

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 20.11.2008
COM(2008) 766 final

COMUNICARE A COMISIEI

CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Produsele provenite din activități de criminalitate organizată

Garantarea principiului potrivit căruia „criminalitatea nu aduce venituri”

CUPRINS

1.	INTRODUCERE.....	3
2.	DE CE VIZĂM PRODUSELE INFRAȚIUNII?	3
3.	DIFICULTĂȚILE CURENTE ALE CADRULUI JURIDIC COMUNITAR.....	4
3.1.	Cadrul juridic existent și punerea în aplicare deficitară a acestuia	4
3.2.	Reformarea cadrului juridic comunitar	5
3.3.	Argumente în favoarea unor dispoziții juridice suplimentare.....	6
4.	COOPERAREA DINTRE AUTORITĂȚILE NAȚIONALE	7
4.1.	Instituirea unor oficii naționale de recuperare a activelor.....	7
4.2.	Crearea unor oficii eficiente de recuperare a activelor	8
4.3.	Coordonarea dintre oficiile de recuperare a activelor – Rolul Europol și Eurojust.....	9
5.	COOPERARE INTERNAȚIONALĂ – CHESTIUNI RELATIVE LA ȚĂRILE TERȚE	10
6.	MĂSURI DE ÎNSOȚIRE NON-LEGISLATIVE.....	10
6.1.	Noi instrumente pentru identificarea mai eficientă a produselor infracțiunii	10
6.2.	Consolidarea anchetelor financiare și a analizei financiare a criminalității.....	10
6.3.	Elaborarea unor statistici constante și comparabile privind confiscarea	11
7.	CONCLUZII – ZECE PRIORITĂȚI STRATEGICE	11

1. INTRODUCERE

Prezenta comunicare se concentrează asupra confiscării și recuperării produselor infracțiunii în Uniunea Europeană¹.

În statele membre ale Uniunii Europene există sau coexistă diferite proceduri juridice pentru confiscarea produselor infracțiunii. Existența unor agenții naționale eficace care sunt însărcinate cu urmărirea activelor de acest tip este o condiție prealabilă pentru reușita operațiunilor de confiscare, precum și pentru cooperarea internațională.

Uniunea Europeană poate oferi o valoare adăugată prin:

- (1) asigurarea unei mai mari coerențe a cadrului juridic comunitar și consolidarea acestuia;
- (2) promovarea coordonării, schimbului de informații și cooperării dintre agențiile naționale;
- (3) sprijinul pentru crearea unor noi instrumente de identificare și urmărire a activelor;
- (4) facilitarea aplicării hotărârilor de confiscare și înghețare;
- (5) facilitarea cooperării cu țările terțe prin ratificarea convențiilor și promovarea acordurilor privind partajarea activelor confiscate;
- (6) sprijinul acordat partenerilor în dezvoltarea unor noi inițiative cu ajutorul programelor de finanțare comunitare.

2. DE CE VIZĂM PRODUSELE INFRACTIUNII?

Pentru a descuraja activitățile de criminalitate organizată, este esențial ca infractorii să fie deposezați de produsele infracțiunii. Grupurile de criminalitate organizată construiesc rețele internaționale de mare anvergură și obțin profituri substanțiale din diferite activități cu caracter infracțional. Prin spălarea banilor, aceste produse sunt reinjectate în ciclul economic legal.

Eficacitatea sistemelor naționale de combatere a spălării banilor, precum și cooperarea internațională în acest domeniu sunt de maximă importanță. Cu toate acestea, chiar și în cazurile în care s-a reușit spălarea produselor infracțiunii, activele grupurilor de criminalitate organizată pot fi totuși identificate cu ajutorul informațiilor financiare furnizate de serviciile secrete și al investigațiilor, iar ulterior pot fi sechestrate și recuperate.

Confiscarea și recuperarea activelor deținute de infractori constituie un mod foarte eficient de a combate criminalitatea organizată, orientat în principal spre profit². Confiscarea împiedică

¹ Comunicarea are la bază reuniunile informale ale experților, organizate de Comisie, contactele cu autoritățile din statele membre, concluziile unei conferințe pan-europene referitoare la oficiile de recuperare a activelor, precum și proiectul de concluzii ale unui studiu al Comisiei privind confiscările în statele membre (încă nepublicat).

utilizarea averilor infractorilor ca sursă de finanțare pentru alte activități cu caracter infracțional, îndepărtează pericolul de a compromite încrederea în sistemele financiare și de a corupe societatea legitimă. Confiscarea are un caracter disuasiv deoarece întărește principiul potrivit căruia „criminalitatea nu aduce venituri”³. Aceasta ar putea ajuta la eliminarea modelelor negative oferite de infractori comunităților locale. În unele cazuri, măsurile de confiscare a produselor infracțiunii permit urmărirea factorilor de decizie din sânul organizațiilor criminale, care sunt rareori investigați și urmăriți penal.

