

**POLITICA PENALĂ EUROPEANĂ ȘI
MODALITĂȚI DE RECEPTARE A
ACESTEIA ÎN ORDINEA JURIDICĂ
INTERNĂ ROMÂNĂ**

Lect.univ.dr. Ina Raluca TOMESCU⁸⁴

Abstract. Unul din obiectivele Uniunii Europene este acela de a oferi cetățenilor un nivel ridicat de protecție într-un spațiu de libertate, securitate și justiție. Deși, principial, domeniul penal nu face obiectul unificării legislative la nivel european, întrucât legea penală este considerată în continuare o expresie a suveranității naționale a fiecărui stat membru, apropierea legislațiilor penale naționale face parte dintre cerințele obiective ale unei riposte eficiente, organizate și unificate a statelor împotriva criminalității.

Cuvinte cheie: politică penală, Uniune Europeană, spațiu de libertate, securitate și justiție, drept penal european, armonizare legislativă.

Integrarea penală europeană nu este formula magică care va rezolva toate problemele care decurg din deschiderea granițelor. Unii chiar consideră că vor apărea noi probleme: concentrarea asupra represiunii de protecție a drepturilor fundamentale va favoriza o politică penală represivă și, prin impunerea unor reguli comune, ar perturba legislațiile naționale care riscă să-și piardă din propria coerență. Cu toate acestea, fenomenul continuă să se dezvolte, ajutat și de noile instrumente ce se configurează în domeniu.

1. Considerații generale privind dreptul penal european

Dacă vorbim de un *drept penal european*, o facem în sensul ansamblului de reglementări cu implicații penale susceptibile să introducă în

**EUROPEAN CRIMINAL POLICY
AND MEANS OF ITS RECEPTION IN
THE ROMANIAN DOMESTIC
LEGAL ORDER**

**University Lecturer Ph D,
Ina Raluca Tomescu**

Abstract. One of the objectives of the European Union is to provide citizens with a high level of safety within an area of freedom, security and justice. Although, mainly, the criminal law is not subject to European legislative unification, since criminal law is still seen as an expression of national sovereignty of each Member State, bringing national criminal laws closer together is part of the objective requirements of an effective retaliation of Member States, organized and unified against crime.

Keywords: criminal policy, European Union, area of freedom, security and justice, European criminal law, legislative harmonization.

Integration of European criminal law is not the magic formula that will solve all problems arising from open borders. Some even consider that there will be new problems: the focus on repression of fundamental rights protection will encourage a repressive criminal policy and imposing common rules would disrupt national legislation which risks losing its own coherence. However, the phenomenon continues to grow, helped by new instruments which are configured in the field.

1. Overview of the European criminal law

If we speak of a *European criminal law*, we refer to all the regulations for the purposes of criminal involvement likely to bring in legal

⁸⁴ Universitatea “Constantin Brâncuși” din Târgu-Jiu, Facultatea de Relații Internaționale, Drept și Științe Administrative

viața juridică europeană unele principii noi și comune pe care să le respecte statele europene în legislația lor penală națională.

Asemenea reguli au fost adoptate, de pildă, prin Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Sub această formă, dreptul penal european este rezultatul activității Consiliului Europei, dar reguli similare au fost introduse și prin activitatea Uniunii Europene. Ar intra în sfera dreptului penal european și numeroasele Convenții de cooperare și întrajutorare reciprocă, conținând reguli de drept penal menite să reglementeze activitatea statelor membre ale Consiliului Europei și ale Uniunii Europene în direcția combaterii mai eficiente a infracțiunilor care aduc atingere intereselor comune ale statelor făcând parte din aceste organizații.

În felul acesta, am putea vorbi de un drept penal european cuprinzând trei mari categorii de dispoziții: cele rezultate din activitatea Consiliului Europei, cele privitoare la activitatea Uniunii Europene și cele care rezultă din Convențiile de cooperare încheiate în cadrul celor două organizații.

Lăsând la o parte faptul că tratatele de bază ale UE nu conțin nici o normă de competență care să permită instituirea unui sistem „autentic” de drept penal european supranațional⁸⁵, încercările de a se realiza un drept penal comunitar au fost îngreunate și de unele obstacole, cum ar fi:

- se consideră că exercitarea justiției, mai

European life some new common principles to be respected by European countries in their national criminal legislation.

Such rules have been adopted, for example, by the European Convention on Human Rights. As such, European criminal law is the result of the activity of the Council of Europe, but similar rules have been introduced by the European Union's activities. Numerous Conventions of cooperation and mutual support also fall in the sphere of European criminal law, containing rules of criminal law designed to regulate the activity of the Member States of the Council of Europe and the European Union, so as to be more effective in fighting crimes affecting the common interests of states belonging to these organizations.

Thus, we can speak of a European criminal law provisions covering three broad categories: those resulting from the work of the Council of Europe, those concerning the activity of the European Union and those resulting from cooperation agreements concluded within the two organizations.

Leaving aside the fact that the basic EU treaties do not include any provision for the powers to establish an "authentic" system of European supranational criminal law¹⁰⁷, the attempts to develop a Community criminal law have been hampered by some obstacles, such as:

- it is deemed that the exercise of justice, especially criminal one, is an attribute of

⁸⁵ H. Satzger, *Internationales und Europäisches Strafrecht*, Ed. Nomos, Baden-Baden, 2009, cap. 7, parag. 7 și urm. Din acest considerent, activitatea în materie penală a CE/UE poate consta doar în armonizarea normelor de drept intern ale statelor membre, prin impunerea unor standarde, de care statele membre trebuie să țină seama la configurarea dreptului penal intern pentru atingerea unor deziderate precum: protejarea intereselor originale - în mod deosebit a celor de natură financiară - ale Comunității, respectiv ale Uniunii, , transpunerea politicilor comunitare, deci atingerii scopurilor cerute de doctrina „effet utile”, specifică dreptului CE, dar și combaterea criminalității transfrontaliere, ca un interes comun al tuturor statelor membre (F. Zimmermann, *Probleme de aplicare a cerințelor comunitare în sistemul național de drept penal*, CDP nr. 2/2009, p. 118).

¹⁰⁷ H. Satzger, *Internationales und Europäisches Strafrecht*, Nomos Publishing House, Baden-Baden, 2009, ch. 7, para. 7 and following. For this reason, criminal activity of EC / EU can only consist in harmonizing national rules of the Member States, by imposing standards that Member States should take into account when configuring national criminal law to achieve goals such as : *safeguarding original interests - particularly those of a financial nature - of the Community, namely the Union*, transporting EU policies, so the achievement of the goals required by the doctrine of "effet utile" specific to EC law, and combating cross-border crime, as common interest to all Member States (F. Zimmermann, *Probleme de aplicare a cerințelor comunitare în sistemul național de drept penal (Problems Implementing EU Requirements in National Criminal Law)*, CDP no. 2/2009, p. 118).

ales a celei penale, constituie un atribut al suveranității fiecărui stat membru, ca și politica externă și baterea monedei;

- legea penală este o manifestare a culturii naționale, expresie a particularităților modului de a fi și de a se comporta a fiecărui popor, iar eforturile de unificare ar putea fi considerate o atingere adusă propriei culturi;

- codurile penale din țările Uniunii conțin reglementări diferite datorită particularităților naționale ale dreptului penal⁸⁶.

Cu toate acestea, dreptul penal al fiecărei țări membre trebuie să joace un rol important în funcționarea Uniunii Europene, astfel că legislațiile penale naționale trebuie să se adapteze cerințelor Uniunii, receptând legislația comunitară din domeniu.

Dreptul penal european s-a dezvoltat treptat, atât sub egida Consiliului Europei, cât și, mai ales, în cadrul Uniunii Europene. Elementele fundamentale, ce stau la baza dreptului european penal, sunt întărirea cooperării judiciare între state și apropierea legislațiilor naționale. Astfel, sunt recunoscute trei aspecte ale dreptului penal european⁸⁷:

- cooperarea între Autoritățile judiciare și de poliție;

- drepturile omului, un domeniu în care dreptul penal ocupă un loc primordial;

- dreptul Uniunii Europene, care, deși nu este, în principiu, un drept penal, implică numeroase aspecte de drept penal.

