Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
YVES BOT
prezentate la 2 martie 2016 [1]

Cauza C-241/15

Niculaie Aurel Bob-Dogi

[cerere de decizie preliminară formulată de Curtea de Apel Cluj, România]

„Trimitere preliminară — Cooperare polițienească și judiciară în materie penală — Decizia-cadru 2002/584/JAI — Mandat european de arestare — Articolul 8 alineatul (1) litera (c) — Inexistența unui mandat de arestare național prealabil și distinct de mandatul european de arestare — Consecință”

1. O reglementare națională care prevede că domeniul de aplicare al mandatului european de arestare cuprinde teritoriul statului membru emitent și care autorizează, în consecință, emiterea acestui mandat în vederea efectuării urmăririi penale fără emiterea prealabilă a unui mandat de arestare național distinct este conformă cu Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre [2], astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 [3]?

2. Aceasta este întrebarea adresată prin prezenta cerere de decizie preliminară privind interpretarea articolelor 3, 4 și 8 din decizia-cadru, care a fost formulată cu ocazia unei cereri de executare, în România, a unui mandat european de arestare emis, la 23 martie 2015, de Mátészalkai járásbíróság (Judecătoria Mátészalka, Ungaria) împotriva domnului Bob-Dogi, cetățean român, arestat în țara sa la 2 aprilie 2015 înainte să fie plasat sub control judiciar.

3. Curtea de Apel Cluj întreabă în esență dacă prin „mandatul de arestare” a cărui existență trebuie specificată în mandatul european de arestare, în aplicarea articolului 8 alineatul (1) litera (c) din decizia-cadru, se înțelege un mandat de arestare național distinct de mandatul european de arestare și emis înaintea acestuia și dacă, în ipoteza unui răspuns afirmativ la această întrebare, trebuie să se considere că inexistența unui mandat de arestare național care să îndeplinească această cerință constituie un motiv implicit de neexecutare a mandatului european de arestare.

4. Sub aparenta lor tehnicitate, aceste întrebări ascund un aspect esențial pentru viitorul instrumentelor de recunoaștere reciprocă și, prin urmare, pentru realizarea spațiului judiciar european, care privește definirea garanțiilor instituite în vederea respectării drepturilor fundamentale în cadrul mecanismului mandatului european de arestare, a cărui punere în executare presupune în mod necesar o privare de libertate, mai mult sau mai puțin îndelungată.

1 — Limba originală: franceza.

2 — JO L 190, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 3.

3 — JO L 81, p. 24, denumită în continuare „decizia-cadru”.

5. Nu avem nicio ezitare cu privire la răspuns, odată ce am constatat, pe de o parte, că examinarea legislației maghiare în discuție în litigiul principal trebuie efectuată în conformitate cu cerințele protecției drepturilor fundamentale și, pe de altă parte, că această legislație nu constituie o garanție a eficacității și a rapidității mecanismului mandatului european de arestare.

6. În prezentele concluzii, vom susține, în primul rând, că un mandat european de arestare nu poate fi emis decât pentru executarea unui mandat de arestare național distinct sau a unei alte decizii judiciare executorii având același efect, prin care se dispune căutarea și arestarea persoanei urmărite, adoptate în concordanță cu normele de procedură penală ale statului membru emitent.

7. În al doilea rând, vom arăta că, întrucât inexistența unui mandat de arestare național distinct constituie neîndeplinirea unei formalități esențiale inerente existenței însești a mandatului european de arestare, autoritatea judiciară de executare trebuie să refuze executarea actului ca mandat european de arestare.

I – **Cadrul juridic**

A – *Dreptul Uniunii*

8. Considerentele (5)-(8) și (10) ale deciziei-cadru au următorul cuprins:

„(5) Obiectivul stabilit pentru Uniune, și anume de a deveni un spațiu de libertate, securitate și justiție, duce la eliminarea extrădării între statele membre și la înlocuirea acesteia cu un sistem de predare între autoritățile judiciare. Pe de altă parte, introducerea unui nou sistem simplificat de predare a persoanelor condamnate sau bănuite, cu scopul executării sentințelor de condamnare sau a urmăririlor, în materie penală, permite eliminarea complexității și a riscurilor de întârziere inerente procedurilor actuale de extrădare. Relațiile de cooperare clasice care au dominat până în prezent între statele membre ar trebui să fie înlocuite cu un sistem de liberă circulație a deciziilor judiciare în materie penală, atât a celor anterioare sentinței de condamnare, cât și a celor definitive, într-un spațiu de libertate, securitate și justiție.

(6) Mandatul de arestare european prevăzut în prezenta decizie-cadru constituie prima concretizare, în domeniul dreptului penal, a principiului recunoașterii reciproce pe care Consiliul European l-a calificat drept «piatra de temelie» a cooperării judiciare.

(7) Dat fiind faptul că obiectivul de a înlocui sistemul de extrădare multilateral întemeiat pe Convenția europeană privind extrădarea din 13 decembrie 1957 nu poate fi suficient realizat de statele membre acționând unilateral și, prin urmare, datorită dimensiunii și efectelor sale, poate fi mai bine realizat la nivelul Uniunii, Consiliul poate adopta măsuri, în conformitate cu principiul subsidiarității, astfel cum se prevede la articolul 2 [UE] și la articolul 5 [CE]. În conformitate cu principiul proporționalității, astfel cum este prevăzut de acest ultim articol, prezenta decizie-cadru nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv.

(8) Deciziile privind executarea mandatului european de arestare trebuie să facă obiectul unor controale suficiente, ceea ce înseamnă că o autoritate judiciară din statul membru în care a fost arestată persoana căutată va trebui să ia decizia de predare a acesteia.

[…]

(10) Mecanismul mandatului european de arestare se bazează pe un grad ridicat de încredere între statele membre […]”

9. Articolul 1 din decizia-cadru, intitulat „Definiția mandatului european de arestare și obligația de executare a acestuia”, prevede:

„(1) Mandatul european de arestare este o decizie judiciară emisă de un stat membru în vederea arestării și a predării de către un alt stat membru a unei persoane căutate, pentru efectuarea urmăririi penale sau în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranță privative de libertate.

(2) Statele membre execută orice mandat european de arestare, pe baza principiului recunoașterii reciproce și în conformitate cu dispozițiile prezentei decizii-cadru.

(3) Prezenta decizie-cadru nu poate avea ca efect modificarea obligației de respectare a drepturilor fundamentale și a principiilor juridice fundamentale astfel cum sunt acestea consacrate de articolul 6 [UE].”

10. Articolele 3-4a din decizia-cadru stabilesc motivele de neexecutare obligatorie și facultativă a mandatului european de arestare.

