

Nom de la pratique: **Agence nationale de gestion des avoirs saisis**

Pays:

Roumanie

Catégorie de la pratique:

- Mécanismes de sanction



Contact:

- Agence nationale de gestion des avoirs saisis
- <https://anabi.just.ro/en/>
- anabi@just.ro

Lutte contre les risques de fraude suivants:

- Autres

Contexte et objectifs

La directive 2014/42/UE du Parlement européen et du Conseil concernant le gel et la confiscation des instruments et des produits du crime dans l'Union européenne exhorte les États membres à adopter des mesures permettant d'utiliser les avoirs confisqués à des fins d'intérêt public ou à des fins sociales. En ce qui concerne plus particulièrement la Roumanie, la Commission européenne a publié en 2014, dans le cadre du mécanisme de coopération et de vérification (MCV), des recommandations visant à améliorer l'exécution des ordres de saisie. Le recouvrement constitue un défi, en particulier dans les affaires transfrontières.

Le recouvrement et la gestion des avoirs relèvent de la responsabilité de différents acteurs en Roumanie. Le premier est la police, suivie du ministère public ou des tribunaux et du ministère de la justice (par l'intermédiaire du bureau de recouvrement des avoirs), ce dernier étant traditionnellement la seule police.

La Roumanie a inclus la création d'une agence chargée à la fois du recouvrement et de la gestion des avoirs dans sa stratégie nationale de lutte contre la corruption 2012-2015 et a adopté une loi sur la création de l'agence nationale de gestion des avoirs saisis (*Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate-ANABI*) en 2015.

Opérationnelle depuis décembre 2016, l'Agence récupère les avoirs saisis par les procureurs et les juges pour être vendus ou administrés. Lorsque des affaires sont closes, les biens immobiliers confisqués peuvent faire l'objet d'une réaffectation à des fins sociales. L'ANABI encourage la coopération et met actuellement en place une plateforme en ligne pour la gestion des produits du crime, qui renforcera la capacité institutionnelle nationale à détecter, gérer et éventuellement vendre les avoirs saisis en fournissant des informations détaillées et actualisées sur la localisation de ces avoirs. En outre, l'ANABI entend accroître la transparence du processus de recouvrement des créances en fournissant des données ouvertes au public et en produisant des statistiques fiables pour suivre le processus de recouvrement des dettes.

L'objectif général est d'augmenter les revenus apportés au budget de l'État, ainsi que les revenus permettant d'assurer l'indemnisation des victimes.

Description de la pratique

L'Agence a été créée à la suite de discussions avec différentes parties prenantes, les autorités nationales et les acteurs de terrain (par exemple, le ministère de la justice, les procureurs, la police) et s'est appuyée sur l'expérience d'agences similaires en France, en Belgique et aux Pays-Bas. Étant donné que la Roumanie ne disposait d'agence nationale ni pour le recouvrement des avoirs ni pour leur gestion, l'ANABI a été créée de façon à combiner les deux.

Elle a notamment pour mission:

- a) de faciliter le traçage et l'identification des produits du crime susceptibles de faire l'objet d'ordres de gel, de saisie ou de confiscation;
- b) de garantir la gestion des biens mobiliers saisis dans le cadre des procédures pénales;
- c) de vendre les biens mobiliers faisant l'objet d'une saisie dans le cadre des procédures pénales;
- d) de publier sur son site web des informations actualisées sur chaque bien immobilier confisqué dans le cadre d'une procédure pénale, en indiquant son statut juridique, son emplacement, des images, la date à laquelle le bien est devenu propriété de l'État, ainsi que d'autres données pertinentes;
- e) de superviser la réaffectation des biens immobiliers confisqués, c'est-à-dire le transfert gratuit à des institutions publiques, à des autorités administratives territoriales ou à des organisations non gouvernementales à des fins sociales ou d'intérêt public;
- f) de gérer le système électronique intégré national des avoirs d'origine criminelle, qui garantit l'accès des institutions publiques du pouvoir judiciaire aux informations relatives à la gestion des produits du crime.

