

Dezbaterea publică privind Agenția pentru administrarea bunurilor sechestrate se lasă așteptată

26.01.2015

În atenția Ministrului Justiției

Stimate domnule Ministru Robert Cazanciuc,

Având în vedere că a trecut mai bine de o lună de zile de când Guvernul României a adoptat un Memorandum privind înființarea, în subordinea Ministerului Justiției, a unei agenții dedicată gestionării bunurilor sechestrate în cadru procesual-penal, cu termen de realizare luna **martie 2015**, iar dezbaterea publică pe acest subiect nu a fost inițiată de instituția pe care o conduceți, Centrul de Resurse Juridice vă propune o serie de recomandări și teme de discuție cu privire misiunea noii agenții și la creșterea gradului de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni. Ne manifestăm disponibilitatea de a dezvolta aceste teme de discuție într-un cadru mai larg de dezbateri la care să participe toți factorii interesați.

Tema recuperării produselor infracțiunilor și a creanțelor din infracțiuni este una urgentă cu **impact asupra Mecanismului de Cooperare și Verificare**. Progresul realizat în acest domeniu, de la momentul adoptării Strategiei Naționale Anticorupție 2012-2015 până în prezent a fost insuficient și există riscul ca o parte importantă a strategiei anticorupție (*Obiectivul specific 3.5 Creșterea gradului de recuperare a produselor infracțiunilor urmând cele mai bune practici din alte state membre UE și consolidarea practicii judiciare*) să depășească stadiul asumat de implementare.

În dezbaterea acestei teme trebuie să ținem cont de obligațiile României stabilite prin Directiva 2014/42/UE privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni în Uniunea Europeană, dar și de obligațiile asumate de România prin HG 1155/2014.

Principalele recomandări:

- Publicarea Memorandum-ului adoptat în ședința de Guvern din data de 10 decembrie 2014 privind înființarea unei agenții dedicată gestionării bunurilor sechestrate în cadru procesual-penal. Într-un răspuns adresat CRJ, Guvernul României a menționat că Memorandum-ul este un act intern al Guvernului pe care nu ni-l poate pune la dispoziție decât instituția inițiatoare, respectiv Ministerul Justiției. Considerăm că o dezbatere publică este greu de imaginat în lipsa unei transparențe a temei de discuție.
- Separarea bunurilor confiscate din infracțiuni (confiscare specială și confiscare extinsă) de bunurile intrate în proprietatea privată a statului (ex. confiscarea contravențională sau succesiunile vacante) și crearea unui cadru separat de gestionare și valorificare a acestor bunuri

ca parte a misiunii instituționale a noii agenții pentru administrarea bunurilor sechestrate, **urmând modelul francez (AGRASC)**. Modul în care sunt valorificate bunurile provenite din infracțiuni este o măsură a eficacității sistemului penal. Pedepsele de condamnare la închisoare pentru corupție, criminalitate organizată, criminalitate economico-financiară etc sunt ineficace dacă aceste persoane sunt lăsate să își pună la adăpost profiturile dobândite ilicit. Aceste profituri confiscate trebuie prezentate explicit și constant societății.

- **Reutilizarea (transferul cu titlu gratuit) bunurilor confiscate din infracțiuni** (bunuri mobile și imobile) fie ca primă variantă de valorificare, fie atunci când bunurile nu pot fi valorificate în 180 de zile sau valoarea de vânzare a acestora coboară sub 75% din valoarea evaluată, adaptând modelul de succes din Italia. Amintim că, în actualul cadru normativ, sediul Intact, de exemplu, recent confiscat prin hotărâre judecătorească definitivă nu poate fi reutilizat ca sediu al unor instituții și autorități publice, nu poate fi închiriat, ci trebuie obligatoriu vândut la licitație publică (art. 22 , alin.1 din HG 731/2007), valoarea de cumpărare a acestuia putând ajunge, în lipsa unei competiții între posibili cumpărători, chiar și la **25% din valoarea evaluată**, sau chirieșilor (art. 22 , alin.8 din HG 731/2007) la valoarea evaluată. Există astfel riscul ca **bunurile confiscate din infracțiuni să se reîntoarcă în patrimoniul infractorilor**, chiar și **la 25% din valoare**, ceea ce reduce din efectul disuasiv al pedepsei și transmite că impunitatea poate căpăta forme diverse. Reutilizarea socială este unica formă de valorificare care garantează cetățenilor **vizibilitatea bunurilor confiscate**, întrucât ceea ce provine din infracțiuni este înapoiat societății **în mod explicit**.