De fapt, dreptul european penal *stricto sensu* își are în prezent sediul materiei în Titlul VI din Tratatul privind instituirea Uniunii Europene „Cooperarea polițienească și judiciară în materie penală” (art. 29-42), care constituie cel de-al treilea Pilon al Uniunii. Astfel, art. 29 parag. 1 din TUE statuează că unul din obiectivele fundamentale ale Uniunii Europene este „să asigure cetățenilor săi un

sovereignty of each Member State, as well as foreign policy and minting money;

- criminal law is a manifestation of national culture, an expression of the particularities of existence and behavior of each nation, and unifying efforts could be considered a breach of their culture;

- criminal codes in EU countries contain different provisions due to the national peculiarities of criminal law.

However, the criminal law of each member country must play an important role in the functioning of the European Union, so national criminal law must adapt to EU requirements, by receiving Community legislation in the field.

European criminal law has gradually developed, both within the Council of Europe and especially in the European Union. The fundamental elements underlying EU criminal law are the strengthening of judicial cooperation between States and harmonization of national laws. Thus, three aspects of European criminal law are recognized:

- Cooperation between police and judicial authorities;

- Human rights, an area in which criminal law plays a paramount role;

- European Union law, which, though it is not, in principle, a criminal law, involves many aspects of criminal law.

In fact, European criminal law *stricto sensu* currently has its matter headquarters in Title VI of the Treaty on European Union "Police and judicial cooperation in criminal matters" (art. 29-42), which is the third Pillar of the Union. Thus, art. 29 par. 1 of TEU states that one of the fundamental objectives of the European Union is "to provide its citizens with a high level of safety within an area of freedom, security and justice, by developing

⁸⁶ M. Basarab, Partea generală a Codului penal român într-o perspectivă europeană, *RDP nr. 1/2004*, p. 25.

⁸⁷ Jean Pradel, Geert Corstens, *Droit pénal européen*, Dalloz, Paris, 1999, p. 6-8.

nivel ridicat de protecție într-un spațiu de libertate, securitate și justiție, elaborând o acțiune în comun în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală, prevenind rasismul și xenofobia și luptând cu aceste fenomene". În conformitate cu prevederile celui de-al doilea paragraf al art. 29 din TUE, acest obiectiv este atins prin prevenirea criminalității, organizate, dar nu numai, și lupta împotriva acestui fenomen, în principal a terorismului, traficului de ființe umane și a infracțiunilor împotriva copiilor, traficului de droguri, traficului de arme, corupției și fraudei, prin următoarele mijloace⁸⁸:

- cooperare mai strânsă între forțele de poliție, Autoritățile vamale și celelalte autorități competente din statele membre, deopotrivă direct și prin intermediul Oficiului European de Poliție (Europol);

- o cooperare mai strânsă între Autoritățile judiciare și celelalte autorități competente din statele membre, inclusiv Unitatea europeană de cooperare judiciară (Eurojust);

- apropierea, atât cât este nevoie, a normelor de drept penal ale statelor membre.

Caracterele dreptului penal european

1) Dreptul penal european este un drept penal convențional, adică rezultat al voinței suverane a statelor de a stabili reguli represive comune. Între state se încheie convenții *legi*, și nu convenții *contracte*; ca urmare, nu funcționează principiul reciprocității, statele fiind obligate să respecte convenția, chiar dacă unele nu o respectă.

2) Dreptul penal european ocupă un loc *primordial* în ierarhia națională a surselor de drept. Așa, de pildă, în unele state, dispozițiile Convenției Europene a Drepturilor Omului nu

common action in the field of police cooperation and criminal justice, preventing racism and xenophobia and fighting these phenomena ". In accordance with the provisions of the second paragraph of Art. 29 of the TEU, this objective is achieved by preventing crime, organized, but not only, and the fight against this phenomenon, mainly terrorism, trafficking in persons and offenses against children, drug trafficking, arms trafficking, corruption and fraud by the following means:

- closer cooperation between police forces, customs authorities and other competent authorities of the Member States, both directly and through the European Police Office (Europol);

- closer cooperation between judicial and other competent authorities of the Member States, including the European Judicial Cooperation Unit (Eurojust);

- harmonization, as much as needed, of rules on criminal matters in the Member States.

Characteristics of European criminal law

4) European Criminal Law is a conventional criminal law, meaning it is a result of the sovereign will of states to establish common repressive rule. Agreements *laws* are concluded between states, not conventions *contracts*; as a result, the principle of reciprocity does not work, states are required to comply with the Convention, even if some do not.

5) European criminal law plays a *primordial* role in the national hierarchy of sources of law. So, for example, in some states,

⁸⁸ Florin Răzvan Radu, *Cooperarea judiciară internațională și europeană în materie penală – îndrumar pentru practicieni*, Wolters Kluwer, București, 2009, p. 112.

sunt încorporate în ordinea juridică internă, însă, în practică, au o mare importanță (Marea Britanie, Irlanda), judecătorii interpretând legislația națională în lumina acestei Convenții. Alte state au încorporat Convenția Europeană a Drepturilor Omului în legislația națională, individul putând să o invoce direct în fața instanței.

Legislația comunitară are prioritate față de dreptul național; *ea se aplică imediat și este obligatorie pentru statele membre*. Ca urmare, dreptul comunitar *paralizează* norma națională contrară, judecătorul național fiind *obligat* să aplice norma comunitară⁸⁹.

3) Dreptul penal european are la bază Convenția Europeană a Drepturilor Omului, dispozițiile acesteia se reflectă în întreaga activitate normativă a Consiliului Europei și a Uniunii Europene.

Deși, principial, domeniul penal nu face obiectul unificării legislative la nivel european, întrucât legea penală este considerată în continuare o expresie a suveranității naționale a fiecărui stat membru, apropierea legislațiilor penale naționale face parte dintre cerințele obiective ale unei riposte eficiente, organizate și unificate a statelor împotriva criminalității⁹⁰. Pentru funcționarea și realizarea obiectivelor Uniunii Europene, cât și pentru apărarea valorilor comune, este necesară menținerea unei ordini juridice în spațiul format de statele Uniunii. Această ordine este guvernată, în prezent, cu preponderență, de reglementări penale ale statelor membre, cât și de reglementări ale Uniunii, care sunt în continuă ascensiune, atât din punct de vedere al volumului, cât și al importanței în lupta cu infracționalitatea.

Statele membre ale Uniunii Europene posedă, în consecință, reglementări proprii cu

the provisions of the European Convention on Human Rights are not incorporated into domestic law, but in practice, they are highly significant (UK, Ireland), the courts interpreting national law in the light of this Convention. Other states have incorporated the European Convention on Human Rights into national law, and individuals may invoke it directly to the court.

Community law takes precedence over national law, *it is applied immediately and it is mandatory for Member States*. Therefore, Community law *paralyzes* contrary national norm, the national court *is bound* to apply Community standards.

6) European criminal law is based on the European Convention on Human Rights, its provisions are reflected throughout the legislative activity of the Council of Europe and the European Union.

Although, in principle, the criminal law is not subject to European legislative unification, since criminal law is still seen as an expression of national sovereignty of each Member State, the harmonization of the national criminal laws is part of the objective requirements of an effective, organized and unified retaliation of Member States against crime. For the operation and achievement of the objectives of the European Union and to safeguard the common values, it is necessary to maintain a legal order in the space formed by the EU states. This order is now predominantly governed by the Criminal regulations of Member States and EU regulations, which are constantly growing, both in terms of volume and importance of the fight against crime.

EU Member States have therefore their own criminal legislation, which would form the so-called criminal Community law, and by

⁸⁹ George Antoniu, *Drept penal european – note de curs*, Ed. Academica Brâncuși, Tg-Jiu, 2005, p. 4-5.

⁹⁰ George Antoniu, *ACTIVITATEA NORMATIVĂ PENALĂ A UNIUNII EUROPENE (I)*, în RDP NR. 1/2007, p. 9.

caracter penal, care ar forma așa-numitul drept comunitar penal, iar prin includerea în legislația internă a unor reglementări de interes comun se poate spune că s-a creat așa-numitul drept penal comunitar, toate aceste reglementări aplicându-se, în principiu, pe teritoriul fiecărui stat care le-a adoptat. Există însă și reglementări cu caracter penal ale instituțiilor Uniunii Europene, care au aplicabilitate directă, acestea fiind la baza formării dreptului comunitar penal.

Toate aceste reglementări cu caracter penal adoptate de statele membre și de instituțiile comunitare, deși încă nu au un caracter unitar, ar putea fi subsumate noțiunii de drept penal al Uniunii Europene, acesta fiind momentan instrumentul cu ajutorul căruia se acționează pentru prevenirea și combaterea fenomenului infracțional în spațiul Uniunii.

