CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
VERICA TRSTENJAK
prezentate la 3 mai 2007 [1]

I — Introducere

1. În prezenta cauză, Supremo Tribunal Administrativo (Portugalia) sesizează Curtea cu cinci întrebări preliminare referitoare la interpretarea care trebuie dată Regulamentului (CEE) nr. 1697/79 al Consiliului din 24 iulie 1979 privind recuperarea ulterioară a taxelor la import sau la export care nu au fost solicitate de la debitor pentru mărfurile plasate sub un regim vamal care implică obligația de a plăti astfel de taxe [2], regulament care a fost între timp abrogat.

2. În acțiunea principală, întreprinderea ZF Zefeser — Importação de Produtos Alimentares L[da] (denumită în continuare „ZF Zefeser") și autoritățile fiscale portugheze se găsesc într-un litigiu cu privire la legalitatea unui act de lichidare rectificativ, prin care ZF Zefeser este obligată la plata ulterioară a unor taxe vamale neîncasate. În timp ce, potrivit ZF Zefeser, împrejurarea că termenul de prescripție obișnuit de trei ani, prevăzut la articolul 2 alineatul (1) din regulament, s-a împlinit între timp se opune recuperării ulterioare a taxelor la import, autoritățile fiscale fac trimitere la excepția prevăzută la articolul 3, conform căruia acest termen nu se aplică atunci când autoritățile competente constată că incapacitatea lor de a stabili, în ceea ce privește mărfurile în cauză, valoarea exactă a taxelor la import sau a taxelor la export legal datorate este rezultatul unui act care poate declanșa urmărirea penală. Aplicabil în acest caz ar fi, dimpotrivă, termenul de prescripție de zece ani prevăzut în dreptul național.

3. În esență, litigiul privește problema de a stabili care instanță este competentă să constate, cu efect juridic asupra dreptului comunitar, dacă o anumită conduită a unui debitor poate fi considerată drept „act care poate declanșa urmărirea penală", în sensul articolului 3 din Regulamentului (CEE) nr. 1697/79. Autoritățile vamale portugheze pretind a avea această competență, care rezultă din economia și din modul de redactare a dispozițiilor menționate. În schimb, ZF Zefeser obiectează că o asemenea interpretare nu ar fi compatibilă cu principiul securității juridice și cu prezumția de

1 — Limba originală: germana.
2 — JO L 197, p. 1.

nevinovăție, care presupun o condamnare cu valoare de *res iudicata* pronunțată de o instanță penală.

Cu toate acestea, acțiunea nu poate fi formulată decât după expirarea unui termen de trei ani de la data la care valoarea impusă inițial a fost înscrisă în evidența contabilă sau, dacă nu a fost înscrisă, de la data nașterii datoriei vamale privind mărfurile în cauză." [traducere neoficială]

II — Cadrul juridic

A — *Dreptul comunitar*

5. Articolul 3 din Regulamentul nr. 1697/79 prevedea o excepție de la aplicarea acestui termen de prescripție de trei ani, după cum urmează:

1. Norme aplicabile înainte de intrarea în vigoare a Codului vamal

4. Termenul de prescripție a acțiunilor privind recuperarea ulterioară a taxelor la import se stabilea în perioada 1 iulie 1980-31 decembrie 1993 în conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79, după cum urmează:

„Dacă autoritățile competente constată că incapacitatea lor de a stabili, în ceea ce privește mărfurile în cauză, valoarea exactă a taxelor la import sau a taxelor la export legal datorate este rezultatul unui act care poate declanșa urmărirea penală, termenul prevăzut la articolul 2 nu este aplicabil.

„În cazul în care autoritățile competente constată că o parte sau întreaga valoare a taxelor la import sau a taxelor la export legal datorate pentru mărfuri plasate sub un regim vamal care implică obligația de a plăti astfel de taxe nu a fost solicitată de la debitor, acestea formulează o acțiune de recuperare a taxelor neîncasate.

În acest caz, acțiunea de recuperare ulterioară a autorităților competente se exercită în conformitate cu dispozițiile relevante în vigoare în statele membre." [traducere neoficială]

2. Codul vamal

6. Regulamentul nr. 1697/79 a fost abrogat prin Regulamentul (CEE) nr. 2913/92 al Consiliului din 12 octombrie 1992 de instituire a Codului Vamal Comunitar [3], intrat în vigoare la 1 ianuarie 1994 (denumit în continuare „Codul vamal”) [4], al cărui articol 221 alineatul (3) prevede următoarele:

„Comunicarea către debitor nu poate fi făcută după expirarea unui termen de trei ani de la data la care a luat naștere datoria vamală. Cu toate acestea, dacă incapacitatea autorităților vamale de a stabili valoarea exactă legal datorată este rezultatul unui act care poate declanșa urmărirea penală, în măsura în care dispozițiile în vigoare o permit, această comunicare poate fi făcută după expirarea acestei perioade de trei ani.”

B — *Dreptul național*

7. La momentul faptelor în cauză în acțiunea principală, în temeiul articolului 34 alineatul (1) din Codul de procedură fiscală (Código de Processo Tributário), în versiunea acestuia care rezultă din Decretul-lege nr. 154/91 (*Diário da República*, seria A, nr. 94 din 23 aprilie 1991), administrația fiscală portugheză dispunea de un termen de zece ani pentru exercitarea unei acțiuni de recuperare atunci când valoarea drepturilor vamale datorate nu a putut fi stabilită în mod corect din cauza unui act fraudulos.

III — Situația de fapt, acțiunea principală și întrebările preliminare

8. În cursul lunii octombrie 1993, o navă din Turcia a descărcat în portul din Setúbal (Portugalia) o anumită cantitate de ulei de măsline destinată societății ZF Zefeser, în timp ce restul încărcăturii a fost declarat în tranzit la autoritățile vamale. Această navă s-a deplasat apoi în direcția portului Ceuta (Spania), unde trebuia descărcat restul cantității de ulei. Or, conform informațiilor transmise de autoritățile spaniole, în fapt, nava respectivă ar fi ajuns în acest port fără încărcătură.

9. Pe baza acestor informații, autoritățile vamale din Setúbal au adresat ZF Zefeser, la 9 aprilie 1997, adică la trei ani după evenimentele care au dus la nașterea datoriei vamale, un act de lichidare privind rectificarea taxelor datorate. În urma unei plângeri depuse de autoritatea vamală portugheză la

3 — JO L 302, p. 1, Ediție specială, 02/vol. 5, p. 58.

4 — A se vedea articolul 251 alineatul (1) din Regulamentul nr. 2913/92.

18 martie 1997, asociații ZF Zefeser au fost urmăriți penal pentru contrabandă, falsificare de documente, escrocherie și asociere în vederea săvârșirii de infracțiuni.

10. În paralel cu urmărirea penală, ZF Zefeser a contestat la tribunalul fiscal portughez actul de lichidare, invocând în special prescripția datoriei vamale. Acțiunea a fost respinsă de instanța portugheză competentă – Tribunal Tributário de Primeira Instância – pentru motivul că termenul de prescripție aplicabil era de zece ani, și nu de trei ani, din cauza faptului că au fost comise acte care pot declanșa urmărirea penală.

11. Această decizie a fost modificată în tot în apel la 12 octombrie 2004, prin decizia pronunțată de Tribunal Central Administrativo. Instanța și-a motivat decizia prin aplicarea termenului de prescripție de trei ani, după ce, între timp, prin Sentința Penală a Tribunal Judicial de Setúbal din 10 ianuarie 2001, inculpații au fost achitați din lipsă de probe, sentință confirmată de Supremo Tribunal de Justiça și rămasă definitivă.

12. Împotriva hotărârii administrative pronunțate de Tribunal Central Administrativo, Ministerul Finanțelor portughez a formulat recurs în fața Supremo Tribunal Administrativo.

13. Instanța de trimitere urmărește să afle dacă excepția de la termenul general de prescripție de trei ani este conformă cu dispozițiile comunitare în situația în care există doar indicii privind săvârșirea unei infracțiuni, care au determinat începerea urmăririi penale, dar care nu au condus la o condamnare în instanță. Instanța de trimitere urmărește să afle, în special, dacă interpretarea extensivă a articolului 3 din regulament ar putea aduce atingere drepturilor debitorilor, în sensul că ar putea permite administrației ca, prin formularea unei plângeri penale, să dilate excesiv termenul pentru recuperarea ulterioară a taxelor la import.

14. Supremo Tribunal Administrativo a considerat interpretarea menționatului articol 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 ca fiind contestabilă și a hotărât, în consecință, să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) În sensul articolului 3 din Regulamentul nr. 1697/79 al Consiliului din 24 iulie 1979, numai autoritatea vamală este cea care poate califica un act drept «act care poate declanșa urmărirea penală»

sau această calificare trebuie făcută de instanța penală competentă?

2) În această a doua ipoteză, este suficient ca autoritatea penală competentă (în cazul Portugaliei, Ministerul Public) să înceapă urmărirea penală sau este necesar ca debitorul să fie condamnat în procedura penală în cauză?

3) Tot în această ultimă ipoteză, concluzia dedusă trebuie să fie diferită în funcție de faptul că instanța îl achită pe debitor în aplicarea principiului *in dubio pro reo* [sau] fiindcă a stabilit că debitorul nu a săvârșit infracțiunea în cauză?

4) Dacă Ministerul Public decide să nu înceapă urmărirea penală împotriva debitorului, considerând că nu există indiciile unui act care poate declanșa urmărirea penală, ce concluzii trebuie să se desprindă din această situație? O astfel de decizie se opune formulării unei acțiuni de recuperare a taxelor neîncasate?

5) Dacă Ministerul Public sau instanța penală însăși decide să înceteze procesul penal, întrucât a intervenit prescripția, această decizie se opune declanșării procedurii de recuperare a taxelor neîncasate?"

IV — Procedura în fața Curții

15. Ordonanța de trimitere din 11 ianuarie 2006 a fost depusă la 6 februarie 2006 la grefa Curții.

16. ZF Zefeser, guvernul portughez și cel irlandez, precum și Comisia au depus observații scrise în termenul prevăzut de articolul 23 din Statutul Curții de Justiție.

17. În cadrul ședinței, care a avut loc la 1 martie 2007, reprezentanții părților din procedura scrisă s-au prezentat pentru a-și expune oral susținerile.

V — Argumentele esențiale ale părților

A — *Cu privire la prima și la a doua întrebare preliminară*

18. Atât guvernul portughez și cel irlandez, cât și Comisia se întemeiază pe dispoziția din articolul 2 din regulament, conform căreia calificarea unui act drept „act care poate declanșa urmărirea penală" revine exclusiv autorităților vamale naționale. Pe lângă contextul sistematic al dispozițiilor, și textul articolului 3 din regulament, care nu prevede condamnarea celor în cauză, susține acest lucru. Acestea fac de asemenea trimitere la Hotărârea Meico-Fell [5], în care Curtea de Justiție a declarat că autoritățile vamale sunt competente pentru recuperarea ulterioară a taxelor la import.

19. În schimb, ZF Zefeser susține că un act poate fi calificat drept infracțiune doar dacă acest lucru s-a constatat printr-o hotărâre rămasă definitivă. Numai în aceste împrejurări se pot recupera ulterior taxele pentru presupuse încălcări ale dreptului penal. Principiile securității juridice și prezumției de nevinovăție interzic ca aprecierile juridice făcute de autoritățile vamale și de Ministerul Public să constituie temeiul recuperării ulterioare.

B — *Cu privire la a treia întrebare*

20. Cu privire la consecințele care rezultă din pronunțarea unei hotărâri de achitare, guvernul portughez și cel irlandez susțin că este vorba doar despre săvârșirea unui act care poate declanșa urmărirea penală, și nu de rezultatul unei proceduri penale.

