Revista Universul Juridic ● nr. 10, octombrie 2022, pp. 74-93

STRATEGII DE MANAGEMENT A RECUPERĂRII PREJUDICIULUI ŞI INSTRUMENTE DE INDISPONIBILIZARE A PRODUSELOR INFRACȚIUNILOR ECONOMICE

Jud. ***Mălina TEBIEŞ***

Abstract

The recovery of assets resulting from the commission of crimes is an integral activity of the criminal process, which is to enjoy the same attention as the administration of evidence that proves the guilt or innocence of individuals.

Considering the importance of identifying the proceeds of crime in order to effectively combat organized crime, as well as the importance of a rapid exchange of information between Member States that can lead to the identification and confiscation of proceeds of crime, the Council of the European Union adopted Decision 2007/845/JAI of 6 December 2007 on the cooperation between the debt recovery offices of the Member States in the field of tracking and identifying the proceeds of crime or other assets related to crime.

With the objective of recovering the proceeds of crime in the fight against corruption, organized crime, money laundering and other economic crimes, parallel financial investigations carried out to identify, seize and confiscate the proceeds of crime should be an integral part of any strategy to combat serious crime and of organized crime".

Although some courts have assessed that the measure of confiscation is not mandatory for the courts, since they can assess from case to case the appropriateness of taking it in relation to the circumstances of the act, the degree of its concrete social danger and the social dangerousness of the perpetrator, the solution must be assessed as illegal, remaining, moreover, isolated in the context of judicial practice.

The Ministry of Justice initiated, starting in 2011, the consultation process with the main objective of developing a new National Anti-Corruption Strategy. We note that extremely high scores were given, being considered imperatively necessary, measures that bring to the fore data transparency, correct information, digitization, the establishment of unique databases at the European level, increasing the integrity of the human resource involved in public procedures and of citizens in general.

"Specialization of prosecutors and judges in specific fields such as public procurement, European funds, construction authorization and urban planning etc." received a grade of 4.29. In our opinion, this measure, which takes into account the specialization of magistrates in specific fields, is imperatively necessary. Along with specialization, not only the quantitative coefficient of judicial decisions delivered with speed would increase, but also the quality of the judicial act.

Key-words: *Confiscation measures, European rules, the preservation of financial crimes' proceeds*

Instrumente de indisponibilizare a produsului infracțiunilor economico-financiare

„Globalizarea crimei organizate este o amenințare a societăților din întreaga lume. Pentru acest motiv comunitatea internațională şi-a concentrat atenția către problema confiscării produselor infracțiunii şi introducerea unor instrumente legale, a unor standarde minime pentru a eficientiza munca şi cooperarea în acest domeniu”[1].

La nivel internațional a fost adoptată Decizia-cadru a Consiliului nr. 212/2005 din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, instrumentelor şi bunurilor având legătură cu infracțiunea. Potrivit art. 2, „fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a-i permite acestuia să confişte, în tot sau în parte, instrumentele şi produsele provenind din infracțiuni care se pedepsesc cu o pedeapsă privativă de libertate cu o durată mai mare de un an sau a bunurilor de o valoare corespunzătoare acestor produse”, iar „în ceea ce priveşte încălcările de natură fiscală, statele membre pot recurge la alte proceduri decât cele penale pentru a-l deposeda pe autor de produsele având legătură cu infracțiunea”.

Având în vedere importanța identificării produselor care provin din comiterea de infracțiuni în vederea combaterii eficiente a criminalității organizate, precum şi importanța unui schimb rapid de informații între statele membre care pot duce la identificarea şi confiscarea produselor provenite din săvârşirea de infracțiuni, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Decizia 2007/845/JAI din 6 decembrie 2007 privind cooperarea dintre oficiile de recuperare a creanțelor dintre statele membre în domeniul urmăririi şi identificării produselor provenite din săvârşirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătură cu infracțiunile.

După cum se prevede încă din preambulul deciziei, „criminalitatea organizată transfrontalieră urmăreşte, în principal, obținerea unor foloase financiare. Aceste foloase financiare constituie un stimulent pentru săvârşirea altor infracțiuni cu scopul obținerii unor profituri şi mai mari. În consecință, autoritățile represive ar trebui să dispună de competențele necesare investigării şi analizării pistelor financiare ale activității infracționale”. Aşadar, în vederea combaterii eficiente a criminalității organizate, „informațiile care pot duce la identificarea şi confiscarea produselor provenite din săvârşirea de infracțiuni şi a altor bunuri ce aparțin infractorilor trebuie să facă obiectul unui schimb rapid între statele membre ale Uniunii Europene”. Este imperios necesar, de asemenea, „să se stabilească o cooperare strânsă între autoritățile competente din statele membre implicate în identificarea produselor ilicite şi a altor bunuri care ar putea face obiectul unei confiscări şi să se ia măsuri care să permită comunicarea directă între aceste autorități”[2].

---

[1] R.J. Tudoran, D.D. Şaguna, *op. cit.*, p. 179.

[2] https://eur-lex.europa.eu.

Dispoziţiile art. 1 al Deciziei nr. 2007/845/JAI din 6 decembrie 2007 impun obligaţia statelor membre „să înfiinţeze sau să desemneze un oficiu naţional de recuperare a creanţelor, ca să faciliteze urmărirea şi identificarea produselor provenite din săvârşirea de infracţiuni, şi a altor bunuri având legătură cu infracţiunea şi care ar putea face obiectul unei dispoziţii de înghețare, sechestru sau confiscare".

În prezent, încă din cursul anului 2020, cooperarea judiciară în materia recuperării produsului infracţiunii la nivelul UE se desfăşoară într-un nou cadru legal, guvernat de Regulamentul (UE) nr. 2018/1805 al Parlamentului European şi al Consiliului din 14 noiembrie 2018 privind recunoaşterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare şi de confiscare, având scopul de a facilita recuperarea transfrontalieră a bunurilor infracţiunilor şi de a conduce la indisponibilizarea şi confiscarea mai eficientă a fondurilor cu provenienţă ilicită în Uniunea Europeană.

Astfel cum este reglementat în cuprinsul preambulului Regulamentului, „indisponibilizarea şi confiscarea instrumentelor şi a produselor infracţiunilor sunt printre cele mai eficace metode de combatere a criminalităţii. Uniunea se angajează să asigure identificarea, confiscarea şi reutilizarea mai eficace ale bunurilor produse prin săvârşirea de infracţiuni, în conformitate cu «Programul de la Stockholm – O Europă deschisă şi sigură în serviciul cetăţenilor şi pentru protecţia acestora»".

