

PERSPECTIVELE DREPTULUI PENAL AL UNIUNII EUROPENE

THE PROSPECTS OF THE EUROPEAN UNION CRIMINAL LAW

VIOLETA MELNIC¹

Rezumat: Scopul acestui studiu implică abordarea complexă la nivel doctrinar, normativ și jurisprudențial în vederea creării științei dreptului penal al Uniunii Europene. Asigurarea bunei funcționări a pieței interne și respectării drepturilor omului nu lasă lipsită de influența regulilor Uniunii Europene (UE) legislațiile penale ale statelor membre ale UE. Evoluția politicii penale în cadrul instituțional, normativ și jurisprudențial al UE a determinat abordarea a două concepte de reglementare penală a spațiului european: Dreptul european penal, ce reprezintă un drept penal elaborat la nivelul UE și Dreptul penal european, care constituie un drept penal unitar aplicabil pe baza principiului teritorialității europene. Astfel, Reglementările penale ale UE se pot aplica direct de instituțiile UE și legislația UE poate influența sistemele penale ale statelor membre ale UE.

Cuvinte-cheie: Uniunea Europeană, Drept penal european, sisteme penale naționale

Abstract : The aim of this research is a complex approach at the doctrinal and legislative level in order to create the science of EU criminal law. The guarantee of a good functioning of the internal market and of a good observance of human rights doesn't lack the national criminal legal frameworks of EU member states of the influence of European Union rules. The evolution of criminal policy in the EU institutional and legal frameworks established two concepts of criminal regulation of the European area: the European criminal law which is elaborated at the EU level, and the European criminal law which is applicable on the base of European territorial principle. Thus, the EU criminal regulations can be directly executed by the EU institutions and the EU legislation can influence the criminal systems of the EU member States.

Key-words: European Union, Criminal European Law, Criminal Law

¹ Conferențiar univ. dr., Institutul de Relații internaționale din Moldova, Facultatea de Drept, email: violeta.melnic.eu@gmail.com

1. Introducere

În domeniul penal competențele Uniunii Europene (UE) revin statelor membre potrivit principiului suveranității naționale, asigurarea bunei funcționări a pieței interne și asigurarea respectării drepturilor omului nu oferă posibilitatea de a lasă lipsite de influență regulilor UE legislațiile penale ale statelor membre. Totuși, există mai multe argumente în vederea edificării unui Drept Penal al UE și anume că infractorii pot profita de diferențele dintre sistemele de drept, în special în cazul când infractorii planifică infracțiuni într-un stat, le comit în alt stat și apoi se refugiază în alt stat. Un alt argument, în favoarea armonizării îl constituie consensul statelor membre de a apăra interesele financiare, lupta contra fraudei și corupției în UE, cu aceeași diligență cu care își apără propriile interese.²

2. Evoluția Dreptului penal al Uniunii Europene

Europa este mai întâi un spațiu geografic, acela care implică “o intervenție penală la nivel European și justifică includerea în materie penală în inima procesului de apropiere a sistemelor juridice”.

Acest Drept Penal European prezintă o anumită unitate și este mai întâi plasat sub semnul evidenței diversității.

În cazul apropierii legislațiilor penale la nivel european putem vorbi de o bipolaritate a Europei, căci este posibil de a distinge schematic două Europe: cea a Consiliului Europei și cea a Uniunii Europene.

Prima Europa este cea a drepturilor omului, noțiune care revine de altfel drepturilor omului, ce revine destul de puțin dreptului penal și presupune o integrare mai strânsă a Consiliului Europei.

Așadar, datorită conceptului de cooperare apare un dublu Spațiu European Judiciar: cel al Consiliului Europei (Marea Europă) și cel al Uniunii Europene la scară mai restrânsă (Mica Europă).

În interiorul Europei, există de asemenea o cooperare între anumite state vecine. Astfel după 1960, există un Comitet Nordic de Drept Penal, organ permanent care cuprinde un reprezentant din fiecare cinci state (Danemarca, Islanda, Norvegia, Finlanda și Suedia) și care are misiunea de a prepara cooperarea în materie penală.

² *Apropierea legislațiilor penale ale statelor din Uniunea Europeană*, Buletin de informare legislativă nr. 1/2009, București, 2009, p.3

Dreptul Penal al UE este relativ tânăr, în continuă evoluție și care a luat un asalt la finele anilor 90 cu adoptarea Programului Tampere. Acest Program a determinat elementele care trebuie să compună Dreptul Penal al UE, atât în planul de cooperare, cât și planul dezvoltării dispozițiilor penale. Dreptul Penal al UE rămâne pentru moment limitat la competențele atribuite de Tratatul privind Funcționarea UE.

În materie penală s-a pus întrebarea dacă UE va parveni să realizeze obiectivele programelor sale referitor la crearea spațiului justiției, libertății și securității.

