

Avizul Comitetului Economic și Social European privind Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către o politică a UE în materie penală: asigurarea punerii în aplicare eficace a politicilor UE prin intermediul dreptului penal

COM(2011) 573 final

(2012/C 191/17)

Raportor: **dl Edouard DE LAMAZE**

La 20 septembrie 2011, în conformitate cu articolul 304 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Comisia a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Către o politică a UE în materie penală: asigurarea punerii în aplicare eficace a politicilor UE prin intermediul dreptului penal

COM(2011) 573 final.

Secțiunea pentru ocuparea forței de muncă, afaceri sociale și cetățenie, însărcinată cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă, și-a elaborat avizul la 22 martie 2012.

În cea de-a 480-a sesiune plenară, care a avut loc la 25 și 26 aprilie 2012 (ședința din 25 aprilie), Comitetul Economic și Social European a adoptat prezentul aviz cu 131 de voturi pentru, niciun vot împotrivă și 2 abțineri.

1. Concluzii și recomandări

1.1 CESE susține obiectivul comunicării de a asigura exercitarea competenței UE în materie penală, recunoscută prin articolul 83 alineatul (2) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE), în cadrul unor noi sectoare armonizate. Astfel, UE ar putea să dispună de un instrument eficient de îmbunătățire și consolidare a punerii în aplicare a politicilor sale, ca urmare a evoluțiilor din jurisprudența Curții de Justiție a UE din 2005 și a celor două directive, din 2008 și 2009, privind instituirea unui „drept penal în domeniul mediului”.

1.2 Comunicarea Comisiei constituie un progres incontestabil având în vedere că, pentru prima dată, UE propune conceperea unei politici care să îi orienteze acțiunile în materie penală. În opinia CESE, aceasta va trebui susținută printr-un puternic impuls politic.

1.3 Referindu-se la evoluțiile juridice menționate anterior, CESE dorește să reamintească, cu titlu introductiv, că dorința de a monitoriza realizarea politicilor Uniunii nu constituie în sine o justificare suficientă pentru utilizarea dreptului penal, întrucât lărgirea domeniului penal european depinde de respectarea principiilor subsidiarității și proporționalității.

1.4 Din cauza caracterului aflictiv și infamant al sancțiunilor penale, incriminarea unui anumit comportament trebuie să fie ultima soluție (*ultima ratio*) la care Uniunea recurge în relație cu statele membre. Dificultățile întâmpinate de acestea în aplicarea unei politici a UE, și care compromit eficacitatea acesteia, nu trebuie să constituie, ele singure, un motiv suficient pentru a justifica recurgerea la dreptul penal, acțiunile respective trebuind de asemenea să aducă o atingere gravă unui interes considerat fundamental.

1.5 CESE consideră că proiectul Comisiei presupune, în prealabil, o mai bună clarificare a noțiunii de interes general, la nivel european, noțiune care nu există deocamdată pe plan juridic, dar care este necesară pentru a justifica pronunțarea de sancțiuni penale, definite la nivelul UE, împotriva unor cetățeni europeni. Singur interesul consumatorilor nu poate fi de ajuns pentru a justifica astfel de măsuri.

1.6 La un nivel mai general, CESE solicită să se analizeze modul în care drepturile fundamentale, inclusiv drepturile sociale, ar putea fi protejate în viitor cu ajutorul sancțiunilor penale definite la nivelul UE, ceea ce ar implica desfășurarea, în ceea ce privește drepturile sociale, a unui proces de reflecție cu privire la modalitățile de apropiere a drepturilor existente în diferitele state membre. Dat fiind faptul că diferențele dintre definițiile faptelor și sancțiunilor existente în statele membre pot ajunge să aducă atingere drepturilor fundamentale prin încălcarea principiilor proporționalității și securității juridice, CESE consideră și că, în astfel de cazuri, ar putea fi necesară o armonizare în materie penală.

1.7 Decizia de a adopta noi măsuri penale la nivel european trebuie să fie în prealabil justificată printr-o analiză a impactului care să fie elaborată în cooperare cu experți provenind din diferite state membre și care să includă în special un studiu de drept comparat privind sistemele responsabile cu aplicarea reglementării în cauză la nivelul statelor membre și o analiză nevoii de îmbunătățire a cadrului juridic, care să evidențieze nevoia adoptării acestei dispoziții la nivel european.

