



Linii directoare pentru a stabili „Ce jurisdicție are competență în domeniul urmăririi penale?”



Revizuit în 2016

Linii directoare pentru a stabili „Ce jurisdicție are competență în domeniul urmăririi penale?”

PARTEA I: CONTEXT

Intensificarea criminalității transfrontaliere a generat de-a lungul anilor creșterea numărului de cazuri în care mai multe state membre au competență să judece și să aducă astfel de cazuri în fața justiției, în conformitate cu legislațiile lor interne.

În virtutea mandatului său, Eurojust a abordat încă de la înființare problema celei mai competente jurisdicții de a urmări în justiție cazuri transfrontaliere în raport cu care urmărirea penală ar putea fi sau a fost lansată în două sau mai multe jurisdicții.

În scopul prevenirii și facilitării soluționării conflictelor de jurisdicție care ar putea duce la încălcarea principiului *ne bis in idem*, precum și în scopul asigurării implementării celor mai bune practici în ceea ce privește urmărirea penală la nivelul Uniunii Europene (UE), Eurojust a publicat în 2003 *Linii directoare pentru a stabili „Ce jurisdicție are competență în domeniul urmăririi penale?”*

Linii directoare sugerează factori care se impun a fi avuți în vedere în cazurile ce implică jurisdicții multiple. Încă de la adoptarea lor, acestea au furnizat asistență autorităților naționale competente în vederea stabilirii jurisdicției competente în ceea ce privește urmărirea în justiție a cazurilor transfrontaliere. *Linii directoare* vin, de asemenea, în sprijinul Eurojust, care poate consilia autoritățile naționale competente în această privință. În plus, încă de la publicarea lor, *Linii directoare* au fost utilizate de unele state membre ca punct de referință în contextul elaborării propriilor legi sau orientări.

Având în vedere evoluțiile Spațiului de Libertate, Securitate și Justiție al Uniunii Europene, experiența operațională dobândită de Eurojust de-a lungul cel puțin al unui deceniu și nevoile practicienilor exprimate într-o serie de ocazii, Eurojust emite prin prezenta o versiune revizuită a *Liniiilor sale directoare*.

Dat fiind faptul că marea majoritate a statelor membre nu a stabilit criterii pentru a decide cel mai bun loc pentru urmărirea în justiție a conflictelor transfrontaliere de jurisdicție și că nu există instrumente juridice „orizontale” la nivelul Uniunii Europene în acest sens, *Liniiile directoare* sunt menite să fie un instrument flexibil conceput să ghideze și să reamintească autorităților competente factorii care se impun a fi avuți în vedere. Acestea furnizează un punct de plecare comun, pe baza căruia poate fi luată o decizie. *Liniiile directoare* nu constituie norme cu caracter obligatoriu și nu aduc atingere legislației aplicabile la nivel național, internațional și la nivelul Uniunii. În prezentele

Linii directoare, „autoritățile judiciare” sunt concepute a se referi la judecători, procurori sau orice alte autorități competente în conformitate cu legislația națională.

Cadrul juridic al Uniunii

Liniiile directoare au în vedere cadrul juridic relevant al Uniunii, în special:

- ▶ Decizia-cadru 2009/948/JAI a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind prevenirea și soluționarea conflictelor referitoare la exercitarea competenței în cadrul procedurilor penale este în prezent unicul instrument UE dedicat acestei chestiuni. Aceasta prevede un mecanism pentru consultări directe între autoritățile competente pentru a adopta o soluție eficientă menită să evite consecințele negative care ar putea decurge din procedurile paralele. În preambul (considerentul 9) se face trimitere la unele criterii relevante care trebuie avute în vedere de autoritățile competente, inclusiv cele prevăzute în *Liniiile directoare* ale Eurojust din 2003.
- ▶ Texte referitoare la tipuri specifice de infracțiuni, cum ar fi Decizia-cadru 2002/475/JAI a Consiliului din 13 iunie 2002 privind combaterea terorismului (articolul 9) și Decizia-cadru 2008/841/JAI a Consiliului din 24 octombrie 2008 privind lupta împotriva crimei organizate (articolul 7), includ dispoziții referitoare la criteriile care trebuie avute în vedere în scopul centralizării procedurilor într-un singur stat membru în cazul în care mai multe state membre pot declanșa în mod legal urmărirea penală pe baza acelorași fapte.
- ▶ Printre dispozițiile referitoare la asistența acordată de Eurojust în ceea ce privește facilitarea cooperării și coordonării între autoritățile naționale se numără:
 - articolul 85 alineatul (1) litera (c) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene;
 - articolele 6, 7 (Recomandările și avizele cu caracter neobligatoriu ale Eurojust) și articolul 13 alineatul (7) (Obligația statelor membre de a informa Eurojust în cazurile în care au apărut sau este probabilă apariția unor conflicte de jurisdicție) din Decizia 2002/187/JAI a Consiliului de instituire a Eurojust, astfel cum a fost modificată prin Decizia 2009/426/JAI a Consiliului;
 - articolul 12 și considerentele 4, 9, 10 și 14 din Decizia-cadru 2009/948/JAI; și
 - articolul 7 din Decizia-cadru 2008/841/JAI.