Dreptul penal al Uniunii Europene este o ramură a dreptului Uniunii care este guvernată de aceleași principii generale ce se desprind din tratatele constitutive și din celelalte acte fundamentale, cât și din cele mai avansate reglementări ale statelor membre. Acesta are rolul de a apăra ordinea juridică a Uniunii Europene, în strânsă legătură cu dreptul penal național al statelor membre, pe care îl influențează în sensul perfecționării și uniformizării normelor penale interne, spre a facilita colaborarea statelor în lupta contra criminalității care afectează interesele Uniunii, ale țărilor membre și ale cetățenilor acestora.

2. Armonizarea legislației penale române cu legislația comunitară

Aderarea României la Uniunea Europeană presupune, printre alte condiții hotărâtoare, și pe aceea a punerii de acord a legislației române cu legislația comunitară, în toate domeniile vieții economice, politice și sociale.

O atare cerință este obiectiv impusă de realitățile actuale. Se știe că în cadrul Uniunii

including in national law regulations of common interest, it can be said to create the so-called criminal Community Law, all these regulations applying in principle within each State that has adopted them. There are also criminal regulations of the EU institutions, which are directly applicable, which are the foundation for the creation of Community criminal law.

All these criminal regulations adopted by the Member States and the Community institutions, although they still do not have a unitary character, could be ascribed to the notion of criminal law of the European Union, which is currently the instrument by which we act to prevent and combat crime across the Union.

Criminal law of the European Union is a branch of the Union law which is governed by the same general principles that result both from constitutive treaties and other fundamental acts, as well as from the most advanced regulations of the Member States. This is to protect the legal order of the European Union, in conjunction with national criminal law of the Member States, which it influences in the sense that it improves and harmonizes domestic criminal procedures, to facilitate collaboration between states in the fight against crime affecting the interests of the Union, of member countries and their citizens.

2. Harmonization of Romanian Criminal Law with EU legislation

Romania's joining the European Union requires, among other crucial conditions, the need to harmonize the Romanian legislation with Community law in all spheres of economic, political and social life.

One such requirement is imposed by current realities. It is known that in the EU, based on the constitutive treaties (original Community law) and other regulations

Europene, pe baza tratatelor constitutive (dreptul comunitar originar), cât și a celorlalte acte normative (regulament, directivă etc.), emanând de la organele de decizie ale Uniunii (dreptul comunitar derivat), s-a creat deja un cadru normativ specific, menit să contribuie la aducerea la îndeplinire a scopurilor Uniunii. Acest aquis comunitar, care face parte din patrimoniul legislativ al Uniunii, trebuie preluat și însușit de statele care își propun să adere la Uniune, în alt mod neputând fi posibilă integrarea lor printre statele membre.

Uniunea Europeană nu reprezintă o grupare de state care s-ar limita numai să coopereze, ca state suverane, în vederea realizării unor obiective comune, ci ea s-a constituit ca o unitate de state care își propun anumite scopuri, pentru a căror realizare acceptă să renunțe la unele atribute ale suveranității naționale, spre a face posibilă îndeplinirea unor asemenea obiective, cum ar fi: realizarea unei piețe comune, o uniune economică și monetară în vederea stimulării, dezvoltării armonioase și echilibrate a activităților economice, a creșterii lor durabile și neinflaționiste, a realizării unui nivel înalt al ocupării forței de muncă și al protecției sociale, toate acestea în scopul creșterii nivelului de trai și al calității vieții, a coeziunii economice și sociale, precum și a solidarității statelor europene⁹¹.

Ca urmare, statele care doresc să adere la această grupare trebuie, în mod obligatoriu, să-și însușească nu numai obiectivele, dar și mijloacele pentru atingerea lor. Or, una din aceste căi este tocmai corelarea legislației naționale cu instrumentele normative deja create în cadrul Uniunii, singurele în măsură să înlesnească apropierea lor într-un asemenea grad, încât să poată realiza obiectivele propuse.

Obiectivele preponderent economice ale

(regulation, directive, etc..) emanating from EU decision-making bodies (secondary Community law), there was already a specific regulatory framework designed to help the fulfillment of the aims of the Union. This *acquis communautaire*, which is part of the legal heritage of the Union, should be taken and appropriated by states that seek to join the Union, otherwise integration among Member States is not possible.

The European Union is not a group of states that would be limited only to cooperate, as sovereign states, in order to achieve common goals, but it was established as a unit of States which have certain purposes, and they are willing to give up some attributes of national sovereignty, to make possible the achievement of such objectives, as: creating a common market, an economic monetary union to stimulate the harmonious and balanced development of economic activities, their sustainable and non-inflationary growth, to achieve a high level of employment and social protection, all in order to increase the standard of living and quality of life, economic and social cohesion and solidarity of European countries.

As a result, countries that wish to join this group must, necessarily, acquire not only the goals, but also the means to achieve them. However, one of these ways is just linking national legislation to already established normative instruments in the EU, the only one able to facilitate their proximity to such a degree that they can achieve their objectives.

The mainly economic objectives of the European Union would seem to preclude extending the obligations of Member States, to harmonize national legislation with the European one in the field of criminal repression.

⁹¹ George Antoniu, *Armonizarea legislației penale române cu legislația comunitară*, în SDR, nr. 3-4/2003, p. 237.

Uniunii Europene ar părea că exclud extinderea obligațiilor statelor membre, de a-și pune de acord legislația națională cu cea comunitară și în domeniul represiunii penale.

O atare concluzie s-a desprins din conținutul tratatelor constitutive ale Uniunii Europene (Tratatele de la Maastricht, Amsterdam, Nisa), dar și din deciziile Curții de Justiție a Comunităților Europene, în care se subliniază că, în principiu, legislația penală și procesual-penală rămâne de competența statelor membre, ceea ce ar însemna că asemenea atribuții, cum ar fi: incriminarea, sancționarea și executarea pedepselor, pentru fapte care ar aduce atingere intereselor Uniunii, ar rămâne în sarcina statelor membre. În felul acesta, s-ar părea că s-a dat o soluție de principiu problemei dacă legea penală națională trebuie sau nu să urmeze procesul de armonizare în raport cu legislația comunitară, întocmai ca și celelalte tipuri de legislații⁹².

Evoluțiile ulterioare ale Uniunii Europene au arătat că nu este posibil, practic, ca legislația penală să rămână în afara proceselor de integrare europeană, ca expresie a suveranității statelor membre, urmând a fi elaborată, exclusiv, numai în raport cu interesele lor naționale. Așa de pildă, asigurarea libertății circulației mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor, obiectiv fundamental al Uniunii Europene, nu ar putea fi realizat fără a folosi și cadrul normativ penal, chiar dacă ne-am referi numai la necesitatea incriminării și sancționării faptelor de discriminare bazate pe naționalitate, sex, religie, rasă, în relațiile economice, sau în raporturile de muncă. La fel, norma penală este inevitabil implicată în reprimarea faptelor de împiedicare a circulației mărfurilor, prin obstacole vamale, fiscale, administrative etc, impedimente care, în anumite cazuri, se impun a fi reprimite și prin

Such a conclusion emerged from the content of the constituent treaties of the European Union (the Treaties of Maastricht, Amsterdam, Nice), and the decisions of the Court of Justice, which stresses that, in principle, criminal law and criminal procedure remains of the Member States, which means that such tasks, such as incrimination, punishment and execution of punishments for criminal acts that would undermine the interests of the Union, would remain the competence of the Member States. Thus it would seem that a solution of principle was given if national criminal law must or not to follow the process of harmonization in relation to Community law, just like other types of legislation..

Future developments of the European Union showed that it is not possible for criminal law to remain outside the European integration process as an expression of the sovereignty of Member States, and developed exclusively only in relation to their national interests. For instance, freedom of movement of goods, persons, services, a fundamental objective of the European Union, could not be achieved without the use of criminal regulatory framework, even if we only refer to the need to incriminate and punish acts of discrimination based on nationality, sex, religion, race, economic relations, or in employment. Similarly, criminal norm is inevitably involved in repressing acts of preventing the movement of goods through customs, fiscal, administrative barriers etc. impediments which in some cases are required to be suppressed by means of criminal law. Practice has shown that Member States, taking the obligation to execute unconditionally the purposes of the Union, should use all means available, including criminal tools, where they would be more

⁹² Petre Buneci, Constantin Duvac, Ovidiu Dobleagă, Ocrotirea prin mijloace penale și procesual penale a intereselor financiare ale Uniunii Europene, Ed. Pro Universitaria, București, 2008, p. 54-55.

mijlocirea legii penale. Practica a arătat că statele membre, luându-și obligația să aducă la îndeplinire, necondiționat, scopurile Uniunii, trebuie să folosească toate mijloacele de care dispun, inclusiv instrumentele penale, acolo unde acestea s-ar dovedi mai eficiente în realizarea obiectivelor Uniunii.

