CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER prezentate la 12 septembrie 2006 [1]

I — Introducere

1. Cunoştinţele privind regulile cele mai sigure pe care le putem aplica în procesele penale interesează specia umană mai mult decât orice alt lucru care există pe lume [2].

2. Arbitragehof sau Cour d'arbitrage din Belgia (instanţă însărcinată cu controlul constituţionalităţii legilor) solicită Curţii, în conformitate cu articolul 35 UE [3], să se pronunţe asupra validităţii Deciziei-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare şi procedurile de predare între statele membre [4].

3. Curtea belgiană exprimă dubii asupra compatibilităţii deciziei-cadru cu Tratatul privind Uniunea Europeană sub două aspecte, unul procedural şi altul material. În ceea ce priveşte primul aspect, care are la bază articolul 34 alineatul (2) litera (b) UE, aceasta îşi pune întrebări referitoare la temeiul juridic folosit de Consiliu şi la caracterul adecvat al instrumentului juridic ales de acesta.

4. Aceste întrebări obligă Curtea să examineze sistemul instrumentelor juridice ale celui de al treilea pilon al Uniunii şi să analizeze natura deciziilor-cadru, imitaţii ale directivelor din pilonul comunitar. În această analiză, hotărârea Pupino [5] este un punct de plecare adecvat.

5. În ceea ce priveşte al doilea aspect, cel material, instanţa de trimitere pune sub semnul întrebării una dintre noutăţile, probabil cea mai importantă, ale acestei metode de cooperare între statele membre în materia arestării şi a predării persoanelor, şi anume interdicţia, în anumite ipoteze, de a supune executarea mandatului european de arestare condiţiei ca faptele pe baza cărora a fost emis

1 — Limba originală: spaniola.

2 — Montesquieu, „De l'esprit des lois", cartea a douăsprezecea, capitolul II, Ed. Gallimard, La Pléiade, *Œuvres complètes*, Paris, 1951, t. II, p. 432.

3 — Belgia a acceptat competenţa Curţii în materia trimiterilor preliminare în acest domeniu şi a acordat tuturor instanţelor sale dreptul de a adresa întrebări Curţii (JO 1999, C 120, p. 24).

4 — JO L 190, p. 1, Ediţie specială, 19/vol. 6, p. 3.

5 — Hotărârea din 16 iunie 2005 (C-105/03, Rec., p. I-5285).

să constituie infracțiune și în statul de executare. Arbitragehof ar dori să știe dacă o astfel de inovație este compatibilă cu principiul egalității și cu principiul legalității în materie penală și, în consecință, dacă respectă articolul 6 alineatul (2) UE.

6. Pentru a rezolva această problemă, trebuie analizat fără ezitare rolul drepturilor fundamentale într-un sector atât de sensibil precum cel al cooperării polițienești și judiciare în materie penală după proclamarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [6].

7. Acest obiectiv ambițios nu este lipsit de importanță, deoarece, în anumite state membre, legile de transpunere a deciziei-cadru au fost anulate întrucât aduceau atingere anumitor drepturi fundamentale. În Polonia, Trybunał Konstytucyjny (Curtea Constituțională), competent să examineze constituționalitatea legilor, a declarat, în hotărârea din 27 aprilie 2005 [7], că articolul 607t alineatul 1 din Codul de procedură penală este incompatibil cu articolul 55 alineatul 1 din Constituție [8], deoarece permite predarea unui cetățean național autorităților unui alt stat membru pe baza mandatului european de arestare. După numai trei luni și din rațiuni similare [9], Bundesverfassungsgericht (Curtea Constituțională Federală germană) s-a exprimat în termeni asemănători [10] cu privire la legea de transpunere a deciziei-cadru [11]. Anato Dikastiriotis Kypriakis Dimokratios (Curtea Supremă din Cipru) a urmat o cale identică [12], deoarece articolul 11 din Constituție nu prevede ca o măsură de reținere să poată fi luată în executarea unui mandat european de arestare. Dimpotrivă, în hotărârea pronunțată la 3 mai 2006 [13], Ústavní soud (Curtea Constituțională cehă) a respins excepția de neconstituționalitate invocată de un grup de senatori și de deputați cu privire la legea de transpunere a deciziei-cadru, lege căreia îi reproșau că nu respectă Constituția, întrucât permitea

6 — JO 2000, C 364, p. 1.

7 — P 1/05. Este util să se consulte, cu privire la această hotărâre, Komárek, J., „Pluralismo constitucional europeo tras la ampliación — Un análisis de la jurisprudencia comunitaria del Tribunal Constitucional polaco", apărut în *Revista Española de Derecho Europeo*, nr. 16, 2005, p. 627-657.

8 — Acest articol prevede: „Cetățenii polonezi nu pot fi extrădați".

9 — Articolul 16 alineatul 2 din Grundgesetz für die Bundesrepublik (legea fundamentală din Bonn) interzicea ca un cetățean german să poată fi predat în străinătate. Această dispoziție a fost modificată la 29 decembrie 2000 pentru a restrânge dreptul de a nu fi extrădat în anumite cazuri determinate prin lege.

10 — Hotărârea din 18 iulie 2005 (2 BvR 2236/04), în care Bundesverfassungsgericht a constatat încălcarea conținutului esențial al dreptului fundamental consacrat la articolul 16 alineatul 2 din legea fundamentală din Bonn.

11 — Europäisches Haftbefehlgesetz — EuHbG. În temeiul articolului 190 din Constituție, Trybunał Constytucyjny a amânat cu 18 luni intrarea în vigoare a declarației de neconstituționalitate, deoarece „mandatul european de arestare prezintă o importanță crucială pentru funcționarea administrării justiției, în principal în ceea ce privește ameliorarea securității, fiind o formă de cooperare între statele membre în lupta împotriva criminalității". În schimb, hotărârea pronunțată de Bundesverfassungsgericht a avut efecte imediate. În felul acesta, Camera penală a Audiencia Nacional, instanța spaniolă competentă în materie [articolul 6 alineatul (3) din decizia-cadru coroborat cu Legea organică spaniolă nr. 2/2003 din 14 martie de completare a legii privind mandatul european de arestare și de predare, *Boletín Oficial del Estado*, denumit în continuare „BOE", nr. 65 din 17 martie 2003, p. 10244], consideră nule procedurile de predare angajate în temeiul mandatelor emise de Germania și le transformă în proceduri de extrădare (decizia din 20 septembrie 2005). O decizie similară este schițată în hotărârea pe care Areios Pagos (Curtea de Casație greacă) a pronunțat-o la 20 decembrie 2005 (cauza 2483/2005).

12 — Hotărârea din 7 noiembrie 2005 (cauza 294/2005).

13 — Cauza 66/04.

predarea cetățenilor și eliminarea controlului inerent criteriului dublei incriminări.

8. Este vorba, prin urmare, despre o dezbatere de mare anvergură privind eventualele incompatibilități între constituții și dreptul Uniunii, dezbatere la care Curtea trebuie să participe conform rolului ce i-a fost atribuit, cu scopul de a situa interpretarea valorilor și a principiilor pe care se întemeiază ordinea sa juridică în parametri comparabili celor care guvernează structurile naționale [14].

II — Cadrul juridic

A — *Tratatul privind Uniunea Europeană*

9. Uniunea, care marchează o nouă etapă în procesul de integrare destinat să strângă legăturile între popoarele Europei, își găsește rădăcinile în Comunități, pe care le dotează cu politici și forme de cooperare instituite chiar prin tratat (articolul 1 UE). Ea este consolidată prin valori comune europenilor, cum sunt libertatea, democrația, statul de drept, precum și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale [articolul 6 alineatul (1) UE].

10. Mai precis, aceste drepturi, recunoscute prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „Convenția de la Roma"), s-au transformat, în conformitate cu tradițiile constituționale comune ale statelor membre, în principii generale ale ordinii juridice comunitare, a căror protecție este de competența Curții de Justiție în domeniul tratatelor de instituire a Comunităților Europene și al Tratatului privind Uniunea Europeană [articolul 6 alineatul (2) UE coroborat cu articolul 46 litera (d) UE].

11. Printre obiectivele Uniunii se numără și cel de a menține și de a dezvolta Uniunea ca spațiu de libertate, securitate și justiție în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor în corelare cu măsuri adecvate de prevenire a criminalității și de luptă împotriva acestui fenomen [articolul 2 primul paragraf a patra liniuță UE], în cadrul a ceea ce s-a convenit să se numească cel de al treilea pilon, care privește cooperarea polițienească și judiciară în materie penală (titlul VI UE).

12. Acest al treilea pilon urmărește să asigure cetățenilor un nivel înalt de securitate prin elaborarea unor politici de prevenire a criminalității și de luptă împotriva acestui fenomen printr-o mai bună cooperare între autoritățile judiciare și prin armonizarea, dacă este cazul, a normelor penale naționale (articolele 31 UE și 32 UE).

14 — Alonso García, R., *Justicia constitucional y Unión Europea*, Ed. Thomson-Civitas, Madrid, 2005, p. 41, s-a făcut ecoul acestei necesități.

13. Acțiunea în sectorul judiciar urmărește, de exemplu, (a) intensificarea asistenței reciproce în instrumentarea cauzelor și în executarea deciziilor, (b) facilitarea extrădării, (c) asigurarea compatibilității normelor aplicabile în statele membre, (d) prevenirea conflictelor de competență și (e) stabilirea progresivă a unor norme minimale referitoare la elementele constitutive ale infracțiunilor și la sancțiunile aplicabile în domeniul crimei organizate, al terorismului și al traficului de droguri [articolul 31 alineatul (1) UE].

14. În acest scop, Consiliul, hotărând în unanimitate, poate adopta [articolul 34 alineatul (2) literele (a), (b) și (c) UE]:

1) poziții comune care definesc abordarea de către Uniune a unei chestiuni determinate;

2) decizii-cadru în scopul armonizării actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre, decizii-cadru care obligă statele membre în ceea ce privește rezultatul urmărit, lăsând autorităților naționale competența în ceea ce privește forma și mijloacele și care nu pot avea efect direct;

3) decizii în orice alt scop care se încadrează în obiectivele celui de al treilea pilon. Deciziile sunt obligatorii și nu pot avea efect direct.

15. De asemenea, Consiliul poate să elaboreze convenții pe care le recomandă spre adoptare statelor membre, convenții care vor intra în vigoare după adoptarea lor de cel puțin jumătate dintre statele membre [articolul 34 alineatul (2) litera (d) UE].

B — *Decizia-cadru 2002/584*

16. Această decizie-cadru, care a fost adoptată în temeiul articolului 31 alineatul (1) literele (a) și (b) UE și al articolului 34 alineatul (2) litera (b) UE, răspunde dorinței de a elimina procedura formală a extrădării în cadrul Uniunii [15] și de a o înlocui cu un sistem simplificat de predare între autorități judiciare a persoanelor condamnate sau bănuite, cu scopul executării sentințelor de condamnare sau a urmăririlor în materie penală [considerentele (1) și (5)]. În acest sens, decizia-cadru înlocuiește în relațiile

15 — Astfel cum recomandase Consiliul European de la Tampere din 15-16 octombrie 1999 (punctul 35 din concluziile președinției).

dintre statele membre instrumentele internaționale [articolul 31 alineatul (1)] [16], anterioare sau ulterioare, care rămân, cu toate acestea, aplicabile în măsura în care permit aprofundarea sau extinderea obiectivelor deciziei-cadru și contribuie la simplificarea sau facilitarea sporită a procedurilor de predare a persoanelor care fac obiectul unui mandat european de arestare [articolul 31 alineatul (2)].

17. În consecință, decizia-cadru abandonează regimul de asistență între state, pentru a-l înlocui cu un regim de liberă circulație a deciziilor judiciare, care se bazează pe încrederea și pe recunoașterea reciproce [considerentele (5), (6) și (10) și articolul 1 alineatul (2)].

18. Consiliul Uniunii a adoptat decizia-cadru în conformitate cu principiile subsidiarității și proporționalității, în dorința de a respecta drepturile fundamentale și articolul 6 UE [considerentele (7) și (12), articolul 1 alineatul (3)], astfel încât orice cerere de predare a unei persoane trebuie respinsă [17] atunci când există motive obiective pentru a crede că mandatul de arestare a fost emis în scopul de a urmări sau de a pedepsi o persoană pe motive de sex, rasă, religie, origine etnică, cetățenie, limbă, opinii politice sau orientare sexuală sau când există un risc serios ca aceasta să fie supusă pedepsei cu moartea, torturii sau altor pedepse ori tratamente inumane sau degradante. În plus, decizia-cadru încurajează statele membre să aplice normele lor constituționale privind respectarea dreptului la un proces echitabil [18], libertatea de asociere, libertatea presei și libertatea de exprimare [considerentele (12) și (13)]. Consiliul s-a angajat de asemenea ca datele cu caracter personal prelucrate în cadrul punerii în aplicare a deciziei-cadru să fie protejate [considerentul (14)].

16 — Este vorba despre următoarele instrumente: (a) Convenția europeană privind extrădarea din 13 decembrie 1957, Protocolul adițional la aceasta din 15 octombrie 1975, al doilea protocol adițional la aceasta din 17 martie 1978 și Convenția europeană pentru reprimarea terorismului din 27 ianuarie 1977, în partea referitoare la extrădare; (b) titlul III capitolul 4 din Convenția din 19 iunie 1990 de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985 privind eliminarea treptată a controalelor la frontierele comune; (c) Acordul între cele douăsprezece state membre ale Comunităților Europene privind simplificarea și modernizarea modalităților de transmitere a cererilor de extrădare din 26 mai 1989; (d) Convenția privind procedura simplificată de extrădare între statele membre ale Uniunii Europene din 10 martie 1995; (e) Convenția privind extrădarea între statele membre ale Uniunii Europene din 27 septembrie 1996. Aceste două din urmă convenții au fost încheiate pe baza articolului K.3 alineatul (2) litera (c) din Tratatul privind Uniunea Europeană, predecesorul imediat al articolului 34 alineatul (2) litera (d) UE.

