și valorificare a bunurilor confiscate necesită implicarea a cel puțin patru autorități, anume CIAF, Comisia Interministerială, Consiliul de Miniștri și NRA, fapt care prezintă anumite riscuri în ceea ce privește promptitudinea obținerii informațiilor, disponibilitatea, lipsa sau pierderea acestora, precum și privind conservarea bunurilor intrate în patrimoniul statului.

83. Raportul național „Confiscarea produselor infracțiunilor: provocări și perspective ale abordării din Bulgaria”, disponibil la: <http://www.confiscation.eu/site/wp-content/uploads/2014/04/FORFEITURE-OF-ILLEGAL-ASSETS-CHALLENGES-AND-PERSPECTIVES-OF-THE-BULGARIAN-APPROACH.pdf>.

Se poate pune întrebarea dacă activele dobândite de stat ca urmare a confiscării sunt cu adevărat gestionate. Pe de o parte, Comisia Inter-ministerială for pentru Gestionarea Bunurilor Confiscate nu este un organism permanent, cu o structură administrativă proprie, însărcinat exclusiv cu aplicarea prevederilor FIAA. Comisa are în alcătuire membri nepermanenți, întrucât sunt persoane numite politic și, de aceea, sunt înlocuiți frecvent. Această situație are ca efect un nivel insuficient de angajament și incapacitatea Comisiei de a-și îndeplini atribuțiile în mod adecvat. Pe de altă parte, Comisia Inter-ministerială nu este cu adevărat o autoritate de gestionare a bunurilor confiscate. Comisia joacă rolul de mediator care consiliază și asistă Consiliul de Miniștri în gestionarea bunurilor confiscate. Chiar dacă s-ar realiza unele modificări ale cadrului legal, modificări care să consfințească atribuțiile și structura administrativă a Comisiei, eficiența acestui model rămâne îndoielnică.

Experiențele dobândite în aplicarea Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal arată că, de la înființarea Comisiei Inter-ministeriale, în 2012, până în 2014 nu au fost adoptate norme de funcționare. Ședințele Comisiei, care, conform legii, trebuie să aibă loc la fiecare două luni, au avut loc la intervale de timp neregulate și, de fapt, nu s-au ținut deloc. După înființarea sa, în 2012, prima ședință a Comisiei a avut loc în martie 2014, iar în iunie 2014 s-a formulat către Consiliul de Miniștri propunerea de alocare a bunurilor confiscate către unele autorități centrale și locale, precum și de a autoriza NRA să vândă bunurile, în temeiul prevederilor TSIPC. Analiza sus-menționată Decizii nr. 367 din data de 4 iunie 2014, arată că au fost alocate următoarele bunuri de către Consiliul de Miniștri:

- Către primăria din Novo Selo — 2 (două) terenuri, unul dintre acestea clasificat ca zonă verde;
- Către primăria din Gorna Oryahovitsa — 1 (unu) apartament;
- Către Ministerul Agriculturii și Alimentației — 17 (șaptesprezece) terenuri, între care teren arabil, pășuni și vii, incluse în Fondul Funciar de Stat.

În prezent, bunurile confiscate în temeiul 98 (nouăzeci și opt) de hotărâri judecătorești finale și irevocabile sunt destinate vânzării de către NRA. Este în curs de desfășurare un proces de identificare și pregătire, astfel încât respectivele active să poată fi vândute în conformitate cu condițiile stabilite prin TSIPC.

Cu privire la natura bunurilor confiscate, majoritatea acestora nu se încadrează în categoria proprietăților de stat utilizabile în interes public sau în scopuri sociale. Nefiind bunuri tipice aflate în proprietatea statului, acestea nu pot fi integral folosite pentru scopul căruia i-au fost destinate. Mai mult, este neclar cine este responsabil pentru păstrarea și gestionarea bunurilor confiscate în perioada dintre indisponibilizarea inițială și până la decizia de valorificare a acestora. O situație similară apare în timpul procesului de identificare și pregătire a bunurilor confiscate în vederea în conformitate cu prevederile TSIPC.