În egală măsură, legea penală este chemată să intervină și pentru reprimarea faptelor grave de agresiune la adresa intereselor financiare ale Uniunii. Constatându-se existența de fraude de mari proporții, atât în privința modului de cheltuire a fondurilor comunitare, cât și al strângerii veniturilor, uniunea, organele comunitare, au cerut statelor membre să ia măsuri eficiente de incriminare și sancționare, potrivit legii naționale, a unor asemenea fapte. Dar, implicarea legii penale este cerută și de creșterea, în proporții îngrijorătoare, a criminalității europene. Dacă realizarea scopurilor Uniunii, de liberalizare a circulației mărfurilor, persoanelor și serviciilor, s-a dovedit benefică pentru dezvoltarea economică a statelor membre, de aceste libertăți au profitat din plin și infractorii care, folosind aceste condiții, au reușit să-și intensifice acțiunile, să-și ascundă mai ușor identitatea și produsele activității lor ilicite⁹³.

Tratatele instituționale ale Uniunii (Tratatele de la Maastricht, Amsterdam, Nisa) au sugerat statelor membre să intensifice cooperarea împotriva formelor mai grave de criminalitate, cum ar fi: crima organizată, traficul de droguri, de organe, de persoane, corupția etc. Se sugera chiar statelor să ia măsuri pe plan național, de a-și pune de acord legislațiile penale, pentru a realiza o represiune mai eficientă a unor categorii de infracțiuni. Așa de pildă, art. 29 din Tratatul de la Maastricht prevede că reprezintă chestiuni de interes comun pentru statele membre ale

effective in achieving its objectives.

Equally, criminal law is called upon to intervene and to suppress serious acts of aggression against the Union's financial interests. Considering the large-scale fraud, both on the spending of EU funds and of raising revenue, the union bodies have urged Member States to take effective measures to incriminate and sanction, according to national law, the offenses. But criminal law involvement is required also by the increase, in alarming proportions, of European crime. If achieving Union goals of liberalization of the movement of goods, persons and services, has proven beneficial for the economic development of Member States, criminals have taken full advantage of these freedoms and using these conditions, managed to intensify their actions, to easily conceal their identity and the products of their illicit activity.

EU institutional treaties (Treaties of Maastricht, Amsterdam, Nice) suggested the Member States to enhance cooperation against more serious forms of crime, such as organized crime, trafficking of drugs, organs, people, corruption, etc.. They even suggest to take measures nationally and to harmonize criminal laws in order to achieve efficient repression of certain categories of offenses. For instance, art. 29 of the Maastricht Treaty states that the matters of common interest to the Member States of the European Union, the fight against addiction, against fraud of international dimension, judicial and police cooperation in the fight against terrorism, organ trafficking and other crimes. These provisions are set out in the Treaty of Amsterdam and the Treaty of Nice (February 2002), providing for, among other things, the obligation of Member States to adopt progressive measures, establishing minimum rules regarding the constitutive

⁹³ George Antoniu, *op.cit*, în SDR, nr. 3-4/2003, p. 238.

Uniunii Europene, lupta contra toxicomaniei, contra fraudei de dimensiuni internaționale, cooperarea judiciară și polițienească în lupta contra terorismului, a traficului ilegal de organe și a altor forme de criminalitate. Aceste prevederi sunt reluate în Tratatul de la Amsterdam și în Tratatul de la Nisa (februarie 2002), prevăzându-se, printre altele, și obligația statelor membre să adopte măsuri progresive, stabilind reguli minimale privind clementele constitutive ale infracțiunilor, în domeniul crimei organizate, a terorismului și a traficului de droguri⁹⁴.

În felul acesta, cooperarea statelor membre este concepută să conducă treptat la înlăturarea, pe cât posibil, a deosebirilor majore în privința tratamentului penal al acestor fapte și la unirea eforturilor pentru stabilirea unor măsuri comune de reprimare a formelor grave ale criminalității internaționale.

Procesele integrării europene, legate de materia juridico-penală, reprezintă realități și pentru țara noastră, care și-a formulat opțiunea de a adera la Uniunea Europeană.

Deși dreptul penal este de competența statelor, Curtea de Justiție a Uniunii Europene asigură ca reglementările naționale să nu constituie un obstacol indirect la realizarea obiectivelor tratatelor comunitare. Prin controlul efectuat, Curtea de Justiție corectează excesele statelor și contribuie la armonizarea reglementărilor naționale.

Legislația penală națională a țărilor membre suferă influențe puternice din partea legislației comunitare în demersurile de realizare a scopurilor Uniunii Europene. De asemenea, legislația comunitară apelează la reglementările penale ale țărilor membre în vederea executării măsurilor dispuse de organele Uniunii Europene, în prezent dreptul comunitar fiind lipsit de un mecanism integral

clemencies of the criminal offenses, in the field of organized crime, terrorism and drug trafficking.

In this way, the cooperation of Member States is designed to gradually lead to the removal, as far as possible, of the major differences in the treatment of these criminal acts and to unified efforts to establish joint measures to suppress serious forms of international crime.

European integration processes related to legal and criminal matters, are realities for our country, which has chosen to join the European Union.

Although criminal law is of the competence of the Member States, the Court of Justice of the European Union provides that national regulations do not indirectly constitute an obstacle to the objectives of the Community Treaties. The review by the Court of Justice corrects the excesses of states and harmonizes national regulations.

National criminal legislation of member countries suffers from strong influence of the community legislation in the efforts to achieve the aims of the European Union. Also community legislation resorts to rules of criminal laws of the member countries for the enforcement of the measures ordered by the European Union, as EU law is currently lacking a full enforcement mechanism. This task, with some exceptions regarding competition, is entrusted to Member States, to ensure that Community law is complied with and executed, the EU being considered in this area, more than body of conception than one of execution.

The positive influence of Community rules on national criminal law can be achieved in 3 ways. .

The first method, called the national method is that in which the Member State of

⁹⁴ Petre Buneci, Constantin Duvac, Ovidiu Dobleagă, op. cit., p. 57.

de executare. Această îndatorire, cu unele excepții în materie de concurență, este încredințată statelor membre, astfel că dreptul comunitar se servește de legislațiile naționale pentru a asigura respectarea regulilor sale și de a garanta executarea, Uniunea Europeană fiind considerată, în acest domeniu, mai mult organ de concepție, decât de executare⁹⁵.

Influența pozitivă a regulilor comunitare asupra legii penale naționale se poate realiza prin 3 metode⁹⁶.

O primă metodă, denumită și metoda națională, este aceea în care statul membru al Uniunii Europene, constatând o violare a unei reguli comunitare, procedează la asimilarea faptei respective cu una dintre infracțiunile existente în legea națională și aplică pedeapsa prevăzută în textul respectiv, asigurând și executarea pedepsei de către persoana condamnată. Astfel, instituțiile Uniunii Europene nu prescriu, nu impun și nu asigură executarea sancțiunilor penale, aceste îndatoriri fiind lăsate la latitudinea statelor membre. În această situație, regula de conduită, preceptul face parte din dreptul comunitar, în timp ce prescrierea, impunerea și executarea sancțiunii penale aparțin legii naționale.

O altă metodă prin care este influențată legislația națională de regulile comunitare este cea potrivit căreia legislația comunitară impune statelor membre obligația de a sancționa o încălcare a dreptului comunitar pe care ea însăși o definește. Statul membru aplică obligatoriu sancțiunea, așa cum a fost cerută de legea comunitară. Spre deosebire de prima modalitate, unde sancțiunea era diferită de la un stat la altul în funcție de legislația națională existentă sau adoptată special pentru aplicarea dispoziției comunitare, în această modalitate sancțiunea este aceeași în toate statele membre pentru o anumită încălcare. Această metodă

the European Union, when finding a violation of the Community rule, assimilates such offense with an offense existent in national law and applies the penalty provided in the text respectively, ensuring execution of the sentence by the convicted person. Thus, EU institutions do not prescribe, nor impose and ensure the execution of criminal sanctions, these tasks are left to Member States. In this case, the rule of conduct, the precept belongs to community law, while the prescription, imposition and enforcement of the criminal sanction belongs to national law.