Actualmente, statele membre ale UE rezistă la anumite tipuri de legislație penală care ar fi comunitară sau fondată pe al treilea pilon. Aplicarea mandatului de arestare și câștigurile care rezultă, nu sunt mascate de carențele celui de al treilea pilon, ce sunt din ce în ce mai vizibile, atât la nivelul elaborării, cât și cel al aplicării.

Legile penale ale statelor membre ale UE rămân intacte atât timp, cât nu se identifică o soluție juridică comună la o problemă comună.

Cercetarea unanimității adesea contribuie la blocaje, soluții mai puțin eficiente și adesea contribuie la scăderea considerabilă a ambiției.

O altă carență importantă este transpunerea defectuoasă a deciziilor-cadru, care nu aduc aceleași consecințe, ca și directiva comunitară.

Întrebarea referitor la viitorul Drept Penal al UE se raportează la baza juridică și cadrul instituțional al evoluției sale.

Dreptul Penal al UE se axează pe cooperarea interguvernamentală (al treilea pilon) și avansează datorită jurisprudenței Curții de Justiție a UE, care afirmă în marile sale decizii (Pupino, decizia-cadru) dreptul UE nu este de o competență comunitară, dar este în interesele integrării europene și poate avea un efect direct în privința dreptului penal național.

Apariția Dreptului Penal al UE, limitat la un ideal de armonizare corespunde la o imperioasă necesitate, care decurge din internaționalizarea criminalității și realizarea obiectivelor UE. Mai precis, această criminalitate este din ce în ce mai dăunătoare, agenții de diverse naționalități acționează în diverse state și se vorbește din ce în ce mai mult de criminalitatea organizată mai ales de traficul de droguri, terorismul, de pe urma cărora au de suferit și minorii. Crima devenind internațională, regională, europeană s-ar conveni ca și dreptul penal să devină european. Este la scara regională ca lupta contra crimei să fie eficace.

În materie penală legislația Uniunii Europene conține anumite prevederi atât în izvoarele primare, cât și cele derivate (*unele de aplicare directă, altele indirectă*).

Tratatul Uniunii Europene conține un titlu întreg, 6, care tratează cooperarea în materie penală.

La prima vedere putem degaja două sisteme ale Dreptului Penal European. În realitate, aceasta trece sub tăcere Cooperarea Polițienească și Judiciară care, este monopolul Consiliului Europei este luat în considerare și de către Uniunea Europeană.

Aceste dispoziții au fost completate de către dispozițiile Tratatului de la Maastricht, intitulat “Dispoziții privind cooperarea polițienească și judiciară în materie penală” (art. 29 și art. 42 din Tratatul Uniunii Europene de la Amsterdam).

Putem considera că drepturile omului sunt posibilitățile ce permit oricărei persoane de a apăra libertatea sa și demnitatea sa, datorită existenței garanțiilor instituționale.

Tratatul privind Comunitatea Europeană în titlu 6 prevedea Justiția și Afacerile Interne. Art. K. 1 (art. 29 TUE de la Amsterdam) dispunea: “În scopul realizării obiectivelor Uniunii, în special libera circulație a persoanelor și fără prejudiciul competenței Comunității Europene, statele membre consideră domeniile următoare ca chestiuni de interes comun: lupta contra toxicomaniei...5) Lupta contra fraudei de dimensiune internațională...7) Cooperarea judiciară în materie penală...9) Cooperarea polițienească în vederea prevenirii și lupta contra terorismului, traficul ilicit de droguri și alte forme grave de criminalitate internațională.”

Conform noului art. 29 al TUE, obiectivul Uniunii este de a oferi cetățenilor un nivel ridicat de protecție în spațiul libertății, securității și justiției. Acest obiectiv este atins prin prevenirea criminalității, organizate sau alta, și lupta contra acestui fenomen, în special terorismul, traficul ființelor umane și crimele împotriva copiilor, traficul de droguri, traficul de arme, corupția și fraudă” la o cooperare mai strânsă în special între poliție și autoritățile de justiție, grație apropierei regulilor de drept penal. Materia criminalității organizate *lato sensu* este o materie de interes comun.

În dreptul european nu este o ramură strictă de drept penal, întrucât statele sunt stăpâne de a determina pedepsele (natura și cuantumul) și procedurile. Am putea concluziona că nu există un Drept Comunitar Penal, dar numai o componentă a Dreptului Penal European. Totuși drepturile

penale naționale sunt influențate de către norme comunitare (și se găsesc armonizate între ele).

În primul rând dacă dreptul penal este de competența statelor, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) se asigură că pedepsele alese nu constituie obstacole indirecte la realizarea obiectivelor tratatelor, ceea ce exprimă efectul negativ al acestora. Astfel, s-a decis că orice sancțiune disproporționată naturii infracțiunii constituie o măsură de efect echivalent unei restricții cantitative interzise. CJUE reamintește că “sistemul de sancțiuni nu vor avea ca efect de a compromite libertățile prevăzute de tratat”, căci “dacă o sancțiunea disproporționată gravității infracțiunii... ea va deveni un obstacol al libertății garantate de către dreptul comunitar”.

