

## I. EDITORIAL

### UNIUNEA EUROPEANĂ – SPAȚIU DE SECURITATE ȘI JUSTIȚIE ÎN VEDEREA UNEI LEGI PENALE EUROPENE\*



*Prof. univ. dr. Petre BUNECCI*

Universitatea Ecologică din București –  
Facultatea de Drept

*Lect. univ. dr. Bogdan BUNECCI*

Universitatea Ecologică din București –  
Facultatea de Drept

#### **Abstract**

*The European area of freedom, security and justice represents a fundamental element of the European Union in response to the long-term global challenges, contributing to the consolidation and development of the 21<sup>st</sup> century European social market economy. This area we refer to guarantees to all citizens of the European Union, including third-country nationals, respect for fundamental rights enshrined in the Charter of Fundamental Rights of the European Union.*

*In the policy areas of the European Union, such as the field of criminal law, where gaps have been identified in the implementation of Treaty obligations, it was imperative to take action on the basis of assessments of the practice in such field, in observance of the fundamental principles, such as subsidiarity and proportionality.*

*These measures have led to a common understanding of the guiding principles underlying the European Union criminal law legislation, such as the interpretation of the basic legal concepts used in the EU criminal law and the manner in which criminal penalties can provide increased added value at this level.*

**Keywords:** *European criminal law; subsidiarity; proportionality; coherence; non-discrimination.*

---

\* Materialul a fost prezentat în cadrul Conferinței „Globalizarea societății. Globalizarea dreptului” care a avut loc la Cheia în perioada 12-14 iulie 2019, conferință organizată de Universitatea Internațională de la Cheia sub egida Academiei de Științe Juridice din România – Secția de drept internațional și drept comparat.

Crearea Comunităților Europene nu a pus problema unui drept penal european, însă odată cu dezvoltarea acestora în mod necesar acest tip de drept a fost creat prin Tratatul de la Maastricht din 7 februarie 1992, tratat ce a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993. Având la bază Comunitățile Europene prin acest tratat s-a creat Uniunea Europeană care avea anumite competențe clasificate în trei mari grupe, și anume: Comunitățile Europene prin instituțiile sale permiteau exercitarea competențelor pentru care statele membre își transferaseră suveranitatea în domeniile reglementate de tratat; o altă grupă prevedea politica externă și de securitate comună, iar a treia era grupa ce constituia cooperarea în domeniul justiției și al afacerilor interne.

Viziunea Uniunii Europene era de a se dezvolta prin metode interguvernamentale acțiuni comune ce puteau oferi pentru cetățenii uniunii un spațiu de libertate, de securitate și de justiție.

Metoda comunitară privind domeniile importante ce țineau de securitate și justiție arătate anterior a fost dezvoltată și în cadrul Tratatului de la Amsterdam din 2 octombrie 1997 ce a intrat în vigoare la 1 mai 1999 care s-a adăugat și integrat prevederile Acordului Schengen<sup>1</sup>.

Așa cum arăta Daniel Flore în *Droit Penal Europeen*<sup>2</sup> conceptul unui drept penal european se poate dezvolta pe trei module și anume: *exemplaritatea* (ideea că există o bază comună de valori împărtășită între statele care formează Uniunea Europeană ce își are originea în obiectivele uniunii cât și în Carta Drepturilor Fundamentale ale Omului); *cooperarea* (rolul dreptului penal european poate fi acela de a promova cooperarea dintre autoritățile competente ale statelor membre în cadrul aceluiși spațiu comun de justiție, reducând pe cât posibil obstacolele care rezultă din existența frontierelor naționale) și *modelul integrării* (prin care justiția națională devine parte a unui întreg european).

Apariția *Tratatului de la Lisabona* de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene (2007/C 301/01), publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C301/1 din 17.12.2007, intrat în vigoare la 1 decembrie 2009, a dus la atribuirea de personalitate juridică Uniunii Europene (Uniunea sau UE), arătându-se că aceasta acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire a criminalității, a rasismului și xenofobiei, precum și de combatere a acestora prin, măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și alte autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale.