Din cele de mai sus, rezultă că sistemul de gestionare a bunurilor de proveniență ilicită indisponibilizate și confiscate este, în realitate, nefuncțional. Acest fapt are ca efect irosirea valorii adăugate prin deciziile de valorificare a unor astfel de bunuri și lacune în aplicarea FIAA. Într-adevăr, simpla existență a unui cadru legal care dă statului posibilitatea de a indisponibiliza și de a confisca bunurile dobândite pe căi ilicite reprezintă un pas către înlăptuirea justiției sociale, pas menit să genereze un efect preventiv, educațional și represiv. Cu toate acestea, publicitatea insuficientă și lipsa unor măsuri adecvate și eficiente legate de gestionarea bunurilor indisponibilizate și confiscate ridică serioase semne de întrebare cu privire la existența mecanismelor prevăzute în Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal.

Eficacitatea Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal ar fi mult mai mare dacă ar exista o singură autoritate cu responsabilități în domeniul gestionării și valorificării bunurilor confiscate, autoritate care să dispună de resurse umane și materiale adecvate, capabilă să ofere publicului informații complete privind bunurile indisponibilizate și confiscate (de exemplu, prin intermediul unui registru public), precum și să gestioneze într-un mod mai eficient bunurile indisponibilizate și confiscate, (de exemplu, cu costuri mai mici și asigurând utilizarea mai eficientă). De asemenea, trebuie avut în vedere faptul că, în funcție de tipul și natura bunurilor indisponibilizate, sunt necesare abordări diferite privind păstrarea, conservarea și gestionarea acestora. De pildă, proprietățile imobiliare comerciale, cum ar fi hotelurile, magazinele sau unitățile de producție, constituie active atipice pentru proprietatea statului. De aceea, gestionarea lor necesită competențe și cunoștințe diferite de care se regăsesc în sistemul administrativ al statului.

În acest context, este necesar să se identifice modalități de includere a unor parteneri privați în procesul de gestionare a bunurilor confiscate, prin stabilirea unor proceduri publice speciale de selectare a unor gestionari ai bunurilor confiscate, gestionari care ar avea dreptul să dobândească bunurile în condiții comerciale mai favorabile lor. Prin aceasta, statul ar putea să-și conserve proprietățile la costuri neglijabile și chiar să obțină beneficii de pe urma bunurilor rezultate din infracțiuni, transformându-le în sursă de venituri la buget. Statul trebuie să arate mai multă flexibilitate în luarea deciziilor privind activele formate din elemente multiple, care sunt atipice pentru proprietățile satului și care, în majoritatea cazurilor, se dovedesc nevendabile.

Modelul actual de confiscare a produselor infracțiunilor nu este suficient pentru a îndeplini obiectivul final al Legii privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal, anume de a proteja interesul public și de a apăra legea și justiția. Bunurile confiscate trebuie gestionate în mod corespunzător conservând, totodată, valoarea și funcțiile economice ale acestora. Aceasta este singura modalitate prin care aceste bunuri pot fi

folosite în mod eficient pentru a servi nevoile publicului și ale statului, precum și pentru repararea pierderilor și pagubelor cauzate de activitățile infracționale din care au rezultat respectivele bunuri.

În acest context, un alt aspect cheie, pe lângă chestiunea confiscării bunurilor, este legat de administrarea și gestionarea corespunzătoare a bunurilor indisponibilizate și/sau confiscate, atât în cadrul procedurilor de punere sub sechestru, cât și după pronunțarea unei hotărâri de confiscare de către instanța de judecată. Lipsa unei concepții de ansamblu privind procesul de gestionare a bunurilor puse sub sechestru și de creare a unor condiții pentru păstrarea și conservarea acestora pe parcursul procedurilor judiciare dă naștere unor incertitudini cu privire la îndeplinirea obiectivelor generale ale acestei activități, anume:

- Scopul gestionării bunurilor indisponibilizate este de a le conserva și întreține până în momentul în care sunt confiscate ori returnate proprietarilor, după caz. În cazurile în care conservarea bunurilor sechestrate se dovedește imposibilă, acestea trebuie valorificate pentru conservarea valorii lor.

- Gestionarea bunurilor trebuie să acopere atât perioada în care bunurile sunt indisponibilizate, cât și perioada de după confiscare.

