



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
prezentate la 18 decembrie 2025¹

Cauza C-280/25 [Lin II]ⁱ

Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Oradea
Procedură penală
împotriva
M.G.D.,
cu participarea:

Statului român – Agenția Națională de Administrare Fiscală prin Direcția Generală Regională a Finanțelor Publice Cluj-Napoca, prin Administrația Județeană a Finanțelor Publice Satu Mare

[cerere de decizie preliminară formulată de Înalta Curte de Casație și Justiție (România)]

„Trimitere preliminară – Protecția intereselor financiare ale Uniunii Europene – Articolul 325 alineatul (1) TFUE – Convenția PIF – Articolul 2 alineatul (1) – Obligația de a combate fraudele care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri disuasive și efective – Noțiunea de fraudă gravă – Termen de prescripție a răspunderii penale – Risc sistemic de impunitate – Protecția drepturilor fundamentale – Articolul 49 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – Principiul legalității infracțiunilor și pedepselor – Cerințe privind previzibilitatea și precizia legii penale – Principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) – Standard național de protecție a drepturilor fundamentale – Aplicarea Hotărârii Lin I – Limitele principiului supremației dreptului Uniunii – Hotărâri naționale definitive care au autoritate de lucru judecat – Cazuri de prescripție a răspunderii penale survenite anterior pronunțării Hotărârii Lin I, nerecunoscute printr-o hotărâre definitivă – Principiu național referitor la interzicerea creării unei *lex tertia* în aplicarea legii penale mai favorabile – Lipsa de previzibilitate și de precizie a criteriului privind riscul sistemic de impunitate”

1. În Hotărârea Lin², Curtea a interpretat articolul 325 alineatul (1) TFUE și articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF³ după cum urmează:

„[...] [I]nstanțele unui stat membru nu sunt obligate să lase neaplicate deciziile curții constituționale a acestui stat membru prin care este invalidată dispoziția legislativă națională

¹ Limba originală: spaniola.

ⁱ Numele prezentei cauze este un nume fictiv. El nu corespunde numelui real al niciuneia dintre părțile din procedură.

² Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, denumită în continuare „Hotărârea Lin I”).

³ Convenție elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995 (JO 1995, C 316, p. 49, Ediție specială, 19/vol. 12, p. 51, denumită în continuare „Convenția PIF”).

care reglementează cauzele de întrerupere a termenului de prescripție în materie penală din cauza încălcării principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, astfel cum este protejat în dreptul național, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale, chiar dacă aceste decizii au drept consecință încetarea, ca urmare a prescripției răspunderii penale, a unui număr considerabil de procese penale, inclusiv procese referitoare la infracțiuni de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene.

În schimb, dispozițiile menționate ale dreptului Uniunii trebuie interpretate în sensul că

instanțele acestui stat membru sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare”.

2. În prezent, un complet de judecată din cadrul Secției penale (denumită în continuare „Secția penală”) a Înaltei Curți de Casație și Justiție (România) sesizează Curtea cu privire la anumite dificultăți pe care le întâmpină în aplicarea Hotărârii Lin I, al cărei conținut face obiectul întrebărilor preliminare.

I. Cadrul juridic

A. Dreptul Uniunii

3. Normele dreptului Uniunii citate în Hotărârea Lin I [și anume dispozițiile relevante din Convenția PIF și din Directiva (UE) 2017/1371⁴] sunt aplicabile în egală măsură și în prezenta trimitere preliminară.

⁴ Directiva Parlamentului European și a Consiliului din 5 iulie 2017 privind combaterea fraudelor îndreptate împotriva intereselor financiare ale Uniunii prin mijloace de drept penal (JO 2017, L 198, p. 29, denumită în continuare „Directiva PIF”).

B. Dreptul român

1. Legislația în materie penală

4. În cuprinsul Hotărârii Lin I sunt de asemenea citate dispozițiile dreptului român (Constituția României, Codul penal din 1968, modificat în 1996⁵, Codul penal din 2009⁶, modificat prin Ordonanța de urgență nr. 71 din 30 mai 2022⁷, Codul de procedură penală⁸ și Legea nr. 241/2005 din 15 iulie 2005)⁹ aplicabile litigiului.

2. Jurisprudența instanțelor române anterioară Hotărârii Lin I, referitoare la prescripția în materie penală¹⁰

a) Decizia nr. 297/2018 a Curții Constituționale

5. Prin Decizia nr. 297/2018 din 26 aprilie 2018, publicată la 25 iunie 2018, Curtea Constituțională, admitând o excepție de neconstituționalitate, a decis că întreruperea cursului termenului prescripției răspunderii penale prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză, astfel cum era prevăzută la articolul 155 alineatul (1) din Codul penal din 2009, era neconstituțională.

6. Potrivit Curții Constituționale, această dispoziție din Codul penal din 2009 era lipsită de previzibilitate și contrară principiului legalității incriminării, întrucât sintagma „oricărui act de procedură” din cuprinsul ei avea în vedere și acte care nu erau comunicate suspectului sau inculpatului. Respectiva împrejurare îl împiedica pe acesta să ia cunoștință de faptul că termenul de prescripție fusese întrerupt și că începuse să curgă un nou termen de prescripție a răspunderii sale penale¹¹.

7. Legiuitorul român nu a intervenit pentru a pune de acord articolul 155 alineatul (1) din Codul penal din 2009 cu decizia Curții Constituționale și s-a creat o jurisprudență neunitară la nivelul instanțelor de drept comun privind întreruperea termenelor de prescripție a răspunderii penale.

⁵ Codul penal din 21 iulie 1968 (republicat în *Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 65 din 16 aprilie 1997). Acest Cod penal este rezultatul reformării efectuate prin Legea nr. 140 din 5 noiembrie 1996 pentru modificarea și completarea Codului penal (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 289 din 14 noiembrie 1996) și a fost în vigoare până la 1 februarie 2014 (denumit în continuare „Codul penal din 1968”).

⁶ Legea nr. 286/2009 din 17 iulie 2009 privind Codul penal (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009) (denumit în continuare „Codul penal din 2009”), în vigoare de la 1 februarie 2014.

⁷ Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 71 din 30 mai 2022 pentru modificarea articolului 155 alineatul (1) din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 531 din 30 mai 2022, denumită în continuare „OUG nr. 71/2022”).

⁸ Legea nr. 135/2010 din 1 iulie 2010 privind Codul de procedură penală (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 486 din 15 iulie 2010).

⁹ Legea nr. 241/2005 din 15 iulie 2005 [pentru prevenirea și combaterea evaziunii fiscale] (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 672 din 27 iulie 2005), astfel cum a fost modificată prin Legea nr. 50/2013 din 14 martie 2013 (*Monitorul Oficial al României*, Partea I, nr. 146 din 19 martie 2013) – versiunea în vigoare la 23 ianuarie 2014.

¹⁰ La punctele următoare vom reda expunerea hotărârilor pe care am efectuat-o în Concluziile noastre prezentate în cauza Lin I (EU:C:2023:532).

¹¹ În schimb, Curtea Constituțională a considerat că soluția legislativă anterioară [articolul 123 alineatul (1) din Codul penal din 1968] îndeplinea condițiile de previzibilitate impuse de Constituție, întrucât prevedea întreruperea cursului termenului de prescripție a răspunderii penale doar prin îndeplinirea unui act care, potrivit legii, trebuia comunicat inculpatului.

b) Decizia nr. 358/2022 a Curții Constituționale

8. Prin Decizia nr. 358/2022 din 26 mai 2022, publicată la 9 iunie 2022, Curtea Constituțională, admitând o nouă excepție de neconstituționalitate, a decis că articolul 155 alineatul (1) din Codul penal din 2009 era neconstituțional.

