

SPAȚIUL JUDICIAR EUROPEAN

Prof. univ. dr. VASILE PĂVĂLEANU
Universitatea „Ștefan cel Mare” – Suceava

Edificarea unei Europe Unite presupune, printre altele, crearea unui spațiu judiciar european pentru toți cetățenii Uniunii Europene.

Acest demers este însă dificil și implică acțiuni convergente pentru armonizarea legislațiilor statelor membre ale Uniunii Europene, apoi crearea unui drept penal și procesual penal uniform, care să asigure un cadru adecvat pentru acționarea, cu mai multă operativitate, fermitate și eficacitate împotriva criminalității la nivel comunitar.

Ideea unui spațiu judiciar european nu este nouă, ci a fost lansată cu mai mulți ani în urmă, când, la solicitarea Parlamentului și a Comisiei, grupuri de experți din toate statele membre au lucrat pentru stabilirea unor norme privind protecția penală a intereselor financiare ale Comunității. Rezultatul cercetărilor de specialitate s-a concretizat într-un ansamblu de reguli pentru protecția penală a intereselor financiare ale Uniunii Europene, destinate a asigura, într-un spațiu judiciar unificat, o reprimare justă, mai simplă și mai eficace. Este vorba de bine-cunoscutul *Corpus Juris*¹, care s-a bazat pe studiul comparativ vast al sistemelor de drept penal național.

Corpus Juris cuprinde 35 de articole, grupate în două părți, una consacrată dreptului penal cu 17 articole și alta procedurii penale cu 18 articole.

În primele opt articole se propune incriminarea unor fapte privind fraudarea bugetului comunitar și de corupție, abuzul în serviciu, deturnarea de fonduri, spălarea banilor și asocierea în vederea săvârșirii de infracțiuni.

Următoarele nouă articole se referă la: pedepse, vinovăție, eroare, răspunderea penală a persoanelor fizice și a persoanelor juridice, cuantumul pedepselor, circumstanțele agravante și pedepsele prevăzute în cazul concursului de infracțiuni.

Partea a doua are în vedere statutul și compunerea Ministerului Public European, sesizarea Ministerului Public European și punerea în mișcare a acțiunii penale, atribuțiile de investigare ale Ministerului Public European, exercitarea și stingerea acțiunii penale, executarea hotărârilor, competența după locul săvârșirii faptei, faza preparatorie, faza de judecată, recursul la instanțele naționale, recursul la Curtea de Justiție a Comunității Europene, drepturile acuzatului și ale Comisiei ca parte civilă, sarcina probei și admisibilitatea probelor, excluderea probelor obținute prin încălcarea regulilor de drept, publicitatea ședințelor de judecată și secretul urmăririi penale, precum și subsidiaritatea dreptului național față de *Corpus Juris*.

Potrivit art. 18 din *Corpus Juris*, „În vederea exercitării urmăririi, judecării și executării hotărârilor de condamnare privind infracțiunile prevăzute în art. 1-8, ansamblul teritoriilor statelor membre ale Uniunii Europene constituie un spațiu judiciar unic.

Ministerul Public European este o autoritate a Comunității Europene, responsabilă pentru cercetarea, urmărirea, trimiterea în judecată, exercitarea acțiunii penale în fața instanței de judecată și executarea hotărârilor privind infracțiunile prevăzute în art. 1-8. El este independent atât față de autoritățile naționale, cât și față de cele comunitare.

Ministerul Public European este indivizibil și solidar.

Indivizibilitatea implică faptul că orice act îndeplinit de unul din membrii săi este considerat îndeplinit valabil de Ministerul Public European; că toate actele de competența Ministerului Public European pot fi îndeplinite de oricare din membrii săi; și că, cu aprobarea Procurorului General European sau, în caz de urgență, sub controlul său, fiecare procuror

¹ Mireille Delmas-Marty, *Corpus Juris portant dispositions pénales pour la protection des intérêts financiers d'Union Européenne*, Ed. Economica, Paris, 1997

european delegat își poate exercita atribuțiile pe teritoriul oricărui stat membru, în colaborare cu procurorul european delegat din acest stat membru.

Solidaritatea dintre diferiți procurori europeni delegați impune o obligație de asistență, de care sunt ținute și Ministerele Publice naționale.

