

PROTECȚIA INTERESELOR FINANCIARE ALE UNIUNII EUROPENE

IOANA MARIA COSTEA

Elaborarea mecanismelor de control asupra politicii bugetare comunitare cunoaște concomitent o evoluție conceptuală și una faptică, coroborate cu procesul de constituire și consolidare a Uniunii Europene.

Cadrul normativ asupra politicii de control financiar și luptă antifraudă este reprezentat de Tratatul privind Comunitatea Europeană, care stabilește competența generală a Comisiei Europene în materie de execuție bugetară¹ Conform art. 274 – fostul art. 205 – în lumina principiului bunei gestiuni financiare, Comisia, sprijinindu-se pe politicile statelor membre, realizează, sub răspundere proprie execuția bugetară. În acest proces executiv complex, Comunitatea, și statele membre își asumă un rol activ în combaterea fraudei și a oricărei activități ilegale, care aduce atingere intereselor financiare ale comunității.

Distingem două nivele de acțiune efectivă împotriva contingenței asupra fondurilor comunitare; pe de o parte conform art. 280 alin. 2 din Tratatul asupra Comunității Europene statele membre vor utiliza propriile mecanisme de combatere a fraudei, identice cu cele menite să asigure integritatea procesului bugetar intern², iar pe de altă parte la nivel comunitar, Consiliul Uniunii Europene, în directă cooperare cu Curtea de Conturi a Comunității va asigura măsurile necesare pentru a oferi o protecție efectivă și egală, în toate statele a intereselor financiare comunitare.

Din punct de vedere juridic, identificăm mecanisme proprii normative și judiciare implicate, la dispoziția statelor membre în combaterea fraudei la interesele financiare ale comunității europene, fără o ingerință din partea Comunității și fără a se aduce atingere jurisdicțiilor naționale.

În acest context, Hotărârea Guvernului nr. 793 din 14/07/2005³ privind aprobarea **Strategiei naționale de luptă antifraudă pentru protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene în România**, în spiritul reglementării cadru în materie și anume **Ordonanța Guvernului 79/2003 privind controlul și recuperarea fondurilor comunitare**, se redistribuie instituțiilor naționale cu

¹ I. Bostan, C. Ciobanu, *Drept financiar comunitar*, Iași, Editura Universitas, XXI, 2004, p. 174.

² Putem menționa în acest caz Curțile de Conturi, parchetele și instanțele naționale, Garda financiară, Gărzile vamale.

³ Publicat în Monitorul Oficial, Partea I nr. 743 din 16/08/2005.

competențe în materie de control financiar, fiscal și urmărire penală atribuții noi, suplimentare în raport de constituirea, consolidarea, utilizarea fondurilor comunitare. Spre exemplu, pentru realizarea acestui obiectiv, Guvernul României, în baza Programului de guvernare aprobat de Parlament, valabil pentru perioada 2005-2008, prevede la capitolul "Politica fiscal-bugetară" ca direcție principală de acțiune concentrarea tuturor formelor de control fiscal în cadrul Agenției Naționale de Administrare Fiscală (ANAF), pentru a realiza legătura directă a controlului fiscal cu colectarea obligațiilor bugetare.

La nivelul Comunității revine Comisiei și Consiliului obligația de a asigura luarea de măsuri privind punerea în aplicare a art. 280 din Tratatul de la Roma și de a informa Parlamentul, pe baze anuale asupra măsurilor luate. Cadrul normativ general în materia protecției intereselor financiare ale Comunităților Europene este completat de o serie de izvoare juridice adiacente, în special **Regulamentul nr. 2988/95⁴ (CE; Euroatom)**, care instituie o definiție incipientă a atingerii aduse intereselor financiare comunitare: "*une irrégularité toute violation d'une disposition du droit communautaire résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter prejudice au budget général des Communautés ou à des budgets gérés par celles-ci, soit par la diminution ou la suppression de recettes provenant des ressources propres perçues directement pour le compte des Communautés, soit par une dépense indue*" **conform art. 1 alin. 2 din Regulamentul Comisiei⁵**.

