

DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE

DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

**ASPECTE PRIVIND ÎNFIINȚAREA PARCHETULUI EUROPEAN ȘI
IMPLICAȚIILE PENTRU STATELE MEMBRE UE**

Studiu documentar

MAI 2020

Documentare și sinteză: Bogdan Constantin Mrejeru - consilier, Direcția studii și documentare legislativă

Studiul documentar poate fi accesat direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă. La realizarea acestui studiu au fost utilizate resurse internet precum: Implicațiile Parchetului European prin prisma Directivei (UE) nr.2017/1371, articol accesibil la adresa - https://www.juridice.ro/559960/implicatiile-parchetului-european-prin-prisma-directivei-ue-nr-2017-1371-partea-i-implicatii_generale.html#_edn22 respectiv Raspunsurile furnizate Centrului European pentru Documentare și Cercetare-ECPRD cu privire la modificările aduse de instituția Parchetului European în legislațiile naționale din statele membre UE.

ABSTRACT

Alegerea temei pentru prezentul studiu are la baza actualitatea acesteia și nevoia de cunoaștere și informare generală privind competențele unei noi instituții a Uniunii Europene în domeniul juridic și al cooperării instituționale la nivel comunitar.

*De asemenea, rolul acestui **Parchet European – EPPO**¹ în combaterea evaziunii fiscale și asupra bugetului UE vizează în mod direct activitatea parchetelor naționale (ex: Austria, Estonia, Finlanda, Franța, Italia, Letonia, Lituania, Portugalia, Slovacia, Slovenia, Spania), precum și constituirea unui corp de magistrați delegați în cadrul unei structuri organizaționale cu resurse și capacitate sporită de reacție la provocările existente în domeniul criminalității financiare și transfrontaliere.²*

Atribuția exclusivă a Parchetului European va consta în efectuarea de cercetări și urmăriri penale, având competența de a trimite în judecată (în instanțele din statele membre UE) persoanele învinuite de săvârșirea de infracțiuni care afectează bugetul UE. Instanțele naționale au competența de a efectua controlul judiciar, ceea ce înseamnă că acțiunile Parchetului european vor putea fi contestate în instanțele naționale. În același timp, se consolidează în mod considerabil drepturile procedurale ale persoanelor suspectate care vor face obiectul cercetărilor desfășurate de Parchetul European.

Pe cale de consecință, această temă merită o analiză comparativă din care pot fi utilizate aspecte necesare unei viitoare armonizări legislative dar și argumente relevante pentru discutarea unor propuneri de lege ferenda la nivel național.

¹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/621806/IPOL_STU\(2019\)621806_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/621806/IPOL_STU(2019)621806_EN.pdf)

² <http://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=398>

CUPRINS

1. CONSIDERAȚII GENERALE	5
2. ASPECTE COMPARATIVE	12
AUSTRIA	12
ESTONIA	13
FINLANDA	16
FRANȚA	17
ITALIA	17
LETONIA	18
LUXEMBURG	21
PORTUGALIA	21
SLOVACIA	23
SLOVENIA	24
SPANIA	26

I. CONSIDERAȚII GENERALE

1. Cadrul instituțional general. Temeiul juridic al funcționării Parchetului European³

Ideea unui **Parchet European** (*European Public Prosecutor's Office*, denumit în continuare **EPPO**) este veche și rezidă în interesul instituțiilor europene de a-și *proteja bugetele, atât în faza de preaderare a statelor cât și ulterior*⁴. În direcția protejării intereselor financiare se dorea în special un cadru de reglementare în materie penală, astfel în 1997 a fost publicat *Corpus Juris*, document ce se dorea a fi un veritabil Cod penal destinat protejării intereselor financiare ale Comunității europene⁵. Acestui document i-a lipsit caracterul obligatoriu, dar a vizat, în esență, o serie de linii directoare pentru ulterioarele modificări ale legislațiilor penale din statele membre. Conform doctrinei⁶ scopul prevederilor din *Corpus Juris* urma să fie realizat prin înființarea Parchetului European, acestor prevederi fiindu-le alocate art.18–24, referitoare la statutul și structura Parchetului European⁷.

Pornind de la *Corpus Juris* prin inițiativa Comisiei Europene și cu ocazia Conferinței de la Nisa din anul 2000 a fost stabilită, ca și obiectiv strategic al spațiului comunitar, combaterea faptelor ce aduc atingere bugetului instituțiilor europene prin crearea Parchetului European. Această inițiativă a oferit ocazia aprofundării dezbaterilor pe această temă și stabilirea unor direcții de acțiune, acestea fiind concretizate prin elaborarea Cartei

³<https://www.juridice.ro/559960/implicatiile-parchetului-european-prin-prisma-directivei-ue-nr-20171371partea-i-implicatii-generale.html>

⁴ O-M. Petrescu, The european public persecutor's office: A theoretical analyse of the proposed regulation for establishment of a European Public Persecutor's Office, în revista Challenges of the Knowledge Society, București, 2014, p. 834 și următoarele.

⁵ Prin *Corpus Juris* „au fost conturate și două principii novatoare: o competență teritorială europeană și o procedură contradictorie: nici acuzatorie (fără o anchetă total privată), nici inchizitorie (fără judecător de instrucție). Procedura contradictorie este apreciată ca fiind un hibrid de acțiune penală, având titular o autoritate publică, independentă, imparțială și responsabilă. A apărut, astfel, ideea Procurorului European, inspirată din instituția Ministerului Public Internațional, propusă de juristul român prof. Vespasian V. Pella, care a aruncat „scânteia creatoare” în anul 1925”, în A. Lazăr, Procurorul european – retrospectiva cercetării științifice premergătoare propunerilor Comisiei Europene, în revista ProLege, nr. 4/2016, p. 22.

⁶ O-M. Petrescu, op. cit., p. 835.

⁷ I.M. Costea, Combaterea evaziunii fiscale și fraudă comunitară, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 294 – 309.

verzi privind protecția penală a intereselor financiare ale Comunității și înființarea Parchetului European⁸.

Intenția combaterii infracțiunilor transfrontaliere privitoare la sustragerea fondurilor europene și-a găsit o concretizare prin **art. 86 al TFUE** privind instituirea unui nou organism al Uniunii Europene⁹, având ca obiectiv principal investigarea, urmărirea penală și aducerea în fața instanțelor naționale a persoanelor care afectează interesele financiare ale Uniunii.

Principalele argumente care au stat la baza dorinței de înființare a EPPO sunt acelea că: OLAF, Europol și Eurojust nu au competențe în desfășurarea anchetelor penale, urmărirea penală a infracțiunilor împotriva bugetului Uniunii fiind de competența exclusivă a statelor membre; cooperarea statelor membre în vederea asigurării bugetului Uniunii sunt precare; și faptul că rata urmăririlor penale cu privire la cazurile de fraudare a bugetului Uniunii este redusă¹⁰, aceasta fiind însoțită și de un grad scăzut de recuperare a sumelor de bani fraudate.

Concretizarea mecanismului de reglementare a EPPO la nivelul dreptului primar al Uniunii Europene se putea realiza prin două moduri: fie printr-o procedură legislativă, specială, fie printr-o cooperare consolidată la nivelul a cel puțin nouă state membre¹¹. Demersurile ulterioare au arătat că statele membre au uzitat de ce-a de-a doua metodă. Având în vedere faptul că reglementările în materie penală, incidente în procedurile de reglementare ale EPPO, constituie un atribut de bază al suveranității statale, înființarea instituției Parchetului European prin tehnica cooperării consolidate oferă o perspectivă mai solidă asupra acestui organism.

⁸ COM (2001) 715 final, din 11 decembrie 2001

⁹ Trebuie avut în vedere faptul că propunerea Comisiei Europene de înființare a Parchetului European se bazează, în principal, pe art. 86 TFUE, acesta prevăzând faptul că „pentru combaterea infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, Consiliul, hotărând prin regulamente în conformitate cu o procedură legislativă specială, poate institui un Parchet European, pornind de la Eurojust (...). Parchetul European are competența de a cerceta, de a urmări și de a trimite în judecată, după caz în colaborare cu Europol, autorii și coautorii infracțiunilor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii”.