- O problemă serioasă este reprezentată de lipsa unor reglementări care să guverneze gestionarea bunurilor indisponibilizate pe perioada de la emiterea ordinului de confiscare și până la preluarea în posesie de către stat. Dispozițiile privind gestionarea bunurilor indisponibilizate și confiscate cuprinse în Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal sunt extrem de sumare și, de fapt, nu stabilesc nicio normă privind conservarea și întreținerea bunurilor indisponibilizate/confiscate. Aceste prevederi nu fac referire la înființarea unei autorități speciale, investită cu atribuții și responsabilități privind gestionarea și supravegherea bunurilor indisponibilizate/confiscate. În esență, respectivele dispoziții reproduc regulile generale privind gestionarea bunurilor confiscate, prevăzute de Codul de Procedură Civilă, reguli care sunt total inadecvate.

- Deseori, efectele absenței unui cadru legal adecvat privind gestionarea activelor indisponibilizate și confiscate constau în disiparea și spolierea acestora sau în scăderea valorii lor, până la momentul confiscării definitive.

- Un alt neajuns al legislației actuale constă în lipsa unor prevederi privind răspunderea pentru pagube suferite de bunurile indisponibilizate și confiscate, pagube rezultate din acțiunea sau inacțiunea custodelui.

- Statul dobândește titlul de proprietate asupra bunurilor confiscate în momentul rămânerii definitive și irevocabile a unei hotărâri de confiscare. Cu toate acestea, nimeni nu are responsabilitatea pentru conservarea efectivă a respectivei proprietăți. În momentul rămânerii definitive a unei hotărâri de confiscare (de fapt, cu mult înainte), fostul proprietar nu mai are nici un interes în bunurile confiscate și nu are nici un motiv sau stimulent

de a conserva fosta sa proprietate. Poate dura între două și șase luni de la rămânerea definitivă a hotărârii de confiscare până când statul intră efectiv în posesia bunurilor. În această perioadă, bunurile confiscate sunt lăcate total fără supraveghere. În momentul în care statul preia posesia bunurilor (deseori, chiar în momentul pronunțării hotărârii definitive de confiscare) bunurile confiscate sunt, de cele mai multe ori, spolierte, complet devalorizate ori distruse; în orice caz, nu într-o stare care să permită folosirea lor în scopul destinat prin producție sau să permită vânzarea lor.

- Pentru a asigura mai buna conservare și gestionare a bunurilor indisponibilizate/confiscate, de lege ferenda, ar fi necesar să se permită și vânzarea bunurilor mobiliare confiscabile care nu sunt perisabile sau supuse deprecierii semnificative, în condițiile în care costurile asociate păstrării lor sunt egale sau mai mari decât valoarea acestora.

- Este irațional să se aloce atribuții și responsabilități legate de gestionarea bunurilor confiscate către diverse agenții și organisme. Acesta constituie un important impediment în calea gestionării eficiente și eficiente a acestor active. Legea privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal trebuie să plaseze toate responsabilitățile privind administrarea și gestionarea bunurilor confiscabile în sarcina unei singure autorități, încă din momentul indisponibilizării.

- Alte neajunsuri ale FIAA constau în faptul că nu stabilește pentru Comisia Inter-ministerială obligația explicită de a aloca bunurile confiscate sau, în cazurile în care respectivele bunuri au fost vândute, echivalentul în numerar al acestora spre utilizare și gestionare unor organizații care au ca obiect de activitate ajutorarea victimelor infracțiunilor sau repararea pagubelor și daunelor cauzate acestora de activitățile infracționale, precum și în absența unor criterii clare pentru luarea deciziilor privind folosința bunurilor confiscate.

- Situațiile în care nu se reușește vânzarea ilustrează necesitatea de a asigura prin lege mecanisme mai flexibile pentru valorificarea bunurilor confiscate, în vederea depășirii factorilor care, în prezent, împiedică valorificarea eficientă.

- Se poate concluziona că procesul de gestionare și conservare a valorii bunurilor indisponibilizate și confiscate are nevoie serioasă de a fi regândit și refăcut, din cauza unor lacune serioase existente în cadrul legal, precum și din cauza inadecvării principiilor care stau la baza sa.

