



## Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL  
YVES BOT  
prezentate la 18 iulie 2017<sup>1</sup>

**Cauza C-42/17**

**Procedură penală împotriva  
M.A.S.,  
M.B.**

[cerere de decizie preliminară formulată de Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia)]

„Trimitere preliminară – Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – Articolul 325 TFUE – Procedură penală privind infracțiuni în materia taxei pe valoarea adăugată (TVA) – Atingere potențială adusă intereselor financiare ale Uniunii – Legislație națională care prevede termene de prescripție absolute care pot conduce la nepedepsirea infracțiunilor – Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții (C-105/14, EU:C:2015:555) – Principiile echivalenței și efectivității – Neadmisibilitatea legislației în cauză – Obligația instanței naționale de a înlătura această legislație în ipoteza în care aceasta ar împiedica aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive «într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă» aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii sau ar prevedea termene de prescripție mai lungi pentru cazurile de fraudă aducând atingere intereselor financiare ale statului membru respectiv decât pentru cele aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii – Aplicare imediată în privința procedurilor în curs a acestei obligații în conformitate cu principiul *tempus regit actum* – Compatibilitate cu principiul legalității infracțiunilor și pedepselor – Domeniul de aplicare și rangul acestui principiu în ordinea juridică a statului membru respectiv – Includerea normelor de prescripție în domeniul de aplicare al principiului menționat – Natura materială a normelor menționate – Articolul 4 alineatul (2) TUE – Respectarea identității naționale a statului membru respectiv – Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Articolele 49 și 53”

### I. Introducere

1. În cadrul prezentei trimiteri preliminare, Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia) solicită Curții să stabilească măsura în care instanțele naționale sunt obligate să se conformeze obligației reținute de Curte în Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco și alții<sup>2</sup>, constând în a înlătura, în cadrul unor proceduri penale în curs, normele cuprinse la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din codice penale (Codul penal).

2. În această hotărâre, pe linia Hotărârii din 26 februarie 2013, Åkerberg Fransson<sup>3</sup>, Curtea a afirmat că fraudele în domeniul taxei pe valoarea adăugată (TVA) sunt susceptibile să constituie fraude care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene.

<sup>1</sup> Limba originală: franceza.

<sup>2</sup> C-105/14, denumită în continuare „Hotărârea Taricco și alții”, EU:C:2015:555.

<sup>3</sup> C-617/10, EU:C:2013:105.

3. Curtea a arătat că dispozițiile prevăzute de Codul penal, prin faptul că introduc în special, în cazul întreruperii prescripției, norma potrivit căreia termenul de prescripție nu poate fi în niciun caz prelungit cu mai mult de o pătrime din durata sa inițială, au drept consecință, având în vedere complexitatea și lungimea procedurilor penale inițiate împotriva fraudelor grave în materie de TVA, impunitatea de fapt a acestora din urmă, aceste infracțiuni fiind în general prescrise înainte ca sancțiunea penală prevăzută de lege să poată fi aplicată printr-o hotărâre judecătorească devenită definitivă. Curtea a statuat că o asemenea situație aduce atingere obligațiilor impuse statelor membre prin articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE.

4. Pentru a asigura caracterul efectiv al combaterii fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, Curtea a solicitat instanțelor naționale să înlăture, dacă este necesar, aceste dispoziții.

5. În cadrul prezentei trimiteri preliminare, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține că o astfel de obligație este de natură să încalce un principiu suprem al ordinii sale constituționale, principiul legalității infracțiunilor și pedepselor (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), înscris la articolul 25 alineatul 2 din Costituzione (Constituție, denumită în continuare „Constituția italiană”) și, astfel, să afecteze identitatea constituțională a Republicii Italiene.

6. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) subliniază că principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este interpretat în ordinea juridică italiană, garantează un nivel de protecție mai ridicat decât cel care reiese din interpretarea articolului 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene<sup>4</sup>, în măsura în care se extinde la stabilirea termenelor de prescripție aplicabile infracțiunii și se opune, în consecință, ca instanța națională să aplice unei proceduri în curs un termen de prescripție mai lung decât cel prevăzut la momentul săvârșirii acestei infracțiuni (principiul neretroactivității legii penale mai severe).

7. Or, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) subliniază că obligația reținută de Curte în Hotărârea Taricco și alții constrânge instanța penală italiană să aplice infracțiunilor săvârșite anterior publicării acestei hotărâri, la 8 septembrie 2015, și care nu sunt încă prescrise termene de prescripție mai lungi decât cele care erau inițial prevăzute la data săvârșirii acestor infracțiuni. Ea arată, în plus, că această obligație nu are niciun temei legal precis și că, pe de altă parte, se întemeiază pe criterii pe care le consideră vagi. În consecință, această obligație ar conduce la recunoașterea în favoarea instanței naționale a unei marje de apreciere care este susceptibilă să implice un risc de arbitrar și care, în plus, ar depăși limitele funcției sale jurisdicționale.

8. În măsura în care Constituția italiană ar garanta un nivel mai ridicat de protecție a drepturilor fundamentale decât cel recunoscut de dreptul Uniunii, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține că articolul 4 alineatul (2) TUE și articolul 53 din cartă permit instanțelor naționale să se opună punerii în aplicare a obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții.

9. Prin intermediul celor trei întrebări preliminare, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) solicită, în consecință, Curții să stabilească dacă articolul 325 TFUE, astfel cum a fost interpretat de aceasta din urmă în Hotărârea Taricco și alții, obligă instanțele naționale să înlăture normele de prescripție în discuție inclusiv atunci când, în primul rând, aceste norme sunt supuse, în ordinea juridică a statului membru respectiv, principiului legalității infracțiunilor și pedepselor și, ca atare, fac parte din dreptul penal material, în al doilea rând, când o astfel de obligație este lipsită de un temei legal suficient de precis și în sfârșit, în al treilea rând, când această obligație este incompatibilă cu principiile supreme ale ordinii constituționale italiene sau cu drepturile inalienabile ale persoanei, astfel cum sunt recunoscute de Constituția italiană.

<sup>4</sup> Denumită în continuare „carta”.

10. În decizia sa de trimitere, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) nu doar adresează Curții aceste trei întrebări preliminare, ci îi sugerează totodată răspunsul care ar trebui formulat pentru a evita declanșarea așa-numitei proceduri a „contralimitelor”<sup>5</sup>. În această privință, decizia de trimitere menționată amintește întrebarea preliminară formulată de Bundesverfassungsgericht (Curtea Constituțională Federală, Germania) în cadrul cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții<sup>6</sup>. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) arată astfel, în mod foarte clar, că, în ipoteza în care Curtea și-ar menține interpretarea cu privire la articolul 325 TFUE în termeni identici celor formulați în Hotărârea Taricco și alții, ar putea să declare legea națională de ratificare și de punere în aplicare a Tratatului de la Lisabona – în măsura în care aceasta ratifică și pune în aplicare articolul 325 TFUE – contrară principiilor supreme ale ordinii sale constituționale, liberând astfel instanțele naționale de obligația de a se conforma Hotărârii Taricco și alții.

11. În concluziile de față, vom prezenta motivele pentru care nu se pune problema repunerii în discuție a principiului însuși reținut de Curte în această hotărâre, potrivit căruia instanța națională este obligată, dacă este necesar, să înlăture normele cuprinse la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal pentru a asigura o sancționare efectivă și disuasivă a fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

12. În primul rând, vom explica că interpretarea excesiv de restrictivă a noțiunii de întrerupere a prescripției și a actelor de întrerupere a acesteia care rezultă din coroborarea dispozițiilor în discuție, în măsura în care privează autoritățile de urmărire penală și de judecată de un termen rezonabil pentru finalizarea procedurilor inițiate împotriva fraudelor în materie de TVA, nu este în mod vădit adaptată cerinței de sancționare a atingerilor aduse intereselor financiare ale Uniunii și nici prevăzută cu efectul disuasiv necesar pentru a preveni săvârșirea unor noi infracțiuni, încălcând astfel dimensiunea materială, dar și dimensiunea – pe care am putea să o calificăm drept – „procedurală” a articolului 325 TFUE.

13. În această privință, vom explica că, ținând seama de termenii articolului 49 din cartă și de jurisprudența elaborată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului cu privire la domeniul de aplicare al principiului legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la articolul 7 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950<sup>7</sup>, nimic nu se opune ca instanța națională, în cadrul punerii în aplicare a obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului Uniunii, să nu aplice dispozițiile prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal procedurilor în curs.

14. Vom preciza în acest scop criteriile în temeiul cărora instanța națională este ținută de o asemenea obligație. Astfel, precum Corte Costituzionale (Curtea Constituțională), la a cărei opinie cu privire la acest aspect ne raliem, considerăm că, pentru a asigura previzibilitatea necesară, atât în procedura penală, cât și în dreptul penal material, termenii Hotărârii Taricco și alții trebuie clarificați. În această privință, vom propune substituirea criteriului enunțat de aceasta cu un criteriu întemeiat doar pe natura infracțiunii.

5 Această procedură se întemeiază pe ideea potrivit căreia, deși ordinea juridică italiană recunoaște și admite o limitare a suveranității sale de către dreptul Uniunii, ea stabilește de asemenea limite pentru acesta, cu scopul de a proteja valorile fundamentale pe care se întemeiază ordinea sa juridică. A se vedea în această privință precizările furnizate de Republica Italiană în cadrul observațiilor depuse în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții (C-62/14, EU:C:2015:400), precum și hotărârea nr. 183/73 a Corte costituzionale (Curtea Constituțională), la care se face referire la punctul 7 din aceste observații: „în temeiul articolului 11 din Constituția [italiană], au fost admise limitări ale suveranității cu unicul scop de a realiza obiectivele prevăzute la acesta [...], prin urmare trebuie exclusă în orice caz posibilitatea ca astfel de limitări [...] să conducă, pentru organele CEE, la puterea inadmisibilă de a încălca principiile fundamentale ale ordinii noastre constituționale sau drepturile inalienabile ale omului. [...] [E]ste evident că, dacă o interpretare atât de aberantă nu ar fi dată niciodată articolului 189, garanția controlului jurisdicțional al Corte costituzionale [(Curtea Constituțională)] privind persistența compatibilității tratatului cu principiile fundamentale menționate mai sus ar fi asigurată”.

6 C-62/14, EU:C:2015:400.

7 Denumită în continuare „CEDO”.

15. Vom prezenta în sfârșit motivele pentru care considerăm că construirea unui spațiu de libertate, securitate și justiție impune ca combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii să fie însoțită în prezent de o armonizare a normelor de prescripție în Uniune și, în special, a normelor care reglementează întreruperea acesteia.

16. În al doilea rând, pe linia principiilor reținute de Curte în Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni<sup>8</sup>, vom explica că articolul 53 din cartă nu permite, în opinia noastră, autorității judiciare a unui stat membru să se opună executării obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții pentru motivul că această obligație nu ar respecta standardul mai ridicat de protecție a drepturilor fundamentale garantat de Constituția acestui stat.

17. În sfârșit, în al treilea rând, vom prezenta motivele pentru care aplicarea imediată a unui termen de prescripție mai lung care ar rezulta din punerea în aplicare a obligației menționate nu este, în opinia noastră, de natură să afecteze identitatea națională a Republicii Italiene și, astfel, să încalce termenii articolului 4 alineatul (2) TUE.

## II. Cadrul juridic

### A. Dreptul Uniunii

#### 1. *Tratatul UE*

18. Articolul 4 alineatul (2) TUE prevede că Uniunea respectă identitatea națională a statelor membre, inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale. Potrivit alineatului (3) al acestei dispoziții, în temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre trebuie să se respecte și să se ajute reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate. Statele membre trebuie astfel să adopte orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii.

19. În conformitate cu articolul 325 TFUE, Uniunea și statele membre au obligația de a combate „frauda și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii” și de a oferi „o protecție efectivă” acestor interese.

#### 2. *Carta*

20. Articolul 47 al doilea paragraf din cartă prevede:

„Orice persoană are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil, în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale, constituită în prealabil prin lege [...]”

21. Articolul 49 din aceasta, intitulat „Principiile legalității și proporționalității infracțiunilor și pedepselor”, prevede la alineatul (1):

„Nimeni nu poate fi condamnat pentru o acțiune sau omisiune care, în momentul săvârșirii, nu constituia infracțiune potrivit dreptului intern sau dreptului internațional. De asemenea, nu se poate aplica o pedeapsă mai mare decât cea aplicabilă la momentul săvârșirii infracțiunii. În cazul în care, ulterior săvârșirii infracțiunii, legea prevede o pedeapsă mai ușoară, se aplică aceasta din urmă.”

<sup>8</sup> C-399/11, EU:C:2013:107.

22. Potrivit articolului 52 alineatul (3) din cartă:

„În măsura în care prezenta cartă conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin [CEDO], înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca și cele prevăzute de convenția menționată. Această dispoziție nu împiedică dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă.”

23. Articolul 53 din cartă prevede:

„Niciuna dintre dispozițiile prezentei carte nu poate fi interpretată ca restrângând sau aducând atingere drepturilor omului și libertăților fundamentale recunoscute, în domeniile de aplicare corespunzătoare, de dreptul Uniunii și dreptul internațional, precum și de convențiile internaționale la care Uniunea sau toate statele membre sunt părți, și în special [CEDO], precum și prin constituțiile statelor membre.”

