COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 6.9.2021
COM(2021) 536 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

referitor la punerea în aplicare a Directivei (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal

1. INTRODUCERE

1.1. Context

Directiva (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal („Directiva PIF") a fost adoptată la 5 iulie 2017[1] ca parte a strategiei globale antifraudă a Comisiei[2]. În ceea ce privește statele membre care au obligații în temeiul acesteia[3], Directiva PIF înlocuiește Convenția din 1995 privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene și protocoalele la aceasta („Convenția PIF")[4].

Întemeiată pe articolul 83 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), Directiva PIF stabilește standarde comune pentru legislațiile penale ale statelor membre. Aceste standarde comune urmăresc să protejeze interesele financiare ale UE prin armonizarea definițiilor, sancțiunilor și a termenelor de prescripție pentru anumite infracțiuni care aduc atingere acestor interese. Aceste infracțiuni („infracțiunile PIF") sunt cele de: (i) fraudă, inclusiv fraudă transfrontalieră în domeniul taxei pe valoarea adăugată (TVA), care implică daune totale de cel puțin 10 milioane EUR; (ii) corupție; (iii) spălare de bani și (iv) deturnare de fonduri. Această armonizare afectează, de asemenea, sfera investigațiilor și urmăririlor penale derulate de Parchetul European (EPPO)[5], întrucât atribuțiile EPPO sunt definite în conformitate cu Directiva PIF[6], astfel cum a fost transpusă în dreptul intern. Directiva PIF facilitează totodată recuperarea prin mijloace de drept penal a fondurilor UE utilizate necorespunzător[7].

Termenul de transpunere a directivei în dreptul intern a expirat la 6 iulie 2019. Până la data respectivă, doar 12 state membre notificaseră transpunerea integrală a directivei. Prin urmare, Comisia a lansat proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva celor 14 state membre participante rămase, trimițându-le în septembrie 2019 scrisori de punere în întârziere. În aprilie 2021, numărul transpunerilor integrale notificate se ridicase la 26, ceea ce înseamnă că, în prezent, toate statele membre care au obligații în temeiul directivei au notificat transpunerea integrală a acesteia în dreptul intern.

---

[1] JO L 198, 28.7.2017, p. 29.

[2] *Strategia antifraudă a Comisiei: acțiuni intensificate pentru protecția bugetului UE*, COM(2019) 196 final, 29.4.2019.

[3] În conformitate cu Protocolul nr. 22 la tratate, Danemarca nu a participat la adoptarea Directivei PIF și, prin urmare, nu are obligații în temeiul acesteia și nu i se aplică. Cu toate acestea, Danemarca are în continuare obligații în temeiul Directivei PIF. Pe de altă parte, Irlanda și-a exercitat dreptul de a participa la adoptarea și aplicarea Directivei PIF în conformitate cu Protocolul nr. 21 la tratate.

[4] Convenție elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, referitor la protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, JO C 316, 27.11.1995, p. 49.

[5] Regulamentul (UE) 2017/1939 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European (EPPO) (JO L 283, 31.10.2017, p. 1).

[6] Articolul 22 alineatul (1) din Regulamentul (UE) 2017/1939.

[7] În acest sens, numărul de nereguli raportate ca fiind de natură frauduloasă (care includ cazuri de suspiciuni de fraudă sau de fraude confirmate) și sumele asociate acestora nu reprezintă un indicator direct al nivelului fraudei care aduce atingere bugetului UE. Acestea sunt, în primul rând, o indicație a nivelului de detectare și raportare a potențialelor fraude de către statele membre și de organele UE. În 2019, un număr total de 939 de nereguli au fost raportate ca fiind de natură frauduloasă, implicând aproximativ 461,4 milioane EUR (*Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu, al 31-lea raport anual privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene – Combaterea fraudei – 2019*, COM(2020) 363 final, 3.9.2020, p. 13).