PARTEA II: ORIENTĂRI PRACTICE

Principii cheie

- ▶ „*Ne bis in idem*” este un principiu de bază al dreptului penal reglementat la nivel național, internațional și la nivelul Uniunii, potrivit căruia inculpatul are dreptul de a nu fi urmărit penal de două ori pentru aceeași faptă penală, indiferent dacă prima procedură penală s-a finalizat printr-o hotărâre de condamnare sau de achitare. În Spațiul de Libertate, Securitate și Justiție al Uniunii Europene, principalele surse juridice pentru acest principiu sunt articolele 54-58 din Convenția de punere în aplicare a acordului Schengen (CISA) și articolul 50 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, care se impun a fi interpretate în lumina jurisprudenței relevante a Curții de Justiție a Uniunii Europene. (Pentru o prezentare generală a jurisprudenței Curții de Justiție în ceea ce privește principiul *ne bis in idem*, a se vedea documentul Eurojust, *Principiul ne bis in idem în materie penală în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene*.)

Aceste *Linii directe* respectă întocmai și aplică principiul *ne bis in idem*.

- ▶ În conformitate cu Decizia-cadru 2009/948/JAI (considerentul 12), aceste *Linii directe* sprijină pe deplin ideea că, în cadrul spațiului comun de libertate, securitate și justiție, principiul urmăririi penale obligatorii, care guvernează dreptul procedural în mai multe state membre, se consideră a fi respectat atunci când orice stat membru asigură urmărirea penală a unei infracțiuni anume.
- ▶ Fiecare caz este unic, prin urmare, orice decizie luată în privința celei mai competente jurisdicții de a urmări în justiție trebuie să se bazeze pe elementele de fapt și de drept specifice fiecărui caz în parte. Toate criteriile care sunt considerate a fi relevante trebuie avute în vedere în interesul justiției.
- ▶ În contextul luării unei decizii, autoritățile judiciare trebuie să cântărească cu atenție și în mod echitabil toate criteriile, atât în favoarea, cât și împotriva începerii urmăririi penale în fiecare jurisdicție.
- ▶ Autoritățile judiciare trebuie să identifice fiecare jurisdicție în care o urmărire penală nu este numai posibilă, dar și în raport cu care succesul declanșării urmăririi penale în cazul respectiv este o perspectivă realistă.
- ▶ În cadrul discuțiilor privind soluționarea acestor cazuri, autoritățile judiciare trebuie să analizeze toate posibilitățile oferite de convențiile internaționale și instrumentele UE în vigoare, de exemplu, pentru a obține probe transfrontaliere, pentru a transfera proceduri sau pentru a preda persoane.

- ▶ Decizia trebuie să fie întotdeauna echitabilă, independentă și obiectivă și trebuie luată având în vedere Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene, asigurându-se protejarea garanțiilor procedurale ale oricărui inculpat sau potențial inculpat.

Ce este de făcut?

