ACTUALITATEA ŞI IMPORTANŢA RĂSPUNDERII PENALE PENTRU OBŢINEREA FRAUDULOASĂ ŞI DELAPIDAREA MIJLOACELOR DIN FONDURILE EXTERNE

L'ACTUALITÉ ET L'IMPORTANCE DE LA RESPONSABILITÉ PÉNALE POUR OBTENTION FRAUDULEUSE ET DÉTOURNEMENT DE FONDS EXTÉRIEURS

CZU: 343.211:343.351 DOI:110.5281/zenodo.6626679

Roman PORUBIN,
Doctorand, USM, procuror

Résumé
La responsabilité pénale pour détournement de fonds frauduleux et détournement de fonds ajoute de la valeur en établissant des règles minimales communes sur la définition des infractions et des sanctions pour lutter contre la fraude et d'autres activités illégales qui nuisent aux intérêts financiers nationaux et aux donateurs extérieurs.
Mots-clés: *fonds extérieurs, confiés, fraude, usage, présentation, obtention, détournement, bénéficiaire, sanction*

Prin Legea nr.112 din 2 iulie 2014, a fost ratificat Acordul de Asociere Republica Moldova -Uniunea Europeană. Potrivit dispozitivului art.50 *Lupta împotriva fraudei şi a corupţiei* din Acord, părţile cooperează în ceea ce priveşte- îmbunătăţirea metodelor de combatere şi de prevenire a fraudei şi a corupţiei în domeniul de gestionare a finanţelor publice, politica bugetară, controlul intern, inspecţia financiară şi auditul extern, inclusiv cooperarea între organismele administrative relevante. Astfel, Republica Moldova şi-a asumat executarea şi îndeplinirea deziderateloe rezultate din Acordul de Asociere cu privire la fraudele finanţelor publice, elaborând Foaia de parcurs şi Planul naţional de acţiuni pentru implementarea Acordului de Asociere RM-UE.

Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene reprezintă un deziderat important atât al instituţiilor comunitare, cât şi al autorităţilor naţionale. Anual din fondurile externe se finanţează numeroase programe/proiecte care îmbunătăţesc viaţa cetăţenilor RM, însă utilizarea necorespunzătoare a fondurilor acordate îi afectează în mod direct pe cetăţeni şi prejudiciază întregul program european.

Conform lit. a) alin.(1) art.1 al Convenţiei din 26 iunie 1995, elaborate în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităţilor Europene, constituie fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Comunităţilor Europene, în materie de cheltuieli, orice acţiune sau omisiune intenţionată cu privire la: folosirea sau prezentarea unor declaraţii sau documente false, inexacte sau incomplete care au ca efect perceperea sau reţinerea pe nedrept a unor fonduri ce provin din bugetul general al

Comunităţilor Europene sau din bugetele gestionate de Comunităţile Europene sau în numele acestora; necomunicarea unei informaţii prin încălcarea unei obligaţii specifice, având acelaşi efect; deturnarea acestor fonduri în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate iniţial, având acelaşi efect. Potrivit alin.(2) din acelaşi articol, fiecare stat membru al Uniunii Europene ia măsurile necesare şi adecvate pentru a transpune în dreptul penal intern dispoziţiile alineatului (1), astfel încât comportamentele menţionate să fie sancţionate ca fapte penale.

Reeşind din dispoziţiile alin.(1) şi (2) art.2 din Codul penal, reglementările generale ai legii speciale specifică că Legea penală apără, împotriva infracţiunilor, persoana, drepturile şi libertăţile acesteia, proprietatea, mediul înconjurător, orânduirea constituţională, suveranitatea, independenţa şi integritatea teritorială a Republicii Moldova, pacea şi securitatea omenirii, precum şi întreaga ordine de drept. Legea penală are, de asemenea, drept scop prevenirea săvârşirii de noi infracţiuni.

Legiuitorul naţional, prin Legea nr.105 din 26 mai 2016, a instituit răspunderea penală pentru frauda mijloacelor provenite din sursele externe, fiind completat Codul penal cu art.332^1 Obţinerea frauduloasă a mijloacelor din fonduri externe şi art.332^2 Delapidarea mijloacelor din fondurile externe.