17 — Versiunea spaniolă prevede că: „Nada de lo dispuesto en la presente Decisión marco podrá interpretarse en el sentido de que impide la entrega de una persona contra la que se ha dictado una orden de detención europea cuando existan razones objetivas [...]", însă, conform altor versiuni lingvistice, voința legiuitorului înclină în sens contrar, după cum arată mai ales versiunile franceză (Rien dans la présente décision-cadre ne peut être interprété comme une interdiction de refuser la remise d'une personne qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt européen, s'il y a des raisons de croire sur la base d'éléments objectifs []), engleză (Nothing in this Framework Decision may be interpreted as prohibiting refusal to surrender a person for whom a European arrest warrant has been issued when there are reasons to believe, on the basis of objective elements [...]"), germană („Keine Bestimmung des vorliegenden Rahmenbeschlusses darf in dem Sinne ausgelegt werden, dass sie es untersagt, die Übergabe einer Person, gegen die ein Europäischer Haftbefehl besteht, abzulehnen, wenn objektive Anhaltspunkte dafür vorliegen [...]") sau cea olandeză („Niets in dit kaderbesluit staat eraan in de weg dat de overlevering kan worden geweigerd van een persoon tegen wie een Europees aanhoudingsbevel is uitgevaardigd, indien er objectieve redenen bestaan om aan te nemen [...]").

18 — A se vedea punctul 24 din prezentele concluzii.

19. Mandatul european de arestare este o decizie judiciară emisă de un stat membru în vederea arestării şi predării de către un alt stat membru a unei persoane căutate, pentru efectuarea urmăririi penale sau în scopul executării unei pedepse sau a unei măsuri de siguranţă privative de libertate [articolul 1 alineatul (1)].

20. De natură strict judiciară, mandatul european de arestare este un instrument de cooperare între autorităţile judiciare (articolele 1 şi 3-6), fără ca aceasta să împiedice puterea executivă să acorde, atunci când este solicitată, un sprijin practic şi administrativ [considerentul (9) şi articolul 7].

21. Un mandat european de arestare poate fi emis pentru fapte pedepsite de legea statului membru emitent cu o pedeapsă sau o măsură de siguranţă privative de libertate a căror durată maximă este de cel puţin douăsprezece luni sau, atunci când s-a dispus condamnarea la o pedeapsă sau s-a aplicat o măsură de siguranţă, pentru condamnări pronunţate cu o durată de cel puţin patru luni [articolul 2 alineatul (1)]. Statul membru solicitat poate supune predarea condiţiei ca faptele pentru care a fost emis mandatul să constituie o infracţiune şi în conformitate cu propria legislaţie [articolul 2 alineatul (4)].

22. În conformitate cu articolul 2 alineatul (2), această regulă, numită a „dublei incriminări", nu se aplică în cazul a 32 de tipuri de comportament atunci când acestea sunt pedepsite în statul membru emitent cu o pedeapsă sau o măsură de siguranţă privative de libertate a căror durată maximă este de cel puţin trei ani. Este vorba despre următoarele comportamente:

— apartenenţa la o organizaţie criminală;

— terorismul;

— traficul de persoane;

— exploatarea sexuală a copiilor şi pornografia infantilă;

— traficul ilicit de stupefiante şi substanţe psihotrope;

— traficul ilicit de arme, muniţie şi materiale explozive;

— corupţia;

— frauda, inclusiv frauda care aduce atingere intereselor financiare ale Comunităţilor Europene, în sensul Convenţiei privind protejarea intereselor financiare ale Comunităţilor Europene din 26 iulie 1995;

— spălarea produselor infracţiunii;

— falsificarea [de monedă], inclusiv falsificarea monedei euro;

— criminalitatea informatică;

— infracţiunile împotriva mediului, inclusiv traficul ilicit de specii animale pe cale de dispariţie şi traficul ilicit de specii şi soiuri de plante pe cale de dispariţie;

— facilitarea intrării şi a şederii ilegale;

— omuciderea voluntară, loviturile şi vătămările corporale grave;

— traficul ilicit de organe şi ţesuturi umane;

— răpirea, sechestrarea şi luarea de ostateci;

— rasismul şi xenofobia;

— jafurile organizate sau armate;

— traficul ilicit de bunuri culturale, inclusiv antichităţile şi operele de artă;

— înşelăciunea;

— racketul şi extorcarea de fonduri;

— contrafacerea şi pirateria produselor;

— falsificarea de documente administrative şi traficul de falsuri;

— falsificarea mijloacelor de plată;

— traficul ilicit de substanțe hormonale și de alți factori de creștere;

— traficul ilicit de materiale nucleare și radioactive;

— traficul de vehicule furate;

— violul;

— incendierea cu intenție;

— infracțiunile de competența Curții Penale Internaționale;

— sechestrarea ilegală de aeronave și nave;

— sabotajul.

23. Articolul 3 prevede trei motive de neexecutare obligatorie a mandatului de arestare, iar articolul 4 enumeră alte șapte motive care sunt facultative. Fac parte din această din urmă categorie cazurile în care statul solicitat, al cărui resortisant sau rezident este persoana condamnată, se angajează să execute pedeapsa sau măsura de siguranță în conformitate cu dreptul său intern (articolul 4 punctul 6). În aceeași ordine de idei, articolul 5 punctul 3 prevede posibilitatea ca în astfel de ipoteze, atunci când mandatul este emis în scopul urmăririi penale, predarea să poată fi supusă condiției ca, după ce a fost audiată, persoana să fie trimisă înapoi în statul membru de executare pentru a executa acolo pedeapsa ce ar putea fi pronunțată împotriva sa.

24. În cursul procedurii, care se desfășoară în regim de urgență și care cuprinde termene de decădere (articolele 17 și 23), persoana în cauză are dreptul de a fi audiată (articolele 14 și 19), de a fi asistată de un avocat, de a i se asigura un interpret [articolul 11 alineatul (2)] și de a beneficia de garanțiile specifice condiției sale de deținut. Dacă este cazul, ea are dreptul de a fi pusă în libertate provizorie în conformitate cu dreptul intern al statului membru de executare (articolul 12).

25. Mandatul conține mențiunile necesare pentru punerea sa în executare, în special cele care se referă la identitatea persoanei căutate, la natura și încadrarea juridică a infracțiunii [articolul 8 alineatul (1)]. Toate dificultățile care pot apărea în cursul procedurii sunt soluționate prin contacte directe între autoritățile judiciare implicate sau,

după caz, prin intervenția autorităților centrale ale statelor membre [articolul 10 alineatul (5)].

26. Termenul pentru punerea în aplicare a deciziei-cadru a expirat la 31 decembrie 2003 [articolul 34 alineatul (1)].

III — Acțiunea principală și întrebările preliminare

27. Advocaten voor de Wereld, asociație fără scop lucrativ, a introdus în fața Arbitragehof o acțiune împotriva legii privind mandatul european de arestare (Wet betreffende het Europees aanhoudingsbevel) din 19 decembrie 2003 [19], care transpune decizia-cadru în dreptul belgian, motivată prin aceea că legea respectivă ar fi incompatibilă cu articolele 10 și 11 coroborate cu dispozițiile articolului 36, ale articolului 167 alineatul 2 și ale articolului 168 din Constituția belgiană (Grondwet). Această asociație pretinde că mandatul european de arestare ar fi trebuit reglementat printr-o convenție internațională și că articolul 5 alineatul 5 din lege, care transpune în dreptul național articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru, încalcă principiul egalității și cerința de *lex certa* în materie penală.

19 — *Moniteur belge* din 22 decembrie 2003, ediția a doua, p. 60075.

28. Având în vedere natura litigiului, instanța constituțională a suspendat judecarea cauzei și a decis [20] să adreseze Curții următoarele întrebări:

„1) Decizia-cadru [...] 2002/548 [...] este compatibilă cu articolul 34 alineatul (2) litera (b) UE, conform căruia deciziile-cadru nu pot fi adoptate decât în scopul armonizării actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre?

2) Articolul 2 alineatul (2) din Decizia-cadru [...] 2002/584 [...], în măsura în care elimină verificarea cerinței dublei incriminări pentru infracțiunile care sunt prevăzute în acesta, este compatibil cu articolul 6 alineatul (2) UE și, mai exact, cu principiul legalității în materie penală și cu principiul egalității și al nediscriminării, garantate de această dispoziție?"

20 — Nutrim speranța că exemplul său va fi urmat și că alte instanțe constituționale, care nu sunt înclinate să își asume atribuții de instanțe comunitare, încep cu instanța comunitară un dialog indispensabil construcției unei Europe unite. În „Reflexiones sobre el Tribunal Constitucional español come juez comunitario", intervenție care a avut loc cu ocazia mesei rotunde „Los tribunales constitucionales ante el derecho comunitario" în timpul colocviului organizat la Murcia în noiembrie 2005 de către Consejo General del Poder Judicial español (Consiliul General al Puterii Judecătorești), sub titlul La articulación entre el derecho comunitario y los derechos nacionales: algunas zonas de fricción, am criticat rezervele formulate de Tribunal Constitucional spaniol, care se situează în afara dezbaterilor comunitare.

IV — Procedura în fața Curții

29. Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Arbitragehof a fost înscrisă în registrul Curții de Justiție la 2 august 2005. Advocaten voor de Wereld, Comisia, Consiliul Uniunii Europene și guvernele belgian, ceh, spaniol, finlandez, francez, al Regatului Unit, leton, lituanian, olandez și polonez au prezentat observații scrise. Advocaten voor de Wereld, prin reprezentanții săi, agenții guvernelor belgian, ceh, spaniol, francez, olandez și ai Regatului Unit, precum și agenții Consiliului Uniunii Europene și ai Comisiei Comunităților Europene s-au prezentat la ședința din 11 iulie 2006 pentru a susține oral observațiile.

V — Analiza întrebărilor preliminare

A — *Temeiul juridic (prima întrebare)*

30. Nimeni nu contestă faptul că decizia-cadru privește aspecte ce țin de cel de al treilea pilon al Uniunii Europene și nici faptul că, în consecință, Consiliul este competent să emită norme în acest domeniu [21]. Polemica se referă la tipul instrumentului juridic utilizat, în cursul acțiunii principale ivindu-se îndoieli cu privire la caracterul adecvat al deciziei-cadru. Aceste îndoieli se întemeiază pe două aspecte: pe de o parte, nu se pune problema armonizării legislațiilor naționale preexistente, mandatul european de arestare fiind un instrument nou creat, și, pe de altă parte, nu se poate deroga, pe calea unei decizii-cadru, de la convențiile internaționale anterioare privind extrădarea.

31. Dezbaterea fiind conturată în acești termeni, se impune mai întâi să se analizeze esența mandatului european de arestare, pentru a studia natura acestuia și a verifica dacă i se pot aplica regulile de armonizare care caracterizează o decizie-cadru. În cazul unui răspuns afirmativ, va trebui să se cerceteze dacă, în conformitate cu principiul *contrarius actus*, adoptarea unei decizii-cadru este interzisă deoarece subiectul respectiv a fost în trecut reglementat prin convenții internaționale.

21 — Mandatul european de arestare răspunde preocupărilor ce reies din articolul 2 primul paragraf a patra liniuță UE, din articolul 29 al doilea paragraf a doua liniuță UE și din articolul 31 alineatul (1) literele (a) și (b) UE. El se caracterizează prin faptul că judecătorii unui stat membru conferă validitate mandatelor emise de către judecătorii altor state membre, contribuind în acest mod la aprofundarea și la concretizarea cooperării judiciare [articolul 31 alineatul (1) litera (a) UE]. Dacă mandatul european de arestare este considerat o formă de extrădare (opinie pe care nu o împărtășim, după cum vom explica ulterior), el intră în sfera competenței care rezultă din articolul 31 alineatul (1) litera (b) UE. În orice caz, enumerarea prevăzută la articolul 31 UE nu este exhaustivă (deoarece textul utilizează expresia „printre altele"), motiv pentru care o procedură care facilitează arestarea și predarea persoanelor în vederea judecării sau a executării pedepsei la care au fost condamnate îmbunătățește nivelul de securitate a cetățenilor europeni și este în concordanță deplină cu articolul 29 UE.

32. Înaintea acestui demers, trebuie totuşi să propunem un răspuns guvernului ceh, care s-a pronunţat în sensul inadmisibilităţii primei întrebări.

1. Cu privire la admisibilitate

33. Guvernul ceh pretinde că, pentru a analiza aptitudinea unei decizii-cadru de a reglementa mandatul european, Curtea trebuie să examineze o dispoziţie de drept primar [articolul 34 alineatul (2) litera (b) UE] „care nu este supusă controlului său" şi că, în consecinţă, ea nu este competentă să se pronunţe. Această opinie este lipsită de fundament, deoarece una dintre competenţele esenţiale ale Curţii este tocmai aceea de a interpreta tratatele şi de a asigura apărarea lor faţă de dreptul derivat, misiune cu un puternic caracter constituţional [22].

34. Toate competenţele Uniunii sunt derivate din şi supuse normelor adoptate de către „constituantul european". Însă Curtea are, în plus, sarcina de a le ocroti integritatea şi de a le asigura eficacitatea, punându-le la adăpost de încălcări din partea celorlalţi actori comunitari. Întrebările puse de Arbitragehof nu sunt exagerate, această instanţă invitând Curtea să îşi exercite atribuţiile pentru a aprecia dacă o dispoziţie a legiuitorului Uniunii este compatibilă cu o normă din tratat [23], apreciere în vederea căreia Curtea trebuie mai întâi să interpreteze norma etalon şi să îi determine sfera de aplicare, sarcină de la care nu se poate sustrage.

35. Guvernul ceh insistă totuşi asupra faptului că această primă întrebare este inadmisibilă şi susţine că hotărârea de trimitere este lipsită de claritate în ceea ce priveşte motivele care ar invalida decizia-cadru. Acesta arată că, în măsura în care asociaţia reclamantă solicită ca legea belgiană de transpunere să fie declarată neconstituţională pe motiv că această decizie-cadru nu este instrumentul potrivit pentru armonizarea legislaţiilor naţionale, ea trebuia să îşi susţină cererea cu argumente pertinente, argumente ce ar fi trebuit reluate de către instanţa de trimitere în decizia sa.

36. Informaţiile transmise de instanţele naţionale trebuie să permită celor care intervin în procedura preliminară să prezinte observaţii care furnizează Curţii elemente ce

22 — Rodríguez-Iglesias, G. C., a subliniat rolul Curţii în calitatea sa de instanţă constituţională, „El poder judicial en la Unión Europea", apărut în *„La Unión Europea tras la Reforma"*, Universidad de Cantabria, 1998, p. 22 şi următoarele. La rândul nostru, am reluat această idee [Ruiz-Jarabo, D., „La vinculación a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (I)", apărut în *Estudios de Derecho Judicial*, nr. 34, Consejo General del Poder Judicial, 2001, p. 287-291].

23 — Întrebarea preliminară cu privire la validitate permite un control indirect asupra „constituţionalităţii" dreptului derivat cu ocazia punerii sale în aplicare.