1.8 Cu alte cuvinte, analiza care urmează să fie efectuată trebuie să poată evidenția necesitatea unei norme europene în materie penală, ținând seama de principiile subsidiarității, necesității și proporționalității (cerința denumită *ultima ratio*) sancțiunii penale. CESE salută intenția Comisiei de a extinde, în acest spirit intervenția UE în materie penală.

1.9 În opinia CESE, eficacitatea instrumentului penal definit la nivel european și impactul acestuia asupra drepturilor fundamentale vor trebui să facă obiectul unei evaluări științifice independente, care să constituie o completare esențială a studiului de impact prealabil.

1.10 CESE consideră indispensabilă clarificarea conținutului unei politici de armonizare în materie penală, în special dacă se dorește ca aceasta să aibă ca scop apropierea definițiilor sancțiunilor și a infracțiunilor.

1.11 CESE consideră că normele minime stabilite la nivelul UE nu ar trebui să influențeze definirea de către instanțele naționale a categoriilor de infracțiuni, definire care este legată și de sistemele judiciare respective, și că acestora ar trebui să li se acorde libertatea de a-și defini propria strategie în materie de legislație represivă, în strictă conformitate cu principiul subsidiarității.

1.12 CESE subliniază că, în orice caz, o apropiere treptată a normelor materiale de drept penal nu se va putea realiza decât în mod organic, plecând de la relații strânse de cooperare între organele de urmărire penală (ministerele justiției și procurorii) și autoritățile judiciare. Aceste relații de cooperare ar trebui să poată fi garantate printr-un buget specific. Aproximarea nu ar trebui însă să anuleze eterogenitatea normelor naționale de procedură penală, mai ales în ceea ce privește garantarea concretă a exercitării drepturilor la apărare (de exemplu, exercitarea căilor de atac etc.). De altfel, normele procedurale nu fac parte din domeniul de aplicare al Comunicării. Rezultă că procedurile penale și practicile diferitelor sisteme represive generează diferențe care nu sunt abordate de legiuitorul european. În aceste condiții, CESE consideră că este deosebit de important ca viitorul procuror european să fie însărcinat cu supravegherea, în limitele competențelor sale, a apropierii treptate a legislațiilor naționale în materie penală, pe baza cărora se vor desfășura proceduri judiciare.

1.13 În plus, CESE consideră că ar fi necesar să se analizeze responsabilitatea penală a persoanelor juridice, care nu este acceptată în prezent de toate statele membre. Or, această inegalitate în fața legii impune o analiză prioritară, de vreme ce un număr important de infracțiuni economice, sociale și de mediu este comis de întreprinderi industriale și comerciale.

1.14 Lărgirea domeniului penal european necesită în primul rând o analiză a unor subiecte precum:

- prevalența dreptului penal asupra tuturor celorlalte sisteme de prevenire și de despăgubire, precum regimurile de sancțiuni administrative sau fiscale și posibilitatea unor acțiuni colective (*class action*), precum și asupra medierii;
- determinarea la nivel european a nivelului relevant al sancțiunii, fără de care dreptul penal ar urma să fie mai puțin disuasiv decât multe sisteme de drept pe care le-ar înlocui;
- rolul Eurojust și cel al viitorului procuror european.

1.15 În cele din urmă, CESE consideră că o analiză a principiului extinderii dreptului penal european implică automat o alta, privind respectarea dreptului la apărare, care se dovedește a fi mai puțin garantat în afara cadrului judiciar pe care îl oferă procesul penal. Or, extinderea unui spațiu penal european, tocmai în virtutea eficienței pe care trebuie să o urmărească acest demers, necesită o consolidare a drepturilor la apărare, în special în cadrul Eurojust și al Europol. Aceste drepturi vor trebui garantate efectiv în practică, pentru fiecare cetățean al UE. Doar astfel dreptul penal european va satisface cerința respectării drepturilor fundamentale înscrisă în tratate [articolul 67 alineatul (1) și articolul 83 alineatul (3) din TFUE].

