

**Advocaten voor de Wereld VZW**  
**– hotărâre a CJCE privind mandatul european de arestare –**

Cooperarea statelor în domeniul **justiției și afacerilor interne** (JAI), care a debutat (informal) încă din anii '70, a fost consacrată prin încheierea Acordului Schengen, în 1990. Asigurarea libertății de circulație a persoanelor, controlul frontierelor externe, adoptarea unor politici vamale comune, cooperarea polițienească și cooperarea judiciară sunt câteva dintre obiectivele acordului. Tratatul de la Maastricht (în vigoare din 1993) adaugă o nouă dimensiune construcției europene în care justiția și afacerile interne constituie cel de-al treilea pilon (de cooperare interguvernamentală), iar Tratatul de la Amsterdam (în vigoare din 1999) încorporează regulile Schengen în zona libertății, securității și justiției care acoperă libera circulație a persoanelor, măsurile privind controlul frontierelor externe, politicile privind azilul, migrația, prevenirea și combaterea crimei organizate. Tratatul de la Amsterdam repartizează aspectele privind justiția și afacerile interne atât în al treilea pilon (de cooperare), cât și în primul pilon (de integrare)<sup>1</sup>.

Un aspect vizibil al acestor dezvoltări progresive este cel legat de instituția mandatului european de arestare. Decizia-cadru a Consiliului Uniunii Europene<sup>2</sup> prin care li s-a cerut statelor membre să introducă, începând cu 1 ianuarie 2004, mandatul european de arestare, conceput ca un instrument simplificat de asistență judiciară în domeniul penal menit să înlocuiască procedura (uneori greoaie și politizată) a extrădării dintre statele membre,<sup>3</sup> reprezintă un reper în activitatea de cooperare judiciară.

Decizia-cadru este primul instrument european care face aplicarea **principiului recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești**. Primită inițial cu reticență de către unele dintre statele membre (tradusă prin implementarea dispozițiilor sale cu întârziere în dreptul național) este, în prezent, aplicată în toate cele 27 de state membre<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Ratificarea Tratatului de la Lisabona de amendare a Tratatului UE și a Tratatului stabilind Comunitatea Europeană (adoptat la 13 decembrie 2007) și intrarea sa în vigoare (preconizată pentru 1 ianuarie 2009) va aboli sistemul pilonilor, responsabilitățile urmând să fie redistribuite în cadrul instituțiilor.

<sup>2</sup> Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 for the replacement of the extradition procedure between the Member States of the EU, OJ L 190 of 18 July 2002, p. 1.

<sup>3</sup> România a introdus în conținutul Legii nr. 302/28 iunie 2004 privind cooperarea judiciară în materie penală (Titlul III) instituția mandatului european de arestare și predare. În art. 77, mandatul este definit ca o hotărâre judecătorească emisă de instanța competentă a unui stat membru al UE în vederea arestării și predării de către un alt stat membru a persoanei solicitate, în vederea efectuării urmăririi penale sau a executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate.

<sup>4</sup> Numai în 2005 au fost emise peste 6900 de mandate de arestare, conform Statistics for the year 2005, communicated by 23 Member States, COPEN 52 Rev. 5 of 18 January 2007.

## I. Aspecte teoretice și practice privind mandatul european de arestare

Deși această instituție nu mai constituie o noutate, câteva precizări se impun.

Spre deosebire de extradare, noul sistem este simplificat. Eficiența sa se poate măsura într-o procedură care nu mai este, în principiu, limitată de principiile naționalității și dublei incriminări. O procedură strict judiciară, clară, unică, în care autoritatea este chemată să decidă cu privire la o cerere înlocuiește cele două faze obligatorii ale extradării (judiciară și politică). Conceptul de „extradare” a fost înlocuit cu cel de „predare”, statul solicitant devine statul emițător, iar cel solicitat devine executant, ceea ce sugerează o prea mică posibilitate de refuz<sup>5</sup> a unei cereri. Mai mult, aria de aplicare a mandatului european este extinsă, ea acoperind, practic, orice infracțiune, chiar comisă anterior adoptării ori implementării deciziei-cadru<sup>6</sup>.