În prezent, cifra globală de cazuri de confiscare în UE este relativ mică, iar sumele recuperate din activitățile de criminalitate organizată sunt modeste, mai ales în comparație cu veniturile estimate ale grupurilor de criminalitate organizată. Prin urmare, este indicată utilizarea mai intensă a procedurilor de confiscare.

3. DIFICULTĂȚILE CURENTE ALE CADRULUI JURIDIC COMUNITAR

În prezent, la nivel național se aplică patru decizii-cadru comunitare în vederea asigurării unei abordări comune a confiscării. Trei dintre ele creează dificultăți în ceea ce privește punerea în aplicare.

3.1. Cadrul juridic existent și punerea în aplicare deficitară a acestuia

*Decizia-cadru 2001/500/JAI*⁴ a armonizat câteva dispoziții ale statelor membre referitoare la confiscare și la sancțiunile penale aplicabile în cazul spălării banilor. În general, această decizie este bine transpusă în majoritatea statelor membre.

*Decizia-cadru 2003/577/JAI*⁵ aplică principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor de înghețare a bunurilor sau a probelor. În cazul acestei decizii-cadru, se înregistrează întârzieri semnificative în ceea ce privește transpunerea de către statele membre. Există puține informații referitoare la aplicarea practică a dispozițiilor care ar trebui să asigure că bunurile sau probele localizate în statele membre pot fi înghețate pe baza unei hotărâri luate de o autoritate judiciară din alt stat membru și transmisă direct către autoritatea judiciară executantă printr-un certificat special. Se pare că certificatul care solicită executarea hotărârilor de înghețare este destul de greu de completat și nu conține toate rubricile necesare. De aceea, autoritățile judiciare au tendința de a reveni la formularele standard de asistență judiciară reciprocă. Dacă această tendință continuă, înseamnă că decizia-cadru respectivă nu și-a atins pe deplin obiectivele.

² În concluziile Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 12-13 iunie 2007, statele membre au fost invitate să își „intensifice eforturile cu privire la aspectele financiare ale investigațiilor și urmărilor penale, de exemplu în ceea ce privește confiscarea activelor”.

³ Un studiu privind comerțul ilicit de droguri realizat în 2007 de Ministerul de Interne al Marii Britanii a demonstrat că infractorii consideră confiscarea ca un serios factor disuasiv.

⁴ Decizia-cadru 2001/500/JAI a Consiliului din 26 iunie 2001 privind spălarea banilor, identificarea, urmărirea, înghețarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunii (JO L 182, 5.7.2001, p. 1).

⁵ 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 (JO L 196, 2.8.2003, p. 45).

*Decizia-cadru 2005/212/JAI*⁶ urmărește garantarea faptului că statele membre introduc norme eficace privind confiscarea, inclusiv norme privind probațiunea în ceea ce privește sursa activelor în cauză. Raportul Comisiei privind punerea în aplicare din decembrie 2007⁷ a indicat că majoritatea statelor membre întârzie să instituie măsuri care să permită confiscarea la scară mai largă. Se pare că dispozițiile textului în cauză sunt neclare și duc la o transpunere fragmentară. Mai mult, decizia-cadru oferă criterii alternative pentru confiscarea extinsă. Este posibil ca aceasta să fi restrâns *de facto* domeniul de aplicare al recunoașterii reciproce. Autoritățile naționale competente vor executa hotărâri de confiscare emise de alt stat membru numai dacă acestea au la bază același (aceleași) motiv(e) de confiscare ca cel(e) aplicate de statul membru care a primit hotărârea respectivă.

