



**Titlul proiectului:** Reutilizarea în scopuri sociale  
a bunurilor confiscate

**Editor:** Editura Hamangiu

**Data publicării:** Septembrie 2015

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar  
poziția oficială a granturilor SEE 2009 - 2014

# REUTILIZAREA ÎN SCOPURI SOCIALE A BUNURILOR CONFISCATE DIN INFRAȚIUNI

ISBN 978-606-27-0393-6



Editura  
*Hamangiu*

București  
2015

# **Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate din infracțiuni**



Radu Nicolae

Emanuel Răuță

Vadim Chiriac

# Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate din infrațiuni

*Studiu realizat în cadrul proiectului  
"Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate"  
Proiect finanțat prin granturile SEE 2009 – 2014,  
în cadrul Fondului ONG în România*

© **Centrul de Resurse Juridice, 2015**  
București, Str. Arcului nr. 19, sector 2  
E-mail: office@crj.ro  
Web: www.crj.ro

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate din infracțiuni /**  
Centrul de Resurse Juridice, Radu Nicolae, Emanuel Răuță, Vadim  
Chiriac. - București : Editura Hamangiu, 2015  
Bibliogr.  
ISBN 978-606-27-0393-6

I. Nicolae, Radu  
II. Răuță, Emanuel  
III. Chiriac, Vadim  
IV. Centrul de Resurse Juridice (București)

34

*Acest studiu a fost realizat în cadrul proiectului "Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate" (RO2013\_C5.2\_17), finanțat prin granturile SEE 2009 – 2014, în cadrul Fondului ONG în România.*

[www.eeagrants.org](http://www.eeagrants.org)

[www.fondong.fdsc.ro](http://www.fondong.fdsc.ro)

Au contribuit voluntarii proiectului și ai Centrului de Resurse Juridice:

Dariana - Sabrina Ilea

Ioana - Adelina Tudor

Andrada - Mihaela Năstase

Opiniile prezentate în cadrul prezentului studiu aparțin în exclusivitate autorilor și nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Fondului ONG, Guvernului României sau a Ministerului Justiției.

Studiul este protejat prin legea dreptului de autor. Copierea de pasaje din analiză fără permisiune poate reprezenta o încălcare a dreptului de autor.

# Cuprins

<b>1. Introducere</b>	<b>1</b>
<b>2. Reutilizarea în scopuri sociale</b>	<b>4</b>
<b>3. Cadrul legal european în domeniul reutilizării în scopuri sociale</b>	<b>6</b>
<b>4. Cadrul legal din Italia</b>	<b>10</b>
<b>5. Cadrul legal din Spania</b>	<b>13</b>
<b>6. Cadrul legal din Franța</b>	<b>15</b>
<b>7. Cadrul legal din alte state membre ale Uniunii Europene</b>	<b>18</b>
<b>8. Cadrul legal din România</b>	<b>20</b>
8.1. Introducere	20
8.2. Beneficiarii	21
8.3. Bunurile	22
8.4. Procedura	24
8.5. Deficiențele cadrului legislativ actual	27
<b>9. Monitorizarea procesului recuperării creanțelor din infracțiuni</b>	<b>30</b>
9.1. Context	30
9.2. Cadrul instituțional	41
9.3. Evoluția bunurilor confiscate din infracțiuni	44
9.4. Activitatea de valorificare a bunurilor confiscate (rezultată din sentințe/hotărâri emise de instanțele de judecată)	71

9.5. Probleme identificate.....	74
<b>10. Prognoza 2015-2020 privind recuperarea creanțelor din infrațiuni .....</b>	<b>79</b>
<b>11. Variante de reutilizare în scopuri sociale.....</b>	<b>84</b>
11.1. Cadru de analiză.....	84
11.2. Propunere de politică publică.....	88
11.3. Plan de implementare a variantei alese (Varianta 1).....	100
11.4. Modificări propuse pentru introducerea reutilizării sociale.....	102
<b>12. Plan de advocacy.....</b>	<b>117</b>
<b>13. Concluzii și recomandări.....</b>	<b>122</b>
<b>Bibliografie.....</b>	<b>124</b>
<b>Anexa 1. Inițiativa pentru reutilizare.....</b>	<b>128</b>
<b>Anexa 2. Studiu de caz: Italia.....</b>	<b>130</b>
<b>Anexa 3. Studiu de caz: Spania.....</b>	<b>136</b>

## **Listă figuri**

Fig. 1. Rechizitorii DNA produs infracțional/prejudicii produse

Fig. 2. Valoare bani și bunuri din infracțiuni de corupție

Fig. 3. Evoluție valoare bunuri sechestrate rechizitorii 2012-2014

Fig. 4. Evoluție sume confiscări și recuperări produse infracționale 2012-2014 dispuse de instanțele de judecată în urma rechizitoriilor DNA (plata de despăgubiri civile și confiscare specială/extinsă)

Fig. 5. Evoluție sume recuperate în cursul procesului penal 2012-2014 (DNA)

Fig. 6. Evoluție confiscări speciale bani și bunuri 2012-2014 (hotărâri judecătorești definitive ca urmare a rechizitoriilor DNA)

Fig. 7. Evoluția cazurilor de restituire a sumelor către cei care au dat mită sau către cumpărătorii de influență care s-au autodenunțat 2012-2014

Fig. 8. Număr de bunuri supuse sechestrului asigurător 2013, rechizitorii DNA

Fig. 9. Număr de bunuri supuse sechestrului asigurător 2014, rechizitorii DNA

Fig. 10. Valoarea estimată a bunurilor evaluate în 2013

Fig. 11. Valoarea estimată a bunurilor evaluate în 2014

Fig. 12. Distribuția valorică a bunurilor ce se ridică obligatoriu conform art. 252 C. proc. pen., rechizitorii DNA, 2013

Fig. 13. Distribuția valorică a confiscărilor bunurilor ce se ridică obligatoriu conform art. 252 C. proc. pen., rechizitorii DNA, 2014

Fig. 14. Valoare sechestrul asigurător/categorii în anul 2013, rechizitorii PICCJ

Fig. 15. Valoare sechestrul asigurător/categorii în anul 2014

Fig. 16. Valoare dosare nesoluționate 2013, PICCJ

Fig. 17. Valoare dosare nesoluționate 2014, PICCJ



Fig. 18. Număr cazuri colectate tribunale

Fig. 19. Valoarea confiscărilor dispuse pe tip de infracțiuni

Fig. 20. Infracțiuni de corupție (hotărâri definitive tribunale)

Fig. 21. Număr de dosare per instanță

Fig. 22. Număr de dosare și valoarea confiscărilor la nivelul instanțelor

Fig. 23. Valoarea confiscărilor la nivelul tribunalelor (euro și dolari SUA transformați în lei la cursul mediu 2014)

Fig. 24. Evoluția numărului de dosare și a sumelor confiscate

Fig. 25. Dispunerea confiscărilor mai mari de 10.000 euro la nivelul instanțelor de judecată

Fig. 26. Situația indicatorilor MFP la 31 decembrie 2014

Fig. 27. Prognoză de creștere anuală a sumelor cu privire la confiscări și recuperări

Fig. 28. Prognoză de creștere anuală a sumelor obținute din confiscarea specială/extinsă

Fig. 29. Varianta 1 de reutilizare socială

Fig. 30. Varianta maximală de politică

Fig. 31. Varianta 2 de reutilizare socială

Fig. 32. Varianta minimală de politică

## Listă tabele

Tabel 1. Confiscări dispuse mai mari de 10.000,00 euro

Tabel 2. Repartizări cu titlu gratuit ale autovehiculelor intrate în proprietatea privată a statului

Tabel 3. Criterii de analiză

Tabel 4. Impact criterii de analiză – varianta maximală

Tabel 5. Impact criterii de analiză – varianta minimală

Tabel 6. Amendamente 1

Tabel 7. Criterii de evaluare tehnico-economică pentru reutilizarea bunurilor imobile

Tabel 8. Criterii de evaluare tehnico-economică pentru proiecte sociale

Tabel 9. Amendamente 2

Tabel 10. Amendamente 3

Tabel 11. Impact aşteptat reutilizare socială

Tabel 12. Analiza factorilor interesaţi

Tabel 13. Planul de advocacy



## 1. Introducere

Subiectul reutilizării sociale a bunurilor confiscate din infracțiuni a intrat în ultimii ani, pe bună dreptate, pe agenda de politici publice a Uniunii Europene. Reutilizarea socială reprezintă o modalitate inovatoare de valorificare a bunurilor confiscate din infracțiuni și se alătură celorlalte modalități de valorificare consacrate: vânzarea bunurilor, transmiterea bunurilor către instituțiile de stat (reutilizare instituțională), distrugerea sau restituirea. Modul în care sunt valorificate bunurile confiscate în urma procesului penal reprezintă un element important atât pentru *politica penală* (este un indicator al *eficacității* politicii penale), cât și pentru *politica bugetară* (este un indicator al *eficienței* colectării de venituri la bugetul de stat din valorificarea bunurilor care au intrat în proprietatea privată a statului). Din aceste considerente, reutilizarea socială nu ține de competența exclusivă a Ministerului Justiției sau a Ministerului Finanțelor Publice, ci este o temă de cooperare interinstituțională. Reutilizarea socială presupune și depășirea unei tensiuni între principiile eficacității (atingerea obiectivelor educative ale politicii penale) și ale eficienței (atragerea de venituri la bugetul de stat).

Reutilizarea socială este aplicabilă produselor infracționale confiscate prin hotărâri judecătorești definitive (confiscare specială și confiscarea extinsă, art. 112 și urm. C. pen.). Confiscarea administrativă/civilă, stabilită prin Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare, reprezintă o situație specială, în afara cadrului procesual penal, de aceea principiile reutilizării sociale nu sunt direct aplicabile.

O analiză a *Center for the Study of Democracy*<sup>1</sup> arată că *una dintre opțiunile de politici publice a sistemelor de justiție din statele membre*

---

<sup>1</sup><http://www.csd.bg/artShow.php?id=17137>.

(SM) este vânzarea bunurilor confiscate provenite din infracțiuni. O parte dintre SM au ales să utilizeze și *opțiunea de a transfera cu titlu gratuit aceste bunuri către instituțiile administrației publice și organizațiile neguvernamentale* (spre exemplu: Italia, Belgia, Bulgaria) sau opțiunea de a aloca sumele de bani rezultate din valorificarea bunurilor confiscate, prin *înființarea unor fonduri specializate* (Franța, Spania, Luxemburg și Scoția). Concluziile proiectului RECAST<sup>2</sup> reflectă faptul că toate statele membre au reglementat managementul bunurilor confiscate, cu scopul de a optimiza valoarea acestora și a reduce deteriorarea lor.

Eforturile experților de la nivelul sistemelor juridice naționale au condus la lansarea unei propuneri de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind înghețarea și confiscarea produselor obținute prin săvârșirea de infracțiuni<sup>3</sup>, deoarece „legislația UE existentă nu conține prevederi privind valorificarea bunurilor”. Eforturile au condus la adoptarea Directivei 2014/42/UE privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni în Uniunea Europeană. Directiva a introdus pentru prima dată prevederi privind valorificarea bunurilor sechestrate și confiscate și a invitat statele membre „*să aibă în vedere luarea de măsuri care să permită utilizarea bunurilor confiscate în interes public sau în scopuri sociale*”. Aceasta mai menționează că, printre aceste măsuri, se poate regăsi aceea a alocării acestor bunuri pentru proiecte de aplicare a legii și de prevenire a infracțiunilor, precum și pentru alte proiecte de interes public și de utilitate socială.

Analiza de față își propune să identifice modalitățile în care politica de reutilizarea socială poate fi adoptată și în România, în acord cu

---

<sup>2</sup> RECAST – REuse of Confiscated Assets for social purposes: towards common EU Standards project.

<sup>3</sup> Comisia Europeană, document de lucru al serviciilor Comisiei, document însoțitor al propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni în Uniunea Europeană, studiu de impact, COM(2012) 85 final, Bruxelles.

recomandările Directivei 2014/42/UE și cu bunele practici dezvoltate la nivel european. Analiza cuprinde variantele și recomandările dezvoltate de Centrul de Resurse Juridice și de coaliția „*Inițiativa pentru reutilizare*”, un grup de 35 de organizații neguvernamentale din România, active în domeniul social și civic<sup>4</sup>.

La momentul publicării acestei analize, demersurile de advocacy ale *Inițiativei pentru reutilizare* sunt în desfășurare, de aceea concluziile și propunerile sunt intermediare, iar reutilizare socială nu este consacrată printr-un text de lege.

Capitolul 2 oferă definiția reutilizării sociale, capitolul 3 descrie cadrul legal european în privința reutilizării sociale, capitolele 4-8 prezintă aranjamentele juridice în materia reutilizării sociale din Italia, Spania, Franța, alte state membre ale UE și România, capitolul 9 sumează rezultatele monitorizării procesului recuperării creanțelor din infracțiuni din România, în capitolul 10 este elaborată o prognoză a ratei de confiscare, în timp ce, în cadrul capitolului 11 sunt discutate alternativele de politici publice pentru reglementarea reutilizării sociale în România, iar în cadrul capitolului 12 este avansat un plan de advocacy; ultimul capitol este dedicat concluziilor și recomandărilor.

---

<sup>4</sup> Componența coaliției este prezentată în Anexa 1.

## 2. Reutilizarea în scopuri sociale

Reutilizarea bunurilor confiscate înseamnă transmiterea cu titlu gratuit a bunurilor confiscate sau a sumelor provenite din infracțiuni pentru a fi folosite în interes public sau în scopuri sociale de către instituții publice (autorități publice locale) sau organizații neguvernamentale.

Reutilizarea socială este unica formă de valorificare care garantează cetățenilor vizibilitatea bunurilor confiscate, întrucât ceea ce provine din infracțiuni este înapoiat în mod explicit societății. De exemplu, un imobil confiscat, dobândit cu fonduri obținute din săvârșirea de infracțiuni grave (luare de mită), are, pe lângă o valoare de piață, și o valoare simbolică. Respectivul imobil, trecut, prin hotărâre judecătorească definitivă, în proprietatea privată a statului, arată că justiția a învins in justiția, că infractorii nu sunt intangibili, nu sunt modele de urmat, iar criminalitatea nu o opțiune pentru succesul social. Transformarea respectivului imobil într-un centru de asistență pentru grupuri vulnerabile sau pentru victime ale infracțiunilor păstrează acest simbol și creează încredere socială. Prin intermediul bunului confiscat se face dreptate socială.

Reutilizarea socială reprezintă ultima etapă a procesului de recuperare a produselor și a prejudiciilor rezultate din infracțiuni (ceea ce în engleză poartă denumirea de *asset recovery*). Etapele acestui proces sunt<sup>5</sup>:

- sesizarea infracțiunilor de corupție, spălare de bani, evaziune fiscală sau criminalitate organizată (Pre-investigation) – declarații de avere, rapoarte ale avertizorilor de integritate etc.;

---

<sup>5</sup> Adaptare după Basel Institute on Governance, International Centre for Asset Recovery, Capacity building in asset recovery, 2011.

- investigarea infracțiunilor de corupție, criminalitate organizată etc. (Investigation);
- judecarea dosarelor privind infracțiunile grave;
- punerea în executarea a hotărârilor judecătorești de confiscare sau acordare de despăgubiri civile (repararea pagubelor); pedepsele de condamnarea la închisoare sunt ineficace dacă infractorii sunt lăsați să își pună la adăpost profiturile dobândite ilegal;
- repatriere/împărțirea bunurilor (Asset sharing)/Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate. Cum valorificăm ceea ce am confiscat?

Având în vedere caracterul transnațional al criminalității organizate și al corupției, o parte importantă a procesului de recuperare a creanțelor din infracțiuni constă în cooperarea internațională. Produsele obținute din activitatea infracțională dintr-un stat pot fi transferate rapid într-o altă țară, iar procesul recuperării acestora este unul de durată: „În cazul lui Ferdinand Marcos din Filipine, 684 de milioane de dolari SUA au fost returnați de Elveția în 2003, după proceduri judiciare care au durat 17 ani. În cazul fostului dictator nigerian Sani Abacha, 700 de milioane de dolari SUA au fost returnați de Elveția, după șase ani de proceduri judiciare”<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Basel Institute on Governance, 2011, p. 5.



### **3. Cadrul legal european în domeniul reutilizării în scopuri sociale**

Deși există legislație comunitară care tratează confiscarea bunurilor obținute ca urmare a săvârșirii de infracțiuni și valorificarea în general a acestora, reutilizarea socială ca modalitate specifică de valorificare a bunurilor confiscate din infracțiuni a fost mult timp neglijată la nivelul Uniunii Europene, fapt ce se reflectă în lipsa prevederilor legislative care să oblige statele membre la integrarea reutilizării sociale în sistemele lor legislative.

Cu toate acestea, în ultimii ani s-a înregistrat o creștere a interesului pentru reutilizarea socială ca metodă de valorificare a bunurilor confiscate, culminând cu adoptarea Directivei 2014/42/UE a Parlamentului European și a Consiliului privind înghețarea și confiscarea produselor provenite din săvârșirea de infracțiuni în Uniunea Europeană (în continuare, „Directiva”), ce reprezintă primul document cu valoare obligatorie la nivelul Uniunii Europene ce menționează reutilizarea socială a bunurilor confiscate.

Directiva conține două referințe la reutilizarea în scopuri sociale: art. 10. alin. (3) și pct. 35 din preambul. Art. 10 alin. (3) precizează că: „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”. Preambulul conține detalii suplimentare și, deși nu definește ca atare reutilizarea socială, oferă exemple de posibile măsuri în acest sens, și anume alocarea bunurilor pentru proiecte de asigurare a aplicării legii și de prevenire a infracțiunilor, precum și pentru alte proiecte de interes public și utilitate socială.

Deși Directiva nu obligă statele membre la cooptarea reutilizării sociale în sistemele lor legislative, prevederile din aceasta care fac

referire la reutilizare impun totuși în sarcina statelor membre o obligație de natură procedurală, după cum menționează și preambulul. Directiva nu impune un mod anume de îndeplinire a acestei obligații procedurale, dar oferă exemple în acest sens, precum efectuarea unei analize juridice sau discutarea avantajelor și dezavantajelor introducerii respectivelor măsuri.

Astfel, deși Directiva nu obligă statele membre la adoptarea reutilizării sociale a bunurilor confiscate, prevederile din aceasta care fac referire la reutilizare produc totuși efecte juridice și stabilesc obligații pentru statele membre, care trebuie să pună în discuție în mod efectiv oportunitatea introducerii reutilizării sociale în legislația lor.

Referințe la reutilizarea socială a bunurilor confiscate se regăsesc și în diverse acte cu valoare neobligatorie adoptate la nivelul Uniunii Europene, după cum urmează:

1. Comunicare a Comisiei către Parlamentul european și Consiliu cu privire la produsele provenite din activități de criminalitate organizată: garantarea principiului potrivit căruia „criminalitatea nu aduce venituri” (COM/2008/0766 final).

Comunicarea admite că între statele membre există diferențe privind destinația activelor confiscate și recuperate și recomandă adoptarea unor practici care s-au dovedit eficiente la nivel național, menționând expres modelele de reutilizare socială existente în Marea Britanie (unde activele se împart între autoritățile care au contribuit la recuperarea acestora) și Italia (unde activele sunt adesea încredințate ONG-urilor, pentru utilizarea în scopuri sociale).

2. Programul de la Stockholm, document multianual prin care Consiliul European solicită statelor membre și Comisiei „să identifice în mod mai eficient activele infractorilor și să le confişte, precum și, atunci când este posibil, să ia în calcul reutilizarea acestora oriunde ar fi găsite în Uniune”.

3. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu – Strategia de securitate internă a UE în acțiune: cinci pași către o Europă mai sigură (COM/2010/0673 final).

Strategia de securitate internă a UE face referire în mod expres la gestionarea activelor confiscate provenite din săvârșirea de infracțiuni și precizează că „statele membre trebuie să facă tot posibilul pentru a sechestra, a îngheța, a gestiona și a confisca activele provenite din săvârșirea de infracțiuni și pentru a se asigura că acestea nu sunt recuperate de delinvenți”.

De asemenea, Strategia cere statelor membre ca, până în 2014, să ia măsurile instituționale necesare (de exemplu, prin crearea birourilor de recuperare a activelor) pentru a se asigura că activele înghețate nu își pierd valoarea înainte de a fi, în cele din urmă, confiscate.

4. Rezoluția Parlamentului European din 25 octombrie 2011 referitoare la criminalitatea organizată din Uniunea Europeană [2010/2309(INI)].

În Rezoluție, Parlamentul European afirmă în mod direct utilitatea și necesitatea reutilizării sociale a bunurilor confiscate, subliniind că „folosirea în scopuri sociale a bunurilor confiscate permite o abordare pozitivă a strategiilor de combatere a criminalității organizate, căci bunul confiscat nu mai este perceput doar ca o resursă sustrasă unei organizații criminale, ci capătă un rol dublu constructiv, atât în prevenirea criminalității organizate, cât și prin efectul de promovare a dezvoltării economice și sociale”. În acest scop, Parlamentul invită Comisia să recunoască și să susțină adoptarea unor norme europene privind reutilizarea în scopuri sociale.

5. Rezoluția Parlamentului European din 23 octombrie 2013 referitoare la crima organizată, corupție și spălarea de bani: recomandări cu privire la acțiunile și inițiativele care se impun (raport final) (2013/2107(INI)). La pct. 33, Parlamentul European „încurajează statele membre să promoveze reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor criminale confiscate, precum redirectionarea acestor venituri către victime și comunități care au fost devastate de droguri și crimă organizată, și să le utilizeze pentru finanțarea luptei împotriva criminalității, începând de la nivel local, și acțiuni transfrontaliere din partea autorităților de aplicare a legii și sugerează activarea fondurilor de finanțare a intervențiilor vizând menținerea integrității bunurilor respective”.

Deși, după cum am arătat mai sus, la momentul actual, legislația europeană conține prevederi minimale cu privire la reutilizarea socială a bunurilor confiscate, la nivel teoretic s-au formulat mai multe recomandări cu privire la necesitățile pe care aceasta ar trebui să le acopere în viitor.

Astfel, un studiu realizat în cadrul proiectului RECAST a propus ca Uniunea Europeană să stabilească niște standarde minime privitoare la reutilizarea socială, cu respectarea principiului subsidiarității, cu consecința că existența unor astfel de standarde ar oferi, printre altele, predictibilitate cooperării internaționale în domeniul valorificării bunurilor confiscate și ar putea spori recunoașterea mutuală în anumite situații. Propunerile concrete pe care studiul menționat le formulează sunt următoarele:

- standarde minime în ceea ce privește compensarea victimelor;
- reutilizarea socială a bunurilor confiscate să fie tratată ca opțiune cu o aplicabilitate mai mare;
- un sistem de monitorizare a bunurilor pentru asigurarea faptului că acestea nu ajung din nou în mâinile crimei organizate/infractorilor;
- înființarea de agenții naționale specializate pentru valorificarea bunurilor;
- recunoașterea reciprocă a deciziilor de confiscare a bunurilor în afara condamnărilor penale.

De asemenea, raportul citat recomandă și statelor membre să ia măsuri la nivelul legislațiilor proprii pentru a spori aplicarea și eficiența reutilizării bunurilor confiscate, precum:

- confiscarea echivalentului valoric al bunului ca opțiune subsidiară;
- sisteme precise de management statistic al datelor privind bunurile confiscate;
- pregătire profesională de specialitate;
- implicarea societății civile în faza de valorificare a bunurilor confiscate din infracțiuni;
- comunicare și cooperare între agenții.

## 4. Cadrul legal din Italia

Dintre statele membre ale UE, Italia are unul dintre cele mai dezvoltate sisteme de confiscare a bunurilor și de management al acestora (pentru exemple din practica judiciară vă rugăm să consultați Anexa 2). Legislația italiană permite atât confiscarea, cât și sechestrarea bunurilor. Totuși, nu toate bunurile sechestrate sau confiscate sunt supuse aceluiași regim de valorificare, astfel că mai multe acte normative pot fi incidente în funcție de natura bunului și de procedura aplicată. Astfel:

- pentru bunurile sechestrate și pentru bunurile confiscate conform art. 12 din Legea nr. 356/1992 privind confiscarea valorilor nejustificate (doar pentru anumite infracțiuni), se aplică Legea nr. 575/1965, în prezent încorporată în Codul Antimafia, care permite reutilizarea bunurilor în scopuri sociale și menționează metode de valorificare pentru diferitele tipuri de bunuri;
- pentru celelalte tipuri de bunuri confiscate se aplică art. 88 C. proc. pen.
- În ceea ce privește bunurile din prima categorie, legislația prevede mai multe măsuri de valorificare care se încadrează în sfera reutilizării sociale, precum:
- transferul banilor confiscați sau obținuți din valorificarea altor bunuri confiscate în Fondul Unic Pentru Justiție (Fondo unico giustizia), urmând ca sumele încasate în acest fond să fie folosite pentru susținerea obiectivelor prioritare în funcționarea justiției;
- în cazul societăților comerciale confiscate, oferirea acestora spre administrare cooperativelor formate din angajații respectivelor societăți comerciale;

- transferul către autoritățile statului, în scopul utilizării bunurilor pentru asigurarea nevoilor de justiție sau ordine publică sau pentru scopuri culturale sau educaționale;
- transferul cu titlu gratuit;
- transferul către autoritățile locale în scopul reutilizării sociale – bunurile sunt atribuite municipalității în care se regăsesc, iar autoritățile locale le pot administra singure sau le pot atribui cu titlu gratuit comunităților sociale sau asociațiilor;
- compensarea victimelor mafiei.

Principala autoritate publică cu atribuții în domeniul valorificării bunurilor confiscate sau sechestrate este Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) (denumită, în continuare, „Agenția”). Agenția are rolul de a media relațiile între autoritatea judiciară care dispune sechestrarea sau confiscarea și beneficiarii valorificării/reutilizării, de a ajuta autoritatea judiciară și de a oferi sprijin administratorului judiciar în administrarea bunurilor sechestrate. De asemenea, Agenția decide și destinația bunurilor cu privire la care instanțele au dispus confiscarea, ocupând astfel un loc central în procedura valorificării bunurilor sechestrare sau confiscate.

Conform legislației italiene, beneficiarii reutilizării sociale pot fi:

- autoritățile locale;
- pe baza sugestiilor autorităților locale: asociații, comunități terapeutice, centre de reabilitare și clinici pentru dependenții de droguri, ONG-uri care activează în domeniul protecției mediului;
- cooperativele de muncitori, formate din angajații unei societăți comerciale confiscate.

Beneficiarii care primesc cel mai des bunuri sunt autoritățile locale (aproximativ 80% dintre cazuri), deși acestea au rareori resursele necesare pentru administrarea bunurilor. Cu toate acestea, autoritățile locale nu sunt eligibile pentru atribuirea unui bun de către Agenție dacă acesta nu corespunde nevoilor autorităților respective, declarate anterior și

independent de cererea de atribuire. În plus, în cadrul cererii efective de atribuire a unui bun, autoritatea locală trebuie să prezinte un proiect fezabil de utilizare a bunului, fie direct, fie prin atribuirea către o altă entitate (spre exemplu, ONG-uri).

În ceea ce privește societățile comerciale și bunurile acestora, legislația conferă prioritate atribuirii acestora angajaților societății comerciale confiscate, organizați în cooperative.

Agenția asigură informarea potențialilor beneficiari prin publicarea pe pagina sa de Internet a unei liste cu bunurile disponibile în scopul reutilizării sociale.

În ceea ce privește impedimentele în funcționarea modelului italian de reutilizare socială, în practică s-au identificat factori precum neclaritatea legislativă cu privire la competențele Agenției, notificarea cu întârziere a confiscărilor către Agenție, lipsa cooperării între Agenție și alte autorități locale sau centrale sau dificultatea situației juridice a anumitor bunuri (spre exemplu, bunuri ipotecate sau bunuri supuse simultan mai multor proceduri judiciare).

## 5. Cadrul legal din Spania

Spania practică un sistem de reutilizare socială indirectă a bunurilor confiscate în urma infracțiunilor la regimul drogurilor. Astfel de bunuri sunt mai întâi vândute, iar fondurile obținute se depun într-un fond special aflat la dispoziția statului. În ceea ce privește bunurile confiscate ca urmare a săvârșirii altor tipuri de infracțiuni, acestea nu fac obiectul reutilizării sociale, fiind vândute către publicul larg (mai multe exemple din practică se regăsesc în Anexa 3).

Banii virăți în acest fond sunt apoi reutilizați social prin finanțarea programelor de prevenție a consumului de droguri, asistența și reintegrarea socială a dependenților de droguri, intensificarea și îmbunătățirea prevenției consumului de droguri, investigarea și pedepsirea infracțiunilor de trafic de droguri și cooperarea internațională în domeniu. Beneficiarii sumelor de bani destinate reutilizării sociale pentru scopurile menționate pot fi: organele de poliție și parchetele cu atribuții în domeniul antidrog; ONG-urile și alte organizații non-profit ce desfășoară activități în domeniul consumului de droguri; autoritățile publice regionale și locale; Delegația Guvernamentală pentru Planul Național cu privire la Droguri; organizații internaționale. Fondurile sunt distribuite beneficiarilor eligibili pe baza unei proceduri competitive. Spre deosebire de reutilizarea socială indirectă practică în Franța, în Spania nu există prevederi legislative care să stabilească procentual destinațiile sumelor colectate în fondul special. Repartizarea acestora se decide de la caz la caz pe baza deciziei Biroului Coordonator pentru Alocări ce funcționează în subordinea Delegației Guvernamentale pentru Planul Național cu privire la Droguri.

În ceea ce privește administrarea efectivă a bunurilor confiscate, în Spania nu există o autoritate publică dedicată exclusiv acestui



domeniu, sistemul fiind descentralizat. Atribuțiile referitoare la identificarea, administrarea și valorificarea bunurilor confiscate sunt împărțite între instanțele de judecată, organele de poliție și, în cazul bunurilor confiscate ca urmare a infracțiunilor la regimul drogurilor, Delegația Guvernamentală pentru Planul Național cu privire la Droguri.

În practică, s-a semnalat că adesea instanțele nu fac față volumului de informații cu care sunt confruntate în exercitarea acestor atribuții și că lipsa unei agenții dedicate pentru managementul și administrarea bunurilor confiscate afectează eficiența procesului de valorificare.

## 6. Cadrul legal din Franța

În Franța, modul de valorificare a bunurilor confiscate diferă în funcție de mai mulți factori, precum natura acestora sau tipul infracțiunilor în urma cărora au fost confiscate.

Începând cu anul 2011, legislația franceză conține și prevederi referitoare la administrarea *bunurilor sechestrate*. Proprietatea personală sechestrată poate fi atribuită de către judecătorul competent unei agenții specializate, Agenția Pentru Administrarea și Recuperarea Bunurilor Sechestrare și Confiscate (*Agence de gestion et de recouvrement des avoir saisis et confisqué* – AGRASC), care poate vinde bunurile respective dacă acestea nu mai sunt necesare pentru aflarea adevărului în cauză și dacă este probabil ca menținerea sechestrului să le reducă valoarea. Dacă bunurile sechestrate nu sunt supuse vânzării sau dacă este vorba despre bunurile imobile, acestea trebuie administrate de către proprietar sau posesor. Dacă persoana în cauză nu respectă aceste obligații, bunurile pot fi atribuite AGRASC. De asemenea, AGRASC are competențe și în administrarea bunurilor complexe, precum societăți comerciale.

În ceea ce privește valorificarea efectivă a bunurilor, legislația franceză prevede mai multe metode posibile, printre care:

- vânzarea;
- atribuirea cu titlu gratuit (doar pentru anumite categorii de bunuri) statului sau autorităților publice (în cazul bunurilor imobile) sau organelor de poliție/jandarmerie (în cazul bunurilor mobile);
- restituirea către victime;
- distrugerea;
- scheme motivaționale (de exemplu, o parte din bugetul AGRASC provine din sumele obținute ca urmare a valorificării bunurilor confiscate);

- *reutilizarea socio-instituțională*, în cazul bunurilor confiscate ca urmare a unor infracțiuni la regimul drogurilor; sumele obținute din valorificarea acestora sunt virate într-un fond special, administrat de o autoritate specializată.

Procesul de valorificare și administrare a bunurilor confiscate sau sechestrare este complex și implică un număr mare de autorități, care diferă în funcție de natura bunurilor. În ceea ce privește bunurile confiscate ca urmare a unor infracțiunilor la regimul drogurilor (principală categorie de bunuri care face obiectul reutilizării socio-instituționale efective, deși în mod indirect), acestea trec prin trei faze până la momentul reutilizării:

**Faza 1 (instanță)** – judecătorul cauzei dispune prin hotărârea de confiscare (în cazul bunurilor în legătură cu infracțiunile la regimul drogurilor) atribuirea acestora AGRASC pentru valorificare, urmând ca sumele obținute de AGRASC să fie repartizate către Misiunea Interministerială pentru Combaterea Drogurilor și a Toxicomaniei (*Mission Interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie* – MILDT).