Reforma operată de decizia-cadru privește neaplicarea (parțială a) principiului reciprocității (sau **condiția dublei incriminări**). Astfel, potrivit textului – art. 2 alin. (2) – un număr de 32 de infracțiuni sunt scoase de sub incidența acestei condiții (participarea la activitatea unei organizații de crimă organizată, terorismul, infracțiuni privind traficul de persoane, exploatarea sexuală a copiilor, pornografia infantilă, traficul de droguri, infracțiuni legate de nerespectarea regimului armelor, munițiilor și materiilor explosive, a materialelor nucleare, infracțiuni de corupție, infracțiuni împotriva intereselor financiare ale UE, spălarea banilor, falsificarea de monedă și alte valori, infracțiuni săvârșite prin sisteme informatice sau de comunicații, infracțiuni împotriva mediului etc.). Singura cerință impusă este aceea ca, potrivit legii statului emițător, pentru actele descrise în mandatul de arestare, pedeapsa aplicabilă să fie de cel puțin trei ani. Desigur, ideea recunoașterii reciproce între statele membre a hotărârilor a stat la baza acestei modificări, iar lista infracțiunilor a fost convenită de către state în scopul reducerii criminalității în spațiul european. Este lesne de înțeles, de altfel, că o asemenea decizie reprezintă o afectare considerabilă a suveranității statelor în materie penală. Problemele au apărut însă ulterior. Lipsa unor definiții precise și dificultățile de traducere au făcut ca nu toate statele să se conformeze conținutul deciziei-cadru privind renunțarea la cerința dublei incriminări.

Așa cum am precizat, realizarea unui spațiu judiciar european a presupus abandonarea legăturii dintre procedura extradării și suveranitatea națională, ceea ce se traduce prin **posibilitatea remiterii naționalilor**<sup>7</sup>. Acest aspect a ridicat inițial mari

---

<sup>5</sup> Eventualele motive de refuz sunt prevăzute de decizia-cadru. Art. 3 privește motivele obligatorii de refuz (existența unei amnistii în statul solicitant, invocarea principiului *non bis in idem*, în legătură cu o hotărâre definitivă dintr-un stat membru și înlăturarea răspunderii penale a făptuitorului pe motiv de vârstă, potrivit legii sale naționale). Motivele opționale de refuz sunt prevăzute de art. 4 al deciziei-cadru. Acestea, practic, ridică cele mai multe probleme și, în special, predarea naționalilor, care are diferite limite temporale (Cipru a decis să nu predea autorii infracțiunilor comise anterior datei de 1 mai 2004, Cehia pentru faptele comise până la 1 noiembrie 2004 etc.).

<sup>6</sup> Excepție fac, în virtutea art. 32 din Decizia-cadru, Franța (care a refuzat emiterea mandatelor pentru faptele comise anterior datei de 1 noiembrie 1993), Italia și Austria (care au desemnat 7 august 2002 ca dată a aplicării).

<sup>7</sup> A se vedea și *Samuel Lainé*, *Le mandat d'arrêt européen: expérience française*, L'Observateur de Bruxelles nr. 66, octobre 2006, p. 20.

probleme. State precum Cipru, Polonia, Germania au refuzat extrădarea naționalilor, unele acte de implementare ale deciziei-cadru fiind declarate neconstituționale. Ca urmare, în Polonia și Cipru a fost necesară amendarea constituțiilor<sup>8</sup>, iar Germania a adoptat o a doua lege privind aplicarea deciziei-cadru, care a intrat în vigoare în iulie 2006. Până la această dată, Germania s-a aflat în situația de a i se refuza executarea mandatelor europene de arestare emise, pe motivul lipsei de reciprocitate<sup>9</sup>, de către Spania și Ungaria.

Oricum, predarea naționalilor rămâne o „posibilitate”, statele nefiind obligate să răspundă afirmativ la cererile având acest obiect. Refuzul unui stat de executare de a remite un național poate fi motivat de împrejurarea că respectivul stat se angajează să execute sentința sau ordinal de detenție dacă mandatul european de arestare a fost emis în acest scop [art. 4 alin. (6) din Decizia-cadru]. De asemenea, predarea unui național poate fi acceptată sub condiția ca acesta, după audieri, să fie retrimis în statul de apartenență pentru a executa pedeapsa aplicată de statul emitent. În prezent, statisticile arată că naționalitatea persoanei solicitate nu operează drept unic criteriu de refuz al executării mandatului european (numai în anul 2005, mai mult de o cincime dintre persoanele solicitate erau naționali statelor solicitate<sup>10</sup>).