---

<sup>1</sup> Semnat la data de 14 iunie 1985, prin care statele semnatare au convenit să renunțe treptat la controlul de la frontierele comune și să introducă libera circulație pentru toți cetățenii statelor membre semnatare, ai altor state membre sau ai unor țări terțe – România încă nu face parte din Schengen.

<sup>2</sup> Daniel Flore în *Droit Penal Europeen, Les enjeux d'une justice penale euroeenne*, 2e edition, Ed. Lancier, Bruxelles, 2014, p. 9.

Pentru prevenirea și combaterea unor infracțiuni grave ca, de pildă, terorism, trafic de droguri, fraudă la nivel internațional, imigrația ilegală, dreptul de azil, s-a instituit prin Tratatul de la Lisabona un spațiu de libertate, securitate și justiție a cetățenilor Uniunii Europene. Deopotrivă, au fost avute în vedere cooperarea judiciară în materie penală și civilă, precum și modalitatea de trecere a frontierelor externe ale comunității.

La fel ca în versiunea consolidată a Tratatului privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)<sup>3</sup>[în continuare denumit Tratat], în Capitolul IV a fost instituită *Cooperarea judiciară în materie penală* ce se întemeiază pe principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare și include apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative privind cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră, drepturile persoanelor în procedura penală, precum și drepturile victimelor criminalității (art. 69A). Pentru a suplini cazurile în care nu este posibilă apropierea actelor cu putere de lege și normelor administrative ale statelor membre în materie penală, cât și pentru a asigura punerea eficientă în aplicare a unei politici penale la nivelul Uniunii în vederea armonizării, acest lucru s-a făcut prin directive ce pot stabili norme minime referitoare la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor domeniului în cauză [art. 69B alin. (2)].

Tot prin acest tratat, în art. 69D s-a prevăzut că *Eurojust*<sup>4</sup> are misiunea de a susține și consolida coordonarea și cooperarea dintre autoritățile naționale de cercetare și urmărire penală cu formele grave de criminalitate ce afectează două sau mai multe state membre, iar în acest context Parlamentul European și Consiliul UE (Consiliul), hotărâsc prin regulamente structura, funcționarea, domeniul de acțiune și atribuțiile Eurojust (începerea de cercetări penale, coordonarea cercetărilor și a urmăririlor penale).

În anul 2018, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Regulamentul UE 2018/1727 privind Eurojust<sup>5</sup> în care această agenție a Uniunii Europene pentru cooperare în materie de justiție penală sprijină și consolidează coordonarea și cooperarea dintre autoritățile naționale de cercetare și urmărire penală în legătură cu formele grave de criminalitate care sunt de competența Eurojust, așa cum sunt prevăzute în dispozițiile art. 3, anexa 1 (terorism, criminalitate organizată, traficul de droguri, spălarea de bani, traficul de ființe umane, introducerea ilegală de migranți etc.).

Această agenție poate să sprijine cercetările sau urmăririle penale la cererea unei autorități competente a unui stat membru și la alte forme de criminalitate care

<sup>3</sup> Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene C326/47 din 26.10.2012.

<sup>4</sup> Eurojust este o agenție a Uniunii Europene înființată la 6 martie 2002 care se ocupă de cooperarea judiciară în materie penală între agențiile statelor membre cu sediul la Haga, Olanda.

<sup>5</sup> Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L295/138 din 21.11.2018.

nu sunt prevăzute în anexa 1 sau pentru infracțiuni conexe ce au legătură cu infracțiunile menționate. Regulamentul prevede în concret Sistemul național de coordonare Eurojust, schimbul de informații cu statele membre și între membrii naționali, informații furnizate de Eurojust autorităților naționale competente, prelucrarea informațiilor, precum și securitatea datelor operaționale cu caracter personal. Se precizează și faptul că Eurojust trebuie să ia toate măsurile corespunzătoare pentru a permite Europol, în limitele mandatului acestuia, să aibă acces indirect pe baza unui sistem de tip *rezultat pozitiv/negativ* la informațiile furnizate de Eurojust fără a aduce atingere restricțiilor indicate de statul membru, organul, oficiul sau agenția Uniunii, țara terță, organizația internațională. De asemenea, trebuie ca Eurojustul să aibă o colaborare și cu OLAF și Curtea de Conturi a Uniunii Europene<sup>6</sup>. Regulamentul este obligatoriu în toate elementele sale și se aplică direct în statele membre în conformitate cu tratatele semnate de fiecare stat în parte și intră în vigoare de la 12 decembrie 2019.