2. Conținutul Comunicării

2.1 În sectorul financiar, precum și în materie de protecție a intereselor financiare ale Uniunii și a monedei euro și de luptă împotriva contrafacerii acesteia, Comisia afirmă că intervenția UE în materie penală este recunoscută ca fiind necesară pentru consolidarea aplicării efective a politicilor UE.

2.2 Comisia invită la evaluarea oportunității extinderii acestor intervenții la următoarele domenii: transporturile rutiere, protecția datelor, normele vamale, protecția mediului, politica în domeniul pescuitului, politicile privind piața internă (contrafacerea, corupția, achizițiile publice). Lista nu este exhaustivă.

2.3 Această intervenție a UE ar avea ca temei juridic articolul 83 alineatul (2) din TFUE care prevede, „în cazul în care apropierea actelor cu putere de lege și a normelor administrative ale statelor membre în materie penală se dovedește indispensabilă pentru a asigura punerea în aplicare eficientă a unei politici a Uniunii într-un domeniu care a făcut obiectul unor măsuri de armonizare”, posibilitatea de a „stabili norme minime referitoare la definirea infracțiunilor și a sancțiunilor”.

2.4 Dacă Tratatul de la Lisabona furnizează un temei juridic care facilitează adoptarea de directive în materie de drept penal, acestea trebuie să respecte strict, pe lângă drepturile fundamentale garantate de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene și de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, principiile fundamentale ale subsidiarității și proporționalității, la dreptul penal trebuind să se recurgă doar în ultimă instanță (*ultima ratio*), după cum se precizează în comunicare.

2.5 În virtutea principiului subsidiarității, acesta poate să intervină, astfel cum se explică în comunicare, numai dacă statele membre nu reușesc să asigure respectarea dreptului Uniunii sau dacă se nasc divergențe semnificative în materie între statele membre, care provoacă incoerențe în aplicarea acestuia.

2.6 Conform cerinței *ultima ratio*, Comisia afirmă că alegerea între sancțiuni penale sau administrative se va baza pe o analiză aprofundată a impactului. Un grup de experți va sprijini Comisia în această sarcină, efectuând în plus o interpretare a anumitor noțiuni esențiale de drept penal („sancțiuni eficace, proporționale și disuasive”, „cazuri minore”, „complicitate și instigare” etc.).

2.7 Comisia evaluează valoarea adăugată a unei intervenții a UE în domeniul penal sub aspectul a patru obiective:

- încurajarea liberei circulații a persoanelor și a achizițiilor transfrontaliere (prin standarde minime privind drepturile procedurale);
- împiedicarea apariției de „refugii sigure”;
- consolidarea încrederii reciproce dintre autoritățile judiciare și a cooperării între autoritățile de aplicare a legii;
- prevenirea și sancționarea încălcărilor grave ale legislației UE (mediu, lupta împotriva muncii ilegale, etc.).

2.8 Comunicarea nu vizează măsurile care, în temeiul articolului 83 alineatul (1) din TFUE, pot fi adoptate pentru a lupta împotriva infracțiunilor enumerate explicit, așa-numitele „euroinfracțiuni”, ca urmare a gravității lor deosebite și a dimensiunii lor transfrontaliere ⁽¹⁾.

3. Observații generale

3.1 Obiectul prezentei comunicări are un caracter deosebit de sensibil, deoarece politica în materie penală ține încă de la originea statelor de competență suverană, iar normele represive sunt în măsură să aducă atingere în mod direct libertăților individuale și drepturilor fiecărui cetățean.

3.2 Dacă, în anumite domenii, și în special în lupta împotriva traficului de persoane și a exploatarei sexuale a femeilor și copiilor, care intră sub incidența articolului 83 alineatul (1) din TFUE, se simte incontestabil nevoia unei intervenții a Uniunii în materie penală, CESE nu este sigur că o nevoie similară există în domeniile care intră sub incidența articolului 83 alineatul (2) din TFUE.

3.3 Fundamentele unei legislații europene în materie penală

3.3.1 Necesitatea unui interes legitim suficient.

3.3.1.1 Noutățile introduse de Tratatul de la Lisabona constituie un câștig salutat de CESE. Adoptarea de directive în materie penală este astfel facilitată, iar protecția drepturilor fundamentale este mai bine asigurată.