Prin acest control al proporționalității, CJUE corijează excesele unui stat și permite o armonizare a drepturilor interne.

În al doilea rând, CJUE înțelege de asemenea că violările dreptului comunitar să fie sancționate în condiții analogice celor care vizează violările normelor de drept național de natură similară, căci trebuie în două cazuri ca sancțiunea să fie efectivă, disuasivă și proporțională.

În al treilea rând, incriminările dreptului intern se fondează pe un text comunitar, ceea ce exprimă efectul pozitiv al acestuia. Mai precis directivele comunitare, pe când sunt incluse în dreptul național și comportând sancțiuni penale, pot să servească la baza condamnărilor penale în cazul violării dispozițiilor. Influența dreptului comunitar este de altfel mai importantă decât în cazul contrarietății între directivă și textul intern, aceasta-i directiva (*sau regulamentul*) care se aplică.

În al patrulea rând, în materie procedurală, CJUE reamintește principiile care se aplică în dreptul intern. Primatul dreptului comunitar asupra legii naționale, chiar posteroare este în general consacrat. Totuși de puține ori în fața Curții s-au ridicat probleme care privesc aplicabilitatea dreptului național de către instituțiile Comunității.³

Două căi se identifică în domeniu penal: fie agravând art. 3 al Tratatului de la Roma (art. 3 TCE Amsterdam) care enumeră domeniile de acțiune a Comunității și care nu vizează dreptul penal pentru moment această

³ M. Cărăușan, *Unele aspecte privind preeminența dreptului comunitar asupra dreptului național al statelor membre*, Revista de Drept Public Nr. 4/2003, Anul IX (29) Serie Nouă Octombrie-Decembrie, Ed. Publicație a Institutului de Științe Administrative al României «Paul Negulescu», p.24-25

cale apărând totuși ca insensibilă, fie jucând pe principiu subsidiarității rezultând din art. 3 B CE (5-2 CE), care decide ar putea fi împrumutate pentru a permite Comunității Europene de a legifera în domeniile afară de competența sa exclusivă, “Comunitatea nu intervine, conform principiului subsidiarității, decât în măsura unde obiectivele de acțiune nu pot să fie realizate în manieră suficientă de către statele membre și pot deci, în funcție de dimensiunile sau de efectele acțiunii vizate, să fie mai bine realizate la nivel comunitar”, această cale apărând mai puțin serioasă.

Dreptul Penal European este plasat sub un semn triplu:

Pluralism mai întâi, ținând cont de prezența legislațiilor naționale și dreptul comunitar, complexitatea în fine pentru că trebuie să fie combinate de logici diferite și să aplice ideea că “edictorul dreptului european trebuie să fie conștient că el trebuie cel puțin posibil să regleze de sus”.

În funcție de rațiunea imperioasă a suveranității, statele nu pot să construiască un drept care să le fie lor comun și pe care să fie de acord să-l facă.

Așadar, dreptul penal european are un caracter convențional, căruia trebuie să-i aducem o precizare și anumite limite.

Precizarea presupune distincția între tratate-contracte și tratate-legi.

Primele presupun realizarea unei operațiuni juridice între state (*tratate de comerț sau alianțe*), dar nu creează un drept nou. Cel de al doilea creează reguli de drept și au un conținut normativ. Este evident că tratatele și convențiile europene sunt tratate legi. Distincția nu este pur teoretică, căci exigența reciprocității nu se aplică în aceeași manieră. Dreptul Penal European este un drept convențional în sensul tratatelor-legi scapă regulii de reciprocitate pentru că el “se impune nu titlului de contraparte a drepturilor consimțite de către alte state semnatare, dar în funcție de angajamentele luate în privința persoanelor beneficiare”. Această excluziune a principiului reciprocității este confirmată, pentru că vizează drepturile omului, de către Convenția de la Viena din 23 mai 1969: art. 60 dispune că necunoașterea de către un stat contractant de “dispoziții privind protecția persoanei umane” nu autorizează alte Părți de a se degaja de obligațiile născute din tratat.

Potrivit profesorului George Antoniu pot fi delimitate 3 metode de influență pozitivă a regulilor de drept ale UE asupra legilor naționale.

Metoda națională ce presupune că UE nu incriminează fapte, nu impune și nu execută ele însele sancțiuni penale, acestea sunt lăsate la latitudinea statelor membre.

Fiecare stat membru al UE are obligația să ducă la îndeplinire obiectivele UE, folosind în acest scop legislația națională, fapt care rezultă din tratatele UE, regulamentele și directivele UE.

A doua metodă se caracterizează prin implicarea mai puternică a prevederilor dreptului UE în cel național. Aceasta se exprimă prin faptul, că Regulamentul sau Directiva descrie infracțiunea și stabilește sancțiunea penale, dar aceasta se aplică și execută pe plan național.