11. Articolul 8 din decizia-cadru, intitulat „Conținutul și forma mandatului european de arestare”, prevede la alineatul (1):

„Mandatul european de arestare conține următoarele informații, prezentate în conformitate cu formularul din anexă:

[…]

(c) indicarea existenței unei hotărâri executorii, a unui mandat de arestare sau a oricărei alte decizii judiciare executorii având același efect, intrând în sfera de aplicare a articolelor 1 și 2;

[…]”

12. Articolul 15 alineatul (2) din decizia-cadru prevede:

„În cazul în care autoritatea judiciară de executare consideră că informațiile comunicate de statul membru emitent sunt insuficiente pentru a-i permite să decidă predarea, aceasta solicită furnizarea de urgență a unor informații suplimentare necesare, în special în legătură cu articolele 3-5 și 8, și poate stabili o dată limită pentru primirea acestora, ținând cont de necesitatea de a respecta termenele stabilite la articolul 17.”

B – *Dreptul maghiar*

13. Articolul 25 din Legea nr. CLXXX din 2012 privind cooperarea în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene (az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény)[4] prevede:

„(1) În cazul în care este necesar să se declanșeze o procedură penală împotriva suspectului, instanța emite imediat un mandat european de arestare în vederea arestării sale în orice stat membru al Uniunii Europene și a predării acestuia, cu condiția ca gravitatea infracțiunii să o justifice […]

[…]

(7) Domeniul de aplicare al mandatului european de arestare cuprinde și teritoriul Ungariei.

4 — *Magyar Közlöny* 2012/260.

[…]”

II – **Litigiul principal și întrebările preliminare**

14. La 23 martie 2015, Mátészalkai járásbíróság (Judecătoria Mátészalka) a emis un mandat european de arestare împotriva domnului Bob-Dogi, resortisant român, în cadrul urmăririi penale începute împotriva acestuia pentru fapte, comise în Ungaria la 27 noiembrie 2013, ce pot fi calificate drept „vătămări corporale grave”.

15. Aceste fapte privesc un accident de circulație care a avut loc pe un drum public și a cauzat multiple fracturi și leziuni domnului Katona, resortisant maghiar, care conducea un moped, și de care domnul Bob-Dogi ar fi responsabil din cauza vitezei excesive a camionului pe care îl conducea.

16. La 30 martie 2015, în Sistemul de Informații Schengen (SIS) a fost introdusă o alertă privind mandatul european de arestare.

17. La 2 aprilie 2015, domnul Bob-Dogi a fost prins în România și, după ce a fost reținut, a fost prezentat Curții de Apel Cluj în vederea predării sale autorităților judiciare maghiare.

18. Această instanță a respins, prin ordonanța din aceeași zi, propunerea de arestare preventivă a domnului Bob-Dogi și a dispus eliberarea imediată a acestuia sub control judiciar, impunând Ministerului Public un termen pentru depunerea unei traduceri în limba română a mandatului european de arestare.

19. La ședința din 15 aprilie 2015, o copie a mandatului european de arestare tradus în limba română a fost înmânată domnului Bob-Dogi.

20. Instanța de trimitere are îndoieli cu privire la conformitatea legislației maghiare cu decizia-cadru. Aceasta constată că, la litera b) din mandatul european de arestare – intitulată „Hotărârea pe care se bazează mandatul de arestare” –, este menționat „Parchetul de pe lângă Nyíregyházi járásbíróság (Tribunalul din Nyíregyháza) K.11884/2013/4” și, la litera b) punctul 1 din același mandat – care prevede menționarea mandatului de arestare sau a hotărârii judecătorești având același efect –, se face referire la „mandatul european de arestare nr. 1.B256/2014/19-II emis de Mátészalkai járásbíróság (Judecătoria Mátészalka), care este valabil și pe teritoriul Ungariei și constituie, în acest scop, și un mandat de arestare național”. În consecință, instanța de trimitere întreabă dacă mandatul european de arestare se poate baza în mod legal pe el însuși, fără a face referire la un mandat național de arestare distinct și prealabil.

21. În această privință, instanța de trimitere subliniază că au apărut unele divergențe de interpretare între instanțele din România.

22. În timp ce, potrivit opiniei majoritare, într-o asemenea situație trebuie respinsă cererea de executare a mandatului european de arestare pentru principalul motiv că acesta nu acoperă lipsa unui mandat de arestare național sau a unei hotărâri judecătorești executorii, alte instanțe au admis totuși cererea de executare a mandatului european de arestare pentru motivul că cerințele legale erau îndeplinite, deoarece autoritățile judiciare emitente au arătat în mod expres că mandatul european de arestare emis constituia decizia judiciară care a stat la baza cererii adresate autorităților judiciare române, precizând, în unele cazuri, că, în conformitate cu legislația maghiară, mandatul european de arestare constituia, în același timp, mandatul de arestare național.

23. Instanța de trimitere consideră că, în cadrul procedurii de executare a mandatului european de arestare, decizia recunoscută de autoritatea judiciară de executare este decizia judiciară națională emisă de autoritatea competentă în conformitate cu normele de procedură penală ale statului membru emitent înainte de începerea procedurii de emitere a mandatului european de arestare.

24. Această instanță observă că există diferențe fundamentale între mandatul european de arestare și mandatul de arestare național. Astfel, mandatul european de arestare este emis în scopul arestării și predării unei persoane, inculpată sau condamnată, care se află pe teritoriul statului membru de executare, iar mandatul de arestare național este emis în scopul arestării unei persoane care se află pe teritoriul statului membru emitent. În plus, emiterea mandatului european de arestare este întemeiată pe un mandat de arestare sau pe o decizie privind executarea unei pedepse, în timp ce mandatul de arestare național este emis pe baza unor condiții și cazuri expres reglementate de procedura penală a statului membru emitent. În cele din urmă, există mai multe diferențe între mandatul european de arestare și mandatul de arestare național în ceea ce privește conținutul, forma și durata de valabilitate a acestora.

25. Instanța de trimitere concluzionează că, în lipsa unui mandat de arestare național, o persoană nu poate fi arestată și ținută în detenție și că nu se poate admite ca mandatul european de arestare să se „transforme” în mandat de arestare național după predarea persoanei căutate. O asemenea interpretare ar fi, pe de altă parte, contrară drepturilor fundamentale garantate de dreptul Uniunii.

26. De asemenea, instanța de trimitere consideră că, pe lângă motivele de refuz facultativ sau obligatoriu prevăzute de decizia-cadru, practica judiciară demonstrează că mai există alte motive de refuz implicite. Aceasta ar fi situația atunci când condițiile de fond sau de formă ale mandatului european de arestare nu sunt îndeplinite, în special în lipsa unui mandat de arestare național emis în statul membru emitent, astfel cum se întâmplă în cauza principală.

27. În aceste condiții, Curtea de Apel Cluj a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În vederea aplicării articolului 8 alineatul (1) litera (c) din decizia-cadru, dacă prin expresia «existența unui mandat de arestare» trebuie să se înțeleagă un mandat de arestare național […] emis în concordanță cu dispozițiile procesual-penale ale statului membru emitent, deci distinct de mandatul european de arestare?

2) În ipoteza unui răspuns afirmativ la prima întrebare, să se răspundă dacă inexistența unui mandat de arestare național […] poate constitui un motiv de neexecutare implicit a mandatului european de arestare?”