Concluziile din *Corpus Juris*² revizuit de către experți și completat cu studiul de drept comparat, inclusiv analiza impactului potențial al creării instituției Procurorului european, au fost primite în mod diferit în statele membre ale Uniunii Europene.

În Regatul Unit al Marii Britanii, concluziile din *Corpus Juris* nu au fost aprobate, dar s-a recunoscut că introducerea unui regim special pentru anchetarea fraudelor trebuie luat în considerare dacă eforturile care încă se fac pentru cooperarea judiciară nu vor fi întârziate sau abandonate.

Delegația Adunării Naționale din Franța la Uniunea Europeană a precizat că, în lupta împotriva fraudei în Europa, problematica instituției Procurorului european devine un aspect al șansei în acest domeniu. Raportorii au concluzionat că succesul investigațiilor este o problemă reală și că instituția Procurorului european este esențială.

În Germania s-a exprimat opinia că, în ciuda rezervelor serioase la adresa Părții Generale din *Corpus Juris*, înființarea instituției Procurorului european trebuie privită în contextul unei posibile unificări sectoriale a legilor substanțiale și procesual penale și a rezultatelor experienței înființării EUROJUST, perceput de către guvernul german ca embrion al unei viitoare instituții a Procurorului european.

În contextul mai larg al luptei împotriva criminalității în Uniunea Europeană, unii șefi de guvern, vorbind despre viziunea lor asupra viitorului Europei, s-au referit la mai multe versiuni ale conceptului de Procuror European.

În acord cu planul de acțiune 2001-2003 privind protecția intereselor financiare ale Comunității a fost adoptată Cartea Verde în scopul clarificării ideilor și a dezbaterilor pe această temă, inclusiv a înființării instituției Procurorului european.

Înființarea unui organism comun de anchetă și urmărire penală pentru protecția intereselor financiare ale Comunității ar putea fi o urmare logică a procesului de integrare europeană; este bine de reținut că acolo unde există interese comune, trebuie să existe o protecție comună.

Procurorul European care va proteja interesele financiare ale Comunității trebuie să facă parte dintr-o „Europă a Justiției”, dar mai puțin interesat de justiția „în Europa”, decât de justiția „pentru Europa”.

Dar, înființarea acestei instituții trebuie să aibă o bază legală, motiv pentru care Comisia a propus introducerea articolului 280 a în Tratatul Comunității Europene, care prevede ca Parlamentul European și Consiliul Europei să adopte următoarele prevederi legale:

„...Consiliul, acționând în concordanță cu prevederile art. 251, va determina regulile generale aplicabile instituției Procurorului european și condițiile generale ce vor guverna îndeplinirea îndatoririlor de către Procurorul european, adoptând:

a) Reguli care guvernează faptele ce constituie infracțiuni legate de fraudă sau altă activitate ilegală ce prejudiciază interesele financiare ale Comunității și pedepsele prevăzute pentru fiecare dintre acestea;

b) Regulile de procedură aplicabile activității desfășurate de Procurorul european și regulile ce guvernează admisibilitatea probelor;

c) Regulile aplicabile revizuirii judiciare a măsurilor procedurale luate de Procurorul european în exercitarea îndatoririlor sale”.

Aceste reguli propuse de Comisie reprezintă numai ceea ce dreptul comunitar va determina, respectiv minimul necesar pentru funcționarea instituției Procurorului european. În

² M. Delmas, J.A.E. Varvaele, *Implementarea Corpus Juris în statele membre*, Intersentia, Utrecht, 2000

principiu, Procurorul european va aplica legea națională, cu excepția unor cazuri expres prevăzute, când va aplica dreptul comunitar.