3.3.1.2 Cu toate acestea, CESE dorește în prealabil să înlăture o eventuală confuzie: din articolul 83 alineatul (2) din TFUE se poate deduce că dorința de a garanta realizarea politicilor Uniunii ar putea să fie în sine suficientă pentru a legitima utilizarea dreptului penal.

3.3.1.3 „Redresarea economică” la care se referă Comisia atunci când evocă eventualitatea extinderii ariilor de intervenție a UE în materie penală (pagina 11), obiectiv esențial și a cărui prioritate toate părțile sunt de acord s-o recunoască, nu poate constitui în sine un interes legitim suficient pentru a justifica utilizarea dreptului penal. În plus, acest obiectiv ține de cu totul altă problemă decât de lupta împotriva „economiei subterane

și a criminalității financiare” la care, pe de altă parte, în concepția Comisiei, intervenția UE în materie penală nu trebuie să se limiteze.

3.3.1.4 CESE consideră că proiectul Comisiei presupune, în prealabil, o mai bună clarificare a noțiunii de interes general, la nivel european, noțiune care nu există deocamdată pe plan juridic, dar care este necesară pentru a justifica pronunțarea de sancțiuni penale, definite la nivelul UE, împotriva unor cetățeni europeni. Singur interesul consumatorilor nu poate fi de ajuns pentru a justifica astfel de măsuri.

3.3.1.5 La un nivel mai general, CESE solicită să se analizeze modul în care drepturile fundamentale și drepturile sociale ar putea fi protejate în viitor cu ajutorul sancțiunilor penale definite la nivelul UE, ceea ce ar implica desfășurarea, în ceea ce privește drepturile sociale, a unui proces de reflecție cu privire la modalitățile de apropiere a celor din diferitele state membre. Dat fiind faptul că diferențele dintre definițiile faptelor și sancțiunilor existente în statele membre pot ajunge să aducă atingere drepturilor fundamentale prin încălcarea principiilor proporționalității și securității juridice, CESE consideră și că, în astfel de cazuri, ar putea fi necesară o armonizare în materie penală.

3.3.2 „Metapprincipiul” subsidiarității și cerința ultima ratio

3.3.2.1 În cadrul unei legislații europene în materie penală, CESE acordă o importanță specială respectării principiului subsidiarității: acesta capătă o importanță specială, în sensul că valorile sociale protejate penal sunt strâns legate de structura socială și de însăși identitatea societăților statelor membre. Această identitate este consacrată în TFUE, care subliniază faptul că statele nu trebuie să ezite să își utilizeze prerogativele și să acționeze „frâna de urgență” în cazul în care consideră că legislația propusă aduce atingere aspectelor fundamentale ale sistemului de justiție penală al acestora [articolul 83 alineatul (3)].

3.3.2.2 CESE consideră că standarde minime stabilite la nivel european în materie penală nu trebuie să influențeze definirea de către instanțele naționale a categoriilor de infracțiuni, definire care este legată și de sistemele judiciare respective, și că acestora ar trebui să li se acorde libertatea de a-și defini propria strategie în materie de legislație represivă, în strictă conformitate cu principiul subsidiarității.

3.3.2.3 CESE subliniază că, în virtutea principiului subsidiarității, Comunicarea precizează că intervenția UE în materie penală se justifică numai dacă toate statele membre sau o parte importantă din acestea nu reușesc prin propriile capacități normative să asigure respectarea dreptului Uniunii. Problema unei intervenții a UE trebuie pusă doar în ipoteza în care un singur stat membru sau un număr mic de state membre s-ar afla într-o asemenea situație.

3.3.2.4 Deoarece poate aduce atingere drepturilor persoanei, întreaga legislație penală europeană trebuie să se bazeze, printre altele, pe principiul proporționalității și, în special, pe cerința *ultima ratio*, care presupune necesitatea de a dovedi în prealabil că nu există un alt mijloc mai puțin constrângător pentru atingerea obiectivului dorit.

⁽¹⁾ Terorismul, traficul de persoane și exploatarea sexuală a femeilor și a copiilor, traficul ilicit de droguri, traficul ilicit de arme, spălarea banilor, corupția, contrafacerea mijloacelor de plată, criminalitatea organizată.