## **B. Dreptul italian**

### **1. Constituția italiană**

24. Articolul 25 alineatul 2 din Constituția italiană prevede că „nimeni nu poate fi pedepsit decât în temeiul unei legi care a intrat în vigoare înainte de săvârșirea faptei”.

### **2. Dispozițiile Codului penal referitoare la prescripția infracțiunilor**

25. Prescripția constituie unul dintre motivele de stingere a infracțiunilor (capitolul I din titlul VI al cărții I din Codul penal). Reglementarea sa a fost profund modificată prin legea n. 251, 5 decembrie 2005 (Legea nr. 251 din 5 decembrie 2005)<sup>9</sup>.

26. Conform articolului 157 alineatul 1 din Codul penal, infracțiunea se prescrie după trecerea unei perioade echivalente cu durata maximă a pedepsei prevăzute de lege și în măsura în care această perioadă nu este mai mică de șase ani pentru delict și de patru ani pentru contravenții.

27. Articolul 158 din acest cod stabilește punctul de plecare al termenului de prescripție după cum urmează:

„În ceea ce privește o infracțiune consumată, termenul de prescripție începe să curgă de la data comiterii acesteia; în cazul tentativei, de la data încetării acțiunii făptuitorului; în cazul infracțiunilor continue, de la data încetării continuității.

[...]”

28. Potrivit articolului 159 din codul menționat, referitor la normele privind suspendarea prescripției:

„Cursul prescripției este suspendat în toate cazurile în care o dispoziție legislativă specială prevede suspendarea procedurii, a procesului penal sau a termenului prevăzut pentru detenția provizorie, precum și în următoarele cazuri:

- 1) autorizarea urmăririi penale;
- 2) trimiterea cauzei la o altă instanță;

<sup>9</sup> GURI nr. 285 din 7 decembrie 2005, p. 5, denumită în continuare „Legea ex-Cirielli”.

3) suspendarea procedurii sau a procesului penal ca urmare a unor cauze de împiedicare a părților sau a avocaților ori la cererea inculpatului sau a avocatului său. [...]

[...]

Prescripția își reia cursul din ziua în care a încetat cauza de suspendare.

[...]”

29. Articolul 160 din același cod, care reglementează întreruperea prescripției, prevede:

„Cursul prescripției este întrerupt prin pronunțarea sentinței sau a ordonanței de condamnare.

Ordonanțele privind aplicarea unor măsuri provizorii personale [...] [și] ordonanța de stabilire a ședinței preliminare [...] întrerup de asemenea cursul prescripției.

În cazul în care cursul prescripției a fost întrerupt, un nou termen de prescripție începe să curgă din ziua întreruperii. În cazul în care au existat mai multe acte de întrerupere, prescripția își reia cursul de la data ultimului act; cu toate acestea, termenele stabilite la articolul 157 nu pot fi prelungite în niciun caz cu depășirea termenelor menționate la articolul 161 al doilea paragraf [din Codul penal,] cu excepția infracțiunilor prevăzute la articolul 51 alineatele 3 bis și 3 quater din [codice di procedura penale (Codul de procedură penală)].”

30. Potrivit articolului 161 din Codul penal, referitor la efectele suspendării și ale întreruperii:

„Suspendarea și întreruperea prescripției produc efecte asupra tuturor persoanelor care au săvârșit infracțiunea.

Cu excepția urmăririi penale a infracțiunilor menționate la articolul 51 alineatele 3 bis și 3 quater din Codul de procedură penală, întreruperea prescripției nu poate conduce în niciun caz la o majorare a termenului de prescripție cu mai mult de o pătrime din durata sa maximă prevăzută [...]”

### III. Situația de fapt

#### A. Hotărârea Taricco și alții

31. Cererea de decizie preliminară formulată de Tribunale di Cuneo (Tribunalul din Cuneo, Italia) privea interpretarea articolelor 101, 107 și 119 TFUE, precum și a articolului 158 din Directiva 2006/112/CE<sup>10</sup> în raport cu reglementarea națională referitoare la prescripția infracțiunilor, cum este cea prevăzută la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal.

32. Această cerere a fost formulată în cadrul unei proceduri penale inițiate împotriva mai multor persoane cărora li se reproșa că au format și au organizat o asocieră în vederea săvârșirii diferitor infracțiuni în materie de TVA.

33. În această hotărâre, pronunțată la 8 septembrie 2015, Curtea a statuat că o reglementare națională precum cea în discuție, care prevedea, la data faptelor din cauza principală, că actul de întrerupere a prescripției care intervine în cadrul proceselor penale privind fraude grave în materie de TVA are ca efect prelungirea termenului de prescripție cu doar o pătrime din durata sa inițială, poate aduce

<sup>10</sup> Directiva Consiliului din 28 noiembrie 2006 privind sistemul comun al taxei pe valoarea adăugată (JO 2006, L 347, p. 1, Ediție specială, 09/vol. 3, p. 7).

atingere obligațiilor impuse statelor membre la articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE în ipoteza în care această reglementare națională ar împiedica aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii sau ar prevedea termene de prescripție mai lungi pentru cazurile de fraudă aducând atingere intereselor financiare ale statului membru vizat decât pentru cazurile de fraudă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii.

34. Astfel, Curtea a constatat că dispozițiile în cauză, prin faptul că introduc, în caz de întrerupere a cursului prescripției, o normă în temeiul căreia termenul de prescripție nu poate fi prelungit în niciun caz cu mai mult de o pătrime din durata sa inițială, au drept consecință, dată fiind complexitatea și durata procedurilor penale până la adoptarea unei hotărâri definitive, neutralizarea efectului temporal al unei cauze de întrerupere a prescripției. Curtea a arătat că, în temeiul acestui fapt, într-un număr considerabil de cazuri, faptele care constituie o fraudă gravă nu sunt pedepsite penal.

35. În consecință, pentru a asigura efectul deplin al articolului 325 alineatele (1) și (2) TFUE, Curtea a considerat că instanța națională este obligată, dacă este necesar, să lase neaplicate dispozițiile dreptului național care ar avea ca efect împiedicarea statului membru vizat să respecte obligațiile care îi sunt impuse prin această dispoziție.

#### **B. Întrebările privind constituționalitatea adresate de Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație, Italia) și de Corte d'appello di Milano (Curtea de Apel din Milano, Italia) către Corte costituzionale (Curtea Constituțională)**

36. Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) și Corte d'appello di Milano (Curtea de Apel din Milano), în fața cărora erau în curs proceduri privind fraude grave în materie de TVA, au considerat că neaplicarea articolului 160 ultimul paragraf și a articolului 161 al doilea paragraf din Codul penal unor situații anterioare datei publicării Hotărârii Taricco și alții ar determina o agravare a regimului de incriminare de natură retroactivă, incompatibilă cu principiul legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la articolul 25 alineatul 2 din Constituția italiană.

37. În consecință, acestea au adresat Corte costituzionale (Curtea Constituțională) o întrebare privind constituționalitatea referitoare la articolul 2 din legea n. 130, 2 agosto 2008 (Legea nr. 130 din 2 august 2008)<sup>11</sup>, în măsura în care acesta autorizează ratificarea Tratatului de la Lisabona și punerea în aplicare, printre altele, a articolului 325 alineatele (1) și (2) TFUE, în temeiul căruia Curtea a reținut obligația în discuție<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> Supliment Ordinar la GURI nr. 185 din 8 august 2008.

<sup>12</sup> Anumite instanțe naționale au adoptat însă o poziție diferită: a se vedea hotărârea nr. 2210/16 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație), Camera a treia penală din 20 ianuarie 2016 [în care Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) pune în aplicare principiile reținute în Hotărârea Taricco și alții, considerând că regimul de prescripție aparține în mod intrinsec unui regim de natură procedurală, și apreciază că nu este necesar să fie adresată o întrebare de constituționalitate către Corte costituzionale (Curtea Constituțională)], hotărârea nr. 7914/16 a Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație), Camera a patra penală din 26 februarie 2016 [în care Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) confirmă această obligație de a nu aplica regimul de prescripție numai în cazurile în care procedura nu este efectiv prescrisă] și, în sfârșit, hotărârea nr. 44584/16 a Corte di cassazione (Curtea de Casație), Camera a treia penală din 24 octombrie 2016 [în care Corte suprema di cassazione (Curtea de Casație) reține criteriile aplicabile pentru a înlătura dispozițiile naționale în discuție].

#### IV. Decizia de trimitere

##### A. Cu privire la domeniul de aplicare și la rangul principiului legalității infracțiunilor și pedepselor în ordinea juridică italiană

38. În decizia sa de trimitere, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) subliniază, în primul rând, că în ordinea juridică italiană principiul legalității infracțiunilor și pedepselor se opune neaplicării de către instanța națională a dispozițiilor prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal în privința procedurilor în curs.

39. Astfel, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) arată că, spre deosebire de alte sisteme juridice în care normele de prescripție în materie penală sunt calificate drept norme de procedură<sup>13</sup>, acestea din urmă constituie în ordinea juridică italiană norme de fond care fac parte integrantă din principiul legalității infracțiunilor și pedepselor și nu pot face, așadar, obiectul unei aplicări retroactive în detrimentul persoanei urmărite.

40. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) arată că articolul 25 alineatul 2 din Constituția italiană conferă, așadar, principiului legalității infracțiunilor și pedepselor un domeniu mai larg decât cel recunoscut de sursele dreptului Uniunii, întrucât nu este limitat la simpla definire a infracțiunii și a pedepselor aplicabile acesteia, ci se extinde la toate aspectele materiale referitoare la sancțiune și, în special, la stabilirea normelor de prescripție aplicabile infracțiunii. În conformitate cu acest principiu, infracțiunea, pedeapsa aplicabilă și termenul de prescripție trebuie, așadar, să fie definite în termeni clari, preciși și obligatorii într-o lege în vigoare la momentul la care este săvârșit actul. Potrivit instanței de trimitere, respectarea acestui principiu trebuie de asemenea să permită oricărei persoane să cunoască consecințele conduitei sale pe plan penal și să împiedice orice arbitrar în cadrul aplicării legii.

41. Or, în cadrul cauzei principale, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține că persoanele vizate nu puteau în mod rezonabil să prevadă, având în vedere cadrul normativ în vigoare la momentul faptelor, că dreptul Uniunii și în special articolul 325 TFUE i-ar impune instanței naționale să înlăture aplicarea articolului 160 ultimul paragraf și a articolului 161 al doilea paragraf din Codul penal, prelungind astfel termenele de prescripție aplicabile. În consecință, obligația reținută de Curte în Hotărârea Taricco și alții ar fi în contradicție cu cerințele prevăzute la articolul 7 din CEDO.

42. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) subliniază, în plus, că principiul legalității infracțiunilor și pedepselor guvernează drepturile inalienabile ale persoanei și trebuie considerat, în toate aspectele sale, un principiu suprem al ordinii constituționale italiene, aceasta din urmă prevalând în consecință asupra normelor de drept al Uniunii în conflict.

43. În ceea ce privește calificarea normelor de prescripție în materie penală, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) precizează că aceasta nu ține de dreptul Uniunii, ci de tradiția constituțională a fiecăruia dintre statele membre.

44. În măsura în care ordinea juridică italiană ar conferi un standard de protecție a drepturilor fundamentale mai ridicat decât cel care decurge din interpretarea articolului 49 din cartă și a articolului 7 din CEDO, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) adaugă că articolul 53 din cartă autorizează prin urmare instanța națională să înlăture obligația stabilită de Curte în Hotărârea Taricco și alții.

<sup>13</sup> Regatul Belgiei, Republica Federală Germania și Republica Franceză aderă la o concepție procedurală a normelor de prescripție. În alte state membre, cum ar fi Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Letonia, România sau Regatul Suediei, aceste norme fac parte, precum în ordinea juridică italiană, din dreptul penal material. Pentru Republica Polonă sau Republica Portugheză, normele de prescripție constituie atât norme de fond, cât și de procedură.



45. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) distinge astfel prezenta cauză de cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni<sup>14</sup>, în care aplicarea dispozițiilor constituționale ale Regatului Spaniei avea un impact direct asupra supremației dreptului Uniunii, în special asupra domeniului de aplicare al Deciziei-cadru 2009/299/JAI<sup>15</sup>, și ducea la afectarea uniformității și a unității dreptului Uniunii într-un domeniu întemeiat pe încrederea reciprocă între statele membre.

46. În al doilea rând, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține că obligația reținută de Curte în Hotărârea Taricco și alții se întemeiază pe criterii imprecise, contrare principiului securității juridice, în măsura în care instanța națională este incapabilă să definească într-un mod neechivoc ipotezele în care fraudă privind interesele financiare ale Uniunii poate fi calificată drept „gravă” și situațiile în care aplicarea normelor de prescripție în discuție are ca efect impunitatea într-un „număr considerabil de cazuri”. Astfel de criterii ar da prin urmare naștere unui risc important de arbitrar.

47. În al treilea rând, instanța de trimitere consideră că normele reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții sunt incompatibile cu principiile care reglementează separația puterilor.

48. Ea precizează, în această privință, că termenele de prescripție și modalitățile de calcul al acestora trebuie să fie definite de legiuitorul național prin intermediul unor dispoziții precise și că nu revine, așadar, autorităților judiciare sarcina de a decide, de la caz la caz, cu privire la conținutul lor. Or, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) apreciază că principiile enunțate în Hotărârea Taricco și alții nu permit limitarea marjei de apreciere a autorităților judiciare, acestea fiind astfel libere să înlăture dispozițiile legislative în discuție în măsura în care ar considera că acestea din urmă constituie un obstacol în calea pedepsirii infracțiunii.

