



Hotărârea în cauzele conexe C-357/19 Euro Box Promotion și alții, C-379/19 DNA- Serviciul Teritorial Oradea, C-547/19 Asociația « Forumul Judecătorilor din România », C-811/19 FQ și alții și C-840/19 NC

## **Dreptul Uniunii se opune aplicării unei jurisprudențe a Curții Constituționale în măsura în care aceasta, coroborată cu dispozițiile naționale în materie de prescripție, creează un risc sistemic de impunitate**

*Supremația dreptului Uniunii impune ca judecătorii naționali să aibă puterea să lase neaplicată o decizie a unei curți constituționale care este contrară acestui drept, în special fără a fi expuși riscului de a le fi angajată răspunderea disciplinară*

Prezentele cauze se înscriu în contextul reformei justiției în domeniul luptei împotriva corupției din România, care a făcut deja obiectul unei hotărâri anterioare a Curții<sup>1</sup>. Această reformă face obiectul unei monitorizări la nivelul Uniunii Europene din anul 2007, în temeiul mecanismului de cooperare și de verificare instituit prin Decizia 2006/928<sup>2</sup> cu ocazia aderării României la Uniune (denumit în continuare „MCV”).

În cadrul acestor cauze, se ridică problema dacă aplicarea jurisprudenței rezultate din diferite decizii ale Curții Constituționale a României (România), referitoare la normele de procedură penală aplicabile în materie de fraudă și de corupție, este susceptibilă să încalce dreptul Uniunii, în special dispozițiile acestui drept care urmăresc protejarea intereselor financiare ale Uniunii, garanția de independență a judecătorilor și valoarea statului de drept, precum și principiul supremației dreptului Uniunii.

În cauzele C-357/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, Înalta Curte de Casație și Justiție (România, denumită în continuare „ÎCCJ”) a condamnat mai multe persoane, inclusiv foști parlamentari și miniștri, pentru infracțiuni de evaziune fiscală privind TVA-ul, precum și de corupție și de trafic de influență, în special în legătură cu gestionarea unor fonduri europene. Curtea Constituțională a anulat aceste decizii ca urmare a compunerii nelegale a completurilor de judecată, pentru motivul că, pe de o parte, cauzele cu privire la care ÎCCJ s-a pronunțat în primă instanță ar fi trebuit să fie judecate de un complet specializat în materie de corupție<sup>3</sup> și, pe de altă parte, că, în cauzele în care ÎCCJ s-a pronunțat în apel, toți judecătorii completului de judecată ar fi trebuit să fie desemnați prin tragere la sorți<sup>4</sup>.

În cauza C-379/19, au fost formulate acțiuni penale la Tribunalul Bihor (România) împotriva mai multor persoane acuzate de infracțiuni de corupție și de trafic de influență. În cadrul unei cereri de excludere a unor mijloace de probă, această instanță se confruntă cu aplicarea unei jurisprudențe a Curții Constituționale, care a declarat neconstituțională colectarea de probe în materie penală

<sup>1</sup> Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, [C-83/19](#), [C-127/19](#), [C-195/19](#), [C-291/19](#), [C-355/19](#) și [C-397/19](#) (a se vedea de asemenea CP nr. [82/21](#)).

<sup>2</sup> Decizia 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției (JO 2006, L 354, p. 56, Ediție specială, 11/vol. 51, p. 55).

<sup>3</sup> Decizia nr. 417 din 3 iulie 2019.

<sup>4</sup> Decizia nr. 685 din 7 noiembrie 2018.

efectuată cu participarea Serviciului Român de Informații, determinând excluderea retroactivă a probelor în discuție din procedura penală<sup>5</sup>.

În aceste contexte, ÎCCJ și Tribunalul Bihor au solicitat Curții să se pronunțe cu privire la conformitatea acestor decizii ale Curții Constituționale cu dreptul Uniunii<sup>6</sup>. Mai întâi, Tribunalul Bihor ridică problema caracterului obligatoriu al MCV și al rapoartelor întocmite de Comisie în cadrul acestui mecanism<sup>7</sup>. În continuare, ÎCCJ ridică problema unui eventual risc sistemic de impunitate în materie de luptă împotriva fraudei și a corupției. În sfârșit, aceste instanțe solicită de asemenea să se stabilească dacă principiile supremației dreptului Uniunii și independenței judecătorilor le permit să lase neaplicată o decizie a Curții Constituționale, chiar dacă, în temeiul dreptului român, nerespectarea de către magistrați a unei decizii a Curții Constituționale constituie o abatere disciplinară.