În sensul combaterii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, potrivit art. 69E s-a hotărât ca printr-o procedură legislativă specială să se instituie un Parchet European ce ar avea competența de a cerceta, de a urmări și de a trimite în judecată, după caz, în colaborare cu Europol autorii și coautorii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, acest parchet putând exercita în fața instanțelor competente ale statelor membre acțiunea publică în legătură cu aceste infracțiuni. Trebuie remarcat faptul că în dispozițiile art. 86 alin. (4) din Tratat se arată că în același timp sau ulterior Consiliul European poate extinde atribuțiile Parchetului European ce ar putea include combaterea criminalității grave de dimensiune transfrontalieră.

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)<sup>7</sup>, a stabilit competența acestuia de a investiga și a urmări penal infracțiuni care afectează bugetul UE, precum: fraudă, corupția, spălarea de bani și fraudă transfrontalieră în materie de TVA.

S-a instituit dreptul Parlamentului European și al Consiliului ca potrivit art. 83 din Tratat să poată hotărî prin directive, *norme minime* cu privire la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor în domenii ale criminalității de o importanță deosebită transfrontalieră, cum ar fi terorismul, traficul de persoane și exploatarea sexuală a femeilor și a copiilor, traficul ilicit de droguri, traficul ilicit de arme, spălarea banilor, corupția, contrafacerea mijloacelor de plată, criminalitatea informatică și criminalitatea organizată<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Curtea Europeană de Conturi a fost instituită în 1977 având ca obiect de activitate examinarea legitimității și regularității intrărilor și ieșirilor din Uniunea Europeană și supraveghează gestiunea financiară a bugetului UE.

<sup>7</sup> Publicat în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L283/1/31.10.2017.

<sup>8</sup> În acest sens au fost adoptate următoarele directive: *Directiva (UE) 2017/541* a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2017 privind combaterea terorismului și de înlocuire a

În capitolul 5 (Cooperare polițienească) al Titlului V (Spațiul de libertate, securitate și justiție) din Tratat, art. 87-89, s-a prevăzut cooperarea polițienească care implică toate autoritățile competente din statele membre, inclusiv serviciile de poliție, serviciile vamale și alte servicii specializate de aplicare a legii în domeniul prevenirii sau al depistării și al cercetării infracțiunilor. Astfel, Parlamentul European și Consiliul pot lua hotărâri cu privire la colectarea, stocarea, prelucrarea și analizarea informațiilor în domeniu, schimbul de informații, sprijinirea formării profesionale a personalului, cooperarea privind schimbul de personal, echipamente și cercetare criminalistică, precum și tehnici comune de investigare privind depistarea unor forme grave de criminalitate organizată. În acest scop, *Europol*<sup>9</sup> are misiunea de a susține și consolida acțiunea autorităților polițienești și a altor servicii de aplicare a legii din statele membre, precum și cooperarea acestora pentru prevenirea și combaterea criminalității grave care afectează două sau mai multe state membre, a terorismului și a formelor de criminalitate ce aduc atingere unui interes comun care face obiectul unei politici a Uniunii [art. 88 alin. (1)].

Potrivit dreptului penal național, legea penală română<sup>10</sup> se aplică infracțiunilor săvârșite pe teritoriul României (art. 8), cât și în afara teritoriului țării conform art. 10 și 11 privitoare la realitatea și universalitatea legii penale. Așa cum prevede art. 12 din Codul penal referitor la legea penală și tratatele internaționale, dispozițiile în legătură cu teritorialitatea legii penale se aplică dacă nu se dispune altfel printr-un tratat internațional la care România este parte.