Cea de a treia metodă de influențare a legislațiilor penale a statelor membre UE constă în impunerea de sancțiuni, chiar și de instituțiile UE, în mod direct fără a face apel la legislațiile naționale (ex: concurența).⁴

3. Principiile dreptului penal al Uniunii Europene

Dreptul penal al Uniunii Europene are menirea de a apăra ordinea juridică a UE, facilitând colaborarea statelor în lupta criminalității ce afectează interesele Uniunii Europene și a cetățenilor acesteia.

Dreptul penal al Uniunii Europene este diferit de dreptul penal al statelor membre care este specific pentru fiecare stat în parte.

Totuși, influența dreptului european în privința drepturilor penale ale statelor membre se poate consimți în virtutea principiilor generale de drept comunitar.

Principiile ne penale (dar care au investit în câmpurile interne chiar penale), și care au condus, în numele libertăților și politicilor comunitare, în numele principiilor în special proporționalității și ne discriminării și neutralizarea incriminărilor și sancțiunilor interne.⁵

În manieră indirectă mai întâi, acest drept de a pedepsi statele, care a fost atins prin combinarea principiilor pentru majoritatea descoperirilor pentru CJUE (principiul imediat, principiul priorității, principiul efectului direct, interpretării în conformitate cu dreptul comunitar, principiul loialității).

Principiile speciale ale dreptului penal sunt următoarele:

⁴ G. Antoniu, *Drept penal european, note de curs*, Ed. Academica, Târgu-Jiu, 2005, p.48-56

⁵ Collection de l'UMR de droit comparé de Paris (Université de Paris 1 / CNRS - UMR 8103) volume 28, le Droit Pénal de l'Union Européenne au du Traité de Lisbonne, p.17, <http://f.hypotheses.org/wp-content/blogs.dir/1421/files/2013/07/Vol-28-bis.pdf>, accesat la 25.09.2016

Principiul materialității (*materiality principle*), afirmând că nimeni nu poate fi pedepsit dacă voința lui criminală nu apare printr-un comportament material, perceptibil din exterior

Principiul infracțiunii (*principle of the offence*) exprimat prin maxima latină *nullum in iuria sine*, acest principiu prevede că, din moment ce dreptul penal a fost creat pentru a proteja interesele sociale relevante, astfel de comportament ar trebui pedepsit numai în cazul în care are ca rezultat un risc pentru binele juridic protejat.

Principiul culpabilității (*culpability principle*)

Principiul subsidiarității (*subsidiarity principle*)

Principiul pedepsei onorabile (*punishment worthiness principle*) potrivit căruia se aplică pedeapsă corespunzătoare gravității infracțiunii, subiectului infracțiunii și circumstanțelor cauzei.⁶

Principiul aplicabilității imediate, potrivit căruia dreptul comunitar original și derivat este imediat aplicabil în ordinea juridică internă.

Principiul supremației dreptului comunitar, potrivit căruia normele de drept comunitar au prioritate în raport cu normele de drept național.

Principiul efectului direct în virtutea căruia dispozițiile tratatului și ale altor acte comunitare pot fi invocate de justițiabili în fața jurisdicțiilor naționale și sunt susceptibile de a crea, în mod direct, drepturi și obligații în privința persoanelor fizice și juridice.

Principiul legalității pedepselor se inspiră din tradițiile constituționale ale statelor membre, atunci când trebuie să se determine întinderea responsabilității penale, care rezultă dintr-o lege, în mod special adoptată în vederea implementării unei directive, nu trebuie să se aplice legea penală în manieră extensivă în dezavantajul persoanei urmărite penal. Astfel îi revine jurisdicției naționale să asigure respectarea acestui principiu, când interpretează, în lumina textului și a finalității directivei, dreptul național adoptat în vederea executării acesteia.

În materia penală pot fi invocate următoarele principii:

Principiul proporționalității. CJUE a remarcat faptul că „în principiu, legislația penală și regulile de procedură penală sunt probleme pentru care competența că aparține încă statelor membre”.

⁶ N. Neagu (Ed.), C. Tracogna, T. Avrigeanu, F. Sántha Lamy-Diana Al-Kawadri E. Váradi-Csema, M. Gorunescu, A. János, R. Van Lijssel, *Foundations of European Criminal Law*, Editura C.H. Beck, București, 2014, p.117-155

Principiul aplicării retroactive a pedepsei mai ușoare, care judecătorul național trebuie să îl respecte atunci când aplică dreptul național adoptat pentru a pune în operă dreptul UE.

Principiul protecției private care presupune respectarea dreptului la viața privată, care nu apare ca o prerogativă absolută, dar conține unele restricții, cu respectarea condiției să răspundă efectiv obiectivelor de interes general urmărite de Comunitate și să nu constituie, față de scopul urmărit, o intervenție nemăsurată și de netolerat care să aducă atingere înseși existenței dreptului astfel garantat.

Principiul „non bis in idem” în conformitate cu care „nici o pedeapsă nu poate fi urmărită într-un stat membru pentru aceleași fapte pentru care a fost în mod definitiv judecată într-un alt stat membru”.