Prin raportare la acest text normativ, nu reținem caracterul penal al acțiunii sau inacțiunii prejudiciante, ci numai obligația Comunităților și a statelor membre de a reacționa, prin una din măsurile recunoscute în competența acestora: efectuarea controalelor necesare, aplicarea de sancțiuni administrative. Cu privire la procedura de constatare și sancționare a iregularităților în materie financiară se menține constantă competența statelor membre, acestea fiind singurele abilitate să asigure integritatea procesului bugetar.

Natura și cuantumul sancțiunilor aplicabile sunt reglementate în același cadrul normativ; măsura centrală menită a fi luată în cazul unei atingeri aduse intereselor financiare ale comunității este retragerea avantajului financiar asigurat, dublată de aplicarea unei sancțiuni variind, conform art. 5 de la sancțiunea administrativă la pierderea acordurilor, a autorizațiilor, garanțiilor

⁴ Regulamentul nr. 2988/95, din 18 decembrie 1995 privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, publicat în JO 1995, L 312.

⁵ Document disponibil la data de 1 iunie 2005, la adresa <http://europa.eu.int/eurlex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995R2988:FR:HTML>

depuse sau alte măsuri de natură economică prevăzute în Regulament. Aceste măsuri nu înlătură procedura penală națională, atunci când fapta cauzatoare a prejudiciului cumulează elementele constitutive ale unei infracțiuni.

În spațiul comunitar, coerența acestor măsuri este asigurată prin instituțiile specifice demersului comunitar de control și anume OLAF, EUROPOL și EUROJUST, fiecare având competențe specifice în procesul de verificare și aplicare a sancțiunilor.

I. 1. Oficiul de Luptă Anti-fraudă: obiective, competențe și proceduri de lucru

Instituție creată la inițiativa Comisiei Europene, pe fondul necesității de a coagula procesul de anchetă în domeniul finanțelor Uniunii, Oficiul de Luptă Antifraudă – OLAF – este un instrument independent de anchetă, implicat în lupta antifraudă și împotriva altor activități ilegale. Preocuparea Comisiei Europene pentru realizarea obiectivelor proprii de politică financiară ilustrată prin crearea unor instituții specializate în a combate fenomenele financiare ilicite punctează inițial nevoia de independență a acestor mecanisme de control.

Decizia Comisiei (CE, CECA, Euroatom) din 28 aprilie 1999, instituind Oficiul European de Luptă Anti-fraudă⁶ are ca punct de plecare premisa independenței, motivată în considerentele actului de constituire, acestui Oficiu față de Comisie, dar și subzistența autorității Comisiei în materie legislativă. Oficiul a debutat în funcțiune la 1 iunie 1999, din momentul intrării în vigoare a Regulamentului 1073/1999 al Parlamentului și al Consiliului din data de 25 mai 1999. Acest for a succedat instituției TASK FORCE, "Coordonare a luptei antifraudă" (UCLAF), care funcționa pe lângă Secretariatul General al Comisiei din anul 1988. Având un statut de independență privilegiată, OLAF rămâne parte componentă a Comisiei Europene, fiind subordonat competenței comisariatului responsabil de Afaceri interne, Audit și Luptă antifraudă.

Obiectivul central, reprezentând în sine un progres conceptual, al Oficiului este dat de ansamblul activităților necesare pentru a salvarda interesele comunitare împotriva comportamentelor ilicite, susceptibile de a genera consecințe de natură administrativă sau penală.

Oficiul European de Luptă Antifraudă are o dublă competență și proceduri distincte anchete externe, la nivelul statelor membre și a statelor terțe și interne, la nivelul instituțiilor comunitare. Dincolo de protejarea intereselor financiare, responsabilitatea OLAF se raportează la "ansamblul activităților legate de

⁶ Publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene, din 31 mai 1999.

salvgardarea intereselor comunitare împotriva comportamentelor ilicite susceptibile de consecințe administrative sau penale"⁷.