îi pot permite să dea un răspuns util [24]. Acest obiectiv este atins în cazul de față, deoarece s-a stabilit că litigiul se referă la aptitudinea unei decizii-cadru de a reglementa mandatul european de arestare prin armonizarea sistemelor juridice interne. Situația a fost înțeleasă în acest fel și de către celelalte douăsprezece părți care au prezentat observații în această procedură de cooperare judiciară, iar guvernul ceh, deși deplânge lipsa de claritate din partea Arbitragehof, nu a întâlnit niciun obstacol în perceperea fondului problemei [25].

37. Acum, după ce am eliberat drumul care duce către problema de fond, trebuie analizat acest nou instrument de colaborare penală între statele membre.

2. Mandatul european de arestare și extrădarea

38. S-a susținut ideea că mandatul european de arestare este o subcategorie a extrădării.

Doctrina a calificat decizia-cadru ca fiind o încercare de a „facilita" extrădarea între statele membre [26], într-o versiune modernă [27], *sui generis* [28], a acesteia, sub o denumire diferită [29]. Întemeindu-se pe articolul 31 alineatul (1) litera (b) UE, legiuitorul comunitar a contribuit la rândul lui la această confuzie. Și anumite instanțe naționale superioare au contribuit la această incertitudine, precum Trybunał Konstytucyjny, care a calificat predarea efectuată cu ocazia executării unui mandat de arestare european ca o variantă a extrădării [30], chiar dacă a făcut acest lucru în scopul de a supune mandatul european aceloraşi condiții ca și extrădarea din punctul de vedere al protecției drepturilor fundamentale garantate de Constituția poloneză. Tot astfel a procedat și Bundesverfassungsgericht atunci când a echivalat în mod tacit cele două instrumente [31].

39. Cu toate acestea, diferențele au fost puse

24 — Ordonanța din 8 iulie 1998, Agostini (C-9/98, Rec., p. I-4261), punctul 5, și ordonanța din 2 martie 1999, Colonia Versicherung și alții (C-422/98, Rec., p. I-1279), punctul 5.

25 — Nu este de competența Curții să rezolve problema privind modul în care caracterul inadecvat al deciziei-cadru determină neconstituționalitatea legii de transpunere, deși am putea risca să pretindem că a susține temeinicia unui tratat internațional ar conduce la încălcarea articolului 36 coroborat cu articolele 167 și 168 din Constituția belgiană.

26 — Tomuschat, C., „Ungereimtes — Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2005 über den Europäischen Haftbefehl", apărut în *Europäische Zeitschrift für Grundrechte*, 2005, p. 456.

27 — Flore, D., „L'accueil de la décision-cadre relative au mandat d'arrêt européen en Belgique", apărut în *Le mandat d'arrêt européen*, Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 137. Conway, G., „Judicial Interpretation and the Third Pillar", apărut în *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2005, p. 255, consideră că sunt echivalente.

28 — Keijzer, N., „The double criminality requirement", apărut în *Handbook on the European arrest warrant*, Tob Blekxtoon, Wouter van Ballegooij (editori), Haga, 2005, p. 139.

29 — Plachta, M., „European Arrest Warrant: Revolution in Extradition", apărut în *Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2003, p. 193.

30 — Punctul 3 din hotărârea citată la punctul 7.

31 — Hotărârea citată la nota de subsol 10.

în evidență atât în plan legislativ [32], cât și în doctrină [33] și în jurisprudență [34].

40. Opiniile nu sunt totuși chiar atât de divergente, deoarece acestea depind de abordarea aleasă. Atunci când atenția este îndreptată asupra rezultatului, asemănările abundă, însă diferențele apar atunci când ne orientăm interesul asupra temeiurilor acestei modalități de colaborare și a formei în care se desfășoară aceasta.

41. Trecerea de la extrădare la mandatul european de arestare constituie o schimbare totală de direcție. Este evident că cele două concepte servesc aceluiași scop, acela de a preda persoana acuzată sau condamnată în mâinile autorităților unui alt stat membru în scopul de a putea fi judecată sau de a-și putea executa pedeapsa, însă asemănările se opresc aici.

42. Procedura extrădării pune în contact două state suverane, statul solicitant și statul solicitat, care acționează la început de pe poziții autonome: primul solicită colaborarea celui de al doilea, care decide în fiecare caz în parte dacă dă sau nu dă curs acestei solicitări, ținând seama de motive ce depășesc universul strict juridic și intră în domeniul relațiilor internaționale, unde principiul oportunității joacă un rol semnificativ. Acesta este motivul pentru care intervenția finală a responsabililor politici și a unor criterii precum cel al reciprocității și cel al dublei incriminări sunt justificate, deoarece provin din sfere diferite.

43. Situația se schimbă atunci când ajutorul este solicitat și acordat în cadrul unui sistem juridic supranațional de integrare, în care statele renunță parțial la suveranitatea lor și transferă competențe către instanțe independente dotate cu atribuții normative. Această armonizare, proprie primului pilon al Uniunii [35], funcționează în aceeași măsură și în cadrul celui de al treilea pilon, care este interguvernamental, însă cu o evidentă vocație „comunitară", fapt demonstrat în

32 — În expunerea de motive a Legii spaniole nr. 3 din 14 martie 2003 privind mandatul european de arestare și de predare (BOE nr. 65 din 17 martie 2003, p. 10244), legiuitorul arată că aceasta introduce „modificări atât de importante în procedura clasică a extrădării încât se poate afirma fără rezerve că aceasta din urmă a dispărut din relațiile de cooperare judiciară între statele membre ale Uniunii Europene" (ultimul paragraf).

33 — Chiar Plachta, M., *op. cit.* la nota de subsol 29, p. 191, pune accentul pe divergențe. Lagodny, O., „Extradition without a granting procedure: the concept of «surrender»", în *Handbook on the European arrest warrant*, Tob Blekxtoon, Wouter van Ballegooij (editori), Haga, 2005, p. 41 și 42, subliniază caracterul judiciar al mandatului european de arestare. La rândul său, Jégouzo, I., „Le mandat d'arrêt européen ou la première concrétisation de l'espace judiciaire européen", apărut în *Gazette du Palais — Recueil*, iulie-august 2004, p. 2311, afirmă că decizia-cadru este inovatoare prin aceea că înlocuiește prerogativele puterii politice printr-un mecanism strict judiciar.

34 — În hotărârea citată anterior în mai multe rânduri, Bundesverfassungsgericht semnalează fără să își dea seama diferențele atunci când afirmă că decizia-cadru a transformat o decizie politică, emisă fără niciun control legal, într-o decizie judecătorească (punctul 88 *in fine*).

35 — Începând cu hotărârea din 5 februarie 1963, Van Gend & Loos (26/62, Rec., p. 1), și cu hotărârea din 15 iulie 1964, Costa/ENEL (6/64, Rec., p. 1141), este de necontestat faptul că dreptul comunitar constituie o ordine juridică aparte care, în domeniile specifice care țin de competența sa, prevalează în fața ordinilor juridice interne ale statelor membre.

hotărârea Pupino [36], care a transferat către deciziile-cadru anumite categorii din primul pilon şi anumite trăsături caracteristice ale directivelor [37].

44. Legătura nu se stabileşte între spaţii ermetic închise, o analiză *ad casum* dovedindu-se necesară pentru a verifica dacă ajutorul nu aduce atingere fundamentelor organizării sociale. Dimpotrivă, ideea este de a acorda un sprijin unei persoane cu care împărtăşim principii, valori şi angajamente [38] şi de a crea astfel o reţea instituţională cu propriile sale surse de drept specifice, de o forţă variabilă, însă în final obligatorii, în scopul de a preveni criminalitatea şi de a lupta împotriva acesteia într-un spaţiu unic de libertate, securitate şi justiţie, reţea instituţională care facilitează cooperarea între state şi armonizarea dreptului penal al acestora.

45. În acest context de încredere reciprocă, cooperarea nu are la bază convergenţa unor voinţe de origini diferite, ci o normă comună – decizia-cadru – în care sunt descrise comportamentele susceptibile de a pune în mişcare colaborarea. Opiniile potrivit cărora este necesară o verificare individuală pentru a garanta reciprocitatea [39] sau concepţiile care acordă o valoare absolută dublei incriminări sunt astfel perimate, deoarece, între eventualii participanţi, comportamentul care stă la originea solicitării este în egală măsură condamnabil, iar o solicitare în sens invers ar fi luată în considerare în aceeaşi măsură. În spiritul acesta, orice apreciere asupra oportunităţii se dovedeşte lipsită de pertinenţă, controlul reducându-se la un aspect strict juridic. Cu alte cuvinte, autorităţile politice trebuie să cedeze competenţa autorităţilor judiciare, iar aprecierea particulară a fiecărui caz în parte trebuie să cedeze locul unei aprecieri cu caracter general, deoarece această normă comună se întemeiază pe competenţa instanţelor naţionale de a instrumenta infracţiunile enumerate în cuprinsul său. În concluzie, nu mai există state

36 — Citată la nota de subsol 5. La punctul 36 din această hotărâre, Curtea a declarat că „[...] independent de gradul de integrare urmărit prin Tratatul de la Amsterdam în procesul de creare a unei uniuni tot mai profunde între popoarele Europei în sensul articolului 1 al doilea paragraf UE, este foarte clar că autorii Tratatului privind Uniunea Europeană au apreciat că este util să se prevadă, în cadrul titlului VI din tratat, recurgerea la instrumente juridice care implică efecte similare celor prevăzute în Tratatul CE, în scopul de a contribui în mod eficace la urmărirea obiectivelor Uniunii". Sarmiento, D., „Un paso más en la constitucionalización del tercer pilar de la Unión Europea. La sentencia Maria Pupino y el efecto directo de las decisiones marco", apărut în *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nr. 10, 2005 (http://www.reei.org), pretinde că această hotărâre a Curţii deschide porţile unei „comunitarizări" progresive a domeniilor interguvernamentale ale Tratatului UE. Alonso Garcia, R., în *op. cit.* la nota de subsol 14, p. 36-38, demonstrează că al treilea pilon este un *tertium genus* „cu un caracter puternic interguvernamental, dar care prezintă, în acelaşi timp, trăsături supranaţionale în ceea ce priveşte instrumentele de intervenţie şi mecanismele de control jurisdicţional".

37 — Principiul interpretării conforme (punctele 34, 43 şi 47) şi principiul cooperării loiale (punctul 42).

38 — Weigend, Th., „Grundsätze und Probleme des deutschen Auslieferungsrechts", apărut în *Juristische Schulung*, 2000, p. 110, afirmă că lupta împotriva criminalităţii internaţionale suscită îndoieli cu privire la faptul dacă se impune să rămânem în continuare ataşaţi de ideile primite moştenire care îşi au originea într-o preferinţă necondiţionată pentru suveranitatea statală şi într-o neîncredere înrădăcinată faţă de justiţia penală străină. El adaugă că numeroase state ar renunţa la această concepţie tradiţionalistă faţă de statele cu care se ştiu înrudite printr-o cultură juridică comună şi prin atenţia acordată drepturilor omului.

39 — Încă din 1880, Institutul de Drept Internaţional de la Oxford estima că, deşi reciprocitatea în materia extrădării putea fi reclamată la nivel politic, ea nu era o cerinţă a justiţiei (articolul 5 din decizia din 9 septembrie 1880, Anuarul Institutului, noua ediţie rezumată, vol. I, 1875-1883, p. 733). Am folosit citarea din Schultz, H., „Rapport général provisoire sur la question IV pour le X^{e} Congrès international de droit pénal du 29 septembre au 5 octobre 1969 à Rome", apărut în *Revue Internationale de Droit Pénal*, 1968, nr. 3-4, p. 795.

suverane cărora le este permis să coopereze în cazuri individuale, ci membri ai Uniunii Europene obligați să își acorde reciproc asistență din momentul în care infracțiunea de interes comun a fost săvârșită [40].

46. Este motivul pentru care apreciem că extrădarea și mandatul european de arestare iau în considerare modele axiologice care coincid numai în ceea ce privește obiectivul lor. Decizia-cadru se înscrie în această orientare, prin eliminarea extrădării și prin înlocuirea acesteia cu un sistem de predare între autoritățile judiciare întemeiat pe recunoașterea reciprocă [41] și pe libera circulație a deciziilor lor, rezultat al unui nivel ridicat de încredere între statele membre [considerentele (1), (5), (6) și (10)]. Prin urmare, decizia-cadru prezumă existența reciprocității și a dublei incriminări pentru anumite comportamente, dintre cele mai grave, și limitează motivele de refuz de asistență fără a lăsa cea mai mică marjă de apreciere puterii politice (articolele 3 și 4) [42].

47. Această concluzie pare a confirma teza celor care pretind că, fiind vorba despre un nou mod de a proceda, nu există nimic de armonizat, astfel că mandatul european de arestare nu putea fi reglementat pe calea unei decizii-cadru. Prin simplitatea sa, raționamentul ignoră totuși natura acestui instrument juridic și esența mecanismului creat.

3. Decizia-cadru ca instrument de armonizare

48. Această abordare este sortită eșecului din cauza principalei sale premise, deoarece faptul că mandatul european de arestare se distinge, excepție făcând finalitatea urmărită,

40 — Nimeni nu s-ar gândi să califice drept extrădare asistența judiciară pe care un judecător din landul Bavaria o acordă unui judecător din landul Saxonia Inferioară în scopul predării unui deținut sau ajutorul reciproc dintre un judecător al comunității autonome din Catalonia și un judecător andaluz. În consecință, nu mai este pertinent să se vorbească despre extrădare atunci când colaborarea operează în interiorul Uniunii Europene. În schimb, trebuie observat că, în același fel în care judecătorii unei țări (Germania sau Spania) aplică același drept penal, indiferent de jurisdicția în care activează, judecătorii diferitelor state membre aplică coduri penale diferite, chiar dacă împărtășesc principii și valori identice. Această afirmație nu este întru totul exactă: pe de o parte, anumite sectoare sunt armonizate în cadrul Uniunii, în timp ce, pe de altă parte, există norme penale de bază [de exemplu, normele de calificare a unor fapte ca infracțiuni împotriva mediului, incluse la articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru] care sunt puse în aplicare prin reglementări cu caracter tehnic a căror adoptare ține de competența landurilor sau a comunităților autonome, ceea ce determină anumite deosebiri privind calificarea juridică chiar în interiorul aceluiași stat membru.

