**CZU: 341.4(4-6 UE)** **https://doi.org/10.59295/rpijn2025.63**

# PRINCIPIUL COOPERĂRII LOIALE ÎN DREPTUL PENAL EUROPEAN

**STRULEA Maria,**
Universitatea de Stat din Moldova,
doctor în drept, conferențiar universitar,
Departamentul Drept Penal al Facultății de Drept
**ORCID ID: 0000-0002-9197-6919**

**SUMMARY**

The principle of loyal cooperation is indeed a cornerstone of the EU's legal framework. It emphasizes the need for member states to actively support and implement EU laws, ensuring their effectiveness and uniform application. This principle not only obligates states to take necessary actions but also fosters collaboration between EU institutions and member states. By reinforcing horizontal cooperation, especially in areas like criminal law, it helps maintain the integrity and functionality of the EU legal system. Overall, loyal cooperation promotes a cohesive approach to governance within the Union, enhancing both legal certainty and mutual trust among member states.

***Keywords*:** the principle of loyal cooperation, european criminal law, supremacy of EU law, the principle of mutual recognition.

În dreptul penal al Uniunii Europene (UE), principiul cooperării loiale și reciprocitatea sunt concepte esențiale pentru funcționarea și consolidarea spațiului de libertate, securitate și justiție. Pentru a exclude percepția unui principiu iluzoriu, cooperarea loială a fost expres reglementată în Tratatul privind Uniunea Europeană astfel că „În temeiul principiului cooperării loiale, Uniunea și statele membre se respectă și se ajută reciproc în îndeplinirea misiunilor care decurg din tratate." (articolul 4 alin. (3). Trebuie menționat că alături de alte principii reglementate expres în Tratat, cel al atribuirii, subsidiarității și proporționalității, cooperarea loială a fost constituită ca un mecanism ce permite aplicarea reglementărilor supranaționale în plan intern [1], dar și care consolidează cooperarea pe orizontală dintre state [2] în situația aplicării unui instrument de drept penal (*i.e.* în cazul mandatului european de arestare).

Prezentul studiu își propune să evidențieze rolul principiului cooperării loiale în aplicarea legislației penale a UE care în mare parte a fost dezvoltată prin jurisprudența Curții de Justiție a UE (*în continuare CJUE*). Acesta impune statelor membre UE obligația de a coopera sincer și activ atât între ele, cât și cu instituțiile Uniunii Europene. În contextul dreptului penal, principiul se manifestă prin necesitatea unei colaborări

strânse între autoritățile judiciare și de aplicare a legii ale statelor membre pentru a asigura combaterea eficientă a criminalității transfrontaliere, protejarea drepturilor fundamentale și aplicarea uniformă a legislației UE [3].

Având în vedere că UE dezvoltă relații privilegiate cu țările învecinate și poate încheia acorduri speciale cu acestea, astfel cum este cazul Republicii Moldova [4], cooperarea dintre UE și stat se va baza pe relații strânse și pașnice (*a se vedea art. 8 din TUE*). Prin urmare, pentru a beneficia de un efect util al cooperării loiale în materie penală, aceasta trebuie să se bazeze pe recunoaștere și încredere reciprocă [5]. De altfel, reciprocitatea este un principiu tradițional în dreptul internațional, care se referă la ideea că statele își acordă reciproc drepturi și obligații similare. În dreptul penal al UE, reciprocitatea poate fi privită în contextul recunoașterii și executării hotărârilor penale și a altor acte judiciare emise de statele membre. Cu toate acestea, UE a dezvoltat un sistem bazat pe încredere reciprocă, care presupune că fiecare stat membru își îndeplinește obligațiile conform dreptului UE.

Deși reciprocitatea poate sta la baza unor mecanisme de cooperare, cum ar fi recunoașterea mutuală a hotărârilor judecătorești, principiul cooperării loiale impune statelor membre o viziune mai amplă decât doar „reciprocă" bazată pe legislația UE și pe drepturile fundamentale (astfel cum se deduc din Carta drepturilor fundamentale ale UE și din jurisprudența CJUE). În acest sens, scopul cooperării loiale bazată pe încredere reciprocă este menținerea unui spațiu de justiție și securitate eficient la nivelul UE bazat pe valorile comune stabilite în articolul 2 din TUE [6].