III – **Aprecierea noastră**

A – *Cu privire la prima întrebare*

28. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 8 alineatul (1) litera (c) din decizia-cadru trebuie interpretat în sensul că prin mandatul de arestare a cărui existență trebuie menționată în formular se înțelege un mandat de arestare național distinct de mandatul european de arestare și emis în conformitate cu normele de procedură penală ale statului membru emitent.

29. Instanța de trimitere adresează această întrebare deoarece se confruntă cu un mandat european de arestare care, la litera (b) punctul 1 din formular, nu cuprinde decât o trimitere la el însuși, deoarece, atunci când autoritățile judiciare maghiare dispun de indicii clare ce le permit să presupună că o persoană căutată în scopul urmăririi penale se află pe teritoriul unui alt stat membru, emit direct un mandat european de arestare, întemeindu-se pe articolul 25 din Legea nr. CLXXX din 2012 privind cooperarea în materie penală între statele membre ale Uniunii Europene, care prevede că domeniul de aplicare al mandatului european de arestare cuprinde și teritoriul Ungariei.

30. Înainte de răspunde la această întrebare, considerăm că este important să subliniem că formularul mandatului european de arestare pe baza căruia autoritățile judiciare maghiare au solicitat omologilor români predarea domnului Bod-Dogi cuprinde nu numai la litera (b) punctul 1, o referire la acest mandat, emis de Mátészalkai járásbíróság (Judecătoria Mátészalka), ci de asemenea, la litera (b), sub titlul „Decizia pe care se bazează mandatul de arestare”, este menționat „Parchetul de pe lângă Nyíregyházi járásbíróság (Tribunalul Nyíregyháza) K.11884/2013/4”. Observăm că această dublă trimitere dă naștere unei ambiguități originale în cadrul mandatului european de arestare cu privire la autorul deciziei. Cine a luat decizia emiterii unui mandat de arestare împotriva domnului Bob-Dogi? Parchetul de pe lângă Nyíregyházi járásbíróság (Tribunalul Nyíregyháza), a cărui decizie a fost pur și simplu pusă în aplicare de Mátészalkai járásbíróság (Judecătoria Mátészalka), sau chiar această judecătorie, la solicitarea respectivului parchet? Nu știm nimic și avem îndoieli serioase că instanța de trimitere ar fi primit vreo lămurire în această privință.

31. Chiar dacă am presupune că decizia a fost luată de judecătorie, considerăm că articolul 8 alineatul (1) litera (c) din decizia-cadru trebuie interpretat în sensul că impune ca mandatul european de arestare să se întemeieze pe un mandat național de arestare distinct, care dispune căutarea și arestarea persoanei urmărite pe teritoriul statului membru emitent.

32. Trei considerații convergente par să militeze în această direcție. În primul rând, un sistem precum cel prevăzut de dreptul maghiar nu este conform cu autonomia conceptuală a noțiunii de mandat european de arestare. În al doilea rând, acest sistem privează persoana căutată în scopul urmării penale de garanțiile procedurale care decurg din emiterea unei decizii judiciare naționale prin care se dispune căutarea și arestarea acestei persoane. În al treilea rând, asimilarea mandatului european de arestare cu un mandat de arestare național împiedică, în statele membre, precum Ungaria, în care se aplică principiul legalității urmăririi penale, punerea în aplicare a controlului de proporționalitate cu ocazia emiterii mandatului european de arestare.

33. Vom analiza fiecare dintre aceste considerații.

1. Asimilarea mandatului european de arestare cu un mandat de arestare național nu respectă autonomia conceptuală a noțiunii de mandat european de arestare

34. Soluția reținută de dreptul maghiar pornește de la o asimilare a noțiunii de mandat european de arestare cu cea de mandat de arestare național, care nu este conformă nici cu litera, nici cu spiritul deciziei-cadru.

35. În primul rând, autoreferirea ce rezultă din emiterea unui mandat european de arestare având valoarea unui mandat de arestare național este contrară chiar articolului 8 alineatul (1) litera (c) din decizia-cadru, care prevede că mandatul european de arestare trebuie să conțină indicarea, prezentată în conformitate cu formularul din anexa la aceasta, a „existenței unei hotărâri executorii, a unui mandat de arestare sau a oricărei alte decizii judiciare executorii având același efect, intrând în sfera de aplicare a articolelor 1 și 2”.

36. Trebuie constatat că nici noțiunea „mandat de arestare”, nici noțiunea „decizie judiciară executorie având același efect” nu sunt definite în decizia-cadru.

37. În această privință, trebuie amintit că, în lipsa unei astfel de definiții în dreptul Uniunii, determinarea sensului și a domeniului de aplicare ale acestor noțiuni trebuie făcută, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, ținându-se seama atât de dispoziția vizată din dreptul Uniunii, cât și de contextul acesteia [5].

38. În primul rând, trebuie reținut că modul de redactare a articolului 8 alineatul (1) litera (c) din decizia-cadru folosește expresia „mandat de arestare”, în timp ce noțiunea utilizată în titlul său și în considerentele sale, precum și în titlurile și în corpul articolelor [6] sale pentru desemnarea mecanismului de predare pe care își propune să îl reglementeze este cea de „mandat european de arestare”.

39. Modul de redactare a titlului literei b) din formularul anexat la decizia-cadru susține interpretarea conform căreia aceasta face distincție între noțiunea „mandat de arestare” și noțiunea „mandat european de arestare”, deoarece se precizează că trebuie menționată decizia pe care „se întemeiază” mandatul european de arestare, ceea ce implică în mod clar existența unei decizii distincte de mandatul de arestare propriu-zis și care a servit la fundamentarea acestuia.

40. Având în vedere această distincție, noțiunea „mandat de arestare” nu trebuie considerată o noțiune generică care ar reuni sub un singur nume atât mandatul european de arestare, cât și mandatele de arestare naționale, ci o noțiune distinctă care desemnează doar mandatul de arestare național.

41. Astfel, contrar celor susținute de guvernul maghiar, din decizia-cadru și din formularul anexat la aceasta reiese că emiterea unui mandat european de arestare este condiționată de existența unui mandat de arestare național cu care se corelează mandatul european de arestare și care constituie baza legală a acestuia.

42. În al doilea rând, asimilarea mandatului european de arestare cu un mandat de arestare național contrazice în mod fundamental, în opinia noastră, modul în care a fost conceput mecanismul de cooperare judiciară stabilit prin decizia-cadru și definiția care se găsește la articolul 1 alineatul (1).

43. În această privință, trebuie amintit că decizia-cadru menționată, astfel cum în mod repetat a amintit Curtea bazându-se pe articolul 1 alineatele (1) și (2), precum și pe considerentele (5) și (7) ale acesteia, are ca obiect „înlocuirea sistemului multilateral de extrădare între statele membre cu un sistem de predare între autoritățile judiciare a persoanelor condamnate sau bănuite în scopul executării sentințelor de condamnare sau a urmăririlor, acest din urmă sistem fiind bazat pe principiul recunoașterii reciproce” [7].