## Aprecierea Curții

### Caracterul obligatoriu al MCV

Curtea, reunită în Marea Cameră, a confirmat jurisprudența sa rezultată dintr-o hotărâre anterioară, potrivit căreia **MCV este obligatoriu în toate elementele sale pentru România**<sup>8</sup>. Astfel, actele adoptate înainte de aderare de instituțiile Uniunii sunt obligatorii pentru România de la data aderării sale. Aceasta este situația Deciziei 2006/928, care este obligatorie în toate elementele sale pentru România atât timp cât nu a fost abrogată. Obiectivele de referință care urmăresc să asigure respectarea statului de drept au de asemenea caracter obligatoriu. România este astfel ținută să ia măsurile adecvate pentru atingerea acestor obiective, ținând seama de recomandările formulate în rapoartele întocmite de Comisie<sup>9</sup>.

### Obligația de a prevedea sancțiuni efective și disuasive pentru infracțiunile de fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii sau de corupție

**Dreptul Uniunii se opune aplicării unei jurisprudențe a Curții Constituționale care conduce la anularea hotărârilor pronunțate de completuri de judecată nelegal compuse, în măsura în care aceasta, coroborată cu dispoziții naționale în materie de prescripție, creează un risc sistemic de impunitate a faptelor care constituie infracțiuni grave de fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii sau de corupție.**

Mai întâi, chiar dacă normele care guvernează organizarea justiției în statele membre, în special cea referitoare la compunerea completurilor de judecată în materie de fraudă și de corupție, intră în principiu în competența statelor respective, Curtea amintește că acestea sunt totuși ținute să respecte obligațiile care decurg pentru ele din dreptul Uniunii.

Printre astfel de obligații figurează combaterea oricărei activități ilegale, care cuprinde infracțiunile de corupție care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri disuasive și efective<sup>10</sup>. În ceea ce privește România, obligația menționată este completată de obligația acestui stat membru, care rezultă din Decizia 2006/928, de a lupta în mod efectiv împotriva corupției și în special a corupției la nivel înalt.

Cerința de efectivitate care decurge din aceasta se extinde în mod necesar atât la urmărirea și la sancționarea acestor infracțiuni, cât și la punerea în aplicare a pedepselor dispuse, întrucât, în

<sup>5</sup> Deciziile nr. 51 din 16 februarie 2016, nr. 302 din 4 mai 2017 și nr. 26 din 16 ianuarie 2019.

<sup>6</sup> Articolul 2 și articolul 19 alineatul (1) al doilea paragraf TUE, articolul 325 alineatul (1) TFUE, articolul 2 din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995 (JO 1995, C 376, p. 48, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51), precum și Decizia 2006/928.

<sup>7</sup> Potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 104 din 6 martie 2018, Decizia 2006/928 nu poate constitui o normă de referință în cadrul controlului de constituționalitate.

<sup>8</sup> Hotărârea din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, [C-83/19](#), [C-127/19](#), [C-195/19](#), [C-291/19](#), [C-355/19](#) și [C-397/19](#) (a se vedea de asemenea CP nr. [82/21](#)).

<sup>9</sup> În temeiul principiului cooperării loiale, consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE.

<sup>10</sup> Conform articolului 325 alineatul (1) TFUE.

lipsa unei executări efective a sancțiunilor pentru infracțiunile de fraudă care aduce atingere acestor interese și de corupție în general, ele nu ar putea fi efective și disuasive. În continuare, Curtea arată că îi incumbă în primul rând legiuitorului național sarcina de a lua măsurile necesare pentru a garanta că regimul procedural aplicabil infracțiunilor menționate nu prezintă un risc sistemic de impunitate. Cât privește instanțele naționale, acestea trebuie să lase neaplicate dispozițiile interne care împiedică aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive.

În speță, aplicarea jurisprudenței Curții Constituționale în discuție are drept consecință că respectivele cauze de fraudă și de corupție trebuie să fie rejudecate, dacă este cazul, de mai multe ori, în primă instanță și/sau în apel. Având în vedere complexitatea și durata sa, o astfel de rejudecare are în mod inevitabil ca efect prelungirea duratei procedurilor penale aferente. Or, pe lângă faptul că România s-a angajat să reducă durata procedurilor pentru cauzele de corupție, Curtea amintește că, ținând seama de obligațiile specifice care îi incumbă României în temeiul Deciziei 2006/928, reglementarea și practica națională în această materie nu pot avea drept consecință prelungirea duratei anchetelor privind infracțiunile de corupție sau slăbirea în orice alt mod a luptei împotriva corupției<sup>11</sup>. Pe de altă parte, ținând seama de normele naționale de prescripție, rejudecarea cauzelor în discuție ar putea conduce la prescrierea infracțiunilor și ar putea împiedica sancționarea, în mod efectiv și disuasiv, a persoanelor care ocupă cele mai importante poziții în statul român și care au fost condamnate pentru săvârșirea în exercitarea funcțiilor lor a unor fapte de fraudă gravă și/sau de corupție gravă. Prin urmare, riscul de impunitate ar deveni sistemic pentru această categorie de persoane și ar repune în discuție obiectivul combaterii corupției la nivel înalt.