Another method in which national legislation is influenced by the Community rules is that Community law requires Member States to penalize an infringement of Community law which it defines itself. The Member State must apply the sanction, as required by Community law. Unlike the first method, where the sanction was different from state to state according to existing national legislation or legislation adopted for applying Community law, in this method the penalty is the same in all Member States for a given violation. This method provides not only a uniform sanctioning of violations, but it also realizes a unified description of infringements, which are provided in the very Community law (Directive or Regulation), achieving a stronger involvement of Community law in national criminal law. Sanctions are applied by national courts and are nationally executed.

A third way to manifest positive influence of Community rules on national criminal law involves the application of sanctions (penalties) by the very Community institutions for the infringed of Community rules. Thus, the three constitutive treaties provide that the executive body of the European Communities, European Commission, apply fines in case of

⁹⁵ Jean Pradel, Geert Corstens, op. cit., p. 407.

⁹⁶ Gavril Paraschiv, Drept penal al Uniunii Europene, Ed. CH Beck, București, 2008, p. 5.

asigură nu numai o sancționare unitară a încălcărilor, dar se realizează și o descriere unitară a faptelor ilicite, care sunt prevăzute chiar în legea comunitară (directivă sau regulament), realizându-se o implicare mai puternică a dreptului comunitar în dreptul penal național. Sancțiunile sunt aplicate de instanțele naționale și executate tot pe plan național.

O a treia cale prin care se manifestă influența pozitivă a regulilor comunitare asupra legii penale naționale presupune aplicarea de sancțiuni (amenzi) chiar de către instituțiile comunitare pentru încălcarea normelor comunitare. Astfel, cele 3 tratate constitutive prevăd posibilitatea ca organul executiv al Comunităților, Comisia Europeană, să aplice amenda în cazul unor încălcări ale regulilor comunitare privitoare la concurență. Examinată în lumina criteriilor Curții Europene a Drepturilor Omului, această amendă este de natură penală, întrucât are caracter represiv, chiar dacă prin regulament se arată că nu are acest caracter. Tratatetele constitutive prevăd că instituțiile comunitare vor traduce în practică acest principiu de influențare a legislațiilor penale ale statelor membre prin impunerea de sancțiuni penale în mod direct, fără a face apel la legislațiile naționale (metoda comunitară).

3. Modalități de receptare a regulilor comunitare în ordinea juridică internă română

Așa cum am precizat anterior, regulilor comunitare au o influență pozitivă asupra legii penale naționale, iar acest lucru se poate realiza prin mai multe modalități/metode.

A. Metoda națională

Această metodă constă în aceea că instituțiile Comunităților Europene nu incriminează fapte, nu impun și nu execută ele însele sancțiunile penale. Aceste îndatoriri sunt

infringements of Community rules on competition. Examined in light of the European Court of Human Rights, the fine is criminal, because it is repressive, even though the regulation states that it does not have this character. Constituent treaties provide that institutions will translate into practice the principle of influencing the criminal laws of the Member States by imposing criminal sanctions directly, without resorting to national legislation (Community method).

3. Ways of perceiving the Community rules in Romanian domestic law

As noted above, the Community rules have a positive influence on national criminal law, and this can be done in several ways / methods.

A. National Method

This method is that the institutions of the European Communities do not incriminate facts, do not impose criminal sanctions and do not execute them themselves. These tasks are left to Member States. In this case, the rules of conduct are part of Community law, while the sanction and how to execute it belong to national law.

This obligation of states, ie to use national law to penalize infringements of Community law results not only from secondary Community law (regulations and directives of the Community institutions), but also from the original Community law (the rules laid down in the Treaties establishing the European Communities) because each Member State is required to accomplish the objectives of the European Communities, using for this purpose, national legislation (if not using a different translation into legislation of the provisions of Community law).

So, for example, incriminations of forgery, fraud in national law are used if one has

lăsate la latitudinea statelor membre. În acest caz, regulile de conduită fac parte din dreptul comunitar, în timp ce sancțiunea și modul de executare a acesteia aparțin legii naționale.

Această obligație a statelor, și anume de a folosi legea națională pentru sancționarea încălcărilor de drept comunitar nu rezultă numai din dreptul comunitar derivat (regulamente și directive ale instituțiilor comunitare), dar și din dreptul comunitar originar (regulile prevăzute în Tratatul constitutiv ale Comunităților Europene), deoarece fiecare stat membru are obligația să aducă la îndeplinire obiectivele Comunităților Europene, folosind, în acest scop, legislația sa națională (dacă nu se folosește de o altă metodă de traducere în legislație a prevederilor dreptului comunitar).

Așa, de pildă, se folosesc incriminările de fals, înșelăciune din legea națională dacă o întreprindere a obținut prin fals anumite înlesniri comunitare; în aceste cazuri autoritățile naționale nu au nevoie de o normă de incriminare specifică dreptului comunitar. Tot astfel, fraudele comise împotriva intereselor financiare ale Comunităților Europene sunt sancționate ca și cum ar fi vorba de o infracțiune fiscală națională. Se știe că statele membre ale Comunităților Europene sunt obligate să cedeze un procent din TVA Comunităților Europene. De aceea, o fraudă cu privire la plata TVA dezavantajează atât statele respective, cât și Comunitățile Europene.

Statele membre pot folosi și o altă tehnică de satisfacere a obligației naționale. De pildă, legiuitorul național poate să prevadă, într-un text special, că încălcarea unei anumite reguli din Tratatul Comunității Europene atrage răspunderea penală și aplicarea unei pedepse (*integrare prin referire*). Tot astfel, legiuitorul național ar putea să transforme dispozițiile comunitare într-o dispoziție națională și să o prevadă sub sancțiune (*integrare directă sau*

obtained by false certain community facilities; in these cases, national authorities do not need a specific incrimination rule of Community law. Likewise, fraud committed against the financial interests of the European Communities is punished as if it were a national tax offense. It is known that the Member States of the European Communities are required to give a percentage of VAT to European Communities. Therefore, a fraud on VAT penalizes both the respective states and the European Communities.

Member States may also use another technique to meet the national requirement. For example, the national legislature may provide, in a special text, that violation of certain rules of the EC Treaty attract criminal liability and sentencing (*integration by reference*). Likewise, the national legislature could make community provisions into national ones and to provide a sanction (*direct integration or incorporation*).

But the national legislature may sanction the infringement of the Community rules and standards by means of a general reference; in this case *integration by general reference* is achieved.

If the Rules (adopted by the Council or the Commission) is mandatory for Member States in all respects, it leaves little much room for expression of the national initiative, directives adopted by the same national institutions leave the same initiative regarding the forms and means of applying the provisions of the Directive.

This means that, compared to the directives, the national method of meeting the EU requirements is the preferred method par excellence. A final clause, which can be found since 1990 in all Council Directives requires Member States to make explicit reference to Directive rules adopted nationally in order to bring out a directive; in this case, the

incorporare)⁹⁷.

Dar legiuitorul național poate să sancționeze încălcarea dispozițiilor regulamentului comunitar și pe calea unei norme de trimitere generală; în acest caz se realizează o *integrare prin trimitere generală*.

Dacă regulamentul (adoptat de Consiliul sau Comisia Europeană), fiind obligatoriu pentru statele membre sub toate aspectele, nu lasă prea mult loc de manifestare a inițiativei naționale, directivele pe care le adoptă aceleași instituții lasă autorităților naționale inițiativa în ceea ce privește formele și mijloacele de aducere la îndeplinire a dispozițiilor din directive.

Aceasta înseamnă că, în raport cu directivele, metoda națională de satisfacere a cerințelor comunitare este metoda prin excelență preferată. O clauză finală, care poate fi regăsită din anul 1990 în toate directivele Consiliului, impune statelor membre obligația de a face în mod explicit referire la directive în regulile adoptate pe plan național în scopul de a aduce la îndeplinire o directivă; în acest caz, legiuitorul național introduce norma comunitară în dreptul intern, o completează, dacă este cazul, și determină sancțiunea. Această intervenție a legiuitorului național este necesară și pentru că directiva n-ar putea fi invocată în detrimentul unui particular. O directivă obligă statele membre, ea nu creează, prin ea însăși, obligația în sarcina unui particular și, ca atare, nu ar putea fi invocată contra unei asemenea persoane fără o dispoziție anume în legea națională.