1.2. Principalele aspecte ale Directivei PIF

Articolul 1 definește obiectul Directivei PIF, iar Articolul 2 stabilește domeniul de aplicare al acesteia și oferă o definiție a noțiunii „interesele financiare ale Uniunii”. În plus, directiva obligă statele membre:

- să incrimineze frauda care aduce atingere intereselor financiare ale UE pentru orice acțiune și inacțiune cu privire atât la: (i) cheltuielile aferente achizițiilor și cheltuielile care nu sunt aferente achizițiilor; cât și la (ii) veniturile obținute din propriile resurse de TVA și alte venituri decât cele obținute din propriile resurse de TVA (articolul 3);
- să incrimineze alte infracțiuni care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii (spălare de bani, corupție și deturnare de fonduri) și să definească „funcționarul public” pentru a proteja în mod adecvat fondurile Uniunii împotriva corupției și deturnării de fonduri (articolul 4);
- să incrimineze: (i) instigarea și complicitatea la săvârșirea oricăreia dintre infracțiunile menționate la articolele 3 și 4 și (ii) tentativa de a săvârși acele infracțiuni menționate la articolul 3 (fraudă) și la articolul 4 alineatul (3) (deturnare de fonduri) (articolul 5);
- să prevadă antrenarea răspunderii și sancțiuni pentru: (i) persoane juridice, pentru oricare dintre infracțiunile menționate la articolele 3, 4 și 5, săvârșite în beneficiul acestora de către orice persoană care deține o funcție de conducere în cadrul respectivei persoane juridice sau (ii) din cauza lipsei supravegherii sau a controlului acestor alte persoane, din partea oricărei persoane aflate sub autoritatea acestora (articolele 6 și 9);
- să elaboreze norme minime privind sancțiunile penale pentru persoanele fizice, inclusiv sancțiuni minime-maxime pentru infracțiunile menționate la articolele 3 și 4, atunci când aceste infracțiuni implică un prejudiciu sau avantaj semnificativ (articolul 7);
- să ia măsurile necesare pentru a se asigura că, atunci când o infracțiune menționată la articolul 3, 4 sau 5 este săvârșită în cadrul unei organizații criminale, aceasta este considerată o circumstanță agravantă (articolul 8);
- să: (i) stabilească propria competență în privința infracțiunilor menționate la articolele 3, 4 și 5, în cazul în care infracțiunea a fost săvârșită, în totalitate sau în parte, pe teritoriul lor ori autorul infracțiunii este un resortisant al lor, și în cazul în care autorul se află sub incidența Statutului funcționarilor în momentul săvârșirii infracțiunii[8] și (ii) să evite să supună anumitor condiții exercitarea competenței în privința infracțiunilor PIF săvârșite în afara teritoriului acestora de un resortisant al lor (articolul 11);
- să: (i) prevadă termene de prescripție care să permită ca infracțiunile menționate la articolele 3, 4 și 5 să fie abordate eficient într-un termen suficient după săvârșirea infracțiunilor respective, cu termene de prescripție minime aplicabile acelor infracțiuni pasibile de o pedeapsă maximă de cel puțin patru ani de închisoare și (ii) să ia toate măsurile necesare pentru a permite executarea pedepselor (articolul 12) și
- să furnizeze date statistice privind procedurile penale vizând infracțiunile menționate la articolele 3, 4 și 5, precum și rezultatul acestora [articolul 18 alineatul (2)].

[8] În conformitate cu articolul 11 alineatul (2), statele membre pot decide să nu aplice această normă sau o pot aplica doar în anumite cazuri sau doar atunci când sunt îndeplinite condiții specifice și trebuie să informeze Comisia dacă acționează în acest mod.

1.3. Domeniul de aplicare și metodologia raportului

În conformitate cu articolul 18 alineatul (1) din Directiva PIF, prezentul raport evaluează gradul în care statele membre au luat măsurile necesare pentru a se conforma Directivei PIF. Astfel, acesta evaluează dacă statele membre au pus în aplicare directiva și dacă legislația națională atinge obiectivele și îndeplinește cerințele directivei. Raportul nu aduce atingere competențelor Comisiei în temeiul articolului 258 din TFUE de a evalua conformitatea măsurilor naționale individuale de transpunere.

Prezenta evaluare se bazează, în principal, pe informațiile furnizate Comisiei de statele membre prin intermediul notificării de către acestea a măsurilor naționale de transpunere a Directivei PIF. Aceste informații au fost însoțite de o cercetare externă comandată de DG JUST în temeiul contractului-cadru semnat de aceasta. Pe baza acestei evaluări, Comisia a lansat schimburi sistematice de informații cu statele membre. Informațiile și explicațiile furnizate de statele membre în cursul acestor schimburi au permis Comisiei să își perfecționeze analiza în ceea ce privește cele mai pertinente probleme de conformitate. Aceste probleme vor fi prezentate mai detaliat în secțiunile 2 și 3 de mai jos.