3.3.2.5 Comunicarea insistă pe importanța aplicării acestor principii, ceea ce presupune realizarea de evaluări cu luarea în considerare a tuturor măsurilor alternative posibile.

3.3.2.6 CESE apreciază dorința exprimată de Comisie, de a realiza astfel de studii. Comisia anunță că „va elabora planuri de colectare a unor date statistice și a unor dovezi suplimentare pentru a aborda domeniile care fac obiectul articolului 325 alineatul (4) și al articolul 83 alineatul (2)” (punctul 2.2.2).

3.3.2.7 Conform cerinței *ultima ratio*, Comisia afirmă că legislatorul ar trebui să se bazeze pe studii de impact care să „analizeze dacă regimurile de sancțiuni ale statelor membre obțin rezultatul scontat, precum și dificultățile cu care se confruntă autoritățile naționale care pun în aplicare legislația UE” (punctul 2.2.1).

3.3.2.8 Trebuie constatat că până în prezent s-au realizat foarte puține evaluări ale transpunerii și aplicării legislației europene de către statele membre, precum și foarte puține activități de cercetare comparată privind diferitele sisteme juridice. Prima sarcină va consta în dezvoltarea acestora. Numai pe baza concluziilor acestora se va putea stabili în mod real, în opinia CESE, caracterul „indispensabil” al unui demers de armonizare.

3.3.2.9 CESE insistă asupra faptului că trebuie abordate în același timp insuficiența ordinii juridice a statelor membre și natura dificultăților apărute la nivelul Uniunii în urma diferențelor de concepție în materie de incriminare, de sancționare și de eficacitate represivă.

3.3.2.10 CESE consideră că instrumentul penal european va trebui, la rândul lui, să facă obiectul unei evaluări științifice independente care să estimeze eficacitatea și impactul acestuia asupra drepturilor fundamentale. Numai o astfel de evaluare va permite consolidarea măsurilor cu adevărat eficace și renunțarea la celelalte. Acest lucru presupune ca statele membre să își creeze un instrument financiar specific care să le permită alocarea resurselor financiare necesare în cadrul bugetului lor. Aceasta presupune, de asemenea, definirea la nivel european a unei metodologii comune care să stabilească principalii indicatori și instrumente de măsură.

3.3.2.11 CESE este conștient că reflecția asupra principiului subsidiarității în materie de legislație penală este abia la început. Jurisprudența este încă în formare. În acest sens, Comitetul subliniază interesul de a continua analiza, în scopul unei mai bune definiri a acestei noțiuni. În sens mai general, el invită la o aprofundare a procesului de reflecție asupra principiilor care stau la baza oricărei legislații europene în materie penală.

3.3.2.12 Motivele prezentate în Comunicare pentru a sublinia valoarea adăugată a unei intervenții a Uniunii în materie penală (pagina 5) ar merita, în opinia CESE, să fie aprofundate.

3.3.2.12.1 În special, chiar dacă argumentul care evocă diferențele dintre sancțiunile din UE pune, în opinia CESE, mai ales problema discriminărilor dintre cetățenii UE în ceea ce privește drepturile fundamentale, acesta trebuie totuși relativizat: în primul rând, din cauza puterii discreționare a instanțelor

penale din numeroase state și apoi din cauza faptului că efectul disuasiv se bazează în primul rând pe eficacitatea serviciilor de urmărire penală.

3.3.2.12.2 CESE subliniază faptul că, în orice caz, o apropiere progresivă a normelor materiale de drept penal nu se va putea realiza decât în mod organic, pe baza cooperării dintre autoritățile judiciare naționale, cooperare care va trebui garantată printr-un buget specific. Comitetul atrage atenția asupra faptului că armonizarea vizată nu va putea șterge complet diferențele dintre procedurile penale și, în special, în materie de concepere a contradictorialității și a drepturilor la apărare.

3.3.2.12.3 Întrucât o intervenție în materie de drept penal pare indispensabilă, CESE atrage așadar atenția asupra necesității de a urmări o armonizare în materie de administrare a probelor.