În fine, impunerea unui termen pentru executare (de 60 de zile de la arestarea persoanei vizate sau de 90 de zile pentru circumstanțe excepționale) înseamnă un câștig pe planul celerității procedurii.

Nu putem încheia această sumară analiză fără a sublinia că eficiența mandatului european de arestare constă, pe lângă simplificarea procedurii și limitarea motivelor de refuz, și în asigurarea drepturilor fundamentale persoanelor urmărite internațional. Decizia-cadru face referire încă din primul articol la drepturile omului, dar garantarea lor ține de respectarea art. 6 al Tratatului UE care trimite la drepturile enumerate de Convenția europeană a drepturilor omului. Prin urmare, mandatul european de arestare va fi executat cu respectarea drepturilor procedurale și a principiului *non bis in idem*. Decizia-cadru prevede și garanții pentru persoanele judecate în lipsă, în sensul că vor avea garanția rejudecării, în prezența sa a cauzei, în statul emitent al mandatului. De asemenea, persoana arestată va beneficia de toate drepturile garantate de dreptul național: de a fi informată asupra faptelor care i se impută, de a fi asistată de un avocat, de a avea un interpret, de a i se explica consecințele consimțământului<sup>11</sup> său privind predarea [art. 13 alin. (2) din decizia-cadru]. Respectarea drepturilor în condițiile privării de libertate, deducerea perioadei de detenție ce rezultă din mandatul european de arestare din perioada totală de detenție sunt drepturi garantate și respectate de statele membre.

---

<sup>8</sup> Art. 55 al Constituției poloneze a fost amendat în noiembrie 2006, iar în Cipru Constituția amendată a intrat în vigoare în iulie 2006.

<sup>9</sup> Isabelle Pérignon, Constance Daucé, The European Arrest Warrant: a growing success story, ERA Forum Scripta iuris europaei, Academy of European Law, Volume 8, Number 2, June 2007, p. 208.

<sup>10</sup> Isabelle Pérignon, C. Daucé, op. cit., p. 209.

<sup>11</sup> În anul 2005, 50% dintre persoanele arestate pe baza mandatului european și-au exprimat consimțământul în acest sens, față de o treime în anul 2004.

## II. Hotărîrea CJCE *Advocaten voor de Wereld VZW vs. Leden van de Ministerraad*<sup>12</sup> cu privire la mandatul european

*Advocaten voor de Wereld VZW* au solicitat, în recursul introdus la Curtea de Arbitraj, anularea totală sau parțială a Legii din 19 decembrie 2003 cu privire la aplicarea în dreptul belgian a dispozițiilor Deciziei-cadru din 2002. Reclamanții arată că: mandatul european de arestare ar fi trebuit să fie impus printr-o convenție și nu pe calea unei decizii-cadru; că legea belgiană adoptată încalcă principiile egalității și nediscriminării, întrucât, derogă fără justificare obiectivă și rezonabilă de la exigența dublei incriminări pentru unele fapte, în timp ce pentru altele aceasta este menținută; că legea belgiană nu respectă principiul legalității în materie penală, câtă vreme lipsește o definiție clară și precisă a infracțiunilor vizate de dispozițiile sale, iar aplicarea lor de către autorități diferite, însărcinate cu executarea mandatului european duce la încălcarea aceluiași principii; că diferențele de interpretare între instanțele judiciare privind validitatea actelor comunitare și cele care privesc aplicarea în dreptul intern compromit ordinea juridică comunitară și aduc atingere **principiului general de securitate juridică**.

În aceste condiții, Curtea de Arbitraj se abține să decidă și adresează CJCE două chestiuni prejudiciale:

1. dacă decizia-cadru este compatibilă cu dispozițiile art. 34 parag. 2b din Tratatul Uniunii Europene (TUE), potrivit cărora deciziile-cadru nu pot fi reținute decât cu scopul apropierei dispozițiilor legislative și ale reglementărilor în statele membre;

2. dacă prevederile art. 2 parag. 2 din decizia-cadru care înlătură exigența dublei incriminări pentru infracțiunile menționate sunt compatibile cu art. 6 parag. 2 din TUE și, mai ales, cu principiile legalității în materie penală și cele ale egalității și non-discriminării, garantate de aceste dispoziții.