41 — Consiliul European de la Tampere a făcut din principiul recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare piatra de temelie a cooperării judiciare în Uniune (punctul 33 din concluziile președinției). Acest principiu a fost analizat de Sanz Morán, A. J., „La orden europea de detención y entrega: algunas consideraciones de carácter jurídico-material", apărut în *Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea: la orden europea de detención y entrega*, Ed. Lex Nova, Valladolid, 2005, p. 81-90, analiză în care acesta reproduce argumentele oponenților săi.

42 — Decizia-cadru se înscrie într-un proces evolutiv care începe cu Convenția europeană privind extrădarea din 1957 [articolul 28 alineatul (3)] și continuă cu cea din 1996 [articolul 1 alineatul (2)], lăsând deschisă calea pentru dispoziții mai favorabile colaborării, dispoziții ce au fost preluate în reglementări unilaterale sau reciproce care organizau executarea pe teritoriul unui stat a mandatelor emise într-un alt stat. Un exemplu de astfel de instrument ne este oferit de tratatul încheiat între Regatul Spaniei și Republica Italiană în scopul urmăririi infracțiunilor grave prin abolirea extrădării într-un spațiu de justiție comun, tratat ce a fost semnat la Roma la 28 noiembrie 2000, dar care nu a intrat niciodată în vigoare din cauza începerii procedurii de aprobare a deciziei-cadru, pe care Consiliul Uniunii a calificat-o ca o legislație uniformă în sensul articolului 28 alineatul (3) din Convenția din 1957 menționată mai sus (concluzii cu privire la aplicarea mandatului european de arestare și raporturile sale cu instrumentele juridice ale Uniunii Europene, Bruxelles, 11 septembrie 2003 – doc. 12413/03).

de extrădare nu înseamnă că primul a ieşit din neant şi nu a cunoscut, în sistemele juridice naţionale, precedente care trebuie conciliate.

49. Mandatul european, măsură indispensabilă pentru crearea unui spaţiu de libertate, securitate şi justiţie (articolele 2 UE şi 29 UE), este o formă de manifestare a cooperării judiciare. El constă în decizia prin care un judecător încearcă să obţină arestarea şi predarea unei persoane de către o autoritate judiciară străină, pentru a putea efectua urmărirea penală sau pentru a obţine executarea unei pedepse [articolul 1 alineatul (1) din decizia-cadru]. Mandatul european de arestare este, aşadar, o decizie supusă dreptului procedural al statului membru emitent care, conform principiului recunoaşterii reciproce, este asimilată unei decizii naţionale în celelalte state membre, astfel că apropierea legislativă se dovedeşte indispensabilă. Mandatele de arestare se înscriu în tradiţia codurilor de procedură penală naţionale, iar decizia-cadru le dotează, în anumite circumstanţe şi cu anumite condiţii, cu efecte ce operează în afara frontierelor, însă impune în acest scop să existe o concordanţă între sistemele de drept naţionale. Articolele sale vin în sprijinul acestei opinii prin faptul că armonizează forma şi conţinutul deciziei, formele şi termenele de transmitere şi de executare, motivele de neexecutare şi garanţiile care protejează persoana deţinută pe tot parcursul procedurii, precum şi efectele predării.

50. Decizia-cadru nu creează, aşadar, o instituţie care nu exista anterior şi nu armonizează diversele reglementări cu privire la extrădare; ea armonizează normele cu privire la arestare şi predare, în vigoare în fiecare stat membru, în vederea cooperării între autorităţile judiciare [43].

51. În centrul dezbaterilor în prezenta trimitere preliminară nu se află capacitatea de armonizare a deciziei-cadru, ci aptitudinea sa inovatoare. Cu toate acestea, dezbaterea nu este lipsită de ambiguitate, deoarece, după cum tocmai am semnalat, deşi se distinge de extrădare, mandatul european de arestare nu este o noutate fără un precedent comparabil în sistemele de drept naţionale [44]. În orice

43 — De exemplu, în Spania, decizia-cadru aduce atingere articolelor 273-278 din Legea organică nr. 6 din 1 iulie 1985 privind puterea judiciară, precum şi articolelor 183-196 din Codul de procedură penală din 14 septembrie 1982.

44 — După cum au sugerat Regatul Unit şi Franţa (la punctele 28-32 şi, respectiv, 10-13 din observaţiile lor scrise), orice act nou trebuie, în conformitate cu articolele 94 CE, 95 CE şi 308 CE, să fie adoptat în temeiul articolului 308 CE, în timp ce armonizarea structurilor existente sau coordonarea normelor fundamentale ale viitoarelor legi impune recurgerea la articolele 94 CE şi 95 CE. De aceea, la punctul 59 din Avizul 1/94 din 15 noiembrie 1994 (Rec., p. I-5267), Curtea a declarat că, în materia proprietăţii intelectuale, Comunitatea dispune de o competenţă de armonizare a legislaţiilor naţionale în temeiul articolelor 94 CE şi 95 CE şi poate recurge la articolul 308 CE pentru a crea drepturi noi care se suprapun drepturilor naţionale. Astfel s-a întâmplat în cazul certificatului suplimentar de protecţie pentru produse medicamentoase [Regulamentul (CE) nr. 1768/92 al Consiliului din 18 iunie 1992 (JO L 182, p. 1, Ediţie specială, 13/vol. 1, p. 130)], după cum Curtea a amintit la punctul 23 din hotărârea pronunţată la 13 iulie 1995 în cauza Spania/Consiliul (C-350/92, Rec., p. I-1985). În schimb, la punctul 25 din hotărârea pe care a pronunţat-o la 9 octombrie 2001 în cauza Ţările de Jos/Parlamentul European şi Consiliul (C-377/98, Rec., p. I-7079), Curtea a declarat că Directiva 98/44/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 6 iulie 1998 privind protecţia juridică a invenţiilor biotehnologice (JO L 213, p. 13, Ediţie specială, 13/vol. 23, p. 268) ţine de cel de al doilea caz enunţat mai sus, şi anume de instrumentele de armonizare, deoarece ea nu creează un drept cu origine comunitară, ci se bazează pe instrumente naţionale, cum sunt brevetele, care sunt eliberate în conformitate cu procedurile interne, deşi până atunci astfel de invenţii nu erau prevăzute în anumite state membre şi au fost introduse anumite precizări şi excepţii cu privire la sfera de aplicare a protecţiei acordate.

caz, chiar dacă este invocat un astfel de argument, dată fiind necesitatea unei armonizări legislative, nimic nu împiedică recurgerea la acest tip de act, deoarece Tratatul UE nu interzice utilizarea sa în astfel de circumstanțe.

4. Sistemul instrumentelor juridice în cadrul celui de al treilea pilon: în particular, relațiile dintre deciziile-cadru și convenții

52. Articolul 34 alineatul (2) UE enumeră patru tipuri de instrumente juridice în cadrul celui de al treilea pilon și, după cum cu subtilitate au observat Consiliul, Comisia, Țările de Jos și Belgia, nu stabilește nicio ierarhie sau clasificare între ele prin stabilirea unui domeniu determinat pentru fiecare tip de normă. Oricare dintre aceste instrumente poate fi folosit, în principiu, pentru toate domeniile, cu condiția respectării limitelor impuse de natura instrumentului și de obiectivul indicat, limite în interiorul cărora legiuitorul are libertate deplină de alegere.

53. Marja de apreciere pe care o are legiuitorul nu este supusă controlului jurisdicțional, astfel încât, indiferent de conținutul său, decizia care nu depășește aceste limite este corectă din punct de vedere juridic.

54. Consiliul a optat, în acest caz, pentru o decizie-cadru. Este, așadar, potrivit să începem analiza prin a examina dacă, în lumina obiectivelor urmărite și a mijloacelor stabilite pentru a le atinge, Consiliul ar fi putut recurge la o altă categorie de norme. A opta pentru o poziție comună nu ar fi fost deloc indicat. Astfel de poziții comune, utile în domeniul relațiilor internaționale ale Uniunii și ale statelor membre în scopul de a le stabili opinia într-o cauză particulară (articolul 37 UE), sunt folosite în mod obișnuit în cadrul celui de al doilea pilon împreună cu acțiunile comune (articolul 12 UE) [45].

55. Celelalte instrumente juridice – deciziile-cadru, deciziile și convențiile – sunt instrumente adecvate pentru măsuri ce impun o transpunere în sistemul juridic național [46], însă, în cauza de față, nu este posibilă luarea în considerare a deciziilor prevăzute la articolul 34 alineatul (2) litera (c) UE, deoarece acestea exclud orice idee de armonizare, indispensabilă bunei funcționări a mandatului european.

45 — Simon, D., *Le système juridique communautaire*, Presses Universitaires de France, ediția a doua, noiembrie 1998, p. 238, le califică drept „acte atipice". Cu titlu de exemplu, Poziția comună din 31 ianuarie 2000 privind propunerea unui protocol împotriva fabricării și traficului ilicit de arme de foc, de piese, elemente și muniție pentru acestea, adițional la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva criminalității organizate transnaționale (JO L 37, p. 1, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 101), sau Acțiunea comună 96/443/JAI din 15 iulie 1996 adoptată de Consiliu pe baza articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană cu privire la acțiunea pentru combaterea rasismului și a xenofobiei (JO L 185, p. 5, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 27).

46 — Brechmann, W., *Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag*, Calliess/Ruffert Verlag, ediția a doua, 2002, articolul 34, punctul 6, p. 267.

56. De aceea, singurul instrument care ar fi putut fi ales în locul deciziei-cadru este convenția. Marja de apreciere a legiuitorului operează pe deplin în alegerea între cele două tipuri de norme, astfel încât trebuie respinsă teza potrivit căreia mandatul european, care „succede" extrădării, trebuie să fie reglementat pe calea pactelor internaționale pentru că, în mod obișnuit, extrădarea între statele membre a fost întotdeauna reglementată pe o astfel de cale. Susținătorii acestei teze dau întâietate, în conformitate cu principiul actului contrar, așa-zisei „înghețări a rangului" normei.

a) Inaplicabilitatea principiului actului contrar

57. Regula potrivit căreia un domeniu care a fost deja reglementat printr-un act normativ dat va trebui întotdeauna reglementat prin norme de același rang, fără a fi posibil să se recurgă la o normă de rang inferior, nu are un caracter absolut, deoarece ea reprezintă o garanție democratică în relațiile dintre o putere suverană – legislativul – și o alta – executivul – eminamente subordonată și actele lor, legea și, respectiv, regulamentul. Atunci când parlamentul legiferează într-un domeniu, guvernul nu poate interveni decât cu și în măsura autorizării din partea camerei reprezentanților, în scopul de a completa sau de a adăuga ceea ce a decis aceasta. Niciun act guvernamental nu poate însă să intervină și să înlocuiască voința „titularului puterii", cu excepția situațiilor în care, pe baza „delegării", acesta din urmă îl abilitează și cu condiția de a nu exista vreo dispoziție constituțională în conformitate cu care respectivul domeniu trebuie reglementat prin lege [47].

58. În consecință, dezbaterile asupra acestui subiect sunt lipsite de sens, deoarece, indiferent că este vorba despre decizii-cadru sau despre convenții internaționale, cele două instrumente juridice au un temei juridic identic și urmează aceeași procedură, fiind aprobate în unanimitate de către Consiliu la propunerea unui stat membru sau a Comisiei, după consultarea Parlamentului European [articolul 34 alineatul (2) UE coroborat cu articolul 39 alineatul (1) UE] [48].

59. Practica a confirmat această analiză, deoarece, în mod frecvent, statele membre au înlocuit măsuri adoptate printr-o convenție cu altele caracteristice structurilor de integrare. Un exemplu tipic este Convenția din 27 septembrie 1968 privind competența

47 — Profesorii García de Enterría, E., și Fernández, T. R., explică acest principiu în *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, Ed. Civitas, ediția a zecea, Madrid, 2000, p. 247-248.

48 — Nu vom trece sub tăcere argumentul, invocat în acțiunea principală de asociația reclamantă, privind un așa-zis deficit democratic pe care l-ar implica adoptarea unei decizii-cadru. Ea pretinde că, în mod contrar tratatelor internaționale, deciziile-cadru nu presupun, pentru a fi perfecte, intervenția adunărilor legislative naționale. Pentru început, acest tip de normă și modul de adoptare a acesteia sunt prevăzute într-un tratat acceptat în mod liber de către statele membre, reprezentările populare respective având un rol decisiv. Mai mult decât atât, tocmai am arătat că Parlamentul European trebuie ascultat în cursul procedurii de adoptare a deciziilor-cadru, putând fi oricând formulate anumite rezerve de către parlamentele naționale, cărora le revine competența de a aproba normele interne de punere în aplicare a deciziilor-cadru atunci când sistemul lor constituțional impune ca ele să aibă rangul de lege.

judiciară şi executarea hotărârilor în materie civilă şi comercială [49], mai cunoscută sub denumirea „Convenţia de la Bruxelles", care a fost înlocuită prin Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului din 22 decembrie 2000 (articolul 68) [50].

60. În aceste împrejurări, trebuie să ne întrebăm dacă formula convenţiei internaţionale facilitează respectarea principiilor subsidiarităţii şi proporţionalităţii şi dacă legiuitorul comunitar este obligat să o utilizeze.

b) Principiile subsidiarităţii şi proporţionalităţii

61. Aceste două principii, consacrate la articolul 5 CE, sunt aplicabile în cadrul celui de al treilea pilon: principiul subsidiarităţii, în temeiul articolului 2 UE *in fine*, iar cel al proporţionalităţii, în calitate de instrument în serviciul subsidiarităţii [51].

62. În considerentul (7) al expunerii de motive a deciziei-cadru, legiuitorul declară că respectă aceste principii. Această declaraţie este corectă, deoarece, fiind vorba despre executarea unor mandate de arestare străine pe teritoriul naţional, într-un spaţiu comun bazat pe încrederea reciprocă şi pe recunoaşterea reciprocă a deciziilor judiciare, este mai potrivit a aborda această sarcină dintr-o perspectivă de ansamblu, plecând de la structurile Uniunii, decât a lăsa fiecărui stat membru grija de a o face în mod separat, fie şi în coordonare cu celelalte state. Se impune, prin urmare, să se intervină la o scară unitară. Principiul subsidiarităţii a fost, în consecinţă, respectat.