În scopul de a coordona acțiunea statelor membre în lupta antifraudă împotriva intereselor comunitare, OLAF implică sprijinul Comisiei în scopul organizării unei colaborări strânse și constante între autoritățile naționale competente. Pentru a exercita competențele Comisiei în materie de anchetă administrativă externă, Oficiul se constituie având două obiective: pe de o parte, de a da formă practică atribuțiilor Comisei Europene privind verificarea execuției bugetare, iar pe de altă parte de a asigura coordonarea, la nivel comunitar a luptei antifraudă duse de statele membre.

Oficiul va exercita conform art. 2 alin. 1 din Decizia Comisiei nr. 802 din 1999 și competențe privind anchetele administrative interne, menite a identifica și combate faptele de fraudă, corupție și alte activități ilegale, care aduc atingere intereselor financiare ale comunităților, a cerceta faptele grave de care se fac vinovați funcționarii și agenții Comunităților, susceptibile de a avea consecințe disciplinare și penale.

De asemenea, Oficiul este însărcinat să coordoneze cooperarea judiciară cu statele membre, astfel încât, în alin. 6 al aceluiași articol acesta este desemnat a fi "l'interlocuteur direct des autorités policières et judiciaires"; rolul major al acestui oficiu va fi completat și de o serie de competențe în materie de inițiative legislative. În contextul negocierilor pentru aderarea României la Uniunea Europeană, la cap. 28 "Controlul financiar" una dintre condițiile impuse a fost asumarea de către România a angajamentului de a crea o structură care să funcționeze drept punct unic de contact în relațiile cu Comisia Europeană (OLAF) și cu statele membre, prin intermediul căreia să se asigure protecția efectivă și echivalentă a intereselor financiare ale Uniunii Europene în România.

Referitor la competența recunoscută acestui Oficiu, Decizia de constituire asimilează oficialii OLAF cu funcționarii europeni, ca statut juridic, dar extinde sfera de competență a acestei instituții dincolo de cadrul intern al Uniunii sau al statelor membre.

Criteriul de stabilire a competenței OLAF este "dat de utilizarea de fonduri comunitare, indiferent de domeniul de activitate sau de apartenența instituției sau persoanelor aflate sub anchetă"⁸. În delimitarea competenței de anchetă a OLAF, trebuie avută în vedere premisa art. 3 din Regulamentul 1073, care prevede că, acesta exercită competența conferită Comisiei prin Regulamentul (Euroatom,

⁷ http://europa.eu.int/comm/dgs/olaf/mission/mission/index_fr.html, consultat la data de 15 aprilie 2005.

⁸ K. Hamdorf, *The role of the European Anti-fraud Office in the process of EU-enlargement*, Revista AGON, nr. 31 din 2002, p. 14.

CE) nr. 2185/1996 de a controla activitatea bugetară a statelor membre și a statelor terțe pe bază de acord de cooperare.

Procedura de realizare a obiectivelor OLAF este stabilită la nivel normativ prin Regulamentul 1073 (CE) și Regulamentul 1074 (CE) din 1999, emis de Parlamentul European și de Consiliu, privind anchetele efectuate de Oficiul European de Luptă Antifraudă⁹. Sfera de activități delegate Oficiului se limitează, conform art. 2 din Regulamentul 1073 (CE), la realizarea de anchete administrative, definite "tous les contrôles, vérifications et actions entrepris par des agents de l'Office dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux articles 3 et 4, en vue d'atteindre les objectifs définis à l'article I^{er}"¹⁰.

Concomitent, pe cale negativă, se decid limitele acestei competențe, teza a II-a a aceluiași articol, stabilind că anchetele Oficiului nu au autoritate de lucru judecat, în materie penală, cu privire la legislațiile și competențele autorităților statelor membre. Mai mult chiar, Oficiului îi revine obligația de a transmite orice anchetă finalizată, spre urmărire penală organelor judiciare din statele membre.

Anchetele sunt realizate cu respectarea prevederilor Tratatelor, în special a protocolului privind imunitățile și privilegiile; Oficiului îi revine competența, dar și obligația de a solicita accesul, fără preaviz și fără întârziere, la orice document sau informație necesară. De asemenea, Regulamentul recunoaște posibilitatea de a verifica datele contabile ale oricărei instituții, organ sau organism, de a solicita fotocopii ale oricărui document, de a audia orice funcționar sau salariat al unei atare instituții.