44. În acest scop, decizia-cadru introduce un nou sistem simplificat și mai eficient de predare care „să faciliteze și să accelereze cooperarea judiciară în scopul de a contribui la realizarea obiectivului atribuit Uniunii de a deveni un spațiu de libertate, securitate și justiție întemeindu-se pe gradul de încredere crescut care trebuie să existe între statele membre” [8].

5 — A se vedea Hotărârea West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punctul 49 și jurisprudența citată).

6 — Deși, în versiunea în limba franceză, articolul 3 punctul 1 din decizia-cadru folosește sintagma „mandat[…] de arestare”, în condițiile în care el privește, cel mai probabil, mandatul european de arestare, adjectivul „european” apare totuși în multe alte versiuni lingvistice ale acestuia (a se vedea în special versiunile în limbile bulgară, spaniolă, germană, greacă, maghiară și neerlandeză).

7 — A se vedea în acest sens Hotărârea Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punctul 27 și jurisprudența citată).

8 — A se vedea în acest sens Hotărârea Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punctul 28 și jurisprudența citată).

45. Mandatul european de arestare a fost, așadar, conceput ca un sistem menit să înlocuiască procedura de extrădare cu scopul de a facilita predarea unei persoane căutate care se află într-un alt stat membru decât cel în care a fost emis acest mandat. Această concepție care a stat la baza deciziei-cadru reiese clar din definiția enunțată la articolul 1 alineatul (1) din aceasta, care arată că mandatul european de arestare urmărește exclusiv arestarea persoanei căutate într-un alt stat membru decât statul membru emitent, în vederea predării ei acestuia din urmă.

46. Astfel cum reiese în special din considerentele (5) și (6) ale deciziei-cadru, aceasta înlocuiește un sistem clasic de cooperare între state suverane, care presupune intervenția și aprecierea puterii executive cu un mecanism de cooperare între autoritățile judiciare naționale menit să asigure libera circulație a hotărârilor în materie penală într-un spațiu judiciar comun, a cărui „piatră de temelie” o reprezintă principiul recunoașterii reciproce.

47. Deși decizia-cadru conține diverse manifestări ale acestei emancipări a mandatului european de arestare în raport cu conceptul tradițional de extrădare, cum sunt, printre altele, acordarea unui caracter judiciar procedurii, renunțarea la regula neextrădării propriilor cetățeni și renunțarea parțială la doctrina dublei incriminări, trebuie totuși remarcat faptul că legiuitorul Uniunii nu a eliminat orice mecanism de predare între statele membre prin crearea unui sistem de recunoaștere automată a mandatelor naționale de arestare care ar putea astfel circula liber în întreg spațiul judiciar european.

48. Decizia-cadru corespunde în cele din urmă unui grad intermediar în realizarea progresivă și consolidarea principiului recunoașterii reciproce, ceea ce înseamnă în special că mandatul european de arestare este conceput ca instrumentul unei proceduri naționale, a cărui emitere rămâne condiționată de existența unui titlu executoriu național preexistent [9].

49. În acest sens, este important să se constate că, în cursul procesului legislativ care a condus la adoptarea deciziei-cadru, termenii „faptul că există *sau nu* o hotărâre definitivă sau orice altă decizie judiciară executorie” [10], care figurau la articolul 6 litera (c) din propunerea de decizie-cadru a Consiliului cu privire la mandatul european de arestare și la procedurile de predare între statele membre [11], au fost înlocuiți cu termenii „indicarea existenței unei hotărâri executorii, a unui mandat de arestare sau a oricărei alte decizii judiciare executorii având același efect”, care elimină caracterul opțional al acestei indicări.

50. În opinia noastră, expresia „mandat european de arestare” desemnează, în cele din urmă, instrumentul original creat de decizia-cadru prin care autoritatea judiciară emitentă solicită executarea deciziei naționale în spațiul de libertate, securitate și justiție și care, prin mențiunile obligatorii pe care le conține, permite autorității judiciare de executare să verifice existența însăși a mandatului, precum și legalitatea sa formală în raport cu cerințele care decurg din decizia-cadru.

51. În calitate de instrument prin care autoritatea judiciară a unui stat membru cere autorității judiciare a altui stat membru predarea persoanei căutate, mandatul european de arestare nu trebuie confundat, așadar, cu ordinul de căutare și arestare pentru executarea căruia este emis. Cu alte cuvinte, el este un act care permite executarea în spațiul judiciar european a unei decizii judiciare executorii prin care se dispune arestarea persoanei căutate. Astfel, departe de a fi de acord cu declarația guvernului austriac conform căreia mandatul european de arestare „este […] și un mandat de arestare”, considerăm, dimpotrivă, că natura specifică a acestui instrument de cooperare judiciară

9 — În fond, etapa ulterioară a acestui proces nu ar consta în eliminarea mandatului național de arestare, după cum prevede dreptul maghiar, ci în permiterea liberei circulații a mandatului de arestare național în întregul spațiu judiciar european.

10 — Sublinierea noastră.

11 — COM(2001) 522 final.

exclude posibilitatea ca extinderea domeniului său de aplicare la teritoriul statului membru emitent, în temeiul legislației naționale a acestui stat membru, să compenseze lipsa emiterii unui mandat de arestare național sau a oricărui alt titlu executoriu având același efect, care lipsește mandatul european de arestare de bază legală.

52. Această lipsă a bazei legale este cu atât mai inacceptabilă cu cât privează persoana căutată de garanțiile procedurale care însoțesc emiterea unei decizii judiciare naționale și se adaugă la garanțiile legate de procedura mandatului european de arestare.

2. Extinderea domeniului de aplicare al mandatului european de arestare la teritoriul statului membru emitent privează persoana căutată în scopul urmăririi penale de garanțiile procedurale ce decurg din emiterea unei decizii judiciare naționale

53. În cadrul ședinței, ca răspuns la întrebarea adresată de Curte, referitoare tocmai la aspectul dacă procedura numită „simplificată” în discuție în litigiul principal nu poate limita garanțiile de drept național ce protejează persoana căutată, guvernul maghiar a respins orice risc de limitare a acestor garanții, susținând, pe de o parte, că, spre deosebire de mandatul național de arestare, ce poate fi emis nu numai de o instanță, ci și de poliție sau de ministerul public, mandatul european de arestare nu poate fi emis decât de un judecător și, pe de altă parte, că condițiile de emitere sunt mai stricte decât cele pentru emiterea mandatului de arestare național.

54. Departe de a ne liniști, aceste explicații ne neliniștesc și mai mult, astfel cum am arătat deja că suntem, în privința riscurilor de restrângere a dreptului la apărare la care a condus lipsa unei decizii judiciare naționale care a stat la baza mandatului european de arestare.

55. În opinia noastră, reglementarea strictă a motivelor de neexecutare a mandatului european de arestare presupune faptul că există, în schimb, garanții procedurale concrete și efective ale dreptului la apărare în statul membru emitent al mandatului european de arestare, fără de care s-ar rupe echilibrul indispensabil, inerent edificării unui spațiu judiciar european, între cerințele de eficacitate a justiției penale și cerințele de apărare a drepturilor fundamentale.