Principiul respectării dreptului la apărare este garantat de art. 36 al. 1 al Tratatului CECA.

Principiul prezumției nevinovăției este garantat de art. 6 paragraful 2 Tratatul instituind UE, art. 47 din Carta drepturilor fundamentale, art. 6 din CEDO.

Principiul dreptului la un proces echitabil art. 6 paragraful 1 al CEDO, care vizează o completă egalitate a armelor, care cere procedura litigioasă, considerată în ansamblul său, să ofere acuzatului o ocazie adecvată și suficientă pentru a contesta bănuielile care planează asupra lui.

Principiul „*nulla poena sine culpa*”.⁷

Principiu este cel al priorității dreptului comunitar asupra dreptului intern, de fapt dreptul european este direct aplicabil în ordinea juridică a statelor membre. CJCE în hotărârea *Costa* din 15 iulie 1964 stipulează pentru prima dată principiu priorității: “Tratatul CE a instituit o ordine juridică proprie, integrată în sistemul juridic al statelor membre din momentul intrării în vigoare a tratatului și care se impune jurisdicțiilor lor. Această integrare a dreptului în fiecare stat membru de dispoziții, care provin din sursa comunitară și în general termenii și dispozițiile tratatului au ca un corolar imposibilitatea pentru state de a face să prevaleze contra unei ordini juridice acceptate de către ele...o măsură unilaterală ulterioară care nu va ști să îi fie opozabilă. Dreptul comunitar trebuie să se aplice imediat și direct căci fără aceasta, el va fi o scrisoare moartă dacă un stat îl va putea

⁷ Ghe. V. Ivan, *Principiile de drept comunitar ca izvoare de drept penal*, RDP nr. 1/2009, București, 2009, p. 31-41.

neutraliza printr-o lege ulterioară. Acest drept este superior legii interne, deoarece regulamentele au valoare obligatorie și sunt direct aplicabile în orice stat membru”.

Hotărârea *Costa* adaugă în favoarea priorității dreptului comunitar un argument al unității acestui drept: “forța executorie a dreptului comunitar nu va ști să varieze de la un stat la altul în favoarea legislațiilor interne ulterioare, fără a pune în pericol realizarea scopurilor tratatului”.⁸ Această prioritate a dreptului comunitar asupra dreptului național antrenează două efecte: afectarea normei naționale contrare și obligația pentru judecătorul național de a prefera norma comunitară față de orice dispoziție contrară dreptului național, chiar posteroară. Jurisdicțiile interne consacră de asemenea acest principiu. De aici, rezultă o apropiere a drepturilor penale naționale.

Totuși, obligația judecătorului național de a se raporta la conținutul directivei, atunci când interpretează regulile pertinente din dreptul său național este limitată la principiile generale de drept care fac parte din dreptul comunitar, și mai ales, de principiile securității juridice și al neretroactivității. De altfel, cum a menționat CJCE, o directivă nu poate prin ea însăși și în mod independent de o lege internă adoptată de un stat membru pentru aplicarea sa, să determine sau să agraveze responsabilitatea penală a persoanei, prin încălcarea dispozițiilor sale. *Per a contrario*, un asemenea act comunitar ar putea fi invocat numai în favoarea persoanei, așa cum se întâmplă în cazul împrejurărilor care fac ca fapta să nu constituie infracțiune sau care atenuează responsabilitatea penală. Așadar, un act comunitar derivat nu avea efect direct, în cazul în care prin aplicarea sa și în mod independent de o normă națională de transpunere, se poate ajunge la determinarea sau agravarea răspunderii penale a unei persoane.

3. Cadrul instituțional și normativ al UE în materie penală

Dreptul Penal al Uniunii Europene include clivaje instituționale, un drept care derivă din primul pilon. Dreptul comunitar ar putea deveni un component foarte important al Dreptului Penal al UE a celui de al treilea pilon, în funcție de evoluția cadrului instituțional al pilonilor și jurisprudenței Curții de Justiție a UE.

⁸ CJCE în hotărârea *Costa* din 15 iulie 1964

Evoluția jurisprudenței Curții de Justiție a UE provoacă o evoluție a dispozițiilor cu caracter penal în dreptul comunitar, în ce privește armonizarea sancțiunilor și de asemenea emiterea principiilor generale care influențează în tot sau în parte dreptul penal ce rezultă din al treilea pilon.

Instituțiile UE coordonatoare Eurojust și Rețeaua Judiciară Europeană, care ar putea deveni un actor major în spațiul penal european, nu ca o sursă primară de drept penal, dar ca organe de interpretare și de executare.