Principiul UE al cooperării loiale în materie penală a fost discutat de mai mulți doctrinari care au analizat modul în care acesta influențează nu doar relația dintre statele membre, dar și raportul cu instituțiile UE. Astfel că în materie penală recunoașterea reciprocă „este percepută, cel puțin *prima facie*, de guverne ca fiind mai puțin amenințătoare la adresa suveranității statului, deoarece nu ar trebui să-și schimbe legea. Necesitatea respectării diversității naționale se reflectă și în alegerea formei de acțiune legislativă a UE privind armonizarea dreptului penal material și a procedurii penale: în ambele cazuri, armonizarea va avea loc prin intermediul directivelor. [7, p.459]"

Desigur că cooperarea și încrederea reciprocă se realizează prin intermediul subiecților de aplicare a legii și de obicei aceștia sunt judecătorii naționali „pe umerii cărora stă sarcina dificilă de a reconcilia toate interesele în joc și de a lua o decizie care

să favorizeze principiul recunoașterii reciproce fără a pune în pericol drepturile fundamentale ale cetățeanului. [8, p.183]"

Principiul cooperării loiale nu numai că obligă statele membre să ia toate măsurile adecvate pentru a garanta domeniul de aplicare și eficacitatea dreptului UE, dar impune și instituțiilor UE obligații reciproce de cooperare loială cu statele member (*Hotărârea CJUE în cauza C-275/00, First și Franex, §49*). Prin urmare, cooperarea loială generează o obligație pozitivă prin care statele membre trebuie să transpună dreptul UE și să faciliteze realizarea misiunii UE, dar și o obligație negativă, prin care statele membre se abțin de la luarea măsurilor care pun în pericol realizarea misiunii UE. Referitor la cea din urmă, CJUE a stabilit că omisiunea de a iniţia acţiuni penale sau disciplinare împotriva persoanelor care au participat la realizarea şi tăinuirea tranzacţiilor care au dus la eludarea taxelor agricole [9], astfel cum aceastea decurg din obligațiile UE, constituie încălcare a obligației negative. În ordine penală aceasta ar însemna obligativitatea de a sancționa orice încălcare a dreptului UE pe teritoriul statului.

Pentru a sublinia valoarea cooperării loiale și încrederii reciproce, trebuie amintit Avizul 2/13 a CJUE în care una dintre incompatibilitățile UE de a deveni parte la CoEDO a fost tocmai riscul de subminare a principiului respectiv. Or, mecanismul pe care îl impune Convenția europeană a drepturilor omului constă în obligarea statului de a respecta drepturile fundamentale, „ar necesita ca un stat membru să verifice respectarea drepturilor fundamentale de către un alt stat membru, în condițiile în care dreptul Uniunii impune o încredere reciprocă între aceste state membre, [10, § 194]" ceea ce este în contradicție cu esența UE însăși. Valoarea principiului a fost dezvoltată în jurisprudența Curții de Justiție a UE, iar un impuls important în formarea acesteia l-au avut avocații generali ai CJUE.

În cauza *Pupino* [11], CJUE a abordat cooperarea loială în contextul cooperării judiciare în materie penală. Curtea a decis că potrivit principiului cooperării loiale instanțele naționale trebuie să interpreteze dreptul național într-un mod care să fie cât mai conform cu actele UE care sunt o expresie a obiectivelor dreptului UE. Mai mult, „Ar fi dificil ca Uniunea să îşi îndeplinească misiunea în mod eficient dacă principiul cooperării loiale, care implică în special faptul că statele membre iau toate măsurile generale sau specifice pentru a asigura îndeplinirea obligaţiilor care le revin în temeiul dreptului Uniunii Europene, nu s-ar impune şi în cadrul cooperării poliţieneşti şi judiciare în materie penală, care se întemeiază de altfel în întregime pe cooperarea

dintre statele membre şi instituţii" (*a se vedea hotărârea CJUE în cauza Pupino, C-105/03, § 42*). De fapt, explicația acestui *obiter dictum* este reflectat în concluziile avocatului general potrivit căruia „[...] statele membre și instituțiile sunt, de asemenea, obligate prin dreptul Uniunii să respecte o obligație de loialitate reciprocă. [...] Aceasta rezultă dintr-o examinare de ansamblu a dispozițiilor Tratatului privind Uniunea Europeană. Obiectivul tratatului menționat, prevăzut la articolul 1, de a stabili o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai strânse între popoarele Europei, în care relațiile dintre statele membre și popoarele lor să fie organizate într-un mod coerent și unit, nu poate fi realizat dacă statele membre și instituțiile nu cooperează loial și în conformitate cu legea. Această cooperare loială între statele membre și instituții este, de asemenea, scopul central al titlului VI al Tratatului privind Uniunea Europeană, care se reflectă în titlul – Dispoziții privind *cooperarea* polițienească și judiciară în materie penală – și în aproape toate articolele. [12, § 26]" Concluzia la care ajunge CJUE ar fi „Caracterul obligatoriu al deciziilor-cadru, formulat în termeni identici cu cei ai articolului 249 al treilea paragraf CE, creează pentru autorităţile naţionale, în special pentru instanţele naţionale, **obligaţia unei interpretări conforme a dreptului naţional**. În conformitate cu articolul 34 alineatul (2) litera (b) UE și cu obligația de loialitate față de Uniune, orice decizie-cadru obligă instanțele naționale chemate să interpreteze dreptul național, indiferent dacă acționează în temeiul unor dispoziții anterioare sau ulterioare deciziei-cadru; să facă acest lucru pe cât posibil în lumina textului și a scopului deciziei-cadru pentru a obține rezultatul urmărit de aceasta. [13, §34-35]"