*Decizia-cadru 2006/783/JAI*⁸ aplică principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor de confiscare. Este necesară o mai bună coordonare între criteriile pentru confiscarea extinsă menționate anterior și dispozițiile privind recunoașterea reciprocă a hotărârilor de confiscare. În temeiul acestor dispoziții, unul dintre motivele de nerecunoaștere sau de neexecutare a unei hotărâri de confiscare este acela că hotărârea nu intră sub incidența opțiunii (opțiunilor) menționate în *Decizia-cadru 2005/212/JAI*, adoptată de statul de executare în legislația sa națională. Mai mult, *Decizia-cadru 2006/783/JAI* pare să fie aplicabilă numai hotărârilor de confiscare emise în cadrul unei acțiuni penale. Prin urmare, hotărârile de confiscare care au la bază o acțiune civilă de confiscare sau exercitarea extinsă a competențelor fiscale nu vor fi, în mod necesar, executate în toate statele membre. Problema recunoașterii reciproce este foarte importantă, deoarece aceste proceduri sunt din ce în ce mai mult folosite, în special în țările common law, dovedindu-se instrumente foarte eficiente în combaterea produselor provenite din activități de criminalitate organizată. Este prematură o evaluare a întârzierilor în transpunerea acestei decizii-cadru în legislația națională.

În plus față de deciziile-cadru menționate anterior, *al doilea Protocol*⁹ la *Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene*¹⁰, care ar trebui să intre în vigoare până la sfârșitul anului 2008, prevede măsuri privind confiscarea, precum și cooperarea operațională dintre statele membre în lupta împotriva fraudei și a spălării banilor, inclusiv cooperarea privind confiscarea. *Propunerea de decizie-cadru privind mandatul european de obținere a probelor pentru strângerea de obiecte, documente și date în vederea utilizării lor în cadrul acțiunilor penale*¹¹, care ar trebui adoptată formal până la sfârșitul anului 2008, prevede norme privind monitorizarea hotărârilor de înghețare emise pe baza *Deciziei-cadru 2003/577/JAI*. Aceasta include, de asemenea, anumite dispoziții ale

⁶ Decizia-cadru 2005/212/JAI a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea, JO L 68, 15.3.2005, p. 49.

⁷ Raport al Comisiei în temeiul articolului 6 din decizia-cadru a Consiliului din 24 februarie 2005 privind confiscarea produselor, a instrumentelor și a bunurilor având legătură cu infracțiunea (2005/212/JAI), COM(2007) 805.

⁸ Decizia-cadru 2006/783/JAI a Consiliului din 6 octombrie 2006 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce pentru hotărârile de confiscare, JO L 328, 24.11.2006, p. 59.

⁹ Al doilea Protocol la Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, încheiat în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, JO C 221, 19.7.1997, p. 12.

¹⁰ Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, încheiat în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, JO C 316, 27.11.1995, p. 49.

¹¹ Propunere de decizie-cadru a Consiliului privind mandatul european de obținere a probelor pentru strângerea de obiecte, documente și date în vederea utilizării lor în cadrul acțiunilor penale, COM(2003) 688 final din 14.11.2003.

protocolului din 2001 la Convenția europeană cu privire la asistența judiciară reciprocă în materie penală¹².

3.2. Reformarea cadrului juridic comunitar

În concluzie, textele juridice existente sunt transpuse numai parțial. Unele dispoziții ale deciziilor-cadru nu sunt foarte clare, ceea ce are drept consecință transpunerea fragmentară în legislația națională. Lipsa de coordonare dintre criteriile pentru confiscarea extinsă, pe de o parte, și dispozițiile privind executarea hotărârilor de confiscare în alt stat membru, pe de altă parte, pot afecta în mod serios recunoașterea reciprocă. Există probleme serioase legate de recunoașterea reciprocă a hotărârilor de înghețare și confiscare care au la bază proceduri civile de confiscare sau exercitarea extinsă a competențelor fiscale. Este esențială instituirea unor mecanisme rapide și eficiente pentru înghețarea și confiscarea activelor în străinătate. Având în vedere cele de mai sus, trebuie avută în vedere o reformare a cadrului juridic comunitar existent. O astfel de acțiune ar fi în conformitate cu politicile UE de simplificare și ameliorare a cadrului de reglementare și ar îmbunătăți claritatea și coerența textelor existente.

3.3. Argumente în favoarea unor dispoziții juridice suplimentare

Pe lângă reformarea cadrului juridic comunitar existent, Comisia va analiza posibilitatea de a extinde anumite concepte juridice și de a introduce noi norme, în vederea sporirii posibilităților de confiscare. Cu toate acestea, deoarece măsurile de confiscare (de exemplu, inversarea sarcinii probei) pot afecta drepturile fundamentale (cum ar fi dreptul de proprietate și dreptul la o cale de atac eficientă), este necesară o abordare echilibrată și trebuie asigurate măsuri de salvagardare corespunzătoare. Pe baza practicii din statele membre, ar putea fi luată în considerare analiza următoarelor idei :