Cadrul juridic al Uniunii Europene privind recunoaşterea reciprocă a ordinelor de indisponibilizare şi a celor de confiscare trebuie menţinut actualizat având în vedere evoluţia legislativă la nivelul statelor membre, atât ca organizaţie, cât şi la nivel naţional, raportat la fiecare stat în parte. Un act normativ cu particularităţi în acest sens este reprezentat de Directiva 2014/42/UE a Parlamentului European şi a Consiliului din 3 aprilie 2014, care stabileşte norme minime comune privind indisponibilizarea şi confiscarea bunurilor. Aceste norme au ca obiect, pe de o parte, „confiscarea instrumentelor şi a produselor infracţiunilor", fiind reglementate şi situaţii obiective precum boala sau subiective precum sustragerea persoanei suspectate, atunci când a fost deja declanşată o anumită procedură penală cu privire la comiterea unei infracţiuni, iar pe de altă parte, chiar „confiscarea extinsă şi confiscarea aplicată terţilor", măsuri extrem de importante dacă privim în ansamblu eficienţa desfăşurării unui proces penal şi modul de stabilire al gradului de eficienţă în ceea ce priveşte măsurile, fie ele şi cu caracter provizoriu, dispuse pe parcursul acestuia. De asemenea, normele intitulate „minime" privesc şi „indisponibilizarea bunurilor în vederea unei eventuale confiscări ulterioare". Tot în preambul este statuat faptul că „prevenirea şi combaterea eficace a criminalităţii organizate ar trebui realizate prin neutralizarea produselor provenite din săvârşirea de interacţiuni". Neutralizarea este efectuată tocmai prin procedee ca identificarea, „înghețarea" şi „confiscarea instrumentelor", utilizate în vederea comiterii unei astfel de tipologii de infracţiuni.

Regulamentul stabileşte normele conform cărora un stat membru recunoaşte şi execută pe teritoriul său ordinele de înghețare şi ordinele de confiscare emise de un alt stat membru în cadrul procedurilor în materie penală. Conform Preambulului, termenul „proceduri în materie penală" diferă de termenul „proceduri penale" utilizat în Decizia-cadru din 2003 privind ordinele de înghețare şi aplice tuturor ordinelor de indisponibilizare şi tuturor ordinelor de confiscare emise în cadrul procedurilor în materie penală. Conform par. 15 din Preambulul Regulamentului, „proceduri în materie penală" este „o noțiune autonomă de drept al Uniunii, interpretată de CJUE în pofida jurisprudenței CEDO". Noțiunea „cuprinde ca atare toate tipurile de ordine de indisponibilizare şi de ordine de confiscare emise în urma procedurilor inițiate ca urmare a săvârşirii unei infracțiuni, nu numai ordinele care intră sub incidența Directivei 2014/42/UE".

Astfel, domeniul de aplicare a Regulamentului acoperă o gamă largă de tipuri de confiscare, cum ar fi „confiscarea prin echivalent", „confiscarea fără condamnare", „confiscarea extinsă", „confiscarea de la terți" în ceea ce priveşte legea penală, inclusiv anumite tipuri de confiscare preventivă, dacă există o strânsă legătură a acestora cu o activitate infracțională.

„Continuându-şi eforturile pentru identificarea celor mai bune soluții şi instrumente juridice de combatere a fenomenului de criminalitate organizată şi de spălare a banilor, la nivel internațional a fost conturat conceptul de «investigație financiară paralelă», care se referă la efectuarea unei investigații financiare în paralel sau în contextul unei anchete penale (tradiționale) privind spălarea banilor, finanțarea terorismului şi/sau infracțiunilor predicat (principale). Totodată, prin «investigație financiară» se are în vedere o investigație a aspectelor financiare legate de o activitate criminală cu scopul de: a identifica amploarea rețelelor infracționale şi/sau a gradului de extindere a criminalității; a identifica şi a urmări veniturile rezultate din infracțiune, fondurile teroriste sau orice bunuri care sunt sau care pot deveni obiect al confiscării şi a acumula probe care pot fi utilizate în procedurile penale. (...)

Având ca obiectiv recuperarea produselor infracționale în lupta împotriva corupției, crimei organizate, spălării banilor şi a altor infracțiuni economice, investigațiile financiare paralele desfăşurate în scopul identificării, sechestrării şi confiscării produselor infracțiunii ar trebui să fie parte integrantă în orice strategie de combatere a infracțiunilor grave şi de crimă organizată".[3]

În literatura de specialitate s-a afirmat că „investigația financiară presupune administrarea unui material probatoriu specific, alături de celelalte probe pertinente, concludente şi utile pentru soluționarea justă a cauzei penale, investigația financiară având un caracter de urmărire penală administrat cauzei penale. Totodată, investigația financiară este un instrument important, proactiv în efectuarea

[3] V. Racu, *op. cit.,* pp. 19-20.

urmăririi penale, în special în cauzele economico-financiare şi de corupție, care presupun colectarea, colaționarea şi analizarea tuturor informațiilor disponibile în vederea urmăririi bunurilor şi instrumentelor obținute sau folosite la săvârşirea de infracțiuni şi confiscarea acestora"[4].

Recuperarea bunurilor ce provin din comiterea de infracțiuni reprezintă o activitate integrantă a procesului penal, care urmează să se bucure de aceeaşi atenție ca administrarea probelor care dovedesc vinovăția sau nevinovăția persoanelor. Aceasta reprezintă o activitate necesară având în vedere faptul că nerecuperarea prejudiciului cauzat prin infracțiune şi lăsarea bunurilor în continuare la făptuitor ar fi în dezacord cu scopul procesului penal de a proteja persoana şi statul.

„Confiscarea şi recuperarea activelor deținute de infractori constituie un mod foarte eficient de a combate criminalitatea organizată, orientat în principal spre profit, întrucât împiedică utilizarea averilor infractorilor ca sursă de finanțare pentru alte activități cu caracter infracțional şi îndepărtează pericolul de a compromite încrederea în sistemele financiare şi de a corupe societatea legitimă. Confiscarea întăreşte principiul potrivit căruia «criminalitatea nu aduce venituri.»" Astfel, confiscarea poate fi definită generic ca fiind acea sancțiune dispusă de instanță prin care o persoană este deposedată de bunuri, ca urmare a săvârşirii unei infracțiuni.

Confiscarea îşi are rațiunea în aceea că, pe de o parte, bunurile care au servit la săvârşirea infracțiunii, rămase la infractor, prezintă pericol social în înțelesul că infractorul ar putea să le mai folosească la săvârşirea altor infracțiuni, iar pe de altă parte, bunurile produse prin infracțiune, în special cele ce prezintă valori, ar putea duce la îmbogățirea ilegală a infractorului".[5]

O reglementare cu rol important este cea prevăzută în art. 44 alin. (9) din Constituția României, care prevede faptul că „bunurile destinate, folosite sau rezultate din infracțiuni ori contravenții pot fi confiscate numai în condițiile legii".

„Confiscarea este o sancțiune de drept penal aplicată in rem, respectiv asupra bunurilor care au legătură cu infracțiunea. Din acest motiv, aceasta este imprescriptibilă şi nu este afectată de cauze care conduc la încetarea procesului penal ori care înlătură răspunderea penală. Pentru a se înlătura diferitele stări de pericol, ca măsură de prevenție specială, organismele competente pot aplica procedura de confiscare, ca singură măsură de înlăturare a acestora. De regulă, confiscarea priveşte lucruri care sunt proprietatea infractorului şi numai în cazuri excepționale, prevăzute expres de lege, ea se referă şi la bunuri aparținând altor persoane. Confiscarea este o măsură de siguranță definitivă, ea neputând fi revocată pe motiv că starea de pericol a încetat. În situații excepționale, dacă măsura

[4] N.A. Moiceanu, M.C. Toader, Corelația dintre confiscarea extinsă şi investigația financiară în procesul penal român, w.w.w.juridice.ro, 18.01.2017.

[5] I. Oancea, *Tratat de drept penal. Partea generală,* Ed. All, Bucureşti, 1994, p. 224.

confiscării este luată în mod greşit, se va dispune, potrivit legii, restituirea bunurilor sau, dacă bunurile nu mai există, a contravalorii acestora"[6].

Confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni a devenit o urgență. Condamnarea infractorilor la o pedeapsă cu închisoarea în regim de detenție nu mai este o măsură punitivă suficientă, statul devenind conştient de faptul că confiscarea averilor acestora şi recuperarea bunurilor provenite din infracțiuni este o măsură necesară. Astfel, în cadrul unei serii de dezbaterii se discută despre dificultatea cu care statul român recuperează prejudiciile din dosare şi care ar fi soluțiile necesare pentru crearea unui sistem eficient.

Dispozițiile legale privitoare la confiscarea specială se regăsesc în partea generală a Codului penal. La fel ca celelalte măsuri de siguranță, şi confiscarea specială se justifică a fi luată numai dacă există o stare de pericol social care trebuie înlăturată, scopul tuturor măsurilor de siguranță fiind, conform art. 107 C. pen., „înlăturarea unei stări de pericol şi preîntâmpinarea săvârşirii faptelor prevăzute de legea penală".

În cazul confiscării speciale, starea de pericol este generată de natura, proveniența sau destinația dată unor lucruri. Ideea că la baza confiscării speciale se află starea de pericol creată prin aflarea în libera circulație a anumitor lucruri şi necesitatea de a o curma, pentru prevenirea altor infracțiuni, apare deseori în motivarea hotărârilor judecătoreşti.

Spre deosebire de starea de pericol ce ține de anumite stări ale făptuitorului (periculozitate subiectivă), care trebuie dovedită, starea de pericol privind lucrurile care au fost destinate sau folosite la săvârşirea infracțiunii ori au rezultat din săvârşirea ei (periculozitate obiectivă) este prezumată.

Exprimarea imperativă a legiuitorului, în sensul că „sunt supuse confiscării speciale" bunurile enumerate limitativ în art. 112 C. pen., nu lasă niciun echivoc în ce priveşte obligativitatea acestei măsuri, obligativitate determinată de prezumția legală a existenței stării de pericol generate de rămânerea pe mai departe a acestor bunuri în deținerea infractorului.

Deşi unele instanțe au apreciat că măsura confiscării nu este obligatorie pentru instanțele judecătoreşti, acestea putând aprecia de la caz la caz asupra oportunității luării ei în raport de împrejurările comiterii faptei, de gradul de pericol social concret al acesteia şi de periculozitatea socială a făptuitorului, soluția trebuie apreciată ca fiind nelegală, ea rămânând, de altfel, izolată în contextul practicii judiciare.

Pe de altă parte, conform dispozițiilor art. 249 C. pr. pen., măsurile asigurătorii constau în „indisponibilizarea unor bunuri mobile sau imobile, prin instituirea unui sechestru asupra acestora". În ceea ce priveşte persoanele împotriva cărora se

[6] Procedura de confiscare extinsă în România – Raport Național, https://www.transparencv.org.ro/stiri/comunicate_de_presa/2014/27februarie/RaportNationalProceduraConfiscareExtinsa.pdf, accesat la data de 03.09.2022.

îndreaptă măsurile asigurătorii, distingem între măsurile asigurătorii pentru garantarea executării pedepsei amenzii, care se pot lua „numai asupra bunurilor suspectului sau inculpatului", şi măsurile asigurătorii în vederea confiscării speciale sau confiscării extinse, care se pot lua „asupra bunurilor suspectului sau inculpatului ori ale altor persoane în proprietatea sau posesia cărora se află bunurile ce urmează a fi confiscate". Totodată, conform art. 249 alin. (3)-(5) C. pr. pen., măsurile asigurătorii în vederea reparării pagubei produse prin infracțiune şi pentru garantarea executării cheltuielilor judiciare „se pot lua asupra bunurilor suspectului sau inculpatului şi ale persoanei responsabile civilmente, până la concurența valorii probabile a acestora".

„Măsurile asigurătorii au un caracter real, şi nu personal, deoarece acestea vizează bunurile anumitor persoane, şi nu persoanele. Măsurile asigurătorii sunt măsuri de constrângere, şi nu de ocrotire a suspectului sau inculpatului ori a părții responsabile civilmente. Totodată, aceste măsuri pot fi luate numai în cursul procesului penal, deci trebuie să avem cel puțin urmărirea penală începută in personam, astfel măsurile asigurătorii nu pot fi luate în afara procesului penal"[7].

În principiu, luarea măsurilor asigurătorii prezintă un caracter facultativ, dar există situații în care luarea măsurilor asigurătorii este obligatorie. De pildă, conform art. 249 alin. (6) C. pr. pen., situația în care persoana vătămată este o persoană lipsită de capacitate de exercițiu sau cu capacitate de exercițiu restrânsă, precum şi alte situații speciale, cum ar fi săvârşirea unor infracțiuni de spălare de bani şi finanțare a terorismului, a unor infracțiuni de corupție, dar şi în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală.

În vederea garantării executării pedepsei amenzii, măsurile asigurătorii se pot lua „doar asupra bunurilor suspectului sau inculpatului", întrucât răspunderea este personală. Rezultă aşadar că trebuie să fie începută urmărirea penală cel puțin in personam.

Conform art. 77 C. pr. pen., suspectul este „persoana cu privire la care, din datele şi probele existente în cauză, rezultă bănuiala rezonabilă că a săvârşit o faptă prevăzută de legea penală", iar potrivit art. 82 C. pr. pen., „persoana împotriva căreia s-a pus în mişcare acțiunea penală devine parte în procesul penal şi se numeşte inculpat".

Pe de altă parte, măsurile asigurătorii în vederea reparării pagubei produse prin infracțiune şi pentru garantarea executării cheltuielilor judiciare se pot lua şi asupra bunurilor părții responsabile civilmente. Conform art. 86 C. pr. pen., „persoana care, potrivit legii civile, are obligația legală sau convențională de a repara în întregime sau în parte, singură sau în solidar, prejudiciul cauzat prin infracțiune şi care este chemată să răspundă în proces este parte în procesul penal şi se numeşte parte responsabilă civilmente". Acest aspect apare ca o urmare

[7] *I. Doltu, D. Toma,* Sechestrul penal, inscripția ipotecară şi poprirea. Contestarea acestor măsuri asigurătorii, *în Dreptul nr. 1/2005, p. 219.*

firească în urma sarcinilor şi a obligaţiilor care se nasc în sarcina părţii responsabile civilmente, care odată introdusă în cauză, dobândeşte calitatea de parte şi va fi ţinută să suporte concursul împotriva sa în privinţa laturii civile a cauzei, fie singură, fie în solidar cu inculpatul, de pildă în ipoteza în care acesta este minor.

În acelaşi timp, măsurile asigurătorii în vederea confiscării extinse se pot lua asupra bunurilor suspectului sau inculpatului ori ale altor persoane în proprietatea sau posesia cărora se află bunurile ce urmează a fi confiscate. Aceste „alte persoane în proprietatea sau posesia cărora se află bunurile ce urmează a fi confiscate" pot forma o sferă destul de largă. Exemple în acest sens constituie fie ascendenţii, fie descendenţii inculpatului care a suferit o condamnare, soţul sau soţia acestuia, terţii care au stabilit anumite raporturi cu acesta sau chiar persoana juridică pe care persoana condamnată o controlează în mod direct, aceste ipoteze privind aşadar strict măsura de siguranţă de confiscare extinsă. Elementul pe care îl au în comun toate acele persoane, pe lângă legătura destul de strânsă stabilită cu suspectul/inculpatul/persoana condamnată, este faptul că le-au fost transmise bunuri de la cel condamnat sau de la un terţ.