2. EVALUARE GENERALĂ

Obiectivul Comisiei este de a se asigura că toate statele membre au transpus directiva într-o manieră clară, precisă și corectă, prin stabilirea de sancțiuni penale eficace, proporționale și disuasive pentru protejarea intereselor financiare ale Uniunii.

O evaluare detaliată a măsurilor de transpunere notificate a confirmat că toate statele membre au transpus principalele dispoziții ale Directivei PIF. Totuși, există probleme de conformitate nerezolvate care trebuie abordate, inclusiv aspecte ce trebuie soluționate pentru a permite EPPO să efectueze investigații și urmăriri penale eficace. Problemele de conformitate se referă în cea mai mare parte la deficiențe din legislația națională de transpunere a definițiilor penale de la articolele 3, 4, și 5, privind:

- definiția fraudei care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii (articolul 3) în aproape jumătate din statele membre;
- definiția aspectelor de la articolul 4 alineatul (1) (spălarea banilor), articolul 4 alineatul (2) (corupție) și articolul 4 alineatul (3) (deturnare de fonduri) în mai multe state membre;
- definiția „funcționarului public” [articolul 4 alineatul (4)] în aproape jumătate din statele membre și
- instigarea și complicitatea la săvârșirea oricăreia dintre infracțiunile menționate la articolele 3 și 4 și tentativa de a săvârși acele infracțiuni menționate la articolul 3 și la articolul 4 alineatul (3) (articolul 5) în câteva state membre.

În plus, Comisia a identificat o serie de probleme de conformitate într-un sfert din statele membre în legătură cu răspunderea persoanelor juridice și sancțiunile privind persoanele fizice în conformitate cu articolele 6, 7 și 9. În ceea ce privește sancțiunile privind persoanele fizice (articolul 7), Comisia a identificat, de asemenea, probleme de conformitate într-un sfert din statele membre. Unele dintre aceste probleme pot submina caracterul eficace, disuasiv și proporțional al acestor sancțiuni.

Totodată, Comisia a identificat probleme de conformitate în câteva state membre în legătură cu exercitarea competenței în temeiul principiului teritorialității și al principiului personalității active [articolul 11 alineatul (1)]. Mai mult, câteva state membre impun condiții privind urmărirea penală a infracțiunilor PIF care nu sunt conforme cu articolul 11 alineatul (4). O problemă de transpunere legată de articolul 12 care a fost identificată în unele state membre se referă la prevederea unui termen de prescripție pentru executarea unei hotărâri judecătorești impuse în urma unei condamnări definitive pentru o infracțiune menționată la articolele 3, 4 sau 5, care este mai scurt față de cei cinci ani prevăzuți de Directiva PIF.

În final, pe baza informațiilor partajate, Comisia a descoperit că o obligație anuală explicită și specifică de a raporta Comisiei Europene date statistice [articolul 18 alineatul (2)] este prevăzută de legislația din doar câteva state membre. În lipsa unor date suficiente, ar putea fi mai dificil pentru Comisie să evalueze într-o etapă ulterioară dacă directiva și-a îndeplinit obiectivul general de a consolida protecția intereselor financiare ale Uniunii și dacă va fi necesară revizuirea (anumitor aspecte ale) directivei[9].

3. ASPECTE SPECIFICE EVALUATE

3.1. Definiții și domeniu de aplicare (articolul 2)

Articolul 2 alineatul (1) din Directiva PIF definește „interesele financiare ale Uniunii” și „persoana juridică”. Totodată, articolul 2 alineatul (2) stabilește un prag de aplicabilitate a directivei la veniturile obținute din propriile resurse de TVA. Directiva PIF se aplică doar în cazuri de infracțiuni grave împotriva sistemului comun privind TVA. Infracțiunile împotriva sistemului comun privind TVA trebuie să fie considerate a fi de natură gravă în cazul în care acțiunile sau inacțiunile intenționate definite la articolul 3 alineatul (2) litera (d) din Directiva PIF sunt legate de teritoriul a două sau mai multe state membre ale Uniunii și implică un prejudiciu total de cel puțin 10 milioane EUR.