Ținând cont de cele de mai sus și de prevederile art. 10 din DIRECTIVA 2014/42/EU A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 3 aprilie 2014, privind înghețarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor săvârșite în Uniunea Europeană, Gestionarea bunurilor înghețate și confiscate:

1. „Statele membre adoptă măsurile necesare, de exemplu prin instituirea unor birouri centralizate, a unor birouri specializate sau a unor mecanisme echivalente, pentru a asigura gestionarea adecvată a bunurilor

înghete în vederea unei posibile confiscări ulterioare.” Trebuie observat că, în Bulgaria, există un birou central. Acesta este NRA. Nu este necesară înființarea unor noi autorități. Ce trebuie făcut este să se înființeze un fond special (fondul pentru confiscări) în cadrul NRA, fond în care să fie vărsate toate veniturile rezultate din vânzarea bunurilor indisponibilizate ori confiscate. În cadrul sistemului actual de gestionare a bunurilor confiscate, funcțiile NRA în ce privește bunurile confiscate în baza FIAA sunt limitate la valorificarea respectivelor bunuri, în timp ce în domeniul gestionării respectivelor bunuri, atribuțiile NRA au fost preluate (în mod mai degrabă nepotrivit) de Comisia Inter-ministerială. Așa cum s-a menționat mai sus, dată fiind lipsa personalității juridice, nu este posibilă introducerea unor reguli de interacțiune între NRA și Comisia Inter-ministerială, prin intermediul unor Îndrumări, așa cum se prevede în art. 26 din NRAA. Se recomandă ca NRA să fie investită cu atribuții și funcții în domeniul gestionării bunurilor confiscate. Astfel, ar exista, de fapt, un singur birou central, investit cu o serie de atribuții definite prin lege și legate de gestionarea bunurilor indisponibilizate în vederea posibilei confiscări ulterioare. NRA este persoană juridică, o „autoritate administrativă” în sensul Codului de Procedură Administrativă, direct atașată și subordonată Ministerului de Finanțe. NRA este autorizată să participe în proiecte și programe ale UE și are sarcina de a interacționa și colabora cu alte instituții guvernamentale. Ca atare, ar fi necesar să se desființeze Comisia Inter-ministerială pentru Gestionarea Bunurilor Confiscate, pe motive legate de ineficiența acesteia. Următorul pas ar fi extinderea atribuțiilor, responsabilităților și puterilor NRA în domeniul gestionării bunurilor confiscate. De asemenea, Agenția ar încheia protocoale de cooperare inter-instituțională și schimb de informații cu CIAF și alte instituții de stat. Prin aceasta s-ar institui mecanisme eficiente, care să asigure interacțiunea și colaborarea.

Ar fi necesară elaborarea unei proceduri care să permită „externalizarea” activităților legate de gestionarea acelor bunuri confiscate care nu sunt tipice pentru NRA. Externalizarea se poate face către ONG-uri și companii private, în conformitate cu prevederile legii și în vederea protejării interesului public. În aceste condiții, este necesară delegarea către ONG-uri de interes public și cu scop social a unor atribuții și funcții legate de gestionarea bunurilor confiscate și a veniturilor rezultate din valorificarea acestora, aplicând, totodată, mecanisme stricte de control care să asigure transparența și publicitatea.

2. „Statele membre se asigură că măsurile menționate la alineatul (1) includ posibilitatea vânzării sau a transferului bunurilor, dacă acest lucru este necesar.” Actuala Lege privind confiscarea bunurilor obținute în mod ilegal (FIAA) din Bulgaria stabilește și normele privind vânzarea bunurilor confiscate. Toate funcțiile legate de vânzare sunt alocate Agenției Naționale a Veniturilor. NRA este împuternicită să valorifice orice bunuri ce pot fi valorificate, în conformitate cu prevederile Codului de

Procedură Fiscală și de Asistență Socială. Pentru a spori gradul de cunoaștere publică a metodelor folosite pentru achiziționarea de astfel de bunuri din proprietatea statului, este necesar să se asigure condițiile în care potențialii cumpărători să fie informați suficient de bine, în cadrul unor prezentări comerciale ale bunurilor de origine ilicită. Aceste evenimente trebuie făcute publice prin anunțuri de vânzare, precum și prin atașarea de etichete pe bunuri. Este imperativ ca prevederile legale să fie extinse în continuare, astfel încât să permită vânzarea rapidă a autovehiculelor, aparatelor și echipamentelor electronice și electrice de uz casnic, precum și a altor active imobile și mobile care sunt supuse probabilității de a pieri, a fi consumate ori aduse într-o stare mai proastă prin păstrare (bunuri perisabile).