- ▶ În momentul în care sunt identificate proceduri paralele, autoritățile competente din statele membre implicate trebuie să ia legătura una cu cealaltă.
- ▶ În cadrul mandatului său, Rețeaua judiciară europeană (EJN) poate sprijini autoritățile competente, de ex. prin facilitarea comunicării și identificarea și obținerea informațiilor detaliate cu privire la autoritățile competente care vor fi contactate.
- ▶ În etapa următoare, autoritățile competente implicate trebuie să inițieze cooperarea și coordonarea acțiunilor lor pentru a evita risipa de resurse, dublarea muncii sau riscul încălcării principiului *ne bis in idem*. În majoritatea cazurilor, dialogul, încrederea reciprocă și coordonarea între autoritățile competente contribuie decisiv la găsirea unei soluții.
- ▶ În cazul în care procedurile paralele sunt coordonate, autoritățile competente trebuie să aibă în vedere abordarea tuturor urmăririlor penale într-o singură jurisdicție, cu condiția ca acest lucru să fie posibil, ținând seama de efectul pe care urmărirea penală a unor inculpați într-o jurisdicție l-ar putea avea în raport cu o altă urmărire penală într-o a doua sau a treia jurisdicție. Trebuie depuse toate eforturile pentru a împiedica punerea în pericol a unei urmăririi penale de către o alta.
- ▶ Decizia privind locul desfășurării urmăririi penale trebuie luată cât mai repede în cadrul procesului de anchetă sau urmărire penală și în baza consultării ample cu toate autoritățile competente din fiecare jurisdicție.
- ▶ Eurojust se află într-o poziție privilegiată de a oferi sprijin autorităților în cauză în contextul eforturilor de a coopera și de a găsi soluții, în orice moment al etapelor anterioare, și chiar de a identifica acele cazuri în curs de desfășurare în statele membre în care astfel de conflicte pot apărea (*a se vedea* mai jos).

Factori principali

- ▶ O serie de factori se impun a fi avuți în vedere în contextul luării unei decizii privind stabilirea jurisdicției competente în domeniul urmăririi penale. Toți aceștia pot afecta decizia finală. Nivelul de prioritate și importanță care trebuie acordat fiecărui factor va fi diferit pentru fiecare caz în parte.

- ▶ Câțiva dintre factorii care se impun a fi avuți în vedere sunt:

Teritorialitatea Se impune prezumția preliminară potrivit căreia, dacă este posibil, urmărirea penală trebuie să aibă loc în jurisdicția în care a fost săvârșită cea mai mare parte – sau cea mai importantă parte – a infracțiunii sau în care s-a produs cea mai mare parte – sau cea mai importantă parte – a pierderii. Prin urmare, ambele dimensiuni trebuie avute în vedere în mod corespunzător, și anume cea cantitativă („cea mai mare parte”) și cea calitativă („cea mai importantă parte”).

Localizarea persoanei (persoanelor) suspectate/acuzate O serie de elemente pot fi considerate în legătură cu acest factor, cum ar fi:

- ▶ locul în care a fost găsită persoana suspectată/acuzată;
- ▶ cetățenia sau domiciliul stabil al persoanei suspectate/acuzate;
- ▶ posibile legături puternice personale cu un stat membru sau alte interese semnificative ale persoanei suspectate/acuzate;
- ▶ posibilitatea asigurării predării sau extrădării persoanei suspectate/acuzate unei alte jurisdicții; și
- ▶ posibilitatea transferării procedurilor în jurisdicția în care se află persoana suspectată/acuzată.

În situațiile în care pot fi identificați mai mulți co-inculpați, nu numai numărul acestora este relevant, dar și rolurile lor în săvârșirea infracțiunii, precum și locațiile respective. Din nou, atât dimensiunea cantitativă, cât și cea calitativă sunt luate în calcul.

De asemenea, evaluarea acestor elemente trebuie să aibă în vedere ansamblul instrumentelor juridice aplicabile la nivelul UE, cu precădere cele referitoare la principiul recunoașterii reciproce. Aplicarea lor poate avea un impact asupra evaluării acestui factor și, în consecință, asupra deciziei finale privind locul desfășurării urmăririi penale. De exemplu, aplicarea Deciziei-cadru privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care impun pedepse sau măsuri privative de libertate (2008/909/JAI), coroborată cu Decizia-cadru privind mandatul european de arestare (2002/584/JAI), poate face ca locația persoanei suspectate/acuzate să fie un criteriu de importanță secundară, deoarece, într-o etapă ulterioară, persoana condamnată poate fi transferată într-un alt stat membru pentru a-și ispăși pedeapsa privativă de libertate.