Acest prag vizează în general identificarea fraudei de tip carusel, a fraudei în materie de TVA prin intermediul firmelor-fantomă și a fraudei în materie de TVA săvârșite în cadrul unei organizații criminale, care creează, toate trei, amenințări grave la adresa sistemului comun privind TVA și, prin urmare, la adresa bugetului Uniunii. Într-un stat membru, articolul 2 alineatul (1) nu a fost transpus în conformitate cu directiva.

[9] Articolul 18 alineatul (3) și articolul 18 alineatul (4).

3.2. Frauda (articolul 3)

Articolul (3) din Directiva PIF prevede că statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că frauda care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii constituie o infracțiune atunci când este săvârșită cu intenție. În acest sens, directiva stabilește patru categorii de comportamente care constituie o fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii. Aceste patru categorii se referă la acțiuni sau inacțiuni cu privire la: (i) cheltuielile care nu sunt aferente achizițiilor [articolul 3 alineatul (2) litera (a)]; (ii) cheltuielile aferente achizițiilor [articolul 3 alineatul (2) litera (b)]; (iii) alte venituri decât cele obținute din propriile resurse de TVA [articolul 3 alineatul (2) litera (c)] și (iv) venituri obținute din propriile resurse de TVA [articolul 3 alineatul (2) litera (d)], astfel cum sunt descrise în secțiunea 3.1. de mai sus.

În aproximativ jumătate din statele membre, Comisia a identificat probleme de conformitate în transpunerea principalelor aspecte ale acestor infracțiuni. Astfel, Comisia a identificat probleme de conformitate în domeniul de aplicare mai restrâns al legislației naționale privind frauda în legătură cu cheltuielile care nu sunt aferente achizițiilor [articolul 3 alineatul (2) litera (a)] și frauda în legătură cu cheltuielile aferente achizițiilor [articolul 3 alineatul (2) litera (b)]. Alte probleme se referă la transpunerea oricărei acțiuni sau inacțiuni cu privire la:

- „utilizarea de declarații false, incorecte sau incomplete”, care se referă doar la documente scrise sau „active de la bugetul Uniunii ori de la bugetele gestionate de Uniune sau în numele acesteia”, care nu sunt incluse;
- „nedivulgarea de informații”, care fie nu este transpusă, fie este transpusă printr-o noțiune mai limitată și
- „utilizarea necorespunzătoare a unor astfel de fonduri sau active în alte scopuri decât cele pentru care au fost acordate inițial” fiind transpusă printr-o formulare mai restrânsă.

În ceea ce privește alte venituri decât cele obținute din propriile resurse de TVA [articolul 3 alineatul (2) litera (c)] și veniturile obținute din propriile resurse de TVA [articolul 3 alineatul (2) litera (d)], Comisia a identificat, de asemenea, probleme de conformitate, din nou din cauza domeniului de aplicare mai restrâns al legislației naționale. Alte probleme se referă la transpunerea oricărei acțiuni sau inacțiuni cu privire la:

- „declarații sau documente false, incorecte sau incomplete” și „declarații sau documente false, incorecte sau incomplete privind TVA”, care nu sunt incluse;
- „resursele bugetului Uniunii”, care sunt transpuse printr-o noțiune mai limitată;
- „bugetele gestionate de Uniune sau în numele acesteia”, care nu sunt incluse;
- „nedivulgarea de informații” și „nedivulgarea de informații privind TVA”, care fie nu sunt transpuse, fie sunt transpuse printr-o noțiune mai limitată;
- „utilizarea necorespunzătoare a unui beneficiu obținut în mod legal”, care este transpusă printr-o formulare mai restrânsă și
- „prezentarea unor declarații corecte privind TVA pentru a masca în mod fraudulos neplata sau constituirea unor drepturi necuvenite la rambursări de TVA”, care fie nu este transpusă, fie este transpusă printr-o noțiune mai limitată.