56. Or, condiția privind existența unui mandat de arestare național distinct de mandatul european de arestare, departe de a constitui doar o expresie a unui formalism pretențios și inutil, reprezintă, dimpotrivă, o garanție esențială a menținerii acestui echilibru în sistemul deciziei-cadru.

57. Această condiție este indispensabilă pentru existența încrederii reciproce și respectarea drepturilor persoanei căutate.

58. În primul rând, încrederea reciprocă impune existența unui mandat de arestare național.

59. Principiul recunoașterii reciproce pe care se întemeiază sistemul mandatului european de arestare se bazează el însuși pe încrederea reciprocă ce „trebuie să existe”, conform Hotărârii West [12], între statele membre [13]. În Hotărârea F. [14], Curtea a precizat că încrederea reciprocă între statele membre se referă la faptul că ordinile juridice naționale ale fiecăruia dintre ele sunt în măsură să furnizeze „o protecție echivalentă și efectivă a drepturilor fundamentale, recunoscute la nivelul Uniunii, în special în [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare «carta»)]” [15].

12 — C-192/12 PPU, EU:C:2012:404.

13 — Punctul 53.

14 — C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

15 — Punctul 50.

60. Procesul de recunoaștere reciprocă se bazează, așadar, pe ideea că nu este necesar ca o decizie judiciară a cărei executare se urmărește într-un stat membru să îndeplinească toate condițiile de procedură și de fond impuse în acest stat membru dacă respectă normele echivalente ale statului membru în care a fost emisă. După cum observă corect Comisia Europeană, în sistemul de predare prevăzut de decizia-cadru, recunoașterea reciprocă este întemeiată pe premisa că orice mandat european de arestare are la bază un mandat de arestare național sau o decizie judiciară executorie având același efect, adoptate în conformitate cu normele de procedură penală aplicabile în statul membru respectiv.

61. Existența unui mandat de arestare național pentru executarea căruia este emis mandatul european de arestare permite astfel să se acorde autorităților judiciare ale celorlalte state membre garanția că toate condițiile legale naționale sunt îndeplinite pentru a putea dispune arestarea și reținerea unei persoane căutate în scopul urmăririi penale. Fără această garanție minimă, nu numai că nu ar lua naștere încrederea reciprocă ce trebuie să existe în relațiile dintre autoritățile judiciare emitente și autoritățile judiciare de executare, dar sistemul simplificat de predare ar conduce la o neîncredere reciprocă.

62. Condiția referitoare la existența unei decizii judiciare naționale nu constituie, așadar, o cerință pur formală ce rezultă dintr-o interpretare literală a deciziei-cadru. Impunând mandatului european de arestare să aibă o bază procedurală comună creată printr-o decizie judiciară națională ce garantează intervenția unui judecător independent și imparțial pentru pronunțarea unei măsuri de constrângere, decizia-cadru conferă un conținut substanțial minim principiului protecției efective și echivalente și permite, în consecință, materializarea juridică concretă a principiului încrederii reciproce, care, pentru a exista cu adevărat, nu se poate limita la stadiul de litanie și de incantație.

63. În această privință, trebuie subliniat faptul că, deși principiul încrederii reciproce se adresează în principal statelor membre cărora le impune să aibă încredere reciprocă în pofida diferențelor care separă legislațiile lor naționale, acest principiu are, și pentru judecător, o dimensiune complementară de regulă de interpretare a obligațiilor statelor membre rezultate din instrumentele pentru crearea progresivă a unui spațiu de libertate, securitate și justiție [16]. În opinia noastră, încrederea reciprocă impune ca cerinței unei decizii judiciare naționale care stă la baza mandatului european de arestare, rezultată din articolul 8 din decizia-cadru, să i se confere un domeniu de aplicare substanțial.

64. În al doilea rând, respectarea drepturilor persoanei căutate presupune existența unui mandat de arestare național.

65. Trebuie remarcat faptul că mandatul de arestare include, prin definiție, nu numai un ordin de prindere, ci și un ordin de încarcerare. El nu poate fi asimilat cu măsura reținerii în cursul unei anchete, de exemplu. Astfel, executarea acestui mandat va da naștere, prin natura sa, din cauza termenelor incompresibile ce rezultă în special din condițiile juridice și materiale ale aplicării sale, unei perioade de detenție pe care textul, de altfel, o asimilează fie cu începerea executării pedepsei, fie cu o măsură de arest preventiv înainte de judecată, deoarece perioada astfel executată va trebui să se deducă din pedeapsa rămasă de executat sau, dacă este cazul, din cea care urmează să fie pronunțată după judecată [17].

16 — A se vedea în special în acest sens De Schutter, O., „La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle”, *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen/Mutual Trust in the European Criminal Area*, Institutul de Studii Europene al Universității Libere din Bruxelles, Bruxelles, 2005, p. 79, în special p. 103, care vede în principiul recunoașterii reciproce un principiu cu rol echivalent celui al principiului cooperării loiale.

17 — A se vedea articolul 26 alineatul (1) din decizia-cadru.

66. Existența unui mandat de arestare național pe care să se întemeieze mandatul european de arestare trebuie, așadar, înțeleasă ca fiind expresia principiului legalității, care presupune ca puterea de constrângere în temeiul căreia se emite un ordin de căutare, de arestare și de încarcerare nu poate fi exercitată în afara limitelor legale, determinate de dreptul național al fiecărui stat membru, în care autoritatea publică are competența de a căuta, de a urmări și de a judeca persoanele bănuite de săvârșirea unei infracțiuni.

67. Regimul juridic aplicabil executării unui mandat european de arestare precum cel în discuție în procedura principală nu îndeplinește această cerință fundamentală.

68. Trebuie să se constate mai întâi că acest regim este foarte ambiguu. Ce înseamnă, concret, dispoziția conform căreia domeniul de aplicare al mandatului european de arestare „cuprinde și teritoriul Ungariei”?

69. Interpretată literal, această dispoziție înseamnă că mandatul european de arestare se aplică teritoriului Ungariei continuând totodată să își urmeze propriul regim juridic. Să presupunem, fără să fie o presupunere pur ipotetică, că o persoană care se sustrage și împotriva căreia autoritățile judiciare maghiare au emis un mandat european de arestare cu valoare de mandat de arestare național, crezând că aceasta se află în străinătate, este în cele din urmă prinsă pe teritoriul Ungariei. Care sunt regulile ce trebuie urmate? Dacă ținem cont de dispoziția națională, actul care stă la baza arestării păstrează natura juridică a unui mandat european de arestare, ale cărui efecte sunt doar „extinse” la teritoriul național. În consecință, regimul juridic propriu al acestui mandat ar trebuie să se aplice pe teritoriul Ungariei, așa cum s-ar aplica pe teritoriul unui alt stat membru. Acest lucru înseamnă că autoritățile judiciare maghiare trebuie considerate ca fiind în același timp autorități emitente și autorități de executare, că persoana căutată beneficiază, după arestare, de drepturile recunoscute prin decizia-cadru și, prin urmare, poate refuza să consimtă la predarea sa, poate beneficia sau refuza să beneficieze de regula specialității? Termenele pentru executarea unui mandat european de arestare trebuie respectate? Aceste întrebări diferite arată că extinderea domeniului de aplicare al unui mandat european de arestare la teritoriul statului membru emitent conturează un regim juridic foarte neclar, care nu îndeplinește cerința securității juridice.