La etapa actuală, Republica Moldova este beneficiară a *peste 5.353.08 Milioane EUR (angajamente totale), 3.809.28 Milioane EUR (debursări totale) care sunt implementate în cadrul a 2 231 proiecte naţionale*. Procesul de monitorizare şi supraveghere a implementării proiectelor/programelor este efectuat de către Cancelaria de Stat a RM prin prezentarea de către beneficiari a unor rapoarte, însă, procesul dat nu implică un control riguros din partea statului în ceea ce priveşte fraudarea sau delapidarea fondurilor externe.[1, p.3]

Deşi există un cadru normativ în vigoare care prevede răspunderea penală pentru obţinerea frauduloasă sau delapidarea mijloacelor din fondurile externe, până în prezent prevederile art.332^1 şi art.332^2 din Codul penal, nu au format obiectul unei investigaţii penale aflate în gestiunea Procuraturii Republicii Moldova, organelor de urmărire penală şi nici a instanţelor judecătoreşti naţionale.

O evaluare detaliată a măsurilor legislative de transpunere şi notificate confirmă faptul că legiuitorul naţional a instituit un cadru legal care derivă din obligaţiile naţionale asumate aferent Acordului de Asociere ratificat. Totuşi, există probleme de conformitate penală nerezolvate care trebuie abordate detaliat, inclusiv aspecte ce trebuie soluţionate pentru a permite organelor de drept să efectueze investigaţii şi urmăriri penale eficace. Problemele de conformitate se referă în cea mai mare parte la deficienţe din legislaţia naţională de transpunere a definiţiilor penale privind: definiţia fraudei care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene, instigarea şi complicitatea la săvârşirea oricăreia dintre infracţiunile menţionate, precum şi tentativa la astfel de infracţiuni.

Reieşind din impactul major al relaţiilor sociale citate supra, şi anume protejarea intereselor financiare ale donatorilor străini şi ale Comunităţii Europene, în

vederea gestionării corecte şi conform destinaţiei a fondurilor externe, sunt necesare a fi efectuate cercetările corespunzătoare în domeniu pentru a elucida problematica aplicării prevederilor legale în practică în scopul prevenirii şi combaterii fraudei şi a oricăror alte activităţi ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale instituţiilor europene cât şi a intereselor statului.[2, p.3]

Mijloacele din fondurile externe pot fi încredinţate în virtutea funcţiei de răspundere a făptuitorului, a raporturilor contractuale sau a însărcinării speciale din partea persoanei care le încredinţează. Încredinţarea mijloacelor din fondurile externe în virtutea raporturilor contractuale poate fi făcută de oricare subiecte ale dreptului civil, fie ele persoane fizice sau persoane juridice. Încredinţarea acestor mijloace în celelalte cazuri se face, în principiu, în privinţa mijloacelor din fondurile externe a căror beneficiar final (secundar) este o persoană juridică, în cadrul raporturilor de muncă. Aceste cazuri sunt legate, de regulă, de folosirea de către făptuitor a situaţiei sale de serviciu.[3, p.3]

Modificările la legea penală naţională au fost adoptate cu scopul de a întări protecţia împotriva infracţiunilor care aduc atingere intereselor naţionale cât şi cele financiare ale Uniunii Europene. Instituirea de răspundere penală pentru fapte de obţinere frauduloasă şi delapidare de fonduri, aduce valoare adăugată prin stabilirea de norme minime comune privind definirea infracţiunilor şi de sancţiuni pentru combaterea fraudelor şi a altor activităţi ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale donatorilor externi.

Totuşi, evaluarea situaţiei la zi, indică că transpunerea în legislaţia naţională penală a răspunderii penale pentru fraudă de fonduri, necesită încă îmbunătăţiri, în special pentru a asigura transpunerea consecventă a definiţiilor infracţiunilor menţionate, răspunderea persoanelor juridice şi a persoanelor fizice, precum şi sancţiunile privind acestea. Totodată, este necesară transpunerea adecvată a dispoziţiilor legale privind exercitarea competenţei de examinare şi termenele de prescripţie. Pentru o transpunere adecvată, statul trebuie să facă în continuare demersuri legislative pentru a alinia în totalitate legislaţia naţională cu dispoziţiile Directivei (UE) 2017/1371 a Parlamentului European şi a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal. Tot la nivel naţional, se impune a fi efectuată o amplă analiză juridico-penală a infracţiunilor şi supus studiului obiectul material al acţiunilor încriminate de art.332^1 şi art.332^2 din Codul penal, modalităţile normative de săvârşire a acestor infracţiunii, care sunt subiecţii acestor fapte ilicite şi respectiv urmările prejudiciabile produse prin consumarea infracţiunii.