3.3.2.13 În cele din urmă, CESE dorește să reamintească faptul că, în virtutea cerinței *ultima ratio*, trebuie analizată calea mijloacelor preventive, în special prin acțiuni în domeniul social. Aceasta poate fi combinată în mod eficient cu sancțiuni penale.

3.3.3 Alte principii.

3.3.3.1 CESE reamintește că, prin aplicarea Cartei drepturilor fundamentale și a Convenției europene pentru apărarea drepturilor omului, legiuitorul are obligația de a dovedi claritate și precizie în formularea incriminărilor, obligație care nu este decât reflectarea unei obligații generale de securitate juridică. În opinia CESE, această obligație ar trebui extinsă la comportamente secundare, precum tentativa și complicitatea, care cunosc definiții diferite de la stat de stat.

3.3.3.2 Astfel cum amintește Comisia, proiectul de armonizare a legislațiilor nu trebuie să conducă la o creștere a gravității sancțiunilor aplicabile în statele membre. Conform principiului coerenței (verticale), CESE amintește că pedepsele minime prevăzute de UE nu trebuie să conducă la o creștere a pedepselor maxime aplicate într-un stat membru, dacă aceasta ar fi contrară sistemului juridic al statului respectiv [articolul 67 alineatul (1) din TFUE]. Comitetul propune ca, la momentul evaluării unei sancțiuni, să se facă diferența dintre severitate și eficacitate.

3.3.3.3 În ceea ce privește sancțiunile preconizate de UE, CESE amintește că trebuie luate, de asemenea, în considerare, în numele respectării coerenței orizontale, nivelurile pedepselor stabilite deja prin acte juridice europene.

3.4 Noțiuni juridice care trebuie clarificate

3.4.1 Comisia a dorit în mod clar să lanseze o dezbatere înainte chiar de a defini anumite noțiuni esențiale. De unde și o anumită lipsă de claritate a comunicării. Deși CESE înțelege ambiția politică a documentului, acesta regretă faptul că discuția nu poate fi purtată pe bazele stabile pe care le-ar fi dorit. Comitetul subliniază în special complexitatea unei distincții care trebuie totuși făcută între noțiunea de sancțiune penală și

cea de sancțiune administrativă și se întreabă ce trebuie înțeles prin „încălcarea gravă” a legislației Uniunii.

3.4.2 Lucrările grupului de experți ar trebui să contribuie la eliminarea anumitor ambiguități. CESE va veghea ca acești experți să fie, după cum s-a precizat, numiți efectiv din rândul juriștilor, al avocaților, al magistraților, al criminaliștilor etc.

3.5 *Către ce domenii trebuie extinsă intervenția UE în materie penală?*

3.5.1 Comisia vorbește, pe drept cuvânt, despre alternative la dreptul penal, fără să tragă însă, în opinia CESE, toate concluziile care se impun: reacția UE la comportamente deviate în domeniul financiar, social și economic trebuie, în opinia sa, să includă însăși opțiunea economică, și anume sancțiunile administrative și civile (de exemplu, interdicția de a exercita o anumită profesie).

3.5.2 Lipsa de strategie de ansamblu în materie de politică penală la nivel european are drept consecință lipsa unei justificări riguroase a listei sectoarelor în care Comisia ar putea avea în vedere să adopte inițiative.

3.5.3 Intervenția UE trebuie să se bazeze, în opinia CESE, pe trei criterii: nivelul de gravitate (care urmează a fi definit), dimensiunea transnațională ale infracțiunilor, dar și criteriul comun al „caracterului intruziv” al acestora, în funcție de importanța intereselor afectate.

3.6 *Ce nivel de armonizare?*

3.6.1 CESE observă că obiectivul comunicării este de a stabili standarde minime. Tratatul nu permite depășirea acestora și exclude orice armonizare totală. Cu toate acestea, regulile minime pot traduce o voință de armonizare mai mult sau mai puțin ambițioasă. CESE consideră importantă definirea mai clară a nivelului de armonizare dorit, în funcție de sectorul avut în vedere. Dacă Parlamentul European va putea oferi impulsul politic necesar, garantând în același timp legitimitatea democratică, este esențial ca, la nivel național, parlamentele să abordeze subiectul și să se pronunțe pe marginea lui, conform noilor lor atribuții, în vederea consolidării încrederii în dreptul penal european.