¹⁰ În acest sens la nivelul Uniunii Europene s-au adus ca și argumente faptul că posibilitățile statelor membre de a investiga și judeca faptele privitoare la fraudă fiscală sunt limitate de granițele naționale, iar în contextul fenomenului fraudei fiscale transfrontaliere devine tot mai dificil pentru state să gestioneze aceste situații cu mijloacele tradiționale ale procedurilor penale interne. De asemenea, în cazul infracțiunilor transfrontaliere, în practică pot apărea și situații în care statele soluționează doar partea de infracțiune ce a avut implicații sub propria jurisdicție. Pentru o prezentare mai amplă, a se vedea Frequently Asked Questions on the European Public Prosecutor's Office, Brussels, 8 iunie 2017, disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_17_1551

¹¹ Pentru o opinie contrară ideei de cooperare consolidată în vederea înființării Parchetului European, a se vedea S. Kisiel, The European Public Prosecutor's Office — the fiasco of the European Union financial security vision? în *Ekonomia i Prawo. Economics and Law*, Volumul 15, nr. 3/2016, p. 352.

După discuții și inițiative nu suficient de concrete ce au durat mai bine de un deceniu și la 4 ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, Comisia Europeană în temeiul art.86 din TFUE a propus un regulament de înființare a Parchetului European¹².

Propunerea Comisiei a fost urmată de o rezoluție a Parlamentului European prin care se subliniază că *structura EPPO ar trebui să fie complet independentă de guvernele naționale și de instituțiile UE și protejată de orice influență sau presiune politică și că normele care reglementează diviziunea competențelor între EPPO și autoritățile naționale ar trebui să fie clar definite, astfel încât să evite orice incertitudine sau interpretare greșită*¹³.

Astfel, propunerea Comisiei a stat la baza **Regulamentului (UE) nr.1939/2017** al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European¹⁴. În literatura de specialitate¹⁵ s-a opinat în sensul că instituirea unui *Parchet European* asigură îndeplinirea a două deziderate, în primul rând stabilește fundamentul privind urmărirea penală, iar în al doilea rând concretizează instrumentul de protecție (atât sub aspect preventiv cât și sancționator) penală în cazul infracțiunilor ce aduc atingere bugetului Uniunii.

Atribuțiile Parchetului European - EPPO sunt stabilite prin intermediul **art.4 din Regulamentul UE** de fundamentare sus-menționat. Acesta stabilește competența Parchetului European în procedurile de investigare, urmărire penală și trimitere în judecată a autorilor și complicilor, care prin acțiunile sau inacțiunile lor au adus atingere intereselor financiare ale Uniunii. În acest sens, norma juridică face o trimitere directă la infracțiunile reglementate prin **Directiva (UE) nr.1371/2017**. În scopul aflării adevărului și tragerii la răspundere penală a făptuitorilor, EPPO desfășoară *investigații, efectuează acte de urmărire penală și exercită acțiunea publică în cadrul instanțelor competente din statele membre, până la finalizarea cazului*. Trebuie remarcat faptul că dispozițiile de la art. 4 nu reglementează unele forme de participare penală, cum ar fi cazul coautorilor sau al

¹² COM (2013) 534 final, din 17 iulie 2013

¹³ Rezoluția Parlamentului European din 29 aprilie 2015 referitoare la propunerea de regulament al Consiliului de instituire a Parchetului European ([COM\(2013\)0534](#) – 2013/0255(APP)).

¹⁴ Se consideră că faza de implementare a instituției Parchetului European va dura între doi și trei ani, urmând a fi operațional începând cu anul 2020 – 2021, conform Frequently Asked Questions on the European Public Prosecutor's Office, Brussels, 8 iunie 2017 - https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_17_1551

¹⁵ I.M. Costea, Combaterea evaziunii fiscale și fraudă comunitară, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 270 - <https://www.juridice.ro/559960/implicatiile-parchetului-european-prin-prisma-directivei-ue-nr-2017-1371-partea-i-implicatii-generale.html>

instigatorilor, cu atât mai mult cu cât se face referire la o normă procedurală de strictă interpretare¹⁶.

Cu toate acestea formele de participare sunt stabilite prin *art.5 din Directiva UE nr.1371/2017*, act normativ care potrivit **art.22 din Regulamentul UE nr.2017/1939 reglementează competența materială a Parchetului European**.

Pentru îndeplinirea atribuțiilor generale, **EPPO funcționează în baza unor principii consacrate în art.5 din Regulamentul (UE) nr.2017/1939**.

Astfel, activitățile investigative sunt realizate cu respectarea drepturilor prevăzute în *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*¹⁷, precum și a principiilor statului de drept și proporționalității. Investigațiile se desfășoară cu respectarea principiului imparțialității și într-un termen rezonabil, astfel cum acesta a fost înțeles prin jurisprudența europeană¹⁸.

Obiectivele urmărite de Uniunea Europeană prin implementarea Parchetului European sunt stabilite în jurul principiului fundamental al instituirii unui spațiu de libertate, securitate și justiție¹⁹. În vederea concretizării acestor idealuri, **EPPO are următoarele atribuții**: a) *de a contribui la consolidarea protecției intereselor financiare ale instituțiilor Uniunii, iar prin aceasta de a crește încrederea cetățenilor europeni în buna administrare a banilor publici*; b) *crearea unui mecanism coerent de cercetare și urmărire penală în cazul infracțiunilor ce intră în competența acestuia*; c) *realizarea unei cercetări și urmăriri penale mai eficiente decât cele realizate până acum de organele competente ale statelor membre*; d) *sporirea numărului de urmăriri penale și trimiteri în judecată, iar prin aceasta ajungerea la o eficiență mai ridicată în recuperarea prejudiciilor cauzate prin fraudele fiscale*; e) *eficientizarea cooperării între statele membre printr-o cooperare directă între procurorii europeni delegați*; f) *descurajarea fraudelor fiscale transfrontaliere asupra bugetului Uniunii Europene*.

¹⁶ A se vedea G.D. Matei, L.Dragne, Parchetul european – elemente de noutate și controversă în construcția europeană, în revista Dreptul, nr.1/2014, p.198

¹⁷ JO 2012/C 326/02 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:C2012/326/02>

¹⁸ Noțiunea are la bază **Art.6 alin.(1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului**: *Orice persoana are dreptul la judecarea cauzei sale, în mod echitabil, public și în termen rezonabil, de către o instanță independentă și imparțială* și **Art.47 alin.(2) din Carta Drepturilor Fundamentale a UE**: *Orice persoana are dreptul la un proces echitabil, public și într-un termen rezonabil*. A se vedea în jurisprudența CEDO: cauza *Boddaert c. Belgiei*, hotărâre din 12 octombrie 1992, cauza *C.P. și alții c. Franței*, hotărâre din 1 august 2000, cauza *Lavents c. Letoniei*, hotărâre din 28 februarie 2003.

¹⁹ A se vedea și R.-M. Popescu, *De la „Cartea Verde privind protecția penală a intereselor financiare comunitare și crearea unui Procuror European” la „Propunerea de Regulament de instituire a Parchetului European”*, în Buletin de informare legislativă, nr.1/2015, p.3 – 7.

Pentru a asigura îndeplinirea obiectivelor stabilite Uniunea a realizat instituția Parchetului European după o structură descentralizată²⁰ ce va funcționa „după principiul indivizibilității și solidarității”²¹, fiind alcătuită din: *Colegiu, Camerele permanente, Procurorul european și adjuncții acestuia, personalul care îi sprijină în executarea sarcinilor lor, procurorii europeni delegați stabiliți în statele membre*. Aceștia din urmă își exercită competențele în statele membre ce au agreat ideea cooperării consolidate în vederea implementării EPPO.

Cercetările și urmărirea penală ale Parchetului European sunt întreprinse de procurorii europeni delegați, sub conducerea și supravegherea Procurorului european²². În fiecare stat membru există cel puțin doi procurori europeni delegați, care fac parte din Parchetul European. Statutul și structura EPPO sunt reglementate prin Secțiunea 1 din Capitolul III al Regulamentului de fundamentare.