- În privința sumelor confiscate din infracțiuni (confiscare specială și confiscare extinsă), reutilizarea acestora se poate realiza prin intermediul unui **fond special** după modelul din Scoția sau Franța (din care să se asigure, de exemplu, cofinanțarea/finanțarea proiectelor de prevenire a criminalității ale instituțiilor publice și organizațiilor neguvernamentale). În acest sens, noul cadru normativ care va institui agenția trebuie să asigure punerea în aplicare principiilor Legii nr. 381/2004 privind unele măsuri financiare în domeniul prevenirii și combaterii traficului și consumului ilicit de droguri, asemenea prevederi privind finanțarea prevenirii traficului și consumului de droguri fiind deja implementate cu succes în Spania.

- Gestionarea de către viitoarea agenție a datelor privind despăgubirile acordate victimelor infracțiunilor – instituții și autorități publice de la nivel local și central și acordarea de asistență acestora în procesul recuperării efective a prejudiciilor.

- Specificarea clară a destinației sumelor recuperate din despăgubiri (pentru acoperirea prejudiciilor din infracțiuni) în bugetele autorităților și instituțiilor publice centrale și locale pentru a stimula autoritățile publice să se constituie în părți civile și să pună în executare hotărârile judecătorești (mai ales în cazurile de corupție în care s-au înregistrat prejudicii deosebite).

- Implicarea societății civile în monitorizarea și în structurile de cooperare ale viitoarei agenții, auditarea anuală independentă a agenției, precum și numirea conducerii agenției printr-o procedură deschisă și competitivă.

- Reforma pe care o inițiați prin înființarea agenției pentru administrarea bunurilor sechestrate trebuie să țină seama de toate problemele care apar pe parcursul procesului de recuperare a produselor infracțiunilor – de la plângere/denunț până la modul în care sunt folosite sumele/bunurile recuperate din infracțiuni. Raționalizarea doar a unei etape a acestui proces va menține lipsa de transparență și eficacitatea scăzută de acum. Astfel, vă recomandăm ca proiectul

de act normativ ce va reglementa Agenția să cuprindă cel puțin modificarea Legii nr. 381/2004, O.G. 14/2007 și H.G. 731/2007.

Teme de discuție:

- Evidențierea separată pe tipuri de infracțiuni și de bunuri la nivelul parchetelor a măsurilor asiguratorii dispuse de procuror în cursul urmăririi penale și transparentizarea datelor statistice privind măsurile asiguratorii în cauzele finalizate prin rechizitoriu. În acest moment Direcția Națională Anticorupție și Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție dețin o evidență operativă privind măsura sechesterului asigurator, în timp de DIICOT nu întocmește astfel de statistici. Tema are relevanță pentru că, în practică, confiscarea sau despăgubirea efectivă nu poate avea loc sau are loc foarte dificil în lipsa unor resurse indisponibilizate la momentul pronunțării hotărârii judecătorești definitive. Un asemenea demers operativ ar putea indica tipurile de infracțiuni grave (ex. trafic de droguri, trafic de persoane, trafic de minori, corupție) în care eforturile procurorilor în privința investigației financiare și a măsurilor asiguratorii sunt insuficiente. De exemplu, contul bugetului de stat 20.35.01.06 "Incasari din valorificarea bunurilor confiscate ca urmare a savarsirii infractiunilor la regimul drogurilor si precursorilor" înregistrează anual sume foarte reduse comparativ cu amploarea fenomenului infracțional (0,24 mil. lei – date provizorii la 31.12.2014).