Competența materială a Procurorului european urmează a fi limitată la protecția intereselor financiare ale Comunității, ceea ce este firesc dacă avem în vedere că bugetul comunitar reprezintă una din valorile cele mai importante. Dar, în ultima perioadă, proliferarea crimei organizate, traficul de droguri și de persoane, falsificarea monedei EURO și corupția pot pune în pericol unul dintre obiectivele Uniunii Europene, definită prin Tratatul de la Amsterdam, respectiv dezvoltarea sa „ca o zonă a libertății, securității și justiției, în care este asigurată libera circulație a persoanelor în concordanță cu măsurile corespunzătoare și cu prevenirea și combaterea criminalității”

Pe de altă parte, asistăm la perfecționarea tehnicilor de comunicare ale infractorilor, iar frontierele nu mai constituie piedici. De aceea, se impune, cât mai repede posibil, să ia ființă instituția Procurorului european, care să aibă suficiente resurse umane și materiale, pentru a lupta cu „arma dreptății” împotriva fenomenului infracțional comunitar și pentru protejarea intereselor Europei Unite.

Dar activitatea Procurorului european va constitui numai o parte a procesului penal, iar judecata urmează să aibă loc în fața instanțelor naționale, pe considerentul că în prezent Comisia consideră că nu se justifică crearea unei instanțe comunitare care să judece cazurile în fond. De fapt, nu există un plan de creare a unui sistem complet și autonom de drept penal comunitar, însă nu înseamnă că viitorul nu va oferi o asemenea șansă, de care poate depinde limitarea și stoparea infracționalității transfrontaliere.

De aceea, se impun câteva clarificări. Mai întâi, se propune ca Procurorul european să fie numit de Consiliu, la propunerea Comisiei, cu avizul Parlamentului, însă înlăturarea lui din funcție să fie de atributul Curții Europene de Justiție, care poate acționa la cererea primelor instituții comunitare. Ni se pare că ar fi bine să se urmeze aceeași procedură, atât la numirea cât și la înlăturarea din funcție a Procurorului european. Apoi, s-ar impune ca procurorii europeni să fie constituiți într-un Parchet European, condus de un Procuror general european, luându-se ca model organizarea din statele membre ale Uniunii Europene.

Activitatea Procurorului european va fi supusă unui control jurisdicțional al judecătorului național de libertăți, care va avea competența de a se pronunța cu privire la propunerile acestuia referitoare la emiterea mandatului de arestare, detenția preventivă și punerea sub control judiciar.

De asemenea, interceptarea comunicațiilor, folosirea investigatorilor sub acoperire, livrările supravegheate se vor putea efectua de Procurorul european, cu autorizarea judecătorului de libertăți. Un judecător va exercita funcția de control al trimiterilor în judecată și altul va judeca fondul. Este o dispersare a funcțiilor procesuale care pot îngreuna realizarea scopului procesului penal în domeniu. Soluția ar fi aceea de a se recurge în aceste cazuri la Curtea de Justiție Europeană, care va trebui să aibă un control și asupra actelor de urmărire a Procurorului european, dacă avem în vedere că de la 1 ianuarie 2004, în țara noastră asemenea soluții sunt puse sub controlul instanțelor de judecată.

Conflictele de competență și căile de atac împotriva hotărârilor pronunțate de instanțe ar trebui să fie exercitate la Curtea de Justiție Europeană.

S-ar putea propune și soluția ca Procurorul european să aibă o putere mai mare de decizie, urmând ca actele sale să fie supuse controlului instanței, care în opinia noastră ar trebui să fie Curtea de Justiție Europeană.

Indiferent de soluția care va fi adoptată de Parlamentul european, un singur lucru este clar: înființarea spațiului judiciar european nu mai poate trena, ci se impune urgentarea demersurilor în acest domeniu, cât timp nu este prea târziu.

Valorile sociale comunitare sunt prea importante și protejarea lor este necesară prin conjugarea eforturilor statelor membre ale Uniunii Europene în acest sens.

Dar infractorii nu așteaptă măsurile ce vor fi luate de organismele comunitare în privința prevenirii și combaterii criminalității transfrontaliere, ci acționează organizat, perfecționându-și

tehnicile și metodele de acțiune. De aceea, statele Uniunii Europene și candidatele la aderare au introdus în legislațiile naționale dispoziții speciale privind ocrotirea intereselor financiare ale Comunității Europene .

În acest sens, prin Legea nr. 161/2003 (M. Of. nr. 279 din 21.04.2003), s-a introdus în Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție o nouă secțiune 4/1 privind infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene.

Aceste dispoziții au fost incluse în noul Cod penal în Capitolul IV al Titlului X privind crime și delictе contra intereselor financiare ale Comunităților Europene.