70. Doar cu prețul unei anumite forțări a termenilor din dispoziția maghiară care extinde domeniul de aplicare al mandatului european de arestare la teritoriul Ungariei este posibilă o lectură conformă cu cea făcută de guvernul maghiar, potrivit căreia mandatul european de arestare are natura juridică a unui mandat de arestare național în Ungaria și pe cea a unui mandat european de arestare în celelalte state membre.

71. Cu toate acestea, chiar dacă ne-am alătura guvernului maghiar în această lectură, regimul juridic al acestui mandat, care, precum un Janus bifrons, oferă fața dublă a unui mandat de arestare național pe teritoriul statului membru emitent și a unui mandat european de arestare pe teritoriul celorlalte state membre, rămâne foarte ambiguu.

72. În primul rând, în măsura în care, astfel cum am subliniat anterior, mandatul european de arestare este un instrument de cooperare judiciară care nu constituie un ordin de căutare și de arestare a persoanei respective pe teritoriul statului membru emitent, acest regim denaturează obiectul mandatului european de arestare și îl privează pe acesta de un temei legal.

73. În al doilea rând și în consecință, persoana căutată este astfel privată, în lipsa unui alt act atacabil decât mandatul european de arestare, de posibilitatea de a contesta, în statul membru emitent legalitatea arestării și a detenției sale în raport cu dispozițiile acestui stat. În măsura în care autoritatea judiciară de executare nu este competentă să se pronunțe decât asupra motivelor de neexecutare prevăzute de decizia-cadru, un întreg aspect al legalității arestării și detenției riscă astfel să fie sustras oricărui control jurisdicțional.

74. Desigur, procedura urmăririi penale rămâne în afara domeniului de aplicare al deciziei-cadru și al dreptului Uniunii. Prin urmare, statele membre rămân supuse obligației de a respecta drepturile fundamentale, astfel cum sunt consacrate de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950, sau de dreptul național [18], inclusiv dreptul la o cale de atac efectivă prevăzut la articolul 13 din convenție și la articolul 47 din cartă. Or, emiterea unui mandat european de arestare nu poate dispensa statele membre de respectarea garanțiilor procedurale prevăzute de dreptul lor național atunci când se decide privarea de libertate a unei persoane.

75. În opinia noastră, legiuitorul Uniunii a prevăzut că mandatul european de arestare trebuie să aibă la bază existența unei decizii judiciare adoptate conform normelor procedurale ale statului membru emitent tocmai pentru a neutraliza riscul privării de garanțiile aferente intervenției unui judecător, care este gardianul libertăților individuale.

76. În plus, emiterea unui singur mandat cu dublă valoare, de mandat european de arestare și de mandat național de arestare, privează statele membre de executare de asigurarea că statul membru emitent a aplicat un control de proporționalitate.

3. Emiterea unui mandat european de arestare cu valoare de mandat de arestare național poate împiedica efectuarea controlului de proporționalitate cu ocazia emiterii mandatului european de arestare

77. Problema controlului de proporționalitate constituie una dintre dificultățile majore cu care se confruntă sistemul mandatului european de arestare de la punerea sa în aplicare.

78. În raportul său privind punerea în aplicare, începând cu anul 2007, a deciziei-cadru [19], Comisia a arătat că încrederea în aplicarea mandatului european de arestare a fost subminată de utilizarea sistematică a mandatelor europene de arestare pentru predarea persoanelor căutate în legătură cu infracțiuni foarte minore [20]. În plus, Comisia a arătat că efectul asupra libertății persoanelor căutate este disproporționat „atunci când se emit mandate europene de arestare pentru cauzele în care arestarea (preventivă) ar fi altfel neadecvată” [21].

79. Parlamentul European, în Rezoluția din 27 februarie 2014 ce conține recomandări adresate Comisiei privind reexaminarea mandatului european de arestare [22], a recomandat ca, la emiterea mandatului european de arestare, autoritatea competentă „[să] evalue[ze] cu grijă necesitatea măsurii solicitate pe baza tuturor circumstanțelor și factorilor pertinenți, ținând seama de drepturile persoanei suspectate sau învinuite și de disponibilitatea unor măsuri alternative mai puțin intruzive pentru atingerea obiectivelor dorite” [23].

80. În raportul său final privind a patra rundă de evaluări reciproce, intitulat „Aplicarea practică a mandatului european de arestare și a procedurilor corespunzătoare de predare între statele membre”, adoptat la 4 și la 5 iunie 2009 [24], Consiliul a examinat problema introducerii unui test de proporționalitate „înțeles ca un control suplimentar, în afara verificării pragului necesar, ce permite

18 — A se vedea Hotărârea F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punctul 48).

19 — Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare, începând cu anul 2007, a Deciziei-cadru a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre [COM(2011) 175 final].

20 — A se vedea punctul 5 din acest raport.

21 — *Idem.*

22 — Documentul T7-0174/2014.

23 — A se vedea anexa la această rezoluție.

24 — Documentul 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20.

aprecierea oportunității de a emite un mandat european de arestare ținând seama de circumstanțele dosarului”[25]. În recomandarea sa nr. 9 adresată statelor membre, Consiliul a însărcinat grupurile de pregătire să continue discuțiile privind stabilirea unei cerințe de proporționalitate, obiectivul fiind găsirea unei soluții coerente la nivelul Uniunii.

81. Ulterior, la ședințele din 3 și din 4 iunie 2010, Consiliul a decis modificarea Manualului european privind modalitățile de emitere a mandatului european de arestare[26] pentru a include, la punctul 3 din acest manual, criterii ce trebuie aplicate la emiterea acestui mandat.

82. În prezent, se menționează că, „luând în considerare consecințele grave ale executării unui [mandat european de arestare] în ce privește restricțiile asupra libertății fizice și a libertății de mișcare a persoanei căutate, autoritățile competente ar trebui, înainte de a decide emiterea unui mandat, să examineze proporționalitatea prin evaluarea unei serii de factori importanți”, cum ar fi „gravitatea infracțiunii, posibilitatea ca suspectul să fie deținut, […] pedeapsa care este probabil să fie aplicată în cazul în care persoana avută în vedere este găsită vinovată de săvârșirea infracțiunii în cauză [și] garantarea protecției eficace a publicului și luarea în considerare a intereselor victimei infracțiunii”. În plus, conform manualului, „ar trebui ca [mandatul european de arestare] să nu fie utilizat în cazul în care măsura coercitivă care pare proporțională, adecvată și aplicabilă cazului respectiv nu este arestarea preventivă”.