21. În schimb, Comisia este de părere că termenul prevăzut la articolul 3 din regulament nu poate fi aplicat în speță, deoarece în procedura penală din acțiunea principală împotriva conducerii ZF Zefeser nu s-a putut dovedi existența niciunui act pentru care să se poată declanșa urmărirea penală.

22. ZF Zefeser împărtășește această opinie și susține totodată că principiul unității ordinii juridice ar interzice adoptarea a două decizii contradictorii, și anume achitarea în plan penal și condamnarea în domeniul dreptului vamal.

5 — Hotărârea Curții din 27 noiembrie 1991, Meico-Fell (C-273/90, Rec., p. I-5569).

C — *Cu privire la a patra și la a cincea întrebare*

23. Guvernul portughez, cel irlandez, precum și Comisia fac trimitere la răspunsul lor la prima întrebare preliminară, conform căruia este determinantă exclusiv decizia autorităților vamale. Conform acestora, neînceperea urmăririi penale sau încetarea urmăririi nu este în contradicție cu recuperarea ulterioară a taxelor la import după împlinirea termenului general de prescripție de trei ani.

24. ZF Zefeser este de părere că a patra întrebare preliminară nu ar fi necesară pentru a decide în acțiunea principală, deoarece în speță s-a început urmărirea penală. Cu privire la cea de a cincea întrebare, ZF Zefeser propune să se răspundă în lumina prezumției de nevinovăție, în sensul că neînceperea urmăririi penale se opune recuperării ulterioare a taxelor la import.

VI — Apreciere juridică

A — *Considerații introductive*

25. Articolul 2 alineatul (1) și articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79, precum și articolul 221 alineatele (3) și (4) din Codul vamal sunt dispoziții comunitare care prevăd termene în cadrul cărora autoritățile competente pot recupera ulterior taxele neîncasate de la debitor. Acestea nu reprezintă doar norme de procedură, ci conțin și termene de prescripție de drept material, de împlinirea cărora dreptul vamal al Comunității leagă efecte de drept material, și anume stingerea datoriei vamale [6].

26. În principiu, conform jurisprudenței constante, normele de procedură sunt în general de natură să se aplice litigiilor pendinte la momentul intrării lor în vigoare, în timp ce normele de drept material sunt interpretate de regulă în sensul că nu se aplică situațiilor de fapt existente înainte de intrarea lor în vigoare [7]. Pentru a stabili care sunt dispozițiile aplicabile recuperării ulterioare, este hotărâtor momentul la care s-a acceptat declarația vamală. Dacă este vorba despre o declarație care a fost acceptată înainte de 1 ianuarie 1994, atunci recuperarea ulterioară este reglementată de arti-

6 — Hotărârea Curții din 23 februarie 2006, Molenbergnatie (C-201/04, Rec., p. I-2049, punctele 39-41).

7 — Hotărârea Curții din 6 iulie 1993, CT Control (Rotterdam) și JCT Benelux/Comisia (C-121/91 și C-122/91, Rec., p. I-3873, punctul 22), Hotărârea din 7 septembrie 1999, De Haan (C-61/98, Rec., p. I-5003, punctul 13), Hotărârea din 14 noiembrie 2002, Ilumitrónica (C-251/00, Rec., p. I-10433, punctul 29), și Hotărârea Molenbergnatie, citată anterior, punctul 31.

colul 2 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 [8]. Este cazul prezentei spețe, deoarece, la momentul împrejurărilor care formează obiectul acțiunii principale, și anume la importul inițial al uleiului în portul Setúbal, care a avut loc în octombrie 1993, restul încărcăturii navei a fost declarat autorităților vamale portugheze ca fiind marfă în tranzit, era încă în vigoare regulamentul menționat.

27. În acțiunea principală trebuie aplicate dispozițiile de drept material ale reglementării dinainte de Codul vamal și dispozițiile procedurale ale acestui cod.

de trimitere oferă posibilitatea examinării unor aspecte esențiale ale dreptului procesual național, precum și ale organizării statului. Principala problemă este aceea a efectelor juridice ale deciziilor organelor de urmărire penală asupra legislației vamale a Comunității, un domeniu al dreptului care, în momentul de față, după realizarea uniunii vamale a Comunității, se încadrează într-o proporție însemnată în competența legislativă exclusivă a acesteia [9], dar care, prin așa-numita executare administrativă directă a dreptului comunitar de către statele membre, este aplicat în primul rând de autoritățile naționale [10].

B — *Examinarea întrebărilor preliminare*

a) Admisibilitate

1. Cu privire la prima întrebare preliminară

28. Prin cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare, instanța națională

29. Mai întâi este nevoie să reamintim că, în cadrul unei proceduri de pronunțare a unei hotărâri preliminare conform articolului 234 CE, este admisibilă exclusiv întrebarea adresată de instanța națională privind valabilitatea sau interpretarea dreptului comunitar. În schimb, Curtea de Justiție nu se poate

8 — Hampel, H., „Die Nacherhebung von Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben nach dem Zollkodex", *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern,* nr. 3 (2000), p. 110. Scheuer, P, „Die Verjährung im gemeinschaftlichen Versandverfahren", *Recht der internationalen Wirtschaft,* nr. 12 (1994), p. 1038, arată că nici Codul vamal, nici Regulamentul (CEE) nr. 2454/93 al Comisiei din 2 iulie 1993 de stabilire a unor dispoziții de aplicare a Codului vamal nu prevăd retroactivitatea. Cauzele mai „vechi" trebuie de aceea soluționate conform principiului *tempus regit actum*. Aceasta înseamnă că evaluarea efectelor juridice ale situației de fapt se orientează după norma juridică în vigoare la momentul evenimentelor în cauză.

9 — Sack, J., în Dauses, M. (publicat), *Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts*, C. II., punctul 13.

10 — Streinz, R., *Europarecht*, ediția a cincea, Heidelberg, 2001, punctul 479; Galera Rodrigo, S., *Derecho aduanero español y comunitario*, Madrid, 1995, p. 167-175; Stettner, R., în Dauses, M., citat anterior (nota de subsol 9), volumul III, punctul 11; Voß, R., în Grabitz și Hilf, *Das Recht der Europäischen Union*, articolul 135 CE, punctul 4 (actualizat pentru ianuarie 2004); Schütz, H.-J. Bruha, T. și König, D., *Casebook Europarecht*, München, 2004, p. 294.

pronunța cu privire la interpretarea sau la validitatea dreptului național [11].

30. Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 în cauză se găsește, fără îndoială, în competența de interpretare a Curții de Justiție. În conformitate cu articolul 234 primul paragraf litera (b) CE, dreptul comunitar cuprinde actele adoptate de instituțiile Comunității, în care este inclus și întregul drept comunitar derivat creat de aceste instituții. Pe de altă parte, noțiunea juridică nedeterminată „act care poate declanșa urmărirea penală", conținută în articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79, ridică problema dacă aceasta poate fi interpretată de Curtea de Justiție sau dacă, mai curând, în temeiul legăturii sale sistemice cu dreptul penal material, respectiv cu dreptul procesual penal, intră în competența de interpretare a instanțelor naționale.

31. În Hotărârea Meico-Fell [12], Curtea de Justiție a declarat că prin noțiunea „act care poate declanșa urmărirea penală" trebuie înțelese numai acele acte care sunt infracțiuni în sensul dreptului penal național, conform ordinii juridice a statului membru, ale cărui autorități competente solicită o recuperare ulterioară [13]. În acest mod, Curtea a urmat, în esență, opinia avocatului general Van Gerven, care a considerat că această formulare este o normă de trimitere implicită [14] la dreptul statului membru. În Concluziile prezentate în această cauză, avocatul general a atras atenția asupra faptului că noțiunea de act care poate declanșa urmărirea penală trebuie interpretată în temeiul dreptului național aplicabil. Cu această ocazie, a subliniat totuși că interpretarea trebuie făcută cu aplicarea criteriilor de interpretare uniforme stabilite de Curtea de Justiție [15].

32. Conform jurisprudenței constante a Curții, termenii din cuprinsul unei dispoziții din dreptul comunitar, care nu face trimitere expresă la dreptul național al statului membru în ceea ce privește interpretarea sensului și întinderii sale, se interpretează, de regulă, într-un mod autonom și unitar în întreaga Comunitate, interpretare ce trebuie să țină seama de contextul de reglementare și de obiectivul urmărit prin acea reglementare. În cazul în care lipsește o trimitere expresă, aplicarea dreptului comunitar poate cuprinde, după caz, o trimitere la dreptul statelor membre dacă instanța comunitară nu poate găsi în dreptul comunitar sau în principiile generale ale dreptului comunitar argumente care să îi permită să stabilească

11 — După cum rezultă din misiunea încredințată Curții prin articolul 220 primul alineat CE – aceea de a asigura, în cadrul competențelor ce îi revin, respectarea dreptului în interpretarea și în aplicarea Tratatului CE. A se vedea Hotărârea din 15 iulie 1964, Costa/ENEL (6/64, Rec., p. 1141 și 1268), și Hotărârea din 12 iulie 1984, Klopp (107/83, Rec., p. 2971, punctul 14).

12 — Citată la nota de subsol 5, punctul 13.

13 — *Ibidem*, punctul 12.

14 — Fabian, F., „Erstattung, Erlass und Ausfuhrabgaben der Europäischen Gemeinschaft", *Studien zum internationalen Wirtschaftsrecht und Atomenergierecht*, volumul 91, p. 130, consideră de asemenea această noțiune o trimitere implicită la dreptul național, de unde rezultă că dreptul național are efect interpretativ în cadrul dreptului comunitar.

15 — Concluziile avocatului general Van Gerven prezentate la 26 septembrie 1991 în cauza Meico-Fell, citată anterior, punctul 5.

conținutul și sfera dreptului comunitar printr-o interpretare autonomă [16].

33. Trimiteri de acest fel sunt indispensabile în special în situația în care Comunitatea nu a elaborat o terminologie uniformă pentru dreptul comunitar, din cauza competenței legislative neexercitate [17] sau pentru că este lipsită de o astfel de competență într-un domeniu anume. În acest fel, aceste trimiteri reprezintă o consecință a principiilor competenței atribuite limitate și subsidiarității, care, în conformitate cu articolul 5 CE, sunt inerente dreptului comunitar [18]. Astfel, în Hotărârea Meico-Fell, citată anterior, recunoscând riscul ca noțiunea „act care poate declanșa urmărirea penală" să conducă la rezultate diferite datorită conținutului dispozițiilor de drept penal în vigoare în statele membre, Curtea de Justiție a declarat că, în stadiul dreptului comunitar de la momentul respectiv, calificarea penală a unei anumite conduite nu era armonizată și forma, așadar, obiectul dreptului intern [19].

34. Pentru soluționarea prezentei cauze, considerăm că cea de a doua teză a avocatului general Van Gerven prezintă relevanță mai mare, și anume aceea conform căreia instanțele naționale sunt obligate, atunci când interpretează dreptul național, să respecte criteriile impuse de Curte [20].