63. Principiul subsidiarităţii ar fi fost respectat şi în cazul în care Consiliul ar fi optat pentru un acord internaţional, însă puterea discreţionară a legiuitorului Uniunii i-a permis să recurgă la decizia-cadru. Obligaţia de a respecta un criteriu de proporţionalitate nu impunea alegerea unei alte formule deoarece, cum vom arăta în cele ce urmează, experienţa dedusă din eşecul tratatelor încheiate în trecut îi recomanda să procedeze în acest fel. Dacă cerinţa ca mijlocul folosit să fie adecvat scopului obligă Uniunea să nu intervină decât pentru a atinge obiectivele declarate, rezultă ca fiind absolut necesar să se recurgă la un instrument care obligă statele membre să obţină rezultate într-un anumit termen.

64. Aceasta înseamnă că nici o aşa-zisă îngheţare a rangului normei care a reglementat în mod obişnuit predarea unui cetăţean de către un stat altui stat în scopul

49 — JO 1972, L 299, p. 32, text consolidat în JO 1998, C 27, p. 1.

50 — JO 2001, L 12, p. 1, Ediţie specială, 19/vol. 3, p. 74. Alte exemple sunt furnizate de Regulamentul (CE) nr. 1206/2001 al Consiliului din 28 mai 2001 (JO L 174, p. 1, Ediţie specială, 19/vol. 3, p. 138), în ceea ce priveşte obţinerea probelor (articolul 21), de Regulamentul (CE) nr. 1346/2000 al Consiliului din 29 mai 2000 (JO L 160, p. 1, Ediţie specială, 19/vol. 1, p. 143), în ceea ce priveşte procedurile de insolvenţă (articolul 44), şi de Regulamentul (CE) nr. 1348/2000 al Consiliului din 29 mai 2000 (JO L 160, p. 37, Ediţie specială, 19/vol. 1, p. 161), în ceea ce priveşte notificarea şi comunicarea actelor judiciare (articolul 20).

51 — Legătura strânsă dintre cele două principii transpare la articolul 5 CE, conform căruia Comunitatea nu intervine decât dacă obiectivele acţiunii urmărite nu pot fi atinse de către statele membre în mod izolat (subsidiaritatea), situaţie în care Comunitatea trebuie să îşi limiteze intervenţia la măsurile apreciate ca fiind strict necesare (proporţionalitatea).

judecării sale sau al executării unei pedepse, nici principiul subsidiarității nu reduceau libertatea de acțiune a legiuitorului european. Dimpotrivă, chiar admițând o oarecare atingere adusă acestei libertăți, decizia-cadru va fi mijlocul potrivit, în virtutea principiului în mai multe rânduri citat al proporționalității și a principiului efectului util al dreptului european, care se aplică în egală măsură în cadrul celui de al treilea pilon, astfel cum se poate deduce din hotărârea Pupino citată anterior.

66. Tocmai limitele inerente tratatelor internaționale sunt cele care au favorizat înscrierea în catalogul instrumentelor juridice a unei noi categorii de acte care permit ocolirea dificultăților determinate de libertatea statelor membre în domeniul ratificării [53]. Consiliul de la Tampere a afirmat în mod explicit obiectivul de a transforma Uniunea într-un spațiu de libertate, de securitate și de justiție „utilizând din plin posibilitățile oferite de Tratatul de la Amsterdam" [54]. Propunerea Comisiei se dovedește revelatoare atunci când arată că, din rațiuni de eficacitate și având în vedere rezultatele slabe ale convențiilor anterioare, aceasta a optat pentru o decizie-cadru [55].

c) Cerința unei mai mari eficacități

65. Decizia-cadru controversată nu este prima încercare de a ameliora cooperarea judiciară în materie penală în cadrul Uniunii. Convențiile din 1995 și din 1996 au constituit, chiar dacă au eșuat, precedentele imediate. Ambele au fost aprobate pe baza articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, însă nu sunt aplicabile în prezent în toate statele membre, deoarece încă nu au fost ratificate de unele dintre ele [52].

67. Statele membre și instituțiile trebuie să atingă obiectivele prevăzute la articolul 2 UE și, pentru aceasta, să mențină și să dezvolte spațiul de libertate, securitate și justiție despre care s-a făcut adesea vorbire. În acest scop, ele sunt obligate să utilizeze instrumentele juridice cele mai potrivite. Ele au obligația de a asigura eficacitatea dreptului comunitar în general [56] și a dreptului Uniunii

52 — Potrivit celor expuse de Comisie (la punctul 22 din observațiile sale scrise), convențiile încheiate în conformitate cu Tratatul de la Maastricht nu au intrat în vigoare înaintea Tratatului de la Amsterdam deoarece nu au obținut un număr suficient de ratificări. La data la care decizia-cadru a fost adoptată, douăsprezece din cele cincisprezece state membre de atunci le ratificaseră.

53 — Consiliul se limitează să recomande adoptarea lor [articolul 34 alineatul (2) litera (d) UE].

54 — Introducere la concluziile președinției Consiliului European de la Tampere, 15-16 octombrie 1999.

55 — COM(2001) 522 final/2, p. 4, punctul 4.3.

56 — Principiul efectului util limitează însăși competențele statelor membre în materie de procedură și le impune alegerea unor măsuri care, în practică, nu fac excesiv de dificilă sau imposibilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul comunitar. Hotărârea pe care Curtea a pronunțat-o la 16 decembrie 1976 în cauza Rewe (33/76, Rec., p. 1989) a fost prima dintr-o lungă serie de decizii în acest sens, cele mai recente fiind hotărârea din 24 septembrie 2002, Grundig Italiana (C-255/00, Rec., p. I-8003), și hotărârea din 17 iunie 2004, Recheio-Cash & Carry (C-30/02, Rec., p. I-6051).

în particular [57]. De aceea Consiliul nu numai că avea posibilitatea, dar era chiar obligat să reglementeze mecanismul mandatului european de arestare pe calea unei decizii-cadru [58]. În consecință, nu este justificată contestarea căii pe care Consiliul a ales-o [59].

68. Pentru aceste motive, propunem Curții să răspundă la prima întrebare preliminară în sensul că Decizia-cadru 2002/584 nu aduce atingere articolului 34 alineatul (2) litera (b) UE.

B — *Decizia-cadru 2002/584 și drepturile fundamentale (a doua întrebare)*

69. În cuprinsul deciziei-cadru, legiuitorul și-a manifestat preocuparea pentru garanțiile de care trebuie să beneficieze destinatarul unui mandat de arestare și a expus în mod explicit obiectivul privind apărarea drepturilor fundamentale. La punctele 18 și 24 din prezentele concluzii, ne-am făcut ecoul acestei aspirații, care exprimă o abordare a cooperării penale care transcende simpla relație bipolară între state și ia în considerare o a treia dimensiune, cea a drepturilor inerente persoanei vizate [60].

70. Cu privire la acest aspect, articolul 1 alineatul (3) conține o declarație solemnă, care, chiar dacă nu ar fi fost scrisă, ar fi trebuit să fie subînțeleasă, deoarece respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale este liantul Uniunii [articolul 6 alineatul (1) UE], aceste drepturi și libertăți, astfel cum rezultă din Convenția de la Roma și din tradițiile constituționale comune statelor membre, fiind ridicate la rangul de principii generale de drept comunitar [articolul 6 alineatul (2) UE] [61].

71. Aceste considerente conduc la analizarea protecției drepturilor omului în cadrul Uniunii și a rolului Curții în acest domeniu.

1. Protecția drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană

72. Absența din tratatele originare a unui catalog al drepturilor fundamentale nu

57 — Am arătat deja în prezentele concluzii că principiul eficacității stă la baza hotărârii Pupino și este exprimat la punctele 38 și 42 din aceasta.

58 — Guvernul Regatului Unit merge până la a declara că o decizie-cadru era „indispensabilă" (punctul 37 *in fine* din observațiile scrise).

59 — Această preocupare pentru utilitate a inspirat Consiliul în articolul 31 alineatul (2) din decizia-cadru, care autorizează statele membre să aplice acorduri bilaterale sau multilaterale care urmăresc aceleași obiective ca și cele ale deciziei-cadru și care contribuie la facilitarea sau simplificarea procedurilor de predare.

60 — Vennemann, N., „The European Arrest Warrant and its Human Rights Implications", apărut în *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2003, p. 113 și 114.

61 — În cauza Pupino, citată anterior în mai multe rânduri, Curtea a reamintit că deciziile-cadru trebuie să fie interpretate în conformitate cu Convenția de la Roma (punctul 59).

însemna că aceste drepturi nu făceau parte din dreptul comunitar. Comunităţile, rezultatul unui pact între state având o structură democratică, s-au născut cu vocaţia de a constitui organizaţii subordonate dreptului. Sămânţa a fost îngropată la întâmplare într-un teren fertil şi abia cu trecerea timpului drepturile subiective de bază au putut germina şi prospera graţie jurisprudenţei Curţii.

73. Această activitate jurisprudenţială a dat rezultate în cazul drepturilor în mod expres recunoscute, de exemplu interdicţia oricărei discriminări de remunerare pe motiv de sex [62], enunţată în actualul articol 141 CE, dar şi în beneficiul altor drepturi care nu au un izvor direct în sistemul comunitar, ca, de exemplu, inviolabilitatea domiciliului [63], libertatea de exprimare [64] sau, într-un domeniu mai apropiat de conţinutul prezentei trimiteri preliminare, principiul *nullum crimen, nulla poena sine lege* [65].

74. Curtea a recurs la un silogism simplu şi corect: regulile comune sistemelor de drept naţionale sunt principii generale ale ordinii juridice a Comunităţii şi, în această calitate, merită să fie respectate, de unde rezultă că drepturile fundamentale, care sunt garanţii împărtăşite de toţi, fac parte din aceste principii şi trebuie să fie protejate [66]. Din acest punct de vedere, obiectivul de integrare în acest domeniu nu poate să fie pus sub semnul întrebării şi are la bază surse străine dreptului comunitar [67], şi anume principiile generale comune statelor membre [68], elementele comune tradiţiilor lor constituţionale [69] şi instrumentele internaţionale de

62 — Cazul doamnei Defrenne este deosebit de relevant. Hotărârea din 25 mai 1971, Defrenne I (80/70, Rec., p. 445), hotărârea din 8 aprilie 1976, Defrenne II (43/75, Rec., p. 455), şi hotărârea din 15 iunie 1987, Defrenne III (149/77, Rec., p. 1365), ilustrează evoluţia în jurisprudenţa Curţii.

63 — Hotărârea din 14 aprilie 1960, Acciaieria e tubificio di Brescia/Înalta Autoritate (31/59, Rec., p. 151), hotărârea din 26 iunie 1980, National Panasonic/Comisia (136/79, Rec., p. 2033), hotărârea din 21 septembrie 1989, Hoechst (46/87 şi 227/87, Rec., p. 2859), şi hotărârea din 22 octombrie 2002, Roquette Frères (C-94/00, Rec., p. I-9011).

64 — Hotărârea din 18 iunie 1991, ERT (C-260/89, Rec., p. I-2925), hotărârea din 12 iunie 2003, Schmidberger (C-112/00, Rec., p. I-5659), şi hotărârea din 6 noiembrie 2003, Lindqvist (C-101/01, Rec., p. I-12971). Cu privire la libertatea de exprimare a funcţionarilor comunitari, a se consulta hotărârea din 6 martie 2001, Connolly/Comisia (C-274/99 P, Rec., p. I-1611).

65 — Hotărârea din 11 iunie 1987, Pretore di Salò (14/86, Rec., p. 2545), hotărârea din 8 octombrie 1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, Rec., p. 3969), hotărârea din 26 septembrie 1996, Arcaro (C-168/95, Rec., p. I-4705), şi hotărârea din 12 decembrie 1996, X (C-74/95 şi C-129/95, Rec., p. I-6609).

66 — Această opinie apare pentru prima dată în hotărârea din 14 mai 1974, Nold/Comisia (4/73, Rec., p. 491), punctul 13.

67 — Rubio Llorente, F., a analizat acest aspect în detaliu în „Mostrar los derechos sin destruir la Unión", apărut în *La estructura constitucional de la Unión Europea*, Ed. Civitas, Madrid, 2002, p. 113-150.

68 — Pescatore, P., „Los principios generales des derecho como fuentes de derecho comunitario", apărut în *Noticias C.E.E*, 1988, nr. 40, p. 39-54.

69 — În hotărârea Nold/Comisia, la care ne-am referit mai sus, Curtea a declarat că „asigurând apărarea acestor drepturi [nota autorului: Curtea se referă la drepturile fundamentale], Curtea este obligată să se inspire din tradiţiile constituţionale comune statelor membre şi nu ar putea, astfel, să admită măsuri incompatibile cu drepturile fundamentale recunoscute şi garantate prin constituţiile statelor membre" (punctul 13). În hotărârea pe care Curtea a pronunţat-o ulterior, la 17 decembrie 1970, în cauza Internationale Handelsgesellschaft (11/70, Rec., p. 1125), Curtea a precizat că „apărarea acestor drepturi, chiar dacă se inspiră din tradiţiile constituţionale comune statelor membre, trebuie asigurată în cadrul structurii şi al obiectivelor Comunităţii" (punctul 4).

protecție a drepturilor [70], în special Convenția de la Roma [71].

75. Legiuitorul comunitar a strâns aceste mărturii și a încorporat această jurisprudență în articolul 6 UE, începând cu Tratatul de la Amsterdam, atribuind Curții de Justiție competența de a proteja drepturile fundamentale [articolul 46 litera (d) UE].

76. În cursul anului 2000 a avut loc un eveniment care nu poate fi trecut sub tăcere, și anume proclamarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene. Acest document este lipsit de forță obligatorie, deoarece nu există nicio decizie producătoare de efecte care să îl încorporeze [72]. Proclamația nu este decât o simplă declarație politică, fără nicio valoare juridică [73].

77. Cu toate acestea, o astfel de constatare nu trebuie să ne conducă la concluzia că nimic nu s-a schimbat, ca și cum Carta nu ar fi decât literă moartă. În primul rând, ea nu a izvorât din neant și nu se situează în afara oricărui context; dimpotrivă, ea se înscrie într-o etapă a procesului evolutiv pe care l-am expus, deoarece codifică și reafirmă, după cum au declarat autorii săi în preambul [74], anumite drepturi care derivă din patrimoniul comun al statelor membre, atât pe plan național, cât și internațional [75], astfel încât, în conformitate cu articolul 6 UE și cu articolul 46 litera (d) UE, Uniunea trebuie să le respecte, iar Curtea să le protejeze,

70 — În hotărârea Nold/Comisia, tratatele internaționale pentru protecția drepturilor omului nu erau decât un ecou îndepărtat, fiind susceptibile doar de a furniza „indicații de care trebuie să se țină seama în cadrul dreptului comunitar" (punctul 13). Cu toate acestea, câțiva ani mai târziu, Curtea a invocat aceste tratate în termeni precișI [hotărârea din 28 octombrie 1975, Rutili (C-36/75, Rec., p. 1219), punctul 32] și această invocare s-a dovedit decisivă [hotărârea din 15 mai 1986, Johnston (C-222/84, Rec., p. 1651), punctul 18 și următoarele].