3.3.1. Confiscare fără condamnare penală (confiscare civilă)

În majoritatea statelor membre, confiscarea este o sancțiune legată de o condamnare penală. Cu toate acestea, un nou instrument juridic ar putea prevedea cazuri în care se efectuează confiscarea fără să existe o condamnare penală anterioară (transpunând astfel recomandarea 3 a GAFI¹³ în legislația UE). De exemplu:

(i) atunci când există suspiciunea că activele constituie produse ale unor infracțiuni grave, din cauza disproporției în raport cu veniturile declarate ale deținătorului și când acesta are în mod obișnuit contacte cu infractori cunoscuți. În această situație se poate iniția o acțiune în fața unei instanțe civile (care poate dispune confiscarea activelor) pe baza unei prezumții și a evaluării probabilităților ca activele să constituie produse ale infracțiunii. În aceste cazuri, sarcina probei se inversează, iar infractorul presupus trebuie să demonstreze originea legală a activelor;

¹² Actul Consiliului din 16 octombrie 2001 de elaborare, în temeiul articolului 34 din Tratatul privind Uniunea Europeană, a Convenției cu privire la asistența judiciară reciprocă în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene, JO C 326, 21.11.2001.

¹³ Recomandarea 3 din cele 40 de recomandări ale Grupului de acțiune financiară încurajează țările să ia în considerare luarea măsurilor de confiscare „fără a fi necesară o condamnare penală anterioară sau care impun autorului presupus al infracțiunii să demonstreze originea legală a bunurilor susceptibile de confiscare”.

(ii) atunci când persoana suspectată de anumite infracțiuni grave a decedat, s-a sustras justiției o anumită perioadă de timp sau nu poate fi urmărită în justiție din alt motiv;

(iii) în anumite cazuri, atunci când autoritățile vamale confiscă numerar, ca urmare a încălcării Regulamentului CE privind controlul numerarului la intrarea sau ieșirea din Comunitate¹⁴. O decizie administrativă poate permite autorităților să dețină sume mai mari de 10 000 de EUR, care nu au fost declarați la intrarea sau ieșirea din UE. Cu toate acestea, dacă sumele respective trebuie confiscate (de exemplu, ca produse din evaziune fiscală), în ultimă instanță este nevoie de o hotărâre judecătorească. Deoarece evaziunea fiscală nu face obiectul urmăririi în cadrul unei acțiuni penale în toate statele membre UE, acesta ar putea fi un alt caz de confiscare civilă.

3.3.2. *Crearea unui nou tip de infracțiune pentru deținerea unor active „nejustificate”*

În statele membre există sau coexistă diferite proceduri juridice (confiscare penală, confiscare civilă, exercitarea competențelor fiscale ale autorităților), toate având același obiectiv de a sechestra produsele infracțiunii. În anumite state membre, confiscarea nu se poate efectua în absența unei condamnări penale anterioare.

S-ar putea introduce un nou tip de infracțiune pentru deținerea unor active „nejustificate” pentru a combate produsele infracțiunii în cazurile în care activele nu sunt proporționale cu veniturile declarate ale deținătorului și când acesta are în mod obișnuit contacte cu infractori cunoscuți. Diferența față de situația de la punctul (i) de mai sus este aceea că acțiunea ar avea loc în fața unei instanțe penale, iar sarcina probei nu ar fi complet inversată¹⁵.

3.3.3. *Garantarea recunoașterii reciproce a hotărârilor de înghețare și confiscare*

O abordare alternativă constă în garantarea recunoașterii reciproce a hotărârilor străine de înghețare și confiscare de către statele membre, chiar și atunci când aceste hotărâri au la bază proceduri care nu sunt aplicabile în statul membru de executare (de exemplu procedurile de confiscare civilă, procedurile bazate pe exercitarea extinsă a competențelor fiscale). Cu toate acestea, trebuie admis faptul că astfel de cazuri de recunoaștere reciprocă pot necesita condiții suplimentare.

3.3.4. *Extinderea sferei de aplicare a confiscării obligatorii*

S-ar putea introduce confiscarea obligatorie după condamnare în cazul unor infracțiuni grave, de pe urma cărora grupurile de criminalitate organizată obțin profituri substanțiale. Ca punct de plecare poate fi folosită lista infracțiunilor stabilită în decizia-cadru privind confiscarea extinsă, la care se pot adăuga și alte infracțiuni.