3. Statele membre au în vedere adoptarea unor măsuri care să permită ca bunurile confiscate să fie utilizate în interes public sau pentru obiective de natură socială.” În cadrul legal existent, controlul și gestionarea bunurilor confiscate se face doar prin alocarea respectivelor bunuri către organizații din sectorul public, autorități centrale sau locale, spre folosință în exercitarea atribuțiilor acestora. Pentru aceste motive, considerăm că este necesar să se stabilească reguli noi, prin care să se asigure folosirea pe scară mai largă a parteneriatelor public-privat, precum și externalizarea activităților legate de gestionarea acelor societăți comerciale care nu sunt tipice pentru administrația publică. Toate funcțiile legate de gestionarea și valorificarea bunurilor ilicite confiscate trebuie alocate unei singure autorități. Este necesară înființarea unui fond special (fondul pentru confiscări) în cadrul numitei autorități. Toate sumele acumulate în acest fond vor trebui folosite exclusiv în interes public sau în scop social.

Practici privind gestionarea bunurilor confiscate în statele membre ale UE

Statele membre ale UE pot fi grupate în două categorii, după modalitatea de valorificare a bunurilor confiscate:

- Valorificare instituțională: Bunurile confiscate sunt preluate la bugetul de stat. (În practică, această abordare ar fi dificil și ineficient de aplicat în Bulgaria, din cauza lipsei capacității administrative a instituțiilor din Bulgaria.)

- Valorificare socială: Bunurile confiscate sunt folosite în interes public ori în scop social.

În prezent, în UE, se întâlnesc două modele de valorificare socială a bunurilor confiscate:

- Valorificarea directă: bunurile confiscate sunt folosite direct în scopuri sociale;

- Valorificare indirectă (o abordare mai flexibilă și, ca atare, implicând costuri mai mici): utilizarea veniturilor obținute din vânzarea bunurilor confiscate prin fonduri/programe specializate care investesc aceste sume în scopul luptei împotriva traficului de droguri sau prevenirii infracționalității, inclusiv în interesul public sau în scopuri sociale. Între statele membre ale UE care aplică valorificarea directă se numără Belgia (regiunea

flamandă) și Italia. Între statele membre care aplică valorificarea indirectă a bunurilor confiscate se numără Franța, Luxemburg, Spania și Marea Britanie (Scoția).

Ce model de valorificare socială ar trebui să adopte Bulgaria?

Se poate lua în considerare un model mixt, folosind cele mai bune practici și aspecte din cele două modele prezentate mai sus. Reglementările actuale prevăd valorificarea directă, întrucât permit alocarea bunurilor confiscate către organizații din sectorul public și autorități locale, spre folosință în exercitarea funcțiilor acestora. Cel de-al doilea model, cel al valorificării sociale indirecte (mai flexibil, mai puțin costisitor), așa cum se practică, de pildă, în Luxemburg, ar necesita stabilirea unor reglementări suplimentare prin care să se asigure o mai mare flexibilitate în gestionarea bunurilor indisponibilizate și/sau confiscate. De asemenea, ar necesita înființarea unui fond special pentru confiscări, ca o instituție guvernamentală pe lângă NRA, fond care ar fi alimentat cu veniturile rezultate din gestionarea și vânzarea bunurilor confiscate. Sub condiția existenței unor reglementări stricte, fondul pentru confiscări va putea fi folosit în mod direcționat, iar sumele din acesta vor fi alocate pentru:

- Finanțarea unor activități sociale (în orice caz, trebuie implicate și organizații neguvernamentale din Bulgaria, cu excepția Asociației Naționale a Autorităților Locale din Republica Bulgaria, care sunt reprezentați peste tot);