9. Curtea Constituțională a arătat următoarele:

- legiuitorul nu a intervenit, conform articolului 147 alineatul (1) din Constituție, în sensul punerii de acord cu Constituția a prevederilor declarate neconstituționale prin Decizia nr. 297/2018 și al reglementării cazurilor în care poate interveni întreruperea termenului de prescripție a răspunderii penale;
- în lipsa unei astfel de intervenții legislative, autoritățile judiciare nu puteau să identifice ele însele cazurile de întrerupere a cursului prescripției răspunderii. S-a ajuns la o lipsă de claritate și de previzibilitate în aplicarea articolului 155 alineatul (1) din Codul penal din 2009, care a condus la o practică judiciară neunitară. Cadrul normativ în vigoare nu oferea elementele legislative necesare aplicării previzibile a articolului 155 alineatul (1) din codul penal menționat în urma Deciziei nr. 297/2018;
- în consecință, dreptul pozitiv român nu a prevăzut niciun caz de întrerupere a termenului de prescripție a răspunderii penale începând de la data publicării Deciziei nr. 297/2018 și până la intrarea în vigoare a unui act normativ al legiuitorului care să reglementeze în mod expres cazurile de întrerupere a acestui termen¹².

c) Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție

10. Prin Decizia nr. 67/2022 din 25 octombrie 2022 (denumită în continuare „Decizia nr. 67/2022”), publicată la 28 noiembrie 2022, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut următoarele:

- normele referitoare la întreruperea cursului prescripției sunt norme de drept penal material (substanțial). Din perspectiva aplicării lor în timp, acestea sunt supuse principiului activității legii penale prevăzut de articolul 3 din Codul penal din 2009, cu excepția dispozițiilor mai favorabile, potrivit principiului *lex mitior* prevăzut de articolul 15 alineatul (2) din Constituția României și de articolul 5 din codul penal menționat;
- între 25 iunie 2018 (data publicării Deciziei nr. 297/2018, lămurită prin Decizia nr. 358/2022) și 30 mai 2022, articolul 155 alineatul (1) din Codul penal din 2009 nu a cuprins vreun caz de întrerupere a cursului termenului de prescripție;
- instanța care soluționează contestația în anulare, întemeiată pe efectele Deciziilor nr. 297/2018 și 358/2022 ale Curții Constituționale, nu poate reanaliza prescripția răspunderii penale în cazul în care instanța de apel a dezbătut și a analizat incidența acestei cauze de încetare a procesului penal în cursul procesului anterior Deciziei nr. 358/2022.

¹² Acest act normativ a fost adoptat la câteva zile după Decizia nr. 358/2022 a Curții Constituționale. OUG nr. 71/2022 a modificat articolul 155 din Codul penal din 2009. Alineatul (1) al acestui articol are, de atunci, următorul cuprins: „[c]ursul termenului prescripției răspunderii penale se întrerupe prin îndeplinirea oricărui act de procedură în cauză care, potrivit legii, trebuie comunicat suspectului sau inculpatului”.

3. Jurisprudența instanțelor române ulterioară Hotărârii Lin I

11. Reunită în două complete de judecată extinse¹³, Înalta Curte de Casație și Justiție a pronunțat Decizia nr. 37 din 17 iunie 2024 (denumită în continuare „Decizia nr. 37/2024”) și Decizia nr. 16 din 16 septembrie 2024 (denumită în continuare „Decizia nr. 16/2024”), prin care a analizat efectele Hotărârii Lin I asupra chestiunilor care fac obiectul prezentei trimiteri preliminare.

12. Cu precizarea că vom reveni ulterior asupra conținutului acestor două decizii ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, menționăm aici că ele se opun ca instanțele naționale să lase neaplicată jurisprudența națională referitoare la aplicarea principiului *lex mitior* în privința întreruperii cursului termenului de prescripție a răspunderii penale.

II. Situația de fapt, litigiul și întrebările preliminare

13. Situația de fapt din cadrul procedurii penale, astfel cum este expusă în decizia de trimitere, este în esență cea pe care o redăm în continuare.

14. În perioada cuprinsă între 3 mai 2012 și 23 ianuarie 2014, în calitate de administrator a două societăți comerciale și în baza unei rezoluții infracționale unice, M.G.D a pus la dispoziția lui B.V., în mod repetat și cu știință, un număr de 12 facturi fiscale aferente unor achiziții fictive.

15. B.V. a înregistrat aceste facturi în evidențele contabile ale unei alte societăți comerciale, în scopul diminuării bazei de impozitare și prejudicierii bugetului de stat. Valoarea prejudiciului cauzat bugetului de stat s-a ridicat la 268 536 lei românești (RON) (echivalentul a 59 304 euro), din care cuantumul TVA-ului a fost de 163 656 RON (echivalentul a 36 142 de euro).

16. La 24 februarie 2022, Tribunalul Bihor (România) l-a condamnat pe M.G.D. pentru faptele de care era acuzat, și anume complicitate la evaziune fiscală.

17. La 21 martie 2024, Curtea de Apel Oradea (România) a admis apelul declarat de M.G.D. împotriva sentinței pronunțate în primă instanță.

18. Prin decizia acesteia din 21 martie 2024 s-a dispus încetarea procesului penal împotriva lui M.G.D. ca urmare a împlinirii termenului de prescripție a răspunderii penale pentru fapta de complicitate la evaziune fiscală în formă continuată prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Legea nr. 241/2005¹⁴.

19. Ministerul Public a declarat recurs în casație împotriva deciziei din 21 martie 2024. În motivarea acestuia, a susținut că nu se poate dispune încetarea procesului penal întrucât este aplicabilă Hotărârea Lin I¹⁵ și, prin urmare, termenul de prescripție a răspunderii penale nu s-a împlinit¹⁶.

¹³ Este vorba despre Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și, respectiv, Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii.

¹⁴ Decizia de trimitere (punctul 8) califică această hotărâre drept „definitivă”, cu toate că precizează că cererea de recurs în casație împotriva acesteia a fost admisă în principiu (punctul 6). În ședință a fost lămurit aspectul că adjectivul „definitivă” nu împiedică introducerea unui recurs în casație împotriva hotărârii de apel.

¹⁵ Ministerul Public solicită să se valorifice caracterul obligatoriu al interpretării dreptului Uniunii stabilit prin Hotărârea Lin I și, ca atare, să se dispună admiterea recursului în casație.

¹⁶ În opinia sa, au fost efectuate, atât înainte de publicarea Deciziei nr. 297/2018 a Curții Constituționale, cât și după data publicării Deciziei nr. 358/2022 a Curții Constituționale, acte de procedură care au întrerupt termenul de prescripție.

20. Instanța de trimitere precizează că, deși a fost pronunțată ulterior Hotărârii Lin I, decizia recurată aplică standardul național referitor la aplicarea legii penale mai favorabile, astfel cum acesta a fost stabilit de însăși Înalta Curte de Casație și Justiție prin Decizia nr. 67/2022 și confirmat (de alte complete de judecată decât cel de trimitere) prin Deciziile nr. 37/2024 și 16/2024, obligatorii pentru instanțele naționale.

21. În acest context, Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție sesizează Curtea cu următoarele întrebări preliminare:

- „1) În interpretarea și aplicarea articolului 325 [TFUE], [a] articolului 1 alineatul (1) litera (a), [a] articolului 2 și articolului 9 din [Convenția PIF], [precum] și [a] articolului 49 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [denumită în continuare «carta»], în lipsa unei dispoziții de drept intern care să stabilească o sumă minimă pentru a considera gravă o fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene, dispozițiile dreptului Uniunii trebuie interpretate în sensul că se consideră gravă o fraudă exclusiv atunci când ea implică o sumă mai mare de 50 000 de euro?
- 2) În ipoteza unui răspuns negativ la întrebarea anterior precizată, dispozițiile articolului 2 TUE, [ale] articolului 4 alineatele (2) și (3) TUE, [ale] articolului 2 alineatul (2) TFUE, [ale] articolului 325 alineatul (1) TFUE și [ale] articolului 2 alineatul (1) din [Convenția PIF] astfel cum au fost interpretate prin Hotărârea Curții [Lin I], [precum și] [ale] articolului 49 alineatul (1), [ale] articolului 52 alineatul (3) și [ale] articolului 53 din cartă trebuie interpretate în sensul că, în cadrul unei proceduri penale având ca obiect infracțiuni privind [taxa pe valoarea adăugată (TVA)], instanța națională trebuie să lase neaplicat standardul național de protecție referitor la principiul *lex mitior*, astfel cum rezultă din jurisprudența obligatorie a instanței supreme din acel stat membru, standard potrivit căruia nu au efect întreruptiv de prescripție actele de procedură intervenite înainte de invalidarea dispoziției legislative naționale care reglementează cauzele de întrerupere a termenelor de prescripție a răspunderii penale, atunci când:
- a) neaplicarea acestui standard național ar fi incompatibilă cu interzicerea aplicării *lex tertia* – principiu de ordin constituțional;
- b) în aplicarea respectivei jurisprudențe naționale, s-ar putea considera că termenul general de prescripție a răspunderii penale s-a împlinit anterior pronunțării Hotărârii [Lin I];
- c) neaplicarea, în temeiul dreptului Uniunii, a acestui standard național ar avea drept consecință asigurarea unui nivel de protecție a drepturilor fundamentale consacrate de cartă care nu este echivalent sau comparabil cu protecția asigurată de articolul 7 din Convenția europeană a drepturilor omului [(denumită în continuare «CEDO»)];
- d) legea națională nu prevede criterii specifice în baza cărora instanța statului membru să poată evalua, în prealabil, riscul sistemic de impunitate generat de aplicarea acestui standard național în cazul infracțiunilor de fraudă gravă ce aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii Europene?”

III. Procedura în fața Curții

22. Cererea de decizie preliminară a fost înregistrată la Curte la 10 aprilie 2025. Aceasta a fost examinată potrivit procedurii accelerate, în conformitate cu articolul 105 din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție.

23. Guvernul României și Comisia Europeană au prezentat observații scrise. Ambele au participat la ședința care s-a desfășurat la 7 octombrie 2025.