Prima infracțiune este prevăzută de art. 479 sub denumirea de „nerespectarea normelor privind obținerea de fonduri din bugetele Comunităților Europene” și constă în folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte sau incomplete, care are ca rezultat obținerea pe nedrept de fonduri din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor, fiind pedepsită cu închisoarea strictă de la 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.

Cu aceeași pedeapsă se sancționează omisiunea de a furniza cu intenție datele cerute potrivit legii pentru obținerea de fonduri din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor, dacă fapta are ca rezultat obținerea pe nedrept a acestor fonduri.

Dacă faptele prevăzute la alineatele 1 și 2 au produs consecințe deosebit de grave, respectiv o pagubă mai mare de 3 miliarde lei, pedeapsa este detențiunea severă de la 15 la 20 ani și interzicerea unor drepturi.

Deturnarea de fonduri din bugetele Comunităților Europene face obiectul art. 480 și constă în schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației fondurilor obținute din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea, ori în numele lor, fiind pedepsită cu închisoare strictă de la un an la 5 ani (alin.1).

Dacă fapta prevăzută la alineatul 1 a produs consecințe deosebit de grave, pedeapsa este închisoarea strictă de la 5 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.

Schimbarea, fără respectarea prevederilor legale, a destinației unui folos legal obținut, dacă fapta are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor, se sancționează cu închisoarea strictă de la un an la 5 ani.

În art. 481 este încriminată diminuarea ilegală a resurselor din bugetele Comunităților Europene și constă în folosirea sau prezentarea de documente ori declarații false, inexacte ori incomplete, care are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor, pedepsindu-se cu închisoarea strictă de la 3 la 15 ani și interzicerea unor drepturi.

Cu aceeași pedeapsă se sancționează omisiunea de a furniza, cu intenție, datele cerute potrivit legii, dacă fapta are ca rezultat diminuarea ilegală a resurselor din bugetul general al Comunităților Europene sau din bugetele administrate de acestea ori în numele lor.

Dacă faptele prevăzute în alin. 1 și 2 au produs consecințe deosebit de grave, pedeapsa este detențiunea severă de la 15 la 20 de ani și interzicerea unor drepturi.

Articolul 482 sancționează tentativa la delictеle prevăzute în art. 479-481.

Prin art. 483 se în criminează neglijența care prejudiciază interesele financiare ale Comunităților Europene, care constă în încălcarea din culpă, de către director, administrator sau persoana cu atribuții de decizie sau de control în cadrul unui agent economic, a unei îndatoriri de serviciu, prin neîndeplinirea acesteia sau prin îndeplinirea ei defectuoasă, dacă a avut ca rezultat săvârșirea uneia dintre infracțiunile prevăzute în art. 479-481 sau săvârșirea unei infracțiuni de corupție ori de spălare a banilor cu privire la fondurile Comunităților Europene, de către o persoană care se află în subordinea sa și care a acționat în numele respectivului agent economic și se pedepsește cu închisoare strictă de la un an la 5 ani și interzicerea unor drepturi.

Potrivit art. 484, persoana juridică se sancționează pentru infracțiunile prevăzute în prezentul capitol.

Instrumentarea unor cauze nu prezintă dificultăți în situația în care faptele s-au comis în țara noastră, însă atunci când intervin elemente de extraneitate pot să apară greutăți care pot fi înlăturate prin cooperarea organelor judiciare române cu cele comunitare. Un prim pas îl constituie Capitolul II din Legea nr. 302 din 28 iunie 2004, care cuprinde dispoziții generale privind procedura de cooperare judiciară internațională în materie penală. Începând cu data aderării României la Uniunea Europeană, dispozițiile Titlului III din lege referitoare la cooperarea cu statele membre ale Uniunii Europene în baza unui mandat european de arestare și predare vor înlocui, în relația cu statele membre ale Uniunii Europene, dispozițiile în materia extradării.

Până atunci, organele judiciare române trebuie să colaboreze cu cele din țările membre ale Uniunii Europene, în vederea prevenirii și combaterii criminalității transfrontaliere, dar succesul deplin în acest domeniu îl poate constitui numai înființarea unor asemenea organe cu competență la nivel comunitar, existând preocupări în acest domeniu.