**Faza a 2-a (AGRASC)** – AGRASC se ocupă de administrarea și vânzarea prin licitație publică a bunurilor mobile și imobile confiscate ca urmare a infracțiunilor la regimul drogurilor. Bunurile confiscate ca urmare a infracțiunilor la regimul drogurilor și atribuite AGRASC trebuie administrate și valorificate separat față de alte categorii de bunuri aflate în administrarea agenției. AGRASC virează ulterior sumele obținute din vânzarea la licitație către MILDT.

**Faza a 3-a (MILDT)** – după virarea sumelor în contul bancar al MILDT, aceasta așteaptă până la sfârșitul anului calendaristic pentru prezentarea bugetului. Instituțiile publice eligibile pentru a beneficia de fonduri din partea MILDT trimit, în aceeași perioadă, propunerile de proiecte în vederea finanțării. Proiectele trebuie să fie relevante pentru combaterea infracțiunilor la regimul drogurilor și a consumului de droguri, fie prin îmbunătățirea capacităților de combatere a infracțiunilor (de exemplu, cumpărarea de echipamente de către jandarmerie

sau de către alte forțe de ordine), fie prin derularea de campanii ce urmăresc să atragă atenția asupra consecințelor infracțiunilor specifice regimului drogurilor sau consumului de droguri. Proiectele sunt finanțate timp de un an, astfel că și durata lor trebuie să se încadreze în aceeași perioadă.

Sumele disponibile pentru repartizare se distribuie conform următoarelor procentaje, selecția proiectelor ce urmează a fi finanțate fiind realizată de MILDT:

- 60% pentru Ministerul Afacerilor Interne (35% pentru Poliția Națională și 25% pentru Jandarmeria Națională);
- 20% pentru Ministerul Justiției;
- 10% pentru Ministerul Economiei și Finanțelor (pentru oficiile vamale).

10% rămâne la dispoziția MILDT, urmând că aceste sume să fie distribuite de MILDT către mai multe Ministere (Educație, Agricultură etc.), în funcție de nevoile acestora și de proiectele depuse. Această porțiune a fondurilor are un preponderent rol social, fiind folosită în principal pentru combaterea abuzului de droguri, tutun sau alcool, mai degrabă decât pentru combaterea infracțiunilor propriu-zise.

## **7. Cadrul legal din alte state membre ale Uniunii Europene**

Conform unui raport realizat în cadrul proiectului RECAST<sup>7</sup>, aproximativ 2/3 din statele membre ale UE au adoptat metode de reutilizare a bunurilor confiscate sau a sumelor de bani provenite din valorificare acestora, fie prin atribuirea către instituții publice (reutilizare instituțională), fie către ONG-uri (reutilizare socială directă).

Același raport evidențiază și diferențele existente între statele membre cu privire la modul în care acestea au înțeles să aplice reutilizarea. De exemplu, anumite state membre permit reutilizarea socială doar în ceea ce privește bunurile mobile (în Grecia pot fi reutilizate doar automobilele, iar în Ungaria doar bunuri precum mâncare, jucării, îmbrăcăminte, obiecte de uz casnic), în timp ce în alte țări se pot reutiliza și bunurile imobile.

Pe de altă parte, anumite state nu permit decât reutilizarea bunurilor ce provin din anumite categorii de infracțiuni, cel mai frecvent fiind vorba despre infracțiuni la regimul drogurilor (cazul Spaniei și al Franței).

De asemenea, statele membre au optat diferit în ceea ce privește alegerea între reutilizarea directă, adică atribuirea în mod direct către beneficiari a bunului în cauză, și cea indirectă, adică constituirea de fonduri speciale, compuse din sume de bani confiscate sau obținute din valorificarea bunurilor confiscate, folosite pentru prevenirea săvârșirii de infracțiuni sau pentru scheme motivaționale destinate entităților implicate în combaterea infracțiunilor. Acest din urmă model este aplicat în Franța, Spania, Luxemburg și Scoția.

---

<sup>7</sup>Social Reuse Of Confiscated Assets In The EU: Current Experiences And Potential For Their Adoption By Other MS, Draft Septembrie 2014

În ceea ce privește particularitățile din diverse state membre, se remarcă următoarele:

În Belgia, reutilizarea socială a bunurilor imobile se aplică doar în regiunea flamandă. În Ungaria, începând cu anul 2000, anumite bunuri mobile (în special cele contrafăcute) pot fi reutilizate în scopuri caritabile. În Luxemburg, sumele confiscate sau provenite din valorificarea bunurilor confiscate ca urmare a infracțiunilor la regimul drogurilor, a celor de spălare de bani sau a altor infracțiuni grave se virează într-un fond special (Fonds de lutte contre certaines formes de criminalité), putând fi distribuite organizațiilor internaționale, autorităților publice sau ONG-urilor pentru utilizarea în programe de combatere a acestor infracțiuni. În Scoția, bunurile confiscate sunt utilizate prin intermediul programului CashBack for Communities, care folosește programe, facilități și activități comunitare pentru a preveni săvârșirea de infracțiuni de către tineri.

## 8. Cadrul legal din România

### 8.1. Introducere

Legislația românească conține dispoziții extensive care reglementează confiscarea bunurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni (art. 112 și art. 112<sup>1</sup> C. pen., acesta din urmă fiind introdus în aplicarea art. 3 din Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea), dar nu prevede un sistem eficient de reutilizare socială a acestora.

Deși România nu are un cadru legislativ destinat în mod specific reutilizării sociale a bunurilor confiscate în procedurile penale, elemente ale reutilizării sociale se regăsesc în cadrul legislativ general privind valorificarea bunurilor intrate în proprietatea privată a statului, ce cuprinde două acte normative principale:

- O.G. nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată, cu modificările și completările ulterioare (în continuare O.G. nr. 14/2007);
- Normele metodologice de aplicare a O.G. nr. 14/2007, aprobate prin H.G. nr. 731/2007, republicată.

După cum se observă chiar din titlul actelor normative menționate, acestea nu se referă strict la reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate, ci la valorificarea în general a bunurilor intrate în proprietatea privată a statului. Acestea includ nu numai bunurile confiscate (care intră în proprietatea privată a statului, conform art. 3 alin. (1) din O.G. nr. 14/2007), ci și alte categorii de bunuri, precum moșteniri vacante sau bunuri abandonate.

Actele normative menționate prevăd cinci metode de valorificare a bunurilor intrate în proprietatea privată a statului: vânzarea, atribuirea cu titlu gratuit autorităților publice, atribuirea cu titlu gratuit altor

beneficiari (culte, ONG-uri, spitale, furnizori de servicii sociale, grădinițe, școli, centre de plasament, azile etc.), distrugerea și restituirea acestora. Doar una dintre cele cinci metode de valorificare menționate (atribuirea cu titlu gratuit) poate fi asimilată reutilizării sociale, acest concept nefiind definit ca atare în legislație.

Astfel, deși actele normative menționate nu se referă în mod expres la reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate din infracțiuni, prevederi din acestea pot fi aplicate în acest sens. Cu toate acestea, atribuirile cu titlu gratuit reprezintă doar un mic procent din bunurile valorificate. De exemplu, în primul trimestru al anului 2013, doar 3,45% din totalul bunurilor care au intrat în proprietatea privată a statului au fost atribuite cu titlu gratuit.

### *8.2. Beneficiarii*

Beneficiarii eligibili pentru atribuirea cu titlu gratuit a bunurilor intrate în proprietatea privată a statului diferă în funcție de natura bunurilor, O.G. nr. 14/2007 și normele sale de aplicare menționând următoarele categorii:

- Ministerele; autoritățile publice centrale și locale, în limita normativelor de dotare, cu respectarea procedurilor de declarare și evaluare; instituțiile de cult; Societatea Națională de Cruce Roșie din România și organizațiile neguvernamentale acreditate de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice ca furnizori de servicii sociale/cantine sociale și care desfășoară efectiv astfel de activități – autovehicule, ambulanțe sanitare cu dotări aferente, ambarcațiuni și motoare atașabile acestora, care pot fi repartizate de comisia interministerială ce funcționează în cadrul Secretariatului General al Guvernului;
- Creșele; grădinițele; centrele de plasament și centrele de primire a copilului; căminele de bătrâni; cantinele pentru săraci; azilurile; spitalele; școlile; bibliotecile; instituțiile de cult; persoanele cu handicap; Societatea Națională de Cruce Roșie din România, precum și organizațiile neguvernamentale acreditate



de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice ca furnizori de servicii sociale/cantine sociale și care desfășoară efectiv astfel de activități, precum și persoanele fizice care au avut de suferit de pe urma calamităților naturale – orice tipuri de bunuri, cu excepția celor imobile sau a bunurilor cu regim special (spre exemplu, droguri, metale prețioase), care pot fi atribuite de unitățile locale și regionale ale Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF), pentru bunurile în valoare de până la aproximativ 2200 euro (10.000 lei) sau de Ministerul Finanțelor Publice (MFP) pentru bunurile în valoare de peste 2200 euro;

- ministerele, autoritățile publice centrale și locale – echipamente de comunicație, tehnică de calcul și birotică, rechizite, bunuri de folosință îndelungată, inventar gospodăresc, materiale de întreținere și reparații, cu respectarea procedurilor de declarare și evaluare, prin ordin al ministrului finanțelor publice sau decizie a conducătorului organului de valorificare, după caz (aceiași praguri valorice ca mai sus);
- Ministerul Afacerilor Externe – bunuri mobile și imobile aflate în străinătate, prin hotărâre a Guvernului;
- persoanele juridice care administrează case memoriale, prin hotărâre a Guvernului;
- ministerele, autoritățile publice centrale și locale – bunurile imobile intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, ce provin din succesiuni vacante, cu excepția celor deținute de stat în cote indivize, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Finanțelor Publice, cu destinația de locuințe de serviciu.

### *8.3. Bunurile*

Ca regulă, orice bun intrat în proprietatea privată a statului poate face obiectul atribuirii cu titlu gratuit, conform O.G. nr. 14/2007. Cu toate acestea, actele normative aplicabile menționează anumite categorii de bunuri care nu pot fi folosite în acest scop:

- bunurile imobile, legea stabilind că acestea nu pot fi valorificate decât prin licitație publică, cu o excepție: bunurile imobile intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, ce provin din succesiuni vacante, constând în locuințe, inclusiv terenurile pe care sunt amplasate, care nu se valorifică în termen de 180 de zile de la data evaluării, cu respectarea procedurii de valorificare prin licitație publică, pot fi atribuite ministerelor, altor autorități publice centrale și organelor deconcentrate ale acestora, precum și autorităților administrației publice locale, prin hotărâre a Guvernului inițiată de Ministerul Finanțelor Publice, la propunerea organelor de valorificare, însoțită de solicitarea instituțiilor interesate, sau direct la solicitarea instituțiilor interesate. (art. 22 din Normele de aplicare);
- bunurile care nu îndeplinesc condițiile legale de comercializare, cu excepția celor care, în urma procesării ulterioare, pot deveni apte pentru comercializare [art. 1 alin. (3) din O.G. nr. 14/2007 și art. 2 alin. (2) din Normele de aplicare];
- drogurile, precursorii, medicamentele, materialele consumabile de utilitate medicală, materialele de natura obiectelor de inventar medical și a aparaturii medicale, substanțele toxice și materialele radioactive [art. 1 alin. (4) din O.G. nr. 14/2007];
- bunurile care aduc atingere unui drept de proprietate intelectuală [art. 1 alin. (5) din O.G. nr. 14/2007];
- bunurile, documentele sau valorile susceptibile să facă parte din patrimoniul cultural național sau care prezintă valoare documentară, științifică, artistică sau muzeistică [art. 46 alin. (1) din Normele de aplicare];
- cărțile, publicațiile și alte bunuri culturale de această natură [art. 46 alin. (2) din Normele de aplicare];
- documentele de arhivă [art. 47 alin. (1) din Normele de aplicare];
- mijloacele de plată în valută neconvertibilă (art. 48 din Normele de aplicare);

- armele de foc, munițiile, materiile explozive și bunurile cu specific militar [art. 49 alin. (1) din Normele de aplicare];
- materiale lemnoase [art. 50 alin. (9) din Normele de aplicare].

#### 8.4. Procedura

Procedura de atribuire cu titlu gratuit diferă în funcție de natura bunurilor solicitate, după cum urmează:

##### *A. Autovehicule, ambulanțe sanitare cu dotări aferente, ambarcațiuni și motoare atașabile acestora*

Direcțiile generale ale finanțelor publice județene, respectiv a Municipiului București, și administrațiile finanțelor publice de sector din cadrul Direcției Generale a Finanțelor Publice a Municipiului București au obligația de a comunica lunar Ministerului Finanțelor Publice situația nominală privind autovehiculele, ambulanțele sanitare cu dotările aferente, ambarcațiunile și motoarele atașabile acestora intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, până la data de 5 a lunii următoare.

Înscrierea în situația lunară înaintată Ministerului Finanțelor Publice trebuie să cuprindă numai autovehiculele, ambulanțele sanitare cu dotările aferente, ambarcațiunile și motoarele atașabile acestora, care au o situație clară din punct de vedere juridic, în sensul că au intrat definitiv în proprietatea privată a statului. Situațiile lunare cuprind autovehiculele care sunt în stare de funcționare și corespund din punct de vedere tehnic pentru a circula pe drumurile publice, conform legislației în vigoare. Se înscriu în situațiile lunare și autovehiculele care nu se încadrează în prevederile privind emisiile poluante, dar îndeplinesc celelalte condiții prevăzute de lege pentru a circula pe drumurile publice.

În raportul de expertiză tehnică se precizează în mod expres dacă autovehiculul corespunde din punct de vedere tehnic pentru a circula pe drumurile publice și dacă se încadrează în prevederile legale privind emisiile poluante, precum și gradul de uzură.

*Cererile de atribuire cu titlu gratuit a autovehiculelor, ambulanțelor sanitare cu dotările aferente, ambarcațiunilor și motoarelor atașabile acestora se depun la Secretariatul General al Guvernului.*

Comisia interministerială analizează cererile de atribuire gratuită a autovehiculelor, ambulanțelor sanitare cu dotările aferente, ambarcațiunilor și a motoarelor atașabile acestora și repartizează aceste bunuri beneficiarilor eligibili.

Secretariatul General al Guvernului (SGG) comunică Ministerului Finanțelor Publice, după fiecare ședință a comisiei interministeriale, situația privind autovehiculele, ambulanțele sanitare cu dotările aferente, ambarcațiunile și motoarele atașabile acestora, care au fost atribuite gratuit, precum și situația celor neatribuite gratuit.

Predarea autovehiculelor către instituțiile cărora le-au fost atribuite și valorificarea celor neatribuite de către organul de valorificare se efectuează pe baza comunicării exprese a Ministerului Finanțelor Publice.

Transmiterea comunicărilor de către Ministerul Finanțelor Publice atât către beneficiari, cât și către organele de valorificare se face în termen de 15 zile de la data primirii comunicării de la Secretariatul General al Guvernului.

Transmiterea de către beneficiari a acceptului sau a refuzului se va face în termen de 15 zile lucrătoare de la data comunicării; în caz contrar, bunurile se consideră refuzate.

*B. Procedura în cazul bunurilor de orice natură repartizate creșelor, grădinițelor, centrelor de plasament și centrelor de primire a copilului, căminelor de bătrâni, cantinelor pentru săraci, azilurilor, spitalelor, școlilor, bibliotecilor, instituțiilor de cult, persoanelor cu handicap, Societății Naționale de Cruce Roșie din România, precum și organizațiilor neguvernamentale acreditate de Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice ca furnizori de servicii sociale/cantine sociale și care desfășoară efectiv astfel de acti-*

*vități, precum și persoanelor fizice care au avut de suferit de pe urma calamităților naturale*

Direcțiile generale ale finanțelor publice județene, respectiv a Municipiului București, precum și administrațiile finanțelor publice de sector din cadrul Direcției Generale a Finanțelor Publice a Municipiului București pot atribui cu titlu gratuit bunuri în valoare de până la 10.000 lei/beneficiar.

Pentru bunurile ce sunt atribuite cu titlu gratuit în valoare de peste 10.000 lei/beneficiar, direcțiile generale ale finanțelor publice județene, respectiv a Municipiului București, precum și administrațiile finanțelor publice de sector din cadrul Direcției Generale a Finanțelor Publice a Municipiului București înaintează Ministerului Finanțelor Publice propuneri concrete și motivate, care vor cuprinde beneficiarii bunurilor și lista bunurilor atât cantitativ, cât și valoric. În vederea atribuirii cu titlu gratuit, bunurile vor fi retrase de la valorificare.

Se pot atribui cu titlu gratuit bunuri în valoare de peste 10.000 lei/beneficiar și în baza unei cereri adresate direct Ministerului Finanțelor Publice. În această situație, Ministerul Finanțelor Publice va solicita listele cu bunuri, atât cantitativ, cât și valoric, de la direcțiile generale ale finanțelor publice județene, respectiv a Municipiului București, precum și de la administrațiile finanțelor publice de sector din cadrul Direcției Generale a Finanțelor Publice a Municipiului București.

*C. Procedura atribuirii echipamentelor de comunicație, tehnicii de calcul și birotică, rechizitelor, bunurilor de folosință îndelungată, inventarului gospodăresc, materialelor de întreținere și reparații*

Atribuirea cu titlu gratuit, pentru unitățile administrativ-teritoriale, se face în baza unei cereri adresate direcțiilor generale ale finanțelor publice județene, respectiv a Municipiului București, precum și administrațiilor finanțelor publice de sector din cadrul Direcției Generale a Finanțelor Publice a Municipiului București, pentru bunuri în valoare de până la 10.000 lei/beneficiar, iar pentru bunuri în valoare de peste

10.000 lei/beneficiar, cererea va fi adresată Ministerului Finanțelor Publice.

Atribuirea cu titlu gratuit, pentru ministere și alte autorități publice centrale, precum și pentru organele deconcentrate ale acestora, se face în baza unei cereri adresate Ministerului Finanțelor Publice.

#### *D. Procedura în cazul bunurilor atribuite Agenției Naționale Antidrog*

Conform Legii nr. 381/2004 privind unele măsuri financiare în domeniul prevenirii și combaterii traficului și consumului ilicit de droguri, Agenția Națională Antidrog poate solicita atât comisiei interministeriale, cât și Ministerului Finanțelor Publice, atribuirea cu titlu gratuit a bunurilor confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor.

Bunurile nesolicitate de Agenția Națională Antidrog sunt valorificate conform O.G. nr. 14/2007, iar sumele obținute se evidențiază într-un cont separat în bugetul de stat.

#### *8.5. Deficiențele cadrului legislativ actual*

Deși cadrul legislativ actual din România permite, teoretic, reutilizarea socială a bunurilor confiscate, în practică, numărul bunurilor atribuite cu titlu gratuit este foarte mic. Spre exemplu, conform Raportului privind capitalizarea bunurilor confiscate, în primul trimestru al anului 2013, doar 3,45% din totalul bunurilor care au intrat în proprietatea privată a statului au fost atribuite cu titlu gratuit, metoda preferată de valorificare fiind vânzarea directă. În plus, atribuirea cu titlu gratuit nu se suprapune automat peste ideea de reutilizare socială (nu orice bun atribuit cu titlul gratuit se folosește în scopuri sociale), astfel că numărul bunurilor confiscate care au ajuns să aibă o destinație socială efectivă este probabil mai mic.

Numărul mic de atribuirii cu titlu gratuit și reticența organelor competente de a folosi această metodă de valorificare se pot explica

și prin lacunele legislative existente. Astfel, legislația aplicabilă pare a trata atribuirea cu titlu gratuit drept o variantă de excepție, iar aceasta nu este suprapusă peste conceptul reutilizării sociale. De exemplu, nu există prevederi specifice privind utilizarea bunurilor confiscate (ci, în general, a bunurilor intrate în proprietatea privată a statului) și nu se detaliază scopurile atribuirii cu titlu gratuit și modul folosirii ulterioare a bunurilor, ceea ce înseamnă că nu toate bunurile atribuite cu titlu gratuit pot fi considerate ca fiind reutilizate social.

O altă lacună legislativă importantă este și lipsa unui mecanism de monitorizare a folosirii bunurilor de către beneficiari, care afectează mai ales șansele transmiterii acestora către beneficiari privați (ONG-uri), întrucât organele de valorificare pot avea temerea că în lipsa unui astfel de mecanism, bunurile pot fi atribuite unor entități care nu le folosesc în scopul declarat, fără a exista posibilități eficiente de sancționare a abuzurilor. Legea nu impune, de exemplu, furnizarea de rapoarte anuale privind utilizarea bunului atribuit, vizite de evaluare din partea autorităților la locația unde acesta este situat și nici nu stabilește o procedură prin care bunurile pot fi recuperate de la beneficiarii care nu respectă condițiile atribuirii.

Lipsa criteriilor obiective de evaluare a solicitanților și de departajare între aceștia poate, de asemenea, favoriza atribuirea arbitrară și poate determina autoritățile să evite atribuirea către ONG-uri, pentru a evita acuzațiile de favoritism. Nu există un model de solicitare a bunurilor, o grilă de evaluare a aplicațiilor sau o procedură transparentă de selecție și evaluare. Legislația nu prevede nici cerințe minime pe care un beneficiar trebuie să le respecte pentru a beneficia de atribuirea cu titlu gratuit a bunurilor (spre exemplu, activitate minimă de  $x$  ani, desfășurarea de proiecte similare cu o anumită valoare, experiență demonstrată), ceea ce poate determina autoritățile să evite atribuirea de bunuri către ONG-uri ale căror capacități nu sunt cunoscute.

De asemenea, legislația lasă de dorit și în privința beneficiarilor eligibili pentru atribuirea cu titlu gratuit. Deși anumiți beneficiari

menționați în O.G. nr. 14/2007 se înscriu în sfera activităților sociale (centre de plasament, Crucea Roșie, furnizori de servicii sociale, cantine sociale etc.), textul legal omite alte categorii de beneficiari care realizează activități în domeniul social (spre exemplu, centre culturale comunitare, organizații ale minorităților etnice), fără ca din textul legal să poată fi distinsă o rațiune pentru această diferențiere.

Procedura stabilită de lege este diferențiată nejustificat în funcție de categoria sau valoarea bunurilor (de exemplu, SGG se ocupă de automobile, direcțiile generale ale finanțelor publice județene de bunurile cu valoare de sub 10.000 lei, Ministerul Finanțelor de bunurile cu valoare de peste 10.000 lei), ceea ce poate crea confuzie și obstacole arbitrare pentru beneficiari și împiedică adoptarea unor standarde și proceduri unitare de atribuire precum și colectarea centralizată a datelor relevante în domeniu. Lipsa unui inventar centralizat al bunurilor disponibile (așa cum este cazul, de exemplu, în Italia) nu permite potențialilor beneficiari să cunoască dinainte bunurile pe care le pot obține și detalii despre acestea.

În ceea ce privește reutilizarea bunurilor confiscate din infracțiuni la regimul drogurilor și precursorilor, deși Agenția Națională Antidrog poate solicita atribuirea cu titlu gratuit a acestora, nu poate face uz și de sumele de bani confiscate, întrucât, deși acestea sunt transferate într-un cont separat al bugetului de stat, legea interzice crearea de fonduri speciale și finanțarea în afara cadrului bugetar.



## 9. Monitorizarea procesului recuperării creanțelor din infracțiuni

### 9.1. Context

Recuperarea creanțelor din infracțiuni are un rol important datorită faptului că reprezintă finalizarea *de facto* a proceselor din instanță. Prin recuperarea activelor provenite din infracțiuni, fie produse, fie prejudicii, se înlătură chiar mobilul infracțiunii și se destructurează rețelele de infracționalitate. Exemplele oferite de Italia, prin reutilizarea socială a bunurilor provenite din activități criminale, au dus la îmbunătățirea și au creat chiar un suport social sporit al luptei antimafia. Acest exemplu este unul reprezentativ pentru o anumită opțiune de politică publică, vizând transferul acestor bunuri cu scopul utilizării lor în programe sociale și de tineret. Alte opțiuni de politici se referă la vânzarea integrală a creanțelor și finanțarea unor programe de importanță națională: lupta împotriva drogurilor, susținerea proiectelor pentru tineri în Scoția, programe ale administrației locale etc.

Situația în care se află România în problematica recuperării creanțelor din infracțiuni nu este una foarte bună. În raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu pentru anul 2014 privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare (MCV) se arată că rata de recuperare înregistrată de ANAF în executarea hotărârilor judecătorești este estimată la numai 5-15 % din bunurile care fac obiectul unei hotărâri judecătorești. Ca urmare a acestei situații, sancțiunile aplicate au un caracter mai puțin disuasiv, iar victima (care este adesea statul, în cazurile de corupție) nu-și recuperează pierderea suferită, ceea ce indică o neexecutare a hotărârilor judecătorești.

Valorificarea bunurilor confiscate se realizează conform unei proceduri similare pentru toate bunurile care au intrat în proprietatea

privată a statului. Valorificarea se realizează la nivel descentralizat, prin intermediul direcțiilor regionale de finanțe publice ce formează aparatul deconcentrat al ANAF.

Oficiul Național de Prevenire a Criminalității și Cooperare pentru Recuperarea Creanțelor provenite din Infracțiuni (ONPCCRCI), structură la nivelul Ministerului Justiției, este în prezent un punct de contact național privind problematica bunurilor confiscate, mai ales în contextul cooperării judiciare internaționale. Instituția nu are însă în prezent atribuțiile legale și capacitatea administrativă de a monitoriza și coordona procesul de valorificare a bunurilor sechestrate sau confiscate provenite din infracțiuni, mai ales în contextul în care dinamica valorii prejudiciilor produse și a avantajelor economice obținute de persoanele trimise în judecată pentru infracțiuni de corupție, evaziune fiscală, fraude cu fonduri europene sau alte infracțiuni economice grave a crescut în mod semnificativ în ultimii ani. În acest context, Ministerul Justiției a inițiat în luna martie 2015 proiectul de lege pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Sechestrate și pentru modificarea și completarea unor acte normative. La data elaborării studiului, proiectul de lege se afla în plenul Senatului, în așteptarea votului final. În varianta inițială, supusă dezbaterii publice, proiectul de lege menționa reutilizarea socio-instituțională a bunurilor imobile confiscate din infracțiuni:

*„Articolul 30 alin. (1). Instituțiile publice ale administrației centrale și locale pot cere Agenției identificarea de imobile care pot fi folosite pentru una dintre următoarele destinații:*

- a) unități medicale sau unități de învățământ;*
- b) sedii ale instituțiilor publice ale administrației centrale sau locale;*
- c) depozitare a bunurilor sechestrate sau confiscate”.*

În timpul alocat de Ministerul Justiției consultării publice asupra proiectului de lege, Guvernul a inițiat și adoptat o ordonanță de urgență care a limitat reutilizarea bunurilor imobile doar la scopuri instituționale – ca sedii pentru instituțiile publice – (O.U.G. nr. 7/2015 privind

stabilirea destinației unor bunuri imobile confiscate). Ca urmare, în proiectul de lege final, Ministerul Justiției a renunțat la articolele privind reutilizarea socio-instituțională. Această abordare a Guvernului a fost considerată de neacceptat într-un stat de drept, de aceea Centrul de Resurse Juridice (CRJ) și coaliția *Inițiativa pentru reutilizare* au contestat O.U.G. nr. 7/2015 la Avocatul Poporului, solicitând acestuia sesizarea Curții Constituționale pentru motive de neconstituționalitate a modalității de inițiere a ordonanței de urgență. În cuprinsul sesizării de neconstituționalitate se arată:

1. Încălcarea art. 115 alin. (4) din Constituție

a. Cerințele impuse de art. 115 alin. (4)

Conform art. 115 alin. (4) din Constituție, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare a căror reglementare nu poate fi amânată, având obligația de a motiva urgența în cuprinsul acestora.

Astfel, după cum a reținut și Curtea Constituțională, Guvernul poate adopta ordonanțe de urgență numai dacă următoarele trei condiții sunt întrunite cumulativ:

- existența unei situații extraordinare;
- reglementarea acesteia să nu poată fi amânată;
- urgența să fie motivată în cuprinsul ordonanței.

După cum vom arăta mai jos, Guvernul nu a respectat niciuna dintre aceste trei condiții.

b. Existența situației extraordinare

Cu privire la existența situației extraordinare, Guvernul susține că aceasta este determinată de necesitatea asigurării unor sedii corespunzătoare instituțiilor publice, în condițiile în care unele dintre aceste sedii sunt improprii sau imobilele au fost retrocedate, iar instituțiile publice sunt nevoite să închirieze spații pentru desfășurarea activității, ceea ce determină cheltuieli bugetare. Pe de altă parte, Guvernul invocă (prin nota de fundamentare) lipsa personalului specializat pentru administrarea anumitor „bunuri imobile complexe”, precum și costurile necesare administrării și conservării acestor bunuri până la valorificare.

*Chiar dacă impedimentele menționate de Guvern ar fi reale, simpla lor existență nu constituie o situație extraordinară. Sensul cuvântului „extra-ordinar” este, conform DEX, „care este cu totul deosebit, care iese din comun; neobișnuit, nemaipomenit, formidabil, excepțional”. Or, necesitatea îmbunătățirii sediilor instituțiilor publice și a reducerii cheltuielilor cu chiriile și cu administrarea bunurilor confiscate nu este ceva neobișnuit, nemaipomenit, formidabil sau excepțional. Acest lucru nu înseamnă că o reglementare în acest domeniu nu poate fi oportună, dar oportunitatea sau necesitatea reglementării nu este sinonimă cu caracterul extraordinar al situației. Orice reglementare adoptată ar trebui, în mod ideal, să fie și oportună, dar nu orice situație care trebuie reglementată este și extraordinară.*

*Simpla existență a unei situații ce trebuie rezolvată, fie ea și una importantă, nu conferă automat un caracter extraordinar acesteia. Faptul că instituțiile publice au probleme cu sediile nu este ceva nou sau excepțional și nu cere o soluție promovată pe calea ordonanței de urgență, atât timp cât vorbim despre „condiții improprii” și nu, spre exemplu, de o deficiență majoră care să pună în pericol grav funcționarea anumitor instituții publice și care să trebuiască să fie soluționată de îndată. În mod similar, existența anumitor costuri cu chiriile sau cu administrarea bunurilor confiscate nu este ceva excepțional sau neprevăzut și nu reprezintă o situație a cărei reglementare nu poate suferi amânare. Reducerea costurilor administrative și birocratice este, în general vorbind, o măsură oportună, dar nu iese cu nimic în evidență față de alte măsuri de optimizare a cheltuielilor publice care se adoptă în cadrul procedural obișnuit și în niciun caz nu reprezintă ceva ieșit din comun sau nemaipomenit. Iar o măsură legislativă care este doar oportună, dar care nu îndeplinește condițiile impuse de art. 115 alin. (4) din Constituție, se adoptă de către Parlament prin lege, nu de către Guvern prin ordonanță de urgență.*

*Mai mult, justificarea privind „creșterea exponențială a volumului bunurilor confiscate care fac obiectul valorificării de către aparatul propriu al organelor de valorificare din cadrul ANAF” nu este deloc o situație extraordinară, ci rezultatul unei tendințe de peste 3 ani, anticipată de rapoartele anuale de activitate (2011, 2012, 2013 și 2104) ale Ministerului Public și de*

*Strategia Națională Anticorupție (SNA) 2012-2015 adoptată prin H.G. nr. 215/2012 privind aprobarea Strategiei naționale anticorupție pe perioada 2012-2015, a Inventarului măsurilor preventive anticorupție și a indicatorilor de evaluare, precum și a Planului național de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale anticorupție 2012-2015. Astfel, capitolul 4, pct. 4.3. Combaterea corupției prin măsuri administrative și penale a SNA 2102-2015 stabilește ca obiectiv specific „creșterea gradului de recuperare a produselor infracțiunilor urmând cele mai bune practici din alte state membre UE și consolidarea practicii judiciare”, iar printre măsuri stabilește „adoptarea de măsuri legislative și instituționale care să permită o mai bună administrare a bunurilor sechestrate și confiscate, precum și reutilizarea acestora în programe sociale sau de prevenire a criminalității” (măsura 3.5.7. din planul de acțiuni). Această măsură trebuia implementată, conform planului de acțiune aferent strategiei, și de către ANAF, cu termen de realizare semestrul II 2012 pentru finalizarea analizei de sistem și semestrul II 2013 pentru operaționalizarea unei structuri de management al creanțelor provenite din infracțiuni. Faptul că ANAF nu și-a îndeplinit obligațiile legale în termenul stabilit, deși a avut peste 3 ani la dispoziție, nu constituie o justificare și nu determină o situație extraordinară.*

*În plus, afirmația conform căreia asistăm la o „creșterea exponențială a volumului bunurilor confiscate” nu este susținută de date obiective, statistice. Dimpotrivă, conform Comunicatului de presă al ANAF nr. A\_RPC\_450/8.04.2015, instituția nu are suficiente bunuri de valorificat. Redăm mai jos situația prezentată de ANAF pentru anul 2014, din care rezultă că numărul de hotărâri judecătorești cuprinzând bunuri semnificative ce pot fi valorificate este foarte scăzut, doar una singură (cazul ICA):*

*[Din inventarierea, analizarea și centralizarea tuturor informațiilor privind titlurile executorii primite de la instanțele judecătorești de către ANAF, în perioada 1.01.2014-31.12.2014, reprezentând sentințe penale prin care s-a dispus recuperarea prejudiciului/confiscarea specială (conform prevederilor specifice din Codul penal), au rezultat următoarele: în perioada analizată s-a primit spre executare silită un număr total de 2.140 sentințe/hotărâri judecătorești pronunțate în cauze penale. Valoarea totală a prejudiciului stabilit*

prin acestea este de 1.985,07 milioane lei. Din totalul de 2.140 sentințe/hotărâri judecătorești comunicate în cursul anului 2014, 31 de hotărâri cu o valoare a prejudiciului de 549,2 milioane lei (cca 130 milioane euro) provin din dosare penale instrumentate de către Direcția Națională Anticorupție (dintre care se remarcă cazul ICA 701/26.09.2013 T.B./DP 888/a/08.08.2014 cu un prejudiciu stabilit la 60.482.615 euro, respectiv cca 266,2 milioane lei, adică jumătate din totalul prejudiciilor). Pentru evaluarea corectă și obiectivă a posibilităților reale de recuperare a prejudiciilor rezultate din sentințele/hotărârile emise de instanțele de judecată, sunt necesare următoarele precizări:

- pentru un număr de 63 sentințe/hotărâri judecătorești prin care s-au stabilit prejudicii în valoare de 596,49 milioane lei (30 % din valoarea totală) sunt în curs formalitățile legale de partaj/ieșire din indiviziune forțată, fiind vorba despre valorificarea părții din bunurile deținute în comun de persoane juridice sau ce revine persoanelor fizice condamnate penal;
- pentru un număr de 693 sentințe/hotărâri judecătorești prin care s-au stabilit prejudicii în valoare de 433,1 milioane lei (21,8 % din valoarea totală) s-au pronunțat pentru persoane fizice care nu dețin bunuri sau venituri urmăribile sau pentru care s-a declarat starea de insolabilitate;
- pentru un număr de 12 sentințe/hotărâri judecătorești prin care s-au stabilit prejudicii în valoare de 33,03 milioane lei s-au pronunțat pentru persoane juridice aflate sub incidența prevederilor Legii nr. 85/2006, modificată și completată în anul 2014.

Deși organele fiscale teritoriale au întreprins toate formele legale de executare silită impuse de legislația în vigoare, recuperarea prejudiciului stabilit pentru situațiile prezentate mai sus este extrem de dificilă și influențează decisiv gradul de recuperare redus al acestuia. Astfel, volumul sumelor recuperabile prin executare silită (exclusiv valoarea prejudiciilor aferente stărilor de insolvență, insolabilitate, inexistența de bunuri sau venituri urmăribile, formalităților legale de partaj/ieșire din indiviziune aflate în curs) se reduce de la 1.985,07 milioane lei la 922,45 milioane lei, ceea ce reprezintă

46,4% din valoarea totală a prejudiciului de recuperat comunicat. Diferența de 53,6% constituie, în fapt, un prejudiciu nerecuperabil similar arrieratelor nerecuperabile].

### c. Urgența reglementării

A doua cerință necesară pentru adoptarea unei ordonanțe de urgență este ca reglementarea situației în cauză să nu poate fi amânată. Caracterul extraordinar al unei situații, chiar dacă el există, nu determină automat și urgența reglementării. Astfel, o situație extraordinară poate fi reglementată și în afara unei proceduri de urgență, iar o reglementare rapidă se poate obține și prin procedurile normale de legiferare, cele două cerințe fiind distincte. În acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională, care a reținut că „urgența reglementării nu echivalează cu existența situației extraordinare, reglementarea operativă putându-se realiza și pe calea procedurii obișnuite de legiferare”.

În speță, nu reiese motivul pentru care reglementarea propusă nu poate fi amânată și trebuie adoptată prin ordonanță de urgență. Din nou, oportunitatea reglementării, chiar dacă ea ar exista, nu poate servi de una singură drept justificare pentru caracterul urgent. Simplul fapt că o reglementare este oportună, utilă sau necesară nu înseamnă că ea trebuie aprobată cât mai repede posibil deoarece, într-o societate democratică, legiferarea trebuie să respecte, ca regulă, o anumită procedură pentru a asigura calitatea și transparența procesului legislativ în ansamblul său, nu doar a unui act normativ particular.

Susținerea Guvernului că reglementarea în cauză vizează o situație excepțională ce nu suferă amânare este contrazisă chiar de prevederile Ordonanței. Astfel, se observă că Ordonanța nu conține nicio măsură de aplicare imediată de natură să rezolve o situație excepțională. Din contră, actul normativ stabilește un cadru ce permite instituțiilor publice să poate dobândi anumite bunuri în urma unei proceduri determinate. Chiar dacă problemele pe care Guvernul le-a invocat ar fi reale și presante, Ordonanța are în vedere un domeniu de aplicare mult mai larg, din moment ce ea nu se limitează doar la acele instituții publice care au nevoie de sedii sau la acele bunuri care ar fi prea dificil de administrat de către ANAF. Ordonanța reglementează de

*fapt un domeniu mult mai larg decât cel pe care Guvernul îl invocă în preambul.*

*Pe de altă parte, tocmai acest caracter general al Ordonanței o face nepotrivită să răspundă la problemele pe care Guvernul le-a identificat. Nimic din prevederile cu caracter general din Ordonanță nu garantează că instituțiile publice care au nevoie de sedii vor găsi imobile corespunzătoare (din punct de vedere al amplasamentului, structurii, suprafeței, vechimii etc.) pentru activitățile lor în rândul celor confiscate. În mod similar, nimic din Ordonanță nu asigură faptul ca imobilele dificil de administrat de către ANAF vor ajunge în utilizarea instituțiilor publice sau că odată ajunse acolo vor deveni mai ușor de conservat sau de administrat. La fel, este posibil ca acele imobile „complexe” de care vorbește nota de fundamentare a Ordonanței să se preteze mai degrabă la valorificare prin alte metode decât prin atribuirea către instituțiile publice, măsură care oricum nu elimină costurile, ci doar le transferă.*

*Ordonanța nu face decât să creeze un cadru general care poate rezolva anumite probleme (care, după cum am arătat mai sus, nu sunt, oricum, excepționale), și în niciun caz imediat. Dacă ar fi fost, într-adevăr, vorba despre o situație excepțională ce trebuia reglementată de urgență, atunci măsurile ar fi trebuit să fie specifice și apte de a rezolva exclusiv problema identificată, cu celeritate, nu să creeze noi proceduri de durată cu caracter general, cu privire la care nu există certitudinea că vor contribui la ameliorarea situației. În realitate, Guvernul se folosește de un pretext pentru a adopta anumite măsuri generale care exced cu mult sfera pretinselor probleme pe care le invocă. Lipsa legăturii între problema identificată și soluția propusă nu este doar o chestiune de oportunitate, ci și de constituționalitate, deoarece este evident că cerințele constituționale impun în mod logic și o conexiune între „situația extraordinară” și măsurile propuse pentru remedierea ei. În lipsa unei asemenea conexiuni, avem de-a face cu o ordonanță de urgență adoptată fără motivare și cu încălcarea Constituției.*

*În mod similar, justificarea urgenței folosită de Guvern vine în directă contradicție cu modul în care este gândită procedura din Ordonanță. Pentru a beneficia de transmiterea unui bun confiscat, entitatea beneficiară trebuie*



să înainteze mai întâi o cerere către Ministerul Finanțelor. Mai departe, Ministerul Finanțelor inițiază un proiect de hotărâre de atribuire, care trebuie adoptată de Guvern. Predarea efectivă a bunului se face în maxim 90 de zile de la intrarea în vigoare a acestei hotărâri. Este, așadar, vorba despre o procedură de durată, care este în contradicție cu pretinsa urgență a situației.

#### d. Motivarea urgenței

Ultima cerință impusă de Constituție pentru adoptarea ordonanțelor de urgență o reprezintă motivarea urgenței în cuprinsul ordonanței. Pentru a răspunde exigențelor acestei cerințe, motivarea trebuie să fie efectivă, adică să demonstreze necesitatea obiectivă a adoptării reglementării în regim de urgență, nu doar să proclame această necesitate. Motivarea nu înseamnă doar justificarea pe fond a măsurilor propuse, ci mai ales justificarea caracterului urgent al acestora, adică nu trebuie să se refere doar la necesitatea adoptării lor, ci la necesitatea adoptării lor prin ordonanță de urgență.

Ordonanța nu îndeplinește niciuna dintre aceste două condiții. După ce descrie situația care trebuie reglementată (fără a demonstra caracterul excepțional al acesteia), preambulul Ordonanței menționează că în cazul neadoptării măsurilor propuse în regim de urgență, „nu se poate asigura îndeplinirea de către Guvern a funcției de administrare a proprietății publice și private a statului cu respectarea principiul economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului”. Guvernul se rezumă la a proclama urgența, fără a o demonstra. Așa-zisa motivare a Guvernului poate, cel mult, justifica necesitatea adoptării în general a unor anumite măsuri, nu necesitatea adoptării lor prin ordonanță de urgență.

În plus, motivarea în sine este extrem de generală și nu conține nicio dată concretă care să justifice adoptarea măsurilor propuse, cu atât mai puțin adoptarea lor prin ordonanță de urgență. Nu se face referire la vreo instituție publică determinată care să aibă probleme cu sediul, nu sunt prezentate date statistice, nu este descrisă natura bunurilor „complexe” despre care se pretinde că nu pot fi administrate de ANAF. Deși pretinsul obiectiv al Ordonanței este eficientizarea administrării fondurilor publice și a patrimoniului public, nota de fundamentare a Ordonanței nu cuprinde nicio mențiune cu privire la impactul bugetar al acesteia, secțiunile relevante fiind lăsate necomplete-

te. Singura „justificare” a urgenței din cuprinsul Ordonanței o reprezintă respectarea principiilor economicității, eficienței și eficacității în utilizarea fondurilor publice și în administrarea patrimoniului. Or, nu este clar din motivare de ce respectarea acestor principii nu poate fi atinsă pe calea unei reglementări adoptate de către Parlament (eventual în procedură de urgență), la propunerea Guvernului.

2. Încălcarea art. 31 din Constituție și a art. 7 alin. (4) din Legea nr. 52/2003

Nesupunerea Ordonanței spre dezbateră publică încalcă și art. 31 din Constituția României, care consacră dreptul cetățenilor de a avea acces la informațiile de interes public, și art. 7 alin. (4) din Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

Proiectul Ordonanței a fost publicat în data de 15.04.2015 pe site-ul Ministerul Finanțelor, în secțiunea „Transparență decizională”. Conform descrierii de la începutul acestei secțiuni, cetățenii pot „trimite propuneri, sugestii sau opinii cu privire la proiectul de act normativ supus dezbaterii publice la adresa: [publicinfo@mfinante.ro](mailto:publicinfo@mfinante.ro), în termen de 10 zile de la publicare”, în conformitate cu art. 7 alin. (4) din Legea nr. 52/2003. Numai că, în cazul de față, Guvernul a adoptat Ordonanța în aceeași zi cu publicarea ei pe site-ul Ministerului Finanțelor, nerespectând termenul de 10 zile impus de lege. Este adevărat că legea permite și excepții de la dezbateră publică, dar este vorba despre situații excepționale: „În cazul reglementării unei situații care, din cauza circumstanțelor sale excepționale, impune adoptarea de soluții imediate, în vederea evitării unei grave atingeri aduse interesului public, proiectele de acte normative se supun adoptării în procedura de urgență prevăzută de reglementările în vigoare”. Simpla adoptare a unor reglementări prin ordonanță de urgență nu atrage automat aplicarea acestui articol, ordonanțele de urgență nefiind automat exceptate de la dezbateră publică. O astfel de abordare ar fi extrem de periculoasă pentru procesul democratic și pentru transparența decizională, mai ales având în vedere numărul mare de ordonanțe de urgență adoptate în România. Așadar, dacă Guvernul dorea să facă aplicarea preve-

derilor art. 7 alin. (13) din Legea nr. 52/2003, trebuia să precizeze de ce este necesar acest lucru, și anume care este grava atingere adusă interesului public în cazul supunerii spre dezbatere a proiectului de act normativ. După cum am arătat mai sus, oricum nu poate fi vorba despre urgență în situația de față, deci nu există temeiuri pentru sustragerea de la dezbaterea publică.

În al doilea rând, Guvernul a ignorat faptul că actualmente există un alt proiect de lege aflat în dezbatere publică ce conține prevederi similare. Este vorba despre Proiectul de lege pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Sechestrate și pentru modificarea unor acte normative, pus în dezbatere publică la data de 31.03.2015. Proiectul de lege prevede, în art. 30, un mecanism similar pentru trecerea bunurilor confiscate în proprietate publică și folosirea lor drept sedii ale instituțiilor publice. Este imposibil de identificat care este urgența extraordinară care a determinat Guvernul a ignore acest proiect de lege și să adopte anumite prevederi cu conținut similar acestuia pe cale separată. La fel, este cel puțin bizar modul în care funcționează colaborarea interministerială în cadrul Guvernului, din moment ce Ministerul Finanțelor inițiază proiecte de acte normative care dublează prevederi din alte proiecte inițiate de Ministerul Justiției, iar Guvernul adoptă unul dintre acestea mergând, totuși, în paralel cu dezbaterea publică în cazul celuilalt.

Avocatul Poporului și-a însușit argumentele CRJ și a sesizat Curtea Constituțională cu privire la neconstituționalitatea O.U.G. nr. 7/2015. La data elaborării acestui studiu, sesizarea se afla în analiza Curții Constituționale.

CRJ și Inițiativa pentru reutilizare au continuat demersurile de advocacy în Senatul României unde, cu sprijinul senatorilor din Comisia Juridică, au fost aduse mai multe amendamente pentru reutilizarea socială Proiectului de lege al Ministerului Justiției pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Sechestrate. Astfel, Comisia Juridică, în raportul transmis plenului Senatului, a adus următoarele amendamente ce privesc reutilizarea socială a bunurilor confiscate:

Articolul 33. *În vederea exercitării atribuțiilor, precum și în vederea implementării unor programe specifice domeniului său de competență, Agenția poate primi în administrare imobile, în condițiile legii.*

După art. 33 se introduc trei noi articole:

Articolul 33<sup>1</sup>. *Bunurile imobile intrate, prin confiscare, în proprietatea privată a statului pot fi transmise cu titlu gratuit în domeniul privat al unităților administrativ-teritoriale, la cererea consiliului județean, respectiv a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Finanțelor Publice, pentru a fi utilizate pentru obiective de natură socială.*

Articolul 33<sup>2</sup>. *Bunurile imobile intrate, prin confiscare, în proprietatea privată a statului pot fi date în folosință gratuită asociațiilor și fundațiilor recunoscute ca fiind de utilitate publică, prin hotărâre a Guvernului, inițiată de Ministerul Finanțelor Publice, pentru a fi utilizate pentru obiective de natură socială.*

Articolul 33<sup>3</sup>. *Regulamentul privind reutilizarea socială a imobilelor intrate, prin confiscare, în proprietatea privată a statului se aprobă prin hotărâre a Guvernului, în termen de 180 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei legi.*

Demersurile de legiferare a reutilizării sociale sunt încă la început, principiile și conceptul reutilizării sociale fiind intrate recent în dezbaterile publice din România. Vom face în continuare mai multe distincții conceptuale pentru a putea analiza datele statistice existente.

## 9.2. Cadrul instituțional

Activitatea de valorificare a bunurilor confiscate din infracțiuni (*confiscare specială și confiscare extinsă*), trebuie tratată distinct de activitatea de punere în executare a hotărârilor judecătorești prin care se acordă despăgubiri părții civile pentru *repararea prejudiciului material sau moral* produs prin săvârșirea infracțiunii, precum și de activitatea de valorificare a bunurilor de orice fel intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului (ce include, de pildă, *confiscarea contravențio-*

nală). De asemenea, trebuie tratată distinct *confiscarea administrativă/civilă*, stabilită prin Legea nr. 115/1996 pentru declararea și controlul averii demnitarilor, magistraților, a unor persoane cu funcții de conducere și de control și a funcționarilor publici, cu modificările și completările ulterioare.

Pentru o mai bună înțelegere, precizăm faptul că bunurile de orice fel intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului se valorifică potrivit prevederilor *O.G. nr. 14/2007* pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, cu modificările și completările ulterioare, aprobată prin Legea nr. 28/2012, coroborate cu prevederile *H.G. nr. 731/2007* privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a acesteia.

Bunurile intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului se valorifică de către organele de valorificare (direcțiile generale regionale ale finanțelor publice, administrațiile finanțelor publice județene și ale sectoarelor 1-6, precum și alte structuri ale Ministerului Finanțelor Publice, stabilite prin ordin al ministrului finanțelor publice) prin *magazine proprii*, direct de la *locul de depozitare* sau de la locul la care acestea se află, *prin licitație publică*, în *regim de consignatie* ori prin *bursele de mărfuri*, după caz. Alegerea metodei de valorificare se face de către conducătorul organului fiscal.

Procesul de valorificare a bunurilor confiscate din infracțiuni (confiscare specială și confiscare extinsă) implică mai mulți actori instituționali, printre care poliția, parchetele, instanțele de judecată și Ministerul Finanțelor prin intermediul ANAF. Aceste instituții acționează în temeiul resurselor instituționale existente: reglementările în vigoare, resursele organizaționale, practicile instituționale.

Conform art. 249 C. proc. pen., măsurile asigurătorii presupun instituirea sechestrului pentru bunurile mobile și imobile ale suspectului sau inculpatului, ale altor persoane în proprietatea sau posesia cărora se află bunurile ce urmează a fi confiscate, sau ale persoanei responsabile civilmente. În funcție de scopul pentru care s-a instituit

măsura asigurătorie, se stabilesc bunurile în privința cărora se pot lua aceste măsuri, după cum urmează:

- măsurile asigurătorii pentru garantarea executării pedepsei amenzii – asupra bunurilor suspectului sau inculpatului;
- măsurile asigurătorii în vederea confiscării speciale sau confiscării extinse – asupra bunurilor suspectului sau inculpatului ori ale altor persoane în proprietatea sau posesia cărora se află bunurile ce urmează a fi confiscate;
- măsurile asigurătorii în vederea reparării pagubei produse prin infracțiune și pentru garantarea executării cheltuielilor judiciare – asupra bunurilor suspectului sau inculpatului și ale persoanei responsabile civilmente.

Articolul 249 C. proc. pen. stabilește condițiile generale de luare a măsurilor asigurătorii, precum și persoanele care pot dispune aceste măsuri: procurorul, în cursul urmăririi penale, judecătorul de cameră preliminară, în procedura de cameră preliminară, instanța de judecată, în cursul judecății, acestea fiind dispuse din oficiu sau la cererea procurorului.

Potrivit art. 251 C. proc. pen., organele care aduc la îndeplinire măsurile asigurătorii sunt organele de cercetare penală. Procedura sechestrului (art. 252 C. proc. pen.) presupune evaluarea bunurilor sechestrate fie direct de către organul care procedează la aplicarea sechestrului, fie cu sprijinul evaluatorilor sau experților. Prin această procedură se stabilesc bunurile care sunt ridicate în mod obligatoriu, precum și ce se întâmplă cu acestea: tipurile de bunuri care pot fi puse sub sigiliu sau ridicate, precum și tipurile de bunuri care se dau spre păstrare instituțiilor de specialitate, se predau autorităților competente sau sunt depuse la instituții bancare.

Articolul 253 C. proc. pen. stabilește modalitatea de încheiere a procesului-verbal și a actelor privind bunurile sechestrate și valoarea acestora, precum și bunurile exceptate de lege de la urmărire, dar și obiecțiile inculpatului, ale părții responsabile civilmente ori ale altor persoane interesate.

Poprirea se referă la „sume de bani datorate cu orice titlu suspectului ori inculpatului sau părții responsabile civilmente de către o a treia persoană ori de către cel păgubit” (art. 254 C. proc. pen.), care sunt poprite în mâinile acestora. Aceste sume de bani sunt consemnate de debitori la dispoziția organului judiciar sau a organului de executare.

Dacă însă se constată faptul că lucrurile ridicate de la suspect ori inculpat sau de la orice persoană care le-a primit spre a le păstra sunt proprietatea persoanei vătămate sau a altei persoane ori au fost luate pe nedrept (art. 255 C. proc. pen.), judecătorul de cameră preliminară sau instanța de judecată va dispune restituirea acestora, în anumite condiții precizate în același articol.

- măsurile privind confiscarea contravențională [art. 5 alin. (3) și art. 24 din O.G. nr. 2/2001).

Sancțiunile contravenționale complementare sunt: confiscarea bunurilor destinate, folosite sau rezultate din contravenții; agentul constatator va descrie în procesul-verbal bunurile supuse confiscării și va lua în privința lor măsurile de conservare sau de valorificare prevăzute de lege, făcând mențiunile corespunzătoare în procesul-verbal. Agentul constatator are obligația să stabilească cine este proprietarul bunurilor confiscate și, dacă acestea aparțin unei alte persoane decât contravenientul, în procesul-verbal se vor menționa, dacă este posibil, datele de identificare a proprietarului sau se vor preciza motivele pentru care identificarea nu a fost posibilă.

### *9.3. Evoluția bunurilor confiscate din infracțiuni<sup>8</sup>*

#### *A. Considerații metodologice*

Pentru fundamentarea reutilizării sociale în România am considerat necesar să realizăm o monitorizare a bunurilor ce pot face obiectul

---

<sup>8</sup> Rapoarte DNA 2012, 2013, 2014 și răspunsul autorităților la solicitarea Centrului de Resurse Juridice.

reutilizării sociale. Monitorizarea a avut rolul de a contura o imagine asupra procesului de recuperare a creanțelor din infracțiuni, de la momentul urmăririi penale până la momentul valorificării bunurilor confiscate deoarece procesul este extrem de fragmentat și nu se poate spune cu certitudine care ar fi impactul bugetar al reutilizării sociale. În baza acestei monitorizări au fost fundamentate alternativele de politici publice privind reutilizarea socială.

În activitatea de monitorizare am colectat date prin intermediul solicitărilor de informații de interes public de la următoarele instituții: Direcția Națională Anticorupție (DNA), Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT), Ministerul Public (PICCJ), instanțele de executare (tribunale și curți de apel), Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor Publice, Agenția Națională de Administrare Fiscală, Direcțiile Generale Regionale ale Finanțelor Publice, Inspectoratul de stat în construcții. Pentru a clarifica anumite aspecte au fost organizate și interviuri semi-structurate cu persoane-resursă din cadrul DNA, DIICOT, PICCJ, Ministerul Justiției, Ministerul Finanțelor Publice. În plus, am utilizat și date din surse deschise: rapoarte de activitate anuale, resurse bibliografice, monitorizări mass-media etc.

### *B. Urmărirea penală*

Faza de anchetă este deosebit de importantă din perspectiva reutilizării sociale pentru că, în această fază, sunt identificate produsele infracțiunilor (bunurile), se instituie sechestrul asigurator asupra acestora și se creează premisele confiscării acestora de către instanțele de judecată (de exemplu, se adună probele). Dacă sechestrul nu este instituit cu celeritate, bunurile sunt înstrăinate rapid sau ascunse, ajungându-se în final ca instanțele să dispună confiscarea prin echivalent de la persoane care nu mai dețin nimic în proprietate și care nu au nicio sursă de venit. Această problemă a fost semnalată de Ministerul Finanțelor Publice în anul 2015: „53,6% din valoarea totală a prejudiciului



*de recuperat constituie, în fapt, un prejudiciu nerecuperabil similar arieratelor nerecuperabile (valoarea prejudiciilor aferente stărilor de insolvență, insolabilitate, inexistență de bunuri sau venituri urmăribile, formalităților legale de partaj/ieșire din indiviziune aflate în curs)”. Astfel, din moment ce nu mai există bunuri, nu mai există nimic de reutilizat social.*

În prima parte vom prezenta datele de la parchete privind recuperarea prejudiciilor și produselor infracțiunilor: DNA, DIICOT și PICCJ.

### a) Direcția Națională Anticorupție

Din numărul total de rechizitorii emise în intervalul 2012-2014 (234 în 2012, 270 în 2013 și 294 în 2014), pentru majoritatea s-a reținut existența unui produs infracțional care se compune din prejudicii produse ori avantaje economice obținute de persoanele trimise în judecată pentru infracțiuni de corupție, evaziune fiscală, fraude cu fonduri europene sau alte infracțiuni economice, respectiv pentru 199 de rechizitorii în 2012, 211 în 2013 și 245 în 2014.

Prejudiciul produs în toate aceste rechizitorii a urmat o tendință crescătoare din 2012 până în 2014, înregistrând însă o ușoară scădere în 2013 față de anul 2012.

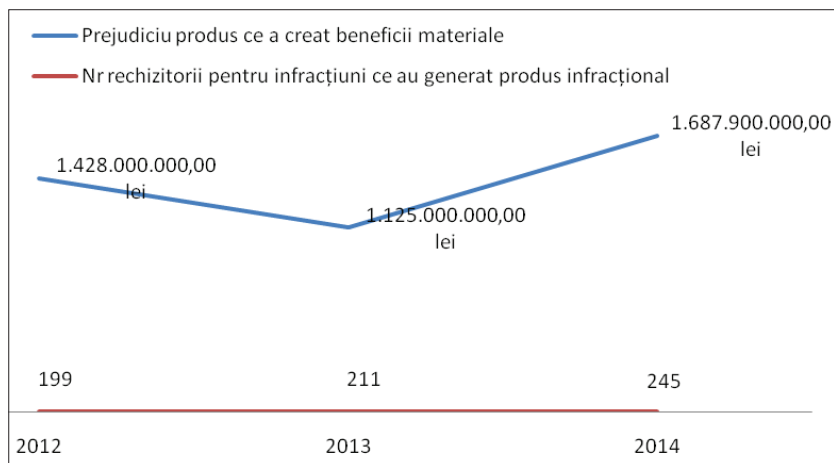


Fig. 1. Rechizitorii DNA produs infracțional/prejudicii produse

Din aceste rechizitorii reiese că valoarea banilor sau a bunurilor dobândite ca obiect al infracțiunilor de corupție (produse ale infracțiunilor) a urmat aceeași dinamică ascendentă în perioada 2012-2014.

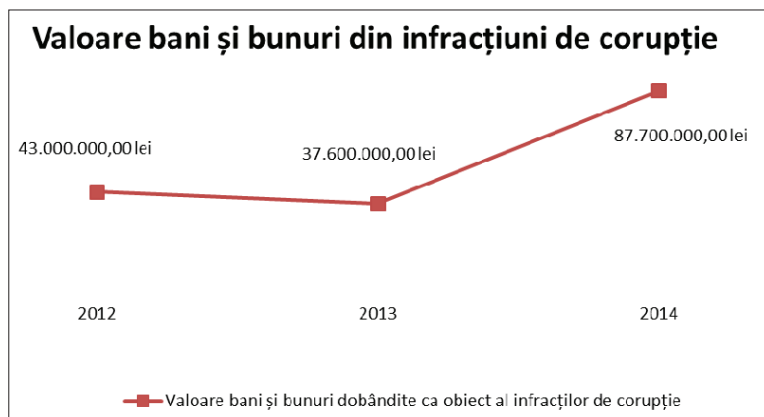


Fig. 2. Valoare bani și bunuri din infracțiuni de corupție

Din totalul rechizitoriilor pentru infracțiuni ce au generat produs infracțional (prejudicii și produse), valoarea bunurilor sechestrate efectiv a crescut cu aproximativ 162,52%.

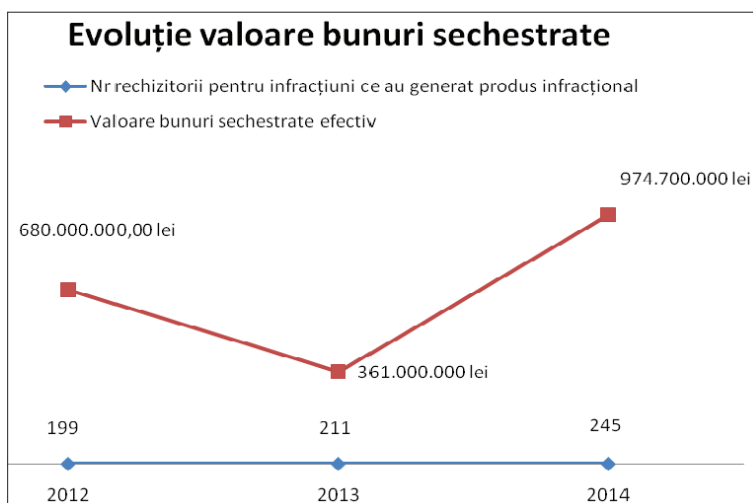
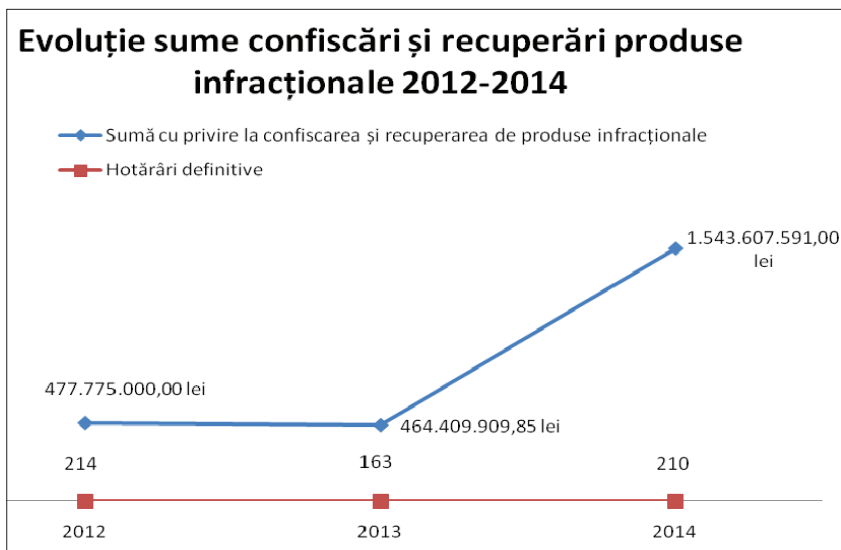


Fig. 3. Evoluție valoare bunuri sechestrate rechizitorii 2012-2014

În ceea ce privește activitatea instanțelor judecătorești cu privire la cauzele instrumentate de DNA, se poate constata în 2014 o creștere semnificativă a soluțiilor/hotărârilor judecătorești definitive prin care s-a dispus plata de despăgubiri civile (în special autorităților și instituțiilor publice sau agenților economici cu capital de stat – 91,11% din despăgubiri) și confiscarea specială.

Ca urmare a rechizitoriilor DNA, numărul hotărârilor definitive dispuse în anii de referință au fost 214, 163, respectiv 210, iar sumele confiscate au înregistrat o creștere cu peste 300% (*prin sume confiscate ne referim aici la plata de despăgubiri civile și la confiscarea specială/extinsă*).



*Fig. 4. Evoluție sume confiscări și recuperări produse infracționale 2012-2014, dispuse de instanțele de judecată în urma rechizitoriilor DNA (plata de despăgubiri civile și confiscare specială/extinsă)*

O dinamică pozitivă, dar cu o evoluție semnificativ mai mică, au înregistrat și sumele recuperate efectiv în cursul procesului penal.

Instanțele au dispus confiscări speciale în sume de bani și bunuri, care, în intervalul de referință, au înregistrat o creștere de peste 8 ori, de la 17.197.000 lei în 2012 la 140.549.769,98 de lei în 2014. Aceste bunuri provenite din confiscări speciale pot fi reutilizate social. Astfel, teoretic, la sfârșitul anului 2014, o sumă de 31,6 milioane de euro, doar din hotărârile judecătorești definitive ca urmare a rechizitoriilor DNA, *ar fi putut face obiectul reutilizării sociale, dacă ar fi existat un cadru legal corespunzător.*

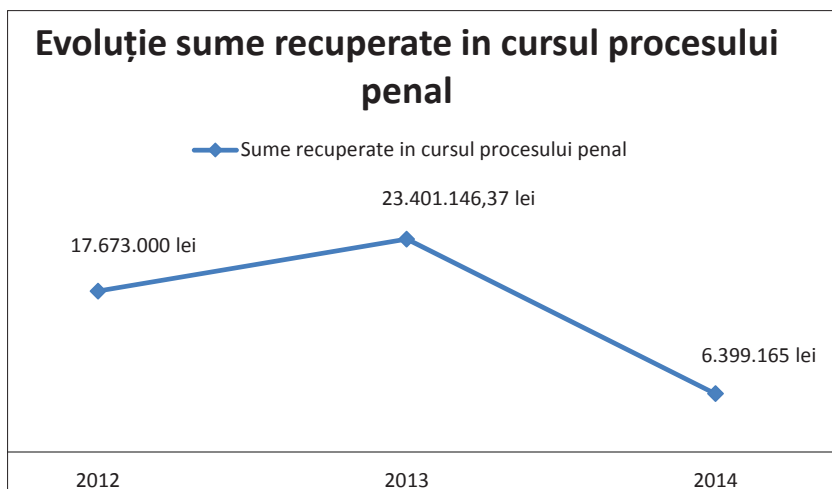


Fig. 5. *Evoluție sume recuperate în cursul procesului penal 2012-2014 (DNA)*

Din punct de vedere al imobilelor care au fost confiscate special prin hotărâri definitive în anul 2014, în cauzele DNA (și care pot face și ele obiectul reutilizării sociale), se înregistrează:

- teren intravilan în suprafață de 29.220,03 mp situat în București și construcții aferente;
- teren intravilan în suprafață de 4457 mp situat în București;
- teren intravilan în suprafață de 3000 mp situat în București și construcții aferente, imobilul fiind situat pe șoseaua București-Ploiești și construcția având suprafață de 3140 mp.