35. Noi înțelegem această afirmație în sensul că împrejurarea că o normă a dreptului

16 — Hotărârea Tribunalului de Primă Instanță din 18 decembrie 1992, Díaz García/Parlamentul European (T-43/90, Rec., p. II-2619, punctul 36). În această hotărâre, la punctul 37, Tribunalul de Primă Instanță, referitor la noțiunea „obligația, conform legii, de a plăti pensie alimentară", conținută în articolul 2 alineatul (4) din Anexa VII la Statutul funcționarilor, a interpretat că nici dreptul comunitar, nici Statutul funcționarilor nu pot oferi instanței comunitare indicii cu ajutorul cărora, printr-o interpretare autonomă, să stabilească conținutul și întinderea obligației legale de pensie alimentară, în temeiul căreia funcționarilor li se poate acorda o alocație pentru creșterea copiilor aflați în îngrijirea lor, conform articolului 2 alineatul (4) din Anexa VII la Statut. În consecință, trebuie stabilit care este sistemul juridic național căruia i se supune reclamantul și trebuie verificat dacă acesta îi impune o obligație legală de întreținere a copiilor partenerei de viață, în sensul Statutului.

17 — Fabian, F., citat anterior (nota de subsol 14), arată în ceea ce privește dreptul de rambursare/scutire și dreptul de recuperare ulterioară că, în pofida faptului că în această materie Comunitatea a legiferat în mod unitar prin intermediul regulamentelor, sistemele juridice naționale diferite ale statelor membre au efect în ceea ce privește anumite aspecte ale dreptului de rambursare/scutire și a dreptului de recuperare ulterioară. În acest sens, trebuie făcută distincția între două categorii de efecte ale dreptului național în cadrul domeniilor reglementate: pe de o parte, printr-o trimitere concretă, dreptul național poate produce un anume efect, pe de altă parte, dreptul național poate avea un efect de completare în cazul trimiterilor de ordin general. Ambele categorii de efecte se pot manifesta și cumulativ, astfel cum se întâmplă în cazul dreptului de rambursare/scutire și de recuperare ulterioară. Ca exemplu, autorul citează articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 și dispoziția la care face trimitere articolul 221 alineatul (3) a doua teză din Codul vamal. Gellert, L., „Anwendbarkeit der nationalen Abgabenordnung auch nach In-Kraft-Treten des Zollkodexes", *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern*, anul 80, (2004), nr. 6, p. 187, este de părere că prin Codul vamal se dă posibilitatea autorității să aplice în continuare normele fiscale naționale. Această posibilitate rezultă, pe de o parte, din trimiterea directă la dreptul național pe care o face Codul vamal, iar pe de altă parte, din competența acordată autorităților vamale de a reglementa ele însele anumite modalități și, în sfârșit, din exercitarea puterii de apreciere în cazurile în care Codul vamal prevede decizia discreționară a autorităților vamale. O altă posibilitate de a aplica normele fiscale naționale există în cazurile în care Codul vamal folosește noțiuni juridice nedeterminate, al căror conținut nu reiese din însuși cuprinsul Codului vamal.

18 — Witte, P. și Wolffgang, H.-M., *Lehrbuch des europäischen Zollrechts*, ediția a patra, Herne, Berlin, 2003, p. 35, fac trimitere la faptul că în cazul Consiliului și al Comisiei este vorba despre organe executive, care au dreptul de a acționa doar în cadrul unor competențe stricte stabilite de tratate și care nu au un spațiu larg de manevră precum un legiuitor național.

19 — Hotărârea Meico-Fell, citată la nota de subsol 5, punctul 12.

20 — Concluziile prezentate în cauza Meico-Fell, citate la nota de subsol 15, punctul 5.

comunitar face trimitere la dreptul intern al statului membru nu poate duce la concluzia că dreptul național scapă cu totul influenței dreptului comunitar. Dimpotrivă, suntem de părere că dreptul național trebuie să se mențină în cadrul stabilit de dreptul comunitar prin trimiterile implicite. Din punctul nostru de vedere, aceasta ar trebui să se aplice cu atât mai mult atunci când, precum în speță, nu este vorba despre un aspect de drept penal material, ci exclusiv despre importanța, în dreptul procedural, a noțiunii „act care poate declanșa urmărirea penală". În fapt, aceasta se referă la efectele juridice pe care le au deciziile luate de Ministerul Public sau de instanțe în procesul penal asupra executării efective a procedurii de recuperare ulterioară de către autoritățile statelor membre.

36. Spre deosebire de cauza Meico-Fell, în speță, nu lipsa puterii represive a Comunității (*ius puniendi*) [21] împiedică interpretarea noțiunii de către Curte, ci suveranitatea organizatorică sau administrativă a statelor membre în aplicarea dreptului comunitar. Prin aceasta se înțelege dreptul statelor membre ca, în lipsa unui drept procesual general al Comunității, să desemneze organele executive [22] și judecătorești [23] competente să aplice dreptul comunitar la nivelul statelor membre. Totuși, această suveranitate administrativă nu eliberează statele membre de obligația de a îndeplini anumite imperative pe care le prevede dreptul comunitar, în special principiul eficienței, care impune o cât mai mare eficiență practică în transpunerea dreptului comunitar [24].

21 — Astfel cum precizează avocatul general Ruiz-Jarabo Colomer în Concluziile prezentate la 26 mai 2005 în cauza Comisia/Consiliul (C-176/03, Rec., p. I-7879, punctul 27 și următoarele), există un consens cu privire la faptul că dreptul comunitar nu cunoaște nici o competență expresă, nici una implicită pentru stabilirea de sancțiuni penale. În acest sens, avocatul general face trimitere la Hotărârea din 11 noiembrie 1981, Casati (203/80, Rec., p. 2595, punctul 27), în care se afirmă că puterea represivă face parte, în principiu, din competența statelor membre. În Hotărârea din 16 iunie 1998, Lemmens (C-226/97, Rec., p. I-3711, punctul 19), și în Hotărârea din 24 noiembrie 1998, Bickel și Franz (C-274/96, Rec, p. I-7637, punctul 17), Curtea a constatat că dreptul penal și dreptul procesual penal sunt în principiu în competența statelor membre. Pe de altă parte, s-a stabilit că există posibilitatea Comunității de a constrânge statele membre, conform principiului cooperării loiale consacrat la articolul 10 CE, să sancționeze penal acele conduite prin care se încalcă ordinea juridică comunitară. A se vedea, în ceea ce privește evoluția jurisprudenței referitoare la obligația statelor membre de a sancționa încălcările dreptului comunitar, Hotărârea din 2 februarie 1977, Amsterdam Bulb (50/76, Rec., p. 137), Hotărârea din 21 septembrie 1989, Comisia/Grecia (68/88, Rec., p. 2965), și Hotărârea din 8 iulie 1999, Nunes și de Matos (C-186/98, Rec., p. I-4883, punctul 14).

22 — Voß, R., citat anterior (nota de subsol 10), articolul 135 CE, punctele 4 și 9; Kahl, W., *Kommentar zum EUV/EGV*, prima ediție (1999), articolul 10, p. 377, punctul 24, se referă la „principiul aplicării normelor procedurale și procesuale naționale", conform căruia aplicarea dreptului comunitar se orientează după dreptul național, în special după dreptul procesual administrativ și al organizării administrative, în măsura în care dreptul comunitar nu conține nicio dispoziție în acest sens.

23 — Lenaerts, K., Arts, D. și Maselis, I., *Procedural Law of the European Union*, ediția a doua, Londra, 2006, p. 83, punctul 3-001, menționează faptul că dreptul comunitar este aplicat în principal de instanțele statelor membre. Deoarece Comunitatea nu are un drept procedural propriu, ordinea juridică a fiecărui stat membru trebuie să stabilească competența judecătorească și normele de procedură pentru aplicarea acelor drepturi subiective pe care dreptul comunitar le conferă indivizilor. A se vedea în acest sens Hotărârile din 16 decembrie 1976, Rewe (33/76, Rec., p. 1989, punctul 5), și Comet (45/76, Rec., p. 2043, punctul 13), Hotărârea din 14 decembrie 1995, Peterbroeck (C-312/93, Rec., p. I-4599, punctul 12), Hotărârea din 20 septembrie 2001, Courage și Crehan (C-453/99, Rec., p. I-6297, punctul 29), Hotărârea din 11 septembrie 2003, Safalero (C-13/01, Rec., p. I-8679, punctul 49), și Hotărârea din 13 martie 2007, Unibet (C-432/05, Rep., p. I-2271, punctul 39).

24 — Conform principiului autonomiei procedurale, modalitățile procedurale sunt reglementate de ordinea de drept intern a fiecărui stat membru, dar nu pot fi totuși mai puțin favorabile decât cele care reglementează situații interne (principiul echivalenței) și nu pot face practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de ordinea juridică comunitară (principiul eficacității); a se vedea în acest sens, printre altele, Hotărârea Peterbroeck, citată la nota de subsol 23, punctul 12, Hotărârea din 16 mai 2000, Preston și alții, C-78/98, Rec., p. I-3201, punctul 31, Hotărârea din 7 ianuarie 2004, Wells, C-201/02, Rec., p. I-723, punctele 65 și 67, și Hotărârea Unibet, citată la nota de subsol 23, punctul 43).

37. O aplicare uniformă a dreptului comunitar nu este doar necesară în contextul importanței sporite pentru Comunitate a uniunii vamale în materie de integrare politică și economică [25], ci prezintă o importanță capitală și în interesul garantării principiilor statului de drept în raportul dintre autorități și cetățeni. Termenele de decădere și de prescripție sunt instituite în interesul securității juridice și au menirea de a proteja atât debitorul, cât și autoritățile [26]. Din punctul nostru de vedere, din perspectiva acestor aspecte importante, precum și din perspectiva asigurării unei aplicări uniforme a dreptului comunitar și a egalității de tratament a debitorilor, care reprezintă unul dintre obiectivele Regulamentului (CEE) nr. 1697/79 (punctul 4 de mai sus), autonomia procedurală a statelor membre trebuie să fie limitată pentru a face loc unei reglementări uniforme a dreptului vamal al Comunității [27].

38. În acest context, Supremo Tribunal Administrativo a adresat Curții o întrebare referitoare la interpretarea dreptului comunitar care privește importanța, în dreptul procedural, a noțiunii juridice imprecise „act care poate declanșa urmărirea penală", răspuns care este de competența Curții în cadrul unei proceduri preliminare, în conformitate cu articolul 234 primul paragraf litera (b) CE.

b) Interpretarea regulamentului

i) Interpretarea literală

39. Astfel cum a constatat în numeroase rânduri Curtea, necesitatea unei interpretări uniforme a regulamentelor comunitare impune interpretarea și aplicarea dispoziției

25 — Chiar dacă obiectivele Comunității depășeau încă de la început simpla instituire a unei uniuni vamale între statele membre, importanța acesteia rezultă cu claritate din faptul că este enumerată mereu pe primul loc între politicile comunitare. Aceasta este punctul de cristalizare pentru aproape toate celelalte obiective și politici. Nici după instituirea Uniunii Europene și a pieței interne nu s-a schimbat nimic în această privință, dar uniunea vamală este inclusă în prezent în cadrul pieței interne și a politicii comerciale, ceea ce reprezintă un semn al progresului integrării. Fără uniunea vamală nu ar fi posibilă nici politica comună în domeniul transporturilor, nici politica agricolă comună. Fără uniunea vamală nu ar putea exista nici libera circulație a persoanelor și nici a serviciilor. Libera circulație a mărfurilor conduce la libera circulație a capitalurilor în măsura în care trebuie plătite livrări de mărfuri. O aplicare neunitară a dreptului vamal conduce la o modificare a fluxurilor comerciale și dăunează în acest fel intereselor financiare ale Comunității, deoarece taxele vamale și taxele cu efect echivalent nu mai sunt încasate la nivel național, ci sunt destinate Comunității pentru finanțarea misiunilor sale [a se vedea în acest sens Sack, J., citat anterior (nota de subsol 9), punctele 6-8].