IV. Aprecieri

A. *Prima întrebare preliminară*

24. Instanța de trimitere dorește să știe în esență dacă, în lipsa unei dispoziții de drept intern care să stabilească o sumă minimă pentru a considera gravă o fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, o fraudă în materie de TVA se consideră gravă exclusiv atunci când ea implică o sumă mai mare de 50 000 de euro.

25. Dispozițiile dreptului Uniunii vizate de interpretarea solicitată de instanța de trimitere sunt articolul 325 alineatul (1) TFUE, precum și articolul 1 alineatul (1), articolul 2 și articolul 9 din Convenția PIF, citite în lumina principiului legalității infracțiunilor și pedepselor, consacrat la articolul 49 din cartă.

1. *Articolul 325 TFUE*

26. Articolul 325 alineatul (1) TFUE impune statelor membre să combată fraudă și orice altă activitate ilegală care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii prin măsuri disuasive și efective¹⁷. Dispoziția menționată nu limitează represiunea la fraudă *gravă*, ci vizează doar fraudă – fără alte calificative – care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii.

27. Articolul 325 TFUE, precizăm din nou, nu menționează noțiunea de *fraudă gravă*, care apare în schimb în Convenția PIF (articolul 2).

28. Prin urmare, interpretarea articolului 325 TFUE nu oferă un răspuns concret la prima întrebare a instanței de trimitere.

2. *Convenția PIF*

29. Articolul 1 din Convenția PIF definește, în sensul acestei convenții, comportamentele care constituie fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii.

30. Articolul 2 din Convenția PIF impune statelor membre să ia măsurile necesare pentru a se asigura că comportamentele menționate la articolul 1 se pedepsesc cu sancțiuni penale efective, proporționale și disuasive, inclusiv, cel puțin în cazurile de fraudă gravă, cu pedepse privative de libertate care pot duce la extrădare.

¹⁷ Hotărârea Lin I, punctul 83, precum și Hotărârea din 21 decembrie 2021, Euro Box Promotion ș.a. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, EU:C:2021:1034, denumită în continuare „Hotărârea Euro Box Promotion”), punctul 181.

31. Potrivit aceleiași dispoziții [articolul 2 alineatele (1) și (2) din Convenția PIF]:

„(1) [...] [T]rebuie considerată fraudă gravă oricare fraudă care implică o sumă minimă care urmează să fie stabilită de fiecare stat membru. Această sumă minimă nu poate fi stabilită la o sumă mai mare de 50 000 [de euro].

(2) Cu toate acestea, un stat membru poate să prevadă, pentru cazurile de fraudă minoră care implică o sumă totală mai mică de 4 000 [de euro] și care nu prezintă, în conformitate cu legislația sa, circumstanțe speciale grave, sancțiuni de altă natură decât cele prevăzute la alineatul (1).”

32. Curtea a statuat că articolul 2 alineatul (1) din Convenția PIF este formulat în termeni clari și preciși și nu este însoțit de nicio condiție, astfel încât are efect direct¹⁸.

33. Distincția dintre categoriile de fraudă care afectează interesele financiare ale Uniunii este, așadar, proprie Convenției PIF. În conformitate cu articolul 2 din aceasta:

- se consideră *fraude minore* cele în quantum mai mic de 4 000 de euro și care nu prezintă circumstanțe speciale grave. Statele membre pot sancționa aceste fraude minore cu sancțiuni administrative, cu toate că nimic nu le împiedică să opteze pentru sancțiuni penale;
- fraudele *care nu sunt minore*, dar nici în mod necesar grave, sunt cele în quantum mai mare de 4 000 de euro și care prezintă circumstanțe speciale. Statele membre sunt obligate să le pedepsească cu sancțiuni penale efective și disuasive;
- fraudele *grave* sunt cele în quantum mai mare de 4 000 de euro, care prezintă circumstanțe speciale grave și care cauzează prejudicii intereselor financiare ale Uniunii într-o „sumă minimă care urmează să fie stabilită de fiecare stat membru”. Acest minim nu poate fi stabilit la o sumă mai mare de 50 000 de euro. Statele sunt obligate să pedepsească fraudele grave cu sancțiuni penale efective și disuasive, care implică pedepse privative de libertate ce pot duce la extrădare.

34. Potrivit articolului 9 din Convenția PIF, aceasta nu împiedică statele membre să adopte dispoziții de drept intern care să reprime cu mai multă severitate fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

35. Prin urmare, statele membre pot să decidă aplicarea unor pedepse privative de libertate pentru sancționarea oricărui tip de fraudă. Acestea pot de asemenea să stabilească o sumă mai mică de 50 000 de euro pentru a califica drept gravă o fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii sau, pur și simplu, să nu stabilească niciun prag¹⁹.

¹⁸ Hotărârea Lin I, punctul 96, și Hotărârea Euro Box Promotion, punctul 253.

¹⁹ În acest sens, a se vedea Raportul explicativ referitor la Convenția privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene (JO 1997, C 191, p. 1), capitolul III, articolul 2: „Cu excepția cazurilor de fraudă care implică o sumă minimă care urmează să fie stabilită de fiecare stat membru și care nu poate fi mai mare de 50 000 [de euro], Convenția lasă la latitudinea statelor membre să stabilească, în funcție de practicile lor juridice tradiționale, împrejurările de fapt care permit calificarea anumitor comportamente frauduloase drept elemente constitutive ale fraudei grave. [...] Cu toate acestea, fiecare stat membru are puterea de a stabili pedepse privative de libertate pentru celelalte tipuri de fraudă”.

36. Edictarea unor sancțiuni penale în vederea protejării intereselor financiare ale Uniunii constituie un domeniu în care există o competență partajată între Uniune și statele membre, în sensul articolului 4 alineatul (2) TFUE²⁰.

37. Este adevărat că o parte din jurisprudența Curții a făcut trimitere la fraude grave împotriva intereselor financiare ale Uniunii pentru a sublinia supremația dreptului Uniunii în raport cu normele naționale care îngreunau sancționarea acestor fraude²¹. Cu toate acestea, în alte hotărâri, Curtea s-a referit doar la fraude, fără niciun alt calificativ²².

38. În opinia noastră, aceste diferențe nu sunt semnificative și se datorează tipului și amplitudinii activităților frauduloase din litigiile care au condus la trimiterile preliminare.

39. Rezultă din cele de mai sus că dreptul Uniunii conferă statelor membre libertatea de a defini noțiunea de fraudă gravă, cu condiția ca, în cazul în care o definesc prin raportare la un prag cantitativ, suma minimă pe care o stabilește fiecare stat membru să nu fie mai mare de 50 000 de euro.

3. Legislația română

40. România a adoptat o legislație internă care, astfel cum rezultă din informațiile din dosar, a făcut uz de posibilitatea oferită de Convenția PIF de a înăspri represiunea fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

41. Articolul 9 alineatul (1) din Legea nr. 241/2005, în versiunea în vigoare la 23 ianuarie 2014, enumeră categoriile de comportamente care constituie infracțiuni de evaziune fiscală, pedepsite cu închisoare indiferent de cuantumul prejudiciului cauzat.

42. Articolul 9 alineatele (2) și (3) din Legea nr. 241/2005 stabilește sume minime pentru prejudiciile cauzate, însă doar în scopul majorării limitelor minime și maxime ale pedepselor privative de libertate.

43. Suntem de părere că opțiunea legislativă a României este compatibilă cu articolul 325 TFUE și cu Convenția PIF.

44. În lipsa unei norme naționale care să stabilească o sumă minimă a prejudiciului, revine în sarcina instanțelor naționale să determine dacă există împrejurări care, potrivit legislației naționale comune, conferă fraudelor comise un caracter grav. Printre acestea se poate număra forma continuată a infracțiunii comise²³, recidiva, gradul de organizare a fraudei, apartenența la un grup infracțional organizat și valoarea fraudei.

²⁰ Hotărârea Lin I, punctul 80, precum și Hotărârea din 5 decembrie 2017, M.A.S. și M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936, denumită în continuare „Hotărârea M.A.S. și M.B.”), punctul 43.

²¹ Hotărârea Lin I, punctul 97, Hotărârea Euro Box Promotion, punctul 213, Hotărârea M.A.S. și M.B., punctul 39, precum și Hotărârea din 5 iunie 2018, Kolev ș.a. (C-612/15, EU:C:2018:392), punctul 76.

²² Hotărârea din 8 septembrie 2015, Taricco ș.a. (C-105/14, EU:C:2015:555, denumită în continuare „Hotărârea Taricco”), punctul 58. În ceea ce privește faptele de corupție, calificativul „grave” nu este utilizat în Hotărârea Euro Box Promotion, punctele 194, 203, 212 și 213, și nici în Ordonanța din 9 ianuarie 2024, Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov (C-131/23, EU:C:2024:42), punctele 75 și 85.

²³ Decizia de trimitere, punctul 57.