- Finanțarea unor proiecte cu scopuri sociale, de exemplu, pentru prevenirea și tratamentul dependenței de droguri sau lupta împotriva traficului de droguri (Ministerul Muncii și Politicilor Sociale, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației și Științei);

- Finanțarea unor programe pentru prevenirea dependenței de droguri, asistență pentru persoanele dependente și pentru reabilitarea lor socială și profesională;

- Promovarea și îmbunătățirea măsurilor de prevenție, cercetare, trimitere în judecată și reprimare a infracțiunilor legate de droguri;

- Promovarea cooperării inter-instituționale în aceste domenii, la nivel național și internațional. Pentru a asigura transparența procedurilor și activităților legate de gestionarea bunurilor confiscate, trebuie să existe reguli clare privind funcționarea fondului pentru confiscări. Mai mult, NRA și Fondul trebuie să aibă obligația de a elabora rapoarte pentru toate activitățile enumerate mai sus. Dat fiind faptul că NRA este un ordonator secundar de credite din cadrul Ministerului de Finanțe și execută funcții legate de implementarea politicilor bugetare ale statului, considerăm că Ministerul de Finanțe are de jucat un rol important în exercitarea controlului asupra fondului pentru confiscări și asupra modului în care sunt valorificate resursele financiare rezultate din gestionarea și vânzarea bunurilor confiscate. Având în vedere cele de mai sus, următoarele domenii necesită modificări legislative și normative:

- Stabilirea unor reguli care să governeze implicarea persoanelor juridice de drept privat în păstrarea și gestionarea bunurilor confiscate, precum și externalizarea anumitor activități desfășurate în prezent de administrația publică. Elaborarea unor criterii clare pentru selectarea organizațiilor private. Introducerea unui sistem de evidență și a unui registru public, în vederea prevenirii oricărei forme de abuz de către foștii proprietari ai bunurilor confiscate.

- Stabilirea unor reguli privind asigurarea transparenței și publicității, având ca scop informarea corespunzătoare a publicului asupra provenienței ilicite a bunurilor confiscate, pe parcursul gestionării și valorificării lor. Introducerea unor cerințe speciale de raportare privind bunurile, precum și a unor cerințe pentru utilizarea etichetelor cu inscripția „bunuri din infracțiuni, confiscate” pentru a indica proveniența ilicită a bunurilor.

- Înființarea unui registru public al activelor confiscate de stat.

- Stabilirea unor prevederi care să permită vânzarea accelerată, încă din faza procedurilor de indisponibilizare, pentru vehicule, bunuri electronice și electrice de uz casnic și alte articole care pot pieri, se pot deteriora sau deprecia semnificativ ca valoare, a căror depozitare are ca efect uzura morală și le face inutilizabile sau a căror valoare este mai mică decât costurile păstrării lor în bune condiții

- Interzicerea posibilității ca proprietarii bunurilor confiscate să participe la licitații. Stabilirea unor reguli prin care să se verifice că respectivii cumpărători nu au cazier judiciar și nu sunt asociați unor grupări de infracționalitate organizată.

- Adoptarea unor norme prin care să se stabilească proceduri pentru distrugerea bunurilor uzate moral sau necorespunzătoare pentru folosință, precum și pentru lichidarea societăților comerciale neprofitabile.

- Înființarea unui sistem informatic pentru menținerea actualizată a listelor cu bunuri confiscate care pot fi alocate spre gestionare organizațiilor din sectorul public. Stabilirea unui mecanism pentru schimbul de informații între autoritățile centrale și cele locale, privind nevoile celor din urmă.

- Abrogarea prevederilor care guvernează înființarea și funcționarea Comisiei Inter-ministeriale pentru Gestionarea Bunurilor Confiscate. Delegarea funcțiilor NRA legate de gestionarea bunurilor indisponibilizate și confiscate. Ca efect, va trebui înființată o direcție sau o unitate specializată în acest scop, care va desfășura exclusiv activități legate de controlul și gestionarea bunurilor dobândite ilicit și confiscate de către stat.

- Înființarea unui fond specializat în cadrul NRA. Sumele din fond, acumulate din veniturile rezultate din gestionarea și vânzarea bunurilor confiscate, vor fi folosite în mod direcționat pentru finanțarea activităților sociale.