26 — A se vedea Hotărârea din 10 iulie 1997, Palmisani (C-261/95, Rec., p. I-4025, punctul 28), Hotărârea din 17 iulie 1997, Haahr Petroleum (C-90/94, Rec., p. I-4085, punctul 48), și Hotărârea din 15 septembrie 1998, Spac (C-260/96, Rec., p. I-4997, punctul 19).

27 — Schwarze, J., *Europäisches Verwaltungsrecht*, volumul II, prima ediție, Baden-Baden, 1988, p. 1058 și următoarele, arată în mod întemeiat că unul dintre obiectivele legiuitorului comunitar la adoptarea Regulamentului (CEE) nr. 1697/79 a fost tocmai acela de a crea norme procedurale unitare, cu înlăturarea dreptului administrativ național, pentru a preveni divergențele în aplicarea administrativă.

respective în lumina altor versiuni lingvistice [28]. Punctul de plecare al interpretării trebuie să fie modul în care noțiunea în cauză este redată în diferitele versiuni lingvistice. În această privință remarcăm că, în anumite versiuni, în special în cele în limbile germană și olandeză, în care se vorbește despre „Handlungen, die strafrechtlich verfolgbar sind" și „een strafrechtelijk vervolgbare handeling", nu se afirmă în mod indubitabil dacă trebuie sesizată o instanță penală cu o situație de fapt relevantă de domeniul dreptului penal sau dacă este suficient ca actul în cauză, considerat în abstract, să fie pasibil de sancțiuni penale conform dreptului penal material.

40. Versiunile portugheză, franceză, spaniolă, engleză și italiană („um acto passível de procedimento judicial repressivo", „un acte passible de poursuites judiciaires répressives", „un acto que puede dar lugar a la incoación de un proceso judicial punitivo", „an act that could give rise to criminal court proceedings", „un atto passibile di un'azione giudiziaria repressiva") fac în mod clar trimitere la procedura judiciară din procesul penal și chiar la eventualitatea aplicării de sancțiuni penale, ceea ce sugerează că putem vorbi despre un act care poate declanșa urmărirea penală numai atunci când s-a formulat o învinuire în fața unei instanțe penale și s-a pronunțat o condamnare, în urma unei ședințe de judecată. Având în vedere formularea mai precisă din aceste versiuni lingvistice, trebuie să deducem că această interpretare corespunde mai degrabă voinței legiuitorului comunitar.

41. Formularea deosebit de largă pe care legiuitorul comunitar a folosit-o pentru descrierea conduitei care poate declanșa urmărirea penală nu se opune acestei interpretări. Dimpotrivă, din punctul nostru de vedere, această formulare sugerează faptul că, pentru fiecare caz individual, caracterul penal trebuie să fie stabilit în conformitate cu dispozițiile materiale și procesuale ale dreptului penal al statului membru. Această formulare trebuie să fie privită în lumina stadiului la care se afla dreptul comunitar și a consensului care exista la momentul respectiv referitor la lipsa puterii represive a Comunității.

ii) Interpretarea sistematică și teleologică

42. Guvernul portughez, cel irlandez, precum și Comisia consideră că, din competența generală a autorităților vamale naționale privind recuperarea ulterioară a taxelor la import sau la export care nu au

28 — Hotărârea din 5 decembrie 1967, Van der Vecht (19/67, Rec., p. 445 și 461), Hotărârea din 12 iunie 1979, Koschniske (9/79, Rec., p. 2717, punctul 6), și Hotărârea din 27 martie 1990, Cricket St. Thomas (C-372/88, Rec., p. I-1345, punctul 19). Curtea de Justiție a constatat în aceste hotărâri că necesitatea interpretării unitare a regulamentelor comunitare exclude analiza izolată a conținutului unei dispoziții și impune, în caz de dubiu, interpretarea și aplicarea în lumina versiunilor în alte limbi.

fost solicitate de la debitor conform articolului 2 alineatul (1) din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79, rezultă dreptul acestora de a stabili, cu efect în ceea ce privește dreptul comunitar, dacă se află în prezența „unui act care poate declanșa urmărirea penală”.

43. Acestui punct de vedere i se opune faptul că, deși autoritățile sunt incontestabil competente pentru recuperarea ulterioară a taxelor neîncasate, conform dispozițiilor legale aplicabile, această competență nu permite să se concluzioneze că autoritățile vamale au o eventuală competență anexă, întemeiată pe legislația comunitară, de a califica un act ca având caracter penal.

44. Din obiectivul și din conținutul Regulamentului (CEE) nr. 1697/79 rezultă mai curând că înțelesul articolului 2 alineatul (1) și al articolul 3 alineatul (1) se limitează la instituirea unui temei pentru abilitarea de a proceda la recuperarea ulterioară. În fapt, această normă de drept comunitar precizează care sunt situațiile în care taxele vamale pot fi recuperate ulterior dacă autoritățile vamale competente constată că suma percepută inițial a fost incorectă sau incompletă [29]. Într-adevăr, deși ambele dispoziții fac trimitere la competența autorităților responsabile de a constata îndeplinirea condițiilor unei recuperări ulterioare, din conținutul acestora nu se poate deduce care sunt elementele care trebuie avute în vedere de autoritățile competente pentru a face această constatare.

45. În principiu, proximitatea cu procedura vamală, precum și experiența și cunoștințele de specialitate de care beneficiază în general autoritățile vamale pledează în favoarea competenței lor în ceea ce privește stabilirea situației de fapt, așa cum se obișnuiește în unele dintre statele membre [30]. Totuși, această competență de a efectua cercetarea nu trebuie să fie asimilată cu aprecierea unui act din punctul de vedere al dreptului

29 — În principiu, autoritățile vamale sunt obligate la recuperarea ulterioară, cu excepția situațiilor de imposibilitate în ipotezele reglementate la articolul 5 alineatul (1), respectiv atunci când dispun de putere de apreciere în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79.

30 — Berr, C. și Trémeau, H., *Le droit douanier communautaire et national*, ediția a șaptea, Paris, 2006, susțin că, în conformitate cu dreptul francez, constatarea încălcării legii este în principiu de competența funcționarilor din *police judiciaire*, dar că funcționarii vamali, din motive de ordin istoric, se bucură de competențe extinse în desfășurarea anchetelor vamale (p. 509). Aceștia pot efectua, printre altele, anchete din însărcinarea și sub supravegherea Ministerului Public sau a judecătorului de instrucție. Pentru a coordona colaborarea dintre organele de urmărire penală și autoritățile vamale, printr-o dispoziție din 5 decembrie 2002, a fost înființat așa-numitul *service national de douane judiciaire*, subordonat *directeur général des douanes et droits indirects*. Sarcina acestei autorități constă în efectuarea de anchete și strângerea de probe pentru lupta împotriva încălcărilor dreptului vamal și fiscal, în materie de contrafacere de mărci, precum și în materia faptelor ilicite conexe (p. 510 și următoarele). Scheurmann-Kettner, P., *Abgabenordnung* (publicat de Karl Koch, Rolf-Detlef Scholtz), ediția a cincea, Köln/Berlin/Bonn/München, 1996, face trimitere la dreptul german, conform căruia autoritățile fiscale (Finanzamt, Hauptzollamt, Bundesamt für Finanzen și Familienkasse) au competențe de anchetare similare Ministerului Public pentru descoperirea infracțiunilor (paragraful 397, punctele 3-15). Există motive serioase pentru limitarea acestui monopol de anchetare deținut de Ministerul Public. Anchetarea delictelor fiscale nu poate fi separată de stabilirea bazei de impozitare, de activitatea autorităților fiscale în procedura fiscală și de exercitarea supravegherii fiscale în cazul taxelor vamale și al accizelor. Cel mai adesea, indiciile săvârșirii unei infracțiuni fiscale se găsesc mai ales în procedura de impunere, în special în cazul verificărilor externe. Prin aceea că autoritățile fiscale efectuează și anchetele penale fiscale, se evită efortul administrativ dublu și o întârziere nejustificată a procedurii și se folosesc cunoștințele de specialitate ale autorităților fiscale (paragraful 386, punctul 3).

penal [31], care este în principiu rezervată justiției penale, în conformitate cu tradițiile constituționale ale statelor membre [32]. O interpretare contrară ar conduce la a recunoaște autorităților vamale și fiscale, ca parte a puterii executive, o poziție cvasijudiciară, situație care nu își găsește susținere nici în tradițiile constituționale ale statelor membre, nici în dreptul comunitar.

46. Din articolul 135 CE, precum și din coroborarea acestei dispoziții din dreptul comunitar primar cu prevederile Tratatului de instituire a Uniunii Europene privitoare la cooperarea polițienească și judiciară în cauze penale rezultă că, potrivit voinței legiuitorului comunitar, activitatea vamală și administrarea justiției penale trebuie să rămână în continuare domenii independente ale suveranității [33]. Articolul 135 prima teză CE împuternicește Consiliul să adopte măsuri în vederea consolidării cooperării vamale între statele membre și între acestea și Comisie, în timp ce în a doua teză se precizează că aceste măsuri nu se referă nici la aplicarea dreptului penal intern, nici la administrarea justiției în statele membre [34]. Separarea de principiu între activitatea vamală și administrarea justiției penale, așa cum este prevăzută de dreptul comunitar, reprezintă, în opinia noastră, un argument pentru faptul că aprecierile autorităților vamale privitoare la caracterul penal al unui act nu pot înlocui aprecierea judecătorească [35].

31 — Faucherand, P., „La lutte contre la fraude douanière: un impératif pour l'Union européenne", *Revue du marché unique européen*, nr. 1 (1995), subliniază corect delimitarea dintre competențele autorităților de anchetă vamală și cele ale instanțelor. Sarcina autorităților de anchetă în domeniul combaterii fraudelor constă în aceea de a prezenta instanțelor acele mijloace de probă necesare pentru a le convinge cu privire la existența unei încălcări a legii (p. 78). Începerea unei proceduri penale are loc, de regulă, într-un stadiu avansat al anchetei (p. 81); Berr, C. și Trémeau, H., citați anterior (nota de subsol 30), se referă la principiul fundamental din dreptul francez al intimei convingeri a judecătorului penal (p. 541). Conform acestuia, judecătorul este singurul răspunzător pentru aprecierea juridică a mijloacelor de probă și a situației de fapt (p. 547). Conform Scheurmann-Kettner, P., citat anterior (nota de subsol 30), paragraful 399, punctul 3 și următoarele, situația juridică nu este diferită nici în dreptul german. Autoritățile fiscale sunt obligate, în cadrul competenței lor, să intervină în toate faptele penale ce pot declanșa urmărirea penală, în măsura în care există suficiente indicii. Dacă ancheta oferă suficiente motive pentru a pune în mișcare acțiunea penală, autoritățile fiscale solicită judecătorului emiterea unei ordonanțe penale, dacă aceasta se impune în cauza penală; în caz contrar, ele înaintează dosarul Ministerului Public. A se vedea, privitor la desfășurarea procedurii judiciare în dreptul penal fiscal în Germania și în Franța, Bremer, H., *Das deutsche und französische Steuerstrafrecht und Verfahrensrecht im Vergleich*, Baden-Baden 2003, p. 210 și 227. Witte, P., *Zollkodex*, ediția a treia, München, 2002, articolul 221, punctul 8, menționează o separare similară a competențelor în dreptul austriac, deoarece sunt considerate fapte penale numai acele încălcări fiscale ce pot fi urmărite exclusiv de o instanță judecătorească sau de un complet (Spruchsenat).

32 — Sánchez, P., „Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union (Lisbon, 18th to the 21st May, 1994)", *Boletim de documentação e direito comparado*, nr. 59/60, anul 1994, p. 453, arată, cu referire la ordinea de drept spaniolă, că nu trebuie confundate competența de a efectua ancheta cu funcția judiciară, deoarece aceasta din urmă aparține, conform articolului 117 alineatul 3 din Constituția spaniolă, exclusiv judecătorilor.