71 — Hotărârea X, citată la nota de subsol 65, punctul 25. De asemenea, se va putea consulta hotărârea ERT, citată anterior, punctul 45, ca și jurisprudența citată în aceasta. A se vedea în același sens Avizul 2/94 din 28 martie 1996, emis în conformitate cu articolul 228 din Tratatul CE – devenit, după modificare, articolul 300 CE – (Rec., p. I-1759, punctul 33).

72 — Situația ar fi fost alta dacă Tratatul de instituire a unei Constituții pentru Europa, a cărui parte a doua reia Carta, ar fi fost ratificat și ar fi intrat în vigoare.

73 — Díez-Picazo, J. M., „Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea", apărut în *Constitucionalismo de la Unión Europea*, Ed. Civitas, Madrid, 2002, p. 21-42, în special p. 39.

74 — „Prezenta Cartă reafirmă [...] drepturile care rezultă în special din tradițiile constituționale și obligațiile internaționale comune statelor membre, din Tratatul privind Uniunea Europeană și tratatele comunitare, din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale, din Cartele sociale adoptate de Comunitate și de Consiliul Europei, ca și din jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene și a Curții Europene a Drepturilor Omului."

75 — Chiar dacă instanța de trimitere nu a invocat acest aspect în ordonanța sa, trebuie subliniat că nu există un drept universal recunoscut de a nu fi extrădat. Dacă acest drept există în anumite state ca Germania, Cipru, Finlanda, Polonia, sistemul juridic al majorității celorlalte state nu conferă un caracter fundamental acestei garanții, care rămâne în afara tradițiilor constituționale comune. Austria, Portugalia și Slovenia și-au revizuit Constituțiile pentru a permite extrădarea cetățenilor lor.

indiferent care ar fi natura juridică a textului aprobat în decembrie 2000 [76].

78. În al doilea rând, Carta se regăseşte în jurisprudenţa Curţii, deoarece avocaţii generali au interpretat-o şi au extins în acest fel natura sa pur declarativă sau de simplu program [77]. Tribunalul de Primă Instanţă a folosit la rândul său Carta în anumite decizii [78]. Curtea a invocat destul de rar Carta [79] în hotărârile sale, iar atunci a făcut-o pentru a combate poziţia avocaţilor generali. Doar recent, în urmă cu abia două luni, hotărârea Parlamentul European/Consiliul [80] a marcat o schimbare de direcţie, Curtea declarând că, deşi Carta nu este un instrument obligatoriu din punct de vedere juridic, importanţa sa trebuie să fie recunoscută (punctul 38).

79. În consecinţă, trebuie spartă tăcerea şi Carta trebuie să se impună ca un instrument esenţial de interpretare pentru apărarea drepturilor fundamentale care fac parte din patrimoniul statelor membre. Această provocare trebuie asumată cu prudenţă, dar în acelaşi timp cu vigoare, cu deplina convingere că, dacă protecţia drepturilor fundamentale are un caracter indispensabil în pilonul comunitar, cu atât mai mult nu se poate renunţa la ea în cadrul celui de al

76 — Alonso García, R., „Las cláusulas horizontales de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea", apărut în *Encrucijada constitucional de la Unión Europea*, Ed. Civitas, Madrid, 2002, p. 151, precizează că lipsa forţei obligatorii nu semnifică absenţa efectelor, după cum demonstrează rolul jucat de chiar Convenţia de la Roma, care, deşi nu obligă Comunitatea din punct de vedere juridic, a servit ca sursă esenţială de inspiraţie pentru Curte pentru configurarea drepturilor fundamentale. Carrillo Salcedo, J. A., „Notas sobre el significado político y jurídico de la carta de derechos fundamentales de la Unión Europea", apărut în *Revista de derecho comunitario*, 2001, p. 7, susţine că acest document permite stabilirea cu mai multă uşurinţă a criteriilor de evaluare a legitimităţii comportamentului puterilor publice ale Uniunii. Rodríguez Bereijo, A., „El valor jurídico de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea después del Tratado de Niza", apărut în *Encrucijada constitucional de la Unión Europea*, p. 220, îl parafrazează pe fostul comisar Antonio Vittorino şi prezice că, graţie interpretării pe care o va da Curtea, Carta va dobândi un caracter normativ în calitatea sa de sinteză şi expresie a principiilor generale ale dreptului comunitar.

77 — În concluziile pe care le-a prezentat la 8 februarie 2001 în cauza BECTU (hotărârea din 26 iunie 2000, C-173/99, Rec., p. I-4881), avocatul general Tizzano explică faptul că, în pofida absenţei forţei obligatorii, „într-un litigiu care priveşte natura şi întinderea unui drept fundamental, este imposibil să se ignore enunţurile pertinente ale Cartei şi [...] evidenta sa vocaţie de a servi, atunci când dispoziţiile sale o permit, ca punct esenţial de referinţă pentru toţi actorii [...] de pe scena comunitară" (punctul 28). Câteva luni mai târziu, în data de 10 iulie a acelui an, după cum a sugerat avocatul general Léger în concluziile pe care le-a prezentat în cauza Consiliul/Hautala (hotărârea din 6 decembrie 2001, C-359/99 P, Rec., p. I-9565), „Carta ar trebuie să constituie un instrument privilegiat pentru identificarea drepturilor fundamentale" (punctul 83), deoarece ea proclamă valori care „au în comun faptul că sunt în mod unanim împărtăşite de statele membre [...]. În mod incontestabil, Carta a plasat drepturile pe care le reglementează la cel mai înalt nivel al valorilor comune statelor membre" (punctul 80). În concluziile pe care le-am prezentat la 4 decembrie 2001 în cauza Überseering (hotărârea din 5 noiembrie 2002, C-208/00, Rec., 2002, p. I-9919), am invocat premisa conform căreia Carta, „fără a face parte în sens propriu din *ius cogens*, deoarece este lipsită de o «valoare obligatorie intrinsecă», reflectă în mod inestimabil numitorul comun al valorilor juridice primordiale în statele membre, din care emană, la rândul lor, principiile generale ale dreptului comunitar" (punctul 59). Alţi avocaţi generali au urmat aceeaşi linie.

78 — În hotărârea pe care a pronunţat-o la 30 ianuarie 2002 în cauza max.mobil/Comisia (T-54/99, Rec., p. II-313), Tribunalul de Primă Instanţă a aplicat în mod indirect articolul 47 din Cartă şi a explicat că un control jurisdicţional al activităţii Comisiei şi, în consecinţă, dreptul la o protecţie judiciară efectivă fac parte din „principiile generale ale statului de drept, comune tradiţiilor constituţionale ale statelor membre" (punctul 57). Tribunalul a statuat în acelaşi sens în hotărârea din 3 mai 2002, Jégo-Quéré/Comisia (T-177-01, Rec., p. II-2365, punctele 42 şi 47), în hotărârea din 15 ianuarie 2003, Philip Morris şi alţii/Comisia (T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 şi T-272/01, Rec., p. II-1, punctul 122), şi în hotărârea din 5 august 2003, P & O European Ferries (Vizcaya) şi Diputación Foral de Vizcaya/Comisia (T-116/01 şi T-118/01, Rec., p. II-2957).

79 — În hotărârea din 23 octombrie 2003, RTL Télévision (C-245/01, Rec., p. I-12489), Curtea s-a referit în mod retoric la articolul 11 alineatul (2) din Cartă când a consacrat libertatea de opinie (punctul 38). În hotărârea pe care a pronunţat-o la 12 mai 2005 în cauza Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia şi ERSA (C-347/03, Rec., p. I-3785, punctul 118), Curtea a făcut o trimitere similară la articolul 17 din Cartă.

80 — Hotărârea din 27 iunie 2006 (C-540/03, Rec., p. I-5769).

treilea pilon, deoarece, prin însăşi natura conţinutului său, este susceptibilă de a influenţa esenţa libertăţii personale, fundamentul tuturor celorlalte libertăţi.

80. O mai mare deschidere ar permite poate să se evite reeditarea neînţelegerilor care au întunecat altădată relaţiile cu instanţele naţionale, puţin convinse de aptitudinea instituţiilor comunitare de a proteja drepturile fundamentale [81].

81. Această misiune de protecţie este asigurată la trei niveluri diferite [82], nivelul naţional, cel al Consiliului Europei şi cel al Uniunii Europene, niveluri care se dezvoltă, cel puţin în parte, simultan şi, cel mai important, care sunt inspirate de aceleaşi valori. Ele se întâlnesc frecvent şi pot uneori să se suprapună, dar nu creează niciun obstacol insurmontabil cât timp competenţele respective sunt respectate cu convingerea că fiecare le exercită pe ale sale oferind garanţii depline acestui sistem de coabitare. Dialogul între interpreţii constituţionali supremi în Europa permite consolidarea unui discurs comun.

82. De aceea, în prezenta cauză, Curtea trebuie să ţină seama de spiritul articolelor 20 şi 49 din Cartă, care proclamă principiul egalităţii în faţa legii şi, respectiv, principiul legalităţii incriminării, principii general recunoscute în sistemele constituţionale ale statelor membre. În cazul în care va fi necesar, Curtea va trebui să se inspire din jurisprudenţa naţională şi din hotărârile pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului le-a pronunţat cu privire la articolele 14 şi 7 din Convenţia de la Roma.

81 — În hotărârea Solange I, pe care a pronunţat-o la 29 mai 1974 (2 BvL 52/71), Bundesverfassungsgericht a ironizat capacitatea instituţiilor Comunităţii de a proteja drepturile fundamentale şi şi-a confirmat competenţa în măsura în care protecţia oferită de acestea nu ar fi echivalentă cu protecţia garantată pe plan naţional. Această hotărâre a avut efectul unui veritabil revulsiv, ale cărui efecte nu au întârziat să se facă simţite în paginile culegerii de jurisprudenţă comunitară, după cum o dovedeşte faptul că, în 1986, în hotărârea Solange II din 22 octombrie (2 BvR 197/83), instanţa constituţională germană a declarat că Comunităţile dispuneau de un sistem de protecţie comparabil celui oferit de Constituţia din Bonn şi a anunţat că, pe viitor, se va abţine să controleze măsurile de drept comunitar derivat, chiar dacă părţile s-ar prevala în faţa ei de incompatibilitatea acestora cu drepturile fundamentale (Rodríguez Iglesias, G. C., şi Woelker, U., „Derecho comunitario, derechos fundamentales y control de constitucionalidad — La Decisión del Tribunal Constitucional Federal alemán de 22 de octubre de 1986", apărut în *Revista de Instituciones Europeas*, 1987, vol. 14/1987, nr. 3, p. 667-658). Hotărârea pe care Trybunał Konstytucyjny a pronunţat-o la 11 mai 2005 în legătură cu tratatul de aderare a Poloniei (cauza K 18/04) se situează în aceeaşi categorie ca şi decizia Solange II, la fel ca şi hotărârea mai recentă pronunţată de Ústavní soud la 8 martie 2006, citată anterior. Cu toate acestea, ne temem că hotărârea pronunţată de Bundesverfassungsgericht privind legea germană de transpunere a deciziei-cadru este inspirată din această veche neîncredere, fiind o reacţie la limitarea controlului judiciar în cadrul celui de al treilea pilon (caracterul facultativ al trimiterii preliminare, restricţii privind calitatea procesuală activă în acţiunile în anulare şi inexistenţa unei acţiuni în neîndeplinirea obligaţiilor). Este mai degrabă paradoxal că, în domeniul în care Uniunea are cea mai mare influenţă asupra drepturilor fundamentale, se aplică o oarecare „limitare jurisdicţională", după expresia utilizată de Alonso Garcia, R., şi Sarmiento Ramírez-Escudero, D., „Los efectos colaterales de la Convención sobre el futuro de Europa en la arquitectura judicial de la Unión: ¿hacia una jurisdicción auténticamente constitucional europea?, apărut în *Revista de Estudios Políticos*, nr. 119, ianuarie-martie 2003, p. 136.

82 — Capotosti, P. A., „Quelles perspectives pour les rapports entre la Cour constitutionnelle et la Cour de justice des Communautés européennes?", raport prezentat la *Colocviul privind cooperarea între Curtea de Justiţie şi instanţele naţionale* care a avut loc la Luxemburg, la 3 decembrie 2002, cu ocazia celei de a cincizecea aniversări a Curţii de Justiţie, vede în aceasta un „constituţionalism la niveluri multiple" (p. 6).

2. Articolul 2 alineatul (2) din Decizia-cadru 2002/584 şi principiul egalităţii

a) Egalitatea în faţa legii

83. Arbitragehof doreşte să ştie dacă dispoziţia conform căreia, pentru a executa un mandat european de arestare, nu este necesar să se verifice dacă faptele prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru constituie infracţiuni în cele două state membre implicate, în condiţiile în care cerinţa dublei incriminări se aplică altor infracţiuni, este compatibilă cu dreptul fundamental la egalitate în faţa legii.

84. Pentru a analiza această întrebare, trebuie studiată cu atenţie structura articolului 2 din decizia-cadru, în scopul înlăturării echivocului care se regăseşte atât în decizia de trimitere, cât şi în anumite observaţii care au fost prezentate în această procedură preliminară. Pentru ca un mandat european de arestare să poată produce efecte, este suficient ca fapta incriminată să fie susceptibilă de o pedeapsă de o anumită durată în statul membru emitent [alineatul (1)], deşi predarea poate fi subordonată condiţiei ca faptele incriminate să fie considerate infracţiuni în statul membru de executare [alineatul (4)]. Cu toate acestea, această posibilitate nu există în cazul celor treizeci şi două de tipuri de comportamente enumerate la alineatul (2) [83].