## **B. Cu privire la identitatea constituțională a Republicii Italiene**

49. În cadrul deciziei sale de trimitere, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține, în sfârșit, că articolul 4 alineatul (2) TUE permite instanței naționale să înlăture obligația stabilită de Curte în Hotărârea Taricco și alții în măsura în care această obligație încalcă un principiu suprem al ordinii sale constituționale și, prin urmare, este susceptibilă să afecteze identitatea națională și, în special, constituțională a Republicii Italiene.

50. Ea subliniază că dreptul Uniunii, ca și interpretarea reținută de Curte cu privire la acest drept nu pot fi privite ca impunând statului membru să renunțe la principiile supreme ale ordinii sale constituționale, care definesc identitatea sa națională. Astfel, punerea în aplicare a unei hotărâri a Curții ar fi întotdeauna condiționată de compatibilitatea acesteia din urmă cu ordinea constituțională a statului membru respectiv, care trebuie apreciată de autoritățile naționale și, în Italia, de Corte costituzionale (Curtea Constituțională).

<sup>14</sup> C-399/11, EU:C:2013:107.

<sup>15</sup> Decizia-cadru a Consiliului din 26 februarie 2009 de modificare a Deciziilor-cadru 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI și 2008/947/JAI, de consolidare a drepturilor procedurale ale persoanelor și de încurajare a aplicării principiului recunoașterii reciproce cu privire la deciziile pronunțate în absența persoanei în cauză de la proces (JO 2009, L 81, p. 24).

## V. Întrebarea preliminară

51. Având în vedere aceste considerații, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) a hotărât să suspende judecarea problemei constituționalității articolului 2 din Legea nr. 130 din 2 august 2008 de ratificare și de punere în aplicare a Tratatului de la Lisabona și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune instanței penale să nu aplice o reglementare națională privind prescripția care împiedică într-un număr considerabil de cazuri sancționarea unor fraude grave împotriva intereselor financiare ale Uniunii sau care prevede termene de prescripție mai scurte pentru fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii decât cele prevăzute pentru fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale statului, inclusiv atunci când o astfel de neaplicare este lipsită de un temei legal suficient de precis?
- 2) Articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune instanței penale să nu aplice o reglementare națională privind prescripția care împiedică într-un număr considerabil de cazuri sancționarea unor fraude grave împotriva intereselor financiare ale Uniunii sau care prevede termene de prescripție mai scurte pentru fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii decât cele prevăzute pentru fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale statului, inclusiv atunci când în ordinea juridică a statului membru prescripția face parte din dreptul penal material și este supusă principiului legalității?
- 3) Hotărârea [Taricco și alții] trebuie interpretată în sensul că impune instanței penale să nu aplice o reglementare națională privind prescripția care împiedică într-un număr considerabil de cazuri sancționarea unor fraude grave împotriva intereselor financiare ale Uniunii Europene sau care prevede termene de prescripție mai scurte pentru fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene decât cele prevăzute pentru fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale statului, inclusiv atunci când o astfel de neaplicare este incompatibilă cu principiile supreme ale ordinii constituționale a statului membru sau cu drepturile inalienabile ale persoanei recunoscute de constituția statului membru?”

## VI. Observații introductive

52. Înainte de a aborda examinarea întrebărilor preliminare adresate de Corte costituzionale (Curtea Constituțională), ni se pare oportun să formulăm câteva observații introductive privind, mai întâi, contextul în care a fost pronunțată Hotărârea Taricco și alții, apoi abordarea care a fost adoptată de părți și de Comisia Europeană în ședință.

53. În primul rând, dorim să semnalăm că impactul normelor de prescripție prevăzute de Codul penal italian asupra caracterului efectiv al urmărilor penale, fie că sunt inițiate ca urmare a unei infracțiuni săvârșite împotriva persoanei ori că se înscriu în cadrul delincvenței economice și financiare, nu este o problemă inedită. Aceasta a făcut deja obiectul a numeroase rapoarte și recomandări adresate Republicii Italiene, în care erau criticate în special normele și metodele de calcul aplicabile prescripției și, în special, interpretarea restrictivă a cauzelor de întrerupere a prescripției și existența unui termen de prescripție absolut, care nu poate fi nici întrerupt, nici suspendat.

54. Dificultățile evidențiate de Curte în Hotărârea Taricco și alții în ceea ce privește impactul normelor de prescripție prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal asupra caracterului efectiv al combaterii fraudelor în materie de TVA nu sunt, prin urmare, noi.

55. Mai întâi, la nivel național, autoritățile judiciare au alertat foarte devreme legiuitorul național cu privire la faptul că termenele de prescripție în vigoare nu permiteau obținerea unei hotărâri judecătorești definitive în cea mai mare parte a cazurilor de corupție grave și complexe<sup>16</sup>, ceea ce a dus la crearea unui grup de lucru (comisie ad-hoc) însărcinat cu studierea posibilităților existente în ceea ce privește o reformă a normelor de prescripție, ale cărui lucrări au fost publicate la 23 aprilie 2013<sup>17</sup>.

56. În continuare, la nivelul Uniunii, Comisia a consacrat în anul 2014 un studiu special consecințelor regimului italian al prescripției asupra combaterii efective a corupției<sup>18</sup>. Aceasta a arătat astfel că „[p]rescripția a constituit dintotdeauna un motiv foarte serios de îngrijorare [în acest stat membru]”, subliniind că „[t]ermenul de prescripție aplicabil în temeiul legislației italiene, asociat cu procedurile judiciare extrem de lungi, cu normele și metodele de calcul aplicabile prescripției, cu lipsa de flexibilitate a motivelor de suspendare și de întrerupere și cu existența unui termen de prescripție absolut care nu poate fi nici întrerupt, nici suspendat au dus și continuă să ducă la închiderea unui număr considerabil de cauze”<sup>19</sup>.

57. Aliniindu-se la recomandările adresate de Consiliu Republicii Italiene la 9 iulie 2013<sup>20</sup>, Comisia a invitat acest stat membru să revizuiască normele existente care reglementează termenele de prescripție astfel încât să consolideze cadrul juridic de combatere a corupției.

58. În prezent, la nivelul Consiliului Europei, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, în Hotărârile Alikaj și alții împotriva Italiei<sup>21</sup>, precum și Cestaro împotriva Italiei<sup>22</sup>, a statuat de asemenea că mecanismul prescripției, astfel cum este prevăzut la articolele 157-161 din Codul penal, este susceptibil să producă efecte contrare celor impuse de protecția drepturilor fundamentale enunțate în CEDO, în dimensiunea lor penală, deoarece acest mecanism are drept consecință faptul că infracțiuni grave rămân nepedepsite. Prin urmare, ea a considerat acest cadru legislativ inadecvat<sup>23</sup> pentru prevenirea și pentru pedepsirea atingerilor aduse vieții, precum și ale actelor de tortură și ale relelor tratamente.

59. Astfel, în Hotărârea Cestaro împotriva Italiei<sup>24</sup>, pronunțată cu doar câteva luni înainte de Hotărârea Taricco și alții, Republica Italiană a fost condamnată pentru motivul încălcării articolului 3 din CEDO nu numai în dimensiunea sa materială, ci și în cea procedurală, Curtea Europeană a Drepturilor Omului evidențiind existența unei „probleme structurale”, și anume „inadecvarea” normelor de

16 A se vedea printre altele primo rendiconto della attività 1° luglio 2010-30 giugno 2011, Procura della Repubblica presso il Tribunale ordinario di Milano, raport de activitate 2010-2011, p. 12, punctul 3.4 (Il problema prescrizione), și p. 16, punctul 5.1 (La criminalità economica), disponibil la următoarea adresă internet: <http://www.procura.milano.giustizia.it/files/relazione-25-luglio-2011.pdf>, precum și Bilancio di responsabilità sociale, 2011-2012, p. 28, disponibil la următoarea adresă internet: <http://www.procura.milano.giustizia.it/files/bilancio-sociale-procura-12-dic-2012.pdf>

17 Commissione Fiorella – Per lo studio di possibile riforma della prescrizione, disponibil la următoarea adresă internet: [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_12\\_1.page;jsessionid=J2kpebY+SYa6GMnDwpBxPZ+7?facetNode\\_1=0\\_10&facetNode\\_2=3\\_1&facetNode\\_3=4\\_57&contentId=SPS914317&previousPage=mg\\_1\\_12](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page;jsessionid=J2kpebY+SYa6GMnDwpBxPZ+7?facetNode_1=0_10&facetNode_2=3_1&facetNode_3=4_57&contentId=SPS914317&previousPage=mg_1_12)

18 Anexa 12 la Raportul anticorupție al Uniunii Europene al Comisiei către Consiliu și Parlamentul European – Italia din 3 februarie 2014 [COM(2014) 38 final].

19 A se vedea p. 8 și 9 din acest raport. Comisia face referire în special la studiul *Timed Out: Statutes of Limitation and Prosecuting Corruption in EU Countries* din noiembrie 2010, în care organizația neguvernamentală Transparency International a examinat impactul termenelor de prescripție în materia urmărilor penale împotriva corupției în Uniunea Europeană: o procedură din zece închisă între anii 2005 și 2010 ca urmare a expirării termenelor de prescripție, media din celelalte state membre situându-se între 0,1 și 2% (p. 11).

20 Recomandare privind Programul național de reformă al Italiei pentru 2013 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de stabilitate al Italiei pentru perioada 2012-2017 (JO 2013, C 217, p. 42), a se vedea considerentul (12), precum și recomandarea 2.

21 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 29 martie 2011, CE:ECHR:2011:0329JUD004735708. A se vedea în special § 95 și 97, precum și § 108, în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului arată că, „ținând seama de cerința celerității și a diligenței rezonabile, implicită în contextul obligațiilor pozitive în discuție [articolul 2 din CEDO], este suficient să se observe că aplicarea prescripției face incontestabil parte din categoria acestor «măsuri» inadmisibile potrivit jurisprudenței Curții [Europene a Drepturilor Omului], întrucât a avut ca efect să împiedice o condamnare”.

22 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 7 aprilie 2015, CE:ECHR:2015:0407JUD000688411.

23 A se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 7 aprilie 2015, Cestaro împotriva Italiei, CE:ECHR:2015:0407JUD000688411, § 225.

24 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 7 aprilie 2015, CE:ECHR:2015:0407JUD000688411.

prescripție prevăzute de Codul penal italian pentru pedepsirea actelor de tortură și pentru asigurarea unui efect suficient de disuasiv<sup>25</sup>. După ce a arătat că aceste norme de prescripție pot împiedica, în practică, judecarea și pedepsirea celor răspunzători, și aceasta în pofida tuturor eforturilor depuse de autoritățile de urmărire penală și de instanțele de judecată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat legislația penală italiană aplicabilă acestui tip de infracțiuni ca fiind „inadecvată” în raport cu cerința sancționării și lipsită de efectul disuasiv necesar pentru a preveni săvârșirea altor infracțiuni similare. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a invitat astfel Republica Italiană să se doteze cu instrumente juridice apte să sancționeze în mod adecvat persoanele răspunzătoare pentru aceste încălcări și să împiedice posibilitatea ca acestea să beneficieze de măsuri în contradicție cu jurisprudența sa, aplicarea normelor de prescripție trebuind să fie compatibilă cu cerințele CEDO<sup>26</sup>.

60. În prezent, la un nivel mai politic, Grupul de state împotriva corupției al Consiliului Europei (GRECO) a arătat, în plus, în rapoartele sale de evaluare a primului (iunie 2008), a celui de a doilea (octombrie 2008) și a celui de al treilea (octombrie 2011) ciclu de evaluare comună cu privire la Republica Italiană<sup>27</sup> că, deși durata teoretică a termenului de prescripție nu este foarte diferită de cea din celelalte state părți, metoda de calcul al termenului de prescripție și rolul jucat de alți factori (cum ar fi caracterul complex al anchetelor legate de corupție, timpul susceptibil să treacă între momentul săvârșirii infracțiunii și cel al aducerii acesteia la cunoștința autorităților de aplicare a legii, căile de atac disponibile, întârzierile și volumul excesiv de activitate a justiției represive) împiedică în mod considerabil eficacitatea regimului de sancționare în vigoare în Italia.

61. În sfârșit, la nivel internațional, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) a recomandat de asemenea Republicii Italiene, în cadrul evaluărilor sale cu privire la punerea în aplicare a Convenției privind combaterea corupției în tranzacțiile comerciale internaționale<sup>28</sup>, să extindă durata termenului de prescripție absolut prevăzut de Codul penal astfel încât să asigure eficacitatea urmăririlor penale privind fapte de corupție transnațională și să se conformeze astfel cerințelor impuse la articolul 6 din convenția menționată<sup>29</sup>. La aceasta pare să se fi angajat Republica Italiană în cadrul unei propuneri de lege aprobate de Senato (Senat, Italia) la 15 martie 2017<sup>30</sup>.

62. Aceste elemente ni se par importante pentru o bună înțelegere a contextului național, dar și european în care se înscrie Hotărârea Taricco și alții.

63. În al doilea rând, având în vedere dezbaterile care au avut loc în ședință, considerăm importantă rectificarea abordării univoce adoptate de părți și de Comisie, amintind specificitatea care constituie natura însăși a dreptului penal.