Nici Tratatul de la Roma din 1957 și nici Actul unic din 1986 nu conferă autorităților comunitare competența penală și Tratatul de Maastricht din 1992 nu aduce nici o schimbare acestui punct. Ar trebui să recunoaștem că soluția inversă ar fi adus o lovitură foarte dură principiului suveranității. Cum să se admită de fapt că sancțiunile penale pot să fie instituite de către un organ neales prin sufragiu popular (Consiliu) și că aceste sancțiuni să fie aplicate de către un organ nejurisdicțional (Comisia). Este adevărat că art. 29 și 42 al TUE Amsterdam prevede o posibilă comunitarizare (adoptarea unei reguli cu majoritatea) a justiției penale în domeniul terorismului, traficului de droguri și a criminalității organizate, noțiune foarte largă.

Instituind inițial Comunitățile Europene și ulterior UE, statele membre au înțeles să încredințeze o parte a suveranității lor unor organisme suprastatale, renunțând sau transferând o serie de atribute naționale specifice, care nu pot fi redobândite oricum, ci doar în condiții de excepție. În același mod, aceste atribute nu pot fi restituite autorităților statelor membre. Tratatul și reglementările UE constituie un set de reguli care impun în mod direct, adică fără interferențe sau intervenții, obligații asupra și creează drepturi pentru statele membre și pentru persoanele fizice și juridice din cadrul comunității. De aceea, nu de puține ori s-a afirmat că tratatele europene au stabilit o ordine juridică specifică, lucru confirmat de către CJUE de la Luxemburg.⁹

⁹ M. Cărăușan, *Unele aspecte privind preeminența dreptului comunitar asupra dreptului național al statelor membre*, Revista de Drept Public Nr. 4/2003, Anul IX (29) Serie Nouă Octombrie-Decembrie, Editura Publicație a Institutului de Științe Administrative al României «Paul Negulescu» p.11-12.

Prin semnarea la Maastricht la 7 februarie 1992 a Tratatului asupra Uniunii Europene a fost fondat al doilea și al treilea pilon al UE, politică externă și securitate a comunităților, justiție și afaceri interne.

Ulterior, Tratatul de la Nisa din 26 februarie 2001 modifică art. 31 al Tratatului de la Amsterdam referitor la cooperarea judiciară în materie penală (pct. 1) stipulând, că această materie va include:

Tratatul de la Lisabona acordă o competență în domeniul penal instituțiilor comunitare. Prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Carta dobândește o valoare coercitivă și își găsește un loc în dreptul comunitar primar. Ca urmare, respectarea drepturilor garantate de Cartă vor putea fi invocate în fața Curții de Justiție, Tribunalului de Primă Instanță, precum și în fața instanțelor naționale ale statelor membre.

Aderarea UE la Convenția Europeană a Drepturilor Omului asigura un nivel dublu de protecție a individului, astfel încât dacă cetățenii Uniunii Europene nu vor fi mulțumiți de soluțiile pronunțate de CJUE în privința drepturilor fundamentale, se vor adresa la CEDO.

Înlesnirea și accelerarea cooperării între ministerele competente și autoritățile judiciare ale statelor membre (inclusiv prin intermediul EUROJUST) privind procedurile de executare a deciziilor.

Asigurarea compatibilității regulilor aplicabile între statele membre, în măsură necesară acestei cooperări, prevenirea conflictelor de jurisdicție între statele membre, adoptarea regulilor minimale privind elementele constitutive ale infracțiunilor și a sancțiunilor aplicabile în domeniile crimei organizate, a terorismului și a traficului ilicit de droguri.

Conform art. 31 pct. 2 în noua redactare, Consiliul va încuraja cooperarea între organele procuraturii, poliției, justiției prin intermediul *Eurojust* și:

permite ca *Eurojust* să contribuie la o mai bună coordonare între autoritățile naționale ale statelor membre, însărcinate cu urmările judiciare;

acordă sprijin *Eurojust* pentru investigarea infracțiunilor grave transfrontaliere, în cazul crimei organizate, ținând seama mai ales, de cele duse la bun sfârșit de Europol,

înlesnește strânsa cooperare între *Eurojust* și *Rețeaua Judiciară Europeană*, în special spre a înlesni executarea comisiilor și punerea în aplicare a cererilor de extrădare.

Tratatul de la Lisabona lărgeste competența instituțiilor comunitare în materie penală având o influență asupra legislațiilor penale naționale prin

faptul, că propune ocrotirea valorilor Uniunii Europene prin intermediul legilor penale naționale.

Armonizarea legislațiilor penale ale statelor își are originea în lucrările ONU, documentele Consiliului Europei, care au fost reflectate și în cadrul UE. Potrivit Tratatului de la Lisabona, instituțiile UE au obținut noi competențe în materie penală, fapt care va eficientiza prevenirea și lupta contra criminalității. Astfel, urmează ca prin legi europene sau legi-cadru să se introducă anumite reguli minime cu privire la definirea infracțiunilor împotriva minorilor și a sancțiunilor aplicabile acestora.¹⁰

După cum s-a afirmat pe bună dreptate în literatura de specialitate „Apropierea și armonizarea legislațiilor penale ale statelor membre au ca scop nu numai să creeze cadrul unui politici comune antiinfracționale, dar și acela de a evita ca unele state membre, prin particularitățile legislațiilor lor penale, să devină locuri de refugiu pentru elemente criminale”.¹¹

Nu este nici o contradicție în faptul că statul și-a conservat competențele lor în materie penală și că el nu o poate exercita decât respectând dreptul comunitar.¹² O asemenea afirmare presupune că materia penală după natura sa își rezervă suveranitatea.

Așadar, în viziunea unor autori poate fi constituit un drept penal european format dintr-un ansamblu de norme penale folosite în lupta cu criminalitatea și în special împotriva crimei transnaționale. În acest context, a apărut întrebarea dacă dreptul penal corespunde unei necesități, invocându-se mai multe obstacole:

Un prim impediment ar fi că înfăptuirea justiției este un atribut indispensabil al suveranității statului și nu poate fi realizată decât la nivel național;

Un al doilea ține de specificul național în special al procedurilor penale.

În această ordine de idei, este important de menționat că în Europa există două sisteme de drept continental și *commun law*. Deși diferențele

¹⁰ O. Predescu, *Convenția europeană a drepturilor omului și dreptul penal român*, Ed. Lumina Lex, București, 2006, p. 47.

¹¹ G. Antoniu, *Implicații penale ale Constituției Europene*, Revista de drept penal nr.3/2005, p. 18.

¹² CJCE, cazul 203/80, 11 noiembrie 1980, Casati, cazul 186/87, 2 februarie 1989, Cowan, cazul C-274/96, 24 noiembrie 1998, Bickel.

juridice între cele două sisteme se pot estompa, totuși diferențele juridice, sociologice, culturale se mai opun în acest sens.¹³

Un alt obstacol ar fi că Codurile penale din statele Uniunii Europene conțin reglementări diferite datorită particularităților naționale ale dreptului penal.¹⁴

Instituțiile Uniunii Europene nu ar trebui să intervină în activitatea internă a statelor membre, decât în măsura în care obiectivele UE nu ar putea fi realizate de aceste state într-o manieră satisfăcătoare și, chiar mai bine la nivel comunitar datorită dimensiunilor sau efectelor acțiunilor proiectate (principiul subsidiarității).

Statele membre ale UE dispun de reglementări proprii de drept penal și unificarea legislativă penală la nivel european nu poate fi realizată, deși aceasta este necesară din cerințele obiective ale luptei contra criminalității. De regulă, UE nu beneficiază de prerogativa elaborării de acte normative cu caracter penal, adică să incrimineze faptele care aduc atingere ordinii juridice a UE trebuie să se regăsească în Codurile penale ale statelor membre UE. În pofida acestora, există unele reglementări cu caracter penal ale instituțiilor UE, acestea stând la baza formării dreptului penal european.

Astfel, Tratatul UE a stabilit direcții de acțiune și forme de colaborare între state în combaterea crimei organizate transnaționale, elaborând regulamente, directive, decizii care au o influență în armonizarea legislațiilor naționale și în dezvoltarea între state pentru combaterea eficientă a unor infracțiuni grave care au efecte negative pentru întreaga comunitate: trafic de droguri, trafic de persoane, fapte de corupție, terorism, trafic de arme.

În cazul când, în care există contradicții între directivele UE și dreptul intern, urmează să se aplice directiva, care va influența astfel dreptul penal național, în procesul de armonizare.¹⁵

În situația în care apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în materie penală se dovedește indispensabilă pentru a asigura aplicarea eficientă a unei politici într-un

¹³ V. Păvăleanu, *Cooperarea judiciară în materie penală în cadrul Uniunii Europene*, în *Revista de Drept Penal*, Nr. 3 iulie-septembrie, București, 2009, p. 28

¹⁴ M. Basarab, *Partea generală a Codului penal român într-o perspectivă europeană*, RDP, nr. 1/2004, p. 25.

¹⁵ G. Paraschiv, *Considerații asupra Dreptului Penal al Uniunii Europene*, RDP, nr. 1/2009, București p. 48-49.

domeniul care a făcut obiectul unor măsuri de armonizare se pot stabili norme minime referitoare la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în domeniul drepturilor minorilor.

În fine, Parlamentul European și Consiliul, pot stabili măsuri pentru a încuraja și sprijini acțiunea statelor membre în domeniul prevenirii criminalității, excluzând orice armonizare a actelor cu putere de lege și a normelor administrative a statelor membre.¹⁶

1. Din moment ce statul membru a acceptat competența CJCE pentru a statua în privința validității și interpretării actelor vizate de art. 35 al TUE, aceasta este competentă de a răspunde chestiunii prejudiciale puse de către un judecător însărcinat cu anchete preliminare. Acționând în cadrul procedurii penale, acest judecător intervine de fapt în exercițiu unei funcții jurisdicționale, astfel că el este considerat ca o jurisdicție, în sensul acestui articol.