2. Competențele Parchetului European în combaterea infracțiunilor ce aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene prin fraude fiscale

În vederea stabilirii **competenței materiale a EPPO**, în Expunerea de motive ce însoțește Regulamentul (UE) nr.1939/2017 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în ceea ce privește instituirea Parchetului European, prin paragraful 11 se stabilește că *TFUE prevede că sfera competenței materiale a EPPO se limitează la infracțiunile care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii în conformitate cu prezentul regulament. Atribuțiile EPPO ar trebui, prin urmare, să fie investigarea, urmărirea penală și trimiterea în judecată a autorilor infracțiunilor împotriva intereselor financiare ale Uniunii în temeiul Directivei (UE) nr.1371/2017 a Parlamentului European și a Consiliului (1) și a infracțiunilor indisolubil legate de acestea. Orice extindere a acestei competențe pentru a include infracțiuni grave cu dimensiune transfrontalieră necesită o decizie unanimă a Consiliului European*.

În ceea ce privește **competența materială în privința infracțiunilor prevăzute în Directiva (UE) nr.1371/2017**, trebuie realizată o distincție. Astfel, în cazul infracțiunilor reglementate prin art.3 alin.(2) lit. a) – c) se vor aplica în funcție de modul în care au fost reglementate prin Legea nr.78/2000, art.18¹– 18³, iar în cazul infracțiunii prevăzute la art.3

²⁰ Ideea unei structuri centralizate a Parchetului European a prezentat multe dezavantaje, printre care: necesitatea unor reforme constituționale, necesitatea unor servicii de anchetă la nivelul Parchetului european, necesitatea ca trimiterile în judecată să se facă în fața unei instanțe europene, iar hotărârea să fie recunoscută de statele membre. În acest sens, a se vedea N° 203 Senat session ordinaire de 2012-2013, Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européennes (1) sur la création d'un parquet européen, Par Mlle Sophie Joissains - <http://www.senat.fr/rap/r12-203/r12-2031.pdf>

²¹ I.M. Costea, *Combaterea evaziunii fiscale și fraude comunitară*, Ed. C.H. Beck, București, 2010, p. 274

²² I.M. Costea, *Fiscalitate europeană. Note de curs*, Ed. Hamangiu, București, 2016, p. 85

alin.(2) lit. d) din Directiva (UE) nr.1371/2017 – prevăzând fraudă la TVA – se va aplica *astfel cum a fost transpusă în legislația națională, EPPO este competent numai atunci când acțiunile sau inacțiunile intenționate definite în dispoziția respectivă sunt legate de teritoriul a două sau mai multe state membre și implică un prejudiciu total de cel puțin 10 milioane EUR.*

Procurorul european are competență și în ceea ce privește infracțiunile referitoare la participarea într-o organizație criminală, înțeleasă conform Deciziei-cadru 841/2008/JAI²³, când aceasta săvârșește infracțiuni ce aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii. Acesta nu are competență în cazul infracțiunilor privind impozitele naționale directe, sau în legătură cu acestea, de asemenea sunt exceptate competenței EPPO cazurile în care infracțiunile ce aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii nu depășesc prejudiciul cauzat sau care este probabil să fi fost cauzat unei alte victime.

În literatura de specialitate s-a exprimat opinia cu privire la faptul că procurorul european delegat, raportat la competența sa materială, ar trebui, conform structurii de organizare a parchetelor din România, să facă parte din Direcția Națională Anticorupție (DNA), întrucât acestea îi revine sarcina de a instrumenta dosarele ce au la bază aplicarea art.18¹ și următoarele din Legea nr.78/2000 privitoare la protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene²⁴.

Competența teritorială și personală a Parchetului European se stabilește prin aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității. Prin raportare la principiul subsidiarității măsurile de contracarare a fraudei fiscale, în deosebi cea transfrontalieră, ce afectează bugetul Uniunii Europene poate fi îndeplinită mai bine la nivelul Parchetului European²⁵. În acest sens avem în vedere faptul că prin actualele competențe ale instituțiilor naționale nu se realizează în cel mai eficient mod faza de urmărire penală. Sub aspectul proporționalității prevederile privind EPPO nu depășesc *ceea ce este necesar în vederea atingerii obiectivelor menționate și asigură faptul că impactul său asupra sistemelor juridice și structurilor instituționale ale statelor membre este cel mai puțin intruziv posibil.*

Prin **art.23 al Regulamentul de fundamentare al EPPO** sunt stabilite 3 criterii de identificare a competenței teritoriale și personale în funcție de cum infracțiunile a) *au fost săvârșite integral sau parțial pe teritoriul unuia sau mai multor state membre, prin state*

²³ [http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/41478](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2008%3A300%3ATOC-JO L300, 11.11.2008, transpusă prin Legea nr.39/2003 privind prevenirea și combaterea criminalității organizate, publicată în M.Of. nr. 50 din 29 ianuarie 2003 - <a href=)

²⁴ G. Bocșan, *Biroul procurorului European. Analiza diacronică a propunerilor de acte normative europene*, în revista Pro Lege, nr.4/2016, p.38.

²⁵ A se vedea A. Leția, *Identificarea și combaterea fraudei fiscale în contextul legislativ internațional*, în revista Dreptul, nr.11/2015, p.198

membre înțelegând statele ce participa la cooperarea consolidată de implementare a Parchetului European, în cazul celorlalte state membre ale Uniunii competența rămâne în sarcina Eurojust, OLAF; b) au fost săvârșite de către un resortisant al unui stat membru, cu condiția ca un stat membru să aibă jurisdicție în privința unor astfel de infracțiuni atunci când sunt săvârșite în afara teritoriului său, sau c) au fost săvârșite în afara teritoriilor prevăzute la litera a) de o persoană care face obiectul Statutului funcționarilor sau Regimului aplicabil în momentul săvârșirii infracțiunii, cu condiția ca un stat membru să aibă jurisdicție în privința unor astfel de infracțiuni atunci când sunt săvârșite în afara teritoriului său.

O situație deosebită apare în cazul **conflictelor de competență**, când un procuror european delegat dintr-un stat membru poate iniția o investigație asupra unui caz instrumentat de un alt procuror european, cu respectarea următoarelor criterii: a) locul reședinței obișnuite a persoanei suspectate sau acuzate, b) cetățenia persoanei suspecte sau acuzate, c) locul unde s-a produs prejudiciul financiar principal. Înainte de a fi adoptată o decizie de urmărire penală și cu ascultarea procurorilor europeni delegați din statele membre, camera permanentă competentă poate decide fie relocarea cazului unui procuror european delegat dintr-un alt stat membru, fie fuziunea sau divizarea cazurilor și, în fiecare caz, alegerea procurorului european delegat să îl instrumenteze, în acest sens se aplică tot criteriile anterior menționate.

Conflicte de competență pot apărea, de asemenea, și între EPPO și o autoritate judiciară a unui stat membru, în acest caz competența va fi stabilită de autoritățile naționale²⁶.

Atributele procurorului european de a stabili sub jurisdicția cărui stat vor fi efectuate investigațiile și implicit instanțele cărui stat vor fi competente să soluționeze cauza, trebuie realizate cu respectarea principiului *non bis in idem*. Aceasta presupune ca statele membre ce implementează EPPO să recunoască hotărârea instanței naționale ce a fost sesizată de procurorul european delegat din respectivul stat membru²⁷.

În cele din urmă mai putem aborda o problemă privitoare la o **competență funcțională a procurorului european**, pornind de la calitatea sa duală – *à double casquette* – de procuror european delegat și de procuror național, conform art. 13 din

²⁶ Conform **paragrafului 62 din expunerea de motive a Regulamentului (UE) 2017/1939** - Noțiunea de autorități naționale competente ar trebui să fie înțeleasă drept orice autorități judiciare care au competența de a decide cu privire la atribuirea competenței în conformitate cu dreptul intern.