1. La prima chestiune preliminară, răspunsul Curții este afirmativ. Crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție sunt obiective urmărite de UE (art. 2 al Tratatului), iar asigurarea pentru cetățeni a unui nivel ridicat de protecție se poate realiza prin acțiunea concertată a statelor. Cum textul art. 31 (parag. 1 a, b) din TUE nu conține referiri la instrumentele juridice necesare atingerii acestui scop, sunt aplicabile dispozițiile generale din art. 34 parag. 2 care abilitază Consiliul să adopte diferite tipuri de acte, printre care figurează atât deciziile-cadru, cât și convențiile. Mai mult, TUE nu stabilește nicio ordine de prioritate între instrumentele pe care le indică și care pot fi folosite de Consiliu, astfel că decizia-cadru nu încalcă prevederile art. 34 parag. 2b din tratat.

2. Privitor la a doua întrebare, Curtea conchide că principiul *nullum crimen, nulla poena sine lege* ce stă la baza tradițiilor constituționale comune ale statelor membre nu este încălcat. Infracțiunile enumerate de art. 2 alin. (2) din decizia-cadru nu fac obiectul dublei incriminări dacă legea unui stat membru prevede o pedeapsă sau o măsură de siguranță privativă de libertate de cel puțin trei ani. Așa fiind, definiția

<sup>12</sup> Pronunțată în Marea Cameră la 3 mai 2007, nepublicată. A se vedea Case C-303/05 *Advocaten voor de Wereld* referred by the Cour d'Arbitrage, Belgium.

acestor infracțiuni și pedeapsa aplicabilă sunt cele ce rezultă din dreptul statului membru care le-a emis<sup>13</sup>.

Decizia-cadru nu urmărește, în viziunea Curții, armonizarea infracțiunilor. Dacă textul deciziei-cadru înlătură controlul dublei incriminări pentru categoriile de infracțiuni menționate, definiția și pedepsele aplicabile continuă să releve competența de drept a statului emitent care, conform art. 1 parag. 3 din aceeași decizie-cadru, trebuie să respecte drepturile fundamentale și principiile juridice fundamentale consacrate de art. 6 al TUE, inclusiv **principiul legalității pedepselor**.

Pe de altă parte, Advocaten voor de Wereld susține că s-a adus atingere principiilor egalității și non-discriminării prin faptul că pentru alte infracțiuni decât cele prevăzute de textul art. 2 alin. (2), pedarea poate fi subordonată condiției ca faptele pentru care mandatul european de arestare a fost emis să constituie infracțiuni în statul de executare. Curtea nu găsește justificată această distincție. Categoriile de infracțiuni pentru care exigența dublei incriminări a fost înlăturată se numără printre cele care justifică un asemenea tratament datorită gravității lor și aduc atingere ordinii și securității publice și nu trebuie să se ajungă la aplicarea unor tratamente diferite în funcție de faptul dacă faptele incriminate au avut loc în statul de executare sau în afara acestuia. Curtea invocă o hotărâre recentă, *Koninklijke Coöperatie Cosun*<sup>14</sup>, în care a statuat că în virtutea **principiul egalității și al non-discriminării** situații comparabile nu trebuie tratate diferit și nici situații diferite nu pot fi abordate în aceeași manieră, decât dacă un asemenea tratament este justificat în mod obiectiv. Consiliul a considerat că pentru cele 32 de categorii de infracțiuni controlul dublei incriminări nu se impune.

În fine, în legătură cu lipsa de precizie în definirea categoriilor de infracțiuni și cu riscul aplicării divergente a deciziei-cadru în diferitele ordini juridice naționale, Curtea apreciază că „obiectivul acesteia nu este armonizarea dreptului penal material în statele membre și că nicio dispoziție din Titlul VI al Tratatului UE (ale căruia art. 34 și art. 31 sunt desemnate ca fundament juridic al deciziei-cadru) nu subordonează aplicarea mandatului european de arestare armonizării legislațiilor penale în domeniile infracțiunilor avute în vedere”<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> *Stefano Manacorda*, L'exception à la double incrimination dans le mandat d'arrêt européen et le principe de légalité, Cahiers de droit européen, numeros 1-2, 2007, p. 177.

<sup>14</sup> Hotărârea din 26 octombrie 2006, C-248/04 nepublicată.

<sup>15</sup> Parag. 59, Arrêt de la Cour, 3 mai 2007 și hotărârea *Gözütok et Brügge*, C-187/01 și C-385/01, Rec. p-1354, pct. 32, 28 septembrie 2006.