Cercetările sunt deschise printr-o decizie a Directorului OLAF, care se poate sesiza din oficiu sau la cererea unui stat membru¹¹. Procedura de executare a anchetei, prevăzută la art. 6 din Regulamentul 1073 (CE) are ca fundament un mandat scris, emis pentru ofițerii Oficiului de către Directorat, în care se va indica obiectul anchetei.

Art. 7 instituie obligația instituțiilor comunitare, dar și naționale de a informa Oficiul cu privire la orice eventual caz de fraudă sau corupție sau altă activitate ilicită. Cooperarea cu statele membre și instituțiile naționale se consolidează prin obligația acestora, ca în măsura în care legislația națională permite să transmită orice documentație privitoare la activități ilegale în acest domeniu.

Acest schimb continuu de informații face obiectul unor clauze de confidențialitate, asumate de către Oficiu, relative atât la anchetele interne, cât și

⁹ http://europa.eu.int/eur-lex/pri/fr/oj/dat/1999/1_136/1_13619990531fr00010007.pdf

¹⁰ Trad. "toate controalele, verificările și acțiunile întreprinse de agenții Oficiului, în exercitarea funcțiilor lor, conform art. 3 și 4, în vederea realizării obiectivelor impuse de art. 1".

¹¹ http://europa.eu.int/anti_fraud/press_room/olaf-oafc/fr.html

externe. Statele membre, în lumina art. 9 din Regulament pot solicita orice informație necesară propriilor anchete interne, după cum faptele sunt susceptibile de a face obiectul unei urmăriri penale, la nivel național.

Cooperarea cu statele membre se face exclusiv prin intermediul Comitetului Consultativ pentru coordonarea luptei antifraudă, care reprezintă platforma de schimb privind chestiunile generale relative la protecția intereselor financiare, între Comisie și principalii săi parteneri.

În strânsă legătură cu serviciile Comisiei și statele membre, Comitetul furnizează directive către autoritățile naționale, și documente de referință cu privire la fraudă și la alte neregularități.

Conform art. 280 din Tratatul CE, acesta elaborează raportul anual al Comisiei, cu referire la ansamblul activităților și inițiativelor Comunității și serviciilor naționale, inclusiv comunicarea în cadrul dosarelor și a tendințelor fraudei și a altor neregularități la nivel comunitar.

Parteneriatul cu instituțiile naționale (servicii de anchetă, autorități polițienești, judiciare și administrative) se consolidează treptat începând cu 1999, permițând Oficiului o bună gestiune a activității sale. OLAF se constituie astfel "en quelque sorte le moteur de l'«Europe de la légalité» contre l'«Internationale du crime» portant préjudice aux intérêts communautaires"¹² Cunoscând o serie de forme evolutive, actuala instituție, menită să asigure cooperarea României cu OLAF, este Departamentul de Luptă Antifraudă (DLAF), plasat în subordinea ministrului delegat pentru controlul implementării programelor cu finanțare internațională și urmărirea aplicării *acquis*-ului comunitar din cadrul Cancelariei Primului-ministru.

Acest Departament național, în calitate de instituție de contact cu OLAF, DLAF are următoarele atribuții: asigură coordonarea luptei antifraudă și protejarea efectivă și echivalentă a intereselor financiare ale Uniunii Europene în România; efectuează controlul obținerii, derulării sau utilizării fondurilor provenite din programele de asistență ale Uniunii Europene, având calitatea de organ de constatare, în sensul art. 214 din Codul de procedură penală, în privința posibilelor nereguli și/sau fraude ce afectează interesele financiare ale Uniunii Europene în România, astfel cum sunt definite în Ordonanța Guvernului nr. 79/2003, aprobată cu modificări prin Legea nr. 529/2003, cu modificările și completările ulterioare; asigură și facilitează cooperarea dintre instituțiile naționale implicate în protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene în România, precum și dintre acestea și OLAF și statele membre ale Uniunii

¹² Trad. "motorul "Europei legalității" împotriva "Internationalei crimei" aducând atingere intereselor comunitare".