²⁷ O prevedere similară a fost stabilită și prin **art.129 alin.(1) din Legea nr.302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală**, astfel o persoană în privința căreia s-a pronunțat o hotărâre definitivă pe teritoriul unui stat membru al spațiului Schengen nu poate fi urmărită sau judecată pentru aceleași fapte dacă, în caz de condamnare, hotărârea a fost executată, este în curs de executare sau nu mai poate fi executată potrivit legii statului care a pronunțat condamnarea.

Regulamentul (UE) nr.1939/2017. În vederea stabilirii coordonatelor de analiză avem în vedere trei prevederi: paragraful 32 din expunerea de motive a Regulamentului (UE) nr. 2017/1939 ce prevede că „Procurorii europeni delegați (...) atunci când investighează sau urmăresc penal infracțiuni din sfera de competență a EPPO, aceștia ar trebui să acționeze exclusiv în contul și în numele EPPO pe teritoriul statului lor membru respectiv”; art.6 din același Regulament, care precizează că „procurorii europeni delegați, (...), nu solicită și nu acceptă instrucțiuni de la nicio persoană din afara EPPO, de la niciun stat membru al Uniunii Europene sau instituție, organ, oficiu sau agenție a Uniunii în exercitarea atribuțiilor care le revin în temeiul prezentului regulament” și art. art. 132 din Constituția României privind Statutul procurorilor, astfel „(1) Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului justiției. (2) Funcția de procuror este incompatibilă cu orice altă funcție publică sau privată, cu excepția funcțiilor didactice din învățământul superior”. Cele două prevederi, potrivit unei opinii exprimate în doctrină, se află într-o aparentă contradicție, având în vedere că Regulamentul (UE) nr.1939/2017 nu specifică faptul că poziția de procurorul național ar fi suspendată pe perioada derulării investigațiilor în cadrul EPPO, deci, implicit, procurorul în cauză poate desfășura anchete concomitent, atât în calitate de procuror național cât și de procuror european delegat.

Având în vedere că fiecare stat participant la forma de cooperare consolidată în vederea implementării EPPO trebuie să aibă minim 2 procurori europeni delegați, ceea ce reprezintă un număr redus raportat la totalitatea procurorilor naționali, considerăm oportună ideea că procurorul european delegat, pe perioada exercitării mandatului să fie suspendat din funcția de procuror național, fapt ce ar necesita, de asemenea, o serie de adaptări ale legislației interne privitoare la competența de urmărire penală, trimitere în judecată și control judiciar.

II. ASPECTE COMPARATIVE

AUSTRIA

În general, **Regulamentul (UE) 1939/2017** se aplică direct și oferă suficiente garanții pentru independența EPPO. Cu toate acestea, într-o anumită măsură va fi necesară adoptarea de dispoziții naționale aplicabile în ceea ce privește structura ierarhică a urmăririi penale.

Regulamentul (UE) 1939/2017 stabilește competențele EPPO. Ministerul Justiției din Austria consideră că, în general, competențele acestuia sunt clar stabilite. Pot să apară întrebări cu privire la situațiile *ne bis in idem* (articolul 22 alineatul (3) din **Regulamentul (UE) 1939/2017**), deși există deja foarte multă jurisprudență din partea CJUE. În plus,

competențele prevăzute la art.22 alin.2 din Regulamentul (UE) 1939/2017 trebuie să fie clarificate în continuare de CJUE pentru a determina „obiectivul activității infracționale”.

Conform Ministerul Justiției, modificările din legislația națională pot urmări și o extindere a competențelor EPPO (de exemplu, la infracțiuni de terorism) dar nu se poate prevedea ce fel de modificări vor fi necesare în cazul în care competențele EPPO ar fi sporite. Aceasta ar depinde de noul Regulament EPPO, care ar trebui adoptat mai întâi la nivelul UE. În ceea ce privește structura EPPO, statutul personalului său, competențele procurorilor europeni și ale procurorilor europeni delegați, este destul de probabil să nu fie necesare alte modificări.

ESTONIA

Parlamentul estonian a luat în dezbateră proiectul de lege privind modificările **Legii instanțelor judecătorești**²⁸ și a **Legii procuraturii**²⁹, modificări care foarte probabil vor fi adoptate în curând.

Proiectul de lege creează posibilitatea de a pune în aplicare și de a aplica Regulamentul (UE) 1939/2017 în Estonia. Deși Regulamentul (UE) 1939/2017 este o legislație UE direct aplicabilă în temeiul articolului 288 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene și are un efect direct în statele membre participante, Regulamentul (UE) 1939/2017 necesită o ușoară modificare a legislației naționale, pentru a permite funcționarea Parchetului European (EPPO).

Modificările privesc în principal statutul juridic al procurorilor estonieni care lucrează pentru EPPO și măsura în care se aplică Legea Procuraturii în timp ce aceștia activează pentru EPPO.

Obiectivul proiectului de lege este de a asigura că ordinea juridică permite aplicarea Regulamentului (UE) 1939/2017. Legea națională trebuie să includă dispoziții privind procurorii europeni și procurorii europeni delegați desemnați din Estonia, pentru a reglementa rolul lor în serviciul de urmărire națională, precum și competențele lor.

Modificările vor reglementa, de asemenea, statutul juridic al unui judecător în cazurile în care este ales procuror în cadrul EPPO. Vor fi aduse modificări Legii instanțelor

²⁸ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/514022014001/consolide> The Estonian parliament is currently proceeding the Bill on Amendments to the Courts Act and the Prosecutor's Office Act. The Bill creates the possibility to implement and enforce the Regulation (EU) 2017/1939 in Estonia. Although Regulation (EU) 2017/1939 is a directly applicable EU legislation under article 288 of the Treaty on the Functioning of the European Union and has a direct effect in the participating Member States, the Regulation (EU) 2017/1939 does require a slight amendment of the national law, to allow for the functioning of the European Public Prosecutor's Office (EPPO).

²⁹ <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/513112013015/consolide>

judecătorești pentru a permite unui judecător să fie candidat pentru funcția de procuror european sau procuror european delegat. Pe scurt, este vorba de modificări tehnice care sunt necesare pentru a asigura existența unui cadru legal pentru cazurile în care un magistrat este numit procuror european.

Legea procuraturii este modificată prin adăugarea de secțiuni cu privire la statutul procurorilor europeni și al procurorilor europeni delegați și prevede în ce măsură li se va aplica legislația estoniană. Este important de menționat că există o diferență majoră între cei 2 procurori EPPO. *Procurorii europeni nu fac parte din serviciul de urmărire penală din Estonia*. Aceasta este o condiție necesară pentru a se asigura că procurorii europeni sunt independenți în îndeplinirea sarcinilor lor. Dacă procurorii europeni ar face parte din sistemul național de urmărire penală, s-ar putea sugera că guvernul le poate influența activitățile și pozițiile, de ex. oferind o promovare, luând măsuri disciplinare sau prin sistemul de salarizare. Tocmai din acest motiv, pozițiile procurorilor europeni sunt finanțate integral din bugetul UE și nu pot fi legate în niciun fel de serviciul național de urmărire penală.

Spre deosebire de procurorii europeni, **procurorii delegați** trebuie să fie membri ai serviciului de urmărire națională, astfel încât să își poată îndeplini sarcinile în condiții de egalitate cu procurorii naționali și trebuie să aibă toate competențele procurorilor naționali. Procurorii delegați trebuie să aibă aceleași competențe ca și procurorii naționali. Prin urmare, se stabilește că, pe lângă îndeplinirea sarcinilor din Regulament, procurorii delegați pot îndeplini și sarcinile procurorilor naționali printr-o decizie a procurorului general, în măsura în care nu interferează cu sarcinile lor în temeiul Regulamentului UE 1939/2017. De asemenea, amendamentul oferă și alte garanții de independență a procurorilor delegați, care sunt necesare pentru îndeplinirea sarcinilor stabilite de EPPO. Atunci când își îndeplinesc îndatoririle EPPO, procurorii delegați sunt situați în afara Parchetului Estoniei. Întrucât controlul de supraveghere poate fi privit ca cea mai mare amenințare la adresa independenței procurorilor delegați, se subliniază că procurorii delegați nu sunt supuși controlului de supraveghere, în timp ce își îndeplinesc îndatoririle pe baza Regulamentului Parchetului European.