4. *Calificarea fraudei în litigiul principal*

45. În prezenta cauză, prejudiciul total cauzat bugetului de stat a fost de 268 536 RON (echivalentul a 59 304 euro), din care cuantumul TVA-ului a fost de 163 656 RON (echivalentul a 36 142 de euro).

46. Având în vedere natura și efectele lor, faptele deduse judecății²⁴ ar putea constitui în principiu fraudă în sensul articolului 325 TFUE și al articolului 1 alineatul (1) litera (b) din Convenția PIF²⁵.

47. Noțiunea de „fraudă” din Convenția PIF²⁶ înglobează veniturile din aplicarea unei cote uniforme a bazelor armonizate de evaluare a TVA-ului, stabilite în conformitate cu normele Uniunii. Este lipsit de relevanță faptul că TVA-ul nu ar fi perceput în mod direct în numele Uniunii²⁷. În plus, trebuie să se țină seama de suma totală pe care o implică fraudă, dată fiind dificultatea de a stabili cu precizie impactul acesteia asupra bugetului Uniunii și asupra bugetului statului membru²⁸.

48. Sub rezerva aprecierii instanței de trimitere, totul pare să indice că:

- valoarea totală a prejudiciului (cu alte cuvinte, nu doar a prejudiciului cauzat intereselor financiare ale Uniunii) depășește pragul de 50 000 de euro, prevăzut la articolul 2 alineatul (2) din Convenția PIF pentru a califica o fraudă ca fiind gravă;
- fraudă era organizată și s-a extins pe o perioadă de aproape doi ani;
- în conformitate cu dreptul român aplicabil la momentul faptelor, o astfel de infracțiune era pedepsită cu închisoarea.

49. În consecință, din perspectiva dreptului Uniunii, nimic nu împiedică instanța de trimitere ca, pe baza acestor elemente, precum și a elementelor suplimentare pe care le poate lua în considerare în temeiul dreptului său intern (recidiva, apartenența la un grup infracțional organizat sau altele), să califice fapta drept fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii.

5. *Concluzie intermediară*

50. În concluzie, articolul 325 alineatul (1) TFUE și articolele 1, 2 și 9 din Convenția PIF trebuie interpretate în sensul că statele membre pot califica drept gravă o fraudă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii inclusiv atunci când valoarea acesteia nu depășește 50 000 de euro.

²⁴ În sarcina inculpatului a fost reținută fapta de complicitate la evaziune fiscală în formă continuată, prevăzută la articolul 9 alineatul (1) litera (c) din Legea nr. 241/2005.

²⁵ Întrucât faptele reținute au fost săvârșite între anii 2012 și 2014, acestora le este aplicabilă Convenția PIF, dat fiind că Directiva PIF se aplică de la 6 iulie 2019.

²⁶ „[O]rice acțiune sau omisiune intenționată cu privire la [...] folosirea sau prezentarea unor declarații sau documente false, inexacte sau incomplete care au ca efect perceperea sau reținerea pe nedrept a unor fonduri care provin din bugetul general al [Uniunii] sau din bugetele gestionate de [Uniune] sau în numele acest[ei]a”.

²⁷ Hotărârea Taricco, punctul 41, precum și Hotărârea din 2 mai 2018, Scialdone (C-574/15, EU:C:2018:295), punctele 37-39.

²⁸ Această soluție este în mod explicit menționată în considerentul (4) al Directivei PIF.

B. A doua întrebare preliminară

51. A doua întrebare preliminară are o formulare complexă.

52. Din perspectivă formală, instanța de trimitere solicită interpretarea articolului 2 TUE, a articolului 4 alineatele (2) și (3) TUE, a articolului 2 alineatul (2) TFUE, a articolului 325 alineatul (1) TFUE, a articolului 2 alineatul (1) din Convenția PIF, precum și a articolului 49, a articolului 52 alineatul (3) și a articolului 53 din cartă.

53. Instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă dispozițiile sus-menționate trebuie interpretate „[...] în sensul că, în cadrul unei proceduri penale având ca obiect infracțiuni privind [TVA-ul], instanța națională trebuie să lase neaplicat standardul național de protecție referitor la principiul *lex mitior*, astfel cum rezultă din jurisprudența obligatorie a instanței supreme din[tr-un] stat membru”.

54. Răspunsul la cea de a doua întrebare preliminară necesită, în primul rând, acordarea unei atenții speciale situației create în România prin Hotărârea Lin I. După ce vom fi examinat această situație la punctul 1 din prezenta secțiune:

- ne vom referi la Concluziile pe care le-am prezentat în cauza Lin I (punctul 2);
- vom aborda dificultățile aplicării Hotărârii Lin I în cazul infracțiunilor care s-au prescris, cu sau fără hotărâre definitivă (punctul 3);
- vom analiza problemele survenite în urma aplicării principiului național care interzice crearea unei *lex tertia* (punctul 4) și,
- în sfârșit, ne vom referi la previzibilitatea și precizia criteriului care, potrivit Hotărârii Lin I, permite neaplicarea standardului național de protecție (punctul 5).

1. Situația generată în România prin Hotărârea Lin I

55. Hotărârea Lin I a fost pronunțată la 24 iulie 2023. După cum am precizat deja, în această hotărâre, Curtea a statuat că:

- standardul național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale (așa cum rezultă din Decizia nr. 297/2018 a Curții Constituționale) și standardul național de protecție referitor la principiul aplicării legii penale mai favorabile (astfel cum rezultă din Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție) puteau crea un risc sistemic de impunitate în beneficiul autorilor de fraude grave care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii;
- cele două standarde sunt în principiu incompatibile cu articolul 325 alineatul (1) TFUE, precum și cu articolele 1 și 2 din Convenția PIF. Acestea creau garanții care excedau drepturile protejate de articolul 49 din cartă și, așadar, de articolul 7 din CEDO. Cu toate acestea, instanțele naționale nu sunt obligate să lase neaplicate deciziile Curții Constituționale referitoare la primul standard.

56. Astfel, Hotărârea Lin I, urmând precedentul din Hotărârea M.A.S. și M.B., a admis o limită externă a supremației dreptului Uniunii: instanțele române nu erau obligate să lase neaplicată jurisprudența națională rezultată din Deciziile nr. 297/2018 și nr. 358/2022 ale Curții

Constituționale, în pofida existenței unui risc sistemic de impunitate pentru faptele de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, în măsura în care aceste decizii se bazează pe principiul legalității infracțiunilor și pedepselor, așa cum este protejat în dreptul național, sub aspectul cerințelor acestuia referitoare la previzibilitatea și la precizia legii penale.

57. Hotărârea Lin I nu a admis însă această limită externă a supremației articolului 325 alineatul (1) TFUE și a articolelor 1 și 2 din Convenția PIF în ceea ce privește standardul național referitor la principiul *lex mitior*. Aceasta a stabilit că instanțele unui stat membru sunt obligate să lase neaplicat un standard național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) care permite repunerea în discuție, inclusiv în cadrul unor căi de atac îndreptate împotriva unor hotărâri definitive, a întreruperii termenului de prescripție a răspunderii penale în astfel de procese prin acte de procedură intervenite înainte de o asemenea invalidare.

58. Jurisprudența Lin I a fost confirmată de Curte în două ordonanțe din 9 ianuarie 2024²⁹.

59. Înalta Curte de Casație și Justiție (cel puțin unele dintre completele sale) nu pare să accepte jurisprudența Lin I în ceea ce privește neaplicarea standardului național referitor la aplicarea retroactivă a legii penale mai favorabile. Această reticență s-a concretizat în special în Deciziile nr. 37/2024 și nr. 16/2024, al căror conținut îl vom examina în continuare.

a) Decizia nr. 37/2024 a Înaltei Curți de Casație și Justiție

60. În această decizie, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că, în dreptul pozitiv român, prescripția răspunderii penale, inseparabilă de întreruperea acesteia, este o instituție de drept material supusă, printre altele, principiului *lex mitior*. Pornind de la această premisă, Înalta Curte de Casație și Justiție a considerat că:

- standardul național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile, inclusiv în materia prescripției răspunderii penale, dă substanță principiului legalității infracțiunii și pedepsei, astfel cum este reglementat de articolul 7 din CEDO și de articolul 49 din cartă, și asigură o protecție mai largă, impunându-se aplicarea acestuia cu prioritate;
- obligația impusă instanțelor naționale prin Hotărârea Lin I asigură un nivel de protecție care nu este echivalent sau comparabil cu protecția asigurată de articolul 7 din CEDO. În evaluarea compatibilității normelor de drept intern cu dreptul Uniunii aplicabil în domeniul protecției intereselor financiare ale acesteia, Curtea a avut în vedere informațiile și explicațiile instanței de trimitere, care au reflectat deficitar și, pe alocuri, eronat situația juridică rezultată din deciziile naționale referitoare la principiul legalității incriminării și a pedepsei și la efectele pe care le produc deciziile Curții Constituționale;
- lăsarea neaplicată a dezlegării date prin Decizia nr. 67/2022 ar implica încălcarea atât a dreptului fundamental al legalității incriminării și pedepsei, astfel cum se reflectă în ordinea juridică națională, cât și a securității juridice, creând premisele aplicării diferite a tratamentului juridic al concursului de legi penale în timp, în funcție de natura infracțiunii,