Les fonds provenant de la vente de biens mobiliers et immobiliers confisqués sont répartis entre les ministères et des associations et fondations qui œuvrent dans le domaine social.

En ce qui concerne la réaffectation des biens immobiliers, le ministère des finances, sur proposition de l'Agence, a lancé un projet de décision du gouvernement en vertu de laquelle les biens immobiliers confisqués peuvent être cédés gratuitement à des associations et fondations actives dans le domaine social.

Pour s'acquitter de ces tâches, l'Agence est organisée en cinq services:

- 1) recouvrement/traçage des avoirs: ce service est chargé de l'identification initiale des avoirs confisqués;
- 2) gestion d'actifs: il s'agit du service le plus important chargé de la gestion des actifs, par exemple de leur vente;
- 3) service juridique: service responsable de la représentation en justice en vue de la saisie des biens;
- 4) organisation interne: ce service prend en charge des processus internes, notamment les ressources humaines, les marchés publics et les finances;
- 5) opérations de trésorerie: service responsable des paiements et donc indépendant du personnel chargé des finances et des marchés publics.

L'ANABI a été créée dans le but d'employer 50 ETP et elle a recruté des agents dans différents milieux pertinents, notamment des enquêteurs financiers, des procureurs, des comptables et des avocats.

La principale caractéristique de l'ANABI est la coopération entre les services — tous les organismes ayant des responsabilités dans le domaine des avoirs confisqués participent tout au long de la procédure pénale, y compris, par exemple, le ministère des finances publiques, l'agence nationale pour l'administration fiscale, l'autorité de surveillance financière, l'office national de prévention et de répression du blanchiment de capitaux et le département de lutte contre la fraude. L'ANABI organise régulièrement des conférences et des séminaires avec les représentants de ces organismes afin de développer et de renforcer leur coopération.

L'ANABI fait l'objet d'améliorations constantes, par exemple grâce à la création récente d'un compte unique pour la gestion de l'ensemble des fonds saisis à l'échelle nationale, à une plateforme en ligne pour les enchères en cours destinées à la vente en ligne d'avoirs saisis dans le cadre de procédures pénales (un processus introduit lors de la crise sanitaire de la COVID-19) et au recouvrement des avoirs liés aux monnaies virtuelles.

Le 13 mai 2020, l'ANABI a reçu des fonds pour mener à bien le développement d'un système informatique national intégré (ROARMIS) permettant de suivre les avoirs saisis et confisqués. Ce projet est lié à l'ensemble du système judiciaire car il réunira toutes les institutions et toutes les autorités associées aux procédures de saisie, de gestion et de vente d'actifs provenant des infractions commises. ROARMIS sera administré par l'ANABI et mis à jour sur la base des informations ajoutées au système par les autorités compétentes. Il fournira un accès direct à tous les tribunaux, procureurs et unités de police judiciaire, ainsi qu'à l'agence

nationale pour l'administration fiscale et au ministère de la justice en tant qu'autorité centrale de la coopération internationale en matière pénale.

L'ANABI est également active dans les réseaux de coopération internationale et a assuré la présidence du réseau Camden Asset Recovery Inter-Agency Network (CARIN) en 2019. Une série de recommandations concernant les politiques dans le domaine du recouvrement des avoirs ont été présentées à la Commission européenne en avril 2020. Les principaux thèmes abordés étaient le traçage et le recouvrement des avoirs d'origine criminelle auprès des structures/entités des sociétés, le rendement et la réaffectation des avoirs, le traçage et le recouvrement des monnaies virtuelles, l'accent étant mis sur la coopération avec les autorités des pays offshore.

Afin d'accroître la transparence, l'agence publie chaque mois les montants provenant de la vente de biens meubles et immeubles confisqués et des informations sur la réaffectation de biens immobiliers.

Caractéristiques uniques

- Combinaison du recouvrement et de la gestion des avoirs au sein d'une même agence.
- Coopération avec les instances nationales et internationales chargées des poursuites.
- Personnel pluridisciplinaire, notamment issu des milieux juridique et économique.
- L'ANABI est l'une des trois entités publiques du pays qui, outre le contrôle et l'audit effectués en interne par le ministre de la justice, fait également l'objet d'un audit externe annuel.