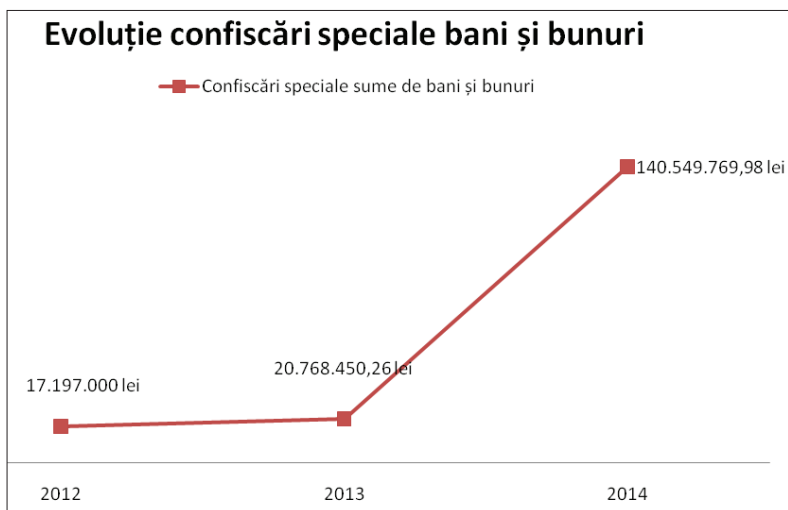


Fig. 6. *Evoluție confiscări speciale bani și bunuri 2012-2014 (hotărâri judecătorești definitive ca urmare a rechizitoriilor DNA)*

De asemenea, în intervalul de referință, au fost identificate cazuri în care instanțele au hotărât restituirea sumelor de bani către cei care au dat mită sau către cumpărătorii de influență, dar aceste cazuri au înregistrat o scădere din punct de vedere al sumelor restituite.

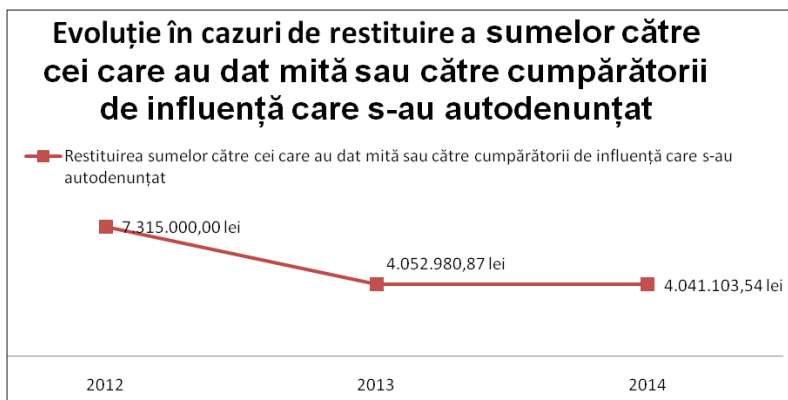


Fig. 7. *Evoluția cazurilor de restituire a sumelor către cei care au dat mită sau către cumpărătorii de influență care s-au autodenunțat 2012-2014*

*Comparație sechestrul anii 2013-2014, în rechizitoriile DNA*

Din perspectiva bunurilor supuse sechestrului asigurator în cauzele finalizate prin rechizitoriu, de către DNA, observăm că în 2013 au fost dispuse mai multe sechestre (560), categoriile de bunuri fiind, după cum urmează: imobile (71,6%), autoturisme și tractoare (18,5%), alte tipuri de bunuri (7,7%) și conturi (2,1%). În 2014, distribuția celor 538 de bunuri puse sub sechestrul asigurator arată astfel: imobile (77%), autoturisme (17,3%), alte bunuri (1,3%) și conturi (4,3%).

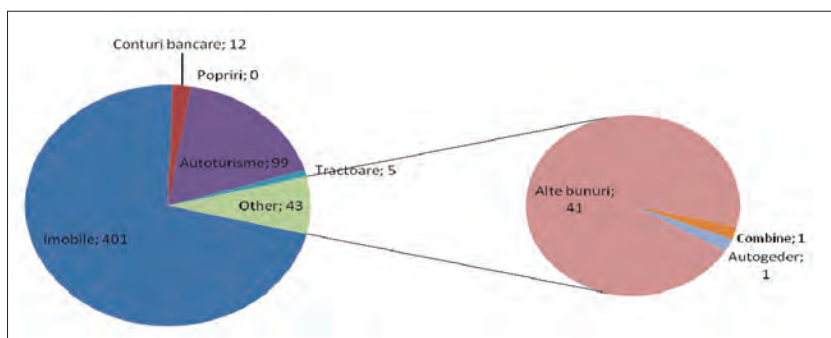


Fig. 8. Număr de bunuri supuse sechestrului asigurator 2013, rechizitorii DNA

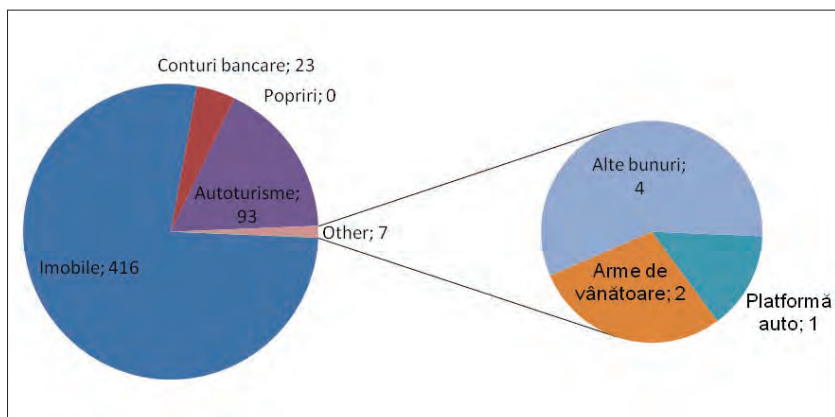


Fig. 9. Număr de bunuri supuse sechestrului asigurator 2014, rechizitorii DNA

Valoarea acestor bunuri sechestrate de DNA a fost estimată pe baza evaluărilor.

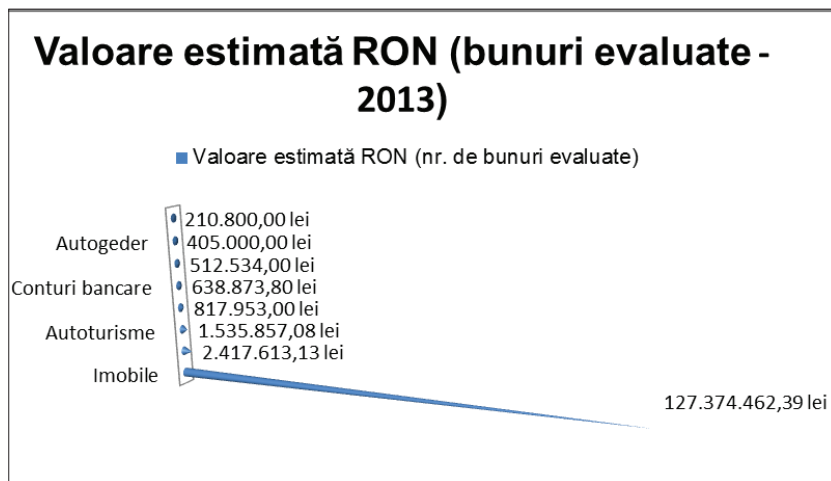


Fig. 10. Valoarea estimată a bunurilor evaluate în 2013

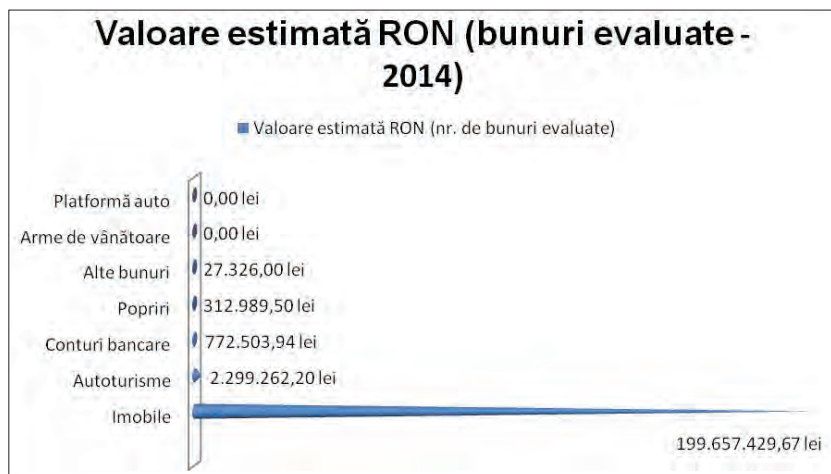


Fig. 11. Valoarea estimată a bunurilor evaluate în 2014

Bunuri ce se ridică obligatoriu conform art. 252 C. proc. pen., care stabilește că:

„(1) *Organul care procedează la aplicarea sechestrului este obligat să identifice și să evalueze bunurile sechestrate, putând recurge, dacă este cazul, la evaluatori sau experți.*

(2) *Bunurile perisabile, obiectele din metale sau pietre prețioase, mijloacele de plată străine, titlurile de valoare interne, obiectele de artă și de muzeu, colecțiile de valoare, precum și sumele de bani care fac obiectul sechestrului vor fi ridicate în mod obligatoriu.*

(3) *Bunurile perisabile se predau autorităților competente, potrivit profilului de activitate, care sunt obligate să le primească și să le valorifice de îndată.*

(4) *Metalele sau pietrele prețioase ori obiectele confecționate cu acestea și mijloacele de plată străine se depun la cea mai apropiată instituție bancară.*

(5) *Titlurile de valoare interne, obiectele de artă sau de muzeu și colecțiile de valoare se predau spre păstrare instituțiilor de specialitate.*

(6) *Obiectele prevăzute la alin. (4) și (5) se predau în termen de 48 de ore de la ridicare. Dacă obiectele sunt strict necesare urmăririi penale, procedurii de cameră preliminară sau judecătii, depunerea se face ulterior, dar nu mai târziu de 48 de ore de la pronunțarea în cauză a unei soluții definitive.*

(7) *Obiectele sechestrate se păstrează până la ridicarea sechestrului.*

(8) *Sumele de bani rezultate din valorificarea făcută potrivit alin. (3), precum și sumele de bani ridicate potrivit alin. (2) se consemnează, după caz, pe numele suspectului sau inculpatului ori al persoanei responsabile civilmente, la dispoziția organului judiciar care a dispus instituirea sechestrului, căruia i se predă recipisa de consemnare a sumei, în termen de cel mult 3 zile de la ridicarea banilor ori de la valorificarea bunurilor.*

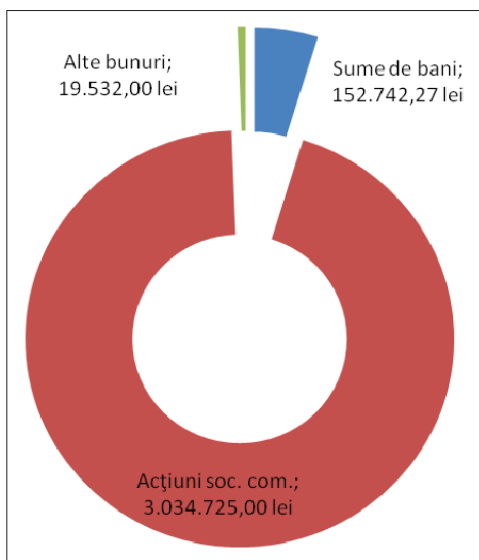
(9) *Celelalte bunuri mobile sechestrate sunt puse sub sigiliu sau ridicate, putându-se numi un custode”.*

În graficul de mai jos este evidențiată distribuția valorică a bunurilor care au fost ridicate conform art. 252 C. proc. pen. în anul 2013, în cauzele DNA finalizate cu rechizitorii. Astfel, cea mai mare parte a bunurilor ridicate vizează acțiunile societăților comerciale (95%),



secondată de sume de bani (4,7%) și alte bunuri (0,3%).

Fig. 12. Distribuția valorică a bunurilor ce se ridică obligatoriu conform art. 252 C. proc. pen., rechizitorii DNA, 2013



În graficul de mai jos este evidențiată distribuția valorică a bunurilor care au fost ridicate conform art. 252 C. proc. pen. în anul 2014, în cauzele DNA finalizate cu rechizitorii. Astfel, primul loc revine ridicărilor de bani (43%), urmate de alte bunuri (26,1%) și de părți sociale (12,9%).

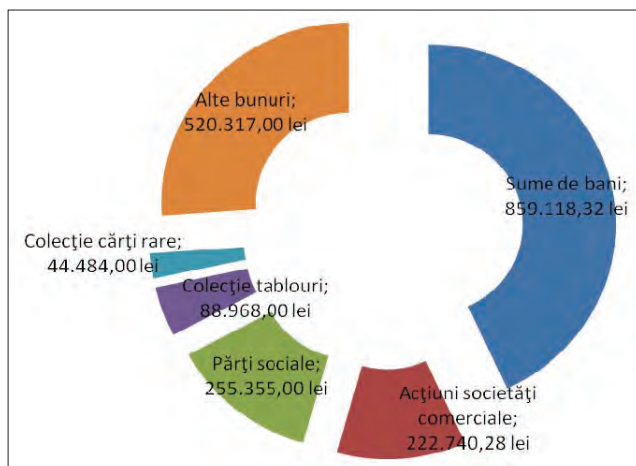


Fig. 13. Distribuția valorică a confiscărilor a bunurilor ce se ridică obligatoriu conform art. 252 C. proc. pen., rechizitorii DNA, 2014

Din analiza activității DNA rezultă că obiectul principal al reutilizării sociale îl pot face bunurile imobile și sumele de bani pentru care a fost dispusă confiscarea specială/extinsă.

DNA a sechestrat în 2013 și 2014 un număr de 817 *bunuri imobile* (clădiri și terenuri). În funcție de evoluția cadrului legal, după confiscare, o parte a acestor bunuri imobile pot face obiectul reutilizării sociale.

### **b) Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism**

DIICOT este o altă structură de parchet deosebit de importantă din perspectiva reutilizării sociale. DIICOT are competența de a investiga infracțiuni grave, cu impact deosebit la nivel social/comunitar, precum traficul de droguri, traficul de ființe umane, evaziunea fiscală, criminalitatea organizată. Infractorii ajung în anumite comunități modele sociale și profită de pe urma comunităților pe care le exploatează: „*veniturile obținute de către traficanți din activitatea infracțională au fost investite în bunuri imobile (terenuri, case, apartamente etc.) bunuri mobile (mașini de lux, bijuterii din aur, haine de lux, aparatură electronică etc.), înființarea de societăți comerciale*”<sup>9</sup>. Aceste bunuri/sume de bani, odată confiscate de la infractori, se pot reîntoarce în comunitățile afectate de criminalitate pentru programe de educație, sănătate, locuri de muncă, dacă aderăm la principiile reutilizării sociale, și pot avea un impact mult mai mare decât dacă sunt virate la bugetul de stat.

Conform datelor DIICOT<sup>10</sup>, în privința infracțiunilor de trafic de persoane au fost dispuse în anul 2014 măsuri asigurătorii în sumă de 23.055.711 lei (peste 5 milioane de euro).

În privința infracțiunilor economico-financiare, valoarea totală a măsurilor asigurătorii luate în anul 2014 a fost de aproximativ 148.888.938 lei (peste 33 de milioane de euro), incluzând 262 *imobile* și

<sup>9</sup> Raport anual DIICOT, 2014, p. 24.

<sup>10</sup> Raportul anual de activitate 2014, p. 25.

345 autoturisme, stocuri de marfă, sume de bani și acțiuni/părți sociale.

La nivelul întregii structuri DIICOT, valoarea totală a măsurilor asigurătorii dispuse în anul 2014 a fost de 649.097.856 lei (peste 145 milioane de euro), semnificativ mai puțin decât valoarea măsurilor asigurătorii dispuse de DNA în aceeași perioadă (peste 219 milioane de euro). Totuși, comparativ cu anul 2013, valoarea totală a măsurilor asigurătorii a crescut de 4 ori (de la 145.914.161 lei – aproximativ 32 milioane euro).

În privința rezultatelor obținute în instanțe în 2014, sub forma condamnărilor definitive, numai în cazurile mediatizate valoarea măsurilor asigurătorii dispuse a fost de aproximativ 457 milioane de euro (13.222.127,876 euro, 1.967.722.123,81 lei, 148.934.438 dolari SUA, conform Raportului anual 2014, p. 93-94).

### c) Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție

În dosarele soluționate de PICCJ, în anul 2013 s-a dispus sechestrul asigurător asupra unor bunuri în valoare de 60.934.757,94 lei (peste 13 milioane de euro) din care cea mai mare parte o reprezintă sumele din conturi bancare (8.850.000 euro).

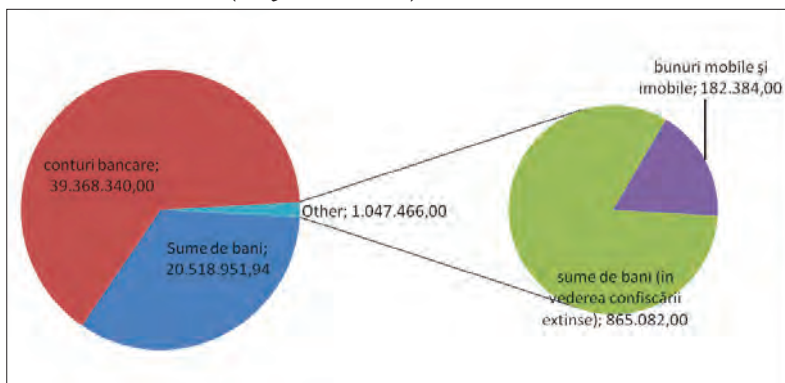


Fig. 14. Valoare sechestrul asigurător/categorii în anul 2013, rechizitorii PICCJ

În dosarele soluționate de PICCJ, în anul 2014 s-a dispus sechestrul asigurător asupra unor bunuri în valoare de 5.050.034,98 lei (peste 1

milion de euro) din care cea mai mare parte o reprezintă bunurile mobile și imobile (clădiri, terenuri). Din această sumă, 2.611.696 lei reprezintă măsuri asigurătorii în cauzele privind mica corupție<sup>11</sup>.

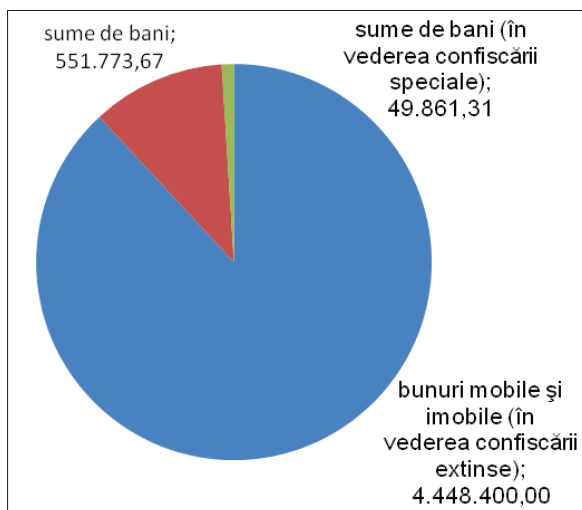


Fig. 15. Valoare sechestrului asigurător/categoriilor în anul 2014

Din dosarele rămase nesoluționate în anul 2013 la nivelul PICCJ, valoarea bunurilor supuse sechestrului asigurător se ridică la 28.455.199,60 lei.

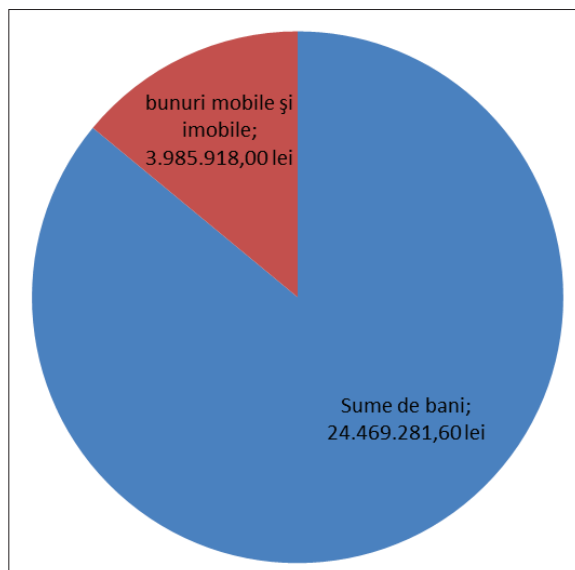


Fig. 16. Valoare dosare nesoluționate 2013, PICCJ

<sup>11</sup> Raport privind activitatea desfășurată de Ministerul Public în anul 2014, p. 89.

În schimb, în anul 2014, din dosarele nesoluționate, s-a dispus sechestrul asigurător asupra unor bunuri în valoare de 26.249.048,33 lei, dintre care:

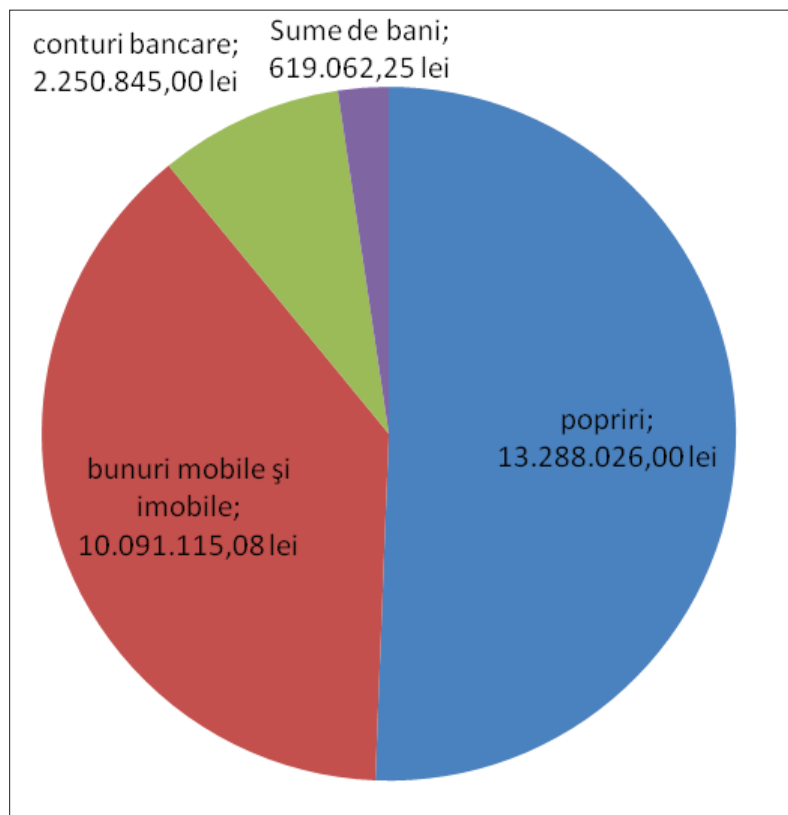


Fig. 17. Valoare dosare nesoluționate 2014, PICCJ

Așadar, activitatea PICCJ (parchetele din teritoriu și secțiile din Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție) are un impact economic (în termenii măsurilor asigurătorii dispuse sau ai confiscărilor obținute) mai redus decât activitatea parchetelor specializate (DNA, DIICOT); de aceea, din perspectiva reutilizării sociale, există mai puține bunuri confiscate care ar putea face obiectul acestui tip de valorificare.

*C. Studiu de caz: instanțele de executare (tribunale)***a) Analiza recuperării produselor rezultate din săvârșirea unor infracțiuni în baza sentințelor definitive la nivelul tribunalelor pentru anul 2014<sup>12</sup>**

În analiza efectuată au fost culese date de la nivelul instanțelor judecătorești, mai precis de la nivelul tribunalelor (instanțe cu personalitate juridică, organizate la nivelul fiecărui județ și al Municipiului București, care au, de regulă, sediul în municipiul reședință de județ). În cadrul activității de monitorizare am solicitat copii de pe notificările din anul 2014 (până în luna noiembrie 2014 – data transmiterii solicitării) cu privire la dispozitivul hotărârii judecătorești transmise de judecătorul delegat cu executarea, în condițiile art. 574 lit. b) și c) C. proc. pen. (executarea confiscării speciale și a confiscării extinse).

În urma solicitărilor de informații transmise am primit răspuns de la 35 de instanțe (7 instanțe nu au răspuns solicitărilor<sup>13</sup>). Din cele 35 de instanțe care au răspuns solicitărilor, 3 instanțe<sup>14</sup> nu au avut dosare pentru care să fie necesară întocmirea notificărilor solicitate. În cazul Tribunalului București, având în vedere aglomerarea instanței, o echipa de voluntari ai CRJ s-a deplasat la sediul tribunalului și a consultat registrele de executări penale din anul 2014.

În urma procesului de monitorizare au fost identificate un număr de 728 de dosare în care a fost dispusă definitiv, în anul 2014, măsura confiscării speciale și/sau a confiscării extinse.

Rezultatele monitorizării reflectă o imagine aproximativă întrucât dosarele studiate reprezintă doar un eșantion (aproximativ 34%) dintr-o multitudine de dosare având un număr total necunoscut (cea mai bună aproximație a numărului total de dosare din anul 2014 este cea oferită

---

<sup>12</sup> Informații culese prin intermediul legii liberului acces la informații publice, ca răspuns la cererile CRJ și direct din Registrele instanței pentru Tribunalul București.

<sup>13</sup> Tribunalele Arad, Bihor, Botoșani, Constanța, Giurgiu, Iași și Vrancea.

<sup>14</sup> Tribunalele Olt, Teleorman și Călărași.

de ANAF, și anume 2.140 dosare<sup>15</sup>). Apoi, din numărul total de dosare identificate (728), doar pentru 425 de dosare au putut fi identificate numerele de dosare și introduse bunurile confiscate în baza de date. Astfel, numărul de dosare incluse în eșantionul acestei analize este de 425.

Din totalul dosarelor incluse în baza de date, un singur dosar<sup>16</sup> a implicat confiscarea extinsă în valoare de 22.392 lei. Restul dosarelor au privit doar confiscarea specială.

Codul penal reglementează aceste două tipuri de confiscări, în sensul că sunt stabilite categoriile de bunuri care pot fi supuse confiscării speciale și/sau confiscării extinse. Confiscarea extinsă presupune ca persoana să fi săvârșit anumite infracțiuni, prevăzute la art. 112<sup>1</sup> C. pen., și, de asemenea, trebuie să fie îndeplinite cumulativ o serie de condiții:

a) valoarea bunurilor dobândite de persoana condamnată, într-o perioadă de 5 ani înainte și, dacă este cazul, după momentul săvârșirii infracțiunii, până la data emiterii actului de sesizare a instanței, depășește în mod vădit veniturile obținute de aceasta în mod licit;

b) instanța are convingerea că bunurile respective provin din activități infracționale de natura celor prevăzute la alin. (1).

Distribuția procentuală a dosarelor identificate în funcție de criteriul infracțiunii plasează infracțiunile referitoare la traficul de droguri pe primul loc, cu un procent de 47% din totalul numărului de dosare incluse în eșantion (E=425 dosare). Pentru un număr destul de mare de notificări, din cauza datelor incomplete transmise de tribunale<sup>17</sup>, nu s-a putut identifica numărul de dosar și nici infracțiunile la care făcea referire.

---

<sup>15</sup> Comunicatul de presă nr. A\_RPC\_450/8.04.2015.

<sup>16</sup> Dosar nr. 25755/3/2013.

<sup>17</sup> Tipurile de informații ce se regăsesc în notificare diferă de la instanță la instanță. Apoi, există instanțe care nu au comunicat informațiile solicitate. Exemplu: Tribunalul Dâmbovița consideră că trimiterea documentelor încalcă dreptul la protecția datelor personale.

Numărul de cazuri de evaziune fiscală identificate nu a fost atât de mare, comparativ cu numărul cazurilor ce au implicat trafic de droguri. Trebuie menționat faptul că, în majoritatea cazurilor referitoare la traficul de droguri, s-a dispus și confiscări de droguri, în principal droguri ușoare, cum ar fi canabis.

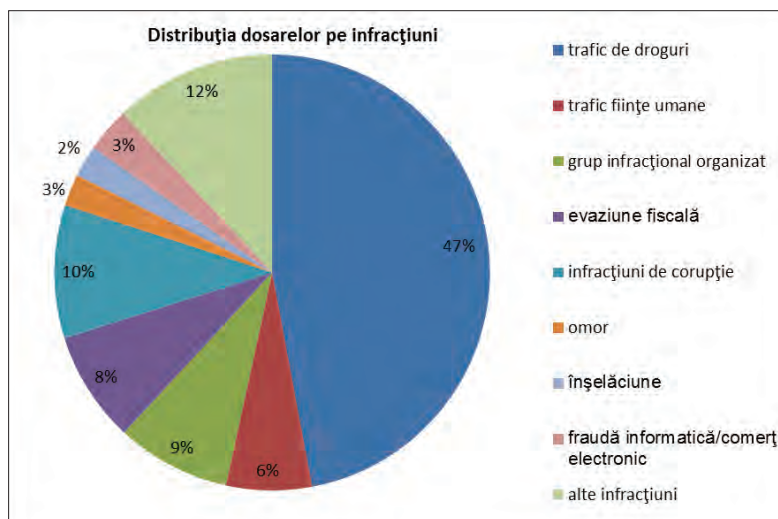


Fig. 18. Număr cazuri colectate tribunale

Ordinea infracțiunilor după numărul de dosare nu este aceeași cu ordinea infracțiunilor după valoarea produselor infracțiunilor a căror confiscare a fost dispusă. Deși dosarele privind traficul de droguri se află pe primul loc ca număr de dosare (47%), în ceea ce privește confiscările dispuse, infracțiunile de trafic de droguri se situează pe locul 6 (aproape 250.000 euro<sup>18</sup>). Astfel, este nevoie de intensificarea eforturilor procurorilor pentru a identifica beneficiarii finali ai produselor infracțiunii, nu doar intermediarii, dealerii de nivel mic sau consumatorii.

Continuând clasamentul privind valoarea confiscărilor, pe locul 1 se situează evaziunea fiscală cu peste 2 milioane de euro con-

<sup>18</sup> Cursul mediu 2014, 1 euro = 4,4446 lei.



fiscări dispuse, apoi infracțiunile de corupție cu aproape 2 milioane de euro. Pe locul 3 sunt infracțiunile privind traficul de persoane/minori, unde confiscările dispuse au fost de aproximativ 1,2 milioane de euro. Deși se află pe locul 3 ca număr de dosare, de la grupările de criminalitate organizată au fost dispuse confiscări de aproape 800.000 euro (locul 4 în clasamentul confiscărilor<sup>19</sup>).

### b) Confiscări dispuse (valută/lei)

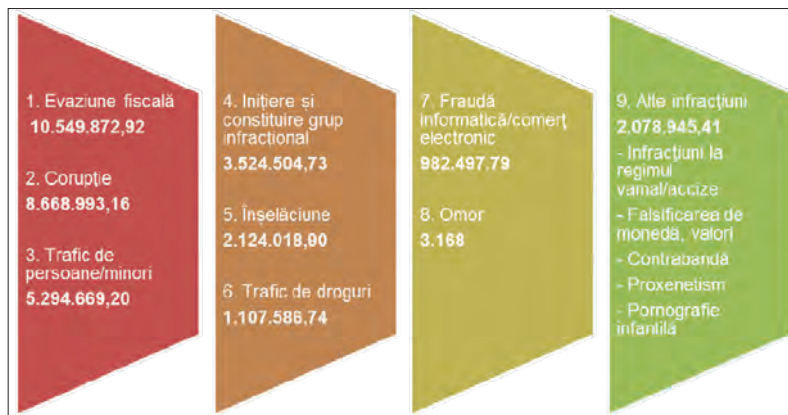


Fig. 19. Valoarea confiscărilor dispuse pe tip de infracțiuni

Cele mai mari confiscări dispuse din infracțiunile de evaziune fiscală provin din dosare la nivelul Tribunalului București<sup>20</sup> și la nivelul Tribunalului Sălaj.