Disponibilitatea și admisibilitatea probelor

Autoritățile judiciare pot urmări cazurile folosind exclusiv probe fiabile, credibile și admisibile. Se impun a fi avute în

vedere amplasarea și disponibilitatea probelor în forma corespunzătoare, precum și admisibilitatea și acceptarea acestora de către instanță. Cantitatea și calitatea probelor în statele membre în cauză se impun, de asemenea, a fi avute în vedere, deși cadrul legal introdus prin Ordinul european de anchetă (Directiva 2014/41/UE) se preconizează a facilita colectarea de probe la nivel transfrontalier.

Obținerea probelor de la martori, experți și victime

Autoritățile judiciare trebuie să aibă în vedere posibilitatea obținerii probelor de la martori, experți și victime, inclusiv, dacă este necesar, disponibilitatea acestora de a se deplasa într-o altă jurisdicție pentru a pune la dispoziție probele în cauză. În plus, trebuie avută în vedere și posibilitatea de a intra în posesia probelor în formă scrisă sau prin alte mijloace, cum ar fi de la distanță prin telefon sau video-conferință.

Protecția martorilor

Autoritățile judiciare au obligația de a se asigura întotdeauna că martorii sau cei care contribuie la procesul de urmărire penală nu fac obiectul amenințărilor. În contextul luării unei decizii privind jurisdicția competentă care poate iniția urmărirea penală, criteriile care se impun a fi avute în vedere pot include, de exemplu, posibilitatea ca o jurisdicție să aibă capacitatea de a oferi un program de protecție a martorilor, în timp ce o altă jurisdicție nu are o astfel de posibilitate.

Interesele victimelor

În conformitate cu Directiva 2012/29/UE privind drepturile victimelor, autoritățile judiciare trebuie să aibă în vedere interesele esențiale ale victimelor, inclusiv protecția acestora, precum și dacă acestea ar fi expuse unui risc de prejudiciere în cazul în care urmărirea penală ar avea loc mai degrabă într-o jurisdicție decât în alta. O astfel de apreciere include posibilitatea victimelor de a pretinde despăgubiri.

Stadiul procedurilor

Stadiul de evoluție a procedurilor penale în statele membre în cauză se impune, de asemenea, a fi avut în vedere. Atunci când o anchetă este deja într-un stadiu avansat într-o jurisdicție, este foarte probabil ca transferul cazului către o altă jurisdicție să nu fie potrivit.

Durata procedurilor

În timp ce durata nu ar trebui să fie factorul determinant în contextul deciderii asupra jurisdicției competente în domeniul urmăririi penale, atunci când sunt puși în balanță alți factori, autoritățile judiciare trebuie să aibă în vedere termenul de finalizare a procedurilor într-o anumită jurisdicție („*Întârzierea justiției poate fi considerată denegare de dreptate*”).

Cerințe legale

Cadrul juridic existent, inclusiv obligațiile și cerințele impuse în fiecare jurisdicție, trebuie avute în vedere,

precum și toate posibilele efecte ale stabilirii efectuării urmăririi penale într-o jurisdicție mai degrabă decât în alta și rezultatul potențial în fiecare jurisdicție. Cu toate acestea, autoritățile judiciare nu trebuie să decidă asupra urmăririi penale într-o jurisdicție mai degrabă decât în alta doar pentru a evita respectarea obligațiilor legale care se aplică într-o jurisdicție, dar nu și în cealaltă.

Atribuții de pronunțare a sentinței

În contextul obligației de asigurare a faptului că eventualele sancțiuni disponibile reflectă gravitatea faptei penale care face obiectul urmăririi penale, autoritățile judiciare nu trebuie să aibă ca scop inițierea urmăririi penale într-o jurisdicție pentru simplul motiv că eventualele sancțiuni disponibile sunt mai mari decât într-o altă jurisdicție. De asemenea, atribuțiile instanțelor de pronunțare a sentinței în diverse jurisdicții nu ar trebui să fie un factor determinant în contextul luării unei decizii cu privire la jurisdicția competentă în care trebuie să se desfășoare urmărirea penală a unui caz.