3.3. Alte infracțiuni conexe (articolul 4)

3.3.1. Spălarea banilor, corupția și deturnarea de fonduri [articolul 4 alineatele (1), (2) și (3)]

Articolul 4 alineatul (1) din Directiva PIF prevede că statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că spălarea banilor, astfel cum este descrisă la articolul 1 alineatul (3) din Directiva (UE) 2015/849[10], în care sunt implicate bunuri provenite din săvârșirea unor infracțiuni reglementate de Directiva PIF, constituie infracțiune. În mai multe state membre, această dispoziție nu a fost transpusă în totalitate, fie din cauza unor deficiențe din definiția însăși a „spălării banilor", fie a absenței dintre infracțiunile principale a unei infracțiuni reglementate de Directiva PIF.

Totodată, în temeiul articolului 4 alineatul (2), statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că faptele de corupție pasivă și activă constituie infracțiuni atunci când sunt săvârșite cu intenție. În mai multe state membre, un aspect suplimentar -„încălcarea atribuțiilor" - este solicitat atât în cazul corupției active, cât și al celei pasive. Acest aspect suplimentar restrânge puternic domeniul de aplicare al definițiilor corupției din Directiva PIF și constrânge urmărirea penală a acesteia de dovedirea unei astfel de încălcări a atribuțiilor.

În ceea ce privește „corupția pasivă", o problemă de conformitate se referă la unul dintre aspectele infracțiunii, și anume: „a se abține [abținerea] de la a acționa în conformitate cu sarcinile sale". Într-un număr redus de state membre, acest aspect nu este reglementat de legislația națională. În ceea ce privește „corupția activă", problemele de conformitate se referă la domeniul de aplicare al definiției, având în vedere că unele aspecte („în mod direct sau printr-un intermediar, promite, oferă sau acordă avantaje" și „pentru o terță parte") lipsesc sau nu sunt transpuse corecte în unele state membre.

De asemenea, articolul 4 alineatul (3) din directivă prevede că statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că deturnarea de fonduri constituie infracțiune, atunci când este săvârșită cu intenție. Problemele de conformitate se referă la o transpunere mai restrânsă a acestei infracțiuni sau la lipsa cu totul a transpunerii acesteia.

3.3.2. Funcționari publici [articolul 4 alineatul (4)]

Articolul 4 alineatul (4) oferă o definiție a „funcționarului public" pentru a proteja în mod adecvat fondurile Uniunii împotriva corupției și deturnării de fonduri. Unele aspecte ale definiției „funcționarului public" nu au fost transpuse în legislația din aproape jumătate din statele membre. Comisia a identificat probleme de conformitate în acest domeniu referitoare la:

[10] Directiva (UE) 2015/849 a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei (text cu relevanță pentru SEE), JO L 141, 5.6.2015, p. 73.

- o lipsă a reglementării în ceea ce privește „[orice] funcționar național al altui stat membru și orice funcționar național al unei țări terțe” în general sau cu referire doar la infracțiunea de deturnare de fonduri;
- definiția unui „funcționar al Uniunii”, care nu include: (i) o persoană „detașată la Uniune de către un stat membru sau de către orice organism public sau privat, care îndeplinește atribuții echivalente celor îndeplinite de funcționari sau de alți agenți ai Uniunii” sau (ii) „membrii instituțiilor, organelor, oficiilor și agențiilor Uniunii, instituite în conformitate cu tratatele, precum și personalul acestora”;
- supunerea definiției „funcționarului național” unor condiții suplimentare, aceasta făcând referire doar la funcționarii publici din alte state membre atunci când infracțiunea a fost săvârșită pe teritoriul statului membru respectiv,[11] și o lipsă de reglementare în ceea ce privește „orice persoană care deține o funcție executivă, administrativă [...]” în general, sau doar în legătură cu infracțiunea de deturnare de fonduri;
- În final, articolul 4 alineatul (4) litera (b), care se referă la „orice altă persoană căreia i s-a încredințat și exercită o funcție de serviciu public”, nu a fost transpus în unele state membre.

3.4. Infracțiuni incipiente (articolul 5)

Articolul 5 din Directiva PIF prevede că: (i) Statele membre trebuie să adopte măsurile necesare pentru a se asigura că se pedepsesc ca infracțiuni instigarea și complicitatea la săvârșirea oricăreia dintre infracțiunile menționate la articolele 3 și 4 din directivă [articolul 5 alineatul (1)] și (ii) că se pedepsește ca infracțiune tentativa de a săvârși oricare dintre infracțiunile menționate la articolul 3 și la articolul 4 alineatul (3) din directivă [articolul 5 alineatul (2)]. În câteva state membre, Comisia a identificat probleme de neconformitate în ceea ce privește articolul 5 alineatul (2). Aceste probleme se referă la neincriminarea și nepedepsirea ca infracțiune a: (i) unei încercări de a săvârși abuz de subvenții; (ii) unor infracțiuni vamale și (iii) a deturnării de fonduri.