Măsurile asigurătorii pot fi dispuse doar pe parcursul procesului penal, astfel încât pentru luarea măsurilor asigurătorii este necesar să fie începută urmărirea penală. Aplicarea măsurilor asigurătorii nu este condiţionată de punerea în mişcare a acţiunii penale, astfel că măsurile asigurătorii se pot dispune şi faţă de suspect, dacă împrejurările date o impun. Importantă este declanşarea urmăririi penale, pentru a exista cadrul legal adecvat ordonării acestora. Totodată, măsurile asigurătorii creează o indisponibilizare a bunurilor asupra cărora au fost dispuse, drept urmare proprietarul va avea doar dreptul de folosinţă, pierzând dreptul de dispoziţie pe durata măsurii. Există totuşi situaţii în care proprietarul pierde inclusiv dreptul de folosinţă, şi anume atunci când bunurile au fost sigilate sau ridicate.

Strategii folosite pentru prevenirea criminalităţii financiare şi recuperarea prejudiciului provenit din astfel de fapte de natură penală

În privinţa tehnicilor şi metodelor de recuperare eficientă a prejudiciului produs prin infracţiunile economico-financiare, vom ilustra şi unele studii de piaţă, precum cel descris în cele ce urmează.

Astfel, începând cu data de 14 aprilie 2011, Ministerul Justiţiei a iniţiat procesul de consultare având ca obiectiv principal elaborarea unei noi Strategii Naţionale Anticorupţie, Centrul de Resurse Juridice şi platforma civică Erupţie Anticorupţie, cu ajutorul Romanian-American Foundation. În colaborare aceste instituţii au organizat în data de 6 mai 2011 seminarul intitulat „Implicarea ONG-urilor în consolidarea politicii generale anticorupţie din România". Ca urmare a întâlnirii s-a întocmit, iar ulterior a fost diseminat un chestionar având ca obiect, pe de o

parte, acțiuni cu caracter necesar şi urgent, iar pe de altă parte, măsuri anticorupție în viziunea organizațiilor neguvernamentale. Astfel de chestionări au continuat pe parcursul timpului şi sunt utilizate inclusiv în prezent. Pe parcursul anilor, o mare parte dintre răspunsuri şi-au păstrat validitatea.

Dintre cele 72 de organizații neguvernamentale contactate, au răspuns 31, iar majoritatea organizațiilor neguvernamentale interesate de procesul elaborării noii strategii naționale anticorupție sunt din Bucureşti (17 ONG-uri) şi Timişoara (4 ONG-uri).

Prima întrebare a chestionarului s-a referit la „instituția publică responsabilă cu procesul de coordonare şi monitorizare a implementării noii Strategii anticorupție". Autorii raportului de evaluare „Independența impactului ultimelor două strategii anticorupție" au recomandat ca răspunderea pentru coordonarea şi monitorizarea implementării următoarei strategii să fie acordată Cabinetului Primului-ministru. Pe lângă această variantă, în cadrul chestionarului au mai fost propuse două soluții alternative: asumarea responsabilității coordonării şi monitorizării de către Ministerul Administrației şi Internelor sau de către Ministerul Justiției.

A doua întrebare a chestionarului a privit „evaluarea necesității mai multor măsuri şi acțiuni de prevenire a corupției". De asemenea, „fiecare organizație a avut posibilitatea de a propune alte trei măsuri față de cele standard ale chestionarului". În acelaşi timp, fiecare organizație a acordat note de la 1 la 5 pentru fiecare măsură/acțiune, cu mențiunea că nota 1 semnifică faptul că acțiunea ori măsura respectivă nu este necesară, iar nota 5, că acea acțiune ori măsură este foarte necesară. Pasul imediat următor a fost acela ca pentru fiecare măsură sau acțiune de prevenire a corupției să fie calculată media aritmetică a notelor acordate la început, pas cu pas.

Astfel, notele primite sunt: „Introducerea de sancțiuni clare pentru încălcarea prevederilor Legii nr. 52/2003 – 4,80", „realizarea corectă şi eficientă a investițiilor publice, prin evaluarea corectă a prețurilor, crearea unor sisteme transparente de monitorizare de la contractare şi până la recepție, asigurarea urmăririi realizării de către diriginți de şantier competenți şi integri (preluarea procedurilor UE şi pentru investițiile realizate din bugetul public național) – 4,63", „înființarea unei scheme de granturi din fonduri publice, naționale sau UE, care să finanțeze proiectele anticorupție ale organizațiilor neguvernamentale", „modificarea Legii nr. 571/2004 în vederea întăririi protecției personalului din administrația publică care semnalează cazuri de nerespectare a legii – 4,36", „realizarea unui registru național de proprietăți imobiliare, legat de codul numeric personal, compatibil cu UE, ideea de bază fiind să existe posibilitatea verificării fiecărei persoane în legătură cu toate proprietățile deținute fie de către aceasta, fie de către rudele sale, pe teritoriul țării noastre – 4,27", „elaborarea unui cod al integrității care să cuprindă toate prevederile legale din domeniul prevenirii corupției şi asigurării integrității – 4,26", „finalizarea înregistrării proprietăților publice la nivel central şi local

(cadastru imobiliar edilitar) pe hărți digitale – 4.24", „crearea unui sistem modern, eficient şi transparent de management al resurselor umane prin dezvoltarea de mecanisme de motivare, evaluare, recunoaştere şi recompensare a meritelor celor care lucrează în instituțiile publice şi obligarea fiecărei autorități/instituții publice să realizeze periodic (anual) un raport privind implementarea planurilor strategice şi de acțiuni anticorupție – 4,63".

Observăm că s-au acordat note extrem de mari, fiind considerate imperios necesare, măsuri care aduc în prim-plan transparența datelor, informarea corectă, digitalizarea, înființarea unor baze de date unice la nivel european, sporirea integrității resursei umane implicate în procedurile publice şi a cetățenilor în general. În acelaşi timp, aceste note mult peste medie acordate sunt indicatorii care marchează o serie de carențe ale sistemului național.

În plus, în privința măsurilor sau acțiunilor necesare de prevenire a corupției, media notelor s-a situat între 3 şi 4. Astfel, obligarea fiecărei autorități sau instituții publice să realizeze un plan strategic şi un plan de acțiuni proprii de prevenire a corupției, printr-o atitudine activă manifestată prin analiza vulnerabilităților la corupție a activităților sale, identificarea unor soluții, stabilirea unei serii de indicatori de reuşită şi mecanisme de monitorizare a implementării, urmărind îndeplinirea obiectivelor stabilite prin Strategia națională anticorupție, obligativitatea organizării de programe de formare pentru funcționarii publici care lucrează în interiorul unor servicii ori compartimente cu risc ridicat de corupție şi respectiv, obligarea fiecărei autorități ori instituții publice să realizeze anual un raport privind faptele de corupție identificate în propria instituție şi măsurile întreprinse. S-au notat următoarele acțiuni la nivel de deziderat, astfel: „Dezvoltarea unor rețele de experți anticorupție având capacitatea de a sprijini instituțiile publice în elaborarea, prin procese participative, a unor planuri strategice anticorupție care întăresc integritatea, eficiența şi transparența organizațiilor", includerea pregătirii obligatorii în domeniul eticii atât în învățământul universitar, cât şi în programele de formare profesională continuă – 3,57 şi „instituirea consiliilor regionale şi locale anticorupție care ar avea rolul de organisme consultative în care să fie implicați membri proeminenți ai comunităților locale, jurnalişti de pe planul local, membri ai ONG-urilor şi persoane din sectorul de afaceri pentru a monitoriza şi milita pentru măsurile anticorupție de la nivelul local – 3,53" şi „transformarea consilierului de etică într-o funcție publică specifică pentru a permite activității de consiliere etică să devină sarcină principală de serviciu – 3,45".