85. În consecinţă, ni se pare incorect să se pretindă că, exceptând comportamentele prevăzute la articolul 2 alineatul (2), sistemul mandatului european de arestare ar fi bazat pe principiul dublei incriminări. Dimpotrivă, singura condiţie este ca faptele să fie urmărite în statul solicitant, deşi statele membre, atunci când transpun decizia-cadru [84], sau instanţele lor, atunci când dau curs unui mandat de arestare determinat [85], pot supune executarea mandatului condiţiei ca faptele urmărite să fie considerate infracţiuni în sistemul lor juridic, posibilitate de care nu dispun în privinţa infracţiunilor

83 — Alineatul (3) împuterniceşte Consiliul ca, hotărând în unanimitate, să completeze această listă.

84 — Acesta este cazul Belgiei, pentru că articolul 5 alineatul 1 din legea din 19 decembrie 2003, citată anterior, se opune executării unui mandat european de arestare dacă faptele nu constituie o infracţiune conform dreptului belgian.

85 — Legea spaniolă nr. 3/2003, citată la nota de subsol 32, preferă această soluţie şi încredinţează decizia judecătorilor [articolul 12 alineatul 2 litera a) coroborat cu articolul 9 alineatul 2].

enumerate la alineatul (2) citat anterior în mai multe rânduri [86].

86. În aceste împrejurări, întrebarea Arbitragehof se adresează unei instanțe necompetente, deoarece tratamentul inegal denunțat nu este imputabil legiuitorului Uniunii, ci reglementărilor naționale sau, în funcție de caz, deciziilor judiciare naționale al căror control nu intră în competența Curții de Justiție.

87. Chiar dacă s-ar înțelege, într-un fel sau altul, că decizia-cadru este ea însăși cauza originară a încălcării, deoarece stabilește un regim diferit în funcție de natura faptelor, întrebarea ar fi în aceeași măsură lipsită de consistență.

88. Formulată în acești termeni, întrebarea se circumscrie conceptului abstract al principiului egalității în fața legii, aplicarea acestuia rămânând, pentru moment, în afara dezbaterii, asemenea interzicerii oricărei discriminări bazate pe circumstanțe personale sau sociale [87].

89. Legea trebuie să se aplice cetățenilor în mod egal, să interzică abordarea diferită a unor situații comparabile sau supunerea

86 — În realitate, nu cerința dublei incriminări dispare, ci obligația de a o verifica. De fapt, prin însăși natura lor, infracțiunile enumerate la alineatul (2) sunt urmărite în toate statele membre, cum este cazul omuciderii voluntare, al loviturilor și vătămărilor corporale grave, al răpirii, al sechestrării și luării de ostateci, al jafurilor organizate sau armate și al violului. O altă problemă pe care o vom aborda ulterior este cea a conținutului pe care fiecare sistem național îl dă acestor fapte ilicite (punctul 96 și următoarele). În orice caz, lista prevăzută la articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru enumeră comportamente care au fost armonizate ca fiind pedepsibile sau care sunt în curs de a fi armonizate și altele care, în mod incontestabil, sunt susceptibile de a fi sancționate în întreaga lume. A se vedea în acest sens Rezoluția Consiliului din 21 decembrie 1998 privind prevenirea criminalității organizate în scopul stabilirii unei strategii globale de combatere a acesteia (JO C 408, p. 1) și Convenția Națiunilor Unite împotriva criminalității transnaționale organizate din 15 noiembrie 2000 și protocoalele adiționale la acestea. În ceea ce privește terorismul, a se consulta Decizia-cadru 2002/475/JAI din 13 iunie 2002 (JO L 164, p. 3, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 252), iar relativ la traficul de persoane, Decizia-cadru 2002/629/JAI din 19 iulie 2002 (JO L 203, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 21). Referitor la lupta împotriva exploatării sexuale a copiilor și a pornografiei infantile, a se consulta Decizia-cadru 2004/68/JAI din 22 decembrie 2003 (JO 2004, L 13, p. 44, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 220). Cu privire la traficul ilicit de stupefiante și de substanțe psihotrope, a se vedea Convenția Națiunilor Unite din 20 decembrie 1988. Cu privire la infracționalitatea economică, Decizia-cadru 2000/383/JAI din 29 mai 2000 privind consolidarea, prin sancțiuni penale și de altă natură, a protecției împotriva falsificării cu ocazia introducerii monedei euro (JO L 140, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 1, p. 139), modificată prin Decizia-cadru 2001/888/JAI din 6 decembrie 2001 (JO L 329, p. 3, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 199), Decizia-cadru 2001/413/JAI din 28 mai 2001 de combatere a fraudei și a falsificării mijloacelor de plată, altele decât numerarul (JO L 149, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 7, p. 121), și Decizia-cadru 2001/500/JAI din 26 iunie 2001 privind spălarea banilor, identificarea, urmărirea, înghețarea, sechestrarea și confiscarea instrumentelor și produselor infracțiunii (JO L 182, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 175). În ceea ce privește corupția, Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 alineatul (2) litera (c) din Tratatul privind Uniunea Europeană privind lupta împotriva corupției care implică funcționari ai Comunităților Europene sau funcționari ai statelor membre ale Uniunii Europene (JO 1997, C 195, p. 2) și Decizia-cadru 2003/568/JAI din 22 iulie 2003, care armonizează legislațiile naționale privind urmărirea penală a infracțiunilor de corupție în sistemul privat (JO L 192, p. 54, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 122). În ceea ce privește infracționalitatea informatică, Decizia-cadru 2005/222/JAI din 24 februarie 2005 privind atacurile împotriva sistemelor informatice (JO L 69, p. 67, Ediție specială, 18/vol. 3, p. 170). Referitor la protecția mediului în Uniunea Europeană, Decizia-cadru 2003/80/JAI a Consiliului din 27 ianuarie 2003 (JO L 29, p. 55), anulată de Curtea de Justiție prin hotărârea pe care a pronunțat-o la 13 septembrie 2005 în cauza Comisia/Consiliul (C-176/93, Rec., p. I-7879), pe motiv că materia trebuie reglementată în pilonul comunitar pe calea unei directive. În ceea ce privește protecția victimelor în cazul emigrării ilegale, Decizia-cadru 2002/946/JAI din 28 noiembrie 2002 privind consolidarea cadrului penal pentru a preveni facilitarea intrării, tranzitului și șederii neautorizate (JO L 328, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 6, p. 30). În sfârșit, în ceea ce privește rasismul și xenofobia, acțiunea comună din 15 iulie 1996, citată la nota de subsol 45.

87 — În Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, dispoziția pertinentă o constituie articolul 20, conform căruia „toate persoanele sunt egale în fața legii". Articolul 14 din Convenția de la Roma garantează egalitatea în exercitarea drepturilor și a libertăților pe care le enumeră, în timp ce Protocolul nr. 12 din 14 noiembrie 2000, care a intrat în vigoare la 1 aprilie 2005, prevede o interdicție generală de discriminare.

unor situații diferite aceluiași regim. Legiuitorul dispune totuși de un vast evantai de posibilități care îi permit să reglementeze în mod diferit situații asemănătoare, cu condiția de a oferi o explicație obiectivă și prudentă. Justificarea pe care o va furniza va prezenta aceste caracteristici dacă obiectivul și rezultatele urmărite sunt legitime și dacă între obiectiv și rezultat există un raport de proporționalitate adecvat care să împiedice producerea unor consecințe deosebit de grave sau disproporționate [88].

90. În opinia noastră, situațiile analizate în speța de față nu sunt comparabile. Pe de o parte, este vorba despre fapte, iar atenția nu se concentrează asupra statutului personal, ci asupra naturii încălcării, astfel că nu este vorba despre o discriminare subiectivă. Pe de altă parte, din perspectiva începerii urmăririi penale, nu există comparație între subiecții care se fac vinovați de diverse comportamente de o gravitate inegală și cu un caracter ilicit diferit. Diferențele de gravitate între infracțiuni împiedică tratarea similară a autorilor lor.

91. Opinia noastră rămâne neschimbată dacă, evaluând consecințele executării unui mandat european de arestare (arestarea, predarea, procesul penal, executarea unei pedepse), observăm că persoanele în cauză se află într-o situație asemănătoare, indiferent de infracțiunea care stă la baza lipsirii de libertate a acestora. Diferența de tratament se dovedește, prin urmare, obiectivă, rezonabilă, echitabilă și proporționată.

92. Este obiectivă deoarece ia în considerare criterii autonome, independente de subiectul în cauză, care pot fi măsurate cu ajutorul unor parametri abstracți și generali, care exclud orice putință de alegere, cum ar fi natura infracțiunii și pedeapsa care i se aplică.

93. Este, de asemenea, rezonabilă și justificată deoarece urmărește unul dintre obiectivele Uniunii Europene: lupta împotriva criminalității într-un spațiu de securitate, justiție și libertate (articolul 2 a patra liniuță UE coroborat cu articolul 29 UE). Lista care figurează la articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru privește infracțiuni care, după cum a observat guvernul spaniol în remarcabilele sale observații scrise (punctul 121), aduc în mod grav atingere unor interese legitime care necesită o protecție specială în Europa, condiția fiind ca aceste infracțiuni să

88 — Hotărârea din 19 octombrie 1977, Ruckdeschel și alții (117/76 și 16/77, Rec., p. 1753, punctul 7), hotărârea din 13 iunie 1978, Denkavit (139/77, Rec., p. 1317, punctul 15), și hotărârea din 14 aprilie 2005, Belgia/Comisia (C-110/03, Rec., p. I-2801). Curtea Europeană a Drepturilor Omului, hotărârea Fretté împotriva Franței din 26 februarie 2002 (*Recueil des arrêts et décisions*, 2002-I, punctul 34) și hotărârea Pla și Puncernau împotriva Andorrei din 13 iulie 2004 (*Recueil des arrêts et décisions*, 2004-VIII, punctul 61). Hotărârile Tribunal Constitucional spaniol 75/1983 (supliment la BOE nr. 197 din 18 august 1983, al treilea motiv), 46/1999 (supliment la BOE nr. 100 din 27 aprilie 1999, al doilea motiv) și 39/2002 (supliment la BOE nr. 63 din 14 martie 2002, al patrulea motiv).

fie pasibile de o pedeapsă de o anumită gravitate în statul emitent al mandatului de arestare [89]. Este vorba despre comportamente pentru care este inutil să se constate dubla incriminare, deoarece ele sunt condamnate în toate statele membre [90].

94. În final, proporționalitatea măsurii este indiscutabilă, deoarece regimul distinct nu are un alt scop decât pe acela de a asigura predarea persoanei urmărite sau condamnate pentru o infracțiune gravă către autoritățile unui sistem judiciar comparabil cu cel al statului care recunoaște mandatul, sistem care respectă principiile statului de drept și garantează persoanei interesate respectarea drepturilor sale fundamentale, inclusiv a acelora de care ea se poate prevala în cursul procedurii penale.

b) Egalitatea în fața legii

95. Vom încheia acest capitol al concluziilor noastre referindu-ne la punctul în care asociația reclamantă din acțiunea principală începe observațiile și în care evocă ipotezele, într-adevăr extravagante [91], în care un stat membru predă o persoană în conformitate cu articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru pentru un comportament care nu ar fi susceptibil de urmărire penală pe teritoriul său [92]. Această situație nu ține de principiul egalității, deoarece nu există o discriminare față de sine însuși. Trebuie amintit că, în vederea aplicării acestui principiu, orice mandat european de arestare emis în scopul arestării unei persoane bănuite sau condamnate într-un stat al Uniunii pentru una dintre infracțiunile prevăzute la articolul 2 alineatul (2), pentru care se aplică o pedeapsă în cuantumul stabilit în această dispoziție, trebuie executat făcându-se abstracție de circumstanțele personale și sociale ale acestei persoane.

96. Un alt aspect al acestui motiv s-a strecurat în decizia de trimitere și se referă

89 — Această listă cuprinde comportamentele ilicite în mod expres citate la articolul 29 UE, cele care sunt supuse competenței Europol prin anexa la Actul Consiliului din 26 iulie 1995 privind elaborarea convenției în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană referitoare la crearea unui Oficiu European de Poliție (JO 1995, C 316, p. 1), ca și cele care fac obiectul unei obligații generale de urmărire în dreptul internațional.

90 — Anumiți autori apreciază că articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru reflectă „consensul" între statele membre în materie penală (Von Bubnoff, E., „Institutionelle Kriminalitätsbekämpfung in der EU – Schritte auf dem Weg zu einem europäischen Ermittlungs- und Verfolgungsraum", apărut în *Zeitschrift für europarechtliche Studien*, 2002, p. 226, Combeaud, S., „Premier bilan du mandat d'arrêt européen, apărut în *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, nr. 495, p. 116, și Hecker, B., *Europäisches Strafrecht*, Berlin, 2005, p. 433).

91 — Este vorba despre ipoteze extraordinare, deoarece dublul criteriu utilizat (și anume natura infracțiunii și gravitatea pedepsei) împiedică în mod normal ca un stat membru să fie obligat să execute un mandat de arestare pentru o faptă care nu este susceptibilă de a fi urmărită penal conform sistemului său judiciar. Ne este greu să ne imaginăm că un comportament este pasibil de o pedeapsă sau o măsură de siguranță al cărei maximum este de cel puțin trei ani într-un stat al Uniunii și este considerat licit într-un alt stat.

92 — Guvernul finlandez amintește (la punctul 49 din observațiile sale) că principiul teritorialității se aplică în materie penală, astfel că un cetățean străin care s-a făcut vinovat de săvârșirea unei infracțiuni în Finlanda nu se poate sustrage răspunderii invocând că fapta care i se impută nu este pedepsită în țara sa de origine. În ceea ce privește exercitarea extrateritorială a lui *ius puniendi*, decizia-cadru [articolul 4 alineatul (7)] permite unui stat membru să refuze executarea unui mandat european de arestare pentru fapte săvârșite, în tot sau în parte, pe un teritoriu aflat în jurisdicția sa ori chiar în afara acestuia, dacă faptele nu sunt pasibile de o pedeapsă conform legislației sale.

la riscul de interpretare neuniformă a articolului 2 alineatul (2) din decizia-cadru din cauza lipsei de precizie a definițiilor pe care le conține.

97. Dacă formulăm întrebarea în acești termeni, pare evident că această posibilitate nu este susceptibilă de a pune sub semnul întrebării corectitudinea normei, căreia nu îi pot fi imputabile discriminările viitoare și ipotetice ocazionate de punerea sa în aplicare. Se face aici confuzie între egalitatea în fața legii și cea care operează în momentul punerii în aplicare a legii. Prima, care are un caracter material și urmărește să garanteze egalitatea de tratament a persoanelor aflate într-o situație similară, este încălcată atunci când norma, fără o motivare rațională, supune aceste persoane unor regimuri diferite, în timp ce a doua, de natură procedurală, este încălcată atunci când instituția chemată să o aplice, într-un caz determinat, o interpretează diferit față de cum a făcut-o anterior în situații similare. Nu există, prin urmare, inegalitate în aplicarea legii când deciziile divergente provin de la instanțe diferite care își exercită în mod legal competența lor de a judeca; egalitatea nu presupune ca instanțe diferite să ajungă la concluzii identice. Ar fi o ironie ca o lege să fie considerată discriminatorie pe motiv că ar putea primi interpretări diferite, susceptibile de a fi armonizate în timpul desfășurării căilor de recurs adecvate.