Pe locul 2 sunt situate infracțiunile de corupție, respectiv infracțiunile de trafic de influență, luare de mită și dare de mită, cu aproximativ jumătate din confiscările dispuse, de asemenea, la nivelul Tribunalul București. Din totalul confiscărilor din infracțiunile de corupție, majo-

<sup>19</sup> Clasamentul a fost realizat prin însumarea tuturor sumelor de bani confiscate (indiferent de valută) în dosarele analizate. Transformarea valutelor în lei s-a realizat la cursul mediu BNR din anul 2014: 1 dolar SUA = 3,3492 lei, 1 GBP = 5,513 lei, 1 DKK = 0,5962 lei, 100 HUF = 1,4398 lei.

<sup>20</sup> Doar la nivelul Tribunalului București au fost dispuse confiscări de 10.216.616, 00 lei.

ritatea se referă la luare de mită, cu un procent de 38% din totalul cazurilor.

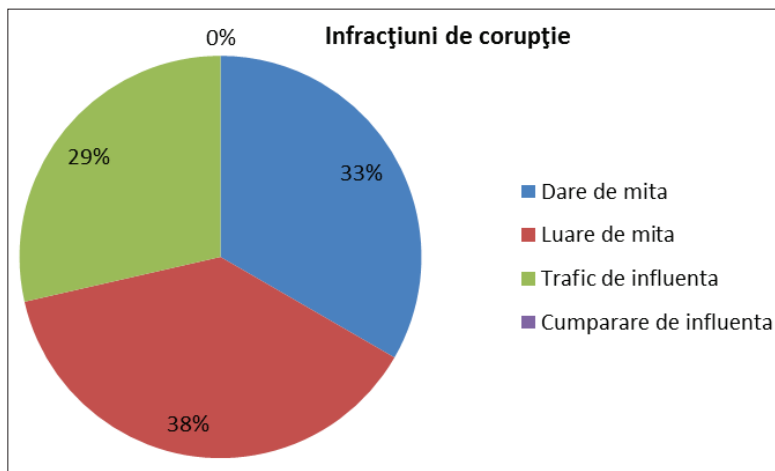


Fig. 20. Infracțiuni de corupție (hotărâri definitive tribunale)

Alte tipuri de confiscări dispuse în cadrul dosarelor identificate se pot rezuma, în funcție de tipul infracțiunii, după cum urmează:

- Contrabandă: un imobil cu destinația bar, pachete de țigări, un autoturism;
- Corupție: un autoturism, telefoane, țigări;
- Infracțiuni referitoare la droguri: droguri, un pistol, țigarete, telefoane, instalații și echipamente electrice;
- Inițierea și constituirea unui grup infracțional: țigarete, telefoane, droguri, arme și muniții, carduri falsificate;
- Pornografie infantilă: materiale pornografice;
- Infracțiuni privind regimul vamal: țigarete;
- Trafic de minori: autoturisme;
- Trafic de persoane: televizor, laptop, sistem audio.

Din totalul dosarelor identificate, 18 cazuri au început în anul 2011, 82 de cazuri în 2012, 192 în 2013 și 109 în anul 2014, iar 8 cazuri sunt începute în anul 2010. În eșantion au intrat și cazuri înregistrate la instanțe în 2009 (9), 2008 (1), 2007 (3) și 2006 (3).

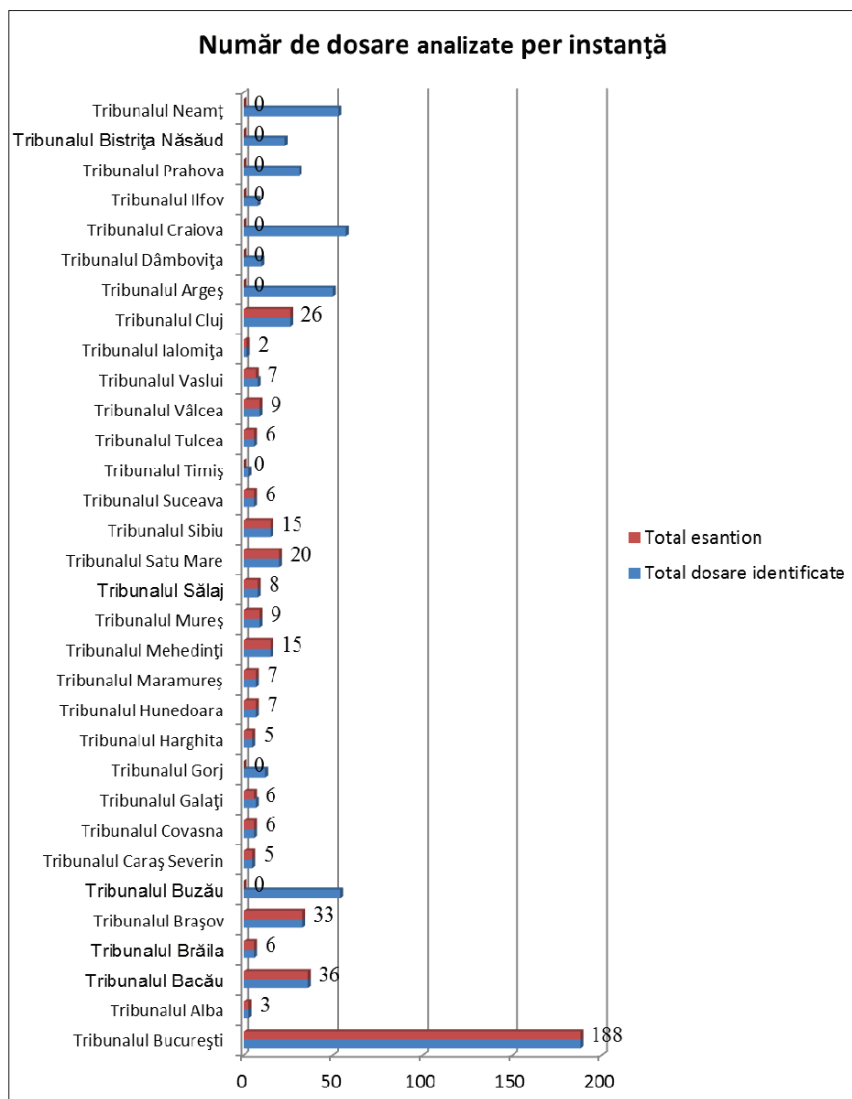


Fig. 21. Număr de dosare per instanță

Din totalul input-urilor colectate de la nivelul instanțelor de judecată se remarcă Tribunalul București, cu un număr de 188 de cazuri identificate, pe locul doi fiind Tribunalul Craiova (57 de cazuri cu privire la dispunerea confiscării speciale și a confiscării extinse), iar pe locul 3 Tribunalul Buzău (de asemenea, 54 de măsuri dispuse conform art. 574). Cu toate acestea, dosarele de la Tribunalul Craiova și Tribunalul Buzău nu au intrat în eșantion din cauza imposibilității identificării numerelor de dosare în portalul instanțelor de judecată.

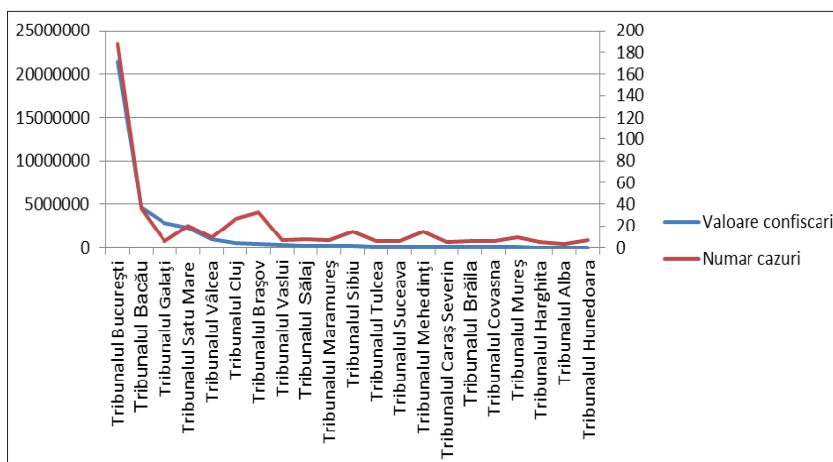


Fig. 22. Număr de dosare și valoarea confiscărilor la nivelul instanțelor

Cele mai multe cazuri înregistrate sunt la nivelul Tribunalului București, unde au fost, de asemenea, dispuse și cele mai mari confiscări. Din figura de mai sus, observăm că și la nivelul altor tribunale au fost înregistrate numeroase cazuri, însă valoarea confiscărilor nu a fost foarte mare.

Din datele oficiale, rezultă că la nivelul Tribunalului București găsim soluțiile definitive ce implică cele mai mari sume confiscate. În funcție de tipul infracțiunilor înregistrate, distribuția infracțiunilor arată astfel: trafic de droguri, corupție, evaziune fiscală, dar și inițiere și constituire de grup infracțional organizat.

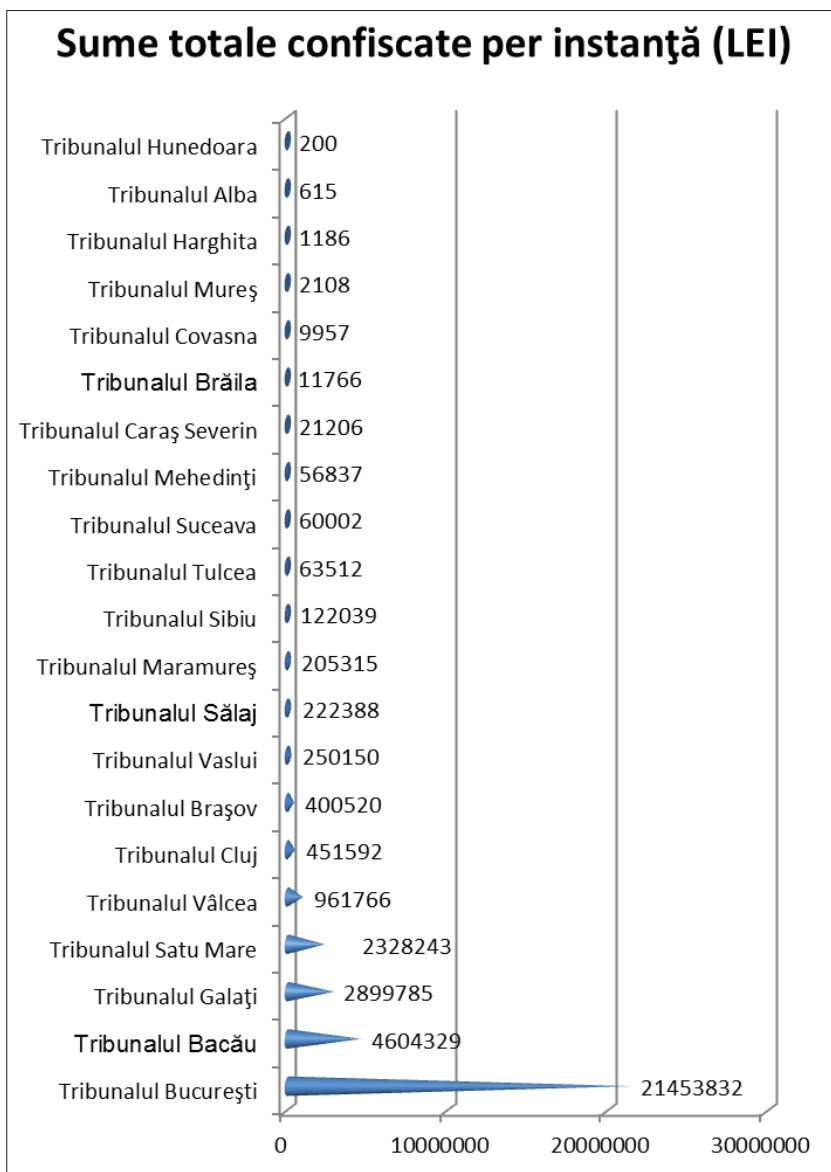


Fig. 23. Valoarea confiscărilor la nivelul tribunalelor (euro și dolari SUA transformați în lei la cursul mediu 2014)

La nivelul Tribunalului Galați, tribunal situat pe locul trei în clasamentul confiscărilor în bani, cea mai substanțială parte a confiscărilor a provenit din trafic de minori (600.000 de euro), restul confiscărilor provenind din trafic de droguri, trafic de persoane și inițierea și constituirea de grup infracțional organizat. La nivelul fiecărei instanțe analizate există unul sau câteva dosare mai importante ca valoare a confiscărilor, o mare parte a dosarelor neimplicând confiscări de bani (167 de dosare, aproape 40% din dosarele incluse în eșantion).

Pe locurile 2 și 4 se situează Tribunalul Bacău, cu cele mai mare confiscări din spălare de bani, trafic de minori, infracțiuni privind mijloace de plată electronică și trafic de persoane, respectiv Tribunalul Satu-Mare, cu cele mai mari confiscări provenite din inițierea și constituirea de grup infracțional organizat și din corupție.

Din totalul confiscărilor, aproximativ 11 % (47 de dosare) au avut o valoare totală a confiscărilor în bani mai mare de 10.000 de euro.

<b>Instanță</b>	<b>Sumă euro</b>	<b>Tip/subiect infracțiune</b>
Tribunalul București	2.293.158	Evaziune fiscală
Tribunalul București	1.700.000	Corupție
Tribunalul Galați	600.200	Trafic de minori
Tribunalul Satu-Mare	520.000	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul Bacău	347.790	Spălare de bani
Tribunalul Bacău	330.288	Trafic de minori
Tribunalul Vâlcea	171.472	Corupție
Tribunalul Bacău	170.778	Fraudă informatică
Tribunalul București	163.780	Înșelăciune
Tribunalul București	163.780	Înșelăciune
Tribunalul Cluj	76745	Trafic de persoane
Tribunalul București	76.000	Înșelăciune
Tribunalul București	63.875	Trafic de minori
Tribunalul Vaslui	54.459	Trafic de droguri

Tribunalul Maramureș	40.499	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul Cluj	40.000	Trafic de persoane
Tribunalul Brașov	37.636	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul Brașov	37.339	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul București	35.419	Fraudă informatică
Tribunalul Sălaj	34.199	Evaziune fiscală
Tribunalul Bacău	30.985	Trafic de persoane
Tribunalul București	30.167	Înșelăciune
Tribunalul București	29.000	Droguri
Tribunalul Bacău	27.713	Înșelăciune
Tribunalul Vâlcea	27.349	Corupție
Tribunalul Vâlcea	27.190	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul București	26.324	Trafic de droguri
Tribunalul București	23.433	Nerespectarea regimului materialelor nucleare sau al altor materii radioactive
Tribunalul Galați	23.299	Trafic de persoane
Tribunalul București	23.070	Trafic de droguri
Tribunalul Bacău	22.499	Contrabandă
Tribunalul București	22.320	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul București	20.834	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul București	20.114	Alte infracțiuni
Tribunalul Cluj	17.687	Șantaj
Tribunalul Bacău	16.600	Trafic de droguri
Tribunalul Vâlcea	16.286	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat

Tribunalul București	15.457	Înșelăciune
Tribunalul București	14.966	Corupție
Tribunalul Sibiu	13.821	Evaziune fiscală
Tribunalul Suceava	13.500	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul București	13.299	Corupție
Tribunalul București	12.520	Trafic de droguri
Tribunalul Mehedinți	12.259	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul București	11.925	Inițiere, constituire de grup infracțional organizat
Tribunalul Bacău	10.923	Fraudă informatică
Tribunalul Sibiu	10.185	Corupție

*Tabel 1. Confiscări dispuse mai mari de 10.000,00 euro*

Dintr-un total de confiscări în bani de 7.724.937,42 euro (toate dosarele, în număr de 425), cele mai mare confiscări, peste 10.000 de euro, au însumat 6.705.166 euro (aproape 87%) și au avut loc la nivelul tribunalelor:

- ❖ Bacău
- ❖ Brașov
- ❖ București
- ❖ Cluj
- ❖ Galați
- ❖ Maramureș
- ❖ Satu-Mare
- ❖ Sălaj
- ❖ Sibiu
- ❖ Suceava
- ❖ Vâlcea
- ❖ Vaslui
- ❖ Mehedinți



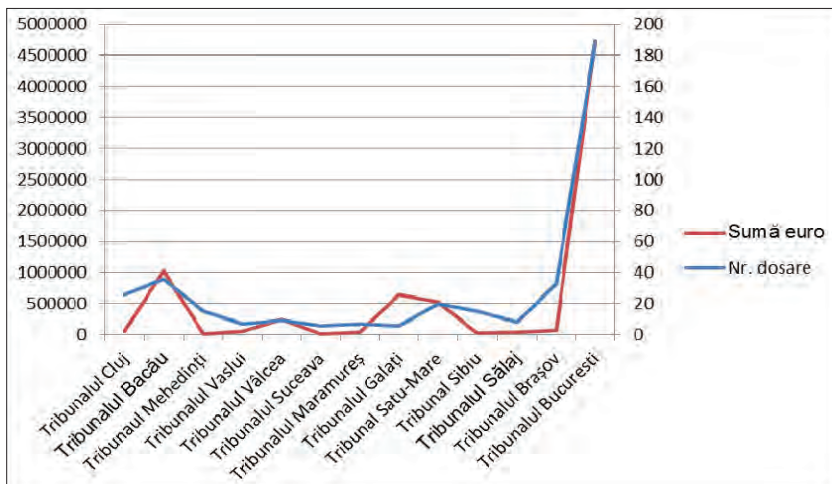


Fig. 24. Evoluția numărului de dosare și a sumelor confiscate

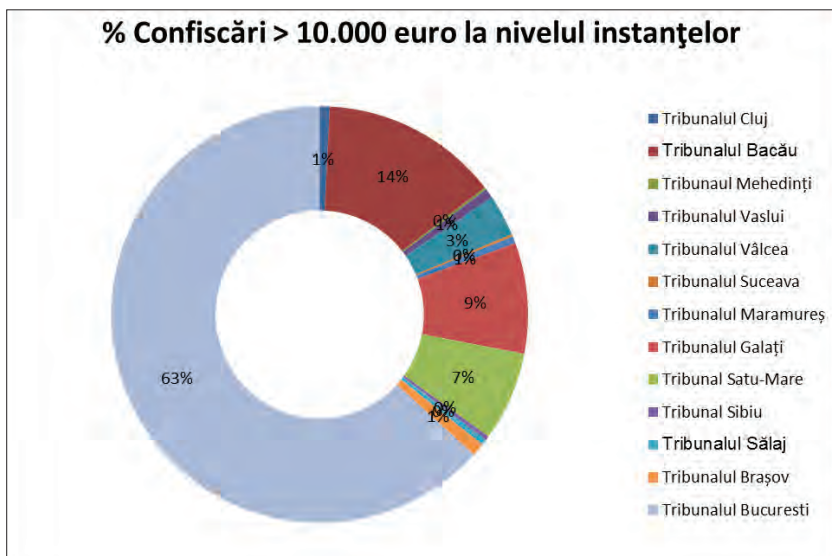


Fig. 25. Dispunerea confiscărilor mai mari de 10.000 euro la nivelul instanțelor de judecată

După cum se poate observa în graficul de mai sus, majoritatea cazurilor în care au fost dispuse confiscări mai mari de 10.000 de euro

se regăsesc la nivelul Tribunalelor București, Bacău, Galați și Satu-Mare. Tot la nivelul Tribunalului București au avut loc și cele mai mari confiscări, cu un procent de 63% din totalul confiscărilor peste 10.000 de euro.

Putem constata astfel că sumele obținute din confiscare specială și confiscare extinsă sunt suficiente pentru a putea solicita reutilizarea socială a acestora, dar nu îndeajuns de importante pentru a avea un impact negativ asupra bugetului de stat. În privința bunurilor confiscate nu se poate estima valoarea acestora, dar o parte a lor poate face obiectul reutilizării sociale, spre exemplu, bunurile imobile.

#### *9.4. Activitatea de valorificare a bunurilor confiscate (rezultată din sentințele/hotărâri emise de instanțele de judecată)*

Ultimul nivel de analiză privește sumele efectiv recuperate în urma hotărârilor judecătorești definitive. Chiar dacă instanțele de judecată dispun confiscarea specială sau cea extinsă, punerea acestora în executare este un proces anevoios, mai ales în lipsa sechestrului asigurator. Ministerul Finanțelor Publice, prin ANAF, este autoritatea publică cu responsabilitate în domeniu.

Potrivit datelor oficiale ale Ministerului de Finanțe aferente anului 2014, sumele din valorificarea bunurilor confiscate/abandonate și alte sume constatate odată cu confiscarea potrivit legii se ridică la peste 50 milioane lei, urmate de veniturile din recuperarea cheltuielilor de judecată, imputații și despăgubiri, sub 2 milioane de lei, și încasărilor rezultate din valorificarea bunurilor confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor.

În privința anului 2014, MFP a identificat „2.140 sentințe/hotărâri judecătorești primite de la instanțe în cursul anului 2014, din care 31 de hotărâri cu o valoare a prejudiciului de 549,2 milioane de lei (cca 130 milioane euro) ce provin din dosare penale instrumentate de către DNA (dintre care se remarcă cazul ICA 701/26.09.2013 T.B./DP 888/a/08.08.2014 cu un prejudiciu stabilit la 60.482.615 euro, respectiv cca 266,2 milioane lei, adică

jumătate din totalul prejudiciilor<sup>21)</sup>”. Conform estimărilor MFP, mai mult de jumătate din confiscările dispuse de instanțe sunt nerecuperabile din diverse cauze ce vor fi detaliate în subcapitolul următor.

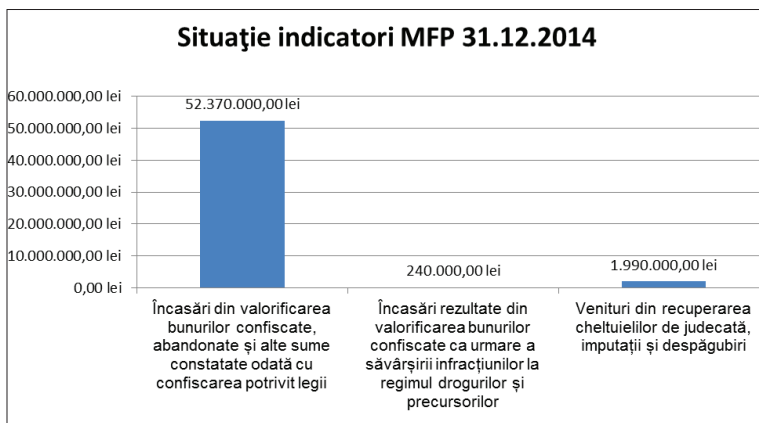


Fig. 26. Situația indicatorilor MFP la 31 decembrie 2014

O altă atribuție importantă din perspectiva reutilizării sociale este reutilizarea autovehiculelor. Astfel, SGG și MFP au atribuții în această privință.

Raportat la situația autovehiculelor intrate în proprietatea privată a statului, repartizate cu titlu gratuit în primele 10 luni ale anului 2014, datele oficiale arată că un număr semnificativ de autoturisme au fost redirecționate către Ministerul Afacerilor Interne (27,3%). Practic, toate autoturismele transmise cu titlu gratuit au fost direcționate către instituții publice.

Locul unde se afla autoturismul	Instituția căreia i-a fost atribuit autoturismul
DGFP Vaslui	CJ Dâmbovița
AJFP Buzău	Curtea de Apel Brașov
AJFP Dâmbovița	MAI

<sup>21</sup> Dosarul ICA nu a intrat în eșantionul din prezentul studiu pentru a nu disproporționa datele.

AJFP Hunedoara	CJ Dâmbovița
AJFP Suceava	CJ Dâmbovița
AJFP Brașov	SGG
AJFP Sălaj	CSM
AJFP Constanța	Primăria comunei Roma, județul Botoșani
AJFP Constanța	Primăria comunei Crasna, județul Gorj
AJFP Constanța	Primăria comunei Bumbești-Pitici, județul Gorj
AJFP Constanța	SGG
AJFP Sibiu	MAI
AJFP Sibiu	Primăria comunei Adâncă, județul Ialomița
AJFP Cluj	CSM
AJFP Suceava	MAI
AJFP Suceava	Mai
AJFP Suceava	Primăria Verguleasa, județul Olt
AJFP Suceava	MAI
AJFP Suceava	Primăria comunei Ulmeni, județul Călărași
AJFP Suceava	Primăria comunei Berceni, județul Mureș
AJFP Hunedoara	MAI
AJFP Neamț	Primăria Pucheni, județul Dâmbovița
AJFP Buzău	Primăria comunei Galicea, județul Vâlcea
AJFP Hunedoara	MAI
AJFP Brașov	MAI
AJFP Sălaj	Primăria comunei Bălăceana, județul Suceava
AJFP Ialomița	MAI
AJFP Ialomița	Primăria comunei Josenii Bârgăului, județul Bistrița-Năsăud
AJFP Timiș	Primăria comunei Moeciu, județul Brașov
AJFP Timiș	Parohia Visarion, București
AJFP Timiș	Primăria comunei Vârtop, județul Dolj
AJFP Buzău	Primăria comunei Stoienești, județul Suceava
AJFP Caraș Severin	ANAF, Caraș-Severin

*Tabel 2. Repartizări cu titlu gratuit ale autovehiculelor  
intrate în proprietatea privată a statului*

Situația valorificării autoturismelor reflectă faptul că sistemul poate funcționa acolo unde se poate lua și susține decizia. Pentru autoturismele și mijloacele de transport confiscate, legislația este clară, iar responsabilitățile SGG, de asemenea. Pentru a îmbunătăți situația și în celelalte zone ale confiscării, este necesară clarificarea atribuțiilor tuturor instituțiilor implicate și plasarea responsabilității la nivelul unei anumite instituții. O serie de alte probleme au fost identificate în discuțiile dintre experții proiectului și instituțiile implicate în diverse faze ale recuperării și valorificării bunurilor rezultate din infracțiuni. O constatare importantă a analizei întreprinse anterior ține de raportul între valorile sechestrate și asupra cărora s-a dispus confiscarea, cifrele cuprinse în deciziile definitive ale instanțelor și valorile recuperate definitiv de către ANAF. Astfel, putem constata că ANAF a reușit în 2014 recuperarea efectivă a unei sume de aproximativ 54.600.000 lei (puțin peste 12,2 milioane euro), în timp ce DNA susține că doar în hotărârile definitive din anul 2014 privind dosarele instrumentate de acest parchet s-a dispus confiscarea specială a 31,6 milioane de euro. Apoi, numai deciziile definitive înregistrate la tribunale, în cadrul monitorizării de mai sus, constituind o bază de date parțială cu instanțe și confiscările dispuse în notificările transmise ANAF de către instanțele de judecată, aferente anului 2014, reprezintă o sumă de aproximativ 34.334.256,89<sup>22</sup> lei (puțin peste 7.7 milioane euro). Această sumă este comunicată ANAF pentru recuperare. La rândul său, ANAF indică o serie de probleme care afectează eficacitatea procesului din punctul său de vedere, elemente care reflectă nevoia întregului sistem de a susține concentrate eforturile parchetelor, instanțelor și Ministerului Finanțelor Publice.

### *9.5. Probleme identificate*

*În ceea ce privește bunurile rezultate din procedura penală, instituțiile de specialitate (Parchetul General și DNA) au identificat o serie de ele-*

---

<sup>22</sup> Analiza bazei de date realizate în cadrul proiectului, cuprinzând notificări centralizate pentru decizii definitive din anul 2014, la nivelul tribunalelor.

*mente care impietează asupra instituției confiscării și valorificării bunurilor rezultate din corupție și criminalitate. O parte dintre acestea țin de propriile instituții, dar o și mai mare parte se referă la probleme ale sistemului instituțional privitor la confiscări și valorificarea acestora. Printre cele mai importante probleme identificate de Parchetul General amintim:*

- lipsa bazei de date cadastrale pentru identificarea imobilelor și a titularilor drepturilor de proprietate asupra acestora, în vederea aplicării măsurii asigurătorii a sechestrului;
- procedura greoaie a obținerii de informații privitoare la conturi bancare, pentru care este necesară emiterea unui mandat de supraveghere din partea instanței de judecată;
- lipsa de comunicare cu ANAF și lipsa de interes a organelor fiscale pentru susținerea investigației penale;
- introducerea incompletă a Deciziei-cadru privind confiscarea în legislația internă și, implicit, lipsa temeiului în baza căruia se poate dispune confiscarea de la terți;
- evaluarea inexactă a bunurilor supuse confiscării de către organele de urmărire penală;
- depozitarea și întreținerea bunurilor (în special a autoturismelor), depozitarea și identificarea modalităților de valorificare a obiectelor de lux (de exemplu: ceasuri, bijuterii de valoare mare);
- lipsa unui temei juridic pentru supravegherea de către procuror a fazei de executare silită a măsurilor de confiscare;
- termenul lung de rezolvare a cauzelor determină executarea și valorificarea întârziată a bunurilor;
- recuperarea bunurilor se realizează într-o proporție nesatisfăcătoare din cauza faptului că investigația financiară este foarte complexă (în majoritatea cazurilor, bunurile se află în posesia terților).

*Aceste probleme sunt completate de Ministerul Finanțelor care, prin intermediul ANAF, se ocupă la rândul său de recuperarea bunurilor confiscate, din civil și din penal.*

*ANAF, potrivit prevederilor Capitolului VIII, „Stingerea creanțelor fiscale prin executare silită”, Titlul VIII din O.G. nr. 92/2003 privind Codul de procedură fiscală, are responsabilitatea valorificării bunurilor confiscate conform dispozițiilor din sentințele/hotărârile emise de instanțele de judecată, precum și pe cea a recuperării prejudiciilor rezultate din hotărâri judecătorești definitive, irevocabile și executorii. Urmărind rata de recuperare, putem constata o insuficientă eficiență a procesului sau adaptare la nevoile generate de evoluțiile pozitive în cazul creșterii numărului de confiscări în materie penală.*

- Doar începând cu anul 2010, conform protocolului cu Ministerul Justiției, au fost inițiate monitorizări distincte ale rezultatelor obținute din activitățile de valorificare a bunurilor provenite din confiscările speciale (conform art. 118 C. pen. 1968) și din activitatea de recuperare a prejudiciilor produse prin săvârșirea unor infracțiuni;
- perioada mare de timp dintre inițierea cercetărilor și momentul finalizării proceselor penale, fapt ce conduce la înstrăinarea unei părți importante a bunurilor din patrimoniul inculpaților, fiind foarte dificilă recuperarea prejudiciilor stabilite;
- întârzieri semnificative în transmiterea către organele fiscale teritoriale a hotărârilor penale rămase definitive spre recuperare;
- imposibilitatea înscrierii măsurilor asigurătorii la Oficiul de Cadastru și Publicitate Imobiliară în cazul bunurilor pentru care nu este deschisă carte funciară de către debitor;
- comunicarea dificilă cu Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară și cu alte instituții (Direcțiile/Compartimentele de impozite și taxe locale, Direcția Regim Permise de Conduce și Înmatriculare a Vehiculelor, Autoritatea Navală Română, Autoritatea Aeronautică Civilă Română, Depozitarul Central, Oficiul Național al Registrului Comerțului);
- neînstituirea măsurilor asigurătorii de către organele de cercetare penală;

- bunurile supuse executării silite nu prezintă interes pentru piață; ele aparțin, de regulă, unor persoane private de libertate și au un grad avansat de uzură fizică și morală;
- în unele situații, sentințele penale definitive se comunică fără a fi însoțite de documente din care să rezulte măsurile asigurătorii, punerea acestora în executare nefiind posibilă;
- evaluarea bunurilor sechestrate de natura imobilelor nu poate fi realizată în absența proprietarului sau împuternicitului acestuia<sup>23</sup>.

Toate aceste probleme sistemice sunt grefate pe o disponibilitate redusă a instituțiilor de a colabora. De aceea este necesară implementarea unor soluții pe care toți actorii să le agreeze. Printre acestea, soluția cheie vizează crearea unei instituții care să fie responsabilă cu monitorizarea politicii publice referitoare la confiscări, implementarea Directivei-cadru, stabilirea unor indicatori de performanță în cadrul procesului etc. Printre cele mai urgente nevoi, menționăm:

- crearea unei baze de date complexe cu informații financiare, care să poată fi accesată rapid și fără alte formalități;
- publicarea transparentă a informațiilor privind imobilele confiscate ce intră în responsabilitatea ANAF, conținând toate detaliile juridice și tehnice;
- uniformizarea raportării statistice la nivelul ANAF – Direcțiile Regionale – pentru agregarea rapidă a statisticilor la nivel național;
- crearea unui organ cu competențe exclusive – eventual în cadrul Agenției pentru Bunurile Sechestrate sau ANAF – în ceea ce privește evaluarea (în cursul urmăririi penale) și valorificarea bunurilor;
- crearea unei instituții specializate cu atribuții în verificarea recuperării prejudiciilor/confiscărilor dispuse prin hotărârile judecătorești penale definitive;

---

<sup>23</sup> <http://m.hotnews.ro/stire/19871967>.