Résultats

La combinaison du recouvrement et de la gestion des avoirs au sein d'une même agence s'est révélée efficace et, depuis sa création en 2015 (situation en mai 2020), l'ANABI a saisi des avoirs d'une valeur cumulée d'environ 200 millions d'EUR. Elle a réaffecté des actifs immobiliers et vendu des actifs mobiliers pour un montant d'environ 6 millions d'EUR. Cette différence tient au fait que les avoirs saisis ne se rapportent pas seulement à des actifs physiques, mais incluent également des montants qui ont été perdus, par exemple des préjudices dus à l'évasion fiscale.

Selon le rapport annuel d'activité pour 2019, les évolutions récentes pertinentes sont les suivantes:

- après avoir établi un bilan en matière de vente régulière d'actifs, l'Agence est parvenue à conclure les premières ventes de biens atypiques et complexes, tels que des actions, des dépôts importants, des équipements industriels et des matériaux de construction;
- l'ANABI gère des comptes en monnaies virtuelles dans les affaires de criminalité organisée internationale;
- un bâtiment de 3 000 000 EUR, confisqué dans le cadre d'une affaire de criminalité organisée et de blanchiment de capitaux, a été proposé par l'ANABI comme siège d'une institution publique;
- à la suite des premiers accords de partage des montants confisqués avec l'UE et d'autres États et territoires, un nouvel accord de partage a été conclu avec les États-Unis. 173 802,35 USD ont été transférés à la Roumanie.

La gestion des actifs de l'agence garantit que, dans certains cas, les avoirs saisis peuvent être vendus ou réaffectés avant un jugement définitif. Cela permet d'éviter la perte de valeur et le coût de stockage ou de conservation du bien pendant les longues procédures judiciaires. Par exemple, les maisons ne restent pas inutilisées pendant de longues périodes.

Facteurs clés de succès

Pour la création de l'Agence, il a été essentiel de s'appuyer sur l'expertise d'autres pays sans copier leur structure, mais en l'adaptant aux besoins de la Roumanie et de son paysage institutionnel. La création de l'Agence n'a pas été faite à la hâte et le processus a permis de mettre en place un dispositif d'adaptation pour la Roumanie.

En outre, la sélection de membres du personnel possédant des compétences différentes a permis à l'Agence de s'acquitter des tâches qui lui incombent.

Après sa création, il était également essentiel de renforcer la confiance des autorités coopérantes et de montrer que l'Agence était en mesure d'agir et de réagir rapidement et conformément aux normes

internationales, par exemple en fournissant des informations sur les avoirs saisis dans un délai de huit heures, si nécessaire.

Le mandat de l'Agence est clairement énoncé dans la loi et l'Agence veille à agir dans le cadre de ce mandat. La coopération n'est pas obligatoire, mais repose sur la confiance dans les compétences avérées de l'Agence.

Difficultés rencontrées et enseignements tirés

L'une des difficultés particulières de la Roumanie était la situation politique et le retour en arrière après sa création. L'opinion publique était convaincue qu'une agence ne comptant que 50 personnes ne peut pas travailler efficacement.

Toutefois, l'ANABI a prouvé qu'une organisation interne appropriée et un personnel expérimenté permettent à une telle agence de remplir ses tâches avec des ressources financières et humaines apparemment limitées.

Potentiel de transférabilité

À l'instar de la Roumanie, d'autres pays devraient s'appuyer sur l'existence de telles agences tout en adaptant leur organisation et leurs responsabilités en fonction des institutions et réseaux nationaux existants. L'exemple roumain pourrait en effet sembler plus pertinent pour les pays ayant un passé similaire à celui de la Roumanie.

Comme le montre l'ANABI, une telle agence peut être créée avec des ressources financières et humaines très limitées tout en ayant des effets significatifs, notamment en décourageant la criminalité et en modifiant les croyances culturelles quant à l'inexistence de sanctions appropriées en cas d'infractions telles que la fraude.