O altă metodă avută în vedere şi chestionată este „realizarea de schimburi de experiențe în domeniul prevenirii corupției între mediul public şi mediul privat", având ca obiectiv de bază compararea metodelor interne de prevenire a corupției în sectorul public şi în sectorul privat, identificarea asemănărilor şi deosebirilor între acestea şi, în subsidiar, identificarea de bune practici. Aceasta a fost notată cu 3,39, o notă peste medie.

O mare parte dintre organizațiile neguvernamentale au propus şi alte tipuri de măsuri ori acțiuni de prevenire. Ilustrăm, cu titlu exemplificativ, următoarele: simplificarea la nivel administrativ, informatizarea şi digitalizarea sistemului public, condiții mai clare în privința documentelor necesare înscrierii la procedurile de licitație publică, asigurarea independenței reale a justiției atât la nivel de sistem funcțional, cât şi la nivelul personal al magistraților, creşterea transparenței şi responsabilității publice a corpurilor profesionale, prevederi lipsite de ambiguitate în domeniul conflictului de interese, dar şi sancțiuni mai severe în ipoteza încălcării lor, depolitizarea instituțiilor publice, consolidarea rolului de câine de pază al presei; monitorizarea modului în care este implementată aplicarea legii accesului la informațiile de interes public şi, în acelaşi timp, uniformizarea practicii autorităților publice în acest domeniu, desfăşurarea unor campanii active având ca obiectiv schimbarea atitudinii cetățenilor față de corupție şi totodată informarea acestora în privința efectelor devastatoare, pentru a conştientiza că este necesar să lupte împotriva acestui flagel.

Cea de-a treia întrebare a chestionarului a privit urgența adoptării unei măsuri de prevenire a corupției sau a alteia, astfel că o serie de măsuri au fost considerate cele mai necesare, notate cu Q2.11, Q2.15 şi Q2.5, iar în acelaşi timp au fost apreciate ca având şi caracter urgent.

A patra întrebare a chestionarului s-a referit la evaluarea necesității mai multor măsuri şi acțiuni de combatere a corupției. Fiecare organizație a avut posibilitatea de a propune alte trei măsuri în plus față de cele standard ale chestionarului. Aşadar, au fost considerate ca fiind măsuri ori acțiuni de combatere a corupției foarte necesare, obținând o medie a notelor extrem de crescută, adică peste 4, următoarele: „Orientarea investigațiilor anticorupție către sectoarele unde corupția are impactul cel mai grav asupra vieții oamenilor, iar exemple în acest context sunt reprezentate de corupția din cadrul domeniilor verificării modului în care sunt implementate legile, domeniul sănătății publice, cel al edificării construcțiilor sau chiar al eliberării permiselor de conducere auto, care a primit nota extrem de ridicată de 4.32, „specializarea procurorilor şi judecătorilor în domenii specifice precum achiziții publice, fonduri europene, autorizarea construcțiilor şi planificare urbană etc.”, care a primit nota 4.29.

În opinia noastră, această măsură menționată anterior, care are în vedere specializarea magistraților în domenii specifice, este imperios necesară. Odată cu specializarea, ar creşte nu doar coeficientul cantitativ al hotărârilor judecătoreşti pronunțate cu celeritate şi motivate în cursul termenului de recomandare de 30 de zile de la momentul pronunțării acestora, ci mai ales calitatea actului de justiție, a motivărilor actelor finale. Legislația se află într-o permanentă schimbare, iar rolul de legiuitor negativ al Curții Constituționale a rămas unul pur teoretic, întrucât nenumăratele decizii ale instanței constituționale obligă judecătorul şi magistratul național în general să țină cont de acestea, independent de faptul că soluțiile au fost

puse ori nu în acord de către legislativ cu noua realitate juridică. Totodată, întrucât ne aflăm într-o continuă dezvoltare ca societate, apar contradicții între modul în care anumite instanțe naționale interpretează anumite dispoziții legale, uneori învechite, alteori prea noi pentru a se crea o practică unitară într-un interval extrem de scurt de timp. Astfel, instanța supremă este adesea sesizată în vederea dezlegării unor probleme de drept, iar instanțele de drept comun, dar şi procurorii trebuie să țină cont de ele, asta însemnând să ia cunoştință nu doar de conținutul lor, ci şi de efectele pe care le vor produce în cadrul unor spețe concrete. În acelaşi timp, statul român, în calitate de stat membru al Uniunii Europene, ține cont de toate actele emise la nivelul Uniunii şi pune în acord actele Consiliului cu actele normative naționale, magistrații fiind nevoiți să se raporteze şi la aceste realități socio-juridice. Menționăm totodată bogata jurisprudență a Curții Europene a Drepturilor Omului şi cea a Curții Europene de Justiție a UE, de care magistratul național trebuie să țină cont, ceea ce înseamnă un studiu elaborat şi urmărirea constantă a succesiunii deciziilor pronunțate. Pe cale de consecință, considerăm absolut necesară, poate chiar vitală în privința actului de justiție, specializarea magistraților, în special a judecătorilor, care soluționează spețe mult prea diverse, cazuistica fiind extrem de bogată, începând cu sfera dreptului contravențional, continuând cu dreptul civil cu numeroasele lui paliere, elementele de dreptul familiei şi dreptul penal şi procesual penal.

Observăm că se doreşte şi „înăsprirea sancțiunilor disciplinare pentru încălcarea normelor de conduită profesională prevăzute de lege”, măsură care a primit o notă puțin mai mare de 4, respectiv 4.10. În acelaşi timp, măsurile ori acțiunile necesare de combatere a corupției au obținut o medie de 4,7. Cu caracter particular, „utilizarea tehnicii speciale de investigații denumită mită fictivă, prin intermediul agenților sub acoperire, împotriva tuturor persoanelor asupra cărora există suspiciuni de corupție” a obținut nota 3,93, în timp ce o notă mai mică a primit, în urma analizei răspunsurilor coroborate, măsura ce are ca obiect „creşterea competenței Direcției Generale Anticorupție de investigare a infracțiunilor de corupție comise de aleşii locali”, şi anume 3,71.

O întrebare extrem de interesantă a fost dacă se consideră că ar prezenta utilitate „abrogarea din Constituție a art. 44 alin. (8) care prezumă caracterul licit al dobândirii averii pentru a putea inversa sarcina probei în cursul procedurilor de indisponibilizare şi confiscare a averilor”, măsură care a primit nota 3,59, deci uşor peste medie. În opinia noastră, inversarea sarcinii probei, care presupune că de această dată nu statul este acela care trebuie să prezinte probe concrete care să dovedească faptul că bunurile sau sumele deținute de anumite persoane au caracter ilicit, ci cei suspectați ori vizați trebuie să probeze că averea pe care o dețin este licită şi a fost dobândită prin intermediul unor căi legale.