Aceasta înseamnă că procurorii delegați nu pot fi influențați prin controlul de supraveghere și acțiunile lor nu pot fi supuse evaluării.

Procurorii delegați au un statut special în sistemul național și se încadrează, în primul rând, în Regulamentul privind Parchetul European; un procuror delegat nu poate fi înlocuit decât de un alt procuror delegat desemnat din țara lor.

Legea privind activitatea procurorilor este de asemenea modificată prin adăugarea unei secțiuni care reglementează răspunderea disciplinară a procurorilor europeni delegați. Necesitatea includerii dispoziției provine din subsecțiunea 17 (4) din Regulamentul privind Parchetul European. Motivul procedurii disciplinare poate fi un act comis de un procuror înainte de numirea în funcția de procuror delegat sau un act legat de sarcinile sale la nivel național. Dacă guvernul decide să efectueze proceduri disciplinare

împotriva unui procuror delegat în legătură cu sarcinile care nu au legătură cu EPPO, procurorul general estonian trebuie să informeze procurorul șef european cu privire la inițierea procedurii. Acest lucru asigură că nu este posibil să influențeze procurorul delegat la nivel național prin desfășurarea procedurilor disciplinare împotriva lor și îmbunătățește transparența procedurilor.

Cerința de a primi un acord de la procurorul șef european se aplică și în cazurile în care procedurile disciplinare urmează să înceapă după ce persoana a părăsit funcția de procuror delegat. Acest lucru asigură că procedurile disciplinare nu sunt impuse împotriva unei persoane ca instrument de presiune.

Există, de asemenea, necesitatea de a asigura independență extinsă a procurorului european față de serviciul de urmărire națională, motiv pentru care relația de muncă a unui procuror european în cadrul serviciului de urmărire națională este suspendată. Conform evaluării inițiale a Comisiei Europene, soluția care corespunde cel mai bine Regulamentului privind Parchetul European nu este încetarea, ci suspendarea relației de muncă a procurorului european în cadrul serviciului de urmărire națională.

În schimb, relația de muncă a procurorului delegat în cadrul serviciului de urmărire națională continuă, deoarece, în conformitate cu *subsecțiunea 17 (2) din Regulamentul privind Parchetul European*, **procurorul delegat** trebuie să fie un membru activ al parchetului național de la numirea lui ca Procuror delegat european până la eliberarea din funcție. În ceea ce privește procurorii delegați, Comisia Europeană și-a dat avizul preliminar că relația de muncă poate continua, dar este important să se asigure că legislația națională și organizarea internă a activității serviciului de urmărire penală nu influențează activitatea procurorilor delegați. Acest lucru a fost asigurat într-o nouă secțiune care prevede că, în general și în îndeplinirea îndatoririlor bazate pe Regulamentul privind Parchetul European, un procuror delegat se află în afara organizării serviciului de urmărire națională și nu este supus legislației estoniene.

Poziții suplimentare sunt stabilite în structura Parchetului General pentru procurorii europeni delegați, care vor fi completate cu funcționarii numiți în funcția de procuror delegat. Acest lucru conferă procurorilor delegați competențele și puterile procurorului de stat, ceea ce permite, de asemenea, numirea judecătorilor în funcția de procuror delegat.

În îndeplinirea îndatoririlor legate de EPPO, *procurorii delegați nu răspund în fața parchetului național sau a procurorului general*, în pofida faptului că fac parte din structura Parchetului General.

Ulterior, va fi modificat și Codul de procedură penală în legătură cu competența procedurală a EPPO, dar acest lucru se realizează separat pe parcursul anului 2020, atunci când Comisia Europeană va prezenta statelor membre UE avizul său asupra aspectelor procedurale pe care statele le pot reglementa în legislația lor.

De asemenea, ar putea fi necesară modificarea legislației interne în legătură cu garanțiile sociale ale procurorului delegat european și ale procurorului european (impozitare, prestații de boală, concedii etc.). Deoarece această problemă necesită o abordare europeană comună, eventualele propuneri de modificare vor fi formulate după ce vor fi prezentate pozițiile Comisiei Europene.

FINLANDA

Legislația privind EPPO este în prezent elaborată de către Ministerul Justiției. O propunere legislativă guvernamentală este programată să fie înaintată Parlamentului în august 2020. Va fi propusă o Lege complet nouă privind activitatea EPPO.³⁰

Legea va reglementa, printre altele, numirea și competențele procurorilor, măsurile de anchetă și protecția datelor. În plus, vor fi propuse unele ajustări necesare legislației penală și urmărire penală existentă.

La 1 martie 2018, Ministerul Justiției a creat un grup de lucru pentru a lua în considerare modificările necesare ale legislației finlandeze. Grupul de lucru și-a publicat raportul de activitate la 2 iulie 2019. Conform raportului, procurorii europeni delegați vor fi nominalizați dintre procurorii naționali și vor continua să funcționeze ca procurori naționali, în măsura în care nu îi împiedică să își îndeplinească obligațiile europene

Procurorii europeni delegați vor avea aceleași competențe ca și procurorii naționali. Procurorul general, șeful Serviciului de urmărire penală din Finlanda, vor avea autoritatea de a soluționa conflictele de competențe între procurorii naționali și EPPO. Decizia procurorului general în această privință va fi trimisă la Curtea de district din Helsinki, care va lua decizia finală. În ultimă instanță, instanța de district va fi obligată să solicite o hotărâre preliminară de la CJUE, atunci când este necesar, în conformitate cu prevederile art.267 TFUE.

În Finlanda, procurorii sunt independenți și autonomi în luarea deciziilor. Independența unui procuror individual este limitată doar de competențele procurorului general de a prelua un caz de la un procuror subordonat sau de a atribui cazul unui alt procuror. Potrivit raportului, pentru a garanta independența procurorilor europeni delegați, aceste competențe ale procurorului general nu s-ar aplica procurorilor atunci când acționează ca procurori europeni delegați. În plus, dispozițiile, potrivit cărora procurorul

³⁰ The supplementary legislation is currently being drafted at the Ministry of Justice. A government proposal is scheduled to be submitted to the Parliament in August 2020. A completely new Act on the EPPO will be proposed. The act will regulate, inter alia, the nomination and competences of the prosecutors, the investigation measures and data protection. In addition, some necessary adjustments to the existing criminal investigation and prosecution legislation will be proposed. On 1 March 2018, the Ministry of Justice set a working group to consider the necessary changes to the Finnish legislation. The working group published its report on 2 July 2019.

general ia decizia de a face recurs la Curtea Supremă și decide cu privire la reprezentarea procurorilor acolo, nu se va aplica pentru cazurile care intră în competența EPPO.

FRANȚA

Un nou proiect de lege (***Projet de loi relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée***³¹) examinat în prezent de Adunarea Națională³² urmărește să adapteze dreptul penal francez la Regulamentul UE 1939/2017. Prin acest proiect legislativ sunt definite competențele și statutul procurorilor europeni delegați.

Acestor procurori delegați li se vor acorda toate puterile parchetului (ministerului public) fără a fi subordonați ierarhic. În consecință, aceștia nu vor trebui să respecte instrucțiunile privind politica penală emise de autoritățile centrale franceze. O procedură dedicată va permite procurorilor europeni delegați să solicite autorizarea judecătorului de drepturi și libertăți (juge des libertés et de la détention) să ia unele măsuri cu privire la viața privată a persoanelor supuse urmăririi penale.

Proiectul de lege prevede, de asemenea, o procedură special în cazul în care apar *conflicte de competență*. Procurorul general (procurorul general) este autoritatea competentă pentru soluționarea acestor situații.

ITALIA

Articolul 4 din Legea delegării europene (Legea nr.117/2019)³³ a permis guvernului italian să armonizeze sistemul juridic național cu dispozițiile Regulamentului (UE) 1939/2017 de punere în aplicare a cooperării consolidate pentru înființarea Parchetului European („EPPO”). Cerințele de adaptare prevăzute la articolul 4 se referă la armonizarea legislației naționale cu Parchetul european nou înființat, cu personalul și competențele sale, relațiile cu parchetele naționale și aspectele procedurale ale cooperării.