Produse provenite din săvârșirea de infracțiuni

Instrumentele juridice aplicabile la nivelul UE și la

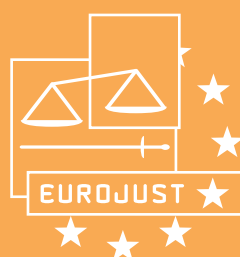
nivel internațional și, în special, instrumentele UE de recunoaștere reciprocă în domeniul înghețării și confiscării trebuie avute în vedere în contextul evaluării competențelor de limitare, recuperare, sechestrare și confiscare a produselor infracțiunii. Cu toate acestea, autoritățile judiciare nu trebuie să decidă asupra urmăririi penale într-o jurisdicție mai degrabă decât în alta pentru simplul motiv că respectiva urmărire penală ar determina o recuperare mai eficientă a produselor infracțiunii.

Costuri și resurse În vreme ce autoritățile judiciare trebuie să țină seama de costuri și resurse, costurile ocazionate de urmărirea penală a unui caz sau impactul său asupra resurselor unui parchet nu ar trebui să fie un factor decisiv pentru alegerea unei jurisdicții în defavoarea alteia, cu excepția cazului în care toți ceilalți factori sunt echilibrați în mod egal.

Prioritățile statelor membre Autoritățile judiciare nu trebuie să refuze acceptarea unui caz de urmărire penală în jurisdicția lor pe motiv că nu este considerată o prioritate în respectivul stat membru.

ASISTENȚA EUROJUST

- ▶ Asistența Eurojust poate fi solicitată, în orice moment, de către oricare dintre autoritățile judiciare implicate.
- ▶ În cadrul mandatului său și de preferat într-un stadiu incipient, Eurojust poate contribui la facilitarea stabilirii contactelor și consultărilor prealabile între autoritățile competente, coordonarea acțiunilor, încurajarea și accelerarea schimbului de informații pentru a obține o imagine completă asupra cazurilor; asigurarea aplicării corespunzătoare a instrumentelor de cooperare judiciară, clarificarea legăturilor între diverse părți ale rețelelor infracționale și facilitarea deciziilor ulterioare în privința jurisdicției competente în domeniul urmăririi penale. În cazurile în care Eurojust nu a fost încă implicat și autoritățile competente nu au putut ajunge la un consens cu privire la o soluție eficientă în contextul consultărilor directe prevăzute în Decizia-cadru 2009/948/JAI, problema va fi, după caz, adresată către Eurojust de orice autoritate competentă implicată.
- ▶ Eurojust poate depista din timp procedurile paralele și își poate oferi sprijinul în mod proactiv autorităților naționale datorită informațiilor referitoare la cazuri în care au apărut sau este probabilă apariția unor conflicte de jurisdicție, primite de la statele membre în conformitate cu Decizia Consiliului privind Eurojust.
- ▶ În cadrul întâlnirilor de coordonare organizate de Eurojust, autoritățile competente ale statelor membre implicate au posibilitatea de a se reuni și de a dezbate problemele în cauză, cu sprijinul membrilor naționali. În plus, echipele comune de anchetă (JIT-uri) se pot dovedi un instrument util în sensul prevenirii și soluționării conflictelor de jurisdicție dat fiind că, în cadrul unui JIT, autoritățile competente pot conveni, de asemenea, asupra jurisdicției competente în domeniul urmăririi penale și asupra infracțiunilor vizate.
- ▶ Pe lângă acestea, acționând prin intermediul membrilor săi naționali (individual sau în comun) sau în calitate de Colegiu, Eurojust poate emite recomandări și avize fără caracter obligatoriu, prin care solicită autorităților competente să accepte că una dintre ele se poate afla într-o poziție mai bună pentru a întreprinde o anchetă sau pentru a urmări penal anumite fapte.



Eurojust, Johan de Wittlaan 9, 2517 JR The Hague, Netherlands
Phone: +31 70 412 5000 - E-mail: info@eurojust.europa.eu - Website: www.eurojust.europa.eu

Print: *Catalogue no.* QP-04-17-737-RO-C • *ISBN* 978-92-9490-202-3 • *doi* 10.2812/0452
PDF: *Catalogue no.* QP-04-17-737-RO-N • *ISBN* 978-92-9490-136-1 • *doi* 10.2812/660602