3.3.5. *Garantarea îndeplinirii obligației de a furniza informații privind conturile bancare*

O reformare ar putea oferi posibilitatea de a include în noul cadru juridic dispozițiile Protocolului 2001 deja menționat, care nu a fost încă ratificat de un număr suficient

¹⁴ Regulamentul (CE) nr. 1889/2005 al Parlamentului European și al Consiliului privind controlul numerarului la intrarea sau ieșirea din Comunitate, JO L 309, 25.11.2005, p. 9.

¹⁵ Acest nou tip de infracțiune a fost introdus în Franța și se dovedește foarte eficient.

de țări și nu a intrat încă în vigoare. Protocolul stipulează că autoritățile statelor membre ar trebui să furnizeze detalii referitoare la conturile și operațiunile bancare ale persoanelor identificate și că nu pot invoca normele privind secretul bancar ca motiv de a refuza să coopereze în acest context. Aplicarea acestor dispoziții ar acorda un ajutor esențial urmăririi activelor în alte state membre. Înlocuirea protocolului în noul cadru juridic cu dispoziții privind confiscarea ar permite Comisiei să accelereze eforturile în vederea punerii în aplicare integrale a acestora.

4. COOPERAREA DINTRE AUTORITĂȚILE NAȚIONALE

Produsele infracțiunii sunt realizate din ce în ce mai mult în alte țări decât cele în care operează deja o organizație criminală sau în care are loc condamnarea penală. Aceasta face ca identificarea acestor produse și sechestrarea lor să fie mai dificile. Cooperarea dintre autoritățile naționale și un schimb rapid de informații sunt esențiale pentru a maximaliza posibilitățile de a confisca produsele infracțiunii.

4.1. Instituirea unor oficii naționale de recuperare a activelor

Oficiile de recuperare a activelor facilitează urmărirea activelor infractorilor, participă la procedurile de confiscare, asigură gestionarea adecvată a activelor sechestrate și au rolul de punct de contact central pentru activitățile de confiscare efectuate la nivel național.

În prezent, astfel de oficii nu există în toate statele membre ale UE¹⁶, iar unde există, diferă în mare măsură ca structură, competențe și practici. Cooperarea dintre autoritățile naționale în acest domeniu are loc în special prin intermediul rețelei CARIN (specialiști în aplicarea legii și experți judiciari în domeniul confiscării și recuperării activelor)¹⁷.

Pe baza succesului pe care l-a constituit CARIN, în decembrie 2007 a fost adoptată Decizia 2007/845/JAI a Consiliului privind cooperarea dintre oficiile de recuperare a creanțelor din statele membre¹⁸. Obiectivul deciziei este să asigure că fiecare stat membru înființează sau desemnează, până la 18 decembrie 2008, un oficiu național de recuperare a activelor care va avea rolul de punct de contact național pentru activitățile legate de confiscare. Prin intermediul unei cooperări consolidate, oficiile vor promova, în special, urmărirea cea mai rapidă a activelor rezultate din activități cu caracter infracțional pe teritoriul UE. În special, oficiile de recuperare a activelor ar trebui să coopereze eficient cu serviciile secrete care furnizează informații financiare și cu autoritățile judiciare. În acest sens, ar trebui asigurată intensificarea formării destinate autorităților judiciare însărcinate cu urmărirea și confiscarea activelor.

¹⁶ Veritabile oficii de recuperare a activelor există numai în Austria, Belgia, Estonia, Franța, Germania, Irlanda, Țările de Jos și Regatul Unit.

¹⁷ CARIN, sprijinită de Comisie și de Europol, are experți din 40 de țări, inclusiv 26 state membre ale UE. Obiectivele sale sunt schimbul de bune practici și îmbunătățirea cooperării dintre agenții cu privire la chestiunile transfrontaliere.

¹⁸ 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, JO L 332, 18.12.2007, p. 103.

4.2. Instituirea unor oficii eficiente de recuperare a activelor

Într-un interval scurt, statele membre ar trebui să decidă cele mai bune modalități practice de a institui oficii de recuperare a activelor la nivel național, competențele acestora de a urmări și îngheța eficient activele, precum și posibilitățile acestora de a face schimb de date.

