

**RAȚIONAMENTELE TRANSPUNERII ÎN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ
A DIRECTIVEI (UE) 2017/1731 PRIVIND COMBATEREA FRAUDELOR
ÎNDREPTATE ÎMPOTRIVA INTERESELEOR FINANCIARE ALE
UNIUNII EUROPENE PRIN MIJLOACELE DE DREPT PENAL**

**REASONING FOR THE TRANSPOSITION INTO NATIONAL LEGISLATION OF
DIRECTIVE (EU) 2017/1731 REGARDING COMBATING FRAUD DIRECTED
AGAINST THE FINANCIAL INTERESTS OF THE EUROPEAN UNION THROUGH
CRIMINAL LAW MEANS**

CZU: 340.13(4-672 UE):343.351(478)

DOI:<https://doi.org/10.5281/zenodo.10725757>

PORUBIN Roman,
ORCID 0000-0001-8103-0137
Universitatea de Stat din Moldova
E-mail: roman.porubin@procuratura.md

Legiuitorul național în anul 2016, a instituit în legea penală răspunderea pentru delapidarea mijloacelor financiare rezultate din sursele externe, astfel Codul penal fiind completat cu art.332¹ și art.332²[1].

Deși mai bine de 7 ani în Legea penală națională sunt incriminate acțiunile de obținere frauduloasă și respectiv însușirea mijloacelor din fondurile externe, există totuși o reținere din partea organelor competente de a pune în aplicare la modul practic reglementările existente în Codul penal.

Prin Legea nr.112 din 02.07.2014, a fost ratificat Acordul de Asociere Republica Moldova (RM) - Uniunea Europeană (UE). Potrivit dispozitivului art.50 contracararea fenomenului fraudei și nemijlocit a corupției din Acord, autoritățile implicate cooperează în partea ce privește- ajustarea corespunzătoare a metodelor și mijloacelor de prevenire, contracarare și combatere a acestui flagel de fraudă și corupție în domeniul de executare a finanțelor destinate domeniului public, politica bugetară, controlul intern, inspecția financiară și auditul extern, inclusiv cooperarea între organismele administrative relevante[1]. Astfel, Republica Moldova s-a obligat întru îndeplinirea și executarea corespunzătoare prevederilor care rezultă din Acordul de Asociere în partea ce se referă la delapidarea finanțelor publice, întocmind Foaia de parcurs și nemijlocit Planul național de acțiuni în vederea și pentru implementarea Acordului de Asociere RM – UE.

La fel, a fost aprobat Planul de acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de către Comisia Europeană în Avizul său privind cererea de inițiere a procesului de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană, precum și realizarea altor obligațiuni asumate ce rezultă din acordarea Republicii Moldova în luna iunie 2022, a statutului cu drepturile și obligațiile corespunzătoare de țară candidat de aderare la Uniunea Europeană.

Astfel, Republica Moldova și-a luat angajamentul de a executa și a îndeplini dezideratele rezultate din toate documentele de politici menționate supra, cu privire la prevenirea și combaterea fraudelor de finanțe publice.

În prezent, Ministerul Justiției elaborează Planul național de acțiuni privind realizarea criteriilor de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană și privind implementarea Acordului de Asociere RM- UE pentru anii 2023-2027, respectiv a fost definitivat proiectul Planului de acțiuni aferent capitolului 23 „Reforma justiției și drepturile fundamentale” [3]. Planul de acțiuni se fundamentează pe prevederile Acordului de Asociere, Agendei de Asociere 2021-2027, opinia Comisiei Europene din iunie 2022 și raportul Comisiei Europene din Februarie 2023, fiind totodată identificată legislația sectorială a Uniunii Europene care urmează a fi transpusă.

Prin Avizul nr.10484 din 04.08.2023 formulat de Procuratura Anticorupție, instituție care de fapt este chemată în lupta contra obținerii frauduloase și delapidărilor de fonduri externe, conform competenței materiale prevăzute de art.270¹ din Codul de procedură penală, a fost prezentată propunerea către Ministerul de Justiție, cu recomandarea de a completa Planul de acțiuni, cu acțiunea suplimentară de transpunere în legislația națională a Directivei (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului, adoptată la 05.07.2017 [4], ca parte componentă a strategiei internaționale antifraudă a Comisiei [5], privind prevenirea, contracararea și combaterea fraudelor orientate contra intereselor financiare ale Uniunii prin instrumentele dreptului penal („Directiva PIF”). În motivarea recomandării instituției anticorupție, s-a reținut argumentul că prin acest instrument ar urma să se realizeze cu succes angajamentul de combatere a corupției mari la toate nivelurile.

Sușinim acest demers al Procuraturii Anticorupție, orientat spre o ajustare și revizuire a legislației interne, prin prisma Directivei (UE) 2017/1371, din raționamentele ce urmează.

Standarde comune impuse de Directiva PIF au menirea juridică să asigure un climat integr intereselor financiare ale Uniunii Europene prin alinierea definițiilor, sancțiunilor juridice și nemijlocit a termenelor de prescripție pentru infracțiuni specifice care afectează aceste interese comune. Aceste infracțiuni sunt cele de: delapidare/sustragere, inclusiv fraudă transfrontalieră în materia taxei pe valoarea adăugată (TVA), care generează daune în proporții deosebit de mari, corupție, spălare de bani și deturnare de fonduri. Această armonizare a legislațiilor influențează, în egală măsură, arealul investigațiilor și anchetelor penale inițiate de Parchetul European (EPPO), deoarece atribuțiile EPPO sunt prevăzute în conformitate cu Directiva PIF6, în măsura în care a fost transpusă în dreptul intern național. La fel, Directiva PIF ajută la recuperarea prin instrumente de drept penal a mijloacelor financiare și materiale UE utilizate necorespunzător.