25 A se vedea § 225, 242 și 245 din această hotărâre.

26 A se vedea § 208 și 246 din hotărârea menționată.

27 Aceste rapoarte pot fi consultate pe site-ul internet al GRECO (<http://www.coe.int/fr/web/greco/evaluations>) – evaluare pentru fiecare țară.

28 A se vedea în special Italia: faza 2, raport cu privire la aplicarea Convenției privind combaterea corupției agenților publici străini în tranzacțiile comerciale internaționale și a Recomandării din 1997 privind combaterea corupției în tranzacțiile comerciale internaționale din 29 noiembrie 2004, punctul 146 și următoarele, precum și Italia: faza 2, raport de monitorizare cu privire la punerea în aplicare a recomandărilor în temeiul fazei 2, Aplicarea Convenției și a Recomandării revizuite din 1997 privind combaterea corupției agenților publici străini în tranzacțiile comerciale internaționale din 23 martie 2007, Recomandarea 7 (b), p. 17, și raportul pentru faza 3 cu privire la punerea în aplicare de către Italia a Convenției OCDE privind combaterea corupției din 16 decembrie 2011, punctul 94 și următoarele (rapoarte disponibile la următoarea adresă internet: <http://www.oecd.org/fr/daf/anti-corruption/italie-conventiondelocdesurlaluttecontrolacorrption.htm>).

29 Această dispoziție impune stabilirea „unui termen suficient pentru cercetarea penală și pentru urmărirea penală”.

30 Propunerea de lege nr. 1844 intitulată „Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato”, disponibilă pe site-ul internet al Senato (Senatul): <http://www.senato.it/leg/17/BGT/Schede/Ddliter/45439.htm>.

64. Astfel, dreptul penal este un drept sancționator, care se raportează la însăși noțiunea de ordine publică și, în speță, de ordine publică a Uniunii. Acest drept trebuie, așadar, să păstreze un echilibru între respectarea ordinii publice, egalitatea cetățenilor în fața legii atunci când o încalcă și garantarea drepturilor procedurale ale persoanelor urmărite. Or, în niciun caz invocarea acestor garanții de către una dintre părțile care efectuează urmărirea penală sau care sunt urmărite nu poate duce la un drept subiectiv, fie de a pedepsi în mod arbitrar, fie de a se sustrage consecinței normale și ponderate a actelor infracționale săvârșite.

## VII. Analiză

65. În cadrul primelor două sale întrebări preliminare, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) repune în discuție compatibilitatea principiilor și a criteriilor reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții cu principiul legalității infracțiunilor și a pedepselor. În ordinea juridică italiană, acest principiu impune ca termenul de prescripție să fie stabilit cu precizie într-o dispoziție în vigoare la momentul săvârșirii faptelor și să nu poată fi aplicat în nicio împrejurare în mod retroactiv atunci când este defavorabil persoanei urmărite.

66. Constituția italiană garantează astfel oricărei persoane dreptul de a ști, înainte de săvârșirea unui act condamnabil, dacă acesta constituie o infracțiune, pedeapsa și termenul de prescripție aplicabile acesteia, niciunul dintre aceste elemente neputând fi modificat ulterior în detrimentul persoanei interesate.

67. Or, impunând instanței naționale să nu aplice dispozițiile prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal în cadrul unor proceduri în curs, prelungind astfel termenul de prescripție aplicabil, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține că obligația reținută de Curte în Hotărârea Taricco și alții este în contradicție cu acest principiu.

68. În susținerea abordării sale, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) subliniază că dispozițiile în discuție au fost adoptate cu scopul de a garanta, pe de o parte, respectarea termenului rezonabil al procedurii și, pe de altă parte, drepturile persoanei urmărite. În această privință, trebuie să se admită că Hotărârea Taricco și alții nu poate răspunde singură la criticile formulate de instanța de trimitere.

69. Totuși, ar fi injustă o critică exagerată a Curții pentru că nu a făcut aceasta, în măsura în care nici Tribunale di Cuneo (Tribunalul din Cuneo), care este autorul primei trimiteri preliminare, nici guvernul italian în cadrul observațiilor sale scrise și orale prezentate în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Taricco și alții nu au evocat particularitățile legate de natura regimului prescripției și de normele care îl reglementează în ordinea juridică italiană, aflate totuși în centrul trimiterii preliminare, particularități menționate în prezent de Corte costituzionale (Curtea Constituțională).

70. Prin urmare, în urma acestei cereri suplimentare a instanțelor italiene, vom propune Curții să completeze primul său răspuns.

71. Astfel, este vorba nu să fie repus în discuție însuși principiul reținut de Curte în Hotărârea Taricco și alții, potrivit căruia instanța națională este obligată să înlăture normele cuprinse la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal pentru a asigura o sancțiune efectivă și disuasivă a fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, ci mai degrabă să fie precizate criteriile pe baza cărora trebuie pusă în aplicare această obligație.

## A. Cu privire la principiul reținut de Curte în Hotărârea Taricco și alții

72. Poziția exprimată de Corte costituzionale (Curtea Constituțională) este formulată în jurul unor noțiuni ale căror elemente, astfel cum sunt definite de aceasta, aduc în special atingere principiului efectivității dreptului Uniunii și sunt, pentru acest motiv, incompatibile cu acesta din urmă.

73. Prin urmare, înainte de a începe analiza întrebărilor adresate, trebuie să fie identificate foarte precis aspectele care duc la acest rezultat.

74. În ceea ce privește, în primul rând, principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, denumit și principiul legalității incriminării sau al legalității penale, acesta constituie unul dintre principiile esențiale ale dreptului penal modern. Acest principiu a fost evidențiat în special de penalistul italian Cesare Beccaria, care a făcut referire, în celebrul său tratat *Despre infracțiuni și pedepse*<sup>31</sup>, la lucrările lui Montesquieu<sup>32</sup>.

75. Se admite în mod tradițional că, în conformitate cu acest principiu, o infracțiune nu poate fi reproșată și nu poate fi aplicată nicio pedeapsă dacă acestea nu sunt prevăzute și definite de lege înainte de săvârșirea faptelor.

76. În cadrul prezentei cauze, acest principiu ridică probleme doar prin prisma faptului că la această definiție a lui Beccaria legislația italiană adaugă că regimul prescripției intră sub incidența acestui principiu și că delincventul dispune, așadar, de un drept dobândit ca toate actele de urmărire penală să se desfășoare sub regimul normelor de prescripție astfel cum existau la data la care acesta a săvârșit infracțiunea.

77. În ceea ce privește, în al doilea rând, prescripția, nu însuși principiul acesteia, ci regimul său este incompatibil în speță cu dreptul Uniunii, din cauza și a particularităților introduse de legislația italiană, apreciată în cadrul celor două modalități pe care le reprezintă suspendarea și întreruperea prescripției.

78. Astfel, cu privire la întreruperea prescripției, dispozițiile în discuție limitează ipotezele în care poate fi întrerupt cursul prescripției, rezervând-o unor acte procedurale puțin numeroase și, eventual, tardive, având în plus efecte limitate. Astfel, atunci când intervine un act de întrerupere, acesta nu are drept consecință curgerea unui nou termen, identic cu termenul inițial, ci numai prelungirea acestuia din urmă cu doar o pătrime din durata sa inițială, această prelungire a termenului de prescripție neputând face, în plus, obiectul unei noi suspendări și nici al unei noi întreruperi, putând avea loc, așadar, doar o singură dată în cursul procedurii.

79. Combinarea dispozițiilor prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal conduce, așadar, la stabilirea unei limite absolute a termenului de prescripție aplicabil. În consecință, acesta devine intangibil și dobândește, în această privință, aspectul unui termen de decădere, în mod tradițional definit ca fiind termenul pentru a acționa prevăzut de lege și al cărui curs, spre deosebire de prescripție, nu este susceptibil nici de suspendare, nici de întrerupere<sup>33</sup>. Această noțiune este deci incompatibilă cu însăși noțiunea de prescripție, doctrina considerându-le de altfel opuse una celeilalte.

80. În fața abordării susținute de Corte costituzionale (Curtea Constituțională), care invocă în sprijinul său, pe de o parte, preocuparea de a garanta termenul rezonabil al procedurii și, pe de altă parte, garantarea drepturilor persoanei urmărite, Hotărârea Taricco și alții, am menționat deja, nu conține toate elementele care permit combaterea acesteia.

<sup>31</sup> 1764.

<sup>32</sup> Montesquieu, *De l'Esprit des Lois* (cartea XI, capitolul VI, de la Constitution d'Angleterre), 1748.

<sup>33</sup> A se vedea Cornu G., *Vocabulaire juridique*, în Presses universitaires de France, Paris, 2011.

81. Trebuie ridicată, în realitate, problema sursei incompatibilității existente între regimul prescripției prevăzut la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal italian și cerința respectării efectivității dreptului Uniunii.

82. Un drept este efectiv doar atunci când încălcarea sa este sancționată.

83. Deși, pentru a asigura propria protecție, dreptul Uniunii impune ca orice încălcare să fie sancționată, orice sistem responsabil cu punerea sa în aplicare, dar care, în fapt, duce la inexistența sancționării sau la un risc evident și major de impunitate este, prin definiție, în opoziție cu principiul supremației dreptului Uniunii și cu principiul efectivității, pe care se întemeiază, printre altele, articolul 325 TFUE.

84. Se regăsește această situație în speță?

85. Răspunsul nostru este afirmativ și se întemeiază pe constatări care privesc, printre altele, însăși natura infracțiunilor săvârșite împotriva intereselor financiare ale Uniunii și, în special, caracterul lor în esență transnațional.

86. Cercetările efectuate în cadrul acestei delincvențe economice și financiare trebuie să permită stabilirea importanței fraudei din perspectiva duratei, a dimensiunilor sale și a folosului generat de aceasta. Or, să ne imaginăm termenele impuse de o cercetare privind o fraudă de tip carusel cu TVA<sup>34</sup>, care implică societăți paravan răspândite pe teritoriul mai multor state membre, coautori și complici de cetățenii diferite, care necesită investigații tehnice, audieri și confruntări multiple, precum și o importantă expertiză contabilă și recurgerea la măsuri internaționale de cooperare judiciară și polițienească. În cursul procedurii judiciare, autoritățile însărcinate cu soluționarea cauzei trebuie să inițieze o procedură penală complexă pentru a stabili, cu respectarea garanțiilor procesului echitabil, răspunderea individuală care revine fiecăreia dintre persoanele urmărite și trebuie de asemenea să facă față strategiei de apărare adoptate de avocați și de alți experți specializați, care constă în a face să dureze procedura până la prescrierea acesteia.

87. În cauzele de această natură, termenul-limită impus pentru cercetarea penală și pentru procedura de judecată apare, așadar, în mod notoriu insuficient, iar diversele rapoarte întocmite la nivelurile național și internațional demonstrează caracterul sistemic al neputinței constatate. Riscul de impunitate nu este imputabil în acest caz tergiversărilor, complacerii sau neglijenței autorităților judiciare, ci cadrului legislativ inadecvat pentru a sancționa fraudele în materie de TVA, legiuitorul național instituind un termen de soluționare nerezonabil, deoarece este prea scurt și intangibil, care nu permite instanței naționale, în pofida tuturor eforturilor depuse de aceasta, să aplice actelor săvârșite sancțiunea normală care se impune.

88. Înțelegem că una dintre preocupările legiuitorului național cu ocazia modificărilor aduse regimului prescripției prin Legea ex-Cirielli a fost aceea de a combate întârzierile procedurale denunțate adesea de Curtea Europeană a Drepturilor Omului și astfel de a garanta, în interesul persoanelor urmărite, durata rezonabilă a procedurii.

89. Or, în mod paradoxal, această modificare determinată de dorința de a asigura celeritatea procedurilor judiciare constituie o încălcare a înseși noțiunii de termen rezonabil și, în cele din urmă, un obstacol în calea bunei administrări a justiției<sup>35</sup>.

34 În Rezoluția sa din 16 mai 2017 privind raportul anual 2015 cu privire la protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – combaterea fraudei [2016/2097(INI)], Parlamentul European a arătat că fraudă de tip carusel cu TVA era ea singură responsabilă de o pierdere de TVA de o valoare aproximativă de 50 de miliarde de euro în anul 2014.

35 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții Europene a Drepturilor Omului, amintită în Hotărârea Boddaert împotriva Belgiei din 12 octombrie 1992 (CE:ECHR:1992:1012JUD001291987, § 39), deși articolul 6 din CEDO prevede efectiv celeritatea procedurilor judiciare, această dispoziție consacră de asemenea principiul, mai general, al unei bune administrări a justiției. Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, trebuie păstrat, în consecință, un just echilibru între diferitele aspecte ale acestei cerințe fundamentale.

90. Astfel, în cadrul articolului 6 alineatul 1 din CEDO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului definește termenul rezonabil în sensul că impune ca termenul de soluționare să fie proporțional cu complexitatea obiectivă a cauzei, cu miza litigiului, precum și cu atitudinea părților și a autorităților competente<sup>36</sup>.

91. Or, se impune constatarea că, prin natura sa, un termen de decădere este chiar în antiteză cu acest principiu.

92. Dreptul la un termen rezonabil nu este un drept la impunitate și nu trebuie să împiedice condamnarea efectivă a autorului infracțiunii.