²⁹ Cauza Parchetul de pe lângă Tribunalul Brașov (C-75/23, EU:C:2024:44) și cauza Unitatea Administrativ Teritorială Județul Brașov (C-131/23, EU:C:2024:42).

după cum aceasta este o infracțiune care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii sau o altă infracțiune.

b) Decizia nr. 16/2024 a Înaltei Curți de Casație și Justiție

61. În această decizie, Înalta Curte de Casație și Justiție a reținut că:

- actele de procedură anterioare datei de 25 iunie 2018 (data publicării în *Monitorul Oficial al României* a Deciziei nr. 297/2018 a Curții Constituționale) au efect întreruptiv de prescripție, indiferent de valoarea prejudiciului, fără a fi necesară evaluarea în concret a unui risc sistemic de impunitate, în toate cauzele având ca obiect infracțiuni contra intereselor financiare ale Uniunii Europene și infracțiuni de corupție, numai dacă legea penală mai favorabilă stabilită în mod global potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 265 din 6 mai 2014 [denumită în continuare „Decizia Curții Constituționale nr. 265/2014”] este Codul penal sau legislația specială conținând dispoziții penale în forma în vigoare între 1 februarie 2014 și 24 iunie 2018³⁰;
- în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”), aparține competenței instanței de judecată să determine și să aplice prevederile CEDO și jurisprudența pertinentă a Curții EDO în interpretarea drepturilor inderogabile, atunci când în privința acestor drepturi există o neconcordanță între standardul de protecție conferit de cartă, astfel cum a fost interpretată de Curte, pe de o parte, și CEDO, pe de altă parte, în sensul că primul este inferior celui din urmă;
- principiul legalității incriminării, al retroactivității legii penale mai favorabile și al neretroactivității legii penale mai severe fac parte din categoria drepturilor inderogabile ce țin de tradițiile constituționale comune statelor membre;
- cu privire la mecanismul de aplicare a legii penale mai favorabile în dreptul național, Curtea Constituțională a statuat (prin Decizia nr. 265/2014) în sensul aplicării globale a legii penale mai favorabile, ceea ce implică alegerea, dintre legile succesive și utilizând criteriul aprecierii *in concreto*, a unei singure legi penale aplicabile, și anume a celei mai favorabile;
- doar în aceste condiții se poate evita impunerea unui tratament juridic diferențiat în situația unor infracțiuni concurente (de pildă, prin reținerea existenței unor cauze de întrerupere a prescripției răspunderii penale în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală relative la plata TVA, dar reținerea inexistenței unei astfel de cauze în cazul infracțiunilor de evaziune fiscală relative la impozitul pe profit, acestea din urmă neavând nicio legătură cu bugetul Uniunii Europene) ori crearea unui dublu standard în materia drepturilor fundamentale, care să conducă la determinarea unei pedepse nelegale;
- prin urmare, și ulterior pronunțării Hotărârii Lin I, pentru a stabili ce acte de procedură au efect întreruptiv al cursului prescripției anterior datei de 25 iunie 2018, instanțele române trebuie să determine în mod global legea penală mai favorabilă și să evite crearea unei *lex tertia*;

³⁰ În Decizia nr. 16/2024, Înalta Curte de Casație și Justiție a stabilit de asemenea că „[a]ctele de procedură pentru care există obligația legală de a fi comunicate suspectului sau inculpatului ulterior datei de 30 mai 2022 [...] întrerup curgerea termenului de prescripție a răspunderii penale numai cu privire la faptele comise începând cu data de 30 mai 2022 ori cu privire la faptele săvârșite anterior, numai dacă legea penală mai favorabilă stabilită în mod global potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. [265/2014] [...] este Codul penal sau legislația specială conținând dispoziții penale în forma în vigoare începând cu data de 30 mai 2022”.

- fiind o instituție de drept penal substanțial, prescripția răspunderii penale constituie unul dintre criteriile ce trebuie avute în vedere pentru aplicarea globală a legii penale mai favorabile și trebuie evaluată în cadrul mecanismului creat prin Decizia Curții Constituționale nr. 265/2014;
- în măsura în care, în perioada 25 iunie 2018-30 mai 2022, termenele de prescripție a răspunderii penale au curs fără posibilitatea unor întreruperi, lăsarea neaplicată a jurisprudenței Curții Constituționale ar avea ca efect reactivarea răspunderii penale după expirarea termenelor de prescripție aplicabile, în temeiul unei legi penale ulterioare mai severe, ajungându-se astfel la încălcarea articolului 7 paragraful 1 din CEDO.

2. Concluziile prezentate în cauza Lin I³¹

62. Nu ar fi adecvat din partea noastră să reproducem *in extenso* considerațiile expuse în concluziile formulate în cauza Lin I, pe care Curtea nu le-a împărtășit.

63. Prin interpretarea propusă în respectivele concluzii, articolul 49 din cartă ar fi permis, prin limitarea supremației dreptului Uniunii, ca instanțele române să aplice, în calitate de lege penală mai favorabilă, interpretarea rezultată din deciziile Curții Constituționale și ale Înaltei Curți de Casație și Justiție referitoare la întreruperea termenelor de prescripție a răspunderii penale.

64. La același rezultat s-ar fi ajuns prin extrapolarea jurisprudenței M.A.S. și M.B. la cauza Lin I, și anume dând prioritate aplicării standardului național de protecție referitor la principiul *lex mitior* (standard cu un nivel mai ridicat de protecție decât cel al articolului 49 din cartă) în raport cu articolul 325 TFUE, cu scopul de a maximiza protecția drepturilor fundamentale în raport cu salvagardarea intereselor financiare ale Uniunii în cazuri de fraudă gravă.

65. Curtea are acum posibilitatea (pe care, în opinia noastră, ar trebui să o utilizeze) de a reconsidera partea din Hotărârea Lin I referitoare la neaplicarea standardului național mai ridicat de protecție al principiului *lex mitior*.

66. Loialitatea pe care avocații generali o datorează Curții îi obligă să semnaleze ceea ce consideră a fi punctele slabe ale unei hotărâri deja pronunțate, pentru ca aceasta să poată fi fie explicată mai clar (chiar și într-un sens discordant față de concluzii), oferind o dezlegare, pe cât posibil, imună în fața criticilor³², fie nuanțată (inclusiv rectificată), astfel cum a fost de altfel situația Hotărârii M.A.S. și M.B. în raport cu hotărârea precedentă, Taricco, în contextul dialogului cu instanțele naționale de cel mai înalt grad.

67. Din această perspectivă, considerăm că în special două aspecte ale Hotărârii Lin I necesită o explicație mai detaliată.

³¹ Concluziile Lin I (C-107/23 PPU, EU:C:2023:532).

³² Printre autorii critici în privința Hotărârii Lin I, a se vedea Alonso García, R., „Límites y contra-límites en la aplicación nacional de la CDFUE, y «preeminencia» del derecho de la UE (STJUE 24 julio 2023, C-107/23 PPU, asunto Lin)”, *Revista Española de Derecho Europeo*, 2024, nr. 1, p. 149-167, Caiola, A., „La continuité d’une évolution jurisprudentielle. À la recherche de l’équilibre entre la protection des intérêts financiers de l’Union européenne et le respect du principe de légalité des délits et des peines”, *Revue des affaires européennes*, 2023, nr. 3, p. 783, Dimitrakopoulos, I., „Statutes of limitations and scope of Article 49 (1) of the EU Charter of Fundamental Rights: weaknesses of the ECJ’s approach in Taricco and Lin”, *European Law Review*, 2025, nr. 2, p. 221-228, și Bonelli, M., „Growing pains: Direct effect, primacy and fundamental rights after Lin”, *Common Market Law Review*, 2024, nr. 4, p. 1045-1076.

68. Primul dintre acestea privește afirmația de la punctul 108 din Hotărârea Lin I: „reiese din jurisprudența Curții că normele care reglementează prescripția în materie penală nu intră în domeniul de aplicare al articolului 49 alineatul (1) din cartă (a se vedea în acest sens Hotărârea [Taricco], punctele 54-57)”.

69. Or, din cuprinsul acestor puncte din Hotărârea Taricco nu se poate deduce în mod univoc că normele privind prescripția în materie penală ar fi excluse din domeniul de aplicare al articolului 49 alineatul (1) din cartă. În cazul în care dorește să mențină această excludere, Curtea ar trebui să găsească argumente mai solide.