În temeiul *Legii nr.117/2019*, guvernul a fost delegat să desemneze autoritatea națională competentă să nominalizeze 3 candidați pentru funcția de procuror european.

De asemenea, Guvernul a fost delegat să stabilească criteriile și procedurile de desemnare pentru procurorii europeni delegați, astfel încât să le asigure independența.

Legea prevede o procedură specială pentru desemnarea a 3 candidați pentru funcția de procuror șef european și a prevăzut un mecanism complex care implică Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) și ministrul Justiției. Judecătorii care doresc să candideze

³¹ <http://www.senat.fr/leg/tas19-067.html>

³² http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/dossiers/parquet_europeen_justice_penale_specialisee

³³ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/10/18/19G00123/sq>

pentru funcția de procuror european trebuie să fi trecut cel de-al patrulea test privind competența profesională pentru a prezenta o cerere în CSM și ministrul justiției (chiar și judecătorii aflați în concediu pot depune o cerere).

CSM și ministrul Justiției vor examina cererile. După evaluarea sa, ministrul justiției prezintă CSM un clasament alcătuit după merit. În cazul în care CSM este de acord cu evaluările ministeriale, Consiliul desemnează primii 3 candidați și prezintă lista scurtă către ministrul Justiției, pentru ca acesta să o poată trimite la EPPO. Pe de altă parte, dacă CSM nu este de acord cu evaluările ministrului, acesta va returna documentele cu un aviz motivat. Începând cu momentul transmiterii avizului, termenul este de 15 zile pentru ca ministrul să realizeze un nou clasament în conformitate cu evaluările CSM sau pentru a invita CSM să își revizuiască poziția. În orice caz, CSM este cel care face desemnarea. În cazul în care ministrul a insistat asupra pozițiilor sale, CSM va oferi motive detaliate pentru decizia sa.

În temeiul **Legii nr.117/2019**, guvernul italian a fost delegat să implementeze dispozițiile privind competențele parchetelor publice în conformitate cu Regulamentul UE privind Parchetul European, în special pentru ceea ce privește structura colegială a EPPO. Scopul este de a păstra o supraveghere „europeană” a infracțiunilor care afectează bugetul UE, conform Directivei UE 1371/2017, și de a asigura uniformitatea proceselor penale.

Legea prevede, de asemenea, conformitatea sistemului judiciar italian cu normele privind competențele conferite Camerelor permanente ale EPPO (aducerea unui caz în judecată sau respingerea acestuia, monitorizarea și direcționarea investigațiilor și a urmăririlor penale, asigurând coordonării investigațiilor și a urmăririlor penale încrucișat în - cazuri mai mari, redeschiderea unei anchete penale) și activitatea de supraveghere a procurorului european.

LETONIA

În scopul asigurării funcționării EPPO și pentru îndeplinirea competențelor acordate prin Regulamentul UE 1939/2017, mai multe legi naționale au fost modificate sau procesul de modificare este în curs.

În primul rând, a fost modificată **Legea privind activitatea procurorilor (PL)**³⁴. Iar **Capitolul 7 B „Procuratura Europeană”** a fost încorporat în legea existentă.³⁵ **Articolul 586** din lege (printre celelalte articole) are în vedere următoarele:

(1) Funcțiile Parchetului Public din Letonia, în conformitate cu statutul și competențele prevăzute în Regulamentul (UE) 1939/2017 sunt de asemenea exercitate de Parchetul European. Parchetul European a fost considerat a fi parchet în sensul legislației letone.

(2) Pozițiile procurorului public european și ale procurorului delegat european sunt considerate a fi pozițiile de procuror în sensul dreptului leton. Procurorul public european și procurorul delegat european au aceleași drepturi, obligații, limitări și garanții ca și un procuror al Parchetului din Republica Letonia, cu excepția cazului în care se prevede altfel prin Regulamentul (UE) 1939/2017.

Această prevedere a legii este în vigoare începând cu 27/12/2019.

Pe lângă cele menționate mai sus, au fost elaborate și modificări la **Legea privind procedura penală din Letonia** (CPL)³⁶.

În special pentru ca EPPO să funcționeze în conformitate cu competența sa de procedură penală dată de Regulamentul (UE) 1939/2017 în conformitate cu Codul de Procedură penală național, a fost introdus un nou articol (printre alte articole) art.261 (Procurorul public european și procurorul delegat european).

Articolul 26¹ C pr. pen prevede următoarele:

(1) Procurorul public European și procurorul delegat european este împuternicit să efectueze o procedură penală în conformitate cu Regulamentul (UE) 1939/2017 al Consiliului din 12 octombrie 2017 de punere în aplicare a cooperării consolidate în vederea înființării Parchetului European și Codului de procedură penală.

³⁴ The current law on “Office of the Prosecutors law”³⁴ (PL) has been amended. The chapter 7 B “European Public Prosecutor’s Office” has been incorporated into existing PL. Its Article 58⁶ (among the other articles) has envisage following:

The functions of the Public Prosecutor's Office in Latvia, in accordance with the status and competences set out in Regulation (EU) 2017/1939 are also exercised by the European Public Prosecutor's Office. The European Public Prosecutor's Office considered to be a prosecutor office within the meaning of Latvian law. The positions of the European Public Prosecutor and the European Delegated Prosecutor shall be deemed to be that of a prosecutor position within the meaning of Latvian law. The European Public Prosecutor and the European Delegated Prosecutor shall have the same rights, obligations, limitations and guarantees as a prosecutor of the Prosecution Office of the Republic of Latvia, unless otherwise provided by Regulation (EU) 2017/1939.

³⁵ Office of the Prosecutor Law <https://likumi.lv/ta/en/en/id/57276-office-of-the-prosecutor-law>

³⁶ Criminal Procedure Law <https://likumi.lv/ta/en/en/id/107820-criminal-procedure-law>

(2) În cadrul unei proceduri penale pendinte în fața Parchetului European, procurorul public european va acționa în calitate de procuror șef al departamentului de drept penal al Parchetului general sau în calitate de procuror superior, sub rezerva dispozițiilor prevăzute de Regulamentul (UE) 1939/2017 și Codul de procedură penală.

În privința garantării independenței procurorilor europeni delegați au fost purtate discuții pentru a obține o viziune inițială asupra biroului național al Procurorilor delegați Europeni (EDP). Acest birou va fi complet integrat în serviciul (sistemul) național de urmărire penală și va fi partea sa indivizibilă. Procurorii europeni delegați vor avea birou propriu și personal adecvat.

Pentru a asigura drepturile procurorilor delegați europeni referitoare la acoperirea securității sociale, a pensiilor și a asigurărilor de sănătate în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 45 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, aceștia vor rămâne ca procurori naționali cu normă întreagă și vor primi și salariu complet. Având în vedere reglementările naționale în vigoare privind procurorii, munca parțială nu este posibilă pentru acești procurori. Conform proiectului de remunerare al EDP, a fost propusă ca impozitarea să fie reținută sub forma salariului plătit de EPPO dar nu va acoperi securitatea socială, pensia și asigurarea pentru procurorii naționali care vor îndeplini funcțiile de procurori delegați europeni într-un stat membru.

În ceea ce privește independența procurorilor delegați europeni, merită menționat faptul că, în conformitate cu ultimele modificări, procurorii care vor efectua activitatea ca și procurori delegați europeni vor avea același nivel de independență ca și procurorii naționali, dacă Regulamentul privind EPPO nu prevede altfel.

Competența materială a EPPO a fost clar relevată de Regulamentul privind EPPO. Și anume, articolele 22 și 25, în coroborare cu Directiva (UE) 1371/2017, indică infracțiunile exacte care urmează să fie cercetate și urmărite de EPPO, precum și să definească circumstanțele în care infracțiunile penale vor intra în competența EPPO.

Dacă luăm în considerare competența suplimentară a EPPO trebuie să avem în vedere scopul inițial de instituire a EPPO, precum și faptul că, în conformitate cu Tratatul privind funcționarea extinderii Uniunii Europene, competența EPPO trebuie făcută numai în modalitatea prevăzută de articolul 86 (în special partea 4).