33 — Prin deciziile de la Amsterdam, reglementările privind cooperarea în domeniile justiției și afacerilor interne, conform Tratatului de la Maastricht (așa-numitul al treilea pilon) au fost transferate parțial din domeniul cooperării interguvernamentale în domeniul CE. Articolul 135 CE privind cooperarea vamală a fost reintrodus, în cadrul unui titlu separat, în domeniul competențelor comunitare. Cooperarea polițienească și judiciară în materie penală aparține în continuare de domeniul cooperării interguvernamentale. Această cooperare se extinde, conform articolului 29 paragraful 2 UE, precum și articolului 30 alineatul (1) litera (a) UE, și la autoritățile vamale, în ceea ce privește cercetarea infracțiunilor [a se vedea Voß, R, citat anterior (nota de subsol 10), articolul 135 CE, punctul 2 și următoarele].

34 — Faucherand, P., citat anterior (nota de subsol 31), p. 87, scoate în evidență faptul că, la planificarea măsurilor la nivel comunitar în scopul îmbunătățirii cooperării dintre administrațiile statelor membre în domeniul combaterii contrabandei se va veghea ca activitatea organelor de urmărire penală și a instanțelor penale să nu fie influențată.

35 — Avocatul general Ruiz-Jarabo Colomer arată, în Concluziile prezentate în cauza Comisia/Consiliul (citată la nota de subsol 21, punctul 78), că prin „administrarea justiției penale", în sensul articolului 135 CE, se înțelege competența de a aplica dreptul penal, care revine, fără îndoială, instanțelor penale.

47. Este evident că avocatul general Van Gerven pleacă de la premise similare atunci când declară în mod expres, în Concluziile prezentate în cauza Meico-Fell, că instanța națională trebuie să stabilească, în temeiul dreptului național aplicabil, dacă este vorba despre un „act care poate declanșa urmărirea penală” [36]. Această analiză este completată ulterior prin afirmația că noțiunea juridică în discuție se referă în mod obligatoriu la actele aflate sub incidența sancțiunilor care trebuie stabilite de către o instanță de judecată [37].

48. Din interpretarea sistematică și teleologică trebuie să se concluzioneze că trimiterea din articolul 3 din Regulamentul nr. 1697/79 nu se referă doar la dreptul material, ci și la dreptul procesual penal al statelor membre.

iii) Interpretarea în lumina drepturilor fundamentale ale Comunității

49. Această concluzie este confirmată de interpretarea dispozițiilor Regulamentului (CEE) nr. 1697/79 în lumina drepturilor procesuale fundamentale ale Comunității, în primul rând a dreptului la un proces echitabil.

50. Conform jurisprudenței constante, drepturile fundamentele sunt parte integrantă a principiilor generale de drept a căror respectare este asigurată de către Curte [38]. În acest scop, Curtea se inspiră din tradițiile constituționale ale statelor membre și din indicațiile oferite de instrumentele internaționale privind protecția drepturilor omului cu privire la care statele membre au cooperat sau la care au aderat. În acest cadru, Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (CEDO), are o semnificație specială [39].

51. Evoluția ulterioară a procesului de integrare europeană a consacrat această jurisprudență la articolul 6 alineatul (2) UE. Conform acestei dispoziții, Uniunea respectă drepturile fundamentale, astfel cum sunt acestea garantate de CEDO, precum

36 — Concluziile avocatului general Van Geryen prezentate în cauza Meico-Fell, citate la nota de subsol 15, punctul 5.

37 — *Ibidem*, punctul 8, chiar dacă instanța statului membru, așa cum precizează avocatul general Van Geryen, nu trebuie să fie în mod obligatoriu instanță penală.

38 — A se vedea Avizul 2/94 din 28 martie 1996, Rec., p. I-1759, punctul 33, precum și Hotărârea din 12 iulie 1957, Algera și alții/CECO (7/56, 3/57, 7/57, Rec., p. 82 și 117), Hotărârea din 12 noiembrie 1969, Stauder (29/69, Rec., p. 419, punctul 7), și Hotărârea din 29 mai 1997, Kremzow (C-299/95, Rec., p. I-2629, punctul 14).

39 — A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 14 mai 1974, Nold/Comisia (4/73, Rec., p. 491), Hotărârea din 13 decembrie 1979, Hauer (44/79, Rec., p. 3727, punctul 15), Hotărârea din 15 mai 1986, Johnston (222/84, Rec., p. 1651, punctul 18), și Hotărârea din 28 martie 2000, Krombach (C-7/98, Rec., p. I-1935, punctul 25).

și astfel cum rezultă acestea din tradițiile constituționale comune ale statelor membre, ca principii generale ale dreptului comunitar.

52. În acest sens, Curtea a declarat, în numeroase rânduri, că statele membre trebuie să respecte, în aplicarea reglementărilor comunitare, cerințele protecției drepturilor fundamentale din cadrul ordinii de drept comunitare și că, în măsura posibilului, aplicarea reglementărilor trebuie să fie în concordanță cu aceste cerințe [40]. De aici se poate deduce că statele membre, asemenea instituțiilor comunitare, sunt direct ținute de drepturile fundamentale ale dreptului comunitar atunci când și în măsura în care acționează în domeniul de aplicare al tratatelor [41]. Această condiție este în mod indubitabil îndeplinită dacă, precum este cazul în speță, instituțiile naționale sunt competente pentru aplicarea dreptului vamal din punct de vedere administrativ.

53. Curtea a mai explicat că, atunci când o reglementare dintr-un stat individual face parte din domeniul de aplicare al dreptului comunitar, Curtea, sesizată în cadrul unei proceduri preliminare, trebuie să furnizeze instanței de trimitere toate elementele de interpretare necesare acesteia pentru a aprecia conformitatea respectivei reglementări cu drepturile fundamentale a căror respectare o asigură Curtea [42].

— Dreptul la un proces echitabil

54. Pentru a răspunde la prima întrebare preliminară, prezintă mai întâi relevanță textul articolului 6 alineatul (1) din CEDO, conform căruia orice persoană are dreptul la judecarea

40 — Hotărârea din 25 noiembrie 1986, Klensch (201/85 și 202/85, Rec., p. 3477, punctul 8), Hotărârea din 13 iulie 1989, Wachauf (5/88, Rec., p. 2609, punctul 19), Hotărârea din 18 iunie 1991, ERT (C-260/89, Rec., p. I-2925, punctul 42), Hotărârea din 24 martie 1994, Bostock (C-2/92, Rec., p. I-955, punctul 16), Hotărârea din 14 iulie 1994, Graff (C-351/92, Rec., p. I-3361, punctul 17), Hotărârea din 13 aprilie 2000, Karlsson și alții (C-292/97, Rec., p. I-2737, punctul 37).

41 — Moitinho de Almeida, J. C., „Protección de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del TJCE", *El Derecho comunitario europeo y su aplicación judicial* (editat de Gil Carlos Rodríguez Iglesias și Diego Liñan Nogueras), Madrid, 1993, p. 113; Brosius-Gersdorf, F., *Bindung der Mitgliedstaaten an die Gemeinschaftsgrundrechte — Die Grundrechtsbindung der Mitgliedstaaten nach der Rechtsprechung des EuGH, der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und ihre Fortentwicklung*, Berlin, 2005, p. 17-20; Jürgensen, T. și Schlünder, I., „EG-Grundrechtsschutz gegenüber Maßnahmen der Mitgliedstaaten", *Archiv des öffentlichen Rechts* nr. 2 (1996), p. 208 și următoarele; Schütz, H.-J., Bruha, T. și König, D., citați anterior (nota de subsol 10), p. 70, 294, 883, sunt de părere că statele membre sunt ținute de drepturile fundamentale ale dreptului comunitar dacă și în măsura în care acționează „în domeniul de aplicare al tratatelor". Aceasta ar fi valabil în mod incontestabil pentru aplicarea dreptului comunitar, deoarece statele membre, cărora le aparține, de regulă, competența de executare, acționează, din punct de vedere funcțional, asemenea „autorităților comunitare"; Herrero de la Fuente, A., *La Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea — Una perspectiva pluridisciplinar*, Zamora, 2003, p. 229, 230 și 235, arată că drepturile fundamentale ale Comunității sunt opozabile atât instituțiilor comunitare, cât și instituțiilor din statele membre, atunci când acestea aplică normele comunitare.

42 — HotărârileBostock, punctul 16, și ERT, punctul 42, citate la nota de subsol 40.

în mod echitabil, în mod public și într-un termen rezonabil a cauzei sale, de către o instanță independentă și imparțială, instituită de lege, care va hotărî fie asupra încălcării drepturilor și obligațiilor sale cu caracter civil, fie asupra temeiniciei oricărei acuzații în materie penală îndreptate împotriva sa. Acest drept fundamental a fost formulat într-o manieră similară în articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [43], conform căruia orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege. Curtea a dezvoltat din aceste drepturi fundamentale, în mod expres, un principiu general de drept comunitar, conform căruia oricine are dreptul la un proces echitabil [44], iar acesta este de asemenea aplicabil domeniului dreptului penal [45].

55. Toate statele membre ale Uniunii Europene dispun de o organizare judecătorească complexă, cu numeroase instanțe, având competențe și atribuții bine determinate. Diferitele sisteme de drept din cadrul Uniunii Europene reflectă numeroasele tradiții juridice ale statelor membre. Totuși, majoritatea sistemelor juridice ale statelor membre prevăd, pe lângă jurisdicția civilă și de contencios administrativ, și o jurisdicție penală, caracterizată printr-o procedură specială de cercetare și condamnare a faptelor penale. Este sarcina acesteia să concretizeze dreptul statului la aplicarea pedepsei, garantând, în același timp,

43 — Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, proclamată la 7 decembrie 2000 la Nisa (JO C 364, p. 1). Carta drepturilor fundamentale nu a fost integrată în tratate, iar articolul 6 alineatul (2) UE nu face trimitere la ea. Este vorba despre o declarație politică, în primul rând, care obligă, printre altele, Comisia Europeană și Parlamentul European. Chiar dacă nu trebuie ignorată voința autorilor Cartei, textual exprimată, de a nu îi recunoaște forța juridică obligatorie, împărtășim totuși punctul de vedere al avocatului general Léger că ar fi greșit dacă nu i s-ar recunoaște niciun fel de importanță (a se vedea Concluziile avocatului general Léger prezentate la 10 iulie 2001 în cauza Consiliul/Hautala, Hotărârea din 6 decembrie 2001, C-353/99 P, Rec., p. I-9565, punctele 73-86). Mai curând, Carta trebuie privită ca o concretizare a valorilor europene comune. Astfel, este normal să se facă referire la Cartă la interpretarea dreptului comunitar [a se vedea, de exemplu, raportările la Carta drepturilor fundamentale din Concluziile avocatului general Alber prezentate la 1 februarie 2001 în cauza TNT Traco (Hotărârea din 17 mai 2001, C-340/99, Rec., p. I-4109, punctul 94), din Concluziile avocatului general Tizzano prezentate la 8 februarie 2001 în cauza BECTU (Hotărârea din 26 iunie 2001, C-173/99, Rec., p. I-4881, punctele 26-28), din Concluziile avocatului general Mischo prezentate la 22 februarie 2001 în cauza D și Suedia/Consiliul (Hotărârea din 31 mai 2001, C-122/99 P și C-125/99 P, Rec., p. I-4319, punctul 97), din Concluziile avocatului general Jacobs prezentate la 14 iunie 2001 în cauza Țările de Jos/Parlamentul European și Consiliul (Hotărârea din 9 octombrie 2001, C-377/98, Rec., p. I-7079, punctul 197), din Concluziile avocatului general Geelhoed prezentate la 5 iulie 2001 în cauza Baumbast și R (Hotărârea din 17 septembrie 2002, C-413/99, Rec., p. I-7091, punctele 59 și 110), precum și din Concluziile avocatului general Ruiz-Jarabo Colomer prezentate la 4 decembrie 2001 în cauza Überseering (Hotărârea din 5 noiembrie 2002, C-208/00, Rec., p. I-9919, punctul 59)]. În acest sens, a se vedea și Poiares Maduro, M., „The double constitutional life of the Charter of Fundamental Rights", *Unión Europea y derechos fundamentales en perspectiva constitucional*, Madrid, 2004, p. 306; Schmitz, T., „Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union als Konkretisierung der gemeinsamen europäischen Werte", *Die Europäische Union als Wertegemeinschaft*, Berlin, 2005, p. 85, precum Beyer, U., Oehme, C. și Karmrodt, F., „Der Einfluss der Europäischen Grundrechtecharta auf die Verfahrensgarantien im Unionsrecht", *Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht,* caietul 34, noiembrie 2004, p. 14). Carta drepturilor fundamentale este folosită mai nou și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului pentru a interpreta într-o lumină modernă articolele din CEDO care au o vechime de peste cincizeci de ani (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 11 iulie 2002, Goodwin împotriva Regatului Unit, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-VI, § 100). În hotărârea Unibet, citată la nota de subsol 23, punctul 39, Curtea de Justiție a Comunităților Europene, a făcut trimitere la aceasta pentru prima dată în contextul dreptului la o protecție jurisdicțională efectivă.