În sfârșit, Curtea amintește că obligația de a se asigura că astfel de infracțiuni fac obiectul unor sancțiuni penale care au caracter efectiv și disuasiv nu scutește instanța de trimitere de verificarea respectării necesare a drepturilor fundamentale garantate la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, fără ca această instanță să poată aplica un standard național de protecție a drepturilor fundamentale care să implice un asemenea risc sistemic de impunitate. Or, cerințele care decurg din acest articol nu împiedică o eventuală neaplicare a jurisprudenței Curții Constituționale referitoare la specializarea și la compunerea completurilor de judecată în materie de corupție.

### **Garanția de independență de judecătoria**

**Dreptul Uniunii nu se opune ca deciziile Curții Constituționale să fie obligatorii pentru instanțele de drept comun, cu condiția ca independența acestei curți, în special față de puterile legislativă și executivă, să fie garantată. În schimb, acest drept se opune ca răspunderea disciplinară a judecătorilor naționali să fie angajată prin orice nerespectare a unor asemenea decizii.**

În primul rând, din moment ce existența unui control jurisdicțional efectiv destinat să asigure respectarea dreptului Uniunii este inerentă unui stat de drept, orice instanță chemată să aplice sau să interpreteze dreptul Uniunii trebuie să îndeplinească cerințele unei protecții jurisdicționale efective. Pentru aceasta, independența instanțelor este primordială. În acest sens, judecătorii trebuie să se afle la adăpost de intervenții sau de presiuni exterioare care le pot pune în pericol independența. În plus, conform principiului separării puterilor ce caracterizează funcționarea unui stat de drept, independența instanțelor trebuie în special să fie garantată față de puterile legislative și executivă.

În al doilea rând, deși dreptul Uniunii nu impune statelor membre un model constituțional precis care să reglementeze raporturile dintre diferitele puteri statale, Curtea arată că statele membre trebuie totuși să respecte, printre altele, cerințele de independență a instanțelor care decurg din acest drept. În aceste condiții, deciziile curții constituționale pot fi obligatorii pentru instanțele de drept comun, cu condiția ca dreptul național să garanteze independența respectivei instanțe în special față de puterile legislative și executivă. În schimb, dacă dreptul național nu garantează

<sup>11</sup> Punctul I. (5) din anexa IX la Actul privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României și adaptările tratatelor pe care se întemeiază Uniunea Europeană (JO 2005, L 157, p. 203).

această independență, dreptul Uniunii se opune unei astfel de reglementări sau practici naționale, o asemenea curte constituțională nefiind în măsură să asigure protecția jurisdicțională efectivă impusă de acest drept.

În al treilea rând, pentru a prezerva independența instanțelor, regimul disciplinar trebuie să prezinte garanțiile necesare pentru a evita orice risc de utilizare a unui astfel de regim ca sistem de control politic al conținutului hotărârilor judecătorești. În această privință, faptul că o hotărâre judecătorească conține o eventuală eroare în interpretarea și aplicarea normelor de drept național și de drept al Uniunii sau în aprecierea faptelor și în evaluarea probelor nu poate conduce în sine la angajarea răspunderii disciplinare a judecătorului în cauză. Astfel, angajarea răspunderii disciplinare a unui judecător pentru o hotărâre judecătorească trebuie să fie limitată la cazuri cu totul excepționale și încadrate de garanții care urmăresc evitarea oricărui risc de presiuni externe asupra conținutului hotărârilor judecătorești. O reglementare națională potrivit căreia orice nerespectare a deciziilor curții constituționale de către judecătorii naționali de drept comun este de natură să angajeze răspunderea lor disciplinară nu respectă aceste condiții.

## Supremația dreptului Uniunii

**Principiul supremației dreptului Uniunii se opune ca instanțele naționale să nu poată, cu riscul aplicării unor sancțiuni disciplinare, să lase neaplicate deciziile Curții Constituționale contrare dreptului Uniunii.**