70. Al doilea aspect care, în opinia noastră, necesită fie explicații mai detaliate, fie, de preferință, o rectificare, privește „amplificarea” riscului sistemic de impunitate pentru infracțiunile de fraudă gravă împotriva intereselor financiare ale Uniunii, ca argument pentru excluderea standardului național de aplicare retroactivă a legii penale mai favorabile. Pentru considerentele pe care le vom expune mai jos, acest argument ridică numeroase dificultăți³³.

71. În orice caz, în calitate de avocat general, trebuie să luăm în considerare ipoteza în care Curtea ar menține jurisprudența Lin I și să analizăm obstacolele pe care instanța de trimitere le semnalează cu privire la aplicarea acesteia în România.

3. Aplicarea Hotărârii Lin I în cazul infracțiunilor care s-au prescris

72. La litera b) a celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere pornește de la premisa că „în aplicarea respectivei jurisprudențe naționale [...], termenul general de prescripție a răspunderii penale s-a împlinit anterior pronunțării Hotărârii Lin [I]”.

73. Dacă, în aplicarea Deciziei nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, prescripția răspunderii penale s-a produs anterior pronunțării Hotărârii Lin I, ar putea aceasta din urmă să aibă incidență asupra proceselor penale privind infracțiuni care s-au prescris deja? Răspunsul necesită verificarea aspectului dacă prescripția răspunderii penale a fost sau nu constatată printr-o hotărâre definitivă care are autoritate de lucru judecat.

a) Hotărâri definitive cu autoritate de lucru judecat

74. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, respectarea dreptului la protecție jurisdicțională efectivă nu implică obligația statelor membre de a prevedea căi de atac extraordinare care să permită redeschiderea unei proceduri finalizate printr-o hotărâre definitivă ca urmare a unei hotărâri preliminare în interpretare.

³³ Bonelli, M., în „Growing pains: Direct effect, primacy and fundamental rights after *Lin*”, *Common Market Law Review*, 2024, nr. 4, p. 1075, afirmă: „Whereas the Opinion of the Advocate General suggested opting for a high level of protection of fundamental rights that could ultimately act as a limit to the duty to set aside national case law, the Court opted for a much more primacy-oriented and effectiveness-oriented judgment, with limited consideration for the fundamental rights concerns expressed by the Advocate General. What is regrettable is not necessarily the outcome of the Court’s ruling, especially when one considers that ultimately the Court did accept certain limitations to primacy and effectiveness insofar as it saw the [Romanian Constitutional Court] judgments as expressions of a legitimate higher standard of protection. But rather the problem lies with the limited engagement with the question of how to define the EU standard of fundamental rights protection, and most notably with the lack of explanation of why the Romanian *lex mitior* standard as expressed in the Cassation Court decision could not be upheld”.

75. Dreptul Uniunii nu impune unui organ judiciar obligația ca, pentru a ține seama de interpretarea unei dispoziții relevante a acestui drept, adoptată de Curte ulterior pronunțării de către acest organ judiciar a deciziei care a dobândit autoritate de lucru judecat, să revină, din principiu, asupra deciziei respective³⁴.

76. Principiul autorității de lucru judecat garantează atât stabilitatea dreptului și a raporturilor juridice, cât și o bună administrare a justiției. În consecință, hotărârile judecătorești rămase definitive după epuizarea căilor de atac disponibile sau după expirarea termenelor de exercitare a acestor căi de atac nu mai pot fi contestate³⁵.

77. Prin urmare, dreptul Uniunii nu impune instanței naționale să înlăture aplicarea normelor interne de procedură care conferă autoritate de lucru judecat unei decizii judecătorești, chiar dacă aceasta ar permite îndreptarea unei situații naționale incompatibile cu acest drept³⁶.

78. În lipsa unei reglementări a Uniunii în materie, modalitățile de punere în aplicare a principiului autorității de lucru judecat aparțin ordinii juridice interne a statelor membre în temeiul principiului autonomiei procedurale a acestora, cu respectarea însă a principiilor echivalenței și efectivității³⁷.

79. În conformitate cu jurisprudența menționată și sub rezerva aprecierii instanței de trimitere în privința dreptului său intern, suntem de părere că aplicarea Hotărârii Lin I nu poate conduce la anularea hotărârilor judecătorești definitive anterioare pronunțării Hotărârii Lin I. Această *imposibilitate* juridică se extinde la hotărârile definitive pronunțate (anterior Hotărârii Lin I) în aplicarea standardului național mai ridicat de protecție referitor la principiul *lex mitior*, chiar dacă acest lucru generează impunitate pentru unele infracțiuni grave care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

80. Nu identificăm în prezenta cauză niciuna dintre situațiile excepționale în care jurisprudența Curții acordă prioritate dreptului Uniunii în raport cu autoritatea de lucru judecat a hotărârilor definitive naționale. Prin urmare, supremația dreptului Uniunii trebuie să cedeze în fața obligației de a respecta autoritatea de lucru judecat a hotărârilor naționale definitive³⁸.

b) Hotărâri nedefinitive

81. În prezenta cauză, prescripția răspunderii penale este constatată printr-o hotărâre pronunțată în apel care a fost atacată cu recurs în casație.

³⁴ Hotărârea din 9 aprilie 2024, Profi Credit Polska (Redeschiderea unei proceduri finalizate printr-o hotărâre judecătorească definitivă) (C-582/21, EU:C:2024:282, denumită în continuare „Hotărârea Profi Credit Polska”), punctele 35 și 36, Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662), punctul 38, și Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067), punctul 60.

³⁵ Hotărârea Profi Credit Polska, punctul 37, și Hotărârea din 17 mai 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394), punctul 41.

³⁶ Hotărârea Profi Credit Polska, punctul 38, Hotărârea din 17 mai 2022, Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394), punctul 42, Hotărârea din 2 aprilie 2020, CRPNPAC și Vueling Airlines (C-370/17 și C-371/18, EU:C:2020:260), punctul 89, Hotărârea din 11 septembrie 2019, Călin (C-676/17, EU:C:2019:700), punctul 27, precum și Hotărârea din 6 octombrie 2015, Târșia (C-69/14, EU:C:2015:662), punctul 29.

³⁷ Hotărârea Profi Credit Polska, punctele 39 și 40, Hotărârea din 24 octombrie 2018, XC ș.a. (C-234/17, EU:C:2018:853), punctul 21, și Hotărârea din 10 iulie 2014, Impresa Pizzarotti (C-213/13, EU:C:2014:2067), punctul 54.

³⁸ Hotărârea din 2 aprilie 2020, CRPNPAC și Vueling Airlines (C-370/17 și C-371/18, EU:C:2020:260), punctele 96 și 97, și Hotărârea din 3 septembrie 2009, Fallimento Olimpicclub (C-2/08, EU:C:2009:506), punctele 29-31.

82. Curtea a dat o interpretare autonomă noțiunii de hotărâre judecătorească definitivă utilizate la articolul 49 alineatul (1) ultima teză din cartă³⁹. Astfel, o condamnare nu poate fi considerată definitivă atunci când poate face obiectul unei căi de atac ordinare, și anume orice cale de atac care face parte din cursul normal al unui proces și care constituie în sine o evoluție a procedurii pe care o poate prevedea în mod rezonabil oricare parte⁴⁰.

83. Prin definiție, o hotărâre penală împotriva căreia este admisibil și a fost introdus în termen un recurs în casație nu este definitivă. Prin urmare, instanța supremă ar putea să aplice Hotărârea Lin I fără a fi obligată să respecte autoritatea de lucru judecat de care, repetăm, nu beneficiază hotărârea pronunțată în apel.

84. Cu toate acestea, trebuie să ne punem întrebarea ce se întâmplă în cazul în care fraudă a avut loc cu mult înainte de pronunțarea Hotărârii Lin I (în cazul de față, între anii 2012 și 2014), iar o instanță de apel constată în anul 2024 că răspunderea penală s-a prescris ca urmare a expirării termenului de 8 ani, calculat fără întrerupere în aplicarea standardului național de protecție referitor la *lex mitior*. În această situație, Hotărârea Lin I impune *reactivarea* răspunderii penale?

85. Astfel cum vom explica în continuare, răspunsul nostru la această întrebare este negativ.

86. S-ar putea argumenta că articolul 325 TFUE și articolele 1 și 2 din Convenția PIF impun obligații României de la intrarea lor în vigoare (1 decembrie 2009 și, respectiv, 1 ianuarie 2008) și că Hotărârea Lin I interpretează aceste dispoziții cu efecte *ex tunc*.

87. În această ordine de idei, standardul românesc de protecție referitor la *lex mitior* astfel cum rezultă din Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție ar fi incompatibil cu normele de drept al Uniunii de la momentul în care acestea (care au efect direct) au intrat în vigoare pentru România. Supremația dreptului Uniunii ar conduce la a considera că răspunderea penală pentru fraude grave în materie de TVA subzistă în cazul în care prescripția acesteia ar fi intervenit în aplicarea standardului românesc referitor la *lex mitior* înainte de pronunțarea Hotărârii Lin I, însă ea (prescripția) nu a fost constatată printr-o hotărâre definitivă.