2. În virtutea art.46 lit. b) din TUE regimul prevăzut la art.234 CE are vocația de a se aplica și art. 35 TUE, sub rezerva condițiilor prevăzute la această din urmă dispoziție. Pornind de la art. 234 CE, art. 35 TUE subordonează sesizarea Curții cu titlu prejudicial cu condiția, că jurisdicția națională estimează că o decizie în privința aceasta este necesară pentru a emite o hotărâre, întrucât jurisprudența Curții privind acceptarea chestiunilor prejudiciale invocate, conform art. 234 CE este, în principiu, transpus cererilor referitoare la deciziile prejudiciale prezentate Curții în virtutea art. 35 al TUE.

3. Este dificil pentru UE de a îndeplini eficace misiunea sa dacă principiul cooperării loiale, care implică în special că statele membre iau toate măsurile generale sau particulare proprii de a asigura executarea obligațiilor conform Dreptului Uniunii Europene nu se impune în mod egal în cadru cooperării polițienești și judiciare în materie penală, figurând în titlu VI al Tratatului UE, care este de altfel întreg fondat pe cooperarea între statele membre și instituții.

4. Caracterul constrâns al Deciziei-cadru pe temeiul titlului VI al TUE, ce consacră cooperarea polițienească și judiciară în materie penală, este formulat în termeni identici celor din art. 249 al. III CE, în ce privește directivele. Se antrenează în funcție de autoritățile naționale, o obligație de

¹⁶ V. Păvăleanu, *Cooperarea judiciară în materie penală în cadrul Uniunii Europene*, RDP, nr. 3/2009, București, 2009, p. 30.

interpretare în conformitate cu dreptul național. Astfel, aplicând dreptul intern, jurisdicția națională cheamă la interpretare acestuia este ținută de a face în toată măsura posibilă a textului și finalității deciziei-cadru cu scopul de a atinge rezultatul vizat de acesta și de a se conforma astfel art. 34, paragraful 2 lit. b) TUE. Obligația judecătorului național este de a se referi la conținutul deciziei-cadru în timp ce interpretează reguli pertinente în dreptul său național găsește, totodată, limitele sale în principiile generale de drept, și în particular, în cele ale securității juridice și non-retroactivității. Aceste principii se opun în special la ceea ce obligația poate să contribuie la determinarea sau agravarea pe baza deciziei-cadru și independent de o lege luată pentru punere în aplicare a acesteia, răspunderea penală a acestora care acționează în infracțiune conform acestor dispoziții. În același timp, principiul de interpretare conformă nu poate să servească ca fundament la o interpretare *contra legem* a dreptului național. Acest principiu cere, de altfel, ca jurisdicția națională să ia în considerație ansamblu dreptului național pentru a aprecia în care măsură acesta poate primi o aplicare astfel ca să nu ajungă la un rezultat contrar celui vizat de decizia-cadru.

CJCE a răspuns astfel :

Conform art. 34 paragraful 2, pct. b, UE și obligația de loialitate în privința UE, orice decizie-cadru obligă jurisdicțiile naționale chemate să interpreteze dreptul național se are în vedere dispozițiile anterioare sau posterioare deciziei-cadru, de a le face în toată măsura posibilului la lumina textului și finalității deciziei-cadru pentru a atinge rezultatul vizat de acestea.

Se convine de a interpreta art.2, paragraf 2, 3, și 8, paragraful 4 al deciziei –cadru 2001/220/JAI al Consiliului din 15 martie 2001, în sensul că se poate în funcție de circumstanțele particulare de speță, să întemeieze o obligație pentru jurisdicțiile naționale de a urma o procedură de administrare anticipată adaptate intereselor copilului, cu condiția că această procedură să fie conformă principiilor fundamentale a ordinii juridice în cauză, care cuprind drepturile fundamentale ale UE.¹⁷

Concluzii

Crearea și consolidarea Dreptului Penal al UE este influențată de dreptul național al statelor membre atât în aspectele de drept material (traficul de droguri, crimele cibernetice, traficul de ființe umane, crimele

¹⁷ Hotărârea C-105/03 procedura penală contra Maria Pupino.

organizate, pornografia infantilă) cât și prin elemente de drept procedural penal (stabilirea criteriilor minime pentru dreptul de interpretare și traducere, dreptul la informare și de a dispune de un apărător în procesele penale), precum și de cooperare judiciară în materie penală (mandatul de arest european, recunoașterea și punerea în executare a hotărârilor penale străine).

Dreptul penal al UE influențează drepturile penale naționale prin armonizarea în baza Tratatelor Uniunii Europene și Funcționării Uniunii Europene prin actele de drept derivat. Aceste acte facilitează cooperarea transnațională prin reducerea procedurilor, reducerea timpului pentru recunoașterea și punerea în executare a sentințelor penale.

În acest context, se impune delimitarea unei ramuri de distincte de drept penal al UE care să reglementeze principiile Dreptului penal al UE, metodele de aplicare al acestuia, cadrul normativ, instituțional și jurisdicțional atât la nivelul UE cât și al statelor membre.