44 — Hotărârea din 17 decembrie 1998, Baustahlgewebe/Comisia (C-185/95 P, Rec., p. I-8417, punctul 20 și următoarele), Hotărârea din 11 ianuarie 2000, Țările de Jos și Van der Wal/Comisia (C-174/98 P și C-189/98 P, Rec., p. I-1, punctul 17), și Hotărârea din 28 martie 2000, Krombach, citată la nota de subsol 39, punctul 26.

45 — Conform Haase, K., *Die Anforderungen an ein faires Gerichtsverfahren auf europäischer Ebene*, Berlin, 2006, p. 282, domeniul de aplicare material al principiului comunitar al imparțialității se aplică *a priori* tuturor tipurilor de procedură, în calitatea sa de principiu general al dreptului comunitar, spre deosebire de principiul imparțialității, prevăzut la articolul 6 din CEDO, care, conform textului său, se aplică numai procedurilor civile și penale. A se vedea atât Hotărârea Curții din 13 februarie 1979, Hoffmann-La Roche/Comisia (85/76, Rec., p. 461, punctul 9), cât și Hotărârea Tribunalului din 22 octombrie 1997, Stichting Certificatie Kraanverhuurbedrijf și Federatie van Nederlandse Kraanverhuurbedrijven (T-18/96, Rec., p. II-1739, punctul 53 și următoarele), și Hotărârea Tribunalului din 14 mai 1998, Enso Española (T-348/94, Rec., p. II-1875, punctul 80).

drepturile inculpatului [46]. Instanțele penale garantează, pe lângă cunoștințele de specialitate în domeniul urmăririi penale și protecția drepturilor persoanei, și independența necesară realizării sarcinilor care le revin [47].

56. Pentru a împiedica eludarea protecției juridice oferite de jurisdicția penală prin clasificarea măsurilor de urmărire penală ca fiind măsuri disciplinare, administrative sau civile [48], Curtea Europeană a Drepturilor Omului a declarat că noțiunea „acuzație în materie penală" în sensul articolului 6 alineatul (1) CEDO trebuie interpretată în mod autonom [49]. În această privință, este necontestat faptul că această noțiune juridică imprecisă conține, pe lângă o componentă materială, și una procesuală, întrucât aria de protecție a acestui drept fundamental cuprinde întreaga procedură penală, inclusiv căile de atac și condamnarea [50].

57. Aceleași considerații trebuie aplicate, după părerea noastră, în cazul de față pentru interpretarea noțiunii „act care poate declanșa urmărirea penală" din cuprinsul articolului 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79. Garanțiile procedurale prevăzute de dreptul comunitar după modelul articolului 6 alineatul (1) din CEDO și al articolului 47 din Carta drepturilor fundamentale ar fi, în caz contrar, în pericol de a fi evitate dacă unui stat membru i s-ar permite să constituie o instanță suplimentară și concurentă, de natură jurisdicțională. Aceasta ar fi valabil cu atât mai mult în cazul unei atribuiri de competență autorităților vamale ca parte a puterii executive, ceea ce intră de la început în contradicție cu articolul 6 alineatul (1) din CEDO și cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale.

46 — Cunha Rodrigues, J. N., „Discours de son Excellence le Procureur Général de la République, Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union", citată anterior (nota de subsol 32), p. 19 și următoarele, face trimitere la competența exclusivă a instanțelor în domeniul administrării justiției penale. Mai departe, menționează dificultățile de a concilia protecția societății împotriva infracțiunilor cu asigurarea garanțiilor procedurale. Bacigalupo, E., *Justicia penal y derechos fundamentales*, Madrid, 2002, p. 134, vorbește despre condamnarea celui vinovat și despre protecția celui nevinovat ca fiind scopul procesului penal.

47 — De Figueiredo Dias, J., *Direito processual penal*, Coimbra, 2004, p. 303 și următoarele, recunoaște în independența justiției penale o expresie a principiului separării puterilor. În opinia sa, această separare se justifică și prin funcția socială în continuă creștere a judecătorului de drept penal. Bacigalupo, E., citat anterior (nota de subsol 46), p. 14, descrie istoria înființării primelor instanțe penale independente în Europa secolelor al XVIII-lea și al XIX-lea, la finele epocii absolutiste.

48 — A se vedea Ovey, C. și White, R., Jacobs & White, *The European Convention on Human Rights*, ediția a treia, Oxford, 2002, p. 141; Soyer, J.-C. și de Salvia, M., *La Convention européenne des droits de l'homme — Commentaire article par article* (publicat de Decaux, E. și Imbert, P.-H.), ediția a doua, Paris, 1999, p. 254.

49 — A se vedea, de exemplu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 8 iunie 1976, Engel împotriva Țărilor de Jos, seria A, nr. 22, § 81, și Hotărârea din 25 februarie 1993, Funke împotriva Franței, seria A, nr. 256-A, § 44.

50 — A se vedea Ovey, C. și White, R., citați anterior (nota de subsol 48), p. 143. În Hotărârea din 15 iulie 1982 în cauza Eckle împotriva Germaniei, seria A, nr. 51 (1983), § 73, Curtea Europeană a Drepturilor Omului definește noțiunea „acuzație în materie penală" după cum urmează: *„«Charge», for the purposes of Article 6 par. 1 (art. 6-1), may be defined as «the official notification given to an individual by the competent authority of an allegation that he has committed a criminal offence»"*. Conform acesteia, domeniul de protecție al articolului 6 alineatul 1 din CEDO cuprinde întreaga procedură penală, inclusiv căile de atac și condamnarea: *„As regards the end of the «time», in criminal matters the period governed by Article 6 par. 1 covers the whole of the proceedings in issue, including appeal proceedings"* (§ 76).

— Principiul prezumției de nevinovăție

58. Pe de altă parte, considerăm ca fiind necesar, tot din perspectiva primei întrebări preliminare, să facem trimitere la principiul consfințit prin articolul 6 alineatul (2) din CEDO, conform căruia orice persoană acuzată de o infracțiune este prezumată nevinovată până ce vinovăția sa va fi legal stabilită. În articolul 48 din Carta drepturilor fundamentale este prevăzut, în mod corespunzător, că orice persoană acuzată este prezumată nevinovată până ce vinovăția va fi stabilită în conformitate cu legea. Principiul prezumției de nevinovăție este recunoscut ca derivând din principiul statului de drept în toate sistemele de drept ale statelor membre ale Uniunii Europene.

59. Jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului ne oferă lămuriri cu privire la ce se înțelege prin principiul prezumției de nevinovăție. Din acestea rezultă că acest principiu cunoaște diferite expresii. Totuși, pentru speța de față se pot stabili următoarele trăsături relevante.

60. Principiul prezumției de nevinovăție se aplică numai unei persoane acuzate de o faptă penală [51]. Acesta obligă statul să trateze inculpatul ca și cum nu ar fi comis o infracțiune, până când statul, reprezentat de autoritățile însărcinate cu urmărirea penală, prezintă probele ce formează convingerea unei instanțe independente și imparțiale cu privire la vinovăția sa. De regulă, procurorul trebuie să dovedească fără dubiu vinovăția inculpatului. Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, sarcina probei revine acuzării și orice dubiu profită inculpatului [52].

61. Mai mult, instanța sau o persoană oficială nu trebuie să se pronunțe dacă inculpatul este vinovat de săvârșirea unei infracțiuni înainte ca acesta să fie prezentat în fața instanței și să fie condamnat de către această instanță. Prezumția de nevinovăție este încălcată dacă, printr-o declarație a unei persoane oficiale cu privire la persoana inculpatului se fac afirmații referitoare la vinovăția sa, fără ca această vinovăție să fie dovedită conform dispozițiilor legale și fără ca persoana să fi avut posibilitatea să își exercite dreptul

51 — X împotriva Republicii Federale Germania, nr. 4483/70 – acțiunea a fost respinsă ca inadmisibilă.

52 — Hotărârea din 6 decembrie 1988, Barberà, Messegué și Jabardo împotriva Spaniei, seria A, nr. 146 (1989), § 77.

la apărare [53]. Dacă se fac declarații publice cu privire la situația de fapt în legătură cu procesul penal, se recomandă discreție [54].

62. Această jurisprudență se întemeiază pe convingerea că numai un proces penal poate conduce la constatarea formală a vinovăției penale și în acest fel niciun alt organism de stat nu poate să declare vinovat pe cineva. Pe de altă parte, aceasta ține seama de împrejurarea că exprimarea publică a unei bănuieli formulată de un funcționar public poate avea efecte negative asupra situației juridice a individului. În consecință, prezumția de nevinovăție are ca scop protejarea persoanelor acuzate de prejudecarea cauzei lor [55].