88. Considerăm însă că jurisprudența Curții EDO aplicabilă în cadrul articolului 49 din cartă în temeiul articolului 52 alineatul (3) din aceasta impune excluderea acestei interpretări.

89. Potrivit Curții EDO:

- restabilirea răspunderii penale după împlinirea termenului de prescripție este incompatibilă cu principiile fundamentale ale legalității (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) și previzibilității, consacrate la articolul 7 din CEDO;
- atunci când, în conformitate cu dreptul intern, termenul de prescripție a expirat, astfel încât răspunderea penală este exclusă, articolul 7 din CEDO se opune, în absența unui temei juridic valid, inițierii unor noi acțiuni judiciare în legătură cu infracțiunea în cauză. Situația contrară ar însemna „aplicarea retroactivă a dreptului penal în detrimentul acuzatului”⁴¹;

³⁹ Hotărârea din 1 august 2025, Baji Trans (C-544/23, EU:C:2025:614), punctele 100-107.

⁴⁰ Hotărârea din 1 august 2025, Baji Trans (C-544/23, EU:C:2025:614), punctul 102.

⁴¹ Curtea EDO, Avizul consultativ P16-2021-001 din 26 aprilie 2022 privind aplicarea prescripției în cazul anchetelor, al condamnărilor și al sancțiunilor pentru infracțiuni care constituie acte de tortură, § 77 (denumit în continuare „Curtea EDO – Avizul consultativ privind prescripția actelor de tortură”), precum și 18 iunie 2020, Antia și Khupenia împotriva Georgiei (CE:ECHR:2020:0618JUD000752310), § 38-43, și 22 septembrie 2015, Borcea împotriva României (CE:ECHR:2015:0922DEC005595914), § 65.

- Curtea EDO nu impune statelor părți să înlăture un termen de prescripție aplicabil și, așadar, să restabilească un termen de prescripție expirat. Există situații în care redeschiderea unui proces penal nu este posibilă, una dintre acestea fiind cea în care un astfel de proces s-a încheiat ca urmare a împlinirii termenului de prescripție prevăzut de legislația națională. Redeschiderea acestuia ridică probleme de securitate juridică și aduce atingere dreptului la apărare garantat de articolul 7 din CEDO⁴²;
- imprescriptibilitatea unei infracțiuni necesită un temei juridic suficient de precis și previzibil⁴³ atât în dreptul național, cât și în dreptul internațional⁴⁴.

90. Aplicarea Hotărârii Lin I conduce în realitate la „redeschiderea” termenelor de prescripție care, potrivit dreptului român astfel cum este interpretat de instanțele sale de cel mai înalt grad, au expirat. În egală măsură, aceasta *reactivează* urmărirea penală a fraudelor în materie de TVA comise înainte de pronunțarea Hotărârii Lin și deja prescrise.

91. Este incontestabil faptul că Hotărârea Lin I, asemenea tuturor hotărârilor Curții, trebuie respectată, însă aceasta cu greu ar putea fi calificată drept *temei juridic suficient de precis și de previzibil*⁴⁵ pentru a lăsa neaplicate normele privind prescripția enunțate în Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție⁴⁶.

92. Mai multe motive ne permit să ajungem la această concluzie intermediară, dat fiind că Hotărârea Lin I:

- nu declară imprescriptibilitatea infracțiunilor de fraudă gravă în materie de TVA împotriva intereselor financiare ale Uniunii⁴⁷;
- a introdus imposibilitatea invocării standardului românesc de protecție referitor la *lex mitior* (mai ridicat decât cel din dreptul Uniunii) în termeni care ar necesita mai multă claritate. În plus, a făcut acest lucru pe baza unei premise care, potrivit instanțelor naționale, nu reflectă în mod adecvat dreptul intern, întrucât standardul național de protecție referitor la principiul

⁴² Curtea EDO – Avizul consultativ privind prescripția actelor de tortură, § 66, și Curtea EDO, 12 martie 2019, Taşdemir împotriva Turciei (dec.), nr. 52538/09, (CE:ECHR:2019:0312DEC005253809), § 14.

⁴³ În cazul Armeniei, Codul penal al acestei țări nu prevedea imprescriptibilitatea torturii, însă aceasta decurgea din aplicarea în dreptul armean a Convenției ONU împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante și a observațiilor și recomandărilor Comitetului împotriva torturii. În avizul menționat anterior, Curtea EDO a considerat că era de competența instanțelor naționale să stabilească dacă, în această situație, exista un temei juridic suficient de precis și previzibil pentru a considera tortura ca fiind o infracțiune imprescriptibilă.

⁴⁴ Curtea EDO – Avizul consultativ privind prescripția actelor de tortură, § 78. Calificarea unei infracțiuni în Codul penal ca fiind imprescriptibilă nu implică o flexibilizare a regulii generale potrivit căreia o infracțiune prescrisă nu poate fi supusă din nou acțiunii penale, întrucât acest lucru ar constitui o încălcare a principiului legalității în materie penală. Imprescriptibilitatea se aplică infracțiunilor de o gravitate deosebită, precum tortura, a căror sancționare este impusă de norme internaționale cu caracter imperativ. În aceste cazuri nu există o prescripție a răspunderii penale și o reactivare ulterioară a urmăririi penale: pur și simplu, răspunderea penală pentru aceste infracțiuni va exista întotdeauna, fără a fi condiționată de scurgerea timpului.

⁴⁵ Curtea EDO admite, ceea ce ni se pare logic, că cerința previzibilității temeiului juridic pentru reactivarea urmăririi penale cu privire la fapte care s-au prescris, care decurge din articolul 7 din CEDO, există în cazul în care este vorba despre dezlegări previzibile ale normelor penale. A se vedea Curtea EDO, 21 octombrie 2013, Del Rio Prada împotriva Spaniei (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009), § 93, 112, 115 și 117, și 15 aprilie 2025, Bădescu ș.a. împotriva României (CE:ECHR:2025:0415JUD002219818), § 125. Cu toate acestea, Curtea EDO reține că dezlegările imprevizibile care înăspresc urmărirea penală încalcă articolul 7 din CEDO; a se vedea Curtea EDO, 3 decembrie 2019, Parmark și Bakir împotriva Turciei (CE:ECHR:2019:1203JUD002242907), § 73-77, în care aceasta a respins interpretarea instanțelor turce care includea constrângerea morală în infracțiunea de terorism.

⁴⁶ Bonelli, M., „Growing pains: Direct effect, primacy and fundamental rights after *Lin*”, *Common Market Law Review*, 2024, nr. 4, p. 1046: „in general, the approach of the Court until *Lin* had proved difficult to predict and understand”.

⁴⁷ Frauda care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii nu se poate compara cu infracțiunea de tortură, a cărei imprescriptibilitate decurge din calificarea acesteia drept normă internațională de *ius cogens*, consacrată de tratatele internaționale.

aplicării retroactive a *lex mitior*, inclusiv în materia prescripției răspunderii penale, dacă substanță principiului legalității infracțiunii și pedepsei;

- a condus la interpretări neunitare, astfel cum rezultă din Deciziile nr. 37/2024 și nr. 16/2024 ale Înaltei Curți de Casație și Justiție, precum și din prezenta cerere de decizie preliminară. Trimiterea preliminară denotă faptul că, inclusiv în cadrul aceleiași instanțe supreme române, există discrepanțe semnificative cu privire la aplicarea Hotărârii Lin I, în funcție de completul care este chemat să se pronunțe⁴⁸;
- se abate de la linia stabilită în Hotărârea M.A.S. și M.B., referitoare la normele de prescripție în materie penală în Italia. Neaplicarea standardului românesc referitor la *lex mitior* permite ca anumitor persoane să li se aplice sancțiuni penale pe care le-ar fi evitat dacă standardul național ar fi fost aplicat, astfel cum a fost situația în Italia⁴⁹;
- recunoaște (cum era de altfel logic în lumina Hotărârii M.A.S. și M.B.) că limita externă a supremației dreptului Uniunii se aplică principiului legalității în materie penală, însă în același timp exclude această limită în ceea ce privește principiul *lex mitior*. Acesta din urmă însă, potrivit Înaltei Curți de Casație și Justiție, face parte integrantă din principiul legalității penale în România;
- după ce apreciază că aplicarea celor două standarde naționale generează un risc sistemic de impunitate, afirmă că cel de al doilea (referitor la *lex mitior*) implică o prelungire mai mare în timp a acestui risc⁵⁰. Acest *fapt* nu este totuși confirmat de statisticile disponibile. Pentru Înalta Curte de Casație și Justiție, atingerea adusă principiului legalității în materie penală este identică în cazul ambelor standarde naționale, iar riscul de impunitate este tot identic.