Prin urmare, directivele au nevoie de o lege națională pentru a produce efecte pe teritoriul statelor membre.

B. Implicarea mai puternică a dreptului comunitar în dreptul național. În această

legislature introduce Community standards in national law, complements it, if necessary, and determines the penalty. This action by the national legislature is required also because the directive could not be invoked to the detriment of an individual. A directive obliges the Member States, it shall not create, by itself, the obligation on an individual and, as such, could not be invoked against such person without a particular provision in national law.

Therefore, the directives require a national law to produce their effects in the Member States.

B. Stronger involvement of EU law into national law. In this case, EU regulation or directive stipulates, describes the act in a more accurate fashion, but sanctions are imposed by the national court and are nationally executed. Thus, art. 194 of the EC Treaty on Atomic Energy states that each Member State should regard any breach of the duty of secrecy as a infringement of its protected secrets, both in terms of substance and competence of national legislation in the matter of harm to state security or disclosure of professional secrecy. [The Member State will prosecute the author of such breach within its jurisdiction, at the request of any interested State or the Commission. Another example is Art. 27 of the Statute of the European Court of Justice which provides that each state will regard any violation of the oath of a witness or expert as an offense committed before a national court; at the Court's request, the state will prosecute all perpetrators of such breach before the competent national courts .

These techniques of assimilation of a violation of original Community law with a violation of national criminal law (through a legal fiction) guarantees, of course, equal

⁹⁷ George Antoniu, Drept penal european – note de curs, Ed. Academica Brâncuși, Tg-Jiu, 2005, p. 49.

situație, regulamentul sau directiva comunitară prevede, descrie fapta susceptibilă de sancțiuni într-un mod mult mai precis, însă sancțiunile sunt pronunțate de instanța națională și executate tot pe plan național. Astfel, art. 194 al Tratatului Comunității Europene pentru Energia Atomică prevede că fiecare stat membru trebuie să privească orice încălcare a obligației de păstrare a secretului ca o atingere adusă secretelor sale protejate, atât sub aspectul fondului, cât și asupra competenței legislației naționale în materia atingerilor aduse securității statului sau divulgării secretului profesional. Statul membru va urmări pe autorul unei asemenea încălcări ținând de jurisdicția sa, la cererea oricărui stat interesat sau a Comisiei. Un alt exemplu îl constituie art. 27 din Statutul Curții Europene de Justiție care prevede că fiecare stat va privi orice încălcare a jurământului martorului sau a expertului ca o infracțiune comisă în fața unei instanțe naționale; la cererea Curții, statul va urmări pe toți autorii unei asemenea încălcări în fața instanțelor naționale competente.

Aceste tehnici de asimilare a unei violări a dreptului comunitar originar cu încălcarea legii penale naționale (printr-o ficțiune juridică) garantează, firește, represiunea egală a aceluiași fapt între toate statele membre (întocmai ca și metoda națională). Avantajul pentru instituțiile comunitare este și acela că urmărirea penală devine obligatorie. Nu se realizează însă o unificare în ceea ce privește elementele constitutive ale infracțiunii, a intervenției cauzelor justificative, a naturii duratei sancțiunilor etc, care pot să difere în fiecare legislație națională, chiar dacă este vorba de aceeași faptă.

Dar, în această materie se ridică o problemă de principiu. Teoretic, un regulament comunitar poate conține o dispoziție care să oblige statele să sancționeze penal încălcarea regulamentului. Cel mult, regulamentul ar

repression of that crime among all Member States (just as the national method). The advantage for Community institutions is that the prosecution is mandatory. But an unification in terms of the constituent elements of the offense is not achieved, the intervention of supporting causes, of the nature of duration of penalties etc. which may differ in each national legislation, even if it is the same offense.

But this matter raises a question of principle. Theoretically, a Community regulation may contain a provision requiring states to punish criminally a violation of the regulation. At most, the Regulation could provide that a violation has to be regarded by Member States as a violation of national criminal law wherever the Community interest would correspond to an interest protected by national criminal law. But what if the Community interest is not protected by national criminal law? The question is to know if and how European Communities could require Member States to use criminal sanctions even where national law sanctions otherwise interests similar to community ones.

It was argued that the constituent treaties, providing for the obligation of Member States to take appropriate action to achieve the goals of such treaties would allow, by default that in a regulation the state's obligation to criminally punish those who do not comply with Community Rule be provided. A second opinion claims that as criminal justice is part of the national culture of each member state, the decision to criminally punish the violation of Community law is part of this culture. Therefore, it would not be possible to oblige Member States of the European Communities, by means of secondary Community law, to follow the path of the criminal sanction. Moreover, states that have adopted the *principle of opportunity of criminal*

putea prevedea ca o încălcare a sa să fie privită de statele membre ca o încălcare a legii penale naționale ori de câte ori un interes comunitar ar corespunde cu un interes ocrotit penal în dreptul național⁹⁸. Dar dacă interesul comunitar nu este ocrotit penal în legea națională? Problema care se pune este aceea de a ști dacă și în ce mod Comunitățile Europene ar putea să oblige statele membre la folosirea sancțiunii penale chiar acolo unde dreptul național sancționează în alt mod interese similare cu cele comunitare.

Într-o opinie s-a susținut că tratatele constitutive, prevăzând obligația statelor membre de a lua măsurile corespunzătoare spre a realiza scopurile tratatelor, ar permite, implicit, ca printr-un regulament să fie prevăzută obligația statelor de a sancționa penal pe cei care nu respectă norma comunitară⁹⁹. A doua teză susține că justiția penală, făcând parte din cultura națională a fiecărei țări membre, hotărârea de a reprima, pe cale penală, violarea dreptului comunitar face parte din această cultură. De aceea, n-ar fi posibilă obligarea statelor membre de către Comunitățile Europene, prin mijlocirea dreptului comunitar derivat, de a urma calea sancțiunii penale. Altfel, statele care au adoptat *principiul oportunității urmării penale* ar trebui să renunțe la acesta. Pe de altă parte, există mari deosebiri între state în ceea ce privește politica penală, sistemele de sancționare, de suspendare a executării pedepsei, a liberării condiționate etc; înlăturarea acestor diferențe în cadrul procesului de apropiere a legislațiilor naționale, spre a evita o represiune inegală, ar atrage suprimarea unei părți importante din specificul dreptului penal național¹⁰⁰.

prosecution should abandon it. On the other hand, there are large differences between countries in terms of criminal policy, sanctioning systems, suspension of sentence, parole etc.; removing these differences within the process of harmonization of national laws in order to avoid uneven repression would attract the suppression of an important part of the specific character of national criminal law.

C. Community Method .

The third method of influencing the criminal laws of the Member States of the European Union is to impose criminal sanctions by the Community institutions directly, without having to recourse to national laws. In this respect there are the provisions of the Treaties of the European Community in the matter of competition (art. 87). In the bodies of the treaties are indicated the facts which are incompatible with the Common Market, and therefore are prohibited (ie agreements between enterprises, associations of enterprises and any practice liable to affect trade between Member States, to prevent, restrict or distort the free competition, exploiting a dominant position in the common market, etc.), Treaties provide that Community bodies (the Council, the Commission) will take any measures, by regulations and directives, useful for the practical implementation of these principles, including the imposition of fines and restrictions.

By virtue of those provisions, the Council adopted Regulation no. 17/62 of February 6 1962, attributing the Commission, among other things, with the power to impose sanctions (fines). Against this measure, the person sanctioned can appeal to the Court of First

⁹⁸ K. Tiederman, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Strafrecht*, Neue Juristische Wochenschrift, 1993, p.23-51.

⁹⁹ H. Johannes, *Das Strafrecht im Bereich der Europäischen Gemeinschaften*, *Europarecht*, 1968, p. 63-126.

¹⁰⁰ C.A.Huet, *Droit penal*, Paris, Dalloz, 1987, p. 1-15; R. Fornasier, *Le pouvoir répressif des Communautés Européennes et la protection de leurs intérêts financiers*, în *Revue du Marché Commun*, 1982, p. 398-413.