Pentru a sprijini aceste eforturi, în martie 2008 a avut loc o conferință pan-europeană la nivel înalt referitoare la oficiile de recuperare a activelor¹⁹. Concluziile sale vor fi materializate prin promovarea schimbului celor mai bune practici și sprijinirea statelor membre la instituirea oficiilor de recuperare a activelor, în special prin organizarea, la cerere, a unor vizite la fața locului din partea unor experți omologi, în 2009 și 2010. Pe baza concluziilor și activității CARIN, cele mai relevante recomandări pentru instituirea unor oficii de recuperare a activelor eficiente sunt următoarele:

4.2.1. Structura oficiilor de recuperare a activelor

Oficiile de recuperare a activelor ar trebui să aibă o structură multidisciplinară, care să includă experții din domeniul aplicării legii, autoritățile judiciare, fiscale, de protecție socială, vamale și alte servicii relevante. Reprezentanții oficiilor ar trebui să-și poată exercita competențele obișnuite și să dezvăluie informații în cadrul oficiului fără să fie supuși obligației secretului profesional. Oficiile de recuperare a activelor ar trebui finanțate corespunzător și ar trebui să coordoneze, ca punct central, toate solicitările de asistență din partea altor țări. Ar trebui să centralizeze toate statisticile relevante privind înghețarea și confiscarea activelor. În cazul în care oficiul de recuperare a activelor nu gestionează direct activele sechestrate, acesta ar trebui, cel puțin, să culeagă informațiile privind activele confiscate de la autoritățile care le gestionează.

4.2.2. Schimbul de informații între oficiile de recuperare a activelor

Ar trebui ca oficiile să poată schimba rapid informații, dacă este posibil în termenele prevăzute în Decizia-cadru 2006/960/JAI²⁰. Posibilitățile juridice privind schimbul spontan de informații în cazul fiecărui oficiu vor face obiectul unei analize mai aprofundate. Ar trebui clarificat ce tip de informații pot fi obținute de la fiecare oficiu de recuperare a activelor, fără să se recurgă la procedurile de asistență judiciară reciprocă. Certificatele prin care se solicită executarea hotărârilor de înghețare și a hotărârilor de confiscare în alt stat membru, precum și formularele de asistență judiciară reciprocă trebuie revizuite pentru a fi mai simplu de utilizat. Ar trebui oferite informații detaliate privind modul de completare a acestora. Între oficiile de recuperare a activelor ar trebui instituit un canal standardizat de comunicare securizată.

¹⁹ Organizată de Europol și de guvernele Austriei și Belgiei și sprijinită de comisia Europeană în cadrul programului de finanțare „Prevenirea și combaterea criminalității” (http://ec.europa.eu/justice_home/funding/isec/funding_isec_en.htm).

²⁰ Decizia-cadru 2006/960/JAI a Consiliului din 18 decembrie 2006 privind simplificarea schimbului de informații și date operative între autoritățile de aplicare a legii ale statelor membre ale Uniunii Europene, JO L 386, 18.12.2006, p. 89.

4.2.3. Competențe care trebuie atribuite oficiilor de recuperare a activelor

Oficiile de recuperare a activelor ar trebui să aibă acces la toate bazele de date relevante²¹ pentru identificarea și urmărirea activelor, inclusiv informații financiare (în mod ideal, să aibă acces la un registru de conturi al unei bănci centrale, la nivel național) și ar trebui să aibă competențe coercitive de a obține astfel de informații. Ar trebui să dispună de competența de a îngheța provizoriu activele (de exemplu, pentru cel puțin 72 de ore), pentru a putea împiedica dispariția produselor infracțiunii între momentul în care activele au fost identificate și executarea hotărârii de înghețare sau confiscare dispuse de o instanță. De asemenea, oficiile ar trebui să poată efectua anchete comune, împreună cu alte autorități.

În statele membre există diferențe în ceea ce privește destinația activelor confiscate și recuperate²². Este preferabilă promovarea unor practici care s-au dovedit deja eficiente la nivel național.

4.3. Coordonarea dintre oficiile de recuperare a activelor – Rolul Europol și Eurojust

Nivelul de cooperare dintre oficiile de recuperare a activelor va determina executarea reușită a hotărârilor de înghețare și confiscare. Odată ce toate statele membre înființează sau desemnează un oficiu de recuperare a activelor, activitățile acestora ar trebui sprijinite și coordonate pentru a facilita schimbul rapid de informații privind locația și identitatea proprietarilor activelor infractorilor.

Ar trebui luată în considerare încredințarea unui astfel de rol de coordonare Europolului, al cărui Birou privind activele provenite din activități infracționale s-a bucurat deja de un succes considerabil în ceea ce privește sprijinirea anchetatorilor financiari. În 2007, a sprijinit 133 de anchete de urmărire a produselor infracțiunii și a furnizat oficiilor de recuperare a activelor cunoștințe de specialitate. Autoritățile naționale ar trebui să implice mai mult Eurojust, pentru a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor de înghețare și de confiscare. În 2007, din peste 1 000 de cazuri de care s-a ocupat Eurojust, 30 aveau legătură cu acest domeniu.