În ceea ce priveşte reducerea numărului instituțiilor de combatere a corupției, câteva organizații neguvernamentale au propus şi alte tipuri de măsuri/acțiuni de

combatere a fenomenului sau şi-au exprimat îngrijorările cu privire la capacitatea oricăror măsuri de a combate corupția.

O a cincea întrebare a chestionarului a privit urgența în adoptarea unei măsuri de combatere a corupției sau a alteia. S-a observat că „prioritățile comune pentru prevenirea şi combaterea corupției ale organizațiilor neguvernamentale sunt următoarele: introducerea de sancțiuni clare pentru încălcarea prevederilor Legii nr. 52/2003 cu privire la transparența decizională la nivelul autorităților publice centrale şi locale, realizarea corectă şi eficientă a investițiilor publice prin evaluarea corectă a prețurilor, crearea unor sisteme transparente de monitorizare de la contractare şi până la recepție şi înființarea unei scheme de granturi din fonduri publice, naționale sau UE care să finanțeze proiectele anticorupție ale organizațiilor neguvernamentale".

S-a concluzionat că este mult mai important să se atingă obiectivul prevenirii corupției, în detrimentul combaterii acesteia. Totodată, s-a subliniat că acest fenomen de mare amploare este consecința ambiguității prevederilor legale şi a modului diferit de interpretare şi aplicare a acestora, a lipsei celerității proceselor, a lipsei de sancțiuni suficient de drastice împotriva celor care au fost implicați în anumite acte de corupție, a birocrației sporite, a arbitrariului, a lipsei procedurilor clare şi bine delimitate în diverse domenii ce țin de sfera publică, a ineficienței statului de drept şi a imaginii defavorabile construite atât în ce priveşte instituțiile ce au anumite atribuții de control, cât şi sistemul de justiție în general. S-a observat şi aspectul extrem de relevant potrivit căruia corupția reprezintă o consecință a posibilității reale a factorului politic de a interveni în actul de justiție, „ingerințe care suspendă aplicarea legii şi a statului de drept". Ca măsuri considerate urgente, dar şi extrem de importante în vederea diminuării fenomenului corupției: „Trebuie să fie respectate drepturile cetățenilor atât la nivel personal, individual, cât şi la nivel colectiv, de comunitate sau națiune, „trebuie să existe proceduri clare, transparente" pentru rezolvarea oricăror dificultăți sau probleme întâlnite de către aceştia în raport cu autoritățile ori instituțiile statului, iar „serviciile publice oferite de stat populației trebuie să fie accesibile tuturor" şi mai ales să fie taxate într-un asemenea mod încât cetățenii „să nu fie tentați să apeleze la soluțiile ce se înscriu printre actele de corupție".

În final, s-a mai arătat că nu sunt considerate eficiente nişte măsuri noi care să reflecte tot un caracter birocratic, precum dezvoltarea unor strategii şi planuri, ci „găsirea unor soluții pentru a face ca mecanismele deja existente să funcționeze" eficient. Aşadar, un rol esențial îl joacă „dezvoltarea capacității ONG-urilor de a monitoriza, transfera şi sprijini eforturile anticorupție", „prin asistență de tip Phare". Acest tip de expertiză poate fi utilizată în continuare în vederea sporirii nivelului de integritate la nivel local şi central. Pentru ca reformele anticorupție să dobândească un caracter durabil şi ulterior încheierii procedurii de cooperare şi

verificare, este necesară implementarea unor măsuri, precum „orientarea investigațiilor anticorupție către sectoarele unde corupția are impactul cel mai grav asupra vieții oamenilor", „specializarea procurorilor şi judecătorilor în domenii specifice precum achiziții publice, fonduri europene" şi creşterea gradului de severitate a sancțiunilor disciplinare pentru încălcarea normelor de conduită profesională reglementate prin dispozițiile legale.

Stabilirea situației patrimoniale a persoanelor implicate

Prin decizia nr. 629 din 8 octombrie 2015[8] a Curții Constituționale, măsurile asigurătorii au fost definite ca fiind „măsuri procesuale cu caracter real care au ca efect indisponibilizarea bunurilor mobile şi imobile care aparțin suspectului, inculpatului, părții responsabile civilmente sau altor persoane, prin instituirea unui sechestru asupra acestora în vederea confiscării speciale, a confiscării extinse, executării pedepsei amenzii sau a cheltuielilor judiciare ori acoperirii despăgubirilor civile".

Aceste măsuri „au caracter provizoriu, având rolul de a preveni ascunderea, distrugerea, înstrăinarea sau sustragerea de la urmărire a bunurilor care ar putea să asigure repararea prejudiciului cauzat prin infracțiune, plata amenzii, a cheltuielilor judiciare sau realizarea confiscării, dispuse prin hotărâre judecătorească rămasă definitivă".

Confiscarea tuturor avantajelor economice ce rezultă din infracțiune nu se reduce doar la necesitatea de a se repara prejudiciul produs, fiind gândită ca pilon al strategiei de combatere a crimei organizate şi corupției în egală măsură cu obiectul de tragere la răspundere penală a infractorului.

Prin decizia nr. 101 din 17 februarie 2021[9], secțiile unite ale ICCJ au respins ca neîntemeiate, obiecția de neconstituționalitate cu privire la modificarea şi completarea Legii nr. 241/2005 pentru prevenirea şi combaterea evaziunii fiscale. Curtea a constatat că „legiuitorul a menținut pedeapsa principală a închisorii şi a reglementat alternativ pedeapsa principală a amenzii, în condițiile art. 10 alin. (1) din Lege". Astfel, „pedeapsa principală a amenzii se poate aplica numai în anumite situații în care prejudiciul cauzat este acoperit integral, iar valoarea acestuia nu depăşeşte 100.000 euro în echivalentul monedei naționale şi se aplică, în mod obligatoriu, dacă prejudiciu cauzat este acoperit integral, iar valoarea acestuia depăşeşte 50.000 euro. La prejudicii mai mari de 100.000 euro nu se aplică în niciun fel pedeapsa principală a amenzii".

Infracțiunile de evaziune fiscală reprezintă o sursă deloc de neglijat care periclitează relațiile sociale din domeniul colectării taxelor şi impozitelor de către

[8] M. Of. nr. 868 din 20 noiembrie 2015.

[9] M. Of. nr. 295 din 24 martie 2021.

autoritățile cu astfel de atribuții ale statului, în vederea transformării lor în venituri la bugetul de stat.

Potrivit Codului de procedură penală, după sesizarea organelor de urmărire penală, acestea sunt obligate să dispună începerea urmăririi penale *in rem*. „Aşadar, investigarea financiară se va efectua de către organele de urmărire penală numai după începerea urmăririi penale *in rem*", iar activitatea de investigare financiară nu diferă de activitatea de cercetare penală, deoarece multe dintre activități se întrepătrund şi se desfăşoară în paralel. Se recomandă începerea investigațiilor cu verificarea surselor deschise de informații, în special internetul şi mass-media, întocmindu-se un proces-verbal de constatare, la care se anexează documentul accesat, iar în urma acestei activități pot fi obținute: „Date privind persoanele suspecte şi terții aflați în relații cu suspecții; date privind situația juridică a persoanelor suspecte şi a terților, baza de date a instanțelor este publică, iar poliția şi parchetele emit comunicate de presă cu privire la acțiunile desfăşurate şi cu persoanele trimise în judecată; instituțiile publice furnizează date privind diferite situații în care se poate afla persoana suspectă (de exemplu, student exmatriculat pentru neplata taxei)"[10].