Într-o altă cauză, CJUE a trebuit să interpreteze Decizia-cadru 2002/584 astfel ca să dea eficacitate dreptului UE, pornind de la faptul că „principiul recunoașterii reciproce constituie „piatra de temelie" a cooperării judiciare [14]". În cazul aplicării mandatului european de arestare, chiar și în prezența unor dificultăți de transpunere a actului UE, cooperarea loială este cea care trebuie să dea efectivitate acestui instrument european. Tocmai de aceea, în Cauza C-579/15, avocatul general a subliniat că „recunoașterea principiului interpretării conforme prin intermediul principiului cooperării loiale presupune în mod necesar admiterea, fie și în mod subiacent, a supremației dreptului Uniunii. [15, § 85]" În respectiva cauză, CJUE a decis având în vedere interpretarea în lumina textului și finalităților deciziei-cadru, că „în cazul refuzului de a executa un mandat european de arestare emis în vederea predării unei persoane care a făcut, în statul membru emitent, obiectul unei hotărâri definitive prin

care a fost condamnată la o pedeapsă privativă de libertate, autoritățile judiciare ale statului membru de executare au obligația de a garanta ele însele aplicarea efectivă a pedepsei pronunțate împotriva acestei persoane. [16]" Realizăm din această perspectivă, că ar fi lipsite de conținut și eficacitate instrumentele normative europene, dacă ar lipsi principiul cooperării loiale. Mai mult, pentru asigurarea cooperării loiale, se va pune în valoare principiul supremației dreptului UE și principiul recunoaşterii și încrederii reciproce.

În loc de concluzie, voi sublinia că asigurarea optimă a securității în cadrul spațiului european ar fi prin apropierea legislațiilor penale la reglementările UE, aceasta realizându-se nu doar ca o obligație în unele situații, dar și ca o formă a cooperării loiale dintre statele membre, iar în lipsa unor instrumente de apropiere, revine încrederii reciproce să asigure obiectivele, pentru care a fost construită UE.

**BIBLIOGRAFIE:**

1. A se vedea teza a doua din art. 4 alin. (3) TUE „Statele membre adoptă orice măsură generală sau specială pentru asigurarea îndeplinirii obligațiilor care decurg din tratate sau care rezultă din actele instituțiilor Uniunii."
2. A se vedea teza a treia din art. 4 alin. (3) TUE „Statele membre facilitează îndeplinirea de către Uniune a misiunii sale și se abțin de la orice măsură care ar putea pune în pericol realizarea obiectivelor Uniunii."
3. Astfel cum se deduce din Titlul V capitolul 1 din TFUE.
4. A se vedea Acord de asociere între UE și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (Euratom) și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte.
5. A se vedea art. 67 alin. (3) TFUE și art. 81 alin. (1) TFUE.
6. A se vedea și articolul 3 alin. (2) „Uniunea oferă cetățenilor săi un spațiu de libertate, securitate și justiție, fără frontiere interne, în interiorul căruia este asigurată libera circulație a persoanelor, în corelare cu măsuri adecvate privind controlul la frontierele externe, dreptul de azil, imigrarea, precum și prevenirea criminalității și combaterea acestui fenomen."
7. VALSAMIS MITSILEGAS, European Criminal Law and Resistance to Communautarisation after Lisbon, În: New Journal of European Criminal Law 1, no. 4 (2010): p. 459.
8. JANSSENS CHRISTINE. Case C-303/05, Advocaten Voor de Wereld VZW v. Leden van de Ministerraad. În: Columbia Journal of European Law, vol. 14, no. 1, Winter 2007/2008, HeinOnline, p. 183.

9. A se vedea hotărârea CJUE din 21 septembrie 1989 în cauza C-68/88, Comisia Comunităților Europene împotriva Republicii Elene.

10. AVIZUL 2/13 al CJUE, din 18 decembrie 2014, § 194.

11. A se vedea Cauza CJUE C-105/03.

12. Conclusions de l'avocat général Mme JULIANE KOKOTT présentées le 11 novembre 2004, Affaire C-105/03 Procédure pénale contre Maria Pupino, § 26.

13. Hotărârea CJUE în cauza Pupino, Cauza C-105/03, §34-35.

14. Considerentul (6) al Deciziei cadru 2002/584 privind mandatul european de arestare și procedurile de predare între statele membre.

15. Concluziile avocatului general YVES BOT prezentate la 15 februarie 2017 în Cauza C 579/15, Openbaar Ministerie împotriva Daniel Adam Popławski, § 85.

16. Hotărârea CJUE în cauza C 579/15, pct.2 dispozitiv.