5. COOPERARE INTERNAȚIONALĂ – CHESTIUNI RELATIVE LA ȚĂRILE TERȚE

Confiscarea produselor infracțiunii este o chestiune globală, deoarece infractorii continuă să dobândească active legale atât pe teritoriul UE, cât și în alte regiuni ale lumii. Ar trebui dezvoltată o strânsă cooperare internațională cu privire la chestiunile legate de confiscare nu numai în cadrul UE, ci și cu țările terțe. Instrumentele juridice comunitare deja existente nu iau suficient în considerare aceste aspecte.

Cu toate acestea, mai multe convenții internaționale conțin dispoziții privind confiscarea produselor infracțiunii, pentru a promova cooperarea internațională în ceea ce privește

²¹ Atât la baze de date publice, cât și restrânse, cum ar fi cadastrul, registrele comerciale, registrele de înmatriculare a vehiculelor, cazierul, precum și la bazele de date ale instituțiilor financiare, ale poliției, autorităților fiscale, agențiilor de protecție socială etc.

²² De exemplu, în Regatul Unit, activele se împart între autoritățile care au contribuit la recuperarea acestora, pe când în Italia, activele sunt adesea încredințate ONG-urilor, pentru utilizarea în scopuri sociale.

identificarea, urmărirea, înghețarea și confiscarea activelor de origine criminală. Cele mai importante sunt Convenția ONU împotriva criminalității transnaționale organizate, Convenția Națiunilor Unite împotriva corupției și convențiile Consiliului Europei privind spălarea banilor și confiscarea („convențiile de la Strasbourg”). Multe dintre dispozițiile importante ale acestor convenții nu sunt încă încorporate în legislația comunitară. Comisia își va continua eforturile pentru a garanta că UE și statele membre ratifică și pun în aplicare fără întârziere aceste convenții și încurajează țările terțe să facă la fel.

De asemenea, inițiative referitoare la recuperarea și confiscarea activelor sunt în curs de desfășurare în cadrul mai multor foruri internaționale, cum ar fi G8, Organizația Națiunilor Unite și Banca Mondială.

Cooperarea internațională în domeniul confiscării nu este întotdeauna satisfăcătoare, ca urmare a existenței unei disponibilități diferite în ceea ce privește cooperarea. Este necesară promovarea unei cooperări mai proactive cu țările terțe, mai ales prin promovarea acordurilor privind partajarea activelor confiscate, inclusiv a acordurilor referitoare la confiscarea valorii în cauză, precum și prin diseminarea celor mai bune practici. Recomandarea 38 a GAFI și nota interpretativă a acesteia încurajează țările să prevadă modalități de coordonare a sechestrării și confiscării produselor, inclusiv partajarea activelor confiscate. Convenția Consiliului Europei din 2005 conține dispoziții similare. Comisia ar putea promova schimbul de bune practici între statele membre în acest domeniu.

6. MĂSURI DE ÎNSOȚIRE NON-LEGISLATIVE

6.1. Noi instrumente pentru identificarea mai eficientă a produselor infracțiunii

Pentru a facilita cererile legate de identificarea și urmărirea activelor, fiecare oficiu de recuperare a activelor ar trebui să aibă acces la registrele centralizate la nivel național. În cazul în care astfel de registre nu există, statele membre ar trebui încurajate să le creeze.

De asemenea, ar trebui analizate modalitățile de a îmbunătăți disponibilitatea informațiilor privind hotărârile de înghețare și confiscare nesoluționate în Uniune prin crearea unei liste. Aceasta ar permite o mai bună monitorizare a progreselor înregistrate în ceea ce privește procedurile de înghețare și confiscare și elaborarea unor statistici privind timpul necesar executării unor astfel de hotărâri.

6.2. Consolidarea anchetelor financiare și a analizei financiare a criminalității

Acestea se situează în centrul luptei împotriva criminalității organizate și finanțării terorismului. Promovarea utilizării mai extinse a anchetei financiare și a analizei financiare a criminalității²³ ca tehnică de aplicare a legii în toate statele membre ale UE va îmbunătăți identificarea și urmărirea produselor infracțiunii.

Comisia lucrează alături de Europol și mai multe state membre la un proiect care constă în stabilirea unui set comun de standarde de formare minime pentru anchetatorii financiari (care acoperă opt domenii de cunoștințe și aptitudini), un sistem de acreditare la nivel european, precum și în asigurarea formării în statele membre pornind de la aceste standarde. Câteva

²³ Comisia a finanțat mai multe proiecte privind îmbunătățirea acestor tehnici între 2002 și 2005.

centre naționale de excelență elaborează pachetele de formare relevante. Primele pachete sunt preconizate pentru 2009.