Europene; inițiază și avizează proiecte de acte normative privind protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene în România, în vederea armonizării legislative în domeniu; culege, analizează și prelucrează datele în scopul realizării analizelor relevante în domeniul protecției intereselor financiare ale Uniunii Europene în România; elaborează și coordonează programe de perfecționare, stagii de pregătire și instruire în domeniul luptei antifraudă.

Totodată, prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 49/2005¹³ a fost consolidat rolul de coordonare al DLAF în ceea ce privește lupta antifraudă. Astfel, potrivit art. 7, DLAF va asigura și va facilita cooperarea dintre instituțiile naționale implicate în protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene în România, precum și între acestea și OLAF și statele membre ale Uniunii Europene.

Pe plan practic, fraudele și alte iregularități sunt aproape întotdeauna depistate în strânsa colaborare dintre OLAF și serviciile de anchetă naționale. Premisa de lucru este aceea că principalele obligații în materie revin statelor membre, care "sunt implicate în colectarea resurselor proprii tradiționale și care administrează peste 80% din creditele bugetare"¹⁴. Așa cum rezultă din raportul de activitate al OLAF pentru perioada ianuarie-martie 2004¹⁵, Oficiul a ameliorat sistemul său de filtrare a sesizărilor; principala sursă de sesizare rămân informatorii (circa 34% din totalul plângerilor adresate provin din interiorul instituțiilor anchetate) sau de către alte servicii ale Comunității (31%). Aceste cifre sunt un indice considerabil al cooperării dintre Oficiu și alte instituții.

Activitatea de anchetă a OLAF se consolidează prin urmările date dosarelor de anchetă. Faza de urmărire presupune continuarea măsurilor luate de OLAF în etapa de anchetă. Acestea pot fi grupate în două mari categorii: urmările financiare – fiind subînțelese activitățile de recuperare a sumelor prejudiciate – administrative și legislative – constând în consolidarea sistemului legislativ, ca măsură de prevenire – și urmările judiciare și disciplinare. Referitor la organele judiciare implicate în urmărirea cazurilor de fraudă, DNA este competent să investigheze infracțiunile prevăzute în Legea nr. 78/2000, cu modificările și completările ulterioare, săvârșite în una dintre următoarele condiții:

a) dacă, indiferent de calitatea persoanelor care le-au comis, au cauzat o pagubă materială mai mare decât echivalentul în lei a 10.000 euro ori o perturbare deosebit de gravă a activității unei autorități publice, instituții publice sau oricărei

¹³ Ordonanța de urgență nr. 49 din 01/06/2005, Publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 517 din 17/06/2005 privind stabilirea unor măsuri de reorganizare în cadrul administrației publice centrale.

¹⁴ O. Stoica, *Integrarea financiar-monetară europeană*, Editura Junimea, Iași, 2003, p. 79.

¹⁵ Disponibil la http://europa.eu.int/anti_fraud/reports/index_en.html

alte persoane juridice ori dacă valoarea sumei sau a bunului care formează obiectul infracțiunii de corupție este mai mare decât echivalentul în lei a 3.000 euro.

b) dacă, indiferent de valoarea pagubei materiale sau de gravitatea perturbării aduse unei autorități publice, instituții publice sau oricărei alte persoane juridice ori de valoarea sumei sau a bunului care formează obiectul infracțiunii de corupție, sunt comise de către persoane investite cu prerogative de autoritate publică sau de către alte persoane limitativ prevăzute de legea 20), cu precizarea că prevederile art. 13 alin. (1) lit. b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 43/2002 privind Direcția Națională Anticorupție, prin care se stabilește că sunt de competența DNA infracțiunile prevăzute în Legea nr. 78/2000, cu modificările și completările ulterioare, comise de către deputați și senatori, sunt declarate neconstituționale prin Decizia Curții Constituționale nr. 235 din 5 mai 2005, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 462 din 31 mai 2005.

În cadrul perioadei de referință, un modul de urmărire a fost creat în sistemul de gestiune a cazurilor, pentru a facilita gestionarea activităților de urmărire, ceea ce a permis raforsarea eficacității sesizărilor, organizării și comunicării datelor pertinente.

Astfel, la nivelul fondurilor structurale, acestea reprezintă o treime din activitatea de urmărire și anchetare, progrese înregistrându-se în toate sectoarele, dar mai ales, în domeniul vamal și al luptei anticorupție. Conform estimărilor¹⁶, impactul financiar în faza de urmărire se ridică la 1,76 miliarde de euro. Pentru a da eficiență urmăririi penale sau administrative, Oficiul a conceput un sistem simplu, cu caracter suficient de general pentru a se plia pe sistemele judiciare ale tuturor statelor membre, constând în următoarele faze; pentru urmărirea judiciară¹⁷ **în sase timpi si anume examinarea sesizării de către OLAF, raportul de anchetă trimis autorității judiciare naționale, ancheta penală, faza de judecată, sentința de condamnare – achitare, și în final apelul.**

Un sistem similar a fost elaborat și pentru a evalua măsurile disciplinare, **constând în cinci etape: examenul OLAF, raportul trimis autorităților naționale competente, procedura disciplinară, decizia autorității de control si în final apelul.**

Prin raportare la perspectiva de deschidere europeană, în sensul aderării de noi state membre, OLAF a cerut SIGMA, organ consultativ al Organizației pentru cooperare și dezvoltare economică, să realizeze o evaluare a capacității administrative și operaționale a structurilor antifraudă naționale în noile state

¹⁶ Prin referire la raportul de activitate, pentru perioada ianuarie-iunie 2004.

¹⁷ *Rapport de L'Office de Lutte Antifraude, Cinquième rapport d'activité relatif à l'année prenant fin en juin 2004*, disponibil la http://europa.eu.int/comm/anti_fraud/reports/index_en.html, p. 68.

membre și în țările candidate. O preocupare majoră o constituie rețeaua de comunicatori antifraudă, OAFCN, care a preluat o serie din inconvenientele extinderii Uniunii, pentru a ameliora politica sa de informare și comunicare ca mijloc de prevenire a fraudei.

În acest sens, OLAF se definește ca o instituție dinamică, menită să asigure coeziunea europeană la nivel de luptă împotriva atingerilor aduse intereselor financiare ale comunității. Dincolo de caracterul exclusiv administrativ al acestor anchete, cooperarea judiciară ulterioară asigurată sub egida OLAF, și implicit a Comisiei permite eficientizarea procesului activ de combatere a fenomenelor infracționale la nivel financiar .

II. 2. Suportul normativ general al acțiunii OLAF

Dincolo de mecanismele specifice fiecărei instituții implicate în protejarea intereselor financiare ale Comunității Europene, și mai departe de strânsa colaborare instituită la nivelul acțiunilor conjugate OLAF – Europol – Euroiust fundamentul demersurilor anti-criminalitate financiară și fiscală rămâne **Convenția privind protecția intereselor financiare ale Comunității Europene**, adoptată în baza art. K.3 al Tratatului privind Uniunea Europeană, datând din 26 iunie 1995.

Acest text normativ, deși teniei al organismelor europene create în acest scop și al acțiunilor acestora, are rol mai degrabă simbolic, statuând principiile, obiectivele și liniile generale de combatere a criminalității financiare aducând atingere intereselor comunitare.

Obiectivele propuse în politica europeană de protejare prin intermediul normelor de drept penal, a intereselor comunitare ale Uniunii, arătate în considerentele Convenției, se raportează la dezideratul unei eficiente contribuții a legislațiilor penale naționale, la combaterea criminalității financiare. Pe de altă parte mijloacele normative naționale sunt insuficiente, deoarece spectrul activității infracționale, în acest domeniul este relativ variat și comportă, fie elemente de fraudă, fie concurență neloială sau infracțiuni privind regimul fiscal, în general. Mai mult aceste tipuri de comportamente antisociale apar ca parte componentă a unui circuit infracțional internațional, cum este spre exemplu, incriminarea de la art. 268 – *spălarea banilor*, speculații financiare de tipul paradisurilor fiscale sau a operațiunilor *offshore*, sau finanțarea terorismului internațional. Se conturează astfel convingerea nevoii de a crea un sistem comun de repere în materie pentru combaterea oricărui comportament fraudulos. Prin acest act normativ, se introduce ideea caracterului penal al oricărei atingeri aduse intereselor financiare ale Comunității, "convaincues de la nécessité d'ériger ces

comportements en infractions pénales passibles de sanctions pénales effectives, proportionnées et dissuasives, ... et de prévoir, au moins dans les cas graves, des peines privatives de liberté pouvant entraîner l'extradition"¹⁸.

Inițial obiectivele asumate privesc angajamente în materie de competențe, de extrădare și de cooperare mutuală; conform art. 1, constituie fraudă aducând atingere intereselor financiare ale Comunităților, orice acțiune sau omisiune, privitoare la: utilizarea de declarații sau documente false, inexacte sau incomplete, în scopul de a percepe sau reține sume nedatorate de la bugetul Comunității, precum și necomunicarea unei informații în nerespectarea unei obligații specifice, deturnarea de fonduri, spre alte scopuri decât cele pentru care au fost inițial acordate.

Conținutul acestor texte de incriminare, cu caracter orientativ și exemplificativ, se va regăsi, în virtutea art. 2 din Convenție în texte normative naționale, ale tuturor statelor semnatare, cu îndeplinirea cumulativă a unor condiții "comunitare", prevederea de sancțiuni penale, inclusiv pedepse privative de libertate pentru a putea cere extrădarea, distingerea între formele simple de fraudă și cele calificate, prin stabilirea unui plafon maximal de 50.000 euro.

Competența în această materie revine, conform art. 4, fiecărui stat membru atunci când, prin raportare la art. 1 și 2 sunt săvârșite: o fraudă, un act de participare penală sau o tentativă la fraudă, pe teritoriul acestuia, autorul este resortisantul unuia din statele membre sau a instigat sau participat la comiterea infracțiunii pe teritoriul unui alt stat membru.

În aplicarea unitară a acestor norme generale sunt direct implicate, instituțiile Comunitare, cât și cele naționale menite să asigure, pe de o parte aplicarea dreptului penal fiscal național, iar pe de altă parte cooperarea judiciară internațională în materia protejării intereselor financiare ale Comunității Europene.

LA PROTECTION DES INTERETS FINANCIERS DE L'UNION EUROPEENNE

- Résumé -

La protection des intérêts financiers communautaires comporte, à ce point d'une évolution constante une organisation sur deux piliers: une dimension communautaire, qui assure à travers les normes et les institutions européennes une lutte effective contre toutes les formes de fraude et une dimension nationale.

L'Office de Lutte Anti-fraude, compétent d'effectuer toute enquête concernant l'administration frauduleuse des fonds communautaires reste encore dépendant des

¹⁸ M. Delmas-Marty, *op. cit.*, p. 11.

ressources judiciaires nationales. Au niveau national, les mesures communautaires sont doublées par les compétences et les procédures des organes judiciaires, coordonnées par OLAF et la législation nationale, qui évolue par un modèle standard pour tous les états membres, avant de constituer des normes pénales communautaires.

L'activité d'enquête de OLAF se voit consolidée par les suites données aux dossiers d'investigation. L'étape de suite pénale suppose continuer les mesures prises par l'Office dans l'étape d'enquête. Celles-ci peuvent être groupées en deux grandes catégories: des suites financières – y compris les activités de récupération du préjudice, administrative et législative – la consolidation du système juridique national et communautaire et des suites judiciaires et disciplinaires.

A cette finalité, les Ministères Publics nationaux et les instances de droit commun des états membres, par rapport aux incriminations prévues par la loi interne, sont les seules en mesure de proposer et appliquer des sanctions pénales.