63. În opinia noastră, constatarea privind caracterul penal al unui act al debitorului fiscal, efectuată de autoritățile vamale în cadrul procedurii recuperării ulterioare, încă înainte de pronunțarea unei hotărâri penale, ascunde pericolul unei prejudecări inadmisibile și al expunerii debitorului oprobriului public. Desigur, debitorul este liber să conteste pe calea contenciosului administrativ actul de lichidare emis de către autorități și, în acest fel, să se apere împotriva acuzației indirecte de săvârșire a unei fapte penale, totuși nu i se poate impune să caute o altă protecție juridică decât cea oferită de dreptul procesual penal. Dimpotrivă, statul

53 — În Hotărârea din 25 martie 1983, Minelli împotriva Elveției, seria A, nr. 62 (1983), § 38, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a hotărât, cu privire la sfera prezumției de nevinovăție, că o decizie judecătorească ce pune capăt unei proceduri în urma împlinirii prescripției reprezintă o încălcare a articolului 6 alineatul (2) din CEDO dacă creează presupunerea că instanța a considerat că inculpatul este vinovat. Această cauză privea o normă de drept procesual ce conținea o obligație de suportare a cheltuielilor de către inculpat în cazul în care era previzibil că va pierde procesul. Curtea a decis că motivarea instanței elveține, în ciuda alegerii foarte atente a cuvintelor („*in all probability*", „*very probably*") a conținut afirmații ce nu erau compatibile cu articolul 6 alineatul 2 din CEDO. Hotărârea din 10 februarie 1995, Allenet de Ribemont împotriva Franței, Seria A, nr. 308 (1995), § 37 și 41, se referea la aprecierile unor înalți funcționari de poliție și din Ministerul de Interne francez, făcute în cadrul unei conferințe de presă ce a avut loc paralel cu procedura penală, prin care domnul Ribemont era acuzat de instigare la omor. Curtea a considerat aceste aprecieri ca fiind o constatare clară a vinovăției lui Ribemont făcută de oficialități, ce avea ca scop influențarea opiniei publice și care prejudecau aprecierea faptelor de către o instanță judecătorească competentă. Hotărârea din 10 octombrie 2000, Daktaras împotriva Lituaniei, plângerea individuală nr. 42095/98, § 41, se referea la aprecierile procurorului în cadrul unei anchete, din care reieșea că vinovăția învinuitului a fost deja dovedită. Curtea a reamintit mai întâi că principiul prezumției de nevinovăție poate fi încălcat și de către un procuror, ce poate să decidă cu privire la terminarea unei anchete. Curtea a considerat că noțiunea „dovedit" este nefericit aleasă, dar în împrejurările speciale în care fusese folosită noțiunea, nu exista nicio încălcare a articolului 6 alineatul (2) din CEDO. În Hotărârea din 8 aprilie 2005, A. L. împotriva Germaniei, plângerea individuală nr. 72758/01, § 31, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a făcut trimitere la constatările sale din hotărârea Daktaras, reamintind „că prezumția de nevinovăție consacrată la articolul 6 alineatul (2) este una dintre trăsăturile unui proces penal echitabil conform articolului 6 alineatul (1). Aceasta este încălcată dacă o declarație a unei persoane oficiale cu privire la inculpat reflectă sentimentul ca acesta este vinovat, fără ca vinovăția sa să fi fost dovedită în prealabil conform dispozițiilor legale. Chiar și în lipsa unei constatări formale, este suficient dacă există o motivație care să indice faptul că magistratul consideră că persoana în cauză este vinovată".

54 — Hotărârea din 26 martie 2002, Butkevičius împotriva Lituaniei, plângerea individuală nr. 48297/99, § 51-54, se referea la aprecierile procurorului general și ale președintelui Parlamentului Lituaniei în mass-media cu privire la reținerea fostului ministru al apărării Butkevičius, sub acuzația de însușire de foloase necuvenite. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că aceste declarații oficiale erau de natură să determine opinia publică să creadă în vinovăția inculpatului încă dinainte de condamnarea sa definitivă. În aceste condiții, a confirmat încălcarea articolului 6 alineatul (2) din CEDO.

55 — Frowein, J., „Zur Bedeutung der Unschuldsvermutung in Art. 6 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention", *Recht als Prozess und Gefüge: Festschrift für Hans Huber zum 80. Geburtstag*, Berna, 1981, p. 554-556, comentează decizia Comisiei Europene a Drepturilor Omului privitoare la plângerea doamnei Petra Krause împotriva Elveției, în care o declarație a ministrului elvețian al justiției făcută la televiziune a fost criticată ca fiind o încălcare a articolului 6 alineatul (2) din CEDO. În aceasta, doamna Krause, arestată la momentul respectiv, a fost descrisă ca fiind autoarea unei infracțiuni cu explozibili. Comisia a confirmat aplicabilitatea articolului 6 alineatul (2) din CEDO cu motivarea că această dispoziție conține principiul fundamental că nimeni nu poate fi calificat de autorități ca fiind vinovat de o faptă penală fără ca vinovăția sa să fi fost constatată de către o instanță. Autorul remarcă, făcând trimitere la aprecierile Comisiei Europene a Drepturilor Omului, că o formulare categorică a unei bănuieli poate avea efecte importante. În special, aceasta ar putea avea efect asupra procedurii judiciare, dacă ia naștere printr-o campanie de presă sau dacă subzistă alte pericole de influențare a judecătorilor.

membru trebuie să respecte obligațiile de solicitudine stabilite de CEDO [56] și de dreptul comunitar. Competența de interpretare recunoscută autorităților vamale, astfel cum este susținută de guvernul portughez și de Comisie, nu poate fi considerată compatibilă cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în cazurile Minelli, Ribemont, Daktaras și Butkevičius [57] în chestiunea principiului prezumției de nevinovăție. Limitarea corelativă a drepturilor fundamentale ale debitorului nu poate fi justificată nici prin interesul Comunității în recuperarea ulterioară a taxelor neîncasate, eventual, cu încălcarea dreptului comunitar.

c) Concluzie

64. Din toate acestea rezultă că noțiunea juridică „act ce poate declanșa urmărirea penală" trebuie înțeleasă, în lumina drepturilor fundamentale ale Comunității, în sensul că trimite la dreptul procesual penal al statelor membre. Prin urmare, numai o decizie cu valoare de *res iudicata* a unei instanțe penale a unui stat membru poate să ofere o interpretare care să aibă efect asupra dreptului de recuperare ulterioară aplicabil la nivel comunitar.

2. Cu privire la a doua întrebare preliminară

65. Din analiza noastră referitoare la prima întrebare preliminară rezultă deja că o decizie a Ministerului Public nu ar putea înlocui o hotărâre judecătorească definitivă. Trebuie de asemenea ținut seama de faptul că, în multe dintre statele membre ale Uniunii Europene, Ministerul Public face parte, din punct de vedere organizatoric și funcțional, din puterea executivă sau, în orice caz, este în relație foarte apropiată cu puterea

56 — Haase, K., citat anterior (nota de subsol 45), p. 92, reamintește că, în cazul unei publicări în presă care putea avea efectul unei condamnări *a priori,* Curtea Europeană a Drepturilor Omului a recunoscut o anumită obligație de protecție a statelor semnatare ale convenției, conform articolului 6 alineatul (1) din CEDO. Conform acestuia, statele trebuie să se asigure activ, prin măsuri pozitive, că presa se menține în limitele obiectivității în ilustrarea procedurilor penale aflate în curs de soluționare.

57 — A se vedea nota de subsol 55.

executivă [58] și că, din punctul de vedere al dreptului constituțional, judecătorul penal are competență de a se pronunța în ultimă instanță, în sensul că procesul penal se încheie de îndată ce sentința penală a rămas definitivă. Proba legală a vinovăției se face, astfel, numai printr-o hotărâre judecătorească definitivă [59]. Această concluzie corespunde, pe de altă parte, cu poziția guvernului portughez, conform căreia singura modalitate de a stabili dacă a avut loc într-adevăr „un act ce poate declanșa urmărirea penală" este așteptarea încheierii procesului penal [60]. În consecință, în interesul securității juridice, numai acest act suveran trebuie luat în considerare, iar nu începerea urmăririi penale de către Ministerul Public.

3. Cu privire la a treia întrebare preliminară

66. Principiul prezumției de nevinovăție, așa cum reiese din articolul 6 alineatul (2) din CEDO și din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, impune ca procurorul să dovedească fără dubiu vinovăția inculpatului [61]. Principiul *in dubio pro reo* [62] , care, potrivit doctrinei majoritare, decurge tot din această dispoziție, își găsește aplicarea în hotărârea judecătorească. Astfel, acesta reprezintă o expresie specifică a principiului prezumției de nevinovăție.

58 — În ordinea de drept a mai multor state membre, Ministerul Public poartă singur răspunderea pentru derularea procesului penal și se bucură, în mod corespunzător, de un drept exclusiv de a formula acuzații penale. Acestuia îi revine sarcina să înceapă urmărirea penală și să sesizeze instanța cu respectiva faptă. În această privință, Ministerul Public acționează fie conform propriei puteri de apreciere (principiul oportunității), fie conform obligației legale (principiul legalității). Principala problemă în legătură cu Ministerul Public se referă la chestiunea dacă sunt îndeplinite condițiile pentru a-și realiza misiunea fără ingerințe politice care pot să îi influențeze imparțialitatea. Problematică în acest context este împrejurarea că Ministerul Public se găsește de multe ori într-o relație apropiată cu executivul sau este chiar subordonat acestuia [a se vedea în acest sens „Conference of the Chief Justices of the Supreme Courts and Attorney-Generals of the Countries of the European Union", citată anterior (nota de subsol 32), p. 484 și următoarele]. A se vedea, cu privire la autonomia și la organizarea Ministério Público portughez, Pereira, R., „O domínio do inquérito pelo Ministério Público", *Jornadas de direito processual penal e direitos fundamentais (Organizadas pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e pelo Conselho Distrital de Lisboa da Ordem dos Advogados, com a colaboração do Goethe Institut)*, Coimbra, 2004, p. 128-130. De Figueiredo Dias, J., citat anterior (nota de subsol 47), p. 362-368, este de părere că, în lipsa competenței jurisdicționale, Ministério Público portughez nu poate fi considerat ca făcând parte din puterea judecătorească. Competența jurisdicțională, conform Constituției portugheze, este rezervată exclusiv instanțelor. Potrivit acestui autor, în temeiul relativei autonomii, Ministerul Public ar reprezenta o punte între puterea executivă și cea judecătorească.

59 — A se vedea și Meyer-Ladewig, J., *Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten — Handkommentar*, Baden-Baden, 2003, articolul 6, punctul 85, conform căruia proba legală a vinovăției se face printr-o hotărâre judecătorească definitivă.

60 — A se vedea punctul 55 și următoarele din observațiile scrise ale guvernului portughez.

61 — Hotărârea Barberà, Messegué și Jabardo împotriva Spaniei, citată la nota de subsol 52, § 77.

62 — Bacigalupo, E., citat anterior (nota de subsol 46), p. 145, face trimitere la faptul că, în conformitate cu teoria drepturilor fundamentale și a dreptului procesual actual, principiul *in dubio pro reo* este privit ca o componentă esențială a dreptului fundamental la respectarea prezumției de nevinovăție. Ori de câte ori principiul prezumției de nevinovăție nu poate fi dedus direct din dreptul național, doctrina face trimitere la articolul 6 alineatul (2) din CEDO; în această privință există un consens că această dispoziție impune de asemenea respectarea principiului *in dubio pro reo*. În acest sens, a se vedea și Marques da Silva, G., *Curso de processo penal*, volumul 2, Lisabona, 1993, p. 92 și următoarele, care deduce principiul *in dubio pro reo* din prezumția de nevinovăție. Walter, T., „Die Beweislast im Strafprozess", *Juristenzeitung*, 2006, p. 344, deduce în schimb principiul *in dubio pro reo* din principiul statului de drept și motivează prin domeniul de protecție diferit al principiului dubiului față de cel al prezumției de nevinovăție. Astfel, potrivit acestui autor, principiul prezumției de nevinovăție ar fi mai extins, deoarece acționează chiar și atunci când instanța nu a avut în niciun moment nici cea mai mică îndoială, cu urmarea că, până la pronunțarea hotărârii, inculpatul este considerat nevinovat. Pe de altă parte, principiul dubiului are o cuprindere mai mare decât prezumția de nevinovăție, atunci când se referă la împrejurările ce au importanță numai pentru dreptul procesual, ca, de exemplu, momentul săvârșirii faptei ca premisă a prescripției.