---

Deciziei-cadru 2002/475/JAI a Consiliului și de modificare a Deciziei 2005/671/JAI a Consiliului; *Directiva 2011/36/UE* a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestuia, precum și de înlocuire a Deciziei-cadru 2002/629/JAI a Consiliului; *Directiva (UE) 2017/2103* a Parlamentului European și a Consiliului din 15 noiembrie 2017 de modificare a Deciziei-cadru 2004/757/JAI a Consiliului pentru a include noi substanțe psihoactive în definiția termenului „drog” și de abrogare a Deciziei 2005/387/JAI a Consiliului; *DIRECTIVA (UE) 2017/853* A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 17 mai 2017 de modificare a Directivei 91/477/CEE a Consiliului privind controlul achiziționării și deținerii de arme; *Directiva (UE) 2015/849* a Parlamentului European și a Consiliului din 20 mai 2015 privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, de modificare a Regulamentului (UE) nr. 648/2012 al Parlamentului European și al Consiliului și de abrogare a Directivei 2005/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului și a Directivei 2006/70/CE a Comisiei; *DIRECTIVA (UE) 2017/1371* A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal; *DIRECTIVA (UE) 2018/1673* A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI din 23 octombrie 2018 privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor; *DIRECTIVA 2013/40/UE* a Parlamentului European și a Consiliului din 12 august 2013 privind atacurile împotriva sistemelor informatice și de înlocuire a Deciziei-cadru 2005/222/JAI a Consiliului.

<sup>9</sup> Oficiul European de Poliție (Europol), agenția UE înființată în anul 1999 care răspunde de aplicarea legii având ca obiectiv creșterea nivelului de siguranță în Europa, acordând asistență autorităților competente din statele membre.

<sup>10</sup> Codul penal - Legea nr. 286/2009 publicată în M. Of. nr. 510 din 24. Iulie 2009, intrat în vigoare la 1 februarie 2014.

Prin Legea nr. 13/2008<sup>11</sup> România a ratificat Tratatul de la Lisabona, iar conform art. 11 alin. (2) din Constituția României, republicată, tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern. Astfel, Tratatul de la Lisabona deși nu conține nici o dispoziție prin care s-ar institui în mod oficial supremația dreptului Uniunii asupra legislației naționale (mai ales din punct de vedere penal), totuși în *Declarația cu privire la supremație* se reamintește că în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții de Justiție a Uniunii Europene, tratatele și legislația adoptată de Uniune pe baza tratatelor au *prioritate în raport cu dreptul statelor membre*, în condițiile prevăzute de jurisprudența Curții (din jurisprudența Curții de Justiție reiese că supremația dreptului comunitar este un principiu fundamental al dreptului comunitar, ceea ce presupune că dreptului născut din tratat nu ar putea, dată fiind natura specifică originală, să i se opună din punct de vedere juridic un text intern, indiferent de natura acestuia – hotărârea din 15 iulie 1964, în cauza 6/64, Costa/ENEL). Din cele arătate mai sus putem concluziona că orice reglementare europeană, mai ales deciziile-cadru, sunt obligatorii pentru dreptul intern, existând obligația pentru Parlament de a introduce în legislația națională reglementările cuprinse în aceste decizii.

Tratatul de la Lisabona arată în dispozițiile art. 4 că, în conformitate cu art. 5, orice competență care nu este atribuită Uniunii prin tratate aparține statelor membre. Referitor la art. 5, acesta prevede că în temeiul *principiului subsidiarității*, în domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă, Uniunea intervine numai dacă și în măsura în care obiectivele acțiunii preconizate nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre nici la nivel central, nici la nivel regional sau local. În temeiul *principiului proporționalității* acțiunea UE, în conținut și formă nu depășește ceea ce este necesar pentru realizarea obiectivelor tratatelor. Într-o Directivă recentă a Parlamentului European și a Consiliului<sup>12</sup> se prevede că principiul proporționalității este unul din principiile generale ale dreptului UE și că exercitarea libertăților fundamentale garantate de TFUE ar trebui să îndeplinească patru condiții, respectiv:

- să se aplice în mod nediscriminatoriu;
  - să fie justificate de obiective de interes public;
  - să fie adecvate pentru a garanta obiectivul pe care îl urmăresc;
  - să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului respectiv
- (Hotărârea Curții de Justiție din 30 noiembrie 1995, Gebhard C-55/94, ECLI:EU:C:1995:411, punctul 37).