- cooperarea între Ministerul Justiției, Ministerul Public, CSM pentru elaborarea unei strategii pe termen mediu privind recuperarea creanțelor din infracțiuni;
- stimularea procurorilor, schimbarea perspectivei în ceea ce privește criteriul de performanță al valorilor recuperate/sechestra-  
te *versus* numărul de rechizitorii emise<sup>24</sup>

Recomandările specifice generate la nivelul întâlnirilor de lucru organizate în cadrul acestui proiect au vizat instituții specifice:

**a) Parchetul:** CSM să organizeze și uniformizeze bazele de date ale parchetului, astfel încât parchetele să publice pe platformă date (cât, cine etc.) clasificate pe tipuri de infracțiuni.

**b) Instanțele:** uniformizarea datelor trimise de instanțe. Momentan avem o problemă deoarece fiecare instanță trimite titlurile executorii în format diferit, iar asta consumă timpul celor care trebuie să le proceseze.

**c) ANAF:** ultimul pas este ordonarea informațiilor publicate de ANAF pe platforma comună. Avem aici două mari categorii: confiscări contravenționale și confiscări penale, trebuie de asemenea publicate și datele privind valorificarea acestora. Există o diferență mare între bunurile dispuse pentru executare de către instanțe și sumele valorificate de ANAF.

**Sursa: Workshop CRJ.**

---

<sup>24</sup> A se vedea și discuția de mai sus referitoare la discrepanța în privința traficului de droguri între numărul mare de dosare și numărul mic de confiscări dispuse

## **10. Prognoza 2015-2020 privind recuperarea creanțelor din infracțiuni**

Prognozele privind recuperarea creanțelor din infracțiuni includ prognoze privind confiscările speciale/extinse (produsele și mijloacele infracțiunilor) și despăgubirile acordate părților civile.

Pentru a putea elabora o prognoză a recuperării creanțelor am urmărit mai mulți indicatori:

- rata de creștere a confiscărilor speciale dispuse de instanțe cu privire la dosarele DNA în perioada 2012-2014 (creștere cu 15% în 2013 și cu 670% în 2014)<sup>25</sup>;
- valoarea bunurilor sechestrate de DNA în cauzele finalizate cu rechizitorii a scăzut cu 47% în 2013 pentru a crește cu 262% în 2014<sup>26</sup>;
- valoarea despăgubirilor civile acordate de instanțe în dosarele instrumentate de DNA a crescut cu peste 300% între 2013 și 2014;
- valoarea totală a măsurilor asigurătorii dispuse de DIICOT a crescut cu 400% față de anul 2013.

Acești indicatori arată creșteri exponențiale datorate atât unor factori conjuncturali (creșterea numărului de dosare datorită intensificării cooperării parchetelor cu structurile de informații, pe fondul vulnerabilităților identificate), cât și unor factori sistemici (creșterea eficienței instanțelor, adoptarea noilor coduri, creșterea importanței recuperării creanțelor la nivel european etc.). În modelare vom pleca de la ipoteza că aceste creșteri exponențiale se vor regla, urmând ca nivelul atins în 2014 să fie menținut în următoarea perioadă, media creșterii sumelor dispuse de instanțe în 2015-2020 urmând să fie în jur de 3% pe an, iar media recuperării efective se va îmbunătăți cu 60%/

---

<sup>25</sup> A se vedea și fig. 6.

<sup>26</sup> A se vedea și fig. 3.

an întrucât, în ultimii ani, a crescut valoarea sechestrului asigurător. De asemenea, considerăm că prejudiciul recuperabil va crește cu o medie de 10% pe an. Evident că procentele pot suferi modificări, mai ales din cauza caracterului calitativ și a varianței pe care orice modificare de structură instituțională, competențe ale parchetelor, ANAF, bugete, atribuții, o poate genera în cifra finală. Această proiecție se interpretează astfel în cheia stabilității instituționale.

În privința valorii de bază, acestea au fost stabilite plecând de la datele ANAF, și anume valoarea totală a *prejudiciilor stabilite*<sup>27</sup> în anul 2014 – 1.985,07 milioane lei (446 milioane euro) din care doar 922,45 milioane lei efectiv recuperabile (207 milioane euro) și a sumelor efectiv recuperate în 2014 – 54,6 milioane lei (12,2 milioane euro)<sup>28</sup>.

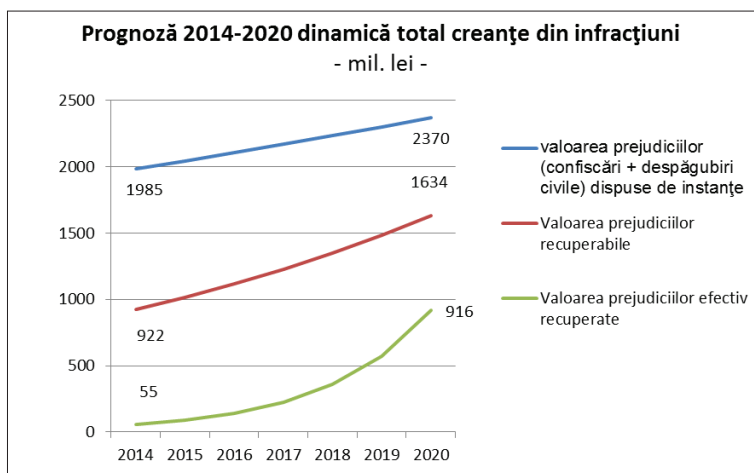


Fig. 27. Prognostic de creștere anuală a sumelor  
cu privire la confiscări și recuperare

<sup>27</sup> Termen folosit de ANAF care, având în vedere cuantumul, include atât confiscările speciale și extinse, cât și despăgubirile acordate unor autorități și instituții publice sau agenți economici cu capital de stat, pentru prejudicii aduse bugetului public ori unor entități de interes public. Doar DNA a raportat pentru 2014 despăgubiri acordate de instanță în dosarele instrumentate de acest parchet în cuantum de 287 milioane de euro.

<sup>28</sup> Aproape 6% efectiv recuperate din totalul sumelor recuperabile.

Pentru a atinge aceste ținte este nevoie de intensificarea cooperării interinstituționale. Conform acestei proiecții, procentul prejudiciilor recuperabile din totalul prejudiciilor va crește de la 46% în 2014 la 69% în 2020, iar procentul prejudiciilor efectiv recuperate din totalul prejudiciilor recuperabile va crește de la 6% în 2014 la 56% în 2020. După cum se poate observa, țintele propuse vizează atingerea unui echilibru, nu recuperarea integrală a prejudiciilor și, cu toate acestea, având în vedere punctul de plecare, par a fi extrem de ambițioase.

În privința confiscării speciale/extinse am considerat că valoarea DNA din 2014 reprezintă valoarea de bază – 140.549.769,98 lei. În privința sumelor efectiv recuperate în 2014 din confiscarea specială/extinsă nu avem date oficiale, de aceea vom lua în considerare o rată de recuperare efectivă de 15% (procentul maxim vehiculat în raportul MCV 2014), și anume 21.082.465,5 lei. Considerăm că media recuperării efective se va îmbunătăți cu 30%/an întrucât, în ultimii ani, a crescut valoarea sechestrului asigurator, media creșterii sumelor dispuse de instanțe în 2015-2020 urmând să fie în jur de 3% pe an.

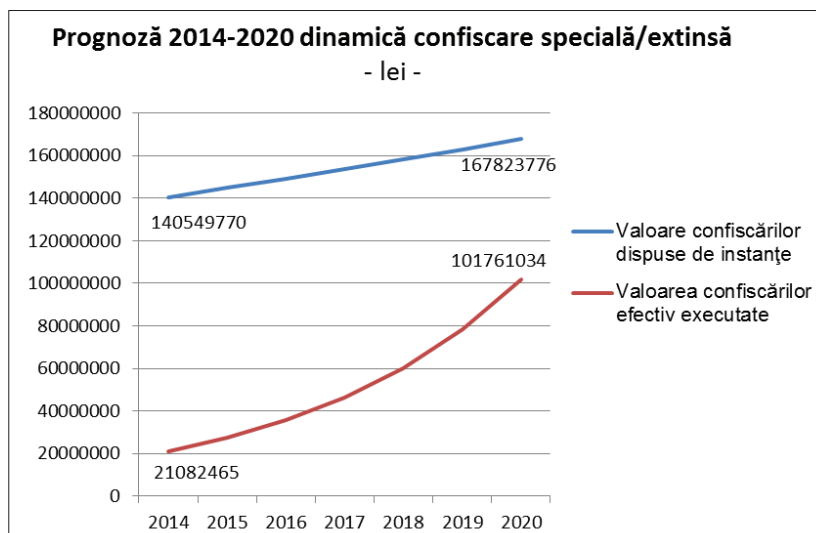


Fig. 28. Prognoză de creștere anuală a sumelor obținute din confiscarea specială/extinsă

Aceste ținte permit creșterea procentului de confiscări efective de la 15% în 2014 la 60% în 2020.

Bunurile (inclusiv sumele) provenite din confiscarea specială/extinsă pot face obiectul reutilizării sociale, având în vedere practica existentă la nivel european (exemplu: Spania, Marea Britanie). Cu toate acestea, la momentul analizei, cadrul legal și instituțional bugetar din România face imposibilă reutilizarea sumelor de bani confiscate din infracțiuni. Conform legislației privind finanțele publice, bugetul se constituie pe baza principiului universalității, conform căruia *veniturile bugetare nu pot fi alocate direct unei cheltuieli bugetare anume*, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor, care au stabilite destinații distincte<sup>29</sup>, precum și pe baza principiului unității, conform căruia *este interzisă elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar*<sup>30</sup>. Potrivit art. 30 alin. (2) din Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, *prealocarea unor sume bugetare cu destinație specială unor ordonatori principali de credite sau unor sectoare nu este permisă*; alocările de fonduri bugetare pentru ordonatori principali de credite sau sectoare pot fi făcute doar prin proiectul anual al bugetului<sup>31</sup>.

În acest capitol am realizat o proiecție cu dinamică pozitivă a valorii bunurilor confiscate și valorificate din infracțiuni, în contextul în care

---

<sup>29</sup> Art. 8 alin. (2) din Legea nr. 500/2002: Veniturile bugetare nu pot fi afectate direct unei cheltuieli bugetare anume, cu excepția donațiilor și sponsorizărilor, care au stabilite destinații distincte.

<sup>30</sup> Art. 10 din Legea nr. 500/2002: (1) Veniturile și cheltuielile bugetare se înscriu într-un singur document, pentru a se asigura utilizarea eficientă și monitorizarea fondurilor publice. (2) Este interzisă elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar, cu excepția prevederilor art. 67.

<sup>31</sup> De asemenea, trebuie ținut cont și de Legea nr. 361 din 18 decembrie 2013 privind ratificarea Aranjamentului stand-by de tip preventiv dintre România și Fondul Monetar Internațional, convenit prin Scrisoarea de intenție semnată de autoritățile române la București la 12 septembrie 2013 și aprobată prin Decizia Consiliului directorilor executivi al Fondului Monetar Internațional din 27 septembrie 2013

există un proces de reformă instituțională inițiat în 2012 (regionalizarea direcțiilor ANAF etc.), care implică și modernizare de procese și proceduri: baze de date transparente, comunicare electronică – utilizare baze de date, protocoale cu alte instituții. În această proiecție a fost inclusă și apariția unei instituții noi, și anume Agenția Națională de Administrare Bunurilor Sechestrate, care va gestiona o bază de date comprehensivă privind creanțele din infracțiuni.

Concluzia oricărei prognoze vizează, aşadar, o creștere valorică a sumelor recuperate, în paralel cu introducerea unor instrumente de management al acestora, instrumente provenite și din managementul privat (standarde private conform modelului francez sau american, de exemplu, cu rezerva monitorizării procesului astfel încât gestiunea să nu devină mai costisitoare decât valoarea recuperabilă).

## 11. Variante de reutilizare în scopuri sociale

### 11.1. Cadru de analiză

Reutilizarea bunurilor confiscate înseamnă transmiterea cu titlu gratuit a bunurilor confiscate sau a sumelor provenite din infracțiuni pentru a fi folosite în interes public sau în scopuri sociale de către instituții publice (autorități publice locale) sau de către organizații neguvernamentale.

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.

Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate este legitimă atât raportat la obiectivele economice ale politicii de valorificare a bunurilor confiscate, cât și la obiectivul social referitor la implicarea comunității în lupta împotriva criminalității și recuperarea explicită a produselor infracțiunilor de către cetățeni.

Principiul adoptării unei soluții complementare soluției reutilizării sociale se referă, așadar, la faptul că *pedepsele de condamnare la închisoare sunt ineficace dacă infractorii sunt lăsați să își pună la adăpost profiturile dobândite ilegal*.

În practica internațională putem identifica două modele de reutilizare în statele membre, modele utile pentru identificarea unor soluții fezabile administrativ pentru reglementarea în domeniul reutilizării bunurilor confiscate:

a) Reutilizarea directă în scopuri sociale a bunurilor confiscate (Italia, Belgia, Bulgaria);

b) Reutilizarea în scopuri sociale a sumelor de bani rezultate din valorificarea bunurilor confiscate, prin înființarea unor fonduri specializate (Franța, Spania, Luxemburg și Scoția).

Pentru reutilizarea în scopuri sociale, *modelul italian* a generat de-a lungul aplicării sale consecințe pozitive, mai ales datorită faptului că are la bază principiul „*transferului direct*” al bunurilor către comunități, ONG-uri și persoane afectate într-o formă sau alta de criminalitate. Acest model oferă o serie de lecții sociale și creează proprietatea luptei împotriva criminalității la nivelul populației și o susținere a principiilor acesteia pe termen mediu și lung. Aceste efecte pot fi deosebit de importante pentru succesul luptei împotriva corupției și criminalității organizate din România, mai ales atunci când este vorba despre vulnerabilități la adresa securității naționale.

Politica publică din Italia, descrisă mai devreme, are o serie de caracteristici care pot fi luate în calcul într-o variantă românească a politicii de reutilizare socială a bunurilor provenite din confiscări, mai ales a celor provenite din infracțiuni:

- *agenție specializată* de coordonare a procesului de recuperare a creanțelor din infracțiuni [*Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata* (ANBSC); [www.benisequestraticonfiscati.it](http://www.benisequestraticonfiscati.it)];
- *reutilizarea bunurilor imobile* (terenuri, clădiri) și *mobile* (autoturisme, drepturi asupra societăților comerciale) prin transferul cu titlu gratuit către comunitățile locale, ONG-uri, grupuri de persoane (spre exemplu, angajații societăților comerciale confiscate);
- *bune practici (protocoli di intesa)*: protocoale și parteneriate între toți factorii interesați pentru gestionarea imediată a bunurilor (parchete, instanțe, societate civilă).

Politica publică din Franța favorizează vânzarea bunurilor provenite din traficul de droguri și utilizarea sumelor de bani în cadrul programului privind lupta împotriva consumului de droguri, sumele fiind distribuite către actorii cu roluri în reglementare și operaționalizarea programelor din domeniu, publice sau nonprofit.

Caracteristicile principale ale sistemului francez:

- *agenție specializată* de gestionare a bunurilor confiscate: AGRASC - *Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués*;



- AGRASC vinde la licitație bunurile mobile și imobile provenite din traficul de droguri confiscate prin hotărâri judecătorești. Banii sunt transferați în contul unui comitet interministerial MILD - *Mission Interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie* – care, la rândul său, îi distribuie anual pe bază de proiect: 60% Ministerului de Interne, 20% Ministerului Justiției, 10% Ministerului Finanțelor, 10% pentru proiecte sociale.

*Modelul american* poate fi dat drept exemplu din punctul de vedere al *eficacității și eficienței* unui program național de confiscare a bunurilor provenite din infracțiuni. Principiul care stă la baza acestuia, reflectat de economicitate și eficientizarea utilizării acestor bunuri, este unul care ar trebui urmat și în România, mai ales acum, datorită discutării unor modele de organizare a agenției ce urmează a fi creată cu scopul valorificării mai bune a bunurilor confiscate. Programul de Confiscare a Bunurilor (Asset Forfeiture Program) a fost creat în 1984 de către Congresul Statelor Unite odată cu adoptarea Comprehensive Crime Control Act (*Legea privind Controlul Criminalității*) și a oferit instrumentele de reglementare procurorilor și instituțiilor de aplicare a legii (instanțe, United States Marshall Service) pentru a putea gestiona una din părțile importante ale luptei împotriva infracționalității, anume confiscarea bunurilor infractorilor. De la înființare, US Marshall Service, brațul federal care se ocupă cu recuperarea bunurilor confiscate, a generat rezultate importante, cu recuperări de peste 7.1 miliarde dolari SUA începând cu 1985, cu active în portofoliu de peste 2.2 miliarde dolari SUA în 2014 și cu despăgubiri acordate victimelor infracțiunilor de peste 1.9 miliarde dolari SUA<sup>32</sup>.

SUA au și un program robust de reutilizare socială, care implică transmiterea folosinței gratuite și/sau a proprietății bunurilor imobile ONG-urilor care desfășoară programe sociale în comunități sărace în beneficiul grupurilor vulnerabile. Bunurile imobile (clădiri, apartamente) implicate în acest program (Operation Goodwill) trebuie să

<sup>32</sup> [http://www.usmarshals.gov/duties/factsheets/asset\\_forfeiture.pdf](http://www.usmarshals.gov/duties/factsheets/asset_forfeiture.pdf).

aibă o valoare evaluată mai mică sau egală cu 50.000 dolari SUA și să se afle în cartiere sărace, unde valoare de vânzare să fie scăzută.

Alegerea unui model continental care să cuprindă și soluții eficiente generate de experiența instituțională americană reprezintă o soluție pentru România. În contextul Directivei-cadru privind recuperarea bunurilor provenite din confiscări, recuperarea devine o prioritate europeană și implicit națională, urmând să fie generate scenariile cele mai bune pentru a crește eficacitatea recuperării.

Din punct de vedere instituțional, au fost exprimate anterior o serie de soluții în acest sens. Considerăm că, datorită nevoii ca procesul de recuperare să fie asumat de către public, mai ales cunoscând suportul de care lupta împotriva corupției se bucură în rândul opiniei publice, este necesară o reglementare a utilizării bunurilor confiscate care să ia în considerare și reutilizarea socială a produselor infracțiunilor, pe model italian.

Odată cu adoptarea Directivei europene în aprilie 2014, o serie de state au adoptat în legislație politici privind confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni. Această directivă a deschis și calea către introducerea unor elemente privind reutilizarea socială a acestor bunuri. Deși dezbateră este încă la început, iar rezistența este încă mare privind adoptarea reutilizării sociale, inițiative precum cea din proiectul *Cultura contro Camorra*, susținută de Franco Ianniello și Armand Rauch<sup>33</sup>, foști reprezentanți ai Comisiei Europene, reușesc să promoveze obiectivele acestei politici, legate mai ales de:

- schimbarea radicală a mentalității publice referitoare la criminalitate și bani, care poate duce la eficientizarea luptei publice împotriva criminalității;
- crearea unei rețele sociale alcătuite din asociații, cooperative și asocieri la nivel local și național, în parteneriat cu autoritățile locale și agențiile publice cu atribuții în lupta împotriva criminalității.

---

<sup>33</sup> <http://www.euroalter.com/wp-content/uploads/2014/06/Marcel-Hipszman-EN.pdf>.

### 11.2. Propunere de politică publică

Obiectivul general al politicii publice privind reutilizarea socială în contextul eforturilor de îmbunătățire a recuperării bunurilor confiscate se referă la:

*„Reducerea toleranței publice privind criminalitatea și corupția prin redarea bunurilor confiscate pentru susținerea serviciilor sociale la nivelul comunităților, construind astfel o percepție publică pozitivă, toleranță minimă față de problematica criminalității și cooperare la nivelul actorilor cheie: autorități locale, ONG-uri, întreprinderi sociale etc.”*

Pentru a putea defini variantele de soluționare, listăm în continuare sintetic problemele cheie cărora le găsim un răspuns prin implementarea unei variante a reutilizării sociale a bunurilor confiscate.

*Problemele care stau la baza propunerii privind reutilizarea socială se referă la:*

*a) lipsa de eficacitate a demersului de recuperare ce este derulat în prezent de instituțiile publice implicate în proces;*

*b) eficiența redusă a aceluiași proces, generată de o lipsă de „proprietate”<sup>34</sup> a rezultatelor luptei împotriva corupției, luptă ce nu implică explicit societatea civilă organizată, ca partener și promotor.*

*Oportunitățile reutilizării sociale constau mai ales în creșterea eficienței procesului de valorificare, prin:*

- *utilizarea eficientă a bunurilor prin intermediul serviciilor ce se întorc nemijlocit către cetățeni prin intermediul furnizorilor de servicii sociale și alte inițiative pentru livrarea de servicii sociale (întreprinderi sociale, cooperative sociale, asociații etc.) în parteneriat cu administrația publică locală;*
- *capacitatea administrativă pe care aceste organizații au obținut-o din derularea de proiecte cu finanțare europeană;*
- *experiența în activitatea de livrare efectivă a serviciilor sociale de peste 20 de ani în România și gestiunea unor bugete specifice în acest sens;*

<sup>34</sup> Traducerea literară a termenului „ownership”.

- degrevarea instituțiilor publice de sarcina gestiunii bunurilor provenite din infracțiuni;
- menținerea valorii economice a bunurilor provenite din confiscări (infracțiuni și contravenții) prin utilizarea acestora de către ONG-uri.

Problemele și oportunitățile menționate mai sus pot fi soluționate prin identificarea unor variante de reutilizare socială, variante ce iau în calcul o serie de criterii ce permit alegerea celei mai bune variante. Așadar, pentru a putea departaja între variante, propunem analiza variantelor în baza criteriilor de mai jos. Evaluarea se realizează din punct de vedere calitativ, utilizând informații din studiile existente, opiniile actorilor cheie, literatura de specialitate privind analiza impactului și principiile identificate în principalele reglementări cu privire la problematica confiscării și valorificării sociale a produselor infracțiunilor la nivel internațional:

Propunere criterii de selecție a variantelor de reutilizare aplicabile cazului românesc:

<b>Fezabilitate procedurală</b>	<b>Eficiență</b>	<b>Eficacitate</b>	<b>Impact social</b>
Se referă la posibilitatea adoptării legislației specifice care să permită includerea ONG-urilor în calitate de beneficiari.	Se referă la beneficiile generate de variante față de costurile economice necesare implementării.	Se referă la cea mai bună modalitate de a atinge scopul politicilor privind valorificarea bunurilor provenite din confiscări.	Se referă la impactul în comunități privind lupta împotriva criminalității și corupției.
a) Fezabilitate redusă normativă și	a) Ineficient (costurile acoperă	a) Ineficace – reutilizarea socială în	a) Impact redus – nu încurajează o înțelegere

instituțională (modificări ale unor reglementări din domeniul conexe pentru asigurarea coerenței normative și crearea de noi organizații).	beneficiile financiare și beneficiile indirecte).	variantele nu este eficace din cauză că nu generează un impact economic și social adecvat.	a efectelor negative ale criminalității și corupției la nivel comunitar.
b) Fezabilitate totală normativă și instituțională (modificări de reglementări la nivelul unui sector și crearea de noi organizații).	b) Eficiență optimă – (beneficiile acoperă costurile și oferă optimul de eficiență realizabil).	b) Eficacitate optimă - reutilizarea socială este eficace conducând la impactul economic și social propus.	b) Impact semnificativ – încurajează semnificativ înțelegerea efectelor negative ale criminalității și corupției.
c) Fezabilitate parțială normativă și instituțională (modificări de reglementări în domeniul de reglementare a noilor organizații înființate).	c) Eficiență – (beneficiile acoperă costurile).	c) Eficacitate – reutilizarea socială este eficace, conducând la atingerea unui singur tip de impact (social și economic).	c) Impact mare - încurajează înțelegerea efectelor negative ale criminalității și corupției.

Tabel 3. Criterii de analiză

**Legendă:**

Cele 4 criterii au ponderi similare: Fezabilitatea (25%), Eficiența (25%), Eficacitatea (25%), Impactul social (25%);

Scalele de măsurare a impactului criteriilor au următoarele valori: a = 0 pct.; b = 10 pct., c = 5 pct.

Pentru o analiză în baza criteriilor de mai sus, propunem două variante de aplicare a modelului, o variantă maximală și o variantă minimală. Considerăm oportună adoptarea a cel puțin unui model optim, care să implice actorii din mediul asociativ din domeniul social, actori care livrează servicii publice cheie pentru comunități și pot sprijini dezvoltarea unui model de succes de furnizare în comun, plural, a unor servicii cheie. Pentru a putea selecta varianta optimă, propunem analiza opțiunilor față de câteva criterii, propuse atât de reglementările la nivel european, bunele practici internaționale (Italia, Franța, SUA), cât și de opinia exprimată de actorii cheie din societatea civilă, consultați în cadrul întâlnirilor coaliției de ONG-uri inițiată în cadrul proiectului *Inițiativa pentru reutilizare*.

Crearea și succesul *Inițiativei pentru reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor/sumelor confiscate ca urmare a săvârșirii de infracțiuni*, formată dintr-un număr important de actori – ONG-uri din România – indică nevoia organizațiilor de a avea acces la resurse pentru beneficiarii serviciilor sociale din comunități, mai ales în contextul obiectivului asumat de membrii săi referitor la „*Promovarea implicării ONG-urilor în reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor/sumelor confiscate ca urmare a săvârșirii de infracțiuni*”.

**Varianta 1. Varianta de politică privind reutilizarea în care furnizorii ONG de servicii sociale devin beneficiari potențiali ai bunurilor imobile și mobile, incluzând proiecte antidrog, valorificate din activitatea infracțională (maximală)**

Varianta de reutilizarea maximală este justificată prin eficiența, transparența și posibilitatea creării de competențe suplimentare în

piața de livrare a serviciilor sociale pentru organizațiile neguvernamentale. Această variantă este legitimă și prin prisma funcționării sale de succes anterioare în alte state europene, așa cum este cazul Italiei, unde comunitatea organizată este cea care beneficiază de bunurile confiscate, oferind și sentimentul proprietății bunurilor de care comunitatea fusese anterior deposedată.

Mai mult decât atât, în cazul României, cererile ONG-urilor cu privire la atribuirea cu titlu gratuit a unor bunuri, și ne referim aici mai ales la cererile privind atribuirea unor imobile, indică o nevoie acută de sedii pentru funcționarea unor servicii sociale acordate de aceste organizații.

În condițiile în care administrația publică nu face față nevoilor de a livra servicii sociale (și este și ineficace atunci când reușește să le livreze) și în contextul în care ONG-urile din România au reușit să dezvolte o expertiză relevantă în acest sector, se poate lua în calcul ca politica de reutilizare în scopuri sociale să fie direcționată către acestea din urmă.

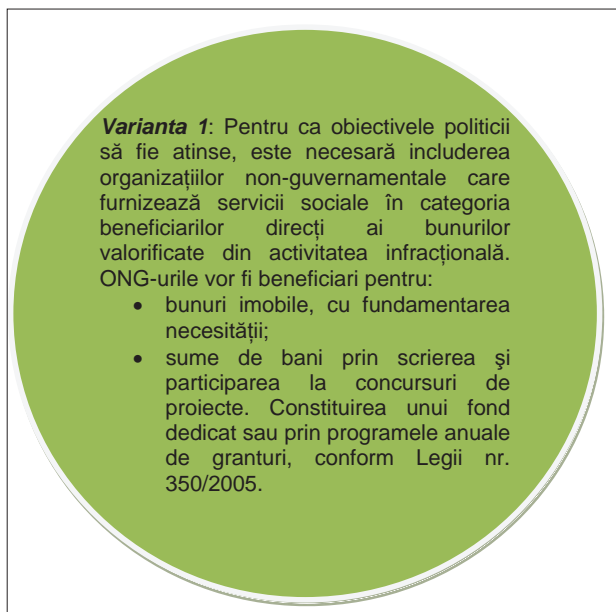


Fig. 29. Varianta 1 de reutilizare socială

Varianta cu numărul 1 descrie accesarea de către ONG-uri și alți furnizori de servicii sociale a resurselor provenite din confiscări și gestionate de Guvernul României (Justiție, Finanțe), prin transferul imobilelor confiscate care se pretează întrebuințării sociale, prin competiții de proiecte sociale sau finanțarea unor programe sociale derivate din strategii de sector unde furnizorii de servicii sociale vor fi direct beneficiari și prin competiții privind implementarea politicilor și activităților specifice activității de prevenire a consumului de droguri și de management al instituțiilor de specialitate.

Varianta maximală (mai jos) include banii proveniți din confiscarea specială/extinsă.

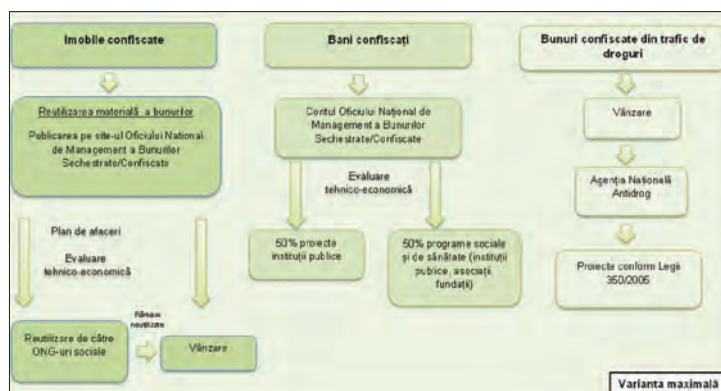


Fig. 30. Varianta maximală de politică

În ceea ce privește impactul acestei variante, a fost calculat impactul asupra criteriilor enunțate anterior. Scorul este de 22,5, rezultat din calculul sumelor criteriilor de mai jos (30) și ponderea acestuia în 100%.

Fezabilitate procedurală	Eficiență	Eficacitate	Impact social
A	B	B	B
Explicație: sunt necesare modificări	Explicație: se generează eficiență	Cea mai bună variantă în ceea ce privește	Varianta are impact semnificativ datorită



<p>aduse Legii finanțelor publice nr 500/2002 pentru a permite utilizarea sumelor de bani provenite din activitatea de confiscare în scopuri precise, fără a mai fi nevoie ca acestea să fie considerate automat venituri la bugetul de stat. Similar, contul special de la nivelul Ministerului de Interne cu privire la sumele provenite din confiscarea narcoticelor.</p> <p>Fără o negocie-re politică la cel</p>	<p>optimă deoarece va exista un obiectiv în funcție de care banii proveniți din infracțiuni vor fi utilizați. Un al doilea argument se referă la capacitatea ridicată a organizațiilor de a implementa proiecte și de a utiliza sustenabil sume de bani cu obiective precise, capacitate rezultată din proiectele cu fonduri nerambursabile implementate până în prezent.</p> <p>De asemenea, reutilizarea</p>	<p>modalitatea de valorificare a bunurilor include reutilizarea și impactul social și economic. Impactul social este atins prin implicarea cetățenilor ca beneficiari finali și promovarea utilizării bunurilor provenite din infracțiuni, în timp ce impactul economic este asigurat prin utilizarea maximală a bunurilor și beneficiile directe și indirecte ale utilizării.</p>	<p>faptului că, de exemplu, proiectele sociale finanțate pot include activități de conștientizare și informare cu privire la efectele criminalității și corupției, elemente de transparență și integritate publică, transparență privind sursa de finanțare.</p>
---	--	--	--

mai înalt nivel și fără acordul instituțiilor financiare internaționale, este puțin fezabilă modificarea Legii nr. 500/2002.	socială a imobilelor confiscate asigură o conservare a valorii economice a acestora, statul având până în prezent rezultate slabe în domeniul managementului patrimoniului imobiliar provenit din confiscări.		
--	---	--	--

*Tabel 4. Impact criterii de analiză – varianta maximală*

**Varianta 2. Varianta de politică privind reutilizarea socială în care furnizorii ONG de servicii sociale devin beneficiari potențiali ai bunurilor imobile și mobile confiscate din infracțiuni – confiscare specială/extinsă (minimală)**

Varianta de reutilizare minimală este justificată prin fezabilitatea administrativă mai mare, pierzând însă la criteriile de eficiență, eficacitate și impact social. Această variantă este legitimă și din prisma funcționării sale anterioare de succes în alte state europene, așa cum este cazul Italiei, unde comunitatea organizată este cea care beneficiază de bunurile confiscate, oferind și sentimentul proprietății bunurilor de care comunitatea fusese anterior depozată.

Mai mult decât atât, în cazul României, cererile ONG-urilor cu privire la atribuirea cu titlu gratuit a unor bunuri, și ne referim aici mai ales la cererile privind atribuirea unor imobile, indică o nevoie acută de sedii pentru funcționarea unor servicii sociale acordate de aceste organizații.

În varianta cu numărul 2, sumele de bani vor fi accesibile pentru ONG-uri și alți furnizori de servicii sociale doar în cazul proiectelor finanțate conform Legii nr. 350/2005 și doar în privința implementării strategiei naționale antidrog, iar legătura dintre sumele confiscate și sumele atribuite ca granturi nu va fi una directă.

Varianta a doua se referă la transmiterea în folosință gratuită a imobilelor confiscate care se pretează întrebuințării sociale, precum și includerea în bugetul anual al Agenției Naționale Antidrog a sumelor rezultate din valorificarea bunurilor confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor (aceste sume sunt deja evidențiate distinct într-un cont special al bugetului de stat). Alocările bugetare pot fi direcționate către proiecte și activități de prevenire a consumului de droguri și de management al instituțiilor de specialitate.

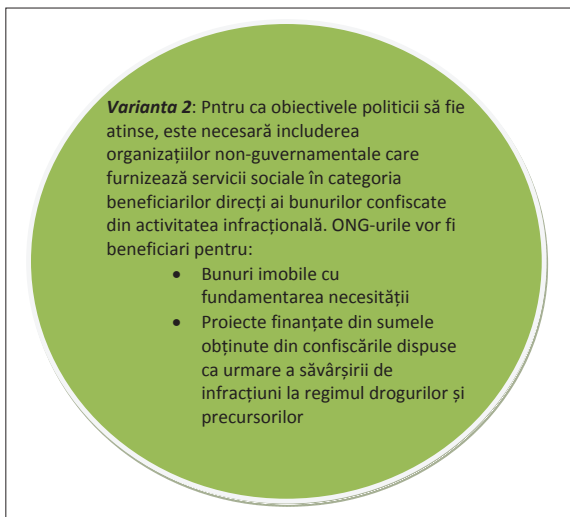


Fig.31. Varianta 2 de reutilizare socială

Varianta minimală (mai jos) include imobile confiscate special indiferent de infracțiuni și banii proveniți din confiscarea specială/extinsă în dosarele privind infracțiuni la regimul drogurilor și precursorilor.

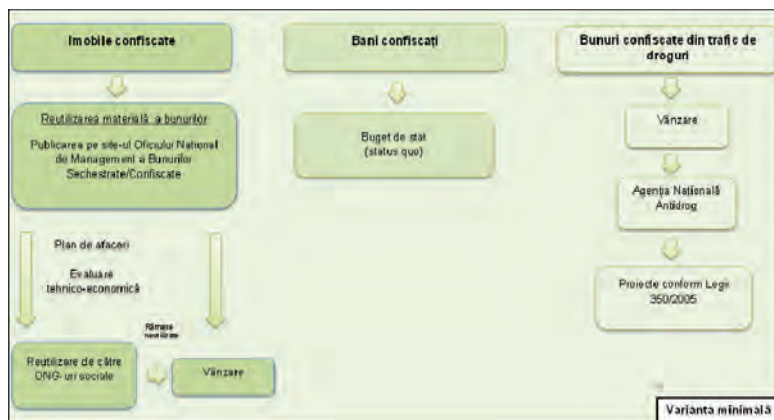


Fig. 32. Varianta minimală de politică

În ceea ce privește impactul acestei variante, a fost calculat impactul asupra criteriilor enunțate anterior. Scorul este de 18.75, rezultat din calculul sumelor criteriilor de mai jos (25) și ponderea acestuia în 100%.

Fezabilitate procedurală	Eficiență	Eficacitate	Impact social
A	C	C	C
<p>Explicație: nu sunt necesare modificări aduse Legii finanțelor publice nr 500/2002.</p> <p>Este necesară identificarea</p>	<p>Explicație: se generează eficiență deoarece va exista un obiectiv în funcție de care banii proveniți din infracțiuni vor fi utilizați.</p>	<p>Explicație: impactul social este atins prin implicarea cetățenilor ca beneficiari finali și promovarea utilizării bunurilor provenite din</p>	<p>Explicație: varianta are impact mare datorită faptului că nu vor fi finanțate proiecte care să includă activități de conștientizare și</p>

<p>unei proceduri bugetare prin care sumele evidențiate în contul special în anul în curs să se regăsească în bugetul de anul viitor al Ministerului de Interne, sub forma unor alocări pentru strategia națională antidrog.</p> <p>Este necesară reglementarea unei proceduri pentru solicitări de imobile.</p>	<p>Un al doilea argument se referă la capacitatea ridicată a organizațiilor de a implementa proiecte și de a utiliza sustenabil sume de bani cu obiective precise, capacitate rezultată din proiectele cu fonduri nerambursabile implementate până în prezent.</p> <p>De asemenea, reutilizarea socială a imobilelor confiscate asigură o conservare a valorii economice a acestora, statul având până în prezent</p>	<p>infrațiuni.</p> <p>Impactul economic este asigurat doar parțial prin accesul ONG-urilor la proiecte antidrog, în timp ce accesul la proiecte finanțate din banii confiscați nu este posibilă în această variantă.</p>	<p>informare cu privire la efectele criminalității și corupției, elemente de transparență și integritate publică, transparență privind sursa de finanțare, cu excepția proiectelor finanțate conform Legii nr. 350/2005 care se referă explicit la prevenirea consumului de droguri.</p>
--	---	--	--

	rezultate slabe la managementul patrimoniului imobiliar provenit din confis- cări. Valoarea socială obținută va fi mai mare decât valoarea nominală ce ar putea fi obținută prin vânzare (preț) pentru că beneficiile se culeg pe o perioadă mai mare de timp, nu în urma unei singure tranzac- ții. Valoarea obținută prin reutilizare este mai mare și dacă se ține seama de costul de oportunitate (cât timp suma obținută din vânzare va		
--	--	--	--

	putea susține chiria pentru proiectul social desfășurat în imobilul confiscat?).		
--	---	--	--

*Tabel 5. Impact criteriilor de analiză – varianta minimală*

În concluzie, varianta maximală are un impact mai bun conform criteriilor analizate, fiind varianta ideală în domeniul reutilizării sociale a bunurilor provenite din infracțiuni.

### *11.3. Plan de implementare a variantei alese (Varianta 1)*

Studiile de fundamentare existente, practicile internaționale discutate în această analiză, precum și modelul de reutilizare selectat mai sus oferă autorităților administrației centrale oportunitatea de a oferi României, prin reglementarea reutilizării sociale a bunurilor, un loc fruntaș la nivel european în rândul statelor ce propun măsuri active pentru prevenirea corupției și utilizarea eficientă a bunurilor provenite din confiscări. Analiza multicriterială indică și vulnerabilitățile unui astfel de demers. Acestea țin nu atât de măsura propriu-zisă, care este oportună, ci mai degrabă de barierele legale și de calitatea foarte proastă a reglementărilor ce țin de procedurile efective ce stau la baza politicii de reutilizare, referindu-ne aici mai ales la capacitatea administrativă redusă a anumitor structuri, parte a instituțiilor implicate în procesul de management și valorificare a acestor bunuri. O serie de vulnerabilități țin de relațiile între diverse instituții ale statului, atât în faza procesului penal, cât și în fazele următoare. În cadrul procesului penal, procurorii pot solicita și judecătorii pot dispune confiscarea bunurilor rezultate din infracțiuni, urmând ca alte instituții ale statului (agenții guvernamentale, ANAF etc.) să sprijine demersul. Odată ce instanța comunică hotărârea definitivă către ANAF, inspectorii fiscali

au atribuțiile cheie în executarea bunurilor supuse confiscării. Aceștia au relații instituționale cu diverse autorități cu competențe în clarificarea regimului juridic al proprietății bunurilor ce urmează a fi confiscate: Oficiul Național de Prevenire și Combatere a Spălării Banilor, Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară etc. Secretariatul General al Guvernului este coordonatorul Comisiei Interministeriale pentru repartizarea bunurilor (autovehiculelor) prevăzute la capitolul 9 alin. (1) lit. a) din O.G. nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată<sup>35</sup>.

Pe de altă parte, Ministerul de Interne (Agenția Națională Antidrog) se ocupă în mod direct de sistemul național de prevenire și combatere a traficului/consumului de droguri și de depozitarea substanțelor. Sumele provenite din confiscări în această materie penală au destinația contului special, sume care, conform prevederilor Legii nr. 500/2002, se varsă integral, la finele anului, în bugetul de stat.

Putem observa că Ministerului Finanțelor, prin structurile sale teritoriale și Direcția Generală de Legislație și Reglementare în domeniul activelor statului, este un actor important în procesul de valorificare a bunurilor confiscate. În contextul modificărilor necesare pentru aprobarea reutilizării sociale, este important să se înțeleagă de unde va veni rezistența. Deși o simplă analiză arată faptul că legislația, cu mici modificări, ar permite transferul cu titlu gratuit al unor bunuri și către ONG-uri și furnizori de servicii sociale, în realitate, rezistența este una importantă. Poziția contrară invocă O.G. nr. 14/2007 enunțată mai sus și H.G. nr. 731/2007 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a O.G. nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, conform cărora bunurile imobile aflate în proprietatea privată a statului trebuie valorificate prin vânzare, cu excepțiile pre-

---

<sup>35</sup> Articolul se referă la transferul cu titlu gratuit al autoturismelor, ambarcațiunilor și motoarelor atașate acestora.



văzute la art 22 alin (2) referitoare la atribuirea ca locuințe de serviciu a bunurilor scoase la vânzare și nevândute în 180 zile.

Inventarierea clară a imobilelor valorificabile în momentul de față și clarificarea statutului acestora sunt priorități ale reglementării în ceea ce privește valorificarea bunurilor provenite din infracțiuni. Un prim pas îl reprezintă demersul inițiat de Guvern prin proiectul de lege privind înființarea Agenției pentru managementul bunurilor sechestrate, care prevede publicarea pe Internet a listei imobilelor confiscate. Această măsură va permite o transparență mai mare a bunurilor imobile confiscate și o administrare/valorificare mai eficientă a acestora.

#### *11.4. Modificări propuse pentru introducerea reutilizării sociale*

Acest moment de schimbare a reglementării și întărire a instituției valorificării bunurilor confiscate permite și introducerea componentei de reutilizare socială. Acest lucru va conduce la:

- o mai mare transparență a modului de valorificare;
- un sprijin public mai intens pentru lupta împotriva criminalității (din analiza privind măsurile de executare la nivelul tribunalelor se poate observa că cele mai frecvente infracțiuni sunt cele care au impact social în comunitate – traficul de droguri, traficul de ființe umane, grupările de criminalitate organizată, corupția, evaziunea fiscală);
- o prevenție mai eficace;
- eficiență mai mare în utilizarea banilor publici proveniți din confiscări.

Reglementarea reutilizării sociale, în varianta maximală, presupune măsuri de natură legală și instituțională. Modificările de natură legală trebuie să țină cont de modificările ce au loc în prezent, mai ales cele privind înființarea Agenției naționale de management al bunurilor sechestrate. Astfel, prin introducerea unor prevederi în legea de înființare și funcționare a acestei instituții, se reglementează modul în

care ONG-urile devin beneficiari ai bunurilor confiscate. Varianta de reutilizare socială cuprinde accesul la bunurile imobile și la sumele confiscate, inclusiv la sumele provenite din confiscări dispuse pentru infracțiuni la regimul drogurilor și precursorilor:

*De lege ferenda*, varianta se poate operaționaliza prin introducerea unor elemente privind reutilizarea:

Lege	Propuneri	Obiectiv
Proiect de lege pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Sechestrate și pentru modificarea unor acte normative (varianta Ministerului Justiției, 30.03.2015).	<p>Art. 30</p> <p>(1) Bunurile imobile confiscate prin hotărâri judecătorești definitive în cadrul procesului penal pot fi transmise cu titlu gratuit persoanelor juridice eligibile, la solicitarea acestora, în scopul reutilizării sociale.</p> <p>(2) În vederea asigurării transparenței procesului de reutilizare socială și instituțională a bunurilor menționate la alin. (1), Agenția publică pe pagina de Internet informații actualizate despre fiecare bun în parte, cuprinzând situația juridică, amplasamentul, fotografii, titlul de proprietate al statului, data publicării și alte informații relevante.</p> <p>(3) Persoanele juridice eligibile să solicite transmiterea cu titlu gratuit a bunurilor prevăzute la alin. (1) sunt:</p> <p>a) organizațiile neguvernamentale active în domeniul social,</p>	<p>Definirea reutilizării sociale și instituționale și crearea posibilității reutilizării bunurilor imobile ca primă variantă de valorificare. Stabilirea competenței Agenției Naționale de a decide asupra oportunității reutilizării pe baza unor criterii și a unei</p>

	<p>legal înființate, cu activitate generală relevantă și experiență specifică în ultimii 3 ani;</p> <p>b) instituțiile și autoritățile publice centrale și locale.</p> <p>(4) Persoanele juridice eligibile de la alin. (3), în mod individual sau în asociere, pot solicita transmiterea cu titlu gratuit a unor bunuri din cele prevăzute la art. 2 prin depunerea unui plan de utilizare a bunului/lor ca parte a strategiei de dezvoltare organizațională, în termen de maxim 60 de zile de la publicarea informării pe pagina de Internet a Agenției.</p> <p>(5) Agenția analizează solicitările primite conform alin. (4) și emite decizia de aprobare sau de respingere în maxim 30 de zile de la expirarea termenului prevăzut la alin. (4), în baza criteriilor de evaluare tehnico-economică stabilite prin metodologia de lucru a Agenției, prevăzută la art. 13 lit. d).</p> <p>(6) Formularul planului de utilizare a bunului/lor ca parte a strategiei organizaționale, lista documentelor justificative aferente planului, procedurile de predare-primire a bunurilor, metodologia de monitorizare și</p>	<p>metodologii transparente. Prevederi minimale privind transparența și monitorizarea utilizării bunurilor imobile pe parcursul perioadei de reutilizare socială.</p> <p>Crearea posibilității utilizării sumelor de bani confiscate sau obținute din valorificarea bunurilor confiscate pentru finanțarea proiectelor sociale.</p>
--	--	---

	<p>raportare anuală a utilizării bunurilor și procedurile pentru asigurarea transparenței utilizării acestora sunt aprobate prin Metodologia de lucru a Agenției.</p> <p>(7) În situația constatării nerespectării planului de utilizare a bunului/lor, Agenția poate revoca decizia de atribuire cu titlu gratuit.</p> <p>(8) În situația prevăzută la alin. (7), bunul se valorifică prin celelalte metode de valorificare, conform legii.</p> <p>(9) Dacă în termenul prevăzut la alin. (4) nu se înregistrează nicio solicitare de atribuire cu titlu gratuit, bunurile se valorifică prin celelalte metode de valorificare, conform legii.</p> <p>Art. 30<sup>1</sup></p> <p>(1) Sumele de bani confiscate și sumele încasate din valorificarea bunurilor confiscate prin hotărâri judecătorești definitive în cadrul procesului penal se virează într-un cont separat al Agenției, după deducerea cheltuielilor efectuate conform prevederilor legale în vigoare, în termen de 5 zile lucrătoare de la încasare.</p> <p>(2) Sumele încasate potrivit alin. (1) pe parcursul anului fiscal în curs vor fi</p>	
--	--	--

	<p>folosite în anul fiscal următor în procent de 50% pentru finanțarea și/sau cofinanțarea proiectelor sociale sau de prevenire a criminalității, aprobate, propuse de persoanele juridice eligibile menționate la art. 30 alin. (3) lit. a), iar 50% pentru finanțarea și/sau cofinanțarea proiectelor sociale sau de prevenire a criminalității, aprobate, propuse de persoanele juridice eligibile menționate la art. 30 alin. (3) lit. b).</p> <p>(3) Procedurile privind depunerea și aprobarea proiectelor sociale și criteriile de evaluare tehnico-economică privind finanțarea și cofinanțarea proiectelor prevăzute la alin. (2) sunt stabilite prin Metodologia de lucru.</p> <p>(4) În situația constatării nerespectării contractelor de finanțare aprobate conform prezentei legi, Agenția recuperează sumele cheltuite necuvenit, conform legii.</p> <p>Art. 39</p> <p>8. După art. 9 alin. (2) se introduc două noi alineate, alin. (3) și alin (4), care vor avea următorul cuprins:</p> <p>(3) Este interzisă achiziționarea bunurilor intrate în proprietatea privată a statului de către persoana de</p>	
--	--	--

	la care au fost confiscate sau de către soțul acesteia, rude și afini până la gradul IV inclusiv ori de către societățile comerciale la care persoana de la care au fost confiscate, soțul acesteia, rudele sau afinii până la gradul IV inclusiv dețin părți sociale sau acțiuni, sau exercită funcția de administrator. (4) Prevederile alin. (3) nu se aplică în cazul bunurilor aflate în indiviziune.	
--	---	--

Tabel 6. Amendamente 1

Propunerile de conținut legal fac referire la tipul de instituții eligibile pentru bunurile imobile provenite din confiscări speciale/extinse: instituții publice, ONG-uri. Acest prim pas este completat în normele de aplicare prin formularea unor criterii de evaluare tehnico-economică pentru a putea avea un transfer care să respecte și nevoia de competiție, transparență, performanță. În normele de aplicare pot fi formulate, așadar, o serie de *Criterii de evaluare tehnico-economică pentru bunuri*, de tipul:

Criteriu	Scop
Capacitate financiară	Dovedirea capacității financiare a solicitantului pentru utilizarea în condiții optime a bunului pentru o perioadă de cel puțin 3 ani.
Sustenabilitate	Solicitantul va face dovada deținerii de fonduri sau a existenței unor surse de finanțare pentru plata cheltuielilor cu utilitățile aferente bunului, cu paza bunului, cu întreținerea acestuia etc.).
Impact social	Demonstrarea impactului social generat: număr beneficiari în situație dificilă etc.

Relevanță	Experiență dovedită în activități similare celor pentru care se solicită finanțare.
Maturitate	Dovezi privind derularea de proiecte în ultimii 5 ani cu o valoare echivalentă cu suma solicitată pentru reutilizarea socială.

*Tabel 7. Criterii de evaluare tehnico-economică  
pentru reutilizarea bunurilor imobile*

În ceea ce privește sumele de bani ce vor face obiectului contului special aflat la nivelul Agenției/Guvernului, conform propunerii legislative de mai sus, acestea vor putea fi utilizate (în proporție de până la 50% din totalul sumelor) pentru proiecte ale furnizorilor de servicii sociale, degrevând astfel bugetul de stat de acest rol și asigurând obiective clare și indicatori măsurabili, în baza obiectivelor naționale referitoare la asistența socială și servicii sociale, obiective ce se regăsesc și în programele europene de finanțare pentru perioada 2014-2020 (Programul Operațional Capital Uman, de exemplu). Astfel, pot fi asigurate cofinanțări pentru proiecte cheie în domeniul social, la nivel local, care implică prestarea efectivă de servicii, dezvoltarea de metode eficiente de livrare a serviciilor, formarea beneficiarilor etc.

Ca și în cazul transferului imobilelor, o serie de criterii vor trebui utilizate pentru cofinanțarea proiectelor. Se pot propune *Criterii de evaluare tehnico-economică pentru proiecte*, astfel:

<b>Criteriu</b>	<b>Scop</b>
Capacitate	Experiență dovedită în activități similare celor pentru care se solicită finanțare.
Sustenabilitate	Solicitantul va face dovada deținerii de fonduri sau a existenței unor surse de finanțare pentru continuarea susținerii grupului țintă la nivelul proiectului.

Impact social	Demonstrarea impactului social generat: număr de beneficiari în situație dificilă, <i>cu accent mai mare asupra proiectelor la nivel local.</i>
Relevanță	Experiență dovedită în activități similare celor pentru care se solicită finanțare.
Maturitate	Dovezi privind derularea de proiecte în ultimii 5 ani cu o valoare echivalentă cu suma solicitată pentru reutilizarea socială.
Integritate	Indicarea modului prin care este introdusă componenta de prevenire a criminalității în activitățile de <i>awareness</i> ; de exemplu, flyere, dezbateri etc.

*Tabel 8. Criterii de evaluare tehnico-economică pentru proiecte sociale*

Implementarea variantei este, așadar, posibilă în condițiile de mai sus. Pentru a fi fezabilă administrativ componenta a doua, cea privind finanțarea proiectelor pentru componenta socială care implică ONG-urile ca beneficiar direct, este necesară modificarea Legii nr. 500/2002 sau trebuie identificată o soluție pentru ca banii respectivi, vărsați la finele anului în buget, să finanțeze acest fond, pe modelul fondurilor pentru susținerea IMM-urilor, gestionate de către Ministerul Finanțelor. Cunoscând însă faptul că fondurile finanțate din bugetul de stat au o performanță mediocră, se poate propune crearea unui *Fond pentru garantarea creditului pentru proiecte de asistență și servicii sociale* (tineret, persoane defavorizate, întreprinderi sociale, pe modelul Fondului pentru Garantarea Creditului Rural), fond ce va garanta creditarea proiectelor/asociațiilor angajate în finanțări cu fonduri europene de tipul celor de mai sus.



Lege	Prevedere	Propunere 1	Propunere 2
Legea nr. 500 din 11 iulie 2002 privind finanțele publice	1. La art. 10, alin 2 se modifică și va avea următorul cuprins: (2) Este interzisă elaborarea de acte normative prin care se creează cadrul legal pentru constituirea de venituri care pot fi utilizate în sistem extrabugetar, cu excepția prevederilor art. 67 și a celor privind utilizarea și valorificarea sumelor și bunurilor confiscate prin hotărâri judecătorești definitive în cadrul procesului penal.	Modificarea Legii nr. 500/2002 – Crearea posibilității utilizării sumelor de bani confiscate sau obținute din valorificarea bunurilor confiscate (confiscare specială/ extinsă) pentru finanțarea proiectelor sociale.	Crearea unui <i>Fond de proiecte de asistență socială</i> sau crearea unui <i>Fond pentru garantarea creditului pentru proiecte de asistență și servicii sociale</i> .

Tabel 9. Amendamente 2

Pentru completarea variantei, o modificare a Legii nr. 500/2002 ar permite și utilizarea sumelor din contul special cuprinzând sumele rezultate din valorificarea bunurilor confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor pentru realizarea de proiecte antidrog. Acest aspect este relevant în primul rând pentru Agenția Națională Antidrog, instituție ce nu poate utiliza sumele din contul special în care se varsă sumele recuperate și sumele obținute din bunurilor confiscate.

Propunere *de lege ferenda* privind completarea variantei de reutilizare socială, referitor la sumele provenite din *traficul de droguri*:

Prevedere	Varianta actuală	Propunere
Legea nr. 381/2004 privind unele măsuri financiare în domeniul prevenirii și combaterii traficului și consumului ilicit de droguri	Art. 1 Prezenta lege are ca obiect stabilirea unor măsuri pentru finanțarea programelor și proiectelor de prevenire și combatere a traficului și consumului ilicit de droguri, elaborate de Agenția Națională Antidrog în aplicarea Strategiei naționale antidrog.	Art. 1 Prezenta lege are ca obiect stabilirea unor măsuri pentru finanțarea programelor și proiectelor de prevenire și combatere a traficului și consumului ilicit de droguri, în conformitate cu Strategia națională antidrog.
	Art. 2 Finanțarea programelor și proiectelor prevăzute la art. 1 se asigură prin bugetul Ministerului Administrației și	Art. 2 Finanțarea programelor și proiectelor prevăzute la art. 1 se asigură prin bugetul Ministerului Administrației și

	<p>Internelor în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație.</p> <p>Art. 3 Bunurile confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor se declară cu această mențiune și se valorifică în condițiile stabilite de O.G. nr. 128/1998 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor confiscate sau intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată.</p> <p>Art. 4 Sumele rezultate din valorificarea bunurilor prevăzute la art. 3 constituie venituri ale bugetului de stat și se</p>	<p>Internelor în limita creditelor bugetare aprobate cu această destinație și din sumele rezultate din valorificarea bunurilor prevăzute la art. 3</p> <p>Art. 3 Bunurile confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor se declară cu această mențiune și se valorifică în condițiile stabilite de O.G. nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor confiscate sau intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului, republicată.</p> <p>Art. 4 Sumele rezultate din valorificarea bunurilor prevăzute la art. 3 constituie venituri ale Agenției Naționale</p>
--	---	--

	<p>evidențiază în cont separat în bugetul de stat.</p>	<p>Antidrog, se virează într-un cont separat al Agenției și sunt folosite pentru finanțarea și/sau cofinanțarea obiectivelor specifice prevăzute în Strategia națională antidrog, respectând regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități non-profit de interes general.</p> <p>Art. 4.1. Proiectele finanțate conform art. 4 vor fi comunicate public ca fiind finanțate din sumele rezultate din valorificarea bunurilor confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor.</p>
	<p>Art. 5 În aplicarea prezentei legi, Agenția Națională Antidrog are următoarele atribuții: a) ține evidența</p>	<p>Art. 5 În aplicarea prezentei legi, Agenția Națională Antidrog are următoarele atribuții: a) ține evidența</p>

	<p>hotărârilor judecătorești prin care se dispune confiscarea bunurilor supuse dispozițiilor prezentei legi, comunicate de către instanțele de judecată;</p> <p>b) elaborează programele și proiectele ce vor fi finanțate, în funcție de prioritățile prevăzute în Strategia națională antidrog;</p> <p>c) solicită comisiei interministeriale constituite pe lângă Secretariatul General al Guvernului în temeiul art. 13 alin. (2) din O.G. nr. 128/1998, republicată, transmiterea cu titlu gratuit a unor bunuri aflate sub incidența prezentei legi;</p> <p>d) solicită Ministerului Finanțelor Publice atribuirea cu titlu gratuit a altor categorii de bunuri confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul</p>	<p>hotărârilor judecătorești prin care se dispune confiscarea bunurilor supuse dispozițiilor prezentei legi, comunicate de către instanțele de judecată;</p> <p>b) elaborează programele și proiectele ce vor fi finanțate, în funcție de prioritățile prevăzute în Strategia națională antidrog;</p> <p>c) administrează contul separat prevăzut la art. 4;</p> <p>d) solicită Ministerului Finanțelor Publice atribuirea cu titlu gratuit a altor categorii de bunuri confiscate ca urmare a săvârșirii infracțiunilor la regimul drogurilor și precursorilor, potrivit O.G. nr. 128/1998, republicată.</p>
--	---	---

	drogurilor și precursorilor, potrivit O.G. nr. 128/1998, republicată.	
--	---	--

Tabel 10. Amendamente 3

Modificarea Legii nr. 500/2002 ar putea influența, așadar, și posibilitatea Agenției Naționale Antidrog de a utiliza resursele pentru proiecte de specialitate, inclusiv în parteneriat cu asociațiile care au activitate în zona de servicii sociale de specialitate etc.

În ceea ce privește impactul instituțional al variantei de reutilizare privind includerea ONG-urilor și furnizorilor de servicii sociale în categoria beneficiarilor de bunuri provenite din confiscări, ne putem aștepta la o serie de efecte pozitive ce țin de domeniul social, de domeniul luptei împotriva criminalității, efecte asupra procesului de guvernare (governance) plurală:

### Impact așteptat:

Tip de impact	Modalitate
Impact social	Asistență oferită furnizorilor de servicii sociale și asistență socială prin mijloace materiale și financiare pentru îmbunătățirea situației grupurilor defavorizate.
Impact asupra integrității	Conform exemplului Italiei, beneficiarii finali dețin proprietatea asupra bunurilor confiscate de la infractori, aderând așadar la valorile privind integritatea, modificându-și comportamentul civil; susținere mai bună prin înțelegerea luptei pentru integritate și anticorupție.

Impact economic	<p>O mai mare eficiență a cheltuirii acestor fonduri este previzibilă, datorită caracterului specific și al obiectivelor clare ce trebuie urmărite de beneficiari.</p> <p>De asemenea, bunurile ce pot fi utilizate nu își pierd valoarea economică prin degradare etc.</p>
Impact asupra guvernării	<p>Parteneriatul generat de reutilizarea socială între furnizorii de servicii și alte instituții reprezintă o cale de comunicare a unor tipuri mai bune de educație legală, mijloace de prevenire mai bună a criminalității, corupției, consumului de droguri.</p>

*Tabel 11. Impact așteptat reutilizare socială*

## 12. Plan de advocacy

Promovarea conceptului de reutilizare socială s-a realizat plecând de la analiza factorilor interesați. Astfel, au fost identificați factori interesați din mediul neguvernamental și sectorul public. Fiecare factor interesat a fost analizat din trei perspective: definirea intereselor și a modului în care este afectat de tema reutilizării sociale, capacitatea și motivarea de a face schimbarea, posibile acțiuni orientate către interesele acestora.

<b>Părți interesate și principalele caracteristici</b>	<b>Interesele și cum sunt afectate de probleme</b>	<b>Capacitatea și motivația de a face schimbarea</b>
Ministerul Finanțelor – ANAF	interes scăzut, afectat mediu prin scăderea veniturilor la bugetul de stat.	capacitate mare/ motivație scăzută.
ONG-uri	interes mare, afectate semnificativ prin creșterea capacității de a furniza servicii sociale.	capacitate mică/ motivație mare.
Ministerul Justiției	interes mare, afectat semnificativ.	capacitate mare/ motivație mare.
Mass-media	interes mediu, nesemnificativ afectat.	capacitate medie/ motivație scăzută.
Ministerul Public (DIICOT, DNA, Parchet)	interes mare, puțin semnificativ afectat.	capacitate mare/ motivație medie.



Ministerul Afacerilor Interne (ANA, ANITP, IGPR)	interes mediu, afectat semnificativ.	capacitate scăzută/ motivație scăzută.
Secretariatul General al Guvernului	interes mediu, nesemnificativ afectat.	capacitate medie/ motivație scăzută.
Ministerul Muncii	interes mediu, nesemnificativ afectat.	capacitate scăzută/ motivație scăzută.
Ministerul Educației	interes mediu, nesemnificativ afectat.	capacitate scăzută/ motivație scăzută.

*Tabel 12. Analiza factorilor interesați*

În urma analizei factorilor interesați au fost identificate mai multe acțiuni de motivare și de creștere a interesului acestora. Activități de advocacy relevante vizează deputații și senatorii astfel încât să se obțină un consens politic asupra unei variante de reutilizare socială. Pe termen mediu și lung pot fi documentate efectele benefice ale reutilizării sociale pentru a putea solicita creșterea bunurilor care fac obiectul reutilizării sociale. Activitățile proiectate în planul de advocacy privesc:

1. Înființare coaliție pentru reutilizarea bunurilor confiscate (secretariat, statut, regulament de funcționare, proceduri interne, reprezentanți desemnați).
2. Organizare dezbatere publică cu participarea actorilor interesați (Ministerul Justiției, Ministerul Public – DNA, DIICOT, ANAF, ANA – politicieni, ANITP, mass-media pentru prezentare coaliție/program/strategie/cooptare noi membri).
3. Organizare campanie media (site, pagină de socializare, film/documentar privind infracțiunile din care provin bunurile/ce se

întâmplă cu bunurile confiscate/cum se pot utiliza în scop social/ exemple de bună practică în statele UE, spot privind modalitățile de utilizare/avantaje pentru comunitate, petiție online).
4. Derulare campanie advocacy (participare mass-media locală/ națională, difuzare film/spoturi, petiție online, postare online).
5. Elaborarea și propunerea unui proiect de lege privind reutiliza- rea bunurilor (implicare funcționari publici, senatori și deputați).
6. Lansare proiect de lege (în cadrul unui eveniment public/ conferință de presă).
7. Prezentare strategie/proiect de lege în rândul decidenților.

Tabelul 13. Planul de advocacy

Pentru promovarea conceptului reutilizării au fost realizate mai multe demersuri de advocacy în anul 2015 de către Centrul de Resurse Juridice:

- a fost organizat seminarul „Reutilizarea în scopuri sociale a bunurilor confiscate din infracțiuni: către standarde comune în UE”, în data de 08.07.2014;
- au fost inițiate propuneri de protocoale de colaborare cu Ministerul Justiției (iunie 2014) și Ministerul Finanțelor Publice (decembrie 2014). Ministerul Justiției a răspuns în data de 04.09.2014 că este de acord în principiu cu semnarea unui protocol, dar în discuțiile ulterioare a amânat *sine die* semnarea documentului. Ministerul Finanțelor a considerat că încheierea unui protocol nu este utilă.
- au fost transmise 8 cereri de atribuire cu titlu gratuit a unor bunuri confiscate. În acest demers am beneficiat de sprijinul Fundației Motivation și Asociației Carusel.
- au fost organizate două vizite la Iași (19.09.2014) și Timișoara (10.11.2014) pentru a promova *Inițiativa pentru reutilizare* și a crește gradul de informare cu privire la tema reutilizării sociale.