93. Or, termenul de decădere poate avea acest efect pervers.

94. În această privință, considerăm că trebuie atrasă atenția asupra textului Propunerii de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin intermediul dreptului penal<sup>37</sup>, care include în domeniul său de aplicare infracțiunea de fraudă gravă în materie de TVA. În timp ce Convenția PIF nu abordează problema termenelor de prescripție, articolul 12 din propunerea de directivă PIF introduce un nou ansamblu de norme obligatorii și detaliate privind regimul prescripției aplicabil infracțiunilor care aduc atingere bugetului Uniunii. Statele membre fiind astfel obligate să prevadă un termen de prescripție.

95. Or, deși propunerea de directivă PIF prevede, desigur, termene de prescripție extinse pentru a permite serviciilor de aplicare a legii să intervină pentru o perioadă suficient de lungă pentru a combate aceste infracțiuni în mod eficient, ea stabilește totodată un termen maximal și absolut de soluționare.

96. Prin urmare, nu putem decât să ne manifestăm neînțelegerea față de faptul de a vedea preconizat în acest proiect un sistem de prescripție calchiat pe regimul procedural în discuție în prezenta cauză, ale cărui efecte sunt identice celor generate de articolul 160 ultimul paragraf coroborat cu articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal, care poate face, așadar, în opinia noastră, obiectul acelorași critici, deoarece presupune în realitate aceleași pericole.

97. Astfel, acest tip de dispoziții are în realitate ca rezultat transferul răspunderii pentru nesoluționarea cauzelor asupra instituțiilor judiciare. Aceasta înseamnă să se uite că eficacitatea procedurilor depinde de mijloacele puse la dispoziția justiției și că nefurnizarea lor va constitui întotdeauna o posibilă cale de a se sustrage obligațiilor care decurg din dreptul Uniunii. Riscul constă în a vedea cauzele considerate ca fiind cele mai grave și mai complexe orientate către „circuite scurte” care nu vor asigura

36 Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, o cauză prezintă o complexitate foarte mare atunci când suspiciunile indică infracționalitatea „gulerelor albe”, fiind vorba, în special, despre fraudă la scară largă care implică mai multe societăți sau tranzacții complexe care au ca obiect să se sustragă controlului din partea organelor de cercetare și care necesită o importanță expertiză contabilă și financiară. A se vedea printre altele Hotărârea din 1 august 2000, C. P. și alții împotriva Franței (CE:ECHR:2000:0801JUD003600997, § 26 și jurisprudența citată), privind o cauză economică și financiară referitoare la abuz de bunuri sociale, abuz de încredere, fals și uz de fals în înscrisuri și înșelăciune, care a pus în discuție un grup de mai multe societăți și a implicat mai multe persoane. În această cauză, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că caracteristica esențială a cauzei era complexitatea foarte mare a acesteia, în măsura în care era vorba despre o fraudă la scară largă care implica mai multe societăți, că acest tip de infracțiune era săvârșită prin intermediul unor tranzacții complexe având ca obiect să se sustragă controlului din partea organelor de cercetare, că sarcina prealabilă a autorităților judiciare consta în a descurca o rețea de societăți legate între ele și în a identifica natura exactă a relațiilor dintre fiecare dintre ele, pe plan instituțional, administrativ și financiar, și că fusese necesară organizarea unor comisii rogatorii internaționale, precum și a unei importante expertize contabile și financiare.

37 Propunerea de directivă din 11 iulie 2012, COM(2012) 363 final, denumită în continuare „Propunerea de directivă PIF”. Această directivă ar avea ca obiectiv să stabilească normele minime referitoare la definirea infracțiunilor, a sancțiunilor și a termenelor de prescripție în domeniul combaterii fraudei și a altor activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, pentru a contribui mai eficient la o protecție mai bună împotriva infracționalității care aduce atingere acestor interese. Ea tinde de asemenea să consolideze nivelul de protecție asigurat în prezent de Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 TUE privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Luxemburg la 26 iulie 1995 (JO 1995, C 316, p. 48, denumită în continuare „Convenția PIF”), căreia i se va substitui directiva menționată pentru statele membre care au ratificat această convenție.



sanționarea efectivă și disuasivă a infracțiunilor și nu vor permite, printre altele, neutralizarea autorilor lor pentru o perioadă suficientă. Astfel, cu cele mai bune intenții de pe lume, există riscul facilitării spălării de bani sau al finanțării activităților nelegale care aduc în mod deosebit atingere Uniunii și cetățenilor săi, ale căror interese vor fi întotdeauna prejudiciate în cele din urmă.

98. Prin urmare, deși considerăm perfect legitim să se prevadă un termen care începe să curgă la data săvârșirii infracțiunii, dincolo de care nu va putea fi inițiată nicio urmărire penală dacă nu a fost efectuată nicio cercetare în acest sens la expirarea acestuia, ni se pare în schimb absolut indispensabil ca, odată inițiată, procedura penală, să se poată desfășura până la finalul său, fiecare act de urmărire penală constituind un act de întrerupere a prescripției care determină începerea unui nou termen integral, singura limită și raportare posibilă fiind respectarea principiului termenului rezonabil, astfel cum a fost definit de Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

99. Această raportare la principiul termenului rezonabil constituie, în opinia noastră, o cerință pentru toate statele membre.

100. Astfel, în cadrul protecției intereselor financiare ale Uniunii, aceste state membre pun în aplicare dreptul Uniunii și, prin urmare, sunt obligate să respecte dispozițiile cartei. Or, întrucât articolul 47 din cartă și articolul 6 alineatul 1 din CEDO conțin dispoziții redactate în termeni identici cu privire la principiul termenului rezonabil al procedurii, statele membre sunt ținute de definiția dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului, reamintită recent.

101. Prin urmare, în opinia noastră, Curtea ar trebui să considere că noțiunea de întrerupere a prescripției constituie o noțiune autonomă a dreptului Uniunii și să o definească în sensul că fiecare act de urmărire penală, precum și fiecare act care reprezintă prelungirea necesară a acesteia întrerupe termenul de prescripție, acest act determinând curgerea unui nou termen, identic cu termenul inițial, termenul de prescripție deja scurs fiind astfel șters.

102. Numai acest tip de definiție va permite asigurarea urmăririi penale a infracțiunilor de această natură.

103. Deși negocierile referitoare la adoptarea Propunerii de directivă PIF și la crearea Parchetului European tind să rețină o definiție comună a fraudei și a nivelului sancțiunilor aplicabile, o astfel de armonizare nu poate avea rezultate satisfăcătoare dacă nu este însoțită și susținută de măsuri eficiente în materia cercetării și a urmăririi penale și, în special, de un regim al prescripției uniform în întreaga Uniune.

104. Dacă situația nu ar fi aceasta, Parchetul European<sup>38</sup> ar fi în realitate sortit eșecului și, împreună cu el, buna funcționare a spațiului de libertate, securitate și justiție.

105. Astfel, cum se poate admite, în cadrul spațiului unic care tinde să fie spațiul de libertate, securitate și justiție, că aceeași infracțiune privind interesele financiare ale Uniunii este prescrisă într-un stat membru, în timp ce în statul vecin poate duce la o condamnare definitivă?

38 A se vedea Propunerea de Regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European din 17 iulie 2013 [COM(2013) 534 final], precum și Proiectul de regulament din 31 ianuarie 2017 de instituire a Parchetului European (documentul 5766/17). În cazul în care proiectul de regulament este adoptat, Parchetul European va fi competent în privința tuturor infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, printre care figurează fraudele transfrontaliere în materie de TVA. La 3 aprilie 2017, șaisprezece state membre și-au notificat intenția de a iniția o cooperare consolidată în vederea creării Parchetului European: Regatul Belgiei, Republica Bulgaria, Republica Cehă, Republica Croația, Republica Cipru, Republica Federală Germania, Republica Elenă, Regatul Spaniei, Republica Finlanda, Republica Franceză, Republica Lituania, Marele Ducat al Luxemburgului, Republica Portugalheză, România, Republica Slovenă și Republica Slovacă.

106. Întrucât o asemenea situație s-a produs deja, este esențial, prin urmare, să se realizeze o armonizare a normelor de prescripție pentru a garanta o protecție a intereselor financiare ale Uniunii echivalentă și uniformă în toate statele membre și pentru a evita astfel ca delincvenții să beneficieze de o cvasiimpunitate profitând de legislațiile penale cele mai favorabile intereselor lor, ceea ce ar crea un risc de „forum shopping”<sup>39</sup>.

107. De altfel, de mai mulți ani, Comisia evidențiază neîncetat deficiențele sistemului actual, caracterizat printr-un cadru juridic extrem de fragmentat din cauza diversității tradițiilor și a sistemelor juridice, a ratificării sau a neratificării Convenției PIF<sup>40</sup> și a priorităților politice adoptate în materie penală de statele membre<sup>41</sup>. Având în vedere mobilitatea delincvenților și a produselor provenite din săvârșirea unor activități ilegale îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii și complexitatea investigațiilor transfrontaliere pe care aceste activități le implică, Comisia consideră în prezent neadapate termenele naționale de prescripție aplicabile în materie<sup>42</sup>.

108. Având în vedere ansamblul acestor elemente și pe linia principiului reținut de Curte în Hotărârea Taricco și alții, apreciem că articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune instanței naționale, acționând în calitate de instanță de drept comun a Uniunii, să înlăture termenul de prescripție absolut care rezultă din dispozițiile prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf coroborate cu cele ale articolului 161 al doilea paragraf din Codul penal în ipoteza în care o astfel de reglementare împiedică aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive în caz de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii sau prevede termene de prescripție mai lungi pentru cazurile de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale statului membru decât pentru cele aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii.

109. De asemenea, în opinia noastră, trebuie să se considere că noțiunea de întrerupere a prescripției constituie o noțiune autonomă a dreptului Uniunii și trebuie definită în sensul că fiecare act de urmărire penală, precum și fiecare act care reprezintă prelungirea necesară a acesteia întrerupe termenul de prescripție, acest act determinând curgerea unui nou termen, identic cu termenul inițial, termenul de prescripție deja scurs fiind astfel șters.

39 A se vedea de asemenea punctul 93 din Raportul special nr. 24/2015 al Curții de Conturi Europene „Combaterea fraudei intracomunitare în domeniul TVA: sunt necesare acțiuni suplimentare”, care arată că „[f]rauda în domeniul TVA este adesea legată de criminalitatea organizată. Câștigurile obținute în urma fraudei intracomunitare cu firme «fantomă» sunt de obicei reinvestite în alte activități infracționale. Se impune deci adoptarea unei abordări comune și multidisciplinare de combatere a fraudei intracomunitare în domeniul TVA [în cadrul Uniunii]” (p. 36).

40 Convenția PIF a creat *de facto* un regim cu mai multe trepte, care a avut drept rezultat un mozaic de situații juridice diferite după cum aceasta are sau nu are putere de lege în statul membru vizat.

41 A se vedea Cartea verde a Comisiei din 11 decembrie 2001 privind protecția penală a intereselor financiare comunitare și crearea unui Procuror European [COM(2001) 715 final], Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 26 mai 2011 privind protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene prin măsuri de drept penal și investigații administrative, O politică integrată pentru a proteja banii contribuabililor [COM(2011) 293 final], Propunerea de directivă PIF, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor din 17 iulie 2013, O mai bună protecție a intereselor financiare ale Uniunii: instituirea Parchetului European și reformarea Eurojust [COM(2013) 532 final], Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și parlamentele naționale privind revizuirea Propunerii de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European în ceea ce privește principiul subsidiarității, în conformitate cu Protocolul nr. 2 [COM(2013) 851 final] (punctul 2.3), Propunerea de regulament al Consiliului din 17 iulie 2013 de instituire a Parchetului European [COM(2013) 534 final] (a se vedea în special fișa financiară, punctul 1.5, p. 55), precum și Proiectul de regulament din 31 ianuarie 2017 de instituire a Parchetului European (documentul 5766/17) și, în sfârșit, Comunicarea Comisiei către Parlamentul European în conformitate cu articolul 294 alineatul (6) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene privind poziția Consiliului în primă lectură în vederea adoptării Directivei Parlamentului European și a Consiliului din 16 mai 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin intermediul dreptului penal [COM(2017) 246 final] (punctul 3).

42 A se vedea considerentul (15) al Propunerii de directivă PIF, precum și documentul de lucru al Comisiei, disponibil numai în limba engleză, Commission staff working paper to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Accompanying the document communication from the Commission on the protection of the financial interests of the European Union by criminal law and by administrative investigations: An integrated policy to safeguard taxpayers' money [SEC(2011) 621] din 26 mai 2011 (p. 3 și 4). A se vedea de asemenea Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 19 iulie 2012, Protejarea intereselor financiare ale Uniunii Europene – Combaterea fraudei Raport anual pe 2011 [COM(2012) 408 final], în care Comisia a precizat că rata de reușită a urmăririlor penale referitoare la infracțiuni împotriva bugetului Uniunii variază considerabil de la un stat membru la altul (de la 14 % la 80 %). În cel de-al unsprezecelea raport operațional, OLAF a analizat măsurile judiciare luate de statele membre în cauzele trimise de OLAF acestora într-o perioadă de 12 ani și a constatat „diferențe substanțiale între țări în ceea ce privește capacitatea acestora de a încheia cercetările și urmăririle penale judiciare legate de bugetul UE cu o condamnare într-un termen rezonabil” (p. 42-44 și în special tabelul de la p. 43), raport disponibil la următoarea adresă internet: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/rep\\_olaf\\_2010\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/docs/body/rep_olaf_2010_en.pdf)

## **B. Cu privire la condițiile în care instanțele naționale sunt ținute să înlătore dispozițiile articolului 160 ultimul paragraf coroborate cu cele ale articolului 161 al doilea paragraf din Codul penal**

### ***1. Criteriile care trebuie aplicate***

110. Potrivit principiilor reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții, instanțele naționale au obligația de a înlătura dispozițiile prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal în cazul în care acestea ar împiedica „aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii”<sup>43</sup>.