Parchetul European este responsabil de investigarea, urmărirea penală și aducerea la judecată, după caz, în legătură cu Europol, a făptuitorilor de infracțiuni împotriva intereselor financiare ale Uniunii, astfel cum este stabilit prin regulamentul prevăzut la alin. (1). Acesta exercită funcțiile de procuror în instanțele competente ale statelor membre în legătură cu aceste infracțiuni.

Reglementările menționate la alineatul (1) stabilesc normele generale aplicabile Parchetului European, condițiile care guvernează îndeplinirea funcțiilor sale, regulile de procedură aplicabile activităților sale, precum și cele care guvernează admisibilitatea

probelor și reguli aplicabile controlului judiciar al măsurilor procedurale luate de acesta în îndeplinirea funcției sale.

Consiliul European poate, în același timp sau ulterior, să adopte o decizie de modificare a alineatului (1) pentru a extinde competențele Parchetului European pentru a include infracțiuni grave de dimensiune transfrontalieră și de a modifica, în consecință, paragraful 2 în ceea ce privește autorii și complicitii în infracțiuni grave care afectează mai multe state membre. Consiliul European hotărăște în unanimitate după obținerea consimțământului Parlamentului European și după consultarea Comisiei.

LUXEMBURG

Regulamentul UE 1939/2017 privind Parchetul European nu a fost armonizat cu legislația luxemburgheză. Totuși, Directiva (UE) 1371/2017 privind combaterea fraudei și apărarea intereselor financiare ale Uniunii Europene, care definește și competențele Parchetului European, a fost transpusă în legislația națională prin **Legea din 12 martie 2020 de modificare a Codului penal**.³⁷

Cu toate acestea, această legislație nu are în vedere independența procurorului european și de relațiile sale cu procurorii naționali. Pe 15 ianuarie 2019, a fost publicat un ordin ministerial privind componența și funcționarea comisiei de selecție: pentru alegerea procurorului public din Luxemburg la Parchetul European.³⁸

PORTUGALIA

Regulamentul (UE) 1939/2017 al Consiliului din 12 octombrie 2017 a fost transpus în ordinea juridică națională prin **Legea nr.112/2019**.³⁹

În privița garantării independenței procurorilor europeni delegați, în temeiul **articolului 3 alineatul (1)** din legea sus-menționată: „Procurorul European, atunci când își exercită competențele de investigare și promovare a acțiunii penale pe teritoriul național, este, în acest scop și în cadrul procedurii legea penală și alte legislații aplicabile, asimilate procurorului”, adică Parchetul European are aceleași competențe ca și Ministerul public.

Din examinarea cadrului legal al urmăririi penale rezultă următoarele:

³⁷ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/03/12/a153/jo>

³⁸ <http://www.legilux.lu/eli/etat/adm/amin/2019/01/15/b100/jo>

³⁹ Le Règlement (UE) 2017/1939 du Conseil, du 12 octobre 2017, [a été transposé dans l'ordre juridique national par la Loi n°112/2019, du 10 septembre 2019 - https://dre.pt/home/-/dre/124572525/details/maximized](https://dre.pt/home/-/dre/124572525/details/maximized)

a) **Articolul 219 din Constituția Republicii Portugheze**⁴⁰ prevede:

"1. Urmărirea penală reprezintă statul și apără interesele protejate de lege. De asemenea, participă la aplicarea politicii penale definite de puterile publice constituționale, exercită acțiuni penale conform principiului legalității și apără legalitatea democratică, în conformitate cu prevederile alineatului următor și în condițiile prevăzute de lege.

2. Parchetul se bucură de statutul său și de autonomia proprie, în condițiile prevăzute de lege.

3. Pentru infracțiunile cu caracter strict militar, legea stabilește condițiile specifice potrivit cărora procurorul public poate beneficia de asistență.

4. Procurorii publici sunt magistrați responsabili, aparținând unei ierarhii și care nu pot fi transferați, rețrași, suspendați sau eliberați din funcție, cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

5. Numirea, atribuirea, transferul și promovarea agenților parchetului, precum și exercitarea acțiunilor disciplinare împotriva acestora aparțin Parchetului General al Republicii (Procuradoria-Geral da República);

b) Statutul Ministerului Public a fost aprobat prin **Legea nr.68/2019 din 27 august 2019**⁴¹:

Articolul 3 din Legea nr.68/2019 stabilește autonomia procurorului în raport cu alte organe ale administrației centrale, regionale și centrale și consolidează această dispoziție legală. O astfel de autonomie se caracterizează prin faptul că este legată de criteriile legalității și obiectivității și de responsabilitatea exclusivă a magistraților în ceea ce privește directivele, ordonanțele și instrucțiunile emise de către Parchetul General al Republicii;

Articolul 4 din aceeași lege enumeră diferitele competențe ale acestui organ al sistemului judiciar:

"1 - În special, Ministerul Public este responsabil pentru:

a) Apară legalitatea democratică;

b) să reprezinte statul, regiunile autonome, comunitățile locale, persoanele aflate în incapacitate, persoanele neidentificate sau persoanele fără domiciliu cunoscut;

c) să participe la implementarea politicii penale definite de organele statale;

d) Desfășoară proceduri penale ghidate de principiul legalității;

⁴⁰ <https://www.parlamento.pt/sites/FR/Parlement/Documents/CRP.pdf>

⁴¹ <https://dre.pt/home/-/dre/124220738/details/maximized>

e) Să conducă investigațiile și acțiunile de prevenire a infracțiunilor care, în cadrul competențelor sale, îi aparțin pentru a desfășura sau pentru a promova, asista, dacă este necesar, organele de poliție penale;

(...)

h) preia responsabilitatea, în cazurile prevăzute de lege, legată de protecția intereselor colective;

i) să ocupe, în conformitate cu legea, de protecția și promovarea drepturilor și intereselor copiilor, tinerilor, vârstnicilor, adulților cu capacitate redusă, precum și a altor persoane deosebit de vulnerabile;

(...)

p) Coordonează activitatea serviciilor de poliție penală în conformitate cu legea;

(...)”

Legea nr.112/2019 stabilește formele de cooperare între autoritățile naționale și Parchetul European și accesul la informații (*articolele 8, 9, 10 și 11*). În cazul unui conflict de competență, astfel cum este prevăzut la articolul 7, decizia privind stabilirea competenței pentru anchetă revine Procurorului general al Republicii. Aceeași dispoziție legală reglementează procedura specifică pentru selecția și numirea magistraților naționali în posturile de procuror european și procurorii europeni delegați, așa cum este prevăzut în *Capitolul IV - articolele 12-15* și în *Capitolul V. Statutul și garanțiile - articolele 16 - 19*, care recunosc un statut specific și garanții pentru cei care exercită funcțiile de procuror european și procurorii europeni delegați.

Articolul 20 din Legea nr.112/2019 prevede următoarele: "Parchetul European își exercită competențele cu privire la infracțiunile comise după intrarea în vigoare a Regulamentului Parchetului European" și, având în vedere că Parchetul European este asimilat serviciului de urmărire penală, trebuie să respecte obiectivele, prioritățile și orientările politicii penale stabilite pentru Ministerul public.

Conform **art.220 alin.1 din Constituția Republicii Portugheze**⁴², Parchetul General al Republicii constituie cel mai înalt organ al Ministerului public, prin urmare, întreaga activitate ierarhică și funcțională a acestui organ se exercită prin emiterea de directive, instrucțiuni și ordonanțe. De asemenea, din lectura **Directivei 1/2017**⁴³ a **Parchetului Public** -, acesta asigură punerea în executarea a politicilor penale ale statului în cadrul domeniilor prioritare de investigare.

⁴² <https://www.parlamento.pt/sites/FR/Parlement/Documents/CRP.pdf>

⁴³ <https://dre.pt/home/-/dre/114859141/details/maximized>

SLOVACIA

Reglementarea privind înființarea Parchetului a fost implementată în legislația națională parțial prin ***Legea nr.286/2018 Coll. privind selecția candidaților pentru procurorul european și procurorul delegat european la Parchetul European și Legea nr.242/2019 Coll. de modificare a Legii privind urmărirea penală și a Legii privind procurorii.***

Legea nr.286/2018 a fost adoptată în prima fază a punerii în aplicare a reglementării. Aceasta prevede condițiile pentru selecția candidaților pentru procurorul european și procurorul delegat european și reglementează procedura autorităților slovace în selectarea candidaților pentru procurorul european și procurorul delegat european.