3.6.2 Mai ales că munca uriașă și permanentă pe care o presupune armonizarea – chiar dacă minimală – a definițiilor infracțiunilor și sancțiunilor, nu va putea, în opinia CESE, să nu afecteze identitatea fiecărui sistem juridic național.

3.7 *Drepturile la apărare*

3.7.1 CESE atrage atenția asupra faptului că, dacă în cazul jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, sancțiunea administrativă sau penală oferă garanții echivalente pentru justițiabil (în temeiul articolului 6 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale), în realitate pot apărea diferențe în ceea ce privește

protecția dreptului la apărare, în funcție de tipul de sancțiune aleasă. Această situație de fapt pledează, în opinia CESE, în favoarea unei definiții clare și a priori a ceea ce ține de sancțiunea administrativă, în raport cu sancțiunea penală.

3.7.2 Pentru a proteja mai bine dreptul la apărare în cazul sancțiunilor administrative, CESE se declară în favoarea instaurării unor principii care să ducă la conferirea unui caracter jurisdicțional acestor sancțiuni.

3.7.3 CESE ține să sublinieze că problema dreptului la apărare se pune și în cazul cooperării dintre serviciile judiciare și de repressiune (în special Eurojust și Europol).

3.8 *Alte aspecte*

3.8.1 *Problema regimului răspunderii (penale sau civile) care trebuie aplicat în cazul persoanelor juridice.*

3.8.1.1 Faptul că anumite state nu au recunoscut nici până în prezent responsabilitatea penală a persoanelor juridice creează un decalaj între eficiența eventualelor modalități represive și sesizarea instanțelor competente (penale sau civile, în funcție de normele conflictuale din dreptul internațional privat, de unde riscul de alegere a celei mai indulgente instanțe – *forum shopping*). De exemplu, în caz de poluare transfrontalieră gravă, nici nu mai trebuie subliniat cu cât este mai eficace o sancțiune penală împotriva responsabililor, care sunt în general întreprinderile, în comparație cu urmărirea penală limitată la punerea sub acuzare a directorilor întreprinderii sau chiar a simplilor prepuși ai acestora. Acesta este un subiect care merită aprofundat, mai ales în ceea ce privește chestiunea posibilității de a delega responsabilitatea în cadrul întreprinderii, în caz contrar neputând fi vorba despre echivalență în ceea ce privește repressiunea și, în consecință, în ceea ce privește efectul de intimidare al arsenalului preventiv.

3.8.1.2 În măsura în care armonizarea între statele membre a dreptului penal al întreprinderilor întâmpină dificultăți de natură conceptuală, reprimarea încălcării normelor fundamentale care asigură construcția normelor europene rămâne exclusiv de natură administrativă, indiferent dacă aceasta este inițiată de Comisie, de statele membre și/sau de autoritățile independente ale acestora. Trebuie ca persoanele juridice care sunt convocate în fața instanțelor care dispun de competența de a aplica sancțiuni să se bucure de garantarea drepturilor la apărare, astfel cum ar fi cazul și în fața unei instanțe de natură penală.

3.8.2 *Comisia formulează și alte întrebări:*

3.8.2.1 Este necesar ca neglijența gravă să fie definită în legislația Uniunii?

3.8.2.2 Fidel cerințelor principiului *nulla poena sine culpa*, CESE consideră că, chiar dacă legislația UE în materie de drept penal ar defini comportamentul intenționat, statele membre ar fi totuși singurele competente să instituie sancțiuni pentru neglijența gravă (de discutat).

3.8.3 Este necesară introducerea în legislația Uniunii de măsuri de confiscare?

3.8.3.1 Deși, în principiu, nimic nu pare să se opună introducerii în legislația europeană a pedepsei cu confiscarea (distinctă de cea a sechestrului asupra bunurilor), în special în materie de trafic de stupefiante, chestiunea merită o discuție aprofundată, atunci când se are în vedere o măsură de confiscare generală a patrimoniului, necunoscută în multe sisteme juridice și care poate pune problema proporționalității și a incertitudinii pedepsei.

Bruxelles, 25 aprilie 2012

Președintele
Comitetului Economic și Social European
Staffan NILSSON