Tot printre primele activități se înscrie şi solicitarea şi obținere de la Ministerul Finanțelor – Direcția Generală a Tehnologiei Informației a conturilor bancare deschise de persoanele fizice şi juridice la băncile din România. De asemenea, obținerea de date privind situația financiară a unei persoane, ca metodă specială de supraveghere, poate conduce la obținerea unor date şi informații relevante cu privire la patrimoniul unei persoane.

„Se vor solicita şi obține de la unitățile financiare şi bancare documentele bancare, în primă fază, şi cât se poate de urgent extrasele conturilor, după care acestea vor fi analizate direct de către procuror, împreună cu ofițerii de poliție judiciară, pentru a extrage datele necesare dispunerii unei constatări tehnico-ştiințifice sau a unei expertize financiar-contabile"[11].

Tot în etapa urmăririi penale pot fi obținute, după accesarea bazei de date, de la Registrul Comerțului actele societăților comerciale care fac obiectul investigației. „Din conținutul acestor dosare pot fi identificate date suplimentare privind: persoana asociaților, administratorilor sau împuterniciților, îndeosebi în cazul societăților de tip fantomă, în care persoana foloseşte multiple identități; declarațiile electronice depuse de persoanele fizice; declarațiile electronice depuse de persoanele juridice; registrul rambursărilor de TVA din UE; registrul privind dosarul fiscal; registrul cu soluționarea deconturilor; registrul contribuabililor inactivi/reactivați etc."[12].

---

[10] R.J. Tudoran, D.D. Şaguna, op. cit., p. 194.
[11] Ibidem, p. 196.
[12] Ibidem, p. 198.

Nu în ultimul rând, pot fi obținute date şi informații din declarația de patrimoniu şi venituri, care se completează, la cererea organului fiscal, de către persoana fizică sau juridică suspectă de evaziune fiscală. Elementele de patrimoniu şi venituri care trebuie declarate sunt bunurile imobile şi bunurile mobile.

„Investigarea financiară va continua şi după începerea urmăririi penale *in personam* şi aducerea la cunoştință a calității procesuale, şi dat fiind faptul că membrii grupărilor organizate dețin foarte multe bunuri mobile de valoare, cum ar fi tablouri sau bijuterii, pietre şi metale prețioase ori colecții numismatice, mobilier şi aparatură IT, care pot fi înstrăinate uşor, este imperios necesară efectuarea percheziției domiciliare în vederea identificării acestora şi eventual a aplicării măsurilor asigurătorii. De asemenea, percheziția domiciliară poate viza şi obținerea documentelor financiar-contabile, atât ale persoanei fizice, cât şi ale persoanelor juridice”[13].

„Pentru identificarea produselor infracțiunii despre care există date că se află situate în străinătate, dar şi a celor aflate pe teritoriul țării, în măsura în care există dificultăți de obținere a informațiilor solicitate şi există riscul de tergiversare a anchetei, se va solicita sprijin Biroului pentru prevenirea criminalității şi de cooperare cu oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre ale UE din cadrul Ministerului Justiției, în calitate de oficiu național pentru recuperarea creanțelor în domeniul urmăririi şi identificării produselor provenite din săvârşirea de infracțiuni sau a altor bunuri având legătură cu infracțiunile (...).

Faza de valorificare a produsului infracțiunii este o etapă importantă a procesului de recuperare a produsului infracțiunii, deoarece lipsa stipulării unor destinații clare, precise, ale produsului adus bugetului de stat este identificată drept o posibilă cauză a perpetuării comportamentului infracțional de către reprezentanții statului, iar faza de executare a măsurilor dispuse de instanța de judecată este avută în vedere de organismele internaționale la analiza eficienței unui mecanism de recuperare a creanțelor”[14].

În ceea ce priveşte valorificarea bunurilor confiscate, ANAF trebuie să aplice regulamentele şi procedurile fiscale conform O.G. nr. 14/2007. Experții apreciază că „există în prezent o interpretare greşită a aplicării Codului de procedură fiscală pentru lichidarea bunurilor confiscate. Astfel, pentru a îmbunătăți capacitatea de lichidare a creanțelor, există necesitatea de a clarifica aplicabilitatea şi interpretarea acestor reguli în rândul diferitelor entități responsabile cu procesul de recuperare a creanțelor din România şi al ANAF, pentru a asigura faptul că acestea sunt scoase efectiv din mâinile infractorilor. Reamintim că ANAF poate deveni parte civilă în etapa de judecare a procesului penal în cazul în care ANAF sau guvernul este

[13] *Ibidem*, p. 204.

[14] Voicu, Cristina, Militaru, George Cosmin, Ardeleanu, Ionuț, *Investigarea infracțiunilor de evaziune fiscală*, Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul Național al Magistraturii, Bucureşti, 2015,pp. 66, 95.

victima unei infracțiuni (de exemplu, într-o infracțiune care implică delapidarea banilor de natură fiscală). În aceste cazuri, instanța va stabili o despăgubire pentru ANAF (în numele Trezoreriei Naționale), pe lângă o hotărâre de confiscare”[15].

„Prin dispunerea în mod concomitent a reparării prejudiciului prin obligarea în solidar a inculpaților la plata către partea civilă Ministerul Finanțelor Publice şi a confiscării speciale a bunurilor dobândite prin fapta prevăzută de legea penală a bunurilor şi a banilor obținuți din exploatarea bunurilor produse de acestea, nu se ajunge la repararea de două ori a aceluiaşi prejudiciu şi se respectă valențele principiului disponibilității – regulă diriguitoare a acțiunii civile, chiar şi atunci când aceasta este exercitată în procesul penal. Confiscarea produselor infracțiunii este singura măsură care permite atât privarea inculpaților de resursele necesare continuării activității infracționale, cât şi eliminarea interesului acestora de a mai comite alte fapte viitoare, prin observarea lipsei de rentabilitate a activităților ilicite. Nu mai puțin lăsarea la îndemâna acestora a unor sume de bani semnificative din economia legală provenind din exercitarea atributelor de proprietate asupra produsului infracțiunilor deduse judecății pune în pericol însăşi esența statului de drept, prin neaducerea la îndeplinire a obligațiilor de a asigura servicii de bază cetățenilor şi prin reducerea capacității de a susține dezvoltarea economică, socială şi politică”[16].

Concluzii şi propuneri de lege ferenda ale autorului

Rezultatele dezbaterilor Consiliului UE din iunie 2020 privind consolidarea investigațiilor financiare împotriva infracțiunilor grave şi criminalității organizate includ apelul către Comisia Europeană de a „consolida cadrul legal privind administrarea bunurilor indisponibilizate, de a include principiul planificării luării măsurii asigurătorii şi de a conferi atribuții suplimentare către organismul european care are prerogative privind controlul originii bunurilor”[17].

Statisticile oficiale de la nivelul Uniunii Europene relevate în noua Strategie a UE privind securitatea sunt îngrijorătoare. În contextul în care criminalitatea organizată generează costuri enorme pentru victime, precum şi pentru economie, pierderile anuale fiind estimate la 218-282 de miliarde EUR, încă se menține un dezechilibru major în ceea ce priveşte raportul dintre valoarea estimativă a produselor infracțiunilor de la nivelul tuturor statelor membre UE, de 110 miliarde de

[15] Raportul Institutului pentru Guvernanță din Basel, Îmbunătățirea capacităților investigative ale autorităților din România pentru confiscarea şi recuperarea produselor infracțiunii, http://sna.just.ro/, accesat la 09.09.2022.