Curtea amintește că, în jurisprudența sa referitoare la Tratatul CEE, a stabilit principiul supremației dreptului comunitar, înțeles în sensul că consacră prevalența acestui drept asupra dreptului statelor membre. În această privință, Curtea a constatat că instituirea prin Tratatul CEE a unei ordini juridice proprii, acceptată de statele membre pe bază de reciprocitate, are drept corolar imposibilitatea statelor menționate de a face să prevaleze, împotriva acestei ordini juridice, o măsură unilaterală ulterioară sau de a opune dreptului născut din Tratatul CEE norme de drept național, indiferent de natura acestora, altfel existând riscul ca acest drept să își piardă caracterul comunitar și ca fundamentul juridic al Comunității înseși să fie pus în discuție. În plus, forța executivă a dreptului comunitar nu poate varia de la un stat membru la altul în funcție de legile interne ulterioare, altfel existând riscul ca realizarea scopurilor Tratatului CEE să fie pusă în pericol, și nici nu poate da naștere unei discriminări pe motiv de cetățenie sau naționalitate, interzisă de acest tratat. Curtea a considerat astfel că, deși a fost încheiat sub forma unui acord internațional, Tratatul CEE constituie cartă constituțională a unei comunități de drept, iar caracteristicile esențiale ale ordinii juridice comunitare astfel constituite sunt în special supremația acesteia în raport cu dreptul statelor membre și efectul direct al unei întregi serii de dispoziții aplicabile statelor membre și resortisanților lor.

Or, Curtea arată că aceste caracteristici esențiale ale ordinii juridice a Uniunii și importanța respectării care îi este datorată au fost confirmate prin ratificarea, fără rezerve, a tratatelor de modificare a Tratatului CEE și în special a Tratatului de la Lisabona. Astfel, cu ocazia adoptării acestui tratat, Conferința reprezentanților guvernelor statelor membre a ținut să amintească în mod expres, în Declarația nr. 17 cu privire la supremație, anexată la Actul final al Conferinței interguvernamentale care a adoptat Tratatul de la Lisabona, că, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, tratatele și legislația adoptată de Uniune pe baza tratatelor au prioritate în raport cu dreptul statelor membre, în condițiile prevăzute de jurisprudența menționată anterior.

Curtea adaugă că, întrucât articolul 4 alineatul (2) TUE prevede că Uniunea respectă egalitatea statelor membre în raport cu tratatele, aceasta nu poate respecta o astfel de egalitate decât dacă statele membre se află, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, în imposibilitatea de a face să prevaleze, împotriva ordinii juridice a Uniunii, o măsură unilaterală, indiferent de natura acesteia. În acest context, Curtea mai arată că, în exercitarea competenței sale exclusive de a furniza interpretarea definitivă a dreptului Uniunii, acesteia îi revine sarcina de a preciza întinderea principiului supremației dreptului Uniunii în raport cu dispozițiile relevante ale acestui drept, întinderea menționată neputând depinde nici de interpretarea unor dispoziții ale dreptului național, nici de interpretarea unor dispoziții de drept al Uniunii reținută de o instanță națională, care nu corespund interpretării Curții.

Potrivit Curții, efectele asociate principiului supremației dreptului Uniunii se impun tuturor organelor unui stat membru, fără ca dispozițiile interne, inclusiv de ordin constituțional, să poată împiedica acest lucru. Instanțele naționale sunt ținute să lase neaplicată, din oficiu, orice reglementare sau practică națională contrară unei dispoziții de drept al Uniunii care are efect direct, fără a trebui să solicite sau să aștepte eliminarea prealabilă a acestei reglementări sau practici naționale pe cale legislativă sau prin orice alt procedeu constituțional.

Pe de altă parte, faptul că judecătorii naționali nu sunt expuși unor proceduri sau unor sancțiuni disciplinare pentru că au exercitat opțiunea de a sesiza Curtea în temeiul articolului 267 TFUE, care ține de competența lor exclusivă, constituie o garanție inerentă independenței lor. Astfel, în ipoteza în care un judecător național de drept comun ar ajunge să considere, în lumina unei hotărâri a Curții, că jurisprudența curții constituționale naționale este contrară dreptului Uniunii, faptul că acest judecător național ar lăsa neaplicată jurisprudența menționată nu poate angaja răspunderea sa disciplinară.

---

**MENȚIUNE:** Trimiterea preliminară permite instanțelor din statele membre să, în cadrul unui litigiu cu care sunt sesizate, să adreseze Curții întrebări cu privire la interpretarea dreptului Uniunii sau la validitatea unui act al Uniunii. Curtea nu soluționează litigiul național. Este de competența instanței naționale să soluționeze cauza conform deciziei Curții. Această decizie este obligatorie în egală măsură, pentru celelalte instanțe naționale care sunt sesizate cu o problemă similară.

---

*Document neoficial, destinat presei, care nu angajează răspunderea Curții de Justiție.*

*[Textul integral](#) al hotărârii se publică pe site-ul CURIA în ziua pronunțării.*

*Persoana de contact pentru presă: Corina-Gabriela Socoliuc ☎ (+352) 4303 4293*

*Imagini de la pronunțarea hotărârii sunt disponibile pe „[Europe by Satellite](#)” ☎ (+32) 2 2964106*

STRIPOES