93. Lipsa de previzibilitate a Hotărârii Lin I în ceea ce privește aplicarea standardului național referitor la *lex mitior* în cazul întreruperii prescripției penale este și mai evidentă dacă avem în vedere că se bazează pe premisa conform căreia normele privind prescripția sunt dispoziții de drept procedural, iar nu de drept penal material. Această premisă nu decurge însă din dreptul Uniunii⁵¹ și, dimpotrivă, este contrară jurisprudenței constante a instanțelor superioare române referitoare la situația din statul lor.

94. La data faptelor în litigiu, regimul prescripției aplicabil infracțiunilor în materie de TVA nu făcuse obiectul unei armonizări de către legiuitorul Uniunii⁵². În consecință, statele membre erau libere să prevadă că, în ordinea lor juridică, prescripția răspunderii penale (inclusiv în ceea ce privește întreruperea acesteia) ține de dreptul penal material. Este ceea ce au apreciat, subliniem din nou, instanțele române de cel mai înalt grad.

⁴⁸ Unele complete din cadrul Secției penale par să fie în dezacord cu jurisprudența completelor extinse ale Înaltei Curți de Casație și Justiție competente pentru dezlegarea unor chestiuni de drept și pentru soluționarea recursului în interesul legii. Îndoieli în această privință s-au ridicat și în cauza C-496/25, Lin III, pendinte în fața Curții.

⁴⁹ Hotărârea M.A.S. și M.B., punctul 60, și Hotărârea Taricco, punctul 53.

⁵⁰ Hotărârea Lin I, punctul 122.

⁵¹ Ea nu decurge în mod necesar nici din CEDO. Jurisprudența Curții EDO a tins să considere aceste norme ca fiind de natură procedurală în măsura în care ele nu definesc infracțiunile și pedepsele care le sancționează, ci se limitează doar la a impune o simplă condiție prealabilă pentru examinarea cauzei (Curtea EDO, 22 iunie 2000, Coëme ș.a. împotriva Belgiei, CE:ECHR:2000:0622JUD003249296, § 149, 12 februarie 2013, Previti împotriva Italiei, CE:ECHR:2013:0212DEC000184508, § 80, și 22 septembrie 2015, Borcea împotriva României, CE:ECHR:2015:0922DEC005595914, § 64). Cu toate acestea, Curtea EDO a considerat că articolul 7 este încălcat în cazul în care un inculpat este condamnat pentru o infracțiune care s-a prescris, ceea ce implică recunoașterea caracterului material, iar nu doar pur procedural, al prescripției (Curtea EDO – Avizul consultativ privind prescripția actelor de tortură, §§ 72-77, și Curtea EDO, 18 iunie 2020, Antia și Khupenia împotriva Georgiei, CE:ECHR:2020:0618JUD000752310, § 38-43).

⁵² Ulterior, articolul 12 din Directiva PIF a realizat o armonizare parțială a normelor privind prescripția aplicabile acestui tip de infracțiuni, însă nu a lămurit dacă normele privind prescripția răspunderii penale au caracter substanțial sau procedural.

95. Din acest motiv, opțiunea Curții în Hotărârea Taricco de a atribui un caracter *procedural* normelor privind prescripția răspunderii penale⁵³ a fost controversată și a trebuit să fie nuanțată în Hotărârea M.A.S. și M. B. În aceasta din urmă, Curtea a admis, astfel cum am precizat deja, o limitare a supremației dreptului Uniunii, după ce a recunoscut caracterul material al normelor privind prescripția din dreptul italian⁵⁴.

96. În alte cazuri, Curtea însăși a recunoscut caracterul material, iar nu procedural, al prescripției prevăzute de normele de drept al Uniunii. Astfel, în Hotărârea Volvo și DAF Trucks, Curtea însăși a afirmat că: „[...] spre deosebire de termenele procedurale, termenul de prescripție, întrucât determină stingerea acțiunii în justiție, se raportează la dreptul material, deoarece afectează exercitarea unui drept subiectiv pe care persoana în cauză nu îl mai poate invoca efectiv în justiție”⁵⁵. Prin urmare, a recunoscut caracterul substanțial, iar nu procedural, al articolului 10 („Termene de prescripție”) din Directiva 2014/104⁵⁶.

97. Considerăm, aşadar, că dispozițiile dreptului Uniunii vizate de cea de a doua întrebare preliminară:

- nu impun reexaminarea hotărârilor penale definitive care au autoritate de lucru judecat prin care s-a reținut că termenul de prescripție a răspunderii penale s-a împlinit anterior pronunțării Hotărârii Lin I, în aplicarea standardului național de protecție referitor la legea penală mai favorabilă;
- nu se opun aplicării acestui standard național de protecție referitor la legea penală mai favorabilă pentru infracțiunile săvârșite anterior pronunțării Hotărârii Lin I, în măsura în care această hotărâre nu constituie un temei juridic precis și previzibil pentru a restabili răspunderea penală pentru infracțiuni a căror prescripție a fost constatată de instanțele române, chiar și fără caracter definitiv.

4. Interzicerea aplicării unei *lex tertia*

98. Instanța de trimitere afirmă [la litera a) a celei de a doua întrebări preliminare] că „interzicerea aplicării *lex tertia* [este un] principiu de ordin constituțional”.

99. Pornind de la această afirmație, instanța de trimitere dorește să se stabilească dacă poate să lase neaplicat standardul național de protecție referitor la *lex mitior* atunci când neaplicarea acestuia ar fi incompatibilă cu principiul constituțional privind interzicerea unei *lex tertia*⁵⁷.

⁵³ Hotărârea Taricco, punctele 55-57.

⁵⁴ Hotărârea M.A.S. și M.B., punctul 45: „Republica Italiană era [...] liberă, la acea dată, să prevadă că, în ordinea sa juridică, acest regim [(regimul prescripției aplicabil infracțiunilor în materie de TVA)] ține, asemenea normelor privind definirea infracțiunilor și stabilirea pedepselor, de dreptul penal material și este, ca atare, supus, la fel ca aceste din urmă norme, principiului legalității infracțiunilor și pedepselor”.

⁵⁵ Hotărârea din 22 iunie 2022, Volvo și DAF Trucks (C-267/20, EU:C:2022:494), punctul 46.

⁵⁶ Directiva 2014/104/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 noiembrie 2014 privind anumite norme care guvernează acțiunile în despăgubire în temeiul dreptului intern în cazul încălcărilor dispozițiilor legislației în materie de concurență a statelor membre și a Uniunii Europene (JO 2014, L 349, p. 1).

⁵⁷ Curtea a solicitat instanței de trimitere anumite lămuriri cu privire la acest aspect, acestea făcând obiectul dezbaterilor în ședință.

100. Potrivit Deciziei Curții Constituționale nr. 265/2014, la aplicarea retroactivă a legii penale mai favorabile trebuie să se țină seama de criteriul aprecierii globale, iar nu de criteriul aprecierii autonome. Astfel, în cazul unor regimuri juridice succesive:

- trebuie identificată și aplicată acea lege care, în ansamblu, asigură o situație mai favorabilă inculpatului;
- cu toate acestea, nu este îngăduită combinarea unor dispoziții mai favorabile din fiecare din legile succesive și crearea, pe cale judecătorească, a unei *lex tertia*, întrucât acest lucru ar permite judecătorului să legifereze, în pofida dispozițiilor articolului 61 din Constituția României;
- determinarea legii penale mai favorabile are în vedere o serie de elemente, cum ar fi, printre altele, cuantumul sau conținutul pedepselor, condițiile de incriminare, cauzele care exclud sau înlătură responsabilitatea, influența circumstanțelor atenuante sau agravante, normele privitoare la participare, tentativă, recidivă⁵⁸.

101. Dacă am înțeles corect, interzicerea creării unei *lex tertia* împiedică instanțele naționale, în cazul succesiunii mai multor regimuri juridice, să combine elemente ale unuia dintre acestea (de exemplu cele referitoare la definirea infracțiunilor și stabilirea pedepselor) cu elemente ale altuia (de exemplu normele care reglementează prescripția răspunderii penale). Se dorește astfel evitarea situației în care instanțele „construiesc” legea penală mai favorabilă.

102. În răspunsul la întrebările adresate de Curte cu privire la această interdicție, instanța de trimitere a precizat că, în cazul în care s-ar aplica Hotărârea Lin I, legea penală mai favorabilă ar rezulta din combinarea mai multor dispoziții din legile succesive. În ședință, Guvernul României a confirmat această afirmație.

103. Prin urmare, întreruperii prescripției în cazul unei fraude grave în materie de TVA săvârșită la 1 ianuarie 2016, pentru care dreptul român prevede un termen de prescripție de 10 ani, i s-ar aplica în mod succesiv:

- regimul articolului 155 alineatul (1) din Codul penal din 2009, în vigoare până la momentul în care acesta a fost declarat neconstituțional prin Decizia nr. 297/2018 a Curții Constituționale. În conformitate cu acest regim, prescripția era întreruptă de