6.3. Elaborarea unor statistici constante și comparabile privind confiscarea

Ar trebui să existe mai multe statistici, de o mai bună calitate, privind înghețarea și confiscarea activelor. Datele disponibile în prezent sunt foarte limitate, provenind în principal de la bazele de date naționale sau din rapoartele de evaluare reciprocă referitoare la respectarea legislației privind spălarea banilor publicate de GAFI, Fondul Monetar Internațional și Comitetul Moneyval al Consiliului Europei.

În cadrul Planului de acțiune UE 2006-2010 referitor la statisticile privind criminalitatea, este în curs de elaborare o nouă metodologie de colectare a statisticilor privind spălarea banilor, comparabile între statele membre. Această metodologie prevede culegerea de informații privind activele rezultate din activități cu caracter infracțional, care au fost înghețate, confiscate și recuperate. Statisticile rezultate pot contribui, de asemenea, la evaluarea eficacității regimurilor de confiscare ale țărilor.

7. CONCLUZII – ZECE PRIORITĂȚI STRATEGICE

A lupta eficace împotriva criminalității înseamnă atacarea punctelor celor mai vulnerabile ale infractorilor. Confiscarea și recuperarea produselor infracțiunii vizează direct resursele acestora și fac parte din strategia financiară extinsă a UE privind criminalitatea.

Ar trebui să se facă mai mult pentru a evidenția rolul confiscării ca una dintre cele mai eficiente modalități de a combate criminalitatea organizată. Acțiunile de mai jos urmăresc să garanteze că UE va continua să mențină cele mai înalte standarde în acest domeniu.

- (1) O viitoare reformare a cadrului juridic comunitar existent ar ameliora claritatea și coerența acestuia, de asemenea, ar extinde conceptele juridice existente și ar introduce noi dispoziții.
- (2) Statele membre ar trebui să finalizeze transpunerea cadrului juridic existent și să pună în aplicare Decizia 2007/845/JAI a Consiliului, desemnând sau instituind oficii de recuperare a activelor care pot efectua rapid schimbul de informații, care au competențe adecvate și lucrează pe baza celor mai bune practici.
- (3) În statele membre ar trebui înlăturate obstacolele practice din calea procedurilor de confiscare. Comisia și statele membre vor discuta, pe baza studiului Comisiei privind eficacitatea practicilor existente în statele membre, la sfârșitul anului 2008, în vederea promovării practicilor care și-au dovedit eficacitatea la nivel național.
- (4) Oficiile UE de recuperare a activelor ar trebui să se reunească în mod regulat în cadrul unei platforme informale pentru a asigura schimbul eficient de informații, coordonarea și cooperarea. Europol este încurajat să joace un rol de coordonare între oficiile naționale de recuperare a activelor.
- (5) Ar putea fi dezvoltat și pus în aplicare un sistem de evaluare a eficacității oficiilor UE de recuperare a activelor (cu posibilitatea de evaluare reciprocă).

- (6) Ar trebui acordat un rol important Eurojust, pentru facilitarea cooperării la nivel judiciar și promovarea recunoașterii reciproce în materie de confiscare, precum și pentru facilitarea interacțiunii dintre oficiile de recuperare a activelor și autoritățile judiciare.
- (7) Ca o prioritate, ar putea fi dezvoltat și pus în aplicare un program UE comun de formare pentru anchetatorii financiari. Statele membre ar trebui să aibă în vedere creșterea resurselor alocate analizei financiare a criminalității și anchetelor financiare la nivel național.
- (8) Statele membre ar putea dezvolta statistici mai exacte privind activele înghețate, confiscate și recuperate. Aceste date ar trebui să poată fi comparabile între țări. Statisticile vor ajuta la evaluarea eficacității sistemelor existente de confiscare.
- (9) Comisia și statele membre ar trebui să analizeze modalitatea de a pune la dispoziția oficiilor de recuperare a activelor din alt stat membru și din țările terțe informațiile necesare pentru a identifica și urmări activele pe teritoriul acestora, posibil prin crearea unor registre centralizate.
- (10) Europol, Eurojust și statele membre ar putea coopera pentru a îmbunătăți disponibilitatea informațiilor, inclusiv prin crearea unei liste privind hotărârile de înghețare și confiscare nesoluționate în Uniunea Europeană.