[16] Voicu, Cristina, Militaru, George Cosmin, Ardeleanu, Ionuț, *op. cit.,*p. 94.

[17] Extrase din cuprinsul documentului Concluziile şi rezoluțiile Consiliului din luna decembrie a anului 2020.

Euro anual şi rezultatul măsurilor asigurătorii dispuse: aproximativ 2% dintre aceste produse sunt sechestrate, iar 1% sunt confiscate.

Comisia Europeană propune Strategia UE[18] privind o uniune a securității: asigurarea conexiunilor în cadrul unui nou ecosistem de securitate, disponibil online[19].

Mai mult, tot Comisia Europeană este cea care pe parcursul anului 2021 a avut ca obiective revizuirea Directivei privind înghețarea şi confiscarea produselor provenite din săvârşirea de infracțiuni, elaborarea unei propuneri de directivă privind birourile de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni şi publicarea unei comunicări privind o agendă a UE de combatere a criminalității organizate.

Ca misiune a statului român în contextul european actual, punctăm o serie de propuneri pe care le considerăm utile şi oportune. Aşadar, în prezent bunurile confiscate nu sunt utilizate în mod curent pentru a compensa victimele infracțiunilor sau pentru a restitui profiturile societății, prin reutilizarea lor socială. De aceea, una dintre coordonatele fundamentale la care este recomandabil ca organismele statale să le aibă în vedere este funcția reutilizării produselor recuperate provenind din infracțiunile de evaziune fiscală, în special prin recompensarea victimelor ori prin reinvestirea banilor obținuți în urma aplicării strategiilor aplicate.

Un avantaj este faptul că birourile de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni au în prezent o capacitate limitată de a identifica şi urmări activele infracționale, atât la nivel național, cât şi în cazurile transfrontaliere ale Uniunii Europene.

Totodată, observăm că provocările legate de colectarea datelor statistice nu sunt deloc de neglijat, managementul al bunurilor sechestrate şi confiscate fiind ineficient. Având în vedere importanța imaginii publice pentru infractorii din acest domeniu, considerăm că ar fi utilă crearea unei baze de date la nivel mondial care să poată fi accesată cu uşurință şi care ar putea oferi şansa ca infractorii să poată fi supuşi disprețului public, aspect care le afectează imaginea publică.

De asemenea, luarea măsurilor asigurătorii analizate anterior prezintă o importanță deosebită. Organele de urmărire penală trebuie să acorde o atenție sporită urmăririi, identificării, evaluării, ridicării bunurilor în vederea luării măsurilor asigurătorii încă din primele momente ale începerii anchetei. Având în vedere că bunurile reprezentând produsul infracțiunii pot fi mutate în câteva minute sau uneori chiar printr-un simplu click de mouse, se recomandă ca organele judiciare, în procesul de luare a măsurilor asigurătorii, să fie extrem de sensibile la factorul timp.

Confiscarea bunurilor provenite din infracțiuni a devenit un imperativ caracterizat prin urgență. Aplicarea unei pedepse cu închisoarea executată în regim de detenție nu mai este o măsură punitivă suficientă sau oportună, organismele statale

[18] Uniunii Europene.

[19] La adresa (europa.eu).

fiind conştiente de faptul că obiectivul principal este recuperarea bunurilor provenite din infracţiuni, măsură ce nu este doar necesară, ci constituie un scop în sine.

Punctăm şi o serie de aspecte pozitive, şi anume pe de o parte modul în care România, ca stat membru al Uniunii Europene îşi asumă o responsabilitate comună în materie, aceea având ca scop consolidarea securităţii. Există o serie de progrese obţinute inclusiv pe parcursul anilor 2020-2021 în plan legislativ şi administrativ.

În acelaşi timp, implementarea documentelor strategice naţionale în domeniul justiţiei dedicată combaterii criminalităţii financiare este într-o continuă ascensiune. În acord cu valorile şi principiile europene, recuperarea creanţelor provenite din infracţiuni se realizează prin intermediul unui Sistem naţional integrat.

În continuare, avem în vedere unele strategii de management a recuperării prejudiciului provenind din comiterea infracţiunilor de evaziune fiscală, indiferent de varianta de săvârşire a acestora. Considerăm esenţială consolidarea sistemului naţional de recuperare a creanţelor provenite din infracţiuni printr-o mai bună racordare la exigenţele europene şi internaţionale; Totodată, alte două coordonate importate care merită a fi integrate în planul de anchetă sunt creşterea gradului de identificare şi recuperare a produsului infracţiunii în paralel cu prevenirea criminalităţii, protecţia victimelor şi creşterea rezilienţei comunităţilor.

Nu în ultimul rând, propunem ca accentul să fie pus atât pe reutilizarea socială vizibilă şi consistentă a produselor infracţionale, cât şi pe cooperarea cu societatea civilă pentru diseminarea bunelor practici şi a rezultatelor obţinute şi conştientizarea socială a consecinţelor negative ale infracţionalităţii.

BIBLIOGRAFIE:

Doctrină:

1. Oancea I., *Tratat de drept penal. Partea generală,* Ed. All, Bucureşti, 1994;
2. Briciu T., *Măsurile asigurătorii în procesul civil*, Ed. C.H. Beck, Bucureşti, 2008;
3. Brun, Jean-Pierre, Scott, Kevin Clive, Stephenson, Michael, Gray, Larissa, *Asset Recovery Handbook. A Guidefor Practitioners*, Washinghton, 2011;
4. Dascălu D.A.C., *Explicaţiile teoretice şi practice ale Codului de procedură fiscală*, Ed. Rosetti, Bucureşti, 2005;
5. Doltu I., Toma D., Sechestrul penal, inscripţia ipotecară şi poprirea. Contestarea acestor măsuri asigurătorii, *în Dreptul nr. 1/2005*
6. Jurj, Tudoran Remus, *Ghid pentru investigaţii financiare în domeniul identificării, investigării şi recuperării bunurilor provenite din săvârşirea de infracţiuni*, Ed. Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 2014;
7. Moiceanu N.A., Toader M.C., Corelaţia dintre confiscarea extinsă şi investigaţia financiară în procesul penal român, w.w.w.juridice.ro, 18.01.2017;

8. Oneț, Cristina, *Despre garanții, cauțiuni şi măsuri asigurătorii în noul Cod de procedură fiscală*, în Acta Universitatis Lucian Blaga, Iurisprudentia nr. 2/2016;

9. Racu, Vitalie, *Elemente de conexitate dintre confiscarea extinsă şi investigațiile financiare paralele*, în Revista Institutului Național al Justiției nr. 3 (54)/2020;

10. Şaguna D.D., *Tratat de drept financiar şi fiscal,* Ed. All Beck, Bucureşti, 2001 ;

11. Voicu, Cristina, Militaru, George Cosmin, Ardeleanu, Ionuț, *Investigarea infracțiunilor de evaziune fiscală*, Consiliul Superior al Magistraturii, Institutul Național al Magistraturii, Bucureşti, 2015.

Site-uri web:
www.europa.eu
www.transparencv.org.ro
www.iea.org.uk.