111. Criteriile pe baza cărora instanțele naționale sunt obligate să înlătore dispozițiile proprii ale Codului lor penal sunt, astfel cum arată Corte costituzionale (Curtea Constituțională), vagi și generice. În lipsa unor orientări sau a oricărei alte precizări în Hotărârea Taricco și alții, instanța națională, singură, se află astfel în incapacitatea de a defini în mod neechivoc ipotezele în care atingerea adusă intereselor financiare ale Uniunii trebuie să fie calificată drept „gravă” și cazurile în care aplicarea normelor de prescripție în discuție ar avea ca efect să împiedice „aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive într-un număr considerabil de cazuri”<sup>44</sup>.

112. În cadrul unei proceduri penale în curs, este efectiv dificil din punct de vedere concret ca instanței naționale să îi fie impusă îndeplinirea unui obiectiv precum cel al combaterii infracțiunilor în materie de TVA, solicitându-i-se să înlătore o normă națională a dreptului său penal referitoare la prescripția infracțiunilor și a pedepselor pe baza unui criteriu care poate apărea, este adevărat, ca introducând un element de subiectivitate în cadrul aprecierii solicitate.

113. Criteriul reținut în Hotărârea Taricco și alții se întemeiază pe existența unui risc sistemic de impunitate.

114. Aprecierea caracterului sistemic poate fi efectiv o operațiune delicată pentru instanța națională sesizată cu litigiul, în măsura în care, dintr-un punct de vedere exterior, acest exercițiu poate apărea ca presupunând o doză de subiectivitate din partea acesteia.

115. Desigur, aprecierea caracterului sistemic ar putea rezulta din aplicarea unor criterii obiective sau dintr-o apreciere globală efectuată de instanța supremă italiană, care s-ar impune tuturor instanțelor naționale. Totuși, din dezbaterile care au avut loc în ședință nu rezultă că o astfel de soluție pare posibilă având în vedere legislația națională. De altfel, Republica Italiană, a cărei atitudine vădit dominată de voința de a găsi o soluție adaptată și conformă cu dreptul Uniunii trebuie subliniată, nu a putut furniza garanții suficiente cu privire la acest aspect.

116. Propunem, în consecință, ca această obligație să se întemeieze doar pe natura infracțiunii și revine legiuitorului Uniunii sarcina de a defini această natură.

117. Constatăm că, în cadrul negocierilor în vederea adoptării Propunerii de directivă PIF, legiuitorul Uniunii a definit noțiunea de infracțiuni grave care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, care cuprind și fraudele în materie de TVA, ca incluzând ansamblul infracțiunilor care au o legătură cu teritoriul a două sau mai multe state membre și care produc un prejudiciu având o valoare totală care depășește pragul de zece milioane de euro, acest prag fiind supus unei clauze de revizuire<sup>45</sup>.

43 Punctul 58 din această hotărâre. Sublinierea noastră.

44 Punctul 58 din această hotărâre. Sublinierea noastră.

45 În considerentul (14) din Propunerea sa de directivă PIF, Comisia a apreciat că cazurile grave de fraudă ar trebui definite „printr-o trimitere la un anumit prejudiciu global minim, exprimat în bani, care trebuie să fi fost cauzat bugetului Uniunii [...] prin săvârșirea acțiunilor infracționale”.

## **2. Cu privire la efectele în timp ale obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții**

118. Potrivit principiilor reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții, instanța națională este ținută, dacă este necesar, să nu aplice dispozițiile articolului 160 ultimul paragraf coroborate cu cele ale articolului 161 al doilea paragraf din Codul penal în cadrul procedurilor în curs, pentru a asigura, în conformitate cu articolul 325 TFUE, sancționarea efectivă a fraudei constatate.

119. Astfel cum am arătat, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) apreciază că instanța națională nu se poate conforma acestei obligații, având în vedere rangul și domeniul de aplicare ale principiului legalității infracțiunilor și pedepselor în ordinea juridică italiană.

120. În această privință, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține că articolul 53 din cartă ar autoriza Republica Italiană să aplice propriul standard de protecție a drepturilor fundamentale, în măsura în care este mai ridicat decât cel care rezultă din interpretarea articolului 49 din cartă, și ar permite astfel instanței naționale să se opună punerii în aplicare a obligației reținute de Curte.

121. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) face referire, în plus, la articolul 4 alineatul (2) TUE pentru a susține că dreptul Uniunii nu poate impune o astfel de punere în aplicare fără a repune în discuție identitatea națională și, în special, constituțională a Republicii Italiene.

122. Nu împărtășim interpretarea propusă de Corte costituzionale (Curtea Constituțională).

### ***a) Cu privire la domeniul de aplicare al principiului legalității infracțiunilor și pedepselor în dreptul Uniunii***

123. În primul rând, știm că sancționarea atingerilor aduse intereselor financiare ale Uniunii face parte din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii și că instanța națională este ținută să asigure caracterul efectiv al acestui drept și, îndeosebi, al dreptului primar.

124. În cadrul dreptului Uniunii, principiul legalității infracțiunilor și pedepselor este consacrat la articolul 49 din cartă. Potrivit articolului 51 alineatul (1) din aceasta, acest articol se aplică statelor membre în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii, cum este cazul în speță.

125. Potrivit Explicațiilor cu privire la cartă<sup>46</sup>, articolul 49 alineatul (1) (cu excepția ultimei teze) și alineatul (2) din aceasta corespunde articolului 7 din CEDO. În temeiul articolului 52 alineatul (3) din cartă, în măsura în care aceasta conține drepturi ce corespund unor drepturi garantate prin CEDO, înțelesul și întinderea lor sunt aceleași ca cele prevăzute de această convenție, această dispoziție neîmpiedicând dreptul Uniunii să confere o protecție mai largă.

126. La punctele 54-56 din Hotărârea Taricco și alții, Curtea a statuat că principiul consacrat la articolul 49 din cartă vizează numai definiția infracțiunilor, precum și nivelul pedepselor aplicabile acestora. În măsura în care acest principiu nu se extinde la stabilirea termenelor de prescripție, aceasta a decis, în consecință, că acest principiu nu se opune ca instanța națională să aplice unei proceduri în curs un termen de prescripție mai lung decât cel prevăzut la momentul săvârșirii infracțiunii.

127. Această apreciere este în armonie cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului referitoare la domeniul de aplicare al principiului legalității infracțiunilor și pedepselor.

<sup>46</sup> A se vedea Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17).

128. Principiile generale referitoare la aplicarea normelor de prescripție au fost sintetizate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în Hotărârea Coëme și alții împotriva Belgiei<sup>47</sup> și reafirmate recent în Deciziile Previti împotriva Italiei<sup>48</sup> și Borcea împotriva României<sup>49</sup>.

129. Articolul 7 din CEDO consacră principiul legalității infracțiunilor și pedepselor și, „[d]eși interzice în special extinderea domeniului de aplicare al infracțiunilor existente la fapte care anterior nu constituiau infracțiuni, acesta impune în plus ca legea penală să nu fie aplicată în mod extensiv în detrimentul persoanei acuzate, de exemplu prin analogie. În consecință, legea trebuie să definească cu claritate infracțiunile și pedepsele pentru acestea. Această condiție este îndeplinită atunci când justițiabilul poate ști, plecând de la textul dispoziției pertinente și, dacă este cazul, cu ajutorul interpretării care este dată acestui text de instanțe, care sunt acțiunile și omisiunile care angajează răspunderea sa penală”<sup>50</sup>.

130. Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, „normele privind retroactivitatea cuprinse la articolul 7 din [CEDO] nu se aplică decât dispozițiilor care definesc infracțiunile și pedepsele pentru acestea”<sup>51</sup>. Astfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului apreciază că îi revine sarcina de a se asigura că, „în momentul în care o persoană acuzată a săvârșit actul care a condus la urmărire penală și eventual la condamnare, exista o dispoziție legală prin care actul era susceptibil de a fi sancționat și că pedeapsa impusă nu a depășit limitele stabilite de această dispoziție”<sup>52</sup>.

131. În schimb, în Hotărârea Coëme și alții împotriva Belgiei<sup>53</sup>, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat rezonabilă aplicarea de către instanțele naționale a principiului *tempus regit actum* în ceea ce privește legile de procedură, în speță, aplicarea imediată în privința procedurilor în curs a legilor de modificare a normelor de prescripție.

132. Potrivit Curții Europene a Drepturilor Omului, aplicarea imediată a unei legi care prelungește termenele de prescripție nu aduce atingere articolului 7 din CEDO, „întrucât această dispoziție nu poate fi interpretată în sensul că împiedică, ca efect al aplicării imediate a unei legi de procedură, o prelungire a termenelor de prescripție atunci când faptele imputate nu au fost prescrise niciodată”<sup>54</sup>. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a calificat, așadar, normele de prescripție drept „legi de procedură”. Ea observă că normele privind prescripția nu definesc infracțiunile și pedepsele pentru acestea și pot fi interpretate în sensul că impun o condiție prealabilă examinării cauzei<sup>55</sup>.

133. În Decizia Previti împotriva Italiei<sup>56</sup>, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a calificat, așadar, noile norme de prescripție introduse de Legea ex-Cirielli drept norme de procedură. Amintim că modificările profunde aduse de aceeași lege sunt cele care erau în discuție în cadrul cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea Taricco și alții și care ne interesează, așadar, aici.

47 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 22 iunie 2000, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296.

48 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 12 februarie 2013, CE:ECHR:2013:0212DEC000184508.

49 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 22 septembrie 2015, CE:ECHR:2015:0922DEC005595914.

50 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Coëme și alții împotriva Belgiei din 22 iunie 2000, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 145.

51 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Borcea împotriva României din 22 septembrie 2015, CE:ECHR:2015:0922DEC005595914, § 60.

52 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Coëme și alții împotriva Belgiei din 22 iunie 2000, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 145.

53 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 22 iunie 2000, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296.

54 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 22 septembrie 2015, CE:ECHR:2015:0922DEC005595914, § 64.

55 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Previti împotriva Italiei din 12 februarie 2013, CE:ECHR:2013:0212DEC000184508, § 80. Pentru a califica o dispoziție ca aparținând dreptului penal material sau dreptului penal procedural, Curtea Europeană a Drepturilor Omului examinează în ce măsură această dispoziție influențează calificarea infracțiunii sau severitatea pedepsei. În Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului Scoppola împotriva Italiei din 17 septembrie 2009 (CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, § 110-113), după ce a arătat că o dispoziție calificată drept procedurală în dreptul intern avea o influență asupra severității pedepsei care trebuia aplicată, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a decis că această dispoziție făcea parte în realitate din dreptul penal material și îi era aplicabilă ultima teză a articolului 7 alineatul 1 menționat.

56 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 12 februarie 2013, CE:ECHR:2013:0212DEC000184508.

134. În cauza în care s-a pronunțat Decizia Prevită împotriva Italiei<sup>57</sup>, Curtea Europeană a Drepturilor Omului era invitată, printre altele, să aprecieze dacă condițiile în care fuseseră aplicate noile termene de prescripție erau compatibile cu cerințele articolului 7 din CEDO. În speță, recurentul, al cărui recurs era pendinte, se plângea de faptul că nu a putut beneficia de reducerea termenului de prescripție prevăzut pentru infracțiunea de corupție, care s-a modificat de la cincisprezece la opt ani. Astfel, în conformitate cu regimul tranzitoriu prevăzut de legiuitor, noile dispoziții mai favorabile persoanei acuzate în materie de prescripție erau aplicabile tuturor procedurilor în curs la data intrării în vigoare a legii, cu excepția totuși a procedurilor pendinte în fața Cortei supreme di cassazione (Curtea de Casație), ceea ce excludea *de facto* posibilitatea ca recurentul să beneficieze de acestea.

135. Problema era, așadar, aceea dacă dispozițiile care stabileau termenele de prescripție erau supuse, în același mod precum dispozițiile care definesc infracțiunile și pedepsele pentru acestea, unor norme speciale în materie de retroactivitate, care includ principiul retroactivității legii penale mai blânde.

136. Pentru a răspunde la această întrebare și pentru a aprecia, prin urmare, temeinicia motivului întemeiat pe încălcarea articolului 7 din CEDO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a ridicat, așadar, problema dacă Legea ex-Cirielli conținea dispoziții de drept penal material.

137. Aceasta a răspuns negativ, calificând modificările legislative introduse de Legea ex-Cirielli drept „norme de procedură”.

138. În acord cu jurisprudența sa constantă, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a amintit astfel că normele în materia prescripției, în măsura în care nu definesc infracțiunile și pedepsele pentru acestea, pot fi interpretate în sensul că impun o simplă condiție prealabilă examinării cauzei și pot fi calificate, așadar, drept „legi de procedură”<sup>58</sup>.

139. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat astfel că, contrar dispozițiilor care definesc infracțiunile și pedepsele pentru acestea<sup>59</sup>, articolul 7 din CEDO nu se opune, așadar, aplicării imediate în privința procedurilor în curs (*tempus regit actum*) a unei legi care prelungește termenele de prescripție, atunci când faptele reproșate nu au fost prescrise niciodată<sup>60</sup> și în lipsa arbitrarului<sup>61</sup>.

140. În măsura în care normele de prescripție introduse prin Legea ex-Cirielli trebuiau calificate drept „legi de procedură” și în care regimul tranzitoriu nu apărea nici ca nerezonabil, nici ca arbitrar, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că nicio dispoziție a CEDO nu împiedica legiuitorul italian să reglementeze aplicarea acestor dispoziții în privința procedurilor în curs la momentul intrării în vigoare a legii.

141. Având în vedere aceste elemente, apreciem că, ținând seama de termenii articolului 49 din cartă și de jurisprudența elaborată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului cu privire la domeniul de aplicare al principiului legalității infracțiunilor și pedepselor consacrat la articolul 7 din CEDO, nimic nu se opune ca instanța națională, în cadrul punerii în aplicare a obligațiilor care îi revin în temeiul dreptului Uniunii, să înlăture aplicarea dispozițiilor prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf și la articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal în privința procedurilor în curs.

57 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 12 februarie 2013, CE:ECHR:2013:0212DEC000184508.

58 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 12 februarie 2013, CE:ECHR:2013:0212DEC000184508, § 80.

59 Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, normele privind retroactivitatea cuprinse la articolul 7 din CEDO se aplică doar dispozițiilor care definesc infracțiunile și pedepsele pentru acestea. În principiu, ele nu se aplică legilor de procedură, a căror aplicare imediată în conformitate cu principiul *tempus regit actum* a fost considerată rezonabilă de Curte.

60 A se vedea în special Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Cöeme și alții împotriva Belgiei din 22 iunie 2000, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 149.

61 Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Prevită împotriva Italiei din 12 februarie 2013, CE:ECHR:2013:0212DEC000184508, § 80-85.

142. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține de asemenea că principiile reținute în Hotărârea Taricco și alții sunt incompatibile cu cerințele prevăzute la articolul 7 din CEDO și în special cu cerința previzibilității, în măsura în care persoanele vizate nu au putut în mod rezonabil să prevadă, având în vedere cadrul normativ în vigoare la momentul faptelor, că dreptul Uniunii și în special articolul 325 TFUE i-ar impune instanței să nu aplice articolul 160 ultimul paragraf și articolul 161 al doilea paragraf din Codul penal<sup>62</sup>.

143. Or, considerăm că persoanele vizate nu puteau să ignore împrejurarea că faptele care le sunt imputate în prezent erau susceptibile să angajeze răspunderea lor penală și să ducă, în cazul unei condamnări definitive, la aplicarea pedepsei stabilite de lege. Aceste acte constituiau infracțiuni la momentul la care au fost săvârșite, iar pedepsele nu vor fi mai mari decât cele aplicabile la momentul faptelor. Nu credem că, în urma punerii în aplicare a acestei obligații de către instanța națională, persoanele vizate vor suferi un prejudiciu mai mare decât cel la care erau expuse în perioada în care a fost săvârșită infracțiunea.

#### ***b) Cu privire la domeniul de aplicare al articolului 53 din cartă***

144. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) opune, în continuare, dispozițiile articolului 53 din cartă punerii în aplicare a obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții.

145. Ea are în vedere, astfel, interpretarea potrivit căreia articolul 53 din cartă autorizează Republica Italiană să aplice un standard de protecție a drepturilor fundamentale garantat de Constituția italiană, în măsura în care acesta este mai ridicat decât cel care rezultă din interpretarea articolului 49 din cartă, și să îl opună punerii în aplicare a obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții.

146. Această interpretare ar permite instanței naționale să înlăture această obligație, în măsura în care aceasta din urmă îi impune instanței respective să nu aplice normele de prescripție în discuție în cadrul procedurilor în curs.

147. Întrebările preliminare care ne sunt adresate de Corte costituzionale (Curtea Constituțională) ne pun, așadar, în situația de a ne întreba care este marja de apreciere de care dispun statele membre pentru a stabili nivelul de protecție a drepturilor fundamentale pe care doresc să îl garanteze în cadrul punerii în aplicare a dreptului Uniunii.

#### ***1) Considerații introductive***<sup>63</sup>

148. Deși este adevărat că interpretarea drepturilor protejate de cartă trebuie să tindă spre un nivel ridicat de protecție, după cum se poate deduce din articolul 52 alineatul (3) din cartă, precum și din explicațiile aferente articolului 52 alineatul (4) din aceasta, trebuie totuși să se precizeze că trebuie să fie vorba de un nivel de protecție „adaptat dreptului Uniunii”, astfel cum precizează, de altfel, aceleași explicații.

149. Este vorba în acest caz de reamintirea unui principiu care ghidează de mult timp interpretarea drepturilor fundamentale în Uniune, și anume acela că protecția drepturilor fundamentale în Uniune trebuie să fie asigurată în cadrul structurii și al obiectivelor acesteia<sup>64</sup>. Nu este lipsit de importanță, în această privință, că preambulul cartei menționează obiectivele principale ale Uniunii, printre care se numără crearea unui spațiu de libertate, securitate și justiție.

<sup>62</sup> Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Hotărârea Borcea împotriva României din 22 septembrie 2015, CE:ECHR:2015:0922DEC005595914, § 59.

<sup>63</sup> Aceste considerații figurează la punctele 106-112 din Concluziile noastre prezentate în cauza Melloni (C-399/11, EU:C:2012:600).

<sup>64</sup> A se vedea Hotărârea din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, punctul 4).

150. Nu este posibil, așadar, să se raționeze doar în termeni de nivel mai mult sau mai puțin ridicat de protecție a drepturilor fundamentale fără a lua în considerare imperativele legate de acțiunea Uniunii și de specificitatea dreptului Uniunii.

151. Drepturile fundamentale care trebuie protejate și nivelul de protecție care trebuie să le fie acordat reflectă opțiunile unei societăți date în ceea ce privește justul echilibru care trebuie atins între interesele persoanelor și cele ale colectivității din care fac parte acestea. Această determinare este strâns legată de evaluări care sunt specifice ordinii juridice în cauză, în special în funcție de contextul social, cultural și istoric al acesteia, și nu se poate transpune, așadar, în mod automat la alte contexte.

152. A interpreta articolul 53 din cartă ca permițând statelor membre să aplice, în sfera de aplicare a dreptului Uniunii, norma lor constituțională care garantează dreptului fundamental în cauză un nivel de protecție mai ridicat ar echivala, prin urmare, cu ignorarea faptului că exercițiul care constă în determinarea nivelului de protecție a drepturilor fundamentale care trebuie atins se află în strânsă dependență de contextul în care acesta este efectuat.

153. Astfel, chiar dacă obiectivul constă în a tinde spre un nivel ridicat de protecție a drepturilor fundamentale, specificitatea dreptului Uniunii implică faptul că nivelul de protecție care rezultă din interpretarea unei Constituții naționale nu este transpozabil în mod automat la nivelul Uniunii și nici opozabil în cadrul aplicării dreptului Uniunii.

154. În ceea ce privește evaluarea nivelului de protecție a drepturilor fundamentale care trebuie să fie garantat în cadrul ordinii juridice a Uniunii, trebuie să se țină seama de interesele specifice care animă acțiunea Uniunii. Este vorba astfel în special de necesara uniformitate în aplicarea dreptului Uniunii și de imperativele legate de construirea unui spațiu de libertate, securitate și justiție. Aceste interese specifice determină adaptarea nivelului de protecție a drepturilor fundamentale în funcție de diferitele interese în cauză.

## 2) *Apreciere*

155. Pentru aceleași motive precum cele expuse de Curte în Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni<sup>65</sup>, interpretarea articolului 53 din cartă sugerată de Corte costituzionale (Curtea Constituțională) nu poate fi, în opinia noastră, reținută.

156. O astfel de interpretare aduce atingere unei caracteristici esențiale a ordinii juridice a Uniunii, și anume principiul supremației dreptului Uniunii. Astfel, această interpretare permite unui stat membru să se opună punerii în aplicare a unei obligații reținute de Curte care este perfect conformă cu cartă, în măsura în care această obligație nu ar respecta standardul mai ridicat de protecție a drepturilor fundamentale garantat de Constituția acestui stat.

157. Curtea a amintit astfel în Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni<sup>66</sup>, că, în temeiul principiului supremației dreptului Uniunii, invocarea de către un stat membru a unor dispoziții de drept național, fie ele de natură constituțională, nu poate afecta efectul dreptului Uniunii pe teritoriul acestui stat<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> C-399/11, EU:C:2013:107.

<sup>66</sup> C 399/11, EU:C:2013:107.

<sup>67</sup> Punctul 59 și jurisprudența citată din această hotărâre.



158. În cazul în care un act de drept al Uniunii implică măsuri naționale de punere în aplicare, articolul 53 din cartă confirmă că autoritățile și instanțele naționale sunt efectiv libere să aplice standarde naționale de protecție a drepturilor fundamentale. Totuși, Curtea a precizat că această aplicare nu trebuie să compromită nivelul de protecție prevăzut de cartă, astfel cum a fost interpretată de Curte, și nici supremația, unitatea și caracterul efectiv ale dreptului Uniunii<sup>68</sup>.

159. În Concluziile noastre prezentate în cauza Melloni<sup>69</sup>, am făcut distincție între situațiile în care există o definiție la nivelul Uniunii a gradului de protecție care trebuie să fie garantat unui drept fundamental în cadrul punerii în aplicare a unei acțiuni a Uniunii și cele în care acest nivel de protecție nu a făcut obiectul unei definiții comune.

160. În primul caz, am susținut că invocarea *a posteriori* de către un stat membru a menținerii nivelului său de protecție mai ridicat are drept consecință ruperea echilibrului atins de legiuitorul Uniunii și, prin urmare, subminarea aplicării dreptului Uniunii. Astfel, nivelul de protecție a fost stabilit astfel încât să răspundă obiectivelor acțiunii Uniunii care este în cauză. Acesta reprezintă atunci reflectarea unui echilibru între necesitatea de a asigura eficiența acțiunii Uniunii și cea de a proteja în mod suficient drepturile fundamentale.

161. În schimb, în al doilea caz, statele membre beneficiază de o marjă de apreciere mai mare pentru a aplica, în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, nivelul de protecție a drepturilor fundamentale pe care doresc să îl garanteze în cadrul ordinii juridice naționale. Am subliniat totuși că acest nivel de protecție trebuie să fie conciliabil cu o punere în aplicare corectă a dreptului Uniunii și să nu aducă atingere altor drepturi fundamentale protejate în temeiul dreptului Uniunii.

162. Potrivit articolului 325 TFUE, protecția intereselor financiare ale Uniunii necesită măsuri naționale de punere în aplicare. Acestea din urmă trebuie să garanteze, în conformitate cu principiile echivalenței și efectivității, combaterea infracțiunilor care aduc atingere acestor interese, prin aplicarea unor sancțiuni penale care trebuie să fie efective și disuasive. În speță, prin faptul că impune instanțelor naționale să înlăture aplicarea în cadrul procedurilor în curs a normelor de prescripție în discuție, Curtea tinde să garanteze acest obiectiv, cu respectarea articolului 49 din cartă și în armonie cu domeniul de aplicare recunoscut principiului legalității infracțiunilor și pedepselor la articolul 7 din CEDO.

163. Desigur, nu există în prezent o definiție comună la nivelul Uniunii a domeniului de aplicare pe care trebuie să îl aibă principiul legalității infracțiunilor și pedepselor și a gradului de protecție care trebuie acordată, în acest cadru, persoanei urmărite atunci când este în discuție aplicarea normelor de prescripție<sup>70</sup>. În consecință, statele membre beneficiază, în principiu, de o marjă de apreciere mai importantă pentru a aplica un standard de protecție mai ridicat, cu condiția totuși ca acesta din urmă să asigure supremația și caracterul efectiv ale dreptului Uniunii.

164. Or, se impun trei observații.

68 Punctul 60 din Hotărârea din 26 februarie 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107).

69 C-399/11, EU:C:2012:600.

70 Tindem către o armonizare a acestui nivel de protecție în cadrul Propunerii de directivă PIF și de instituire a Parchetului European, prin definirea comună a fraudei privind interesele financiare ale Uniunii, precum și prin armonizarea sancțiunilor și a normelor de prescripție aplicabile. În cazul în care aceste texte nu abordează problema naturii procedurale sau materiale a normelor de prescripție și nu soluționează, așadar, problema retroactivității acestora din urmă, acest aspect va trebui abordat în mod necesar de legiuitorul Uniunii sau de Curte pentru a garanta necesara uniformitate a aplicării dreptului Uniunii și pentru a ține seama de imperativele legate de construirea unui spațiu de libertate, securitate și justiție. În acest caz, se va ridica problema dacă urmăm interpretarea reținută de Curtea Europeană a Drepturilor Omului astfel încât interpretarea articolului 49 din cartă să fie în armonie cu domeniul de aplicare recunoscut principiului garantat la articolul 7 din CEDO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului statuând, amintim, că normele de prescripție constituie norme de procedură care pot face obiectul unei aplicări imediate în privința procedurilor în curs, în conformitate cu principiul *tempus regit actum*, dacă această aplicare este rezonabilă și lipsită de arbitrar.