83. Vom adăuga că Consiliul a consacrat în mod expres cerința proporționalității în Decizia 2007/533/JAI din 12 iunie 2007 privind înființarea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen de a doua generație (SIS II)[27], al cărei articol 21 prevede că, înainte de a emite o alertă, statul membru stabilește dacă respectivul caz este „suficient de adecvat, relevant și important pentru a se justifica introducerea sa în SIS II”. Dat fiind că, în temeiul articolului 9 din decizia-cadru, alerta SIS poate avea valoare de mandat european de arestare, această dispoziție introduce, așadar, controlul de proporționalitate al acestui mandatul în dreptul pozitiv.

84. Cu toate acestea, decizia-cadru nu impune ea însăși în mod expres autorităților judiciare emitente să efectueze un control de proporționalitate și se menționează, de altfel, la punctul 3 din manual, că „[e]ste limpede că decizia-cadru […] nu include nicio obligație pentru un stat membru emitent să efectueze un control de proporționalitate și că legislația statelor membre joacă un rol-cheie în acest sens”. Controlul de proporționalitate efectuat de autoritatea judiciară emitentă ar rezulta, așadar, conform acestui manual, dintr-o „interpretare […] [care] *respectă* dispozițiile deciziei-cadru […] și filozofia generală care stă la baza punerii sale în aplicare”[28].

85. Controlul de proporționalitate efectuat de autoritatea judiciară emitentă nu s-ar baza pe caracterul obligatoriu al deciziei-cadru, ci doar pe un consens stabilit între statele membre și împărtășit de Parlament, de Consiliu și de Comisie. El ar fi numai „compatibil” cu decizia-cadru, fără să fie impus de aceasta.

86. Cu cât respingem mai mult această afirmație pe care o considerăm greșită, cu atât suntem mai convinși de mențiunea potrivit căreia manualul nu formulează decât „comentarii” care sunt „doar niște recomandări”[29].

87. În opinia noastră, decizia-cadru are caracter obligatoriu atât atunci când impune un control de proporționalității în etapa emiterii mandatului european de arestare, cât și atunci când îl interzice, în principiu, în etapa executării acestui mandat, cu excepția unor circumstanțe excepționale.

25 — A se vedea punctul 3.9 din acest raport.

26 — Documentul 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139, denumit în continuare „manualul”.

27 — JO L 205, p. 63.

28 — Sublinierea noastră.

29 — A se vedea nota de subsol 1 din manual.

88. Principiu general al dreptului Uniunii, exprimat în prezent la articolul 5 TUE, principiul proporționalității este evocat în considerentul (7) din decizia-cadru, care prevede că, în conformitate cu acest principiu, aceasta nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului de înlocuire a sistemului multilateral de extrădare întemeiat pe Convenția europeană de extrădare din 13 decembrie 1957.

89. În plus, articolul 1 alineatul (3) din decizia-cadru amintește că aceasta nu poate avea ca efect modificarea obligației de respectare a drepturilor fundamentale și a principiilor juridice fundamentale, astfel cum sunt consacrate acestea de articolul 6 UE și prevăzute în cartă.

90. Or, conform articolului 52 alineatul (1) din cartă, orice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin această cartă este posibilă doar, „[*p*]*rin respectarea principiului proporționalității*, […] dacă sunt necesare și răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți” [30].

91. În materie penală, acest principiu al proporționalității își găsește expresia îndeosebi în principiul proporționalității infracțiunilor și pedepselor prevăzut de articolul 49 din cartă.

92. Dincolo de aceste trimiteri generale la principiul proporționalității, articolul 2 alineatul (1) din decizia-cadru, atunci când definește domeniul de aplicare material al mandatului european de arestare, abordează, indirect, tocmai problema aprecierii proporționalității deciziei de emitere a unui asemenea mandat, prevăzând că acesta nu poate fi emis, în scopul urmăririi penale, decât pentru fapte ce se pedepsesc de legea statului membru emitent cu o pedeapsă sau măsură de siguranță privative de libertate pe o perioadă maximă de cel puțin 12 luni și, atunci când este vorba de executarea acestor măsuri, pentru condamnări cu o durată de cel puțin 4 luni.

93. Cu toate acestea, emiterea unui mandat european de arestare în conformitate cu cerințele acestei dispoziții nu exclude neapărat încălcarea principiului proporționalității. Astfel cum arată enumerarea, nelimitativă, a factorilor ce trebuie luați în considerare prevăzută în manual, efectuarea unui control de proporționalitate presupune, astfel, o apreciere *in concreto* în funcție de circumstanțele specifice ale fiecărui caz în parte.

94. În opinia noastră, decizia-cadru impune obligația efectuării unui asemenea control în etapa emiterii mandatului european de arestare, fără să se poată obiecta în mod întemeiat că condițiile de emitere țin de competența exclusivă a statelor membre în materie penală.

95. În primul rând, această obiecție neagă tocmai distincția care trebuie făcută între mandatul european de arestare și mandatul național de arestare care stă la baza celui dintâi. Dacă condițiile de emitere a mandatului de arestare național țin efectiv de competența statelor membre în materie penală, în schimb, mandatul european de arestare este un instrument creat și reglementat de dreptul Uniunii, în special în privința condițiilor emiterii sale, astfel cum prevede articolul 2 alineatul (1) din decizia-cadru, care fixează cazurile în care un mandat european de arestare „poate fi emis”. Decizia-cadru face din decizia de extindere a domeniului de aplicare teritorială al unui mandat național de arestare la spațiul judiciar european prin emiterea unui mandat european de arestare un act judiciar reglementat de dreptul Uniunii. O dispoziție a unui stat membru care stabilește, în aplicarea deciziei-cadru, condițiile de emitere a mandatului european de arestare nu poate ieși, așadar, din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii pentru simplul motiv că ar fi reglementată de dreptul penal al acestui stat [31].

30 — Sublinierea noastră.

31 — Notăm, prin analogie, că reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții că dreptul Uniunii impune limite competenței statelor membre în materie penală, o legislație în acest domeniu neputând restrânge, printre altele, libertățile fundamentale garantate de dreptul Uniunii (a se vedea Hotărârea Dickinger și Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582).

96. În al doilea rând, amintim că decizia-cadru urmărește să înlocuiască extrădarea cu un sistem de predare între autoritățile judiciare, care se bazează pe încrederea reciprocă a statelor membre în sistemele lor de justiție penală. Această încredere se bazează pe ideea că fiecare stat membru trebuie să accepte aplicarea dreptului penal în vigoare în celelalte state membre, chiar și atunci când aplicarea propriului său drept național ar conduce la o soluție diferită. În măsura în care sistemul deciziei-cadru are la bază o cooperare între instanțe, tocmai exercitarea comună și uniformă de către toate instanțele din spațiul judiciar european a unui control de proporționalitate este cea care permite acceptarea acestor diferențe. Altfel spus, încrederea pe care autoritatea judiciară de executare a mandatului european de arestare este obligată să o acorde în aval are la bază faptul că sistemul de predare îi conferă asigurarea că autoritatea judiciară emitentă a exercitat deja în amonte controlul de proporționalitate fără ca competența sa să depindă de decizia puterii executive sau a unei autorități administrative.