---

<sup>11</sup> Legea nr. 13/2008 pentru ratificarea Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, publicată în M. Of. nr. 107 din 12 februarie 2008.

<sup>12</sup> Directiva UE 2018/958 a Parlamentului European și a Consiliului din 29 iunie 2018 privind efectuarea unui test de proporționalitate înainte de adoptarea unor reglementări referitoare la profesii.

Același tratat oferă dreptul Consiliului European de a defini orientările strategice ale planificării legislative și operaționale în cadrul spațiului de libertate, securitate și justiție (SLSJ) – art. 68.

Spațiul de libertate, securitate și justiție (SLSJ) dezvoltat prin tratatul de la Lisabona a conferit mai multe prerogative pentru Curtea de Justiție a Uniunii Europene care are atribuțiile prevăzute în dispozițiile art. 251 – 281 din TFUE. Întrucât în cadrul Consiliului Uniunii Europene există *regula unanimității* încă de la adoptarea Tratatului de la Lisabona s-a prevăzut ca în viitor să fie abandonată această regulă, astfel că în anul 2018 și 2019 *Comisia Europeană* a comunicat Consiliului European, Parlamentului European și Consiliului posibilitatea de a utiliza *votul majoritar și nu unanimitatea* în anumite domenii, pentru ca procesul de luare al deciziilor să devină mai rapid și mai eficient.

De asemenea, mai putem releva că în anul 2011 *Comisia Europeană* a comunicat Parlamentului European<sup>13</sup> relații cu privire la protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene, precizând care sunt provocările în materie de politică penală și propunând o reformă a Oficiului European de Luptă Antifraudă (OLAF<sup>14</sup>) ca mijloc de consolidare a eficacității și a eficienței investigațiilor administrative. În acest sens, *Comisia* a comunicat că sunt încă, cu toate încercările de apropiere a normelor UE, diferențe considerabile între legislațiile statelor membre, existând și absența unui cadru comun și uniform în *materie de drept penal*. Chiar dacă acest lucru se referă la infracțiuni împotriva bugetului Uniunii Europene, *Comisia* a semnalat faptul că există variații mari ale definițiilor infracțiunilor penale relevante, cum ar fi deturnarea de fonduri sau abuzul de putere, ale sancțiunilor și ale termenelor de prescripție aplicabile infracțiunilor penale; conceptul de funcționar public în ceea ce privește normele anticorupție care variază de la țară la țară, dar și faptul că în unele state nu este posibilă tragerea la răspundere penală a celor care comit infracțiuni în numele unei companii sau în numele unei persoane juridice. În acest sens se propune consolidarea dreptului penal material ce reprezintă o piatră de temelie a acțiunilor UE de prevenire și combatere a prejudicierii bugetului UE. Tot în anul 2011, *Comisia Europeană* a făcut din nou o Comunicare<sup>15</sup>, poate printre cele mai importante, cu privire la *aplicarea eficientă a politicilor UE prin legea penală*, în care se arată că tot ceea ce se întreprinde din punct de vedere al legislației penale

---

<sup>13</sup> Comunicarea Consiliului către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social și Comitetul Regiunilor privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal și investigații administrative. O politică integrată pentru a proteja banii contribuabililor – Bruxelles 26.05.2011 – COM(2011) 293 final; SEC 211 621 final.

<sup>14</sup> Oficiul European de Luptă Antifraudă este o instituție înființată în anul 1999 care se ocupă de protejarea intereselor Uniunii Europene, lupta împotriva fraudei, corupției sau a oricărei alte activități ilegale, inclusiv împotriva celor apărute în cadrul instituțiilor europene.

<sup>15</sup> Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Consiliu Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – către o politică penală a UE: asigurarea unei puneri în aplicare eficiente a politicilor UE prin legea penală.