165. În primul rând, deși este adevărat că normele de prescripție nu fac încă obiectul unei armonizări, totuși principiul termenului rezonabil înscris la articolul 47 alineatul (2) din cartă constituie, în același mod precum instrumentul care îl consacră, arhetipul normei armonizate, care poate fi invocată în mod direct.

166. În al doilea rând, aplicarea standardului de protecție prevăzut la articolul 25 alineatul 2 din Constituția italiană, pe care îl opune Corte costituzionale (Curtea Constituțională), compromite supremația dreptului Uniunii, în măsura în care permite obstrucționarea unei obligații reținute de Curte, care nu numai că este conformă cu cartă, ci și în armonie cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

167. În sfârșit, în al treilea rând, această aplicare compromite caracterul efectiv al dreptului Uniunii, în măsura în care infracțiunile în discuție care aduc atingere intereselor financiare ale acesteia nu vor putea face obiectul unei condamnări definitive, având în vedere termenul de prescripție absolut, și vor rămâne, așadar, nepedepsite.

168. Apreciem, în consecință, că articolul 53 din cartă nu permite autorității judiciare a unui stat membru să se opună punerii în aplicare a obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții pentru motivul că această obligație nu ar respecta standardul mai ridicat de protecție a drepturilor fundamentale garantat de Constituția acestui stat.

### ***c) Cu privire la respectarea identității constituționale a Republicii Italiene***

169. Cea de a treia întrebare preliminară formulată de instanța de trimitere se referă la domeniul de aplicare al articolului 4 alineatul (2) TUE.

170. Corte costituzionale (Curtea Constituțională) susține, astfel, că obligația reținută de Curte în Hotărârea Taricco și alții, în măsura în care încalcă un principiu suprem al ordinii sale constituționale, principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, este susceptibilă să afecteze identitatea națională și, în special, constituțională a Republicii Italiene.

171. Ea subliniază că dreptul Uniunii, ca și interpretarea reținută de Curte cu privire la acest drept, nu pot fi privite ca impunând statului membru să renunțe la principiile supreme ale ordinii sale constituționale, care definesc identitatea sa națională. Astfel, punerea în aplicare a unei hotărâri a Curții ar fi întotdeauna condiționată de compatibilitatea acesteia cu ordinea constituțională a statului membru, care trebuie să fie apreciată de autoritățile naționale, iar în speță, în Italia, de Corte costituzionale (Curtea Constituțională).

172. Poziția pe care propunem Curții să o rețină în prezenta cauză nu are drept consecință negarea necesității de a se ține seama de identitatea națională a statelor membre, din care identitatea constituțională face cu siguranță parte<sup>71</sup>.

173. Nu ignorăm, astfel, că Uniunea este ținută, astfel cum prevede articolul 4 alineatul (2) TUE, să respecte identitatea națională a statelor membre, „inerentă structurilor lor fundamentale politice și constituționale”.

<sup>71</sup> A se vedea în special, cu privire la acest aspect, Simon, D., „L'identité constitutionnelle dans la jurisprudence de l'Union européenne”, în *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, Éditions A. Pedone, Paris, 2011, p. 27, Constantinesco, V., „La confrontation entre identité constitutionnelle européenne et identités constitutionnelles nationales, convergence ou contradiction? Contrepoint ou hiérarchie?”, în *L'Union européenne: Union de droit, Union des droits – Mélanges en l'honneur de Philippe Manin*, Éditions A. Pedone, Paris, 2010, p. 79, și, în aceeași lucrare, Mouton, J.-D., „Réflexions sur la prise en considération de l'identité constitutionnelle des États membres de l'Union européenne”, p. 145.

174. Nu ignorăm, în plus, că preambulul cartei amintește că, în acțiunea sa, Uniunea trebuie să respecte identitatea națională a statelor membre.

175. În consecință, un stat membru care consideră că o dispoziție de drept primar sau de drept derivat aduce atingere identității sale naționale poate astfel să o conteste întemeindu-se pe dispozițiile prevăzute la articolul 4 alineatul (2) TUE.

176. Totuși, nu credem că ne confruntăm cu o asemenea situație în speță.

177. Mai întâi, Curtea a considerat întotdeauna că invocarea unor atingeri aduse fie drepturilor fundamentale, astfel cum sunt formulate de Constituția unui stat membru, fie principiilor unei structuri constituționale naționale nu poate afecta validitatea unui act adoptat de instituțiile Uniunii sau efectul acestuia pe teritoriul acestui stat, aceasta pentru a păstra unitatea și eficacitatea dreptului Uniunii. Potrivit unei jurisprudențe constante, validitatea acestor acte poate fi, așadar, apreciată doar în funcție de dreptul Uniunii<sup>72</sup>.

178. În continuare, nu suntem convingși de faptul că aplicarea imediată a unui termen de prescripție mai lung, care rezultă din executarea obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții, este de natură să afecteze identitatea națională a Republicii Italiene.

179. Astfel, nu trebuie confundat ceea ce ține de o concepție exigentă privind protecția unui drept fundamental cu o atingere adusă identității naționale sau, mai precis, identității constituționale a unui stat membru. Este vorba în speță, desigur, de un drept fundamental protejat de Constituția italiană a cărui importanță nu poate fi subestimată, însă nu înseamnă că în această situație trebuie să se recurgă la aplicarea articolului 4 alineatul (2) TUE.

180. În plus, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) nu prezintă motivele pentru care trebuie conferit statutul de principiu „suprem” al ordinii constituționale ansamblului aspectelor principiului legalității infracțiunilor și pedepselor<sup>73</sup>, nici motivele pentru care aplicarea imediată a unui termen de prescripție mai lung ar fi, așadar, susceptibilă să repună în discuție identitatea constituțională a Republicii Italiene.

181. Arătăm că în Constituția italiană, principiile calificate drept „fundamentale” sunt enumerate la articolele 1-12 din aceasta, principiul legalității infracțiunilor și pedepselor fiind, așadar, *a priori* exclus.

182. Știm că domeniul de aplicare și rangul unui principiu în ordinea constituțională italiană pot fi de asemenea opera jurisprudenței constituționale.

<sup>72</sup> A se vedea Hotărârea din 17 decembrie 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, punctul 3).

<sup>73</sup> Statutul unui principiu fundamental în ordinea constituțională este în special opera Corte costituzionale (Curtea Constituțională) (a se vedea hotărârea nr. 183/73 din 17 decembrie 1973 și hotărârea nr. 170/84 din 8 iunie 1984), aceasta făcând referire uneori la „principiile fundamentale” sau la „principiile supreme” ale ordinii constituționale sau chiar la „drepturile inalienabile ale persoanei” fără a face în mod clar diferența între aceste noțiuni. Se pare totuși că există o diferență care nu poate fi neglijată, întrucât, potrivit Corte costituzionale (Curtea Constituțională), ratificarea unui tratat internațional este condiționată de respectarea ansamblului dispozițiilor Constituției italiene, în timp ce supremația dreptului Uniunii este condiționată doar de respectarea principiilor supreme ale acesteia.

183. Or, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) a afirmat deja că numai „nucleul dur” al unui principiu fundamental poate justifica declanșarea așa-numitei proceduri a „contralimitelor”, cu excluderea diferitor instituții în care acest drept se poate manifesta în mod concret și se poate modela pe parcursul istoriei și în funcție de cerințele acesteia din urmă<sup>74</sup>.

184. Într-o hotărâre recentă, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) a confirmat această abordare, afirmând că principiile „supreme” sau „fundamentale” ale ordinii constituționale sunt cele care o identifică pe aceasta din urmă și care reprezintă „nucleul dur” al Constituției italiene<sup>75</sup>.

185. Pe de altă parte, la punctele 10 și 11 din observațiile depuse în cauza în care s-a pronunțat Hotărârea din 16 iunie 2015, Gauweiler și alții<sup>76</sup>, și, în special, în explicațiile sale referitoare la declanșarea așa-numitei proceduri a „contralimitelor”, Republica Italiană a precizat că principiile supreme sau fundamentale ale ordinii sale constituționale, a căror încălcare printr-un act de drept al Uniunii ar justifica declanșarea procedurii menționate<sup>77</sup>, corespund garanțiilor constituționale esențiale, precum caracterul democratic al Republicii Italiene consacrat la articolul 1 din Constituția italiană sau principiul egalității între oameni prevăzut la articolul 3 din aceasta, și nu ar include garanțiile procedurale, oricât de importante ar fi acestea.

186. Ținând seama de aceste elemente, nu suntem, așadar, convinși de faptul că obligația reținută de Curte în Hotărârea Taricco și alții, în măsura în care presupune ca instanța națională să aplice imediat unei proceduri în curs un termen de prescripție mai lung decât cel prevăzut de legea în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii, este susceptibilă să aducă atingere identității naționale a Republicii Italiene.

187. Având în vedere ansamblul acestor considerații, apreciem, în consecință, că articolul 4 alineatul (2) TUE nu permite autorității judiciare a unui stat membru să se opună executării obligației reținute de Curte în Hotărârea Taricco și alții pentru motivul că aplicarea imediată în privința unei proceduri în curs a unui termen de prescripție mai lung decât cel prevăzut de legea în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii ar fi de natură să afecteze identitatea națională a acestui stat.

## VIII. Concluzie

188. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările preliminare adresate de Corte costituzionale (Curtea Constituțională, Italia) după cum urmează:

„1) Articolul 325 alineatele (1) și (2) TFUE trebuie interpretat în sensul că impune instanței naționale, acționând în calitate de instanță de drept comun a Uniunii, să înlăture termenul de prescripție absolut care rezultă din dispozițiile prevăzute la articolul 160 ultimul paragraf coroborate cu cele ale articolului 161 al doilea paragraf din codice penale (Codul penal) în ipoteza în care o astfel de reglementare împiedică aplicarea unor sancțiuni efective și disuasive în caz de fraudă gravă care

<sup>74</sup> A se vedea hotărârea Corte costituzionale (Curtea Constituțională) nr. 18/82 din 2 februarie 1982, punctul 4 din motivarea în drept: „il diritto alla tutela giurisdizionale si colloca al dichiarato livello di principio supremo solo nel suo nucleo più ristretto ed essenziale” e „tale qualifica non può certo estendersi ai vari istituti in cui esso concretamente si estrinseca e secondo le mutevoli esigenze [in cui] storicamente si attega” (traducere liberă: „dreptul la protecție jurisdicțională are rangul de principiu suprem numai în ceea ce privește nucleul său cel mai restrâns și esențial” și „această calificare nu poate în mod cert să se extindă la diferitele instituții în care acest drept se poate manifesta în mod concret și se poate modela în raport cu diferitele cerințe istorice”).

<sup>75</sup> A se vedea în această privință hotărârea Corte costituzionale (Curtea Constituțională) nr. 238/2014 din 22 octombrie 2014, punctul 3.2.

<sup>76</sup> C-62/14, EU:C:2015:400.

<sup>77</sup> Aparent, Corte costituzionale (Curtea Constituțională) a justificat declanșarea așa-numitei proceduri a „contralimitelor” în două situații, una care se înscria în cadrul unui conflict între o normă de drept intern și Concordato (Concordat) [sentenza n. 18/82, 2 febbraio 1982 (Hotărârea nr. 18/82 din 2 februarie 1982)] și cealaltă în cadrul unui conflict între o normă de drept intern și dreptul internațional [sentenza n. 238/2014, 22 ottobre 2014 (Hotărârea nr. 238/2014 din 22 octombrie 2014)].

aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii sau prevede termene de prescripție mai lungi pentru cazurile de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale statului membru respectiv decât pentru cele aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii.

- 2) Trebuie să se considere că noțiunea de întrerupere a prescripției constituie o noțiune autonomă a dreptului Uniunii și trebuie definită în sensul că fiecare act de urmărire penală, precum și fiecare act care reprezintă prelungirea necesară a acesteia întrerupe termenul de prescripție, acest act determinând curgerea unui nou termen, identic cu termenul inițial, termenul de prescripție deja scurs fiind astfel șters.
- 3) Articolul 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretat în sensul că nu se opune ca autoritățile judiciare italiene să înlăture, în cadrul unor proceduri în curs, dispozițiile articolului 160 ultimul paragraf coroborate cu cele ale articolului 161 al doilea paragraf din Codul penal în conformitate cu obligația reținută de Curte în Hotărârea din 8 septembrie 2015, *Taricco și alții* (C-105/14, EU:C:2015:555).
- 4) Articolul 53 din Carta drepturilor fundamentale nu permite autorității judiciare a unui stat membru să se opună executării obligației reținute de Curte în Hotărârea din 8 septembrie 2015, *Taricco și alții* (C-105/14, EU:C:2015:555), pentru motivul că această obligație nu ar respecta standardul mai ridicat de protecție a drepturilor fundamentale garantat de Constituția acestui stat.
- 5) Articolul 4 alineatul (2) TUE nu permite autorității judiciare a unui stat membru să se opună executării obligației reținute de Curte în Hotărârea din 8 septembrie 2015, *Taricco și alții* (C-105/14, EU:C:2015:555), pentru motivul că aplicarea imediată în privința unei proceduri în curs a unui termen de prescripție mai lung decât cel prevăzut de legea în vigoare la momentul săvârșirii infracțiunii ar fi de natură să afecteze identitatea națională a acestui stat.”