3.5. Răspunderea persoanelor juridice și sancțiunile privind acestea (articolele 6 și 9)

Articolul 6 alineatul (1) din Directiva PIF solicită statelor membre să ia măsurile necesare pentru a se asigura că răspunderea persoanelor juridice poate fi antrenată pentru oricare dintre infracțiunile prevăzute la articolele 3, 4 și 5 din directivă, săvârșite în beneficiul lor de către orice persoană care acționează fie pe cont propriu, fie ca parte a unui organ al persoanei juridice respective și care deține o funcție de conducere în cadrul acesteia în temeiul:

[11] Aceasta înseamnă că statul membru A ar urmări penal doar funcționarii din alte state membre (B, C etc.) dacă aceștia săvârșesc o infracțiune pe teritoriul statului membru A.

(a) unei împuterniciri din partea persoanei juridice respective;
(b) unei competențe de a lua decizii în numele persoanei juridice respective sau
(c) unei competențe de exercitare a controlului în cadrul persoanei juridice respective.

De asemenea, în conformitate cu articolul 6 alineatul (2), statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că poate fi antrenată răspunderea persoanelor juridice atunci când lipsa supravegherii sau a controlului din partea unei persoane menționate la articolul 6 alineatul (1) a făcut posibilă săvârșirea de către o persoană aflată sub autoritatea sa a oricăreia dintre infracțiunile menționate la articolul 3, 4 sau 5 din directivă, în beneficiul persoanei juridice respective.

În final, potrivit articolului 6 alineatul (3), antrenarea răspunderii persoanelor juridice în temeiul articolului 6 alineatele (1) și (2) din directivă nu trebuie să excludă posibilitatea inițierii procedurilor penale împotriva persoanelor fizice care sunt autori ai infracțiunilor menționate la articolele 3 și 4 din directivă ori care răspund penal conform articolului 5.

Într-un sfert din statele membre au fost identificate o serie de probleme de conformitate. Acestea includ:

- lipsa transpunerii articolului 6 alineatul (1);
- referirea doar la acțiunile persoanelor atunci când acestea sunt săvârșite în sfera activităților persoanei juridice și
- excluderea de la răspunderea penală a întreprinderilor pentru anumite infracțiuni premisă.

O altă problemă de conformitate se referă la combinarea în legislația națională a cerințelor prevăzute la articolul 6 alineatele (1) și (2). Ar trebui să se evidențieze aici că articolul 6 alineatul (1) nu prevede „lipsa supravegherii sau a controlului” atunci când o infracțiune PIF este săvârșită în beneficiul unei persoane juridice de către o persoană „care deține o funcție de conducere în cadrul acesteia”.

Articolul 9 din Directiva PIF prevede că statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a se asigura că o persoană juridică a cărei răspundere este antrenată în temeiul articolului 6 din directivă este pasibilă de sancțiuni eficace, proporționale și disuasive, care trebuie să includă amenzi penale sau de altă natură și care pot include alte sancțiuni, precum:

(a) excluderea de la avantajele sau ajutoarele publice;
(b) excluderea temporară sau permanentă din procedurile de licitație publică;
(c) interdicția temporară sau permanentă de a desfășura activități comerciale;
(d) plasarea sub supraveghere judiciară;
(e) lichidarea judiciară;
(f) închiderea temporară sau permanentă a unităților care au servit la săvârșirea infracțiunii.

În ceea ce privește conformitatea, Comisia subliniază că răspunderea întreprinderilor nu ar trebui să fie condiționată de o condamnare definitivă a unei persoane fizice, cum este în cazul unui stat membru, întrucât aceasta subminează posibilitatea de a impune sancțiuni eficace, proporționale și disuasive persoanelor juridice.