67. Pentru instanța penală, spre deosebire de Ministerul Public, acest principiu nu este o normă de probațiune, ci o normă de decizie. Teza nu îi spune judecătorului când să aibă îndoieli, ci cum trebuie să decidă atunci când are îndoieli. Dacă într-un proces penal nu se poate lămuri cu suficientă certitudine dacă un inculpat a săvârșit o infracțiune, atunci acesta trebuie să beneficieze de prezumția de nevinovăție [63]. Dreptul procesual penal ține seama de această împrejurare, deoarece impune judecătorului ca, în vederea condamnării inculpatului, să aibă convingerea vinovăției acestuia dincolo de orice dubiu rezonabil; în această privință, cerințele intimei convingeri a judecătorului se stabilesc conform prevederilor dreptului procesual penal național și de aceea pot diferi de la un stat membru la altul [64]. Principiul *in dubio pro reo* îi asigură inculpatului dreptul să fie tratat ca și cum nevinovăția sa a fost dovedită [65]. Conform acestuia, din perspectiva procesului penal și a protecției drepturilor fundamentale, nu există diferență calitativă între achitarea din lipsă de probe și achitarea ca urmare a constatării fără dubiu a nevinovăției inculpatului [66].

68. Trimiterea la dreptul procesual penal al statelor membre cuprinsă în articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 are, în ceea ce privește aceste principii procedurale, efect obligatoriu pentru Comunitate și are drept urmare faptul că, în ceea ce privește aplicarea principiului *in dubio pro reo* în raportul dintre autoritățile însărcinate cu punerea în executare a regulamentului și debitorul obligațiilor fiscale nu se poate proceda altfel. Prin urmare, un debitor care a fost achitat de o instanță penală din lipsă de probe nu va fi tratat din punct de vedere juridic mai defavorabil decât cel a cărui nevinovăție a fost stabilită fără urmă de îndoială.

4. Cu privire la a patra întrebare preliminară

69. Prin intermediul celei de a patra întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle, în primul rând, ce concluzii se desprind dacă Ministerul Public decide să nu pună în

63 — De Figueiredo Dias, J., citat anterior (nota de subsol 47), p. 213; Tome Garcia, J. A., *Derecho procesal penal* (publicat de Andrés de la Oliva Santos și alții), Madrid, 1993, p. 453.

64 — A se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea din 27 septembrie 1990, Windisch împotriva Austriei, plângerea individuală nr. 12489/86, § 25.

65 — Walter, T., citat anterior (nota de subsol 62), p. 348 și următoarele, subliniază că principiul *in dubio pro reo* obligă în general la o decizie în favoarea inculpatului. Această decizie se orientează după obiectul respectivelor dubii. În ceea ce privește condițiile și excepțiile procesuale în procedura de anchetă și în primă instanță, această decizie favorabilă constă întotdeauna în încetarea procedurii.

66 — De Figueiredo Dias, J., citat anterior (nota de subsol 47), subliniază că achitarea din lipsa probelor nu reprezintă în procesul penal o decizie în defavoarea inculpatului dacă plângerea a fost formulată de Ministerul Public (p. 212). Existența unor dubii rezonabile referitoare la forța probantă a mijloacelor de probă prezentate, ar trebui să producă, potrivit autorului, aceleași consecințe juridice ca în cazul constatării fără dubiu a nevinovăției inculpatului (p. 215).

mișcare acțiunea penală împotriva debitorului, considerând că nu există indiciile unui act care poate declanșa urmărirea penală. În al doilea rând, instanța de trimitere ar dori să primească răspuns la întrebarea dacă o asemenea decizie se opune inițierii unei acțiuni privind recuperarea taxelor neîncasate.

70. Cu privire la această întrebare, dorim să reamintim că, în conformitate cu jurisprudența constantă, procedura instituită prin articolul 234 CE este un instrument de cooperare între Curte și instanțele naționale, cu ajutorul căruia Curtea furnizează acestora din urmă elementele de interpretare a dreptului comunitar care le sunt necesare pentru soluționarea litigiilor pe care urmează să le soluționeze [67].

71. În cadrul cooperării, numai instanța națională sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe [68].

72. Cu toate acestea, Curtea a hotărât de asemenea că, în circumstanțe excepționale, trebuie să examineze condițiile în care este sesizată de instanța națională pentru a-și verifica propria competență. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra întrebării preliminare adresate de o instanță națională numai în cazul în care este evident că interpretarea solicitată a dreptului comunitar nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii inițiale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt sau de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i au fost adresate [69].

73. Spiritul de colaborare care trebuie să stea la baza procedurii trimiterii preliminare presupune ca, în ceea ce o privește, instanța națională să aibă în vedere funcția conferită Curții de a contribui la administrarea justiției în statele membre, și nu de a formula opinii consultative asupra unor întrebări generale sau ipotetice [70].

74. În măsura în care cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare se referă la eventualele consecințe juridice asupra procedurii de recuperare ulterioară pe care le poate

67 — A se vedea printre altele Hotărârea din 16 iulie 1992, Meilicke (C-83/91, Rec., p. I-4871, punctul 22), și Hotărârea din 5 februarie 2004, Schneider (C-380/01, Rec., p. I-1389, punctul 20).

68 — Hotărârea Schneider, citată la nota de subsol 67, punctul 21 și jurisprudența citată.

69 — A se vedea printre altele Hotărârea din 16 decembrie 1981, Foglia/Novello (244/80, Rec., p. 3045, punctul 18), Hotărârea din 15 iunie 1995, Zabala Erasun și alții (C-422/93-C-424/93, Rec., p. I-1567, punctul 29), Hotărârea din 12 martie 1998, Djabali (C-314/96, Rec., p. I-1149, punctul 19), și Hotărârea Schneider, citată la nota de subsol 67, punctul 22. A se vedea, în fine, Concluziile avocatului general Tizzano prezentate la 18 ianuarie 2005 în cauza Längst, C-165/03, Rec., p. I-5640, punctul 45, și Hotărârea din 30 iunie 2005 în aceeași cauză (Rec., p. I-5637, punctele 30-35).

70 — Hotărârea Schneider, citată la nota de subsol 67, punctul 23.

avea decizia Ministerului Public de punere în mișcare a acțiunii penale, din punctul nostru de vedere, răspunsul la această întrebare nu este necesar pentru hotărârea care trebuie pronunțată în acțiunea principală, întrucât nu are legătură cu situația de fapt. Atât din ordonanța de trimitere, cât și din înscrisurile depuse de guvernul portughez și de ZF Zefeser la Curte reiese indubitabil că Ministerul Public, în urma anchetei penale desfășurate sub aspectul infracțiunilor de contrabandă, falsificare de documente, escrocherie și asociere în vederea săvârșirii de infracțiuni, a pus în mișcare acțiunea penală împotriva administratorilor ZF Zefeser în fața unei instanțe naționale civile și penale, anume Tribunal Judicial de Setúbal, care i-a achitat pe inculpați prin Decizia din 10 ianuarie 2001. Prin urmare, în niciun moment nu s-a pus problema încetării procedurii penale, respectiv nepunerea în mișcare a acțiunii penale de către Ministerul Public.

75. De aici rezultă că a patra întrebare, în considerarea caracterului său pur teoretic, nu este determinantă în ceea ce privește hotărârea care urmează a fi pronunțată de instanța de trimitere în cauza cu care este sesizată și, prin urmare, Curtea nu trebuie să răspundă la această întrebare.

5. Cu privire la a cincea întrebare preliminară

76. În schimb, a cincea întrebare preliminară prezintă o legătură reală cu acțiunea principală, dat fiind că rezultă din susținerile ZF Zefeser că Tribunal Judicial de Setúbal a constatat din oficiu prescripția urmăririi penale pentru infracțiunile de contrabandă și falsificare de documente pentru care a fost pusă în mișcare acțiunea penală.

77. Trimiterea din articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 la dreptul penal național are efectul că în mod necesar și prescripția urmăririi penale este reglementată de prevederile dreptului național. Așa cum am prezentat cu privire la prima întrebare preliminară, autoritățile vamale sunt ținute, în aplicarea dreptului comunitar, de principiul eficienței, în sensul că au obligația de loialitate față de Comunitate, conform articolului 10 primul paragraf CE. Aceste principiu corespunde obligației din articolul 10 al doilea paragraf CE, care impune statelor membre să se abțină să ia orice măsuri care ar putea pune în pericol realizarea scopurilor tratatului.

78. Orientarea dreptului comunitar în funcție de dreptul penal național, urmărită de legiuitorul comunitar prin articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79, ar fi zădărnicită dacă, în ciuda împlinirii termenului general de prescripție de trei ani, autoritățile vamale ar fi în măsură să formuleze acțiune în contencios administrativ pentru recuperarea taxelor neîncasate, invocând pretinse fapte penale pentru care instanța a constatat prescripția urmăririi penale.

79. Încetarea unei proceduri penale din cauza prescripției urmăririi penale nu se întemeiază pe evaluarea caracterului penal al unei anumite conduite conform dreptului penal material, ci rezultă din existența unui obstacol procedural. Prescripția urmăririi penale corespunde voinței legiuitorului ca, în interesul securității juridice, faptele penale să fie urmărite numai pentru o perioadă determinată.

80. În consecință, această voință legislativă trebuie să fie respectată și în domeniul dreptului vamal. Dacă un act care poate fi urmărit penal este considerat, conform deciziei instanței penale competente, ca fiind prescris, atunci instanța de contencios administrativ care trebuie să decidă cu privire la legalitatea unui act de lichidare nu poate să considere că există un „act care poate declanșa urmărirea penală", în sensul articolului 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79, cu efect în ceea ce privește dreptul vamal.

81. Prin urmare, încetarea unei proceduri penale din cauza prescripției urmăririi penale se opune formulării unei acțiuni pentru recuperarea taxelor neîncasate, în măsura în care acțiunea a fost formulată după împlinirea termenului general de prescripție de trei ani, conform articolului 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79. Dacă, în schimb, termenul de prescripție a urmăririi penale este mai scurt decât termenul general de prescripție de trei ani, atunci se poate formula o acțiune corespunzătoare.

82. În speță, rezultă din dosar că prescripția urmăririi penale a fost constatată în instanță și că termenul general de prescripție de trei ani s-a împlinit. O recuperare a taxelor neîncasate pe calea acțiunii judiciare este astfel exclusă.

VII — Concluzie

83. În temeiul considerațiilor mai sus, propunem Curții să răspundă cererii de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulate de Supremo Tribunal Administrativo după cum urmează:

„1) În cadrul unei proceduri de recuperare ulterioară, autoritățile vamale trebuie să se întemeieze pe calificarea pe care o face instanța competentă în materie penală,

pentru a constata dacă există «acte care pot declanșa urmărirea penală», în sensul articolului 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 al Consiliului din 24 iulie 1979.

2) Condiția prevăzută la articolul 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79 este îndeplinită numai atunci când debitorul a fost condamnat definitiv în procedura penală respectivă.

3) Nu există un «act ce poată declanșa urmărirea penală», în sensul articolului 3 din Regulamentul (CEE) nr. 1697/79, dacă instanța l-a achitat pe debitor în virtutea principiului *in dubio pro reo*.

4) Curtea nu trebuie să răspundă la a patra întrebare preliminară, din cauza caracterului său ipotetic.

5) Încetarea judiciară a unei proceduri penale din cauza prescripției urmăririi penale are efectul că nu se poate formula o acțiune pentru recuperarea taxelor neîncasate, dacă acțiunea a fost formulată după împlinirea termenului general de prescripție de trei ani, conform articolului 3 al Regulamentului nr. 1697/79, în măsura în care recuperarea ulterioară este întemeiată pe faptul că debitorul a comis o infracțiune cu privire la care instanța a constatat împlinirea prescripției penale. Dacă termenul de prescripție a urmăririi penale este mai scurt decât termenul general de prescripție de trei ani, se poate formula o acțiune corespunzătoare.”