98. În orice caz, trebuie să așteptăm pentru a vedea dacă se produc contradicțiile anunțate, în pofida precauțiilor pe care sistemul le-a stabilit tocmai pentru a le evita. Decizia-cadru însăși furnizează instrumente utile în domeniu, deoarece prevede schimbul necesar de informații și consultarea directă între judecătorii implicați [93]. Mai mult decât atât, dacă persistă o îndoială cu privire la sensul unei noțiuni utilizate la articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru, întrebarea preliminară prevăzută la articolul 35 UE constituie mijlocul potrivit pentru a asigura o înțelegere uniformă pe teritoriul Uniunii.

99. Riscul prevestit, obstacol cauzat de lipsa de armonizare a sistemelor penale naționale, nu privește principiul egalității și are legătură cu cerința certitudinii în relațiile juridice, în special în cadrul acelora care se stabilesc în mod coercitiv între puterea publică și cetățeni. Această constatare ne conduce la celălalt aspect al celei de a doua întrebări preliminare.

3. Articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru și principiul legalității în materie penală

100. Acest principiu [94], exprimat prin adagiul latin *nullum crimen, nulla poena sine*

93 — Articolul 8 din decizia-cadru enumeră în detaliu mențiunile pe care trebuie să le cuprindă mandatul de arestare și prevede că formularul pretins pentru acesta conține o rubrică (e) destinată descrierii faptelor și încadrării juridice a acestora. Judecătorul statului membru de executare poate obține toate datele care l-ar putea interesa prin consultarea directă a autorităților statului membru emitent.

94 — Rolland, P., *La Convention européenne des droits de l'homme (commentaire article par article)*, Ed. Economica, ediția a doua, Paris, 1999, p. 293, l-a calificat ca fundament al civilizației juridice europene.

lege, prevăzut la articolul 7 alineatul (1) din Convenția de la Roma și la articolul 49 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, cuprinde, după formula deja clasică utilizată de Tribunal Constitucional spaniol [95] o dublă garanție: prima, de ordin material și cu un caracter absolut, constă în cerința imperativă de a predetermina comportamentele ilicite și sancțiunile care se aplică acestora, a doua, cu caracter procedural, se referă la rangul normelor care reglementează comportamentele și stabilesc pedepsele, norme care, în sistemul spaniol [96], ca, de altfel, în majoritatea sistemelor statelor membre, trebuie să aibă aceeași putere cu legea adoptată de către puterea legislativă depozitară a suveranității populare.

101. Făcându-se purtătoarea tezei asociației reclamante din litigiul principal, Arbitrage-hof dorește să știe dacă lista de comportamente enumerate la articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru este conformă cu garanția de ordin material, având în vedere formularea vagă și lipsa de precizie a acesteia.

102. Această garanție este expresia securității juridice în materie penală [97] și prezintă o și mai mare importanță, deoarece ea influențează valori fundamentale cum este libertatea personală. Ea urmărește ca cetățenii să cunoască dinainte comportamentele de la care trebuie să se abțină și consecințele la care se expun dacă se fac vinovați de ele (*lex previa*) [98], ceea ce presupune ca faptele ilicite să fie riguros definite, fără ambiguități (*lex certa*), astfel încât cetățenii să poată, bazându-se pe aceste definiții și, la nevoie, cu ajutorul instanțelor [99], să cunoască cu un

95 — Hotărârile 42/1987 (supliment la BOE nr. 107 din 5 mai 1987, al doilea motiv), 22/1990 (supliment la BOE nr. 53 din 2 martie 1990, al șaptelea motiv) și 276/2000 (supliment la BOE nr. 299 din 14 decembrie 2000, al șaselea motiv).

96 — Principiul legalității a apărut în domeniile „penal" și „fiscal" în cursul Evului Mediu, în scopul de a limita prerogativele suveranului. În Spania, comunitățile, târgurile și orașele supuneau aprobării adunărilor reprezentative („cortes") votarea contribuțiilor pentru trezoreria Coroanei și pedepsirea anumitor comportamente. Evoluția „pactului" între monarhie și „societatea politică", care a consolidat organizarea politică în patru state și a împiedicat o dezvoltare și mai amplă a autorității regale, este o constantă în formarea regatelor Spaniei medievale, chiar dacă poate prezenta diferențe și nuanțe importante. În Aragon și în Navarra, „cortes" au câștigat puteri de control legislativ și financiar între sfârșitul secolului al XIII-lea și mijlocul secolului al XIV-lea (Ladero Quesada, M. A., „España: reinos y señoríos medievales", apărut în *España. Reflexiones sobre el ser de España*, Real Academia de la Historia, ediția a doua, Madrid, 1998, p. 95-129). În Castilia, această instituție, care a cunoscut apogeul în secolele al XIV-lea și al XV-lea, a rămas întotdeauna mai în urmă și, chiar atunci când a jucat un rol primordial în viața politică, competențele sale erau mai reduse (Valdeón, J., „Los reinos cristianos a fines de la Edad Media", apărut în *Historia de España*, Ed. Historia 16, Madrid, 1986, p. 391-445, în special p. 414-423).

97 — Avocatul general Kokott s-a exprimat în termeni asemănători la punctul 41 *in fine* din concluziile pe care le-a prezentat în cauza Pupino, citată anterior.

98 — Conform hotărârii din 12 decembrie 1996, X, citată la nota de subsol 65, principiul legalității „interzice începerea urmăririi penale în cazul unui comportament care nu este cu claritate definit ca fiind pedepsibil prin lege" (punctul 25). În concluziile pe care le-am prezentat în această cauză, am declarat că acest principiu „conferă securitate juridică tuturor, garantând fiecăruia că fapta sa nu va face obiectul urmăririi penale decât dacă a adus atingere unei reglementări naționale care a definit în prealabil acest comportament ca întrunind elementele constitutive ale unei infracțiuni" (punctul 53).

99 — Și chiar recurgând la sfaturi juridice adecvate [hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, Rec., p. I-5425, punctul 219)].

grad rezonabil de previzibilitate acțiunile sau inacțiunile care le angajează răspunderea penală și interzice interpretările extensive și prin analogie *in peius*, precum și aplicarea retroactivă [100].

103. Principiul legalității intervine, așadar, în dreptul penal material ca o cerință adresată legiuitorului, atunci când acesta incriminează comportamentele ilicite și stabilește pedepsele, și judecătorului, atunci când acesta analizează și aplică legea într-un proces penal [101]. Cu alte cuvinte, el intervine cu prilejul exercitării de către stat a *ius puniendi* sau în executarea deciziilor care au un efect sancționator evident, astfel că decizia-cadru nu ar putea să aducă atingere acestui principiu, deoarece ea nu prevede nicio pedeapsă [102] și nici măcar nu urmărește să armonizeze sistemele penale ale statelor membre; într-adevăr, ea se limitează să organizeze un mecanism de ajutor reciproc între judecătorii din diferite țări într-un proces atunci când este necesar să se stabilească cine a săvârșit o infracțiune sau să se facă posibilă executarea unei pedepse. Acest instrument de cooperare este însoțit de anumite condiții, deoarece pedepsele sau măsurile susceptibile de a fi aplicate trebuie să prezinte o anumită gravitate și este posibil, printre altele, să se pretindă ca ele să fie reglementate în statul judecătorului care participă la executarea mandatului „astfel cum sunt definite în legislația statului membru emitent", cu excepția comportamentelor ilicite prevăzute la articolul 2 alineatul (2).

104. Dreptul penal material al statului membru emitent trebuie, așadar, să prezinte caracterul cert impus de acest principiu, astfel încât este necesar ca legiuitorul și judecătorul chemat să desfășoare urmărirea penală și să o finalizeze, la nevoie, prin pronunțarea unei condamnări să vegheze la aceasta. Este evident că un mandat european de arestare în mod corect emis se întemeiază pe fapte considerate prin lege ilicite în statul

100 — Curtea Europeană a Drepturilor Omului, hotărârea Kokkinakis împotriva Greciei din 25 mai 1993 (cauza 14307/77, A 260-4), punctul 52, hotărârea S. W. împotriva Regatului Unit din 22 noiembrie 1995 (cauza 20166/92, A 335-B), punctul 35, și hotărârea din 22 martie 2001 (cauzele 34044/96, 35532/97 și 44801/98, *Recueil des arrêts et décisions*, 2001-II), punctul 50, recunosc această dimensiune a principiului legalității penale, la fel ca și Tribunal Constitucional spaniol [de exemplu, în hotărârile 75/1984 (supliment la BOE nr. 181 din 30 iulie 1984, al cincilea motiv) și 95/1992 (supliment la BOE nr. 169 din 15 iulie 1992, al treilea motiv)].

101 — Tribunal Constitucional spaniol a apreciat că această garanție democratică exclude crearea dreptului pe cale judiciară și conceptele imprevizibile, care sunt incompatibile cu conținutul normelor sau cu valorile pe care acestea urmăresc să le protejeze [hotărârea 25/1999 (supliment la BOE nr. 89 din 14 aprilie 1989, al treilea motiv)], astfel că orice interpretare a unui comportament incriminat trebuie să respecte termenii legii, principiile de interpretare care alcătuiesc sistemul constituțional, criteriile minime impuse de logica juridică, precum și modelele de argumentație adoptate de colectivitate [hotărârea 42/1999 (supliment la BOE nr. 100 din 27 aprilie 1999, al patrulea motiv)].

102 — Conform doctrinei, articolul 2 alineatul (2) nu conține infracțiuni, deoarece lista pe care o prevede nu descrie trăsăturile caracteristice ale fiecărui comportament pasibil de a fi urmărit (Flore, D., „Le mandat d'arrêt européen: première mise en oeuvre d'un nouveau paradigme de la justice pénale européenne", apărut în *Journal des Tribunaux*, 2002, p. 276, și Unger, E. M., *Schutzlos ausgeliefert? – Der Europäische Haftbefehl*, Frankfurt am Main, 2005, p. 100). Chiar dacă există opinii care susțin contrariul, trebuie amintit că deciziile-cadru nu au efect direct [articolul 32 alineatul (2) litera (b) UE], fără însă a se aduce atingere principiului conform căruia dreptul național trebuie interpretat astfel încât să confere efect util dreptului Uniunii, principiu reafirmat de Curte în hotărârea Pupino, citată anterior în mai multe rânduri (punctele 43-47). În această ipoteză, normele interne de transpunere a unei decizii-cadru trebuie să respecte principiului legalității.

emitent. Instituțiile cu atribuții penale ale statului de executare a mandatului trebuie doar să asigure colaborarea solicitată și, dacă legislația de transpunere a deciziei-cadru o prevede, trebuie să subordoneze predarea condiției ca faptele incriminate să fie de asemenea definite ca infracțiuni în propria sa legislație, cu excepția articolului 2 alineatul (2), ipoteză în care aceste instituții sunt de asemenea obligate să respecte principiul legalității.

105. Independent de cele de mai sus, trebuie adăugat că arestarea și punerea la dispoziție efectuate cu ocazia executării unui mandat european de arestare nu sunt sancțiuni. Judecătorul solicitat verifică să fie îndeplinite elementele care îi permit să predea o persoană aflată în aria sa de competență judecătorului care a emis mandatul, însă nu trebuie să cunoască fondul cauzei mai mult decât este necesar pentru procedura predării și trebuie să se abțină de la a evalua probele și de la a se pronunța cu privire la vinovăție. Aceasta a fost și opinia Comisiei Europene a Drepturilor Omului privind extrădarea, care este exclusă din noțiunea de condamnare ce figurează la articolul 7 din Convenția de la Roma [103].

106. Nu atât principiul legalității în materie penală a inspirat întrebarea adresată de Arbitragehof, ci teama că noțiunilor prevăzute la articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru li se va da un sens diferit în fiecare stat membru, existând riscul unei aplicări neuniforme. La punctele 96-99 din prezentele concluzii, am invocat deja această posibilitate, care este inerentă naturii abstracte și generale a oricărei propuneri legislative. Nu ne rămâne decât să adăugăm că, dacă, după ce a avut acces la mijloacele puse la dispoziție de decizia-cadru pentru soluționarea dificultăților și după ce a obținut o interpretare uniformă pe calea unei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare, judecătorul însărcinat să execute un mandat european de arestare are în continuare îndoieli cu privire la încadrarea juridică a faptelor care stau la baza emiterii mandatului și la apartenența lor la unul dintre cele treizeci și două de comportamente enumerate la articolul 2 alineatul (2), acesta trebuie să se bazeze pe dispozițiile articolului 2 alineatele (1) și (4).

107. În concluzie, apreciem că articolul 2 alineatul (2) din decizia-cadru nu încalcă articolul 6 alineatul (2) UE, deoarece respectă principiul egalității și principiul legalității în materie penală.

103 — Decizia X împotriva Țărilor de Jos din 6 iulie 1976 (cauza 7512/76, D. R. 6, p. 184), decizia Polley împotriva Belgiei din 6 martie 1991 (cauza 12192/86) și decizia Bakhtiar împotriva Elveției din 18 ianuarie 1996 (cauza 27292/95). Tribunal Constitucional spaniol aplică același criteriu [hotărârea 102/1997 (supliment la BOE nr. 137 din 9 iunie 1997, al șaselea motiv) și 32/2003 (supliment la BOE nr. 55 din 5 martie 2003, al doilea motiv).

VI — Concluzie

108. Având în vedere aceste considerații, propunem Curții ca, la întrebările preliminare pe care Arbitragehof i le-a adresat, să răspundă în felul următor:

„1) Decizia-cadru 2002/584/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre nu încalcă articolul 34 alineatul (2) litera (b) UE.

2) Articolul 2 alineatul (2) din această decizie-cadru, în măsura în care elimină controlul cerinței dublei incriminări pentru infracțiunile prevăzute în cuprinsul său, nu aduce atingere principiului legalității în materie penală și nici principiului egalității și, în consecință, este compatibil cu articolul 6 alineatul (2) UE."