97. Prin urmare, ajungem la concluzia că un control de proporționalitate trebuie să poată fi efectuat de autoritatea judiciară care emite mandatul european de arestare. Departe de noi ideea de a diminua eficacitatea mandatului european de arestare și de a permite ca persoanele bănuite de săvârșirea unor infracțiuni să rămână nepedepsite prin trecerea frontierelor. Dimpotrivă, impunerea unui astfel de control întărește eficacitatea acestui sistem, evitând multiplicarea mandatelor europene de arestare cu ocazia urmăririlor penale pentru care alte măsuri mai puțin costisitoare ar putea fi preconizate și permițând astfel serviciilor de poliție și justiției să își concentreze eforturile pe combaterea celor mai grave infracțiuni.

98. Or, un sistem precum cel prevăzut de dreptul maghiar, care se bazează pe emiterea unei singure decizii cu valoare dublă de mandat european de arestare și mandat de arestare național, privează autoritatea judiciară emitentă, obligată să respecte principiul legalității urmăririi penale, de posibilitatea de a exercita controlul de proporționalitate și o transformă într-o simplă curea de transmisie a serviciilor de poliție sau a ministerului public.

99. În această privință, este important să se arate că, în tabelul prevăzut în partea VIII a documentului de lucru al Comisiei din 11 aprilie 2011 [32], la întrebarea privind existența unui asemenea test de proporționalitate, a răspuns cu referire la Ungaria a răspuns după cum urmează: „Nu (principiul legalității)”.

100. Cauza principală ilustrează perfect capcanele care ar putea fi evitate prin aplicarea principiului proporționalității.

101. Astfel, din informațiile cuprinse în decizia de trimitere rezultă că domnul Bob-Dogi avea o adresă în România, cunoscută de autoritățile judiciare maghiare, care i-au trimis o citație să se prezinte la 2 decembrie 2014 printr-o scrisoare recomandată pe care domnul Bob-Dogi nu contestă că a primit-o, însă acest lucru nu s-a întâmplat decât la 5 decembrie 2014. În plus, din rechizitoriul Ministerului Public maghiar reiese că acesta a solicitat Mátészalkai járásbíróság (Judecătoria Mátészalka) să îi aplice domnului Bob-Dogi o amendă penală și să îi interzică să conducă autovehicule pe drumurile publice. Există dubii serioase, în asemenea circumstanțe, privind proporționalitatea deciziei de emitere a unui mandat european de arestare, la mai mult de 13 luni de la data faptelor imputate persoanei în cauză.

102. În orice caz, nu putem decât să constatăm că sistemul simplificat de predare prevăzut de dreptul maghiar, care elimină orice asigurare cu privire la efectuarea unui control de proporționalitate de către autoritatea judiciară emitentă, nu este conform cu decizia-cadru.

32 — Document de lucru al serviciilor Comisiei care însoțește al treilea Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind punerea în aplicare, începând cu anul 2007, a Deciziei-cadru a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre [SEC(2011) 430 final].

103. Am dori să precizăm domeniul de aplicare al analizei noastre. În temeiul principiului subsidiarității, aceasta ne determină să nu repunem în discuție principiul legalității urmăririi penale decât de la momentul în care s-a decis extinderea, prin emiterea unui mandat european de arestare, a domeniului geografic de aplicare al unui mandat național de arestare la spațiul judiciar european. Considerăm că numai în această ipoteză, care corespunde punerii în aplicare a dreptului Uniunii, trebuie ca, pentru a garanta caracterul efectiv al mecanismului de predare pe care decizia-cadru îl instituie, aceasta să fie interpretată în sensul că impune autorității judiciare emitente să efectueze un control de proporționalitate.

104. Pentru toate motivele expuse mai sus, propunem Curții să răspundă la prima întrebare că decizia-cadru nu autorizează emiterea unui mandat european de arestare decât pentru executarea unui mandat național de arestare distinct sau a unei alte decizii judiciare executorii având același efect, prin care se dispune căutarea și arestarea persoanei urmărite și care sunt adoptate în conformitate cu normele de procedură penală ale statului membru emitent.

B – *Cu privire la a doua întrebare*

105. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă lipsa indicării existenței unui mandat de arestare național pe care se bazează mandatul european de arestare constituie un motiv de neexecutare a acestuia.

106. Astfel cum a susținut Curtea în mod repetat, economia deciziei-cadru are la bază principiul recunoașterii reciproce care, constituind „piatra de temelie” a cooperării judiciare, implică, în temeiul articolului 1 alineatul (2) din decizia-cadru, obligația statelor membre de a da curs, în principiu, unui mandat european de arestare. Acestea din urmă nu pot, așadar, să refuze executarea unui asemenea mandat decât pentru motivele de neexecutare prevăzute la articolele 3-4a din decizia-cadru și nu pot supune executarea acestuia decât condițiilor definite la articolul 5 din aceasta [33].

107. Deși arhitectura acestor dispoziții nu lasă loc niciunui alt motiv de neexecutare, trebuie subliniat totuși că acestea au ca obiect exclusiv stabilirea cazurilor în care autoritatea judiciară a statului membru de executare, căreia i-a fost transmis un mandat european de arestare care, emis în mod legal, își produce efectele, este, cu toate acestea, scutită de executarea acestuia. Cu alte cuvinte, aceste dispoziții pornesc de la premisa că actul a cărui executare este neutralizată corespunde definiției mandatului european de arestate prevăzută la articolul 1 din decizia-cadru și îndeplinește cerințele de conținut și de formă prevăzute la articolul 8 din aceasta.

108. Or, situația este diferită în cazul unui mandat european de arestare care nu a fost emis pentru executarea unui mandat național de arestare sau a unei alte decizii judiciare executorii având același efect.

109. Inexistența unui temei juridic național nu constituie o neregulă formală ce poate fi remediată prin folosirea cadrului de cooperare prevăzut la articolul 15 alineatul (1) din decizia-cadru, ci o neregulă substanțială care face ca actul să nu mai poată fi calificat drept mandat european de arestare.

110. Din toate aceste considerații deducem că autoritatea judiciară de executare nu poate pune în executare un act calificat drept mandat european de arestare care nu a fost emis pentru executarea unui mandat de arestare național sau a unei alte decizii judiciare executorii având același efect.

33 — A se vedea în acest sens Hotărârile West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punctul 55), Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punctul 38), și F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punctul 36).

IV – **Concluzie**

111. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare formulate de Curtea de Apel Cluj după cum urmează:

„Articolul 8 din Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre, astfel cum a fost modificată prin Decizia-cadru 2009/299/JAI a Consiliului din 26 februarie 2009 trebuie interpretat, în lumina principiilor legalității și proporționalității, în sensul că:

— un mandat european de arestare nu poate fi emis decât pentru executarea unui mandat național de arestare distinct sau a unei alte decizii judiciare executorii având același efect, prin care se dispune căutarea și arestarea persoanei urmărite și care sunt adoptate în conformitate cu normele de procedură penală ale statului membru emitent;

— în caz contrar, autoritatea judiciară de executare trebuie să refuze executarea actului ca mandat european de arestare.”