- a fost inițiată coaliția *Inițiativa pentru reutilizare*, care cuprinde 35 de organizații neguvernamentale din București, Pitești, Oradea, Cluj-Napoca, Timișoara, Iași și Bacău.
- au fost transmise recomandări MDRAP privind includerea reutilizării sociale în Strategia pentru integritate a Ministerului Dezvoltării Regionale și Administrației Publice. Toate recomandările CRJ au fost incluse în forma finală a Strategiei.
- a fost transmisă o scrisoare deschisă Ministrului Justiției în data de 26.01.2015 - *Dezbaterea publică privind Agenția pentru administrarea bunurilor sechestrate se lasă așteptată*.
- a fost lansată petiția online „Bunurile confiscate de la infractori trebuie să fie redată vizibil societății” în data de 12.02.2015 - [http://www.petitiononline.net/petitie/bunurile\\_confiscate\\_de\\_la\\_infractori\\_trebuie\\_sa\\_fie\\_redate\\_vizibil\\_societatii-p45333146.html](http://www.petitiononline.net/petitie/bunurile_confiscate_de_la_infractori_trebuie_sa_fie_redate_vizibil_societatii-p45333146.html).
- a fost organizat un grup de lucru, au fost elaborate propuneri și acestea au fost transmise ministrului Justiției în data de 31.03.2015 (extras conferință de presă de lansare a proiectului de lege în care ministrul Justiției vorbește despre propunerile CRJ: „De altfel, chiar în cursul zilei de astăzi am primit din partea unei organizații neguvernamentale, Centrul de Resurse Juridice, care a fost un partener al ministerului în elaborarea acestui act normativ, propuneri de a destina aceste bunuri unor funcții sociale, așa cum se întâmplă, spre exemplu, în Italia. În Italia, destinația este în primul rând de natură socială, ulterior urmează proceduri de valorificare a bunurilor”).
- a fost organizat seminarul *Reutilizarea socială în contextul înființării Agenției pentru bunurile confiscate – bune practici din Italia și Spania*, în data de 03.04.2015.
- au fost elaborate și transmise amendamente la proiectul de lege privind Agenția pentru bunurile sechestrate.
- au fost contactați parlamentari pentru susținerea *Inițiativei pentru reutilizare*.

- a fost atacată la Avocatul Poporului O.U.G. nr. 7/2015 (Avocatul Poporului a atacat ordonanța la Curtea Constituțională a României).
- a fost organizată, în data de 23.04.2015, împreună cu Ambasada SUA o întâlnire cu membri ai Parlamentului pentru sprijinirea amendamentelor coaliției *Inițiativa pentru reutilizare*.
- a fost organizată conferința „Reutilizarea socială în România: modele, bune practici și alternative de reglementare” în data de 03.06.2015. În cadrul conferinței, au fost prezentate bunele practici dezvoltate în Italia și SUA în materia reutilizării bunurilor confiscate din infracțiuni. În SUA, fostul procuror general Eric Holder a inițiat „Operațiunea Bunăvoință” ca un mod de a demonstra că de bunurile confiscate trebuie să beneficieze cetățenii și comunitățile. Astfel, bunurile confiscate sunt atribuite cu titlu gratuit, pentru a sprijini programele comunitare ale autorităților locale și ale organizațiilor neguvernamentale în domeniul consumului și dependenței de droguri, educației, prevenirii criminalității, formării profesionale etc. Judecătorul Guglielmo Muntoni și administratorul judiciar Luca D’Amore au explicat legislația din Italia și modul în care bunurile imobile confiscate de la grupările de criminalitate organizată sunt utilizate în mod direct de către autoritățile publice locale pentru scopuri sociale sau sunt concesionate către asociații, cooperative, organizații nonprofit de utilitate publică. Daniela Irrera de la Universitatea din Catania a prezentat modul în care universitățile și societatea civilă din Italia cooperează pentru reutilizarea bunurilor confiscate de la mafie. Davide Guidi, expert în administrarea bunurilor sechestrate și confiscate, a explicat modul în care Tribunalul din Roma gestionează baza de date privind bunurile sechestrate și confiscate. Această bază de date a fost construită intern de către specialiștii tribunalului, existând disponibilitate din partea părții italiene pentru transmiterea gratuită a programului informatic autorităților din România.

### **13. Concluzii și recomandări**

Reutilizarea socială este un instrument util în ansamblul politicilor publice de control al criminalității.

Reutilizarea socială este utilizată cu succes în Italia și Spania, două state membre ale UE cu probleme similare celor cu care se confruntă societatea românească, precum și apropiate de tiparele culturale din România.

Reutilizarea socială asigură o transparență foarte mare a bunurilor confiscate.

Prin reutilizarea socială, prin comunicarea și prezentarea bunurilor, se transmit mesaje sociale puternice, de luptă socială împotriva criminalității.

Bunurile confiscate sunt redată vizibil societății și grupurilor vulnerabile, nu își pierd urma. Se întăresc și se validează mesajele transmise anterior prin transparența bunurilor.

Prin reutilizarea socială scade toleranța/acceptanța socială a criminalității.

Prin reutilizarea socială a bunurilor confiscate se dezvoltă structuri de economie socială, ceea ce generează incluziune, solidaritate și demnitate pentru grupurile vulnerabile.

Reutilizarea socială este privită cu scepticism de către principalii actori politici și instituțiile publice cu competențe în domeniu din România, niciun actor nedorind să își asume subiectul reutilizării sociale decât la nivel declarativ sau în strategii bune de prezentat în fața partenerilor internaționali.

Beneficiile reutilizării sociale nu sunt înțelese de principalii actori instituționali, iar interesele politice sunt orientate cu precădere spre protejarea/păstrarea bunurilor confiscate, ascunderea acestor bunuri sau limitarea transparenței recuperării și utilizării lor.

Cooperarea interinstituțională, precum și capacitatea administrativă sunt scăzute, ceea ce conduce la un proces ineficient de recuperare a produsului infracțional (grad de recuperare efectivă între 5 și 15%).

Societatea civilă poate exercita o presiune suficientă asupra mediului politic și asupra sectorului public pentru a accepta reutilizarea socială prin intermediul construirii de coaliții, implicarea cetățenilor, difuzării publice a beneficiilor reutilizării, implicării deputaților și senatorilor.

## Bibliografie

Basel Institute on Governance, *Enhancing the investigation capacities of the Romanian authorities to confiscate and recover proceeds of crime*, July 2013;

Brun, Jean-Pierre; Gray, Larissa et all, *Asset recovery handbook : a guide for practitioners*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2011

CEART Project - *White Paper on Best Practices in Asset Recovery*, 2009, disponibil la adresa [http://www.projectceart.org/white\\_paper\\_assets\\_recovery/index.html](http://www.projectceart.org/white_paper_assets_recovery/index.html) (ultima verificare 12.08.2014)

Centre for the Study of Democracy, *Gestionarea și valorificarea bunurilor confiscate din infracțiuni în statele membre UE*, Sinteza nr. 45, iulie 2014;

Centre for the Study of Democracy, *Disposal of confiscated assets in the EU Member States. Laws and practices*, 2014

Centre for the Study of Democracy, *Social reuse of confiscated assets in the EU: current experiences and potential for their adoption by other Member States*, 2014

Centrul de Resurse Juridice, *Modelul reutilizării în scopuri sociale în România*, iulie 2014

Direcția Națională Anticorupție – *Raport de activitate* (perioada 2007-2014);

Does de Willebois, Emile van der and all, *The Puppet Masters How the Corrupt Use Legal Structures to Hide Stolen Assets and What to Do About It*, World Bank, 2011

Comisia Europeană, *Raportul anticorupție al UE*, 2014;

Comisia Europeană, *Assessing the effectiveness of EU Member States' practices in the identification, tracing, freezing and confiscation of criminal assets*, iunie 2009

International Centre for Asset Recovery, *Tracing stolen assets - a practitioner's handbook*, 2009

Jurj-Tudoran, Remus; Lourgouilloux, Jean-Yves; Defois, Sebastien; Raijmakers, Wouter; Weustenraad, Ed; Nobel, Jasper; Farkas, Eva, *Ghid pentru investigațiile financiare în domeniul identificării, sechestrării și recuperării bunurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni*, Editura Didactică și Pedagogică, 2015.

Ministerul Justiției – “Raportul anual 2012 privind stadiul implementării strategiei naționale anticorupție 2012 – 2015”, aprilie 2013;

Nicolae, Radu; Trandafir, Simona; Drăghici, Sorina; Pîrlan, Ruxandra, *Corupția, confiscarea și politica de recuperare a creanțelor în România - analiza unui proces în curs de desfășurare*, capitolul VII în volumul Dîrdală, Lucian Dumitru „Reforme ale justiției în Europa de Est. Perspective comparative”, Institutul European, 2014;

Nicolae Radu, *Corupția și politicile anticorupție*, Editura Polirom, Iași, 2010;

Parlamentul European, *Rezoluția din 23 octombrie 2013 referitoare la crima organizată, corupție și spălarea de bani: recomandări cu privire la acțiunile și inițiativele care se impun (raport final)*, (2013/2107(INI))

Parlamentul European, *The need for new eu legislation allowing the assets confiscated from criminal organisations to be used for civil society and in particular for social purposes*, 2012

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Raport de activitate (2010-2014);

Stephenson, Kevin M. And all, *Barriers to Asset Recovery*, World Bank, 2011

Transparency International Romania, *Procedura de confiscare extinsă în România*, 2013

## **Acte normative**

### *Nivel european*

1. Directiva 2014/42/EU a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind sechestrarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunilor în Uniunea Europeană;



2. Comisia Europeană – COM (2011) 308 final - Comunicarea Comisiei către Parlamentul european, Consiliu și Comitetul economic și social european: Combaterea corupției în UE, 2011;

3. Decizia 2007/845/JAI a Consiliului 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;

4. Comisia Europeană – Decizia Comisiei nr. C (2006) 6569 din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției;

5. Decizia-cadru 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce pentru hotărârile de confiscare;

6. Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea;

7. 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;

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

### *România*

1. O.G. nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului;

2. H.G. nr. 731/2007 privind adoptarea normelor metodologice de aplicare a O.G. nr. 14/2007 pentru reglementarea modului și condițiilor de valorificare a bunurilor intrate, potrivit legii, în proprietatea privată a statului;

3. Codul penal;
4. Codul de procedură penală;
5. Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

#### *Spania*

1. Legea nr. 36/1995 din 11 decembrie privind Fondul bunurilor confiscate din traficul de droguri și infracțiunile conexe (valabilă până la 19 iunie 2003);
2. Legea nr. 17/2003 din 29 mai, care reglementează Fondul bunurilor confiscate din traficul ilicit de droguri și infracțiunile conexe;
3. Codul Penal;
4. Codul de procedură penală.

#### *Italia*

1. Legea nr. 17/1992;
2. Decretul din 17 martie 1995;
3. Decretul-Lege nr. 127 din 20 iulie 2009, adoptat prin Decretul nr. 119/2010;
4. Decretul-Lege nr. 4 din 4 februarie 2010, adoptat prin Legea nr. 20 din 2 februarie 2010;
5. Decretul-Lege nr. 4 din 4 februarie 2010, adoptat prin Legea nr. 50 din 31 martie 2010;
6. Legea nr. 109/1996;
6. Legea nr. 159/2011.

#### *Alte state ale UE*

1. Codul de procedură penală din Franța;
2. Legea privind produsele infracțiunilor din Marea Britanie.

## Anexa 1. Inițiativa pentru reutilizare

„Inițiativa pentru reutilizare” este o coaliție de organizații neguvernamentale din domeniul social și civic ce își propune să îmbunătățească legislația privind valorificarea bunurilor confiscate din infracțiuni și să crească rolul ONG-urilor în domeniul reutilizării în scopuri sociale a bunurilor/sumelor confiscate din infracțiuni.

Din *Inițiativa pentru reutilizare* fac parte următoarele organizații neguvernamentale:

1. Fundația Centrul de Resurse Juridice ([www.crj.ro](http://www.crj.ro))
2. Fundația Motivation Romania ([www.motivation.ro](http://www.motivation.ro))
3. Asociația Carusel ([www.carusel.org](http://www.carusel.org))
4. Centrul de Resurse pentru Participare Publică ([www.ce-re.ro](http://www.ce-re.ro))
5. Policy Centre for Roma and Minorities (<http://policycenter.eu/>)
6. Fundația Alături de Voi ([www.alaturidevoi.ro](http://www.alaturidevoi.ro))
7. Uniunea Națională a Organizațiilor Persoanelor Afectate de HIV/SIDA (<http://unopa.ro/>)
8. Centrul European pentru Educație și Cercetare Juridică ([www.eiler.ro/](http://www.eiler.ro/))
9. Fundația Serviciilor Sociale Bethany Iași ([www.bethany.ro](http://www.bethany.ro))
10. Asociația Salvați Copiii Filiala Iași ([www.salvaticopiii.ro](http://www.salvaticopiii.ro))
11. Fundația Solidaritate și Speranță ([www.fundatia.mmb.ro/](http://www.fundatia.mmb.ro/))
12. Fundația Parteneri pentru Dezvoltare Locală (<http://fpdl.ro>)
13. Fundația People2People ([www.people2people.ro](http://www.people2people.ro))
14. Centrul Comunitar Speranta în viitor/A.F.A.H. (Asociația Familiiilor Anti-Hiv)
15. Asociația Generație Tânără (Unga-Liv) – [www.generatietanara.ro](http://www.generatietanara.ro)
16. Agenția pentru Informarea și Dezvoltarea Organizațiilor Nguvernamentale (AID-ONG) – [www.aid-ong.ro](http://www.aid-ong.ro)

17. Liga Apărării Drepturilor Omului Filiala Timiș
18. Centrul de Asistență pentru Organizații Neguvernamentale – Centras – [www.centras.ro](http://www.centras.ro)
19. Asociația Pro Democrația – [www.apd.ro/](http://www.apd.ro/)
20. Reaching out Romania – <http://reachingout.ro/>
21. Asociația Națională a Birourilor de Consiliere pentru Cetățeni – [www.robcc.ro](http://www.robcc.ro)
22. Fundația Romanian Angel Appeal – [www.raa.ro](http://www.raa.ro)
23. Asociația ActiveWatch – [www.activewatch.ro](http://www.activewatch.ro)
24. Adpare – Asociația pentru Dezvoltarea Practicilor Alternative de Reintegrare și Educație – <http://adpare.eu>
25. Asociația Română Anti-SIDA Filiala Timișoara – [www.arasnet.ro](http://www.arasnet.ro)
26. Fundatia Ușa Deschisă – [www.usadeschisa.ro](http://www.usadeschisa.ro)
27. Centrul Rațiu pentru Democrație – [www.ratiudemocracycenter.org](http://www.ratiudemocracycenter.org)
28. Fundația Terra Mileniul III – <http://terramileniultrei.ro>
29. Centrul Romilor pentru Intervenție Socială și Studii – Romani Criss – [www.romanicriss.org](http://www.romanicriss.org)
30. Academia de Advocacy – <http://advocacy.ro/>
31. Transparency International Romania – [www.transparency.org.ro](http://www.transparency.org.ro)
32. Fundația „Pentru Voi” Timișoara – [www.pentruvoi.ro/](http://www.pentruvoi.ro/)
33. Serviciul de Ajutor Maltez Timișoara – [www.maltez.ro](http://www.maltez.ro)
34. Asociația Centrul Diecezan Caritas Iași – [www.caritas-iasi.ro](http://www.caritas-iasi.ro)
35. Romanian Youth Movement for Democracy – [www.rymd.ro](http://www.rymd.ro)

## Anexa 2. Studiu de caz: Italia

Italia a înființat o agenție specializată de valorificare a bunurilor confiscate: Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata (ANBSC) – [www.benisequestraticonfiscati.it](http://www.benisequestraticonfiscati.it). Conform datelor furnizate de Agenție, numărul total de bunuri confiscate definitiv în Italia este de 12.944 bunuri (imobile – 11.237 – și societăți comerciale – 1.211).

### Exemplul 1

Tribunalul din Roma a inițiat protocoale și parteneriate (protocoli di intesa) între toți factorii interesați pentru gestionarea imediată a bunurilor sechestrate (parchete, instanțe, societate civilă). Imobilele și societățile comerciale sechestrate în baza Codului Antimafia intră direct sub administrare judiciară din momentul indisponibilizării (nu rămân în folosința inculpaților).

*Panoul dedicat magistraților Giovanni Falcone (stânga) și Paolo Borsellino (dreapta), asasinați de Mafie în 1992 (aflat la intrarea de la Facultatea de drept, Universitatea din Palermo).*



### Exemplul 2

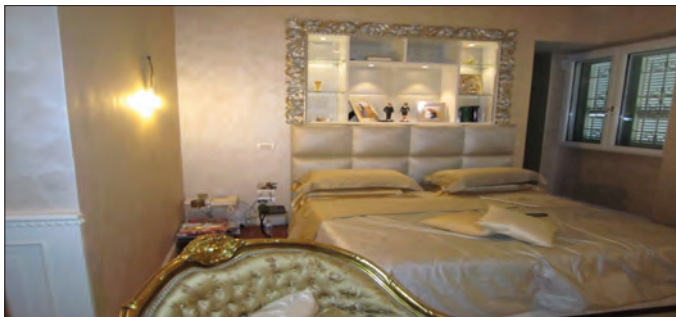
Grand Hotel Gianicolo din Roma a fost preluat în administrare judiciară de la gruparea de criminalitate organizată „Ndrangheta”. Acesta este amplasat pe locul unei foste mănăstiri. Aceasta a fost transformată în anul 2000 într-un hotel de lux cu 48 de camere, o piscină și parcare (ca parte a unei operațiuni de spălare de bani). Hotelul este situat pe colina Gianicolo, care oferă o perspectivă spectaculoasă asupra Romei. Imobilul a fost sechestrat de la magnatul imobiliar Giuseppe Mattiani, originar din Calabria, alături de alt hotel (Hotel Arcobaleno din Palmi) – bunuri sechestrate în valoare de 150 milioane de euro. Conform Eurispes, profitul anual din trafic de droguri al „Ndrangheta” este echivalent cu 3% din PIB-ul Italiei. „Ndrangheta” este una dintre cele mai impenetrabile mafii din Italia, o organizație bazată pe legături de familie.



Sursă fotografii: <http://www.grandhotelgianicolo.it>

### Exemplul 3

Imobil sechestrat, reutilizat ca locuință pentru familii în situații de risc.

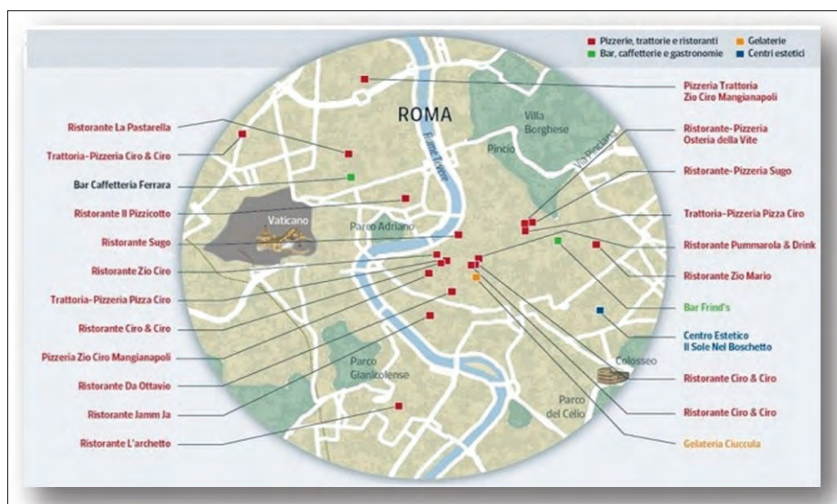


*Sursă fotografii: Prezentare Luca D'Amore (București, 3 iunie 2015)*



### Exemplul 4

Lanț de restaurante sechestrare în Roma de la gruparea intitulată de presă „Mafia Capitale”. În anul 2014, autoritățile judiciare din Roma au deschis o anchetă privind achiziții publice trucate și deturnare de fonduri în care au fost implicați politicieni și funcționari publici asociați cu grupuri de crimă organizată. Proiectele publice deturnate priveau gestionarea deșeurilor și locuințe pentru imigranți.

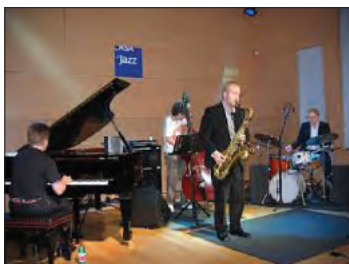
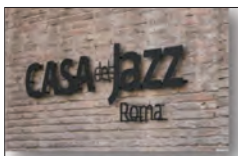


*Sursă fotografie: Presentare Luca D'Amore  
(București, 3 iunie 2015)*

### Exemplul 5

Vilă confiscată și reutilizată în Roma – transformată în centru cultural. Casa del Jazz (<http://www.casajazz.it>) este formată din trei clădiri care găzduiesc diferite activități. În interiorul clădirii principale, o sală multifuncțională, cu 150 de locuri, este utilizată pentru concerte live, proiecții și întâlniri. În celelalte două clădiri funcționează un restaurant și o casă de înregistrări. Imobilul a aparținut fostului casier al grupării Banda della Magliana, Enrico Nicoletti și a fost acordată cu titlu gratuit orașului Roma după confiscare. O placă de la intrare, cu numele victimelor Mafiei, a fost realizată în colaborare cu asociația „Libera”.





*Sursă fotografii: Presentare Luca D'Amore  
(București, 3 iunie 2015)*

### Exemplul 6

Nouă cooperative sociale au fost organizate pe terenurile confiscate definitiv de la Mafie, iar produsele sunt vândute în spații comerciale confiscate definitiv de la Mafie. În timpul verii, pe aceste terenuri se organizează tabere pentru tineri, pentru culegerea roadelor. Libera Terra Mediterraneo este un consorțiu nonprofit, care include cooperativele sociale ale Libera Terra, precum și ceilalți operatori. Ea a fost fondată în 2008 cu scopul de a reuni activitățile agricole ale cooperativelor, pentru a pătrunde pe piață în mod unitar și eficient. Libera Terra Mediterraneo coordonează fazele de producție ale cooperativelor individuale și supraveghează transformarea materiilor prime în produse finite.





Surse fotografii:  
*liberaterre.it*



### **Anexa 3. Studiu de caz: Spania**

În Spania există o structură specializată de atribuire a bunurilor confiscate din traficul de droguri și infracțiuni conexe (exemplu: spălare de bani): Delegation del Gobierno para el plan nacional sobre drogas (din cadrul Secretaria de estado de servicios sociales e igualdad, parte a Ministerio de sanidad, servicios sociales e igualdad). Bunurile confiscate din celelalte tipuri de infracțiuni sunt valorificate de instanțele de executare, iar banii sunt virăți bugetului de stat.

Reutilizarea socială este reglementată prin Legea nr. 17/29.05.2003. Conform legii, sunt reutilizate bunurile, produsele și instrumentele confiscate și intrate în proprietatea privată a statului prin hotărâri judecătorești definitive cu privire la infracțiuni legate de traficul de droguri. Toate bunurile astfel confiscate sunt valorificate (vândute sau cesionate gratuit), iar banii se varsă în Fondul bunurilor confiscate din traficul de droguri și alte infracțiuni conexe, gestionat de Delegație. Sumele strânse anual sunt utilizate pentru finanțarea de proiecte aferente Strategiei antidrog – Planul național privind drogurile – politică publică din 1985 (printr-o cerere de propuneri de proiecte, o dată pe an). Finanțarea Strategiei prin intermediul Fondului reprezintă o mică parte din finanțarea totală de care beneficiază Strategia antidrog (finanțarea de la autoritățile locale).

Obiectivele finanțate prin Fond sunt: prevenirea abuzului de substanțe psihotrope; asistența și reinserția profesională și socială a persoanelor dependente de droguri; prevenirea, investigarea, urmărirea penală și diminuarea traficului de droguri; cooperarea internațională. Beneficiari eligibili ai finanțărilor: organizațiile non-guvernamentale dedicate, în întregime sau parțial, la nivel național, activităților cu dependenții de droguri; comunitățile autonome locale, pentru acțiuni legate de controlul ofertei și reducerea

cererii de droguri; parchetul special antidrog; Delegația Guvernului pentru planul național privind drogurile; forțele polițienești; agenția vamală și pentru accize; alte organisme publice în coordonarea sau subordonarea Administrația de Stat pentru dezvoltarea de programe specifice privind drogurile; agențiile internaționale, entitățile supra-naționale și guvernele străine în scopurile menționate mai sus.

<b>Date cantitative despre Fond</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Număr de sentințe	3.344	2.717	2.735	2.499
Număr de bunuri confiscate	2.134	2.162	2.391	2.013
Sumele distribuite prin Fond (milioane euro)	31,96	27,50	27,50	27,59

Distribuția fondurilor în 2014 pentru reducerea cererii de droguri

<b>Beneficiari</b>	<b>Valoare</b>
Comunități autonome	8.625.000 euro
Autorități locale	4.500.000 euro
ONG-uri	3.125.000 euro
Federația spaniolă a municipiilor și provinciilor	345.495 euro
Delegația Guvernului privind planul național antidrog	1.155.000 euro
Organizații internaționale	100.000 euro
<b>TOTAL</b>	<b>17.850.495 euro</b>

Distribuția fondurilor în 2014 pentru reducerea ofertei de droguri

<b>Beneficiari</b>	<b>Valoare</b>
Centrul de informații împotriva crimei organizate	700.000 euro
Poliția și garda civilă	5.000.000 euro
Penitenciare	625.000 euro
Ministerul Apărării	775.000 euro

Parchetul antidrog	48.197 euro
Autoritatea vamală	826.350 euro
Institutul național de toxicologie	164.958 euro
TOTAL	8.139.505 euro

### Exemplul 1

Vânzarea cu clauze sociale a domeniului Pazo Bayón. Scopul principal al afacerii este cultivarea viței de vie și producția de vin de Pazo Bayón. Proprietatea a fost cumpărată în 1987 cu produsele infracțiunilor de trafic de droguri de către traficanțul Laureano Oubiña. Procedurile judiciare au fost inițiate în 1994, prima sentință a fost pronunțată în 2002, iar condamnarea definitivă a fost pronunțată în anul 2004. În această perioadă, întreprinderea s-a aflat sub administrare judiciară. Procesul a beneficiat de interes social și de o prezentare constantă în mass-media. Acest caz a devenit emblematic pentru lupta împotriva traficului de droguri în Galicia și a condus la o mișcare cetățenească importantă împotriva traficului de droguri și pentru îngrijirea și reabilitarea persoanelor dependente de droguri.





În anul 2006, Curtea Națională a decis aprobarea conturilor prezentate de administrarea judiciară a societăților comerciale și atribuirea societăților comerciale Oula SA și Albarino Bayon SL, precum și a proprietății Pazo Bayón, către Fondul bunurilor confiscate din traficul de droguri și alte infracțiuni conexe. Au fost luate măsuri în vederea valorificării acestor bunuri: constituirea Adunării Generale a Acționarilor societăților confiscate; numirea de administrator post confiscare; continuarea contractului de închiriere a bunului în vederea exploatării cu Freixenet SA (2001-2008); evaluarea proprietății Pazo Bayón la 8,693,972.66 euro; stabilirea valorii acțiunilor celor două societăți comerciale, proces diferit de cel de evaluare a proprietății; constituirea unei comisii de adjudecare.

Elemente care au fost luate în considerare în procesul de vânzare competitivă a bunurilor:

- evitarea revenirii/folosirii bunurilor pentru traficul de droguri;
- condiția de eligibilitate pentru înscrierea la licitație: patru ani de activitate în sectorul vitivinicol și 5 milioane de euro cifră de afaceri medie anuală;
- criteriile de atribuire nu numai economice, ci și cu orientare și finalitate socială;
- criteriile: transparență și obiectivitate măsurabile cantitativ.

Criterii de atribuire:

- 45% prețul: punctaj maxim pentru o creștere de 50% față de prețul de pornire al licitației.
- 20% angajamentul de continuitate a afacerii și a mărcilor de vin de cel puțin 15 ani.
- 20% angajamentul de a încheia contracte temporare (pentru procesare, îmbuteliere etc.) cu oameni care au finalizat un program de reabilitare pentru dependența de droguri: punctaj maxim pentru cel puțin 400 de zile pe an, timp de 15 ani.
- 15% angajamentul de contribui anual la Fond: cel mai mare scor, contribuție de cel puțin 5 % din cifra de afaceri anuală din vânzarea de vin de Pazo Bayón, timp de 15 de ani.

Finalizarea vânzării:

- ofertele care au respectat cerințele: 5 operatori economici (Viña Izadi, Marqués de Riscal, Martín Codax, Condes de Albarei și Freixenet).
- câștigător: Condes de Albarei (15.102.000,00 euro).
- contract semnat în iulie 2008.
- garanția depusă pentru îndeplinirea criteriilor sociale: 600.000 euro.





*Sursă fotografii: Delegación del Gobierno  
para el Plan nacional sobre drogas*

### Monitorizarea îndeplinirii contractului

An	Producția (Sticle)	Beneficii pentru fond (5%)
2009	26.667	8.373,44 euro
2010	55.335	18.675,56 euro
2011	38.000	13.414,00 euro
2012	25.333	8.904,55 euro
2013	30.000	10.335,00 euro
2014	51.600	18.937,20 euro
TOTAL	226.935	64.130,24 euro



## Monitorizarea îndeplinirii contractului:

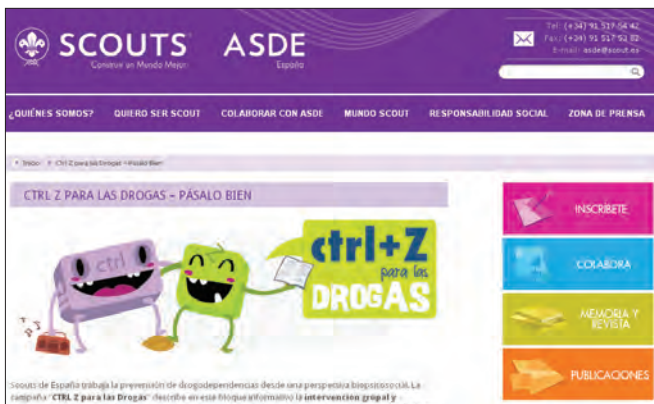
An	Persoane angajate	Ore muncă plătite
2009	8	584
2010	7	846
2011	15	823
2012	10	618
2013	5	530
2014	8	719
TOTAL	53	4.120

**Exemplul 2**

Din sumele strânse în cadrul Fondului sunt finanțate următoarele tipuri de proiecte ale ONG-urilor aferente Strategiei antidrog – Planul național privind drogurile:

1. Prevenire
2. Conștientizare
3. Training
4. Familii de sprijin psihoterapeutic pentru dependenții de droguri
5. Îmbunătățirea managementului și transparenței ONG-urilor
6. Studii și cercetări
7. Întreținere și suport structuri de coordonare

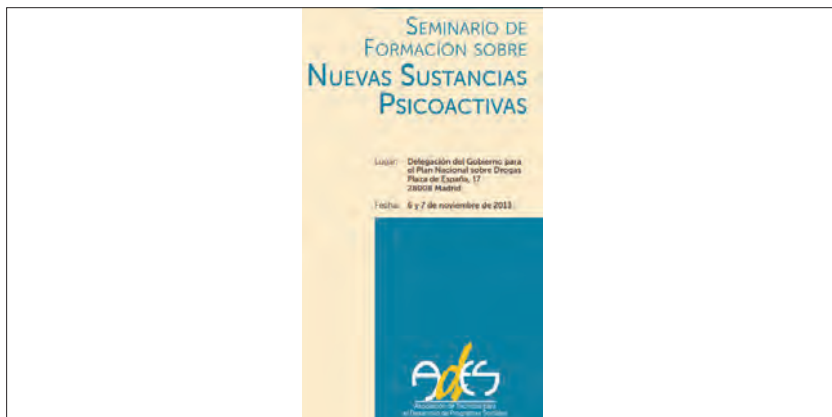
Federația  
de cercetași  
din Spania:  
Prevenirea  
consumului  
de droguri de  
la petrecerea  
timpului liber  
– 30.000 euro



Mișcarea pentru Pace, Dezarmare și Libertate – Campanie de publicitate de prevenire a traficului de droguri – 12.000 euro



Asociația tehnicienilor pentru dezvoltarea de programe sociale, Seminar privind noile substanțe psihoactive – 13.000 euro



Confederația spaniolă a asociațiilor de părinți ai elevilor, Predarea de cursuri și dezvoltarea de materiale pentru familii cu privire la prevenirea consumului de droguri - 80.000 euro



Fundația Loialitate, Îmbunătățirea practicilor de transparență și de gestionare a tuturor entităților total sau parțial devotate domeniului dependenței de droguri – 12.000 euro



Fundația pentru Asistență împotriva Toxicomaniei, Percepția socială a problemelor legate de droguri în Spania 2013 – 67000 euro



„Proyecto” este revista Asociației Proyecto Hombre, ONG specializat în prevenirea și tratamentul dependenței de droguri și al altor dependențe. „Prin revistă dorim să transmitem experiența noastră educațională și terapeutică în domeniul dependenței de droguri, precum și să fim mai aproape de cei care caută răspunsuri la problemele lor cu dependențele, familiile lor și persoanele interesate de subiectul centrelor, tratamentelor, reabilitării și prevenirii”.