Ţinând cont de importanţa şi contribuţia fondurile externe în dezvoltarea economică a Republicii Moldova, consider oportun a fi cercetat acest fenomen infracţional în vederea îmbunătăţirii practicii privind prevenirea, depistarea, cercetarea şi sancţionarea neregulilor apărute în activitatea frauduloasă de obţinere şi utilizare a mijloacelor din fondurile externe. Prin elaborarea unei lucrări în care vor fi tălmăcite prevederile naţionale în coroborare cu cele internaţionale, prevede-

rile din legea penală cât şi din alte legi organice, rezultatele vor avea o aplicabilitate ridicată şi astfel se va asigura buna gestionare a mijloacelor financiare, se va preveni şi combate fraudele financiare şi, nu în ultimul rând, se va consolida politicile europene şi cadrul legislativ naţional privind protecţia intereselor financiare ale instituţiilor date.

Subiectul propus spre cercetare şi anume *obţinerea frauduloasă şi delapidarea mijloacelor din fondurile externe*, cunoaşte o scurtă existenţă în timp pe teritoriul Republicii Moldova, mai exact odată cu adoptarea Legii nr.105 din 26 mai 2016, când legiuitorul naţional a instituit răspunderea penală pentru frauda mijloacelor provenite din sursele externe, fiind completat Codul penal cu art.332^1 **şi art.332^2.** Până în prezent, prevederile din Codul penal aferente faptelor ce cad sub incidenţa normelor incriminatorii sus citate nu şi-au găsit aplicabilitate în practică, drept motive rezonabile de inaplicabilitate eficientă a cadrului legal existent în materia combaterii fenomenului fraudării mijloacelor externe ar fi chiar lipsa cadrului teoretic şi respectiv a practicii judiciare în domeniu. Astfel, în lipsa literaturii de specialitate naţionale de abordare doctrinară a prevederilor legale încriminatorii de la **art.332^1** şi art.332^2 din Codul penal, se constată o reţinere din partea reprezentanţilor autorităţilor naţionale cu atribuţii de prevenire şi combatere a fenomenului, de aplicare în practică a prevederilor legale.

Scopul proiectului de cercetare vizează identificarea şi soluţionarea problemelor principale de aplicabilitate a dispoziţiilor incriminatorii din Codul penal ce prevăd răspunderea pentru obţinerea frauduloasă şi delapidarea mijloacelor din fondurile externe în practica judiciară naţională. Odată cu îndeplinirea scopului lucrării, va avea un efect pozitiv asupra mediului juridic naţional, economic, social, asigurând rezolvarea situaţiilor de incertitudine la aplicarea prevederilor legale existente.

Cu toate că de 5 ani în Legea penală naţională este încriminată răspunderea pentru acţiuni de dobândire frauduloasă şi sustragere a mijloacelor din fondurile externe, există o reţinere din partea justiţiabililor de a aplica în practica judiciară a reglementărilor existente din Codul penal. Prin inexistenţa practicii judiciare la subiectul de referinţă, se disting două situaţii- sau în Republica Moldova mijloacele provenite din sursele externe nu sunt obţinute fraudulos şi nici nu sunt delapidate sau există o problemă de aplicabilitate a mecanismelor instituite prin lege în vederea prevenirii şi contracarării acestui fenomen. Pornind de la cele enunţate, urmează a fi efectuată o analiză a problemei prin prisma dreptului internaţional comparat, cu identificarea şi studierea actelor normative internaţionale care reglementează obiectul sustragerii finanţelor provenite din surse externe, practica judiciară a statelor membre ale Uniunii Europene.

În vederea instituirii şi uniformizării practicii judiciare, aplicabilitatea unui studiu de profil se va face şi prin transferarea rezultatelor obţinute, în scopul utilizării lor de către diferite instituţii publice naţionale, cum ar fi: organele de urmărire penală, instanţele judecătoreşti teritoriale, Curţile de Apel, Curtea Supremă de Justiţie, Procuratura Generală, Ministerul Justiţiei, etc.

Referinţe bibliografice:

1. Notă informativă la proiectul de Lege privind modificarea şi completarea Codului penal, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.302 din 18 martie 2016.
2. Stati V., Popov R. Obţinerea frauduloasă a mijloacelor din fondurile externe, precum şi delapidarea acestor mijloace în atenţia Legii Penale a Republicii Moldova. În: *Studia Universitatis Moldaviae*, 2016, nr.8(98).

Resurse Web:

1. Platforma pentru gestionarea asistenţei externe. [citat 15.03.2022]. Disponibil: http://www.amp.gov.md/portal/