în cadrul Uniunii trebuie să garanteze drepturile fundamentale așa cum sunt ele înscrise în Convenția (europeană) pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Ca principii generale care ar trebui respectate ar fi *principiul subsidiarității* (UE poate legisla doar dacă obiectivul respectiv nu poate fi atins mai eficace prin măsuri la nivel național, regional și local), cât și chestiunile amintite anterior referitoare la *drepturile fundamentale*. În această analiză a Comisiei se arată că legiuitorul UE ar trebui să urmeze două etape atunci când se iau măsuri de drept penal, și anume: 1. *decizia de a adopta sau nu măsuri de drept penal*, și aici se referă la *principiul necesității și proporționalității* în sensul că se pot aplica sancțiuni de drept penal ca măsură de ultimă instanță, în contextul în care alte sancțiuni de natură administrativă sau civilă nu ar putea asigura în mod eficient aplicarea politicii la nivelul UE; 2. *principiile care stau la baza deciziei privind tipul măsurilor de drept penal care trebuie adoptate* să fie limitate conform art. 83 din Tratat la norme minime, iar cu privire la *principiul securității juridice*, pentru ca acestea să aibă un efect direct asupra cetățenilor, trebuie transpuse în legislația națională. Cu privire la *sancțiuni*, acestea ar putea fi făcute, de exemplu, prin amenzi, încarcerare sau interzicerea unor drepturi. Și cu privire la aceste aspecte trebuie respectate *condiția necesității și a proporționalității*.

Uniunea Europeană a pus în practică prevederile art. 82 din Tratat prin Directiva 2014/41/UE<sup>16</sup> prin care a fost adoptat *Ordinul european de anchetă în materie penală* ce urmărește instituirea unui sistem cuprinzător *pentru obținerea probelor* în cazurile cu o dimensiune transfrontalieră, ordin ce cuprinde măsurile de investigare destinate strângerii probelor. Menționăm faptul că această directivă trebuie pusă în aplicare ținând cont de alte directive ale Parlamentului European și ale Consiliului care se referă la drepturile procesuale în procedurile penale și care nu trebuie să încalce dreptul la viață privată sau dreptul de proprietate în funcție de dreptul intern. Se recunoaște principiul *ne bis in idem* ca principiu fundamental în dreptul Uniunii, în sensul că autoritatea executantă ar trebui să aibă dreptul să refuze executarea unui ordin european de anchetă dacă executarea acestuia ar fi contrară principiului respectiv. Directiva este destul de complexă, cuprinzând mai multe capitole în care se arată ce reprezintă ordinul european de anchetă și obligația de executare a acestuia, domeniul de aplicare a ordinului european de anchetă, tipuri de proceduri pentru care poate fi emis ordinul, conținutul acestuia, proceduri și garanții pentru statul emitent, proceduri și garanții pentru statul executant, care sunt motive de nerecunoaștere sau de neexecutare, transferul probelor, căile de atac, temeiuri pentru amânarea recunoașterii sau executării, dispoziții specifice pentru anumite măsuri de investigare, mergând până la audierea prin videoconferință sau folosirea investigatorilor sub acoperire. Trebuie să precizăm faptul că deși directiva privește ordinul european de anchetă pentru

<sup>16</sup> Directiva 2014/41 UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind Ordinul european de anchetă în materie penală.



strângerea probelor ca urmare a comiterii unor infracțiuni transfrontaliere, aceasta cuprinde mai mult proceduri necesare pentru strângere probelor având tangență mai puțin cu dreptul penal material, menționându-se doar în art. 17 din directivă răspunderea penală privind funcționarii.

Mai putem remarca faptul că există anumite planuri de acțiune multianuale (2014-2018; 2019-2023) privind E-justiția europeană în care sunt confirmate orientările Consiliului pentru realizarea eurojustiției la nivel european. Aceste planuri privesc strategia de acțiune în domeniul justiției prin accesul la informații, accesul la instanță și procedurile extrajudiciare în situațiile transfrontaliere, comunicarea între autoritățile judiciare, precum și monitorizarea acestor acțiuni.