3.6. Sancțiuni penale pentru persoanele fizice (articolul 7)

Articolul 7 din Directiva PIF prevede că în ceea ce privește persoanele fizice, statele membre trebuie să se asigure că în cazul săvârșirii infracțiunilor menționate la articolele 3, 4 și 5 din directivă se aplică sancțiuni penale eficace, proporționale și disuasive [articolul 7 alineatul (1)]. Infracțiunile menționate trebuie să fie sancționate cu o pedeapsă maximă care prevede închisoarea [articolul 7 alineatul (2)]. Aceste infracțiuni trebuie să fie sancționate cu o pedeapsă maximă de cel puțin patru ani de închisoare atunci când implică „un prejudiciu sau avantaj semnificativ" [articolul 7 alineatul (3)][12].

Probleme de conformitate au fost identificate într-un sfert din statele membre. În ceea ce privește articolul 7 alineatul (1), legislația mai multor state membre conține dispoziții care permit persoanelor fizice să scape de răspunderea penală sau de impunerea de sancțiuni, dacă raportează infracțiunea sau restituie prejudiciul adus intereselor financiare ale Uniunii în diferite etape anterior sau în cursul procedurilor penale. Astfel de dispoziții ar putea face ca sancțiunile să fie ineficace și să nu fie disuasive. Alte probleme de conformitate se referă la nerespectarea pragului sancțiunilor, prevăzut la articolul 7 alineatul (3) din Directiva PIF, în special în ceea ce privește:

- „nedivulgarea de informații" în contextul unei fraude în materie de cheltuieli aferente achizițiilor și cheltuieli care nu sunt aferente achizițiilor;
- acțiunile pregătitoare în vederea spălării banilor;
- corupția pasivă fără circumstanțe agravante;
- corupția activă atunci când este săvârșită de un funcționar public în raport cu un alt funcționar public sau fără o „încălcare a atribuțiilor", care, astfel cum se arată în secțiunea 3.3.1, nu este prevăzută de articolul 4 alineatul (2) litera (b) din Directiva PIF și
- deturnarea de fonduri.

3.7. Competența (articolul 11)

În conformitate cu articolul 11 din Directiva PIF, un stat membru trebuie să ia măsurile necesare pentru a-și stabili competența în privința infracțiunilor prevăzute de Directiva PIF atunci când infracțiunea a fost săvârșită, în totalitate sau în parte, pe teritoriul său ori autorul infracțiunii este un resortisant al său [articolul 11 alineatul (1)]. Statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a-și stabili competența în privința infracțiunilor prevăzute de Directiva PIF, în cazul în care, în momentul săvârșirii infracțiunii, autorul se află sub incidența Statutului funcționarilor. Statele membre pot decide să nu aplice această normă sau pot să o aplice doar în anumite cazuri sau doar atunci când sunt îndeplinite condiții specifice. Totodată, acestea trebuie să informeze Comisia cu privire la neaplicarea acesteia sau la aplicarea ei doar în anumite cazuri [articolul 11 alineatul (2)].

[12] Articolul 7 alineatul (3), a doua și a treia teză: „Prejudiciul sau avantajul rezultat în urma săvârșirii infracțiunilor menționate la articolul 3 alineatul (2) literele (a), (b) și (c) și la articolul 4 este considerat a fi semnificativ atunci când prejudiciul sau avantajul implică mai mult de 100 000 EUR. Prejudiciul sau avantajul rezultat în urma săvârșirii infracțiunilor menționate la articolul 3 alineatul (2) litera (d) și care fac obiectul articolului 2 alineatul (2) sunt considerate semnificative."

De asemenea, statele membre trebuie să informeze Comisia atunci când decid să își extindă competența în privința infracțiunilor prevăzute de Directiva PIF care au fost săvârșite: (i) de persoane care își au reședința obișnuită pe teritoriul lor; (ii) în beneficiul unei persoane juridice stabilite pe teritoriul lor sau (iii) de unul dintre funcționarii lor care acționează în exercitarea atribuțiilor sale oficiale [articolul 11 alineatul (3)].