Grafic privind măsurile asiguratorii în cazurile finalizate cu rechizitorii în 2014

Categorie	Direcția Națională Anticorupție			PICCJ		
	Număr de bunuri	Valoare estimată (nr. de bunuri evaluate)	Număr de bunuri neevaluate	Număr de bunuri	Valoare estimată (nr. de bunuri evaluate)	Număr de bunuri neevaluate
Imobile	416	186.055.944 RON, 3.057.613 Euro (253)	163	4	182.384 RON	0
Conturi bancare	23	681.979 RON, 20.350 EUR (17)	6 (neindividualizate)		31.890 RON, 3.950 EUR, 100 USD	
Poprii	-	279.560 RON, 100 USD, 7.425 EUR	-	0	0	0
Autoturisme	93	1.129.333 RON, 263.000 EUR	55	-	-	-
Platformă auto	1		1	0	0	0
Arme de	2		2	0	0	0

Categorie	Direcția Națională Anticorupție			PICCJ		
	Număr de bunuri	Valoare estimată (nr. de bunuri evaluate)	Număr de bunuri neevaluate	Număr de bunuri	Valoare estimată (nr. de bunuri evaluate)	Număr de bunuri neevaluate
vânătoare						
Alte bunuri	4	27.326 RON	-		1.000.000 Euro	
Bunuri ce se ridică obligatoriu conform art. 252 CPP						
Sume de bani		816.147 RON, 9.570 EUR, 100 USD			51.244 RON, 108.115 Euro, 4.120 USD, 500 GBF	
Acțiuni societăți comerciale	225	50.072 EUR				
Părți sociale	450	255.355 RON				
Colecție tablouri	1	20.000 EUR				
Colecție cărți rare	1	10.000 EUR				
Alte bunuri	5	520.317 RON				

- Lipsa bazei de date cadastrale pentru identificarea imobilelor și a titularilor drepturilor de proprietate asupra acestora, în vederea aplicării măsurii asigurătorii a sechestrului;
- Integrarea bazelor de date ale administrațiilor publice locale privind bunurile impozitate la nivel local;
- Lipsa unui cadru normativ coerent și a unei practici în privința confiscării de la terți;
- Lipsa unui cadru și a unei metodologii de evaluare a bunurilor supuse confiscării de către organele de urmărire penală, valoare de impozitare sau valoarea contabilă fiind modalități insuficiente;
- Crearea cadrului operațional pentru valorificarea bunurilor mobile sechestrare înainte de pronunțarea unei hotărâri definitive prin valorificarea la prețul de piață, constituirea de conturi/depozite purtătoare de dobânzi atât pentru lei, cât și pentru euro etc.
- Modul în care viitoarea agenție va asigura depozitarea și întreținerea bunurilor (în special a autoturismelor), depozitarea și identificarea modalităților de valorificare a obiectelor de lux (de ex. ceasuri, bijuterii de valoare mare etc);
- Modul în care viitoarea agenție se va implica în împărțirea bunurilor confiscate în România sau în străinătate în urma unei investigații comune cu un alt stat, precum și crearea unui cadru normativ în acest sens;
- Modul de numire a conducerii viitoarei agenții și asigurarea transparenței activității;

- Gestionarea costurilor valorificării bunurilor confiscate din infracțiuni pentru a păstra un echilibru între costurile de administrare/valorificare și acoperirea prejudiciilor;
- Analiza modalității de valorificare actuală în condițiile atractivității scăzute a bunurilor confiscate din infracțiuni, scăderii prețurilor pe piața imobiliară și valorificării descentralizate la comun cu alte bunuri intrate în proprietatea privată a statului.
- Analiza comunicării dintre Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) și instanțe în privința titlurilor executorii și stabilirea unui standard și format al acestor titluri pentru a evita corespondența inutilă între instanțe și structurile ANAF responsabile.
- Analiza performanțelor ANAF în valorificarea și gestionarea bunurilor confiscate și analiza oportunității extinderii mandatului viitoarei agenții.
- Stabilirea competenței procurorului de a supraveghea, verifica executarea hotărârii de confiscare la 2 ani de la rămânerea definitivă a acesteia.

Această dezbatere este una extrem de complicată de aceea considerăm că o consultare serioasă necesită timp și armonizarea punctelor de vedere ale tuturor factorilor interesați – parchete, instanțe, CSM, ANAF, MFP, societate civilă, parteneri externi ai României etc.

Astfel, în temeiul art. 7, alin. 9 din Legea 52/2003 vă solicităm organizarea unei dezbateri publice pe marginea proiectului de act normativ de înființare a Agenției pentru administrarea bunurilor sechestrate.

Persoană de contact: Radu Nicolae, Manager program, tel.: 0723.668.808 sau 0720.535.029, rnicolae@crj.ro

Proiect finanțat prin granturile SEE 2009 – 2014, în cadrul Fondului ONG în România