C. Metoda comunitară.

Cea de-a treia metodă de influențare a legislațiilor penale ale statelor membre ale Uniunii Europene constă în impunerea de sancțiuni penale chiar de către instituțiile comunitare, în mod direct, fără a face apel la legislațiile naționale. În acest sens sunt dispozițiile din Tratatul Comunității Europene în materie de concurență (art. 87). După ce în cuprinsul tratatelor se arată ce fapte sunt incompatibile cu Piața Comună și, ca atare, interzise (ex: acordurile între întreprinderi, asociații de întreprinderi și orice practică de natură să afecteze comerțul între statele membre, să împiedice, să restrângă sau să denatureze jocul concurenței; exploatarea poziției dominante asupra pieței comune etc.), Tratatul prevăd că organele comunitare (Consiliul, Comisia) vor putea lua orice măsuri, prin regulamente și directive, utile, pentru transpunerea în practică a acestor principii, inclusiv prin instituirea de amenzi și restricții.

În virtutea acestor dispoziții, Consiliul a adoptat Regulamentul nr. 17/62 din 6 februarie 1962, atribuind Comisiei, printre altele, competența de a aplica sancțiuni (amendă). Împotriva acestei măsuri, cel sancționat are calea apelului în fața Tribunalului de Primă Instanță și recurs în fața Curții de Justiție a Comunităților Europene. Alte regulamente (din 1968, 1986 și 1987) atribuie Comisiei competența de a aplica amenzi pentru sancționarea faptelor de concurență falsă în sectoarele de transport feroviar, rutier, aerian și maritim. Amenzile variază între o limită și o maximă bine precizate și pot să ajungă până la 10% din cifra de afaceri pentru fapte intenționate¹⁰¹.

Toate aceste dispoziții își găsesc

Instance and recourse to the Court of Justice of the European Communities. Other regulations (of 1968, 1986 and 1987) give the Commission the power to impose fines for the punishment of false competition in the fields of transport by rail, road, air and sea. Fines vary between a well-defined minimum and maximum limit and can reach up to 10% of turnover for intentional acts.

The most common community penalties are, as noted, *the fines*. Although all treaties provide, in their contents, that these fines have no criminal character, the overall characterization is questionable because, in fact, these fines are not intended to repair the damage completely (remedial sanctions), but in nature, they are at least partly punitive, retributive because they express disapproval of community bodies of unlawful conduct. As such, these fines, despite their designation as administrative sanctions, are criminal.

This conclusion is all the more justified because fines can reach very high amounts; as a result, they perform the functions of punishment, and not those of remedial sanctions.

Recognition of the criminal character of these sanctions would attract, logically, the compliance with the basic principles of criminal repression, namely the *legality of criminal incrimination and punishment, the non-retroactivity of criminal law, guilt* and the compliance with the principle of *non bis in idem*. These principles are not always consistently adhered to in the matter of the sanctions imposed by community bodies. So, for example, the European Community Court, admitted, by a decision of February 16 1982 that, exceptionally, there can be Community acts which take effect immediately, applying to facts that were committed before that date (the

¹⁰¹ George Antoniu, Drept penal european..., op. cit., p. 56.

confirmarea și în prevederile Tratatului de la Amsterdam.

Cele mai frecvente sancțiuni comunitare, așa cum se observă, sunt *amenzile*. Deși toate Tratatetele menționate prevăd, în cuprinsul lor, că aceste amenzi nu au un caracter penal, această caracterizare globală este discutabilă, deoarece, în fapt, aceste amenzi nu sunt menite să repare prejudiciul complet (sancțiuni reparatorii), ci au un caracter, cel puțin parțial, represiv, retributiv, deoarece exprimă dezaprobarea de către organele comunitare a unui comportament ilicit. Ca atare, aceste amenzi, în ciuda denumirii lor drept sancțiuni administrative, au un caracter penal¹⁰².

Această concluzie este cu atât mai justificată cu cât amenzile pot atinge cuantumul foarte mari; ca urmare, ele realizează funcțiile pedepsei, și nu pe cele ale sancțiunilor reparatorii.

Recunoașterea caracterului penal al acestor sancțiuni ar atrage, în mod logic, respectarea principiilor de bază ale represiunii penale, și anume *legalitatea incriminării și pedepsei, neretroactivitatea legii penale, vinovăția* și respectarea principiului *non bis in idem*. Aceste principii nu sunt întotdeauna și consecvent respectate în materia sancțiunilor aplicate de către organele comunitare. Așa, de pildă, Curtea Comunităților Europene a admis, printr-o decizie din 16 februarie 1982, că, în mod excepțional, pot fi acte comunitare care să intre în vigoare imediat, aplicându-se și faptelor care s-au comis anterior acestei date (cazul *Rumi*). Ca regulă generală, Curtea de Justiție a Comunităților Europene a recunoscut, însă, necesitatea respectării legalității și neretroactivității legii care prevede aplicarea de sancțiuni comunitare.

În ceea ce privește vinovăția, există multiple

Rumi case). As a general rule, the Court of Justice of European Communities has recognized, however, the need to respect the legality and non-retroactivity of the law which provides community sanctions.

As for guilt, there are many regulations based on ECSC and Euratom Treaties which do not claim the existence of intention or negligence for the application of sanctions in case of violation of these regulations, leaving to believe that criminal liability is objective. Some critical observations were made with respect to the principle of *non bis in idem* and proportionality of punishment.

The conclusion in the literature is the meaning of the need for clarity, in perspective, of the criminal or non penal character of the sanctions applied by European bodies, with all the consequences that would come off of it regarding the fundamental principles of criminal law.

4. Criminal law regulations contained in the Treaty of Lisbon

The Treaty of Lisbon¹⁰⁸, signed on December 13 2007 by representatives of the Member States of the European Union, states in Art. 2 par. 2 that "The Union shall offer its citizens an area of freedom, security and justice without internal frontiers, in which the free movement of persons is ensured, in conjunction with appropriate measures with respect to external border controls, asylum, immigration and the prevention and combating of crime". Also art. 61 par. 1 states that "The Union shall constitute an area of freedom, security and justice with respect for fundamental rights and the different legal systems and traditions of the Member States" and in par. 3 and 4 it is stated that "The Union shall endeavour to ensure a

¹⁰² Jean Pradel, Geert Corstens, op. cit., p. 503.

¹⁰⁸ ROMANIA RATIFIED THE LISBON TREATY WITH THE LAW NO. 13/2008 (OFFICIAL GAZETTE NO 107 OF FEBRUARY 12 2008).

regulamente bazate pe tratatele CECA și Euratom care nu pretind existența intenției sau a culpei pentru aplicarea de sancțiuni în cazul unor violări a acestor regulamente, lăsând să se creadă că este vorba de răspundere penală obiectivă. Unele observații critice s-au făcut și cu privire la respectarea principiului *non bis in idem* și al proporționalității pedepsei¹⁰³.

Concluzia care se desprinde în literatura de specialitate este în sensul necesității, clarificării, în perspectivă, a naturii penale sau nonpenale a sancțiunilor aplicate de către organele comunitare, cu toate consecințele care s-ar desprinde din aceasta cu privire la respectarea principiilor fundamentale ale dreptului penal.

4. Reglementări în domeniul dreptului penal cuprinse în Tratatul de la Lisabona

Tratatul de la Lisabona¹⁰⁴, semnat la 13 decembrie 2007, de către reprezentanți statelor membre ale Uniunii Europene, precizează în art. 2 alin. 2 că „Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen”. De asemenea, în art. 61 alin. 1 se prevede că „Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre”, iar la alin. 3 și 4 se arată că „Uniunea acționează pentru a asigura un înalt nivel de securitate prin măsuri de prevenire a criminalității, a rasismului și a xenofobiei, precum și de combatere a acestora, prin măsuri de coordonare și de cooperare între autoritățile polițienești și judiciare și alte

high level of security through measures to prevent and combat crime, racism and xenophobia, and through measures for coordination and cooperation between police and judicial authorities and other competent authorities, as well as through the mutual recognition of judgments in criminal matters and, if necessary, through the approximation of criminal laws.”

To achieve these objectives, in terms of preventing and combating terrorism and related activities, the European Parliament and the Council, acting by means of regulations in accordance with the ordinary legislative procedure, shall define a framework for administrative measures with regard to capital movements and payments, such as freezing of funds, of financial assets or economic gains belonging to natural or legal persons, groups or non-State entities, are owned or held by them.

Chapter 4 of the Treaty is reserved for judicial cooperation in criminal matters within the European Union. This cooperation is based on mutual recognition of judicial sentences, judicial decisions and shall include the harmonization of the regulations and administrative provisions of the Member States.