Protecția intereselor resurselor financiare ale Uniunii Europene reprezintă un deziderat important atât al instituțiilor comunitare, cât și al autorităților naționale. În fiecare an din fondurile cu proveniență exterioară sunt finanțate numeroase programe care îmbunătățesc corespunzător viața socială a cetățenilor Republicii Moldova, iar utilizarea necorespunzătoare a fondurilor externe acordate, în mod direct îi afectează pe cetățeni și prejudiciază în egală măsură întregul proiect european.

Doar la etapa actuală, în Republica Moldova sunt în realizare 601 proiecte naționale sub forma angajamentelor totale în valoare de peste 3.373 Miliarde EUR și 1.441 Miliarde EUR

(sub formă de debursări totale). Procesul de monitorizare și supraveghere a implementării acestor proiecte este efectuat de către Cancelaria de Stat prin prezentarea de către beneficiarii proiectelor a unor rapoarte, însă, procesul dat nu implică un control riguros din partea statului în domeniul ce privește sustragerea sau fraudarea fondurilor externe.

Directiva PIF aduce valoare adăugată prin stabilirea de: norme minime comune privind definirea infracțiunilor și de sancțiuni pentru combaterea fraudelor și a altor activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

Transpunerea directivei în legislația națională este necesară, în special pentru a asigura: transpunerea consecventă a definițiilor infracțiunilor menționate la articolele 3, 4 și 5 și răspunderea persoanelor juridice și a persoanelor fizice, precum și sancțiunile privind acestea, în corespundere cu articolele 6, 7 și 9. Totodată, este necesară transpunerea adecvată a dispozițiilor privind exercitarea competenței (articolul 11) și termenele de prescripție (articolul 12).

Pentru o transpunere adecvată, statul trebuie să facă în continuare demersuri legislative pentru a alinia în totalitate legislația națională cu dispozițiile Directivei PIF. Acest aspect este deosebit de important pentru a permite procuraturilor să exercite investigații și anchete penale eficiente.

De asemenea, este esențial ca statul să raporteze Comisiei Europene date statistice privind procedurile penale și rezultatul acestora [articolul 18 alineatul (2)]. Această raportare este deosebit de importantă pentru a evalua dacă interesele financiare ale Uniunii au fost protejate în temeiul Directivei PIF.

Reflectarea în dreptul intern al reglementărilor unionale, ar rezulta cu întărirea concentrării fondurilor în vederea realizării coeziunii economice și sociale.

Este necesar de a fi asigurată o protejare adecvată finanțării prealabile aderării, în acest sens organismele unionale pot acorda ajutorul necesar administrației naționale în lupta contra obținerii frauduloase și delapidărilor de fonduri externe.

Fraudele comise împotriva fondurilor UE, constituie infracțiuni ascunse, ceea ce înseamnă că nu pot fi descoperite fără controale *ex ante* sau *ex post* efectuate special în acest scop. Având în vedere că astfel de verificări nu pot fi stabilite cu exactitate și în egală măsură nu tot timpul fiind productive, majoritatea cazurilor de fraudă rămân nedetectate. Toată această stare de lucruri este agravată de lipsa părților vătămate individuale ale faptelor de sustragere săvârșite împotriva mijloacelor externe, care să sesizeze aceste fapte ilicite și să le aducă în atenția autorităților naționale sau internaționale competente. Reeșind din natura sa ascunsă fenomenul de delapidare cu fonduri nu poate fi estimat cu exactitate în prezent.

Fiind un subiect și o problemă de importanță maximă pentru societate, considerăm a menționa că dintre cauzele de natură juridică a fraudelor, sunt de bază ineficiența legilor, conjugată cu lipsa de fermitate în aplicarea acestora, devansarea juridicului de realitatea infracțională și slaba motivare financiară a membrilor organelor juridice.

Există anumite probleme de conformitate juridico-penală, care trebuie abordate la modul adecvat, inclusiv unele aspecte ce se impun a fi soluționate pentru a crea condiții organelor de drept chemate să acționeze în acest sens, să desfășoare investigații și urmăriri penale eficiente de rezultat.

Modificările la legea penală națională au fost adoptate cu scopul de a întări protecția îm-

potriva infracțiunilor care aduc atingere intereselor naționale cât și cele financiare ale Uniunii Europene.

Totuși, evaluarea situației la zi, indică că transpunerea în legislația națională penală a răspunderii pentru fraudă de fonduri, necesită încă îmbunătățiri. Pentru o transpunere adecvată, statul trebuie să facă în continuare demersuri legislative pentru a alinia în totalitate legislația națională cu dispozițiile Directivei (UE) privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii, prin mijloace de drept penal.

Referințe:

1. Codul penal al Republicii Moldova nr.985 din 18.04.2002 [Accesat la 10.09.2023] Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138778&lang=ro#
2. Legea nr.112 din 02.07.2014 pentru ratificarea Acordului de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte [Accesată la 10.09.2023] Disponibilă: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=83489&lang=ro
3. Planul național de acțiuni privind realizarea criteriilor de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană și privind implementarea Acordului de Asociere RM – UE pentru anii 2023 – 2027 [Accesat la 10.09.2023] Disponibil: https://justice.gov.md/sites/default/files/document/attachments/proiect_pna_2023-2027-mj_24.07.23.pdf
4. Directiva (UE) 2017/1371, adoptată la 05.07.2017, privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal („Directiva PIF”) [Accesată la 10.09.2023] Disponibilă: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1371&from=EN>
5. Strategia antifraudă a Comisiei Europene: acțiuni intensificate pentru protecția bugetului UE [Accesată la 10.09.2023] Disponibilă: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:283041a7-6a5b-11e9-9f05-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF