

Influența jurisprudenței europene asupra dreptului penal național în domeniul corupției

The influence of European jurisprudence on national criminal law in the field of corruption

Carmen Lorena VLĂDUȚ¹

Rezumat: Articolul analizează influența jurisprudenței europene, în special a Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) asupra dreptului penal român în domeniul corupției. CJUE a emis hotărâri semnificative care au impus statelor membre să armonizeze normele în domeniul corupției și să prevadă sancțiuni eficiente și descurajatoare pentru actele de corupție. Prin cazuri notabile, precum „C-105/14 Taricco și alții”, CJUE a subliniat necesitatea unei legislații naționale adecvate în lupta împotriva corupției. Instrumente precum Mandatul European de Arestare (MEA) și principiul „*ne bis in idem*” au fost consolidate prin hotărârile CJUE, facilitând cooperarea judiciară și protecția drepturilor fundamentale. Totuși, implementarea efectivă a acestor standarde europene prezintă provocări, necesitând o colaborare continuă. Jurisprudența CJUE are un impact profund asupra dreptului penal național, contribuind semnificativ la combaterea corupției în cadrul Uniunii Europene.

Cuvinte cheie: jurisprudența europeană, drept penal, corupție, CJUE.

Abstract: The article analyzes the influence of European jurisprudence, especially that of the Court of Justice of the European Union (CJEU) on Romanian criminal law in the field of corruption. The CJEU issued significant judgments that require the member states to harmonize the rules in the field of corruption and the application of effective and dissuasive sanctions for acts of corruption. Through notable cases such as „C-105/14 Taricco and others”, the CJEU emphasized the need for adequate national legislation in the fight against corruption. Instruments such as the European Arrest Warrant (EA) and the „*ne bis in idem*” principle have been strengthened by CJEU rulings, facilitating judicial cooperation and the protection of fundamental rights. However, the effective implementation of these European standards presents challenges, requiring continuous collaboration. The jurisprudence of the CJEU has a profound impact on national criminal law, contributing significantly to the fight against corruption within the European Union.

Keywords: European jurisprudence, criminal law, corruption, CJEU.

¹ PhD student in Criminal Law, „Alexandru Ioan Cuza” University of Iași, e-mail: lorena.vladut@just.ro.

1. Scurte considerații despre dreptul Uniunii Europene și aplicarea lui în materie penală

„Dreptul Uniunii Europene reprezintă totalitatea normelor juridice care au, în principiu, caracter de prioritate, de efect direct și de aplicabilitate directă, ce reglementează conduita statelor membre, a persoanelor fizice și juridice din statele membre, a instituțiilor Uniunii Europene și a Uniunii însăși”², urmărind să asigure aplicarea uniformă și eficientă a normelor juridice în toate statele membre. Instituțiile UE (Parlamentul European, Comisia Europeană, Consiliul, Curtea de Justiție, Consiliul European, Banca Centrală Europeană și Curtea de Conturi) împreună cu statele membre, au responsabilitatea de a implementa și respecta acest cadru juridic, garantând astfel funcționarea corectă și echitabilă a Uniunii Europene.

Sistemele naționale de drept și dreptul UE au o relație bazată pe principiul integrării și principiul primordialității. În esență, potrivit principiului integrării, dreptul unional are aplicabilitatea directă³, fiind integrat în sistemele de drept ale statelor membre, iar cetățenii statelor membre se pot prevala de aceste norme, invocându-le pentru apărarea unor drepturi conferite de dreptul european sau pentru a deveni inaplicabile anumite dispoziții contrare acestuia. Potrivit prin-

² I. N. Militaru, *Dreptul Uniunii Europene*, ed. a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2011, p. 83.

³ Este esențial să menționăm distincția clară între *efectul direct* și *aplicabilitatea directă*, deoarece, deși, acestea se aseamănă terminologic, sunt diferite conceptual. *Aplicabilitatea directă* se referă la capacitatea normelor UE de a transcende ordinea juridică internă a statelor membre, impunând autorităților naționale obligația de a le aplica nemijlocit. Dreptul UE se integrează automat în ordinea juridică internă, fără necesitatea unei măsuri speciale. Judecătorii naționali au obligația de a aplica aceste norme direct. Această caracteristică este subliniată de jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), începând cu celebra hotărâre din cauza *van Gend en Loos*, care a statuat principiul efectului direct și a subliniat limitarea suveranității statelor membre în favoarea ordinii juridice comunitare. *Efectul direct* este un concept dezvoltat exclusiv prin jurisprudența CJUE și are două sensuri: unul larg, care include cerințele ca norma comunitară să fie clară, precisă și necondiționată, și unul restrâns, care se referă la capacitatea normei de a crea drepturi și obligații direct pentru particulari.

Jurisprudența și doctrina CJUE au identificat diferite tipuri de efect direct:

- efectul direct vertical (ascendent și descendent) - permite persoanelor fizice și juridice să invoce norme comunitare împotriva statului și invers.

- efectul direct orizontal - permite invocarea normelor comunitare în relațiile între particulari.

Efectul direct al diferitelor acte juridice ale UE: (1.) *Regulamentele*: au efect direct complet, atât vertical cât și orizontal, conform art. 288 TFUE. Aceasta a fost confirmată de CJUE în cauzele *Slaughtered Cow* și *Politi S.A.S.*, printre altele. (2.) *Directivele*: nu au aplicabilitate directă, dar pot avea efect direct vertical dacă sunt suficient de clare, precise și necondiționate și dacă termenul de transpunere a expirat, fără implementare adecvată, așa cum s-a stabilit în cauzele *Van Duyn* și *Ratti*. (3.) *Deciziile*: pot avea efect direct dacă sunt clare, precise și necondiționate. Efectul direct se aplică doar destinatarilor specificați în decizie.

cipiului primordialității, dreptul UE primează în situații de neconcordanță, de contradicție între dreptul UE și dreptul național.

În acest context, principiul aplicării imediate a dreptului Uniunii Europene este o caracteristică definitorie, reflectând viziunea monistă⁴ asupra relațiilor dintre dreptul UE și dreptul național al statelor membre. Literatura de specialitate⁵ subliniază că dreptul UE consacră acest principiu monist, impunând statelor membre respectarea sa strictă.⁶

Așadar, „din perspectivă europeană, dreptul Uniunii prevalează asupra dreptului național, iar supremația acestuia este considerată ca fiind absolută. Altfel spus, dacă dreptul național este în conflict cu cel european, acesta din urmă se aplică cu prioritate, iar o instanță națională ar trebui să fie obligată să lase neaplicat dreptul național care contrazice dreptul Uniunii”⁷.

În România, aplicarea prioritara a dreptului UE este recunoscută la nivel constituțional, prin articolul 148⁸ din Constituția României, aspect susținut și în doctrina națională⁹.

În materie penală, doctrina românească arată că aceasta nu poate face obiectul unificării legislative la nivel european¹⁰, legea penală fiind considerată o

⁴ A se vedea: Hotărârea C.J.C.E. din 3 aprilie 1968, *Firma Molkerei - Zentrale Westfalen / Lippe GmbH împotriva Hauptzollamt Paderborn*, cauza 28/67, în care Curtea de Justiție a Comunităților Europene a afirmat că normele juridice ale dreptului Uniunii Europene intră în ordinea juridică internă fără necesitatea unei măsuri naționale suplimentar, adoptând o concepție monistă. Astfel, dreptul Uniunii Europene, fie el originar sau derivat, se aplică direct în ordinea juridică internă a statelor membre ale Comunităților Europene. La nivel doctrinar, *teoria monistă* susține subordonarea dreptului național celui internațional, în timp ce *teoria dualistă* vede aceste două sisteme ca fiind distincte și independente, considerând că normele internaționale sunt efective în ordinea juridică internă doar dacă sunt recunoscute de statul destinatar.

⁵ A se vedea: A. Fuerea, *Aplicarea dreptului Uniunii Europene potrivit prevederilor Constituției României și ale altor norme de drept intern*, în *Dreptul*, nr. 6 /2019, pp. 149–171; C. Lefter, *Drept comunitar instituțional*, Editura Economică, București, 2001, p. 54.

⁶ M. Gorunescu, *Influența indirectă a dreptului comunitar asupra dreptului penal național*, *Lex et Scientia International Journal* nr. XVI, vol. 2/2009, p. 31, *apud* L. V. Mirișan, *Influența Dreptului Uniunii Europene asupra dreptului penal român*, Editura Universul Juridic, București, 2017, p. 85.

⁷ L. Savonea, *Influența dreptului Uniunii Europene asupra modului de soluționare a acțiunii penale în procesul penal*, în *Buletin de informare legislativă* nr. 2/2024, p. 10.

⁸ Art. 148 alin. 2 Constituția României: „Ca urmare a aderării, prevederile tratatelor constitutive ale Uniunii Europene, precum și celelalte reglementări comunitare cu caracter obligatoriu, au prioritate față de dispozițiile contrare din legile interne, cu respectarea prevederilor actului de aderare”.

⁹ I. Muraru, E. S. Tănăsescu (coord.), *Constituția României. Comentarii pe articole*, Editura C.H. Beck, București, 2008, p. 1439; L.-C. Negură-Spătaru, *Dreptul UE – o nouă tipologie juridică*, Editura Hamangiu, București, 2016, p. 192.

¹⁰ G. Antoniu, *Activitatea normativă penală a Uniunii Europene (I)*, în *Revista de drept penal* nr. 1/2007, p. 9. *apud* L. V. Mirișan, *op. cit.*, p. 85.

expresie a suveranității naționale a fiecăruia dintre statele membre¹¹. Astfel că „statele membre ale Uniunii nu abdică de la suveranitatea lor în ceea ce privește incriminarea și sancționarea faptelor periculoase pentru ordinea juridică, legislația penală și procesul penal rămânând în competența națională”. Realitatea a evidențiat, însă, nevoia de a armoniza dispozițiile naționale ale statelor membre, pentru a face față pericolului reprezentat de fenomenul criminalității la nivel european și mondial¹².

Dezbaterile doctrinare s-au concentrat asupra „creării de forme din ce în ce mai potrivite de integrare între sistemele penale europene, fie că este vorba de cooperare, fie de unificare”¹³. Perspectivele unei integrări forte la nivel european¹⁴ implică o anumită provocare, datorită „existenței unui conflict între parametrul comunitar și norma penală internă care implică neutralizarea ultimei, datorită diluării sale în fața suveranității normei comunitare”¹⁵.

Uniunea Europeană a implementat diverse instrumente juridice în materie penală, dintre acestea putem aminti ca instrumente ale UE în combaterea corupției:

a) *Directiva (UE) 2017/1371 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal* - armonizează definițiile infracțiunilor de fraudă și corupție, precum și sancțiunile aplicabile, pentru a proteja bugetul Uniunii Europene;

b) *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)*, instituție independentă responsabilă cu investigarea, urmărirea penală și aducerea în fața justiției a infracțiunilor împotriva bugetului UE, inclusiv corupția. EPPO colaborează cu autoritățile naționale, pentru a asigura aplicarea coerentă a legislației în toate statele membre participante;

c) *Decizia-cadru 2003/568/JAI a Consiliului din 22 iulie 2003 privind combaterea corupției în sectorul privat* - stabilește cerințe minime pentru definirea și sancționarea actelor de corupție comise de persoane care îndeplinesc funcții în cadrul unor entități private;

d) *Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii* - regulamentul introduce măsuri pentru protejarea bugetului UE în cazul în care deficiențele generalizate privind statul de drept, în

¹¹ G. Antoniu, *Legislația comunitară și legea penală*, în RDP nr. 2/2000, p. 9, *apud*. L. V. Mirișan, *op. cit.*, p. 85.

¹² W. Perrot, *Perspectives of Harmonisation of Criminal Law and Criminal Procedure in The European Union*, E.J. Husable, A. Strandbaken, „Harmonization of Criminal Law in Europe”, Editura Intersentia, 2005, p. 5, *apud*. L. V. Mirișan, *op. cit.*, p. 86.

¹³ S. Manacorda, *Un bilanț al interferențelor între dreptul comunitar și dreptul penal: Neutralizarea și obligația de incriminare*, în *Caiete de Drept Penal* nr. 1/2007, ianuarie-martie, p. 1.

¹⁴ M. Delmas-Mrty, *Les forces imaginées du droit (II). Le pluralisme ordonné*, Paris, 2006, p. 155, <https://doi.org/10.3917/riej.057.0255>.

¹⁵ S. Manacorda, *op. cit.*, p. 4.

statele membre, afectează sau riscă să afecteze gestionarea fondurilor UE. Acesta include sancțiuni și măsuri de remediere împotriva actelor de corupție care pot afecta bugetul UE.

Totodată, Uniunea Europeană a emis diverse recomandări și strategii anti-corupție pentru statele membre, promovând bune practici și măsuri preventive. Strategia UE împotriva corupției include evaluări periodice și monitorizarea implementării politicilor anticorupție în statele membre.

Consiliul Europei, deși situat în afara Uniunii Europene, a oferit primele instrumente juridice având rolul de a susține cooperarea judiciară în materie penală, prin prisma Convențiilor pe categorii de infracțiuni, în funcție de amploarea fenomenului, precum Convenția penală privind corupția, adoptată în 1999, la Strasbourg.

Pe lângă instrumentele juridice propriu-zise existente la nivelul Uniunii (regulamentele, directivele, deciziile-cadru), un rol esențial în armonizarea dreptului penal și asigurarea unui nivel înalt de securitate la nivelul statelor membre îl reprezintă măsurile de asistență judiciară reciprocă în materie penală¹⁶, recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești în materie penală¹⁷ și mandatul de arestare european¹⁸, ca instrumente de bază ale cooperării judiciare în materie penală.

Pentru a asigura aplicarea uniformă a acestor instrumente juridice, a fost instituit *mecanismul întrebării preliminare*, reglementat de articolul 267 din Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE), ce oferă Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) competența de a se pronunța cu privire la interpretarea tratatelor și la validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile Uniunii. Astfel, când o instanță națională dintr-un stat membru consideră necesară o astfel de decizie pentru soluționarea unui litigiu, aceasta poate solicita CJUE o hotărâre preliminară.

Această procedură asigură interpretarea și aplicarea uniformă a dreptului Uniunii în toate statele membre, protejând astfel drepturile persoanelor fizice și juridice, care pot solicita aplicarea legislației Uniunii în instanțele naționale. Procedura întrebărilor preliminare se desfășoară în trei faze principale: inițial, instanța națională sesizată cu litigiul formulează întrebarea; apoi, CJUE analizează și oferă un răspuns; în final, instanța națională aplică decizia CJUE pentru a soluționa litigiul. Această etapă intermediară este esențială pentru coerența și eficacitatea dreptului Uniunii.

În ultimii ani, s-a observat o creștere a întrebărilor preliminare adresate CJUE, prin care instanțele naționale cer clarificări pentru a aplica corect legislația europeană. Aceste măsuri sunt esențiale pentru a asigura o abordare coerentă și eficientă în toate statele membre. Totodată, *„faptul că normele naționale care se dovedesc a fi ulterior incompatibile cu dreptul Uniunii pot avea efecte juridice care, în anumite circumstanțe, pot genera așteptări, este demonstrat de aceea că, în anumite*

¹⁶ Convenția europeană de asistență judiciară în materie penală, adoptată de Consiliul de Miniștri al UE în 29 mai 2000.

¹⁷ Instrument confirmat în Programul de la Haga și în Programul de la Stockholm.

¹⁸ Decizia-cadru a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare.

ocazii, CJUE a limitat temporar efectele hotărârilor sale pentru a proteja cerințele principiului securității juridice (Hotărârea din 28 iulie 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, punctul 33)¹⁹.

De asemenea, influența Curții Europene a Drepturilor Omului asupra dreptului național, în materie penală, este de necontestat, normele naționale adaptându-se principiilor rezultate din jurisprudența CEDO, hotărârile pronunțate de către instanțele naționale făcând trimitere la aceste standarde, în vederea recunoașterii și garantării drepturilor și libertăților fundamentale a celor implicați.

2. Influența jurisprudenței europene în dreptul penal național în domeniul corupției

Jurisprudența europeană are un impact semnificativ asupra dreptului penal național, atât Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), cât și Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) joacă roluri cruciale în interpretarea și aplicarea normelor europene relevante.

CJUE a statuat, în cauze precum *Berlusconi contra Italiei*²⁰, faptul că obiectivul dreptului comunitar în materie penală este cooperarea judiciară la nivelul UE, fundamentată pe recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești. Jurisprudența CJUE arată că este în sarcina statelor membre obligația de a armoniza normele naționale în domeniul corupției și de a aplica sancțiuni eficiente și descurajatoare pentru astfel de infracțiuni. În cazuri notabile, cum ar fi „C-105/14 Taricco și alții”²¹, CJUE a evidențiat importanța existenței unei legislații naționale adecvate pentru a combate corupția în mod eficient.

Hotărârea pronunțată în cauza „Taricco și alții” a subliniat că normele naționale nu trebuie să împiedice aplicarea eficientă a dreptului Uniunii, insistând asupra necesității ca statele membre să implementeze sancțiuni care să prevină și să combată fraudele care afectează interesele financiare ale Uniunii Europene. CJUE a decis că statele membre trebuie să asigure sancțiuni efective, proporționale și descurajatoare pentru a proteja interesele financiare ale UE.

Instrumente juridice precum Mandatul European de Arestare (MEA) și principiul „*ne bis in idem*” au fost consolidate prin hotărârile CJUE, facilitând cooperarea judiciară între statele membre și protejând drepturile fundamentale ale persoanelor implicate. MEA permite autorităților judiciare dintr-un stat membru să solicite predarea unei persoane suspectate sau condamnate pentru infracțiuni

¹⁹ D. Nicola-Gheorghiu, *Aplicarea dreptului UE în jurisprudența națională. Câteva exemple de aplicare în jurisprudența națională recentă a principiilor statuate de CJUE în interpretarea dreptului UE, în materia prescripției răspunderii penale (ulterior soluționării cauzei)*, *Revista EuRoQuod* nr. 1/2024, p. 45.

²⁰ Hotărârea Berlusconi și alții (C-387/02, C-387/02, C-391/02 și C-403/02), ECLI:EU:C:2005:270, [Online] la adresa: <https://curia.europa.eu>, consultat la data de 20.05.2024.

²¹ Hotărârea Taricco și alții (C-105/14), ECLI:EU:C:2015:555, [Online] la adresa: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-105/14&language=RO>, consultat la data de 20.05.2024.

grave, inclusiv corupție, de către un alt stat membru, simplificând și accelerând procesul de extrădare.

Prin consolidarea principiului „*ne bis in idem*”, CJUE a asigurat că nicio persoană nu poate fi judecată sau pedepsită de mai multe ori pentru aceeași infracțiune, în diferite state membre, respectând astfel drepturile fundamentale și asigurând un cadru de justiție echitabil.

Jurisprudența CJUE a jucat un rol esențial în armonizarea legislației naționale în domeniul corupției, promovând sancțiuni eficiente și descurajatoare și întărind cooperarea judiciară în cadrul Uniunii Europene, contribuind astfel la protecția drepturilor fundamentale și la eficacitatea luptei împotriva corupției.

CJUE promovează cooperarea judiciară între statele membre, pentru a combate corupția transfrontalieră, facilitând schimbul de informații și executarea reciprocă a hotărârilor judecătorești.

În privința jurisprudenței în domeniul corupției a Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO)²², aceasta susține²³ obligația statelor de a investiga și sancționa efectiv actele de corupție, subliniind importanța respectării drepturilor omului și a procesului echitabil în procedurile penale. Curtea a examinat²⁴ modul în care statul a investigat și sancționat corupția, evaluând dacă procedurile au respectat standardele europene de drepturi ale omului, inclusiv dreptul la un proces echitabil și protecția proprietății.

Jurisprudența europeană insistă pe necesitatea ca sancțiunile pentru corupție să fie proporționale, efective și disuasive, asigurând că nu există impunitate pentru infracțiunile de corupție.

Statele membre sunt obligate să armonizeze legislația națională cu standardele europene, ceea ce include adoptarea de măsuri legislative și administrative pentru prevenirea și combaterea corupției, precum și adaptarea procedurilor penale pentru a respecta drepturile fundamentale și a asigura un proces echitabil, conform jurisprudenței CEDO.

²² Curtea aplică prevederile Convenției Europene a Drepturilor Omului, având ca misiune verificarea respectării de către statele care au ratificat Convenția a drepturilor și garanțiilor prevăzute de aceasta, după epuizarea tuturor căilor de atac disponibile la nivel național. Astfel, se va introduce un mijloc de control judiciar suplimentar în ceea ce privește protecția drepturilor fundamentale în UE. Cu privire la încălcări ale drepturilor și garanțiilor prevăzute de Convenție, Curtea poate fi sesizată printr-o plângere (denumită „cerere”) introdusă de persoane sau, uneori, de state, iar în cazul în care Curtea constată o încălcare a unuia sau a mai multor drepturi și garanții de către un stat membru, aceasta emite o hotărâre care este obligatorie pentru statul în cauză.

²³ A se vedea: Cauza Lekić v. Slovenia, [Online] la adresa: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-17108>, accesat la data de 20.05.2024.

²⁴ A se vedea: Cauza OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos v. Rusia, [Online] la adresa: <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-145730>, accesat la data de 20.05.2024.

3. Jurisprudență relevantă privind infracțiunile în domeniul corupției

Cu privire la influența jurisprudenței europene asupra dreptului penal național în domeniul corupției, am ales să prezint succint considerentele Hotărârii pronunțate de Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) la 21 decembrie 2021, în cauzele conexe *C-357/19 Euro Box Promotion și alții*, *C-379/19 DNA - Serviciul Teritorial Oradea*, *C-547/19 Asociația «Forumul Judecătorilor din România»*, *C-811/19 FQ și alții*, și *C-840/19 NC*. În această hotărâre, CJUE a afirmat că dreptul Uniunii Europene prevalează asupra jurisprudenței Curții Constituționale în cazurile în care aceasta creează un risc de impunitate sistemică, impunând astfel judecătorilor naționali obligația de a ignora deciziile contrare dreptului Uniunii, fără riscul unor sancțiuni disciplinare. Totodată, s-a subliniat importanța garantării independenței instanțelor naționale față de influențele politice, ceea ce conduce implicit și la o aplicare efectivă a legislației anticorupție.

Hotărârea în cauzele conexe C-357/19 Euro Box Promotion și alții, C379/19 DNA- Serviciul Teritorial Oradea, C-547/19 Asociația «Forumul Judecătorilor din România», C-811/19 FQ și alții și C-840/19 NC.²⁵

«Cererile de decizie preliminară privesc în esență interpretarea articolului 2 și a articolului 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, a articolului 325 alineatul (1) TFUE, a articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), a articolului 1 alineatul (1) și a articolului 2 alineatul (1) din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995 (JO 1995, C 316, p. 48, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51) (denumită în continuare „Convenția PIF”), a Deciziei 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (JO 2006, L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55), precum și a principiului supremației dreptului Uniunii.

Aceste cereri au fost formulate în cadrul:

– unor proceduri penale împotriva lui PM, RO, TQ și SP (C-357/19), a lui KI, LJ, JH și IG (C-379/19), FQ, GP, HO și IN (C-811/19) și a lui NC (C-840/19), în special

²⁵ Hotărârea CJUE (Marea Cameră), dată în data de 21 decembrie 2021, în cauzele conexe C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, având ca obiect cinci cereri de decizie preliminară formulate în temeiul articolului 267 TFUE de Înalta Curte de Casație și Justiție (România), prin deciziile din 6 mai 2019 (C-357/19), 13 mai 2019 (C-547/19), 31 octombrie 2019 (C-811/19) și 19 noiembrie 2019 (C-840/19, precum și de Tribunalul Bihor (România), decizia din 14 mai 2019 (C-379/19), ECLI:EU:C:2021:1034, [Online] la adresa: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=251504&pageIndex=0&doclang=RO&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=6767975>, accesat la data de 20.05.2024.

pentru infracțiuni de corupție și de evaziune fiscală privind taxa pe valoarea adăugată (TVA);

– unui litigiu între CY și Asociația „Forumul Judecătorilor din România” (denumită în continuare „Forumul Judecătorilor din România”), pe de o parte, și Inspecția Judiciară (România), Consiliul Superior al Magistraturii (România) și Înalta Curte de Casație și Justiție (România), pe de altă parte, în legătură cu impunerea unei sancțiuni disciplinare lui CY (C-547/19).²⁶

Aceste cazuri se înscriu în contextul reformei justiției din România, începută în 2007, odată cu instituirea Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV)²⁷ la aderarea României la Uniunea Europeană, reformă ce viza lupta împotriva corupției și era supusă monitorizării Uniunii Europene. În acest cadru, a apărut întrebarea dacă aplicarea jurisprudenței Curții Constituționale a României în materie de procedură penală, privind fraude și corupție, contravine dreptului Uniunii Europene, în special în ceea ce privește protecția intereselor financiare ale UE, independența judecătorilor, statul de drept și supremația dreptului Uniunii.

În cazurile C-357/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, Înalta Curte de Casație și Justiție (ÎCCJ) a condamnat diverse persoane pentru evaziune fiscală, corupție și trafic de influență. Totuși, urmare a jurisprudenței Curții Constituționale prin care se statuează că nelegala compunere a instanței atrage nulitatea absolută, hotărârile de condamnare date în aceste cauze au fost anulate, din cauza compunerii nelegale a completurilor de judecată. Decizia s-a bazat pe faptul aceste cauze trebuiau judecate în primă instanță de un *complet specializat în materie de corupție*²⁸, iar judecătorii din apel trebuiau să fie desemnați *prin tragere la sorți*²⁹.

În cazul C-379/19, Tribunalul Bihor a avut de soluționat un dosar de corupție și trafic de influență, confruntându-se cu jurisprudența³⁰ Curții Constituționale care declarat neconstituțională colectarea probelor de către

²⁶ *Idem*.

²⁷ Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (JO 2006, L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55).

²⁸ Decizia Curții Constituționale nr. 417 din 3 iulie 2019, M.Of. nr. 825 din 10.10.2019, prin care s-a pronunțat asupra unui conflict juridic de natură constituțională care a vizat neconstituirea de către Înalta Curte de Casație și Justiție a completurilor de judecată specializate pentru judecarea în primă instanță a infracțiunilor prevăzute în Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție.

²⁹ Decizia Curții Constituționale nr. 685 din 7 noiembrie 2018, M.Of. nr. 1021 din 29.11.2018, prin care s-a pronunțat asupra unui conflict juridic de natură constituțională care a vizat nelegala compunere a Completurilor de 5 judecători organizate la nivelul Înalta Curți de Casație și Justiție.

³⁰ Decizia Curții Constituționale nr. 51 din 16 februarie 2016, M.Of. nr. 190 din 14 martie 2016, Decizia Curții Constituționale nr. 302 din 4 mai 2017, M.Of. nr. 566 din 17 iulie 2017 și Decizia Curții Constituționale nr. 26 din 16 ianuarie 2019, M.Of. nr. 193 din 12 martie 2019.

Serviciul Român de Informații, ce a determinat *excluderea unor mijloace de probă din procedura penală*.

ÎCCJ și Tribunalul Bihor au cerut Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) să evalueze conformitatea deciziilor Curții Constituționale cu dreptul Uniunii³¹. Tribunalul Bihor a solicitat clarificări privind caracterul obligatoriu al MCV și al rapoartelor Comisiei Europene. ÎCCJ a ridicat problema unui risc sistemic de impunitate în lupta împotriva fraudei și corupției. Ambele instanțe au cerut să se stabilească dacă principiile supremației dreptului Uniunii și independenței judecătorilor le permit să ignore o decizie a Curții Constituționale, având în vedere că nerespectarea acesteia ar constitui o abatere disciplinară, conform dreptului român.

Aprecierea CJUE: Caracterul obligatoriu al MCV

CJUE, reunită în Marea Cameră, a confirmat că MCV este obligatoriu pentru România, în conformitate cu Decizia 2006/928, care rămâne în vigoare până la abrogare. Astfel, România trebuie să implementeze sancțiuni eficiente și disuasive împotriva infracțiunilor de corupție și fraudă ce afectează interesele financiare ale Uniunii Europene.

CJUE a subliniat că, deși organizarea justiției naționale este de competența statelor membre, acestea trebuie să respecte dreptul Uniunii, inclusiv obligațiile de a combate corupția și de a proteja interesele financiare ale Uniunii prin măsuri eficiente. Hotărârile Curții Constituționale a României, care au anulat sentințe pe motiv de compunere nelegală a completurilor de judecată, au fost criticate, deoarece creează riscul de impunitate pentru infracțiuni grave, prelungind procesele și permițând prescrierea faptelor.

Curtea a reamintit că instanțele naționale trebuie să ignore dispozițiile interne care împiedică sancționarea eficientă a corupției și fraudei. Totodată, ele trebuie să respecte drepturile fundamentale, fără a aplica standarde naționale care ar favoriza impunitatea. CJUE a avertizat că rejudecarea repetată a cauzelor de corupție ar putea submina eforturile României de a reduce durata proceselor și de a combate eficient corupția la nivel înalt. Astfel, România trebuie să asigure aplicarea sancțiunilor într-un mod care să prevină orice risc sistemic de impunitate.

Garanția de independență a judecătorilor

Dreptul Uniunii permite ca deciziile Curții Constituționale să fie obligatorii pentru instanțele naționale, cu condiția garantării independenței Curții Constituționale față de puterile legislativă și executivă. Cu toate acestea, dreptul Uniunii se opune sancționării disciplinare a judecătorilor pentru nerespectarea acestor decizii.

³¹ Articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, articolul 325 alineatul (1) TFUE, articolul 2 din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995 (JO 1995, C 316, p. 48, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51), precum și Decizia 2006/928.

Independența instanțelor este esențială pentru un control jurisdicțional efectiv și pentru protecția statului de drept, judecătorii trebuind să fie feriți de intervenții externe care ar putea compromite această independență. Dreptul Uniunii nu impune un model constituțional specific, dar statele membre trebuie să asigure independența judecătorilor față de influențele legislative și executive.

Astfel, deciziile Curții Constituționale pot fi obligatorii pentru instanțele inferioare, dacă este asigurată independența curții respective. Dacă nu, dreptul Uniunii se opune unor astfel de reglementări. Regimul disciplinar al judecătorilor trebuie să includă garanții care să prevină utilizarea sa ca mijloc de control politic al hotărârilor judecătorești. Erorile în interpretarea legii nu ar trebui să ducă la sancționarea disciplinară a judecătorilor, care trebuie limitată la cazuri excepționale și protejată de presiuni externe. Reglementările naționale care impun sancțiuni disciplinare pentru nerespectarea deciziilor Curții Constituționale nu respectă aceste condiții.

Supremația dreptului Uniunii

Principiul supremației dreptului Uniunii impune ca instanțele naționale să nu aplice deciziile Curții Constituționale care contravin dreptului Uniunii, fără riscul sancțiunilor disciplinare. CJUE a stabilit că dreptul Uniunii prevalează asupra dreptului național, iar statele membre nu pot adopta măsuri unilaterale care să contrazică ordinea juridică a Uniunii.

CJUE subliniază că dreptul comunitar trebuie să fie aplicabil uniform în toate statele membre, fără a varia în funcție de legislațiile naționale, pentru a evita discriminarea și pentru a asigura realizarea obiectivelor tratatelor. Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene³², considerat carta constituțională a Comunității, și tratatele ulterioare, inclusiv Tratatul de la Lisabona, confirmă supremația dreptului Uniunii.

Conform *Declarației nr. 17, anexată la Actul final al Conferinței interguvernamentale care a adoptat Tratatul de la Lisabona*, legislația Uniunii are prioritate față de dreptul național. Statele membre nu pot invoca măsuri unilaterale împotriva ordinii juridice a Uniunii, iar CJUE are competența exclusivă de a interpreta dreptul Uniunii. Instanțele naționale trebuie să aplice direct dreptul Uniunii și să ignore reglementările sau practicile naționale contrare acestuia.

CJUE reafirmă că judecătorii naționali nu pot fi sancționați disciplinar pentru neaplicarea jurisprudenței naționale care contravine dreptului Uniunii. Dacă un judecător național consideră, pe baza unei hotărâri a CJUE, că jurisprudența Curții Constituționale naționale încalcă dreptul Uniunii, el poate lăsa neaplicată acea jurisprudență fără riscul răspunderii disciplinare, garantând astfel independența judecătorilor.³³

³² Document fundamental care a pus bazele Comunității Economice Europene, predecesoarea Uniunii Europene.

³³ A se vedea și Comunicatul de presă al Curții Europene de Justiție nr. 230/21, Luxemburg, 21 decembrie 2021, *op. cit.* [Online], material disponibil la:

Concluzii

Jurisprudența europeană oferă un cadru robust pentru combaterea corupției, obligând statele membre să adopte măsuri eficiente și să respecte standarde înalte de protecție a drepturilor omului și a statului de drept. Astfel, jurisprudența CJUE și CEDO are un rol important în promovarea unei abordări coerente și eficiente în lupta împotriva corupției la nivelul Uniunii Europene, determinând statele membre să adopte măsuri legislative și sancțiuni adecvate, contribuind la consolidarea cooperării judiciare și la protecția drepturilor fundamentale.

Influența jurisprudenței europene asupra dreptului penal național demonstrează necesitatea unei legislații armonizate și a unei cooperări judiciare consolidate, pentru a combate eficient corupția în întreaga Uniune Europeană.

Referințe

- Delmas-Marty M., *Les forces imaginées du droit (II). Le pluralisme ordonné*, Paris, 2006.
- Nicola-Gheorghiu D., *Aplicarea dreptului UE în jurisprudența națională. Câteva exemple de aplicare în jurisprudența națională recentă a principiilor statuate de CJUE în interpretarea dreptului UE, în materia prescripției răspunderii penale (ulterior soluționării cauzei)*, în Revista EuRoQuod, nr. 1/2024.
- Lefter C., *Drept comunitar instituțional*, Editura Economică, București, 2001.
- Savonea L., *Influența dreptului Uniunii Europene asupra modului de soluționare a acțiunii penale în procesul penal*, în Buletin de informare legislativă, nr. 2/2024.
- Manacorda St., *Un bilanț al interferențelor între dreptul comunitar și dreptul penal: Neutralizarea și obligația de incriminare*, în Caiete de Drept Penal nr. 1/2007, ianuarie-martie.
- Militaru I.-N., *Dreptul Uniunii Europene*, ed. a II-a, Editura Universul Juridic, București, 2011.
- Mirișan L.-V., *Influența Dreptului Uniunii Europene asupra dreptului penal român*, Editura Universul Juridic, București, 2017.
- Muraru I., Tănăsescu E. S. (coord.) *Constituția României. Comentarii pe articole*, Editura C.H. Beck, București, 2008.
- Negură-Spătaru L. C., *Dreptul UE – o nouă tipologie juridică*, Editura Hamangiu, București, 2016.