European Parliament and the Council, acting in accordance with the ordinary legislative procedure, shall adopt measures concerning:

- the establishment of rules and procedures for ensuring recognition throughout the Union, of all forms of judgments and judicial decisions;
- prevention and settlement of conflicts of jurisdiction between Member States;
- supporting the training of the judiciary and judicial staff;
- facilitating cooperation between judicial

¹⁰³ Ibidem, p. 504-505.

¹⁰⁴ ROMÂNIA A RATIFICAT TRATATUL DE LISABONA PRIN LEGEA NR. 13/2008 (M. OF. NR. 107 DIN DATA DE 12 FEBRUARIE 2008).

autorități competente, precum și prin recunoașterea reciprocă a deciziilor judiciare în materie penală și, după caz, prin apropierea legislațiilor penale”.

Pentru realizarea acestor obiective, în ceea ce privește prevenirea și combaterea terorismului și a activităților conexe, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu procedura legislativă ordinară, definesc cadrul măsurilor administrative privind circulația capitalurilor și plățile, cum ar fi înghețarea fondurilor, a activelor financiare sau a beneficiilor economice care aparțin unor persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități fără caracter statal, sunt în proprietatea acestora ori sunt deținute de acestea.

Capitolul 4 al Tratatului este rezervat cooperării judiciare în materie penală în cadrul Uniunii Europene. Această cooperare se întemeiază pe principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești, a deciziilor judiciare, și include apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre.

Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, adoptă măsurile privind:

- instituirea unor norme și proceduri care să asigure recunoașterea, în întreaga Uniune, a tuturor categoriilor de hotărâri judecătorești și decizii judiciare;
- prevenirea și soluționarea conflictelor de competență între statele membre;
- sprijinirea formării profesionale a magistraților și a personalului din justiție;
- facilitarea cooperării dintre autoritățile judiciare sau echivalente ale statelor membre în materie de urmărire penală și executare a deciziilor.

În măsura în care este necesar pentru a facilita recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești și a deciziilor judiciare, precum și

or equivalent authorities of the Member States relating to the criminal prosecution and enforcement of decisions.

To the extent necessary to facilitate mutual recognition of judgments and judicial decisions, as well as police and judicial cooperation in criminal matters having cross-border dimension, the European Parliament and the Council, acting through Directives, in accordance with the ordinary legislative procedure, may establish minimum standards that take into account the differences between the legal traditions and systems of the Member States. These relate to:

- mutual admissibility of evidence between Member States;
- the rights of individuals in criminal procedure;
- the rights of victims of crime;
- other specific aspects of criminal procedure which the Council has identified in advance by a decision; to adopt that decision, the Council shall act unanimously after obtaining the consent of the European Parliament.

European Parliament and the Council, acting in accordance with the ordinary legislative procedure, may establish measures to promote and support the action of Member States in the field of crime prevention, excluding any harmonization of the laws, regulations and administrative provisions of the Member States.

EUROJUST will continue its mission to support and reinforce coordination and cooperation between national investigating and prosecuting authorities in relation to serious crimes which affect two or more Member States, or requiring a prosecution on common bases, by operations undertaken by the Member States and Europol and the information provided by them.

EUROPOL will maintain its mission to

cooperarea polițienească și judiciară în materie penală cu dimensiune transfrontalieră, Parlamentul European și Consiliul, hotărând prin directive în conformitate cu procedura legislativă ordinară, pot stabili norme minime care să ia în considerare diferențele existente între tradițiile juridice și sistemele de drept ale statelor membre. Acestea se referă la:

- admisibilitatea reciprocă a probelor între statele membre;
- drepturile persoanelor în procedura penală;
- drepturile victimelor criminalității;
- alte elemente speciale ale procedurii penale pe care Consiliul le-a identificat în prealabil printr-o decizie; pentru adoptarea acestei decizii Consiliul hotărăște în unanimitate, după aprobarea Parlamentului European.

Parlamentul European și Consiliul, hotărând în conformitate cu procedura legislativă ordinară, 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 ale statelor membre¹⁰⁵.

EUROJUST va avea în continuare misiunea de a susține și consolida coordonarea și cooperarea dintre autoritățile naționale de cercetare și urmărire penală în legătură cu formele grave de criminalitate care afectează două sau mai multe state membre ori care impun urmărirea penală pe baze comune, prin operațiuni întreprinse de autoritățile statelor membre și de EUROPOL, cât și prin informații furnizate de acestea.

EUROPOL își va menține misiunea de a susține și consolida acțiunea autorităților polițienești și a altor servicii de aplicare a legii din statele membre, precum și cooperarea

support and strengthen the actions of police authorities and other law enforcement services of the Member States and their mutual cooperation in preventing and combating serious crime affecting two or more Member States, terrorism and forms of crime which affect a common interest covered by a Union policy.

Thus, from the perspective of the Reform Treaty, we can assist, in time, to the increasing Europeanization of national law.

Serious steps have been taken in this regard, in an area that appeared, some years ago, that it could not be influenced by Community law, such as criminal law (admitting minimum requirements for its harmonization at least in the matter of terrorism, organized crime and human trafficking) or the creation of a Community legal area (especially for tracking fraud in EU funds) or in civil law (the draft of the European Civil Code).

In other words, we wonder how far can we go with legislative harmonization? We cannot harmonize the entire law of Member States, because each state has its own personality and specificity, with the opinion that too much Community law has been enforced.

REFERENCES

1. Andreșan St. B.- Grigoriu, Drept comunitar, Ed. C.H.Beck, București, 2007, pp. 180- 181.
2. Dausen Manfred, Drepturile fundamentale ca elemente ale ordinii de drept a Uniunii Europene, în „Dreptul”, nr. 9/2006
3. Pop Maria - Floarea, Noile valențe ale cetățeniei europene după Tratatul de la Lisabona: Importanța Cartei drepturilor fundamentale, în vol. Tratatul de la Lisabona. UE către reforma instituțională și consens, Editura Dacia, 2008.
4. Selejan B. - Guțan, Protecția europeană a drepturilor omului, Ediția a III-a revăzută și adăugită, Editura C.H. Beck, București, 2008

¹⁰⁵ Gavril Paraschiv, *op. cit.*, p. 135-140.

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.

Deci, din perspectiva Tratatului de reformă vom putea asista, în timp, la o europenizare tot mai accentuată a dreptului național. S-au făcut pași serioși, în acest sens, într-un domeniu ce părea, acum câțiva ani, ca neputând fi influențat de dreptul comunitar, cum este dreptul penal (admițându-se dispoziții minimale pentru armonizarea acestuia cel puțin în materia terorismului, crimei organizate și traficului de ființe umane) sau crearea unui spațiu judiciar comunitar (îndeosebi pentru urmărirea fraudelor la fondurile comunitare) ori în domeniul dreptului civil (proiectul de Cod civil european). Cu alte cuvinte, ne întrebăm până unde putem merge cu armonizarea legislativă? Nu putem armoniza întreg dreptul statelor comunitare, căci fiecare stat are propria sa personalitate și specificitate, existând și opinia că s-a legiferat comunitar prea mult¹⁰⁶.

BIBLIOGRAFIE

1. Andreșan St. B.- Grigoriu, Drept comunitar, Ed. C.H.Beck, București, 2007, pp. 180- 181.
2. Dausen Manfred, Drepturile fundamentale ca elemente ale ordinii de drept a Uniunii Europene, în „Dreptul”, nr. 9/2006
3. Pop Maria - Floarea, Noile valențe ale cetățeniei europene după Tratatul de la Lisabona: Importanța Cartei drepturilor fundamentale, în vol. Tratatul de la Lisabona. UE către reforma instituțională și consens, Editura Dacia, 2008.
4. Selejan B. - Guțan, Protecția europeană a drepturilor omului, Ediția a III-a revăzută și adăugită, Editura C.H. Beck, București, 2008
5. Viorescu R., Dumitrescu I.C. , Protecția drepturilor omului și Uniunea Europeană, în „Dreptul”, nr. 1/2011

5. Viorescu R., Dumitrescu I.C. , Protecția drepturilor omului și Uniunea Europeană, în „Dreptul”, nr. 1/2011

¹⁰⁶ David Edward, L'avenir de l'Europe – une perspective juridique, Congresul Academiei de Drept European, Trier, 27-29 septembrie 2007.