În final, în cazurile în care autorul infracțiunii este un resortisant de-ai lor[13], statele membre nu trebuie să supună exercitarea competenței lor condiției ca o urmărire penală să poată fi inițiată numai în urma: (i) unei plângeri depuse de victimă la locul săvârșirii infracțiunii sau (ii) a unei denunțări din partea statului în care a fost săvârșită infracțiunea [articolul 11 alineatul (4)]. Comisia a identificat probleme de neconformitate referitoare la aceste aspecte în câteva state membre. În ceea ce privește stabilirea competenței pe baza teritorialității [articolul 11 alineatul (1)], există două probleme de conformitate. Prima se referă la lipsa de competență în materie de spălare a banilor, astfel cum este definită la articolul 4 alineatul (1) din directivă. A doua problemă vizează condițiile suplimentare precum aceea că, pentru instigare sau complicitate la săvârșirea infracțiunilor PIF: (i) principalul autor al infracțiunii ar trebui să acționeze pe teritoriul său sau (ii) pedeapsa prevăzută de legislația națională este condiționată de depășirea unui anumit prag.

Extinderea competenței asupra infractorilor care se află sub incidența Statutului funcționarilor, cu sau fără impunerea unor condiții specifice, în conformitate cu articolul 11 alineatul (2), a fost prevăzută de legislația națională din 12 state membre.

Aproximativ jumătate din statele membre își extind competența în privința infracțiunilor prevăzute de Directiva PIF care au fost săvârșite: (i) de persoane care își au reședința obișnuită pe teritoriul lor sau (ii) în beneficiul unei persoane juridice stabilite pe teritoriul lor și/sau (iii) de unul dintre funcționarii lor care acționează în exercitarea atribuțiilor sale oficiale [articolul 11 alineatul (3)]. Problemele de conformitate cu articolul 11 alineatul (4) se referă la impunerea condiției ca o urmărire penală să poată fi inițiată numai: (i) în urma unei plângeri depuse de victimă la locul săvârșirii infracțiunii sau (ii) în urma unei plângeri a părții vătămate (dacă o astfel de plângere este necesară pentru urmărirea penală în temeiul dreptului străin).

3.8. Termenul de prescripție (articolul 12)

În conformitate cu articolul 12 alineatul (1) din Directiva PIF, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a prevedea un termen de prescripție. Acesta trebuie să permită investigarea, urmărirea penală, judecarea și pronunțarea unor hotărâri judecătorești în cazul infracțiunilor menționate la articolele 3, 4 și 5 într-un termen suficient după săvârșirea acestor infracțiuni, astfel încât infracțiunile respective să poată fi abordate eficient. Directiva prevede termene de prescripție minime aplicabile acelor infracțiuni pasibile de o pedeapsă maximă de cel puțin patru ani de închisoare [articolul 12 alineatul (2) și articolul 12 alineatul (3)]. De asemenea, directiva prevede termene de prescripție pentru executarea pedepselor în urma unei condamnări pentru o infracțiune menționată la articolele 3, 4 și 5 [articolul 12

[13] În conformitate cu articolul 11 alineatul (1) litera (b).

alineatul (4)]. O problemă de transpunere există în unele state membre în ceea ce privește termenul de prescripție pentru executarea unei hotărâri judecătorești impuse în urma unei condamnări definitive pentru o infracțiune menționată la articolele 3, 4 sau 5, care este mai scurt față de cei cinci ani prevăzuți la articolul 12 alineatul (4).

4. CONCLUZII

Directiva PIF a fost adoptată cu scopul de a întări protecția împotriva infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii. Directiva aduce valoare adăugată prin stabilirea de: (i) norme minime comune privind definirea infracțiunilor și (ii) de sancțiuni pentru combaterea fraudelor și a altor activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii. Toate statele membre au transpus principalele dispoziții ale Directivei PIF.

Totuși, evaluarea arată că transpunerea directivei necesită încă îmbunătățiri, în special pentru a asigura: (i) transpunerea consecventă a definițiilor infracțiunilor menționate la articolele 3, 4 și 5 și (ii) răspunderea persoanelor juridice și a persoanelor fizice, precum și sancțiunile privind acestea, în conformitate 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, statele membre trebuie să facă în continuare demersuri legislative pentru a alinia în totalitate legislația lor națională cu dispozițiile Directivei PIF. Acest aspect este deosebit de important pentru a permite EPPO să efectueze investigații și urmăriri penale eficace.

De asemenea, este esențial ca statele membre 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.

În conformitate cu articolul 18 din Directiva PIF, Comisia va continua să evalueze respectarea de către statele membre a Directivei PIF și va lua toate măsurile adecvate pentru a asigura conformitatea cu dispozițiile acesteia în întreaga Uniune Europeană.