Statutul procurorilor la Parchetul European, drepturile și obligațiile acestora sunt reglementate în principal de Regulamentul (UE) 1939/2017 iar legislația internă se aplică în subsidiar numai în cazul în care problematica nu este stabilită de Regulamentul UE.

Există mai multe mijloace în care independența procurorilor europeni delegați lor este garantată. Astfel, o instrucțiune către procurorul delegat european poate fi impusă numai în conformitate cu reglementările existente. Atribuțiile de conducere și de supraveghere ale procurorului general nu se aplică chestiunilor care sunt de competența Parchetului European.

De asemenea, se prevede că, în chestiunile care sunt de competența Parchetului European, procurorul general și procurorii regionali nu pot exceda competența Parchetului instituit în conformitate cu normele legale. Aceasta exclude în mod explicit posibilitatea suspendării temporare a exercitării funcției de către procurorul șef european sau procurorul european. Tot în acest sens, este exclusă posibilitatea demiterii unui procuror detașat temporar în funcția de procuror șef european, procuror european sau procuror european delegat în timpul detașării la Parchetul European, altfel decât prin mijloacele prevăzute de regulamentul relevant.

În temeiul Regulamentului (UE) 1939/2017, autoritățile slovace de urmărire penală își transferă competența de a investiga, judeca și aduce acuzații în materie penală care intră în competența exclusivă a Parchetului European, care ar fi de altfel în competența organelor de urmărire penală naționale. Ca urmare a adoptării Regulamentului (UE) 1939/2017, competența actuală a Procuraturii publice a Republicii Slovace a fost limitată, cu excepția cazurilor penale în care Parchetul European va avea putere exclusivă sau selectivă în conformitate cu capitolul IV din Regulamentul (UE) 1939/2017.

SLOVENIA

La 28 mai 2019, Slovenia a adoptat modificarea **Legii Ministerului public (ZDT-1C)**⁴⁴ pentru a asigura punerea în aplicare a Regulamentului UE privind înființarea EPPO (**articolul 3 punctul 1.a din ZDT-1C**)⁴⁵.

Modificarea se referă numai la dispozițiile referitoare la numirea unui procuror european și a unui procuror european delegat.⁴⁶

În prezent se pregătește un regulament procedural pentru funcționarea EPPO, care va fi prevăzut și în modificarea **Legii de procedură penală (ZKP-O)**⁴⁷. În acest moment, modificarea nu a fost încă transmisă pentru a intra în procedura legislativă.

În fiecare stat membru, procurorul european va fi responsabil pentru urmărirea acțiunilor de fraudă aferente bugetului european; în aceste cazuri, competența sa va fi directă. Procurorii europeni delegați vor fi independenți în activitatea lor, urmând instrucțiunile, liniile directoare și deciziile generale ale EPPO.

Legea privind activitatea Ministerul public- ZDT-1 publicată în Monitorul Oficial al Republicii S, nr.58/2011, ultima modificare ZDT-1C (Monitorul Oficial nr. 36/2019) adoptată de către Adunarea Națională a Republicii Slovenia, în sesiunea din 28 mai 2019, conține modificări importante respectiv Articolul 1.a (implementarea actelor juridice ale Uniunii Europene)

Prin această lege se stabilește procedura și condițiile pentru numirea unui reprezentant național, precum și procedura de candidatură și condițiile pentru înscrierea candidatului la numirea procurorului european și a procurorilor delegați în Parchetul European, precum și asigurarea punerii în aplicare a altor dispoziții:

1. *Decizia Consiliului 187/2002* / JAI de instituire a Eurojust în vederea consolidării luptei împotriva infracțiunilor grave (JO L 63, 6 martie 2002, p. 1),

2. *Decizia 426/2009* JAI a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind consolidarea Eurojust și de modificare a Deciziei 187/2002 / JAI de instituire a Eurojust în vederea consolidării luptei împotriva infracțiunilor grave (JO L 138 din 4 iunie 2009) p.14) și

3. *Regulamentul (UE) 1939/2017* al Consiliului din 12 octombrie 2017 privind punerea în aplicare a cooperării consolidate în ceea ce privește înființarea unui Parchet European (JO L 283, 31.10.2017, p.1; în continuare Regulamentul UE 1939/2017."

Secțiunea 8a din ZDT-1 detaliază punerea în aplicare a Regulamentului (UE) 1939/2017 în ceea ce privește poziția și drepturile EPPO, procesul de nominalizare pentru

⁴⁴ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7251>

⁴⁵ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO5812>

⁴⁶ The Criminal Procedures Act (ZKP) requires the public prosecutor on national level to prove reasonable suspicion for the commencement of a judicial inquiry, which is in practice almost the same standard required for bringing the case to judgement.

⁴⁷ <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO362>

Înscrierea candidaților la numirea unui procuror delegat european, precum și dispoziția privind soluționarea conflictelor privind competența dintre procurorul național și EPPO în cazurile menționate la alineatele (2) și (3) din articolele 22 și 25 din Regulamentul 1939/2017 (UE).

SPANIA

Procesul de selecție pentru procurorul european și procurorul delegat european a fost stabilit prin **Decretul regal 37/2019**⁴⁸, prin care se creează *Comitetul de selecție*⁴⁹ și se reglementează procedura de selectare a 3 candidați pentru funcția de procuror european și 3 candidați pentru funcția de procuror delegat european din partea Spaniei, conform articolele 16 și 17 din Regulamentul (UE) 2017/1939 pentru înființarea Parchetului European.

Independența procurorilor europeni sau procurorilor europeni delegați se garantează prin respectarea cerințelor prevăzute în *Decretul Regal nr.37/2019*. Principala cerință în acest sens constă în necesitatea de a deține în prezent funcția de procuror sau judecător în Spania, ambele funcții asigură independența candidaților înainte de a deveni procurori europeni, deoarece procurorii și judecătorii funcționează în conformitate cu cele mai înalte standarde de independență pentru funcțiile publice ale administrației spaniole. În plus, candidații trebuie să fi ocupat funcția de procuror sau judecător timp de cel puțin 15 ani⁵⁰ înainte de a-și depune candidatura pentru aceste funcții.

⁴⁸ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2019/02/01/37-> Real Decreto 37/2019, de 1 de febrero por el que se crea la Comisión de selección y se regula el procedimiento para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo y candidatos a Fiscal Europeo Delegado en España, a los que se refieren los artículos 16 y 17 del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.

⁴⁹ La Comisión de selección estará presidida por la persona titular del Ministerio de Justicia, siendo Vicepresidente la persona titular de la Secretaría de Estado de Justicia, y formarán parte de la misma, como vocales:

- a. Un representante de la Fiscalía General del Estado, designado por dicho órgano.
- b. Un representante del Consejo General del Poder Judicial, designado por dicho órgano.
- c. La persona titular de la Secretaría General de la Administración de Justicia.
- d. La persona titular de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional, Relaciones con las Confesiones y Derechos Humanos del Ministerio de Justicia.
- e. La persona titular de la Dirección General de Integración y Coordinación de Asuntos Generales de la Unión Europea del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

⁵⁰ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2019/02/01/37-> - Ser miembros activos de la carrera fiscal, en su categoría primera o segunda, o de la carrera judicial y contar en cualquier caso con una antigüedad superior a quince años de ejercicio en la carrera.

De altfel, **art.2.1.c) din Decretul Regal nr.37/2019** precizează în mod expres că, candidații la funcțiile de procurorii europeni trebuie „să ofere un angajament absolut de independență pentru a-și exercita funcțiile, prin depunerea unei declarații în acest scop, în condițiile stabilite de lege”. Cerințe similare sunt stabilite pentru procurorii europeni delegați, cu excepția anilor în funcție: 10, în loc de 15.