\* \* \*

Așa cum se arăta și în programul de la Stockholm<sup>17</sup>: „Spațiul european de libertate, securitate și justiție reprezintă, împreună cu strategia Europa 2020, un element-cheie al răspunsului UE la provocările globale pe termen lung, ce contribuie la consolidarea și dezvoltarea modelului european de economie socială de piață în secolul 21”. Astfel, se prevedea că spațiul european de libertate, securitate și justiție trebuie să fie un spațiu în care, pentru toți oamenii, inclusiv pentru resortisanții țărilor terțe, să fie efectiv respectate drepturile fundamentale consacrate în Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

*Dreptului penal*, ca domeniu de acțiune al Uniunii Europene, i s-a stabilit cadrul juridic fundamental prin Tratatul de la Lisabona în care strategia de justiție penală ce a fost pusă în aplicare până în prezent a trebuit să respecte principii fundamentale, și ne-am referi aici la *principiul subsidiarității și al coerenței* care a ghidat politica UE în ceea ce privește apropierea dreptului penal material și procedural. Din acest motiv politicile interne și externe din domeniul libertății, securității și justiției au fost legate în mod indisolubil, iar continuitatea și coerența acestora a existat și există și în prezent, precum și o complementaritate dintre acțiunile Uniunii și cele ale statelor membre.

Interesul Uniunii Europene a fost acela de a realiza progrese reale astfel încât a fost necesară stabilirea unor standarde minime (ne-am referi aici la drepturile procedurale), precum și de înțelegerea diferitelor tradiții și metode juridice ale statelor membre. A fost necesară constituirea unei culturi comune în acest domeniu.

În acest sens, putem exemplifica aici, pe lângă stabilirea unor *norme minime* privind definiția infracțiunilor și a sancțiunilor penale, necesitatea și proporționalitatea privind alegerea măsurilor de drept penal care trebuie incluse într-un

---

<sup>17</sup> Comisia Europeană – Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție pentru cetățenii Europei. Plan de acțiune pentru punerea în aplicare a Programului de la Stockholm – Bruxelles 20.04.2010 COM (2010) 171 final.

instrument legislativ, acționându-se în diferite domenii, cum ar fi sectorul financiar, combaterea fraudei, protecția monedei euro împotriva contrafacerii prin dispoziții de drept penal, privind protecția datelor, protecția mediului, politici privind piața internă.

Am putea da ca exemplu o serie de directive ale UE care au fost incluse și în legislația penală românească sub diferite forme, fie prin legi speciale, fie prin inserarea ca infracțiuni în Codul penal intrat în vigoare la 1 februarie 2014, și anume: Directiva privind combaterea terorismului, privind prevenirea și combaterea traficului de persoane și protejarea victimelor acestora, directiva privind noile substanțe psihoactive referitoare la consumul de droguri, privind controlul achiziționării și deținerii de arme, privind prevenirea utilizării sistemului financiar în scopul spălării banilor sau finanțării terorismului, privind combaterea fraudelor împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal, privind combaterea prin măsuri de drept penal a spălării banilor, privind atacurile împotriva sistemelor informatice sau cooperarea judiciară internațională în materie penală (extrădarea, predarea în baza unui mandat european de arestare, transferul de proceduri în materie penală, recunoașterea și executarea hotărârilor, transferarea persoanelor condamnate, asistența judiciară în materie penală și alte forme de cooperare judiciară în materie penală<sup>18</sup>).

Putem spune cu certitudine că avem un *drept penal european* care sigur are o structură diferită de dreptul penal al fiecărui stat membru, însă prin includerea directivelor fie în mod direct, fie prin legi penale speciale în cadrul sistemelor de drept penal național s-a făcut un pas important în includerea acestui sistem de drept în cadrul Uniunii Europene.

Prin acest sistem de drept penal s-a asigurat consecvența referitoare la consolidarea securității juridice și la facilitarea punerii în aplicare a legislației UE pentru infracțiunile care se comit în cadrul Uniunii Europene.

---

<sup>18</sup> Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, republicată în M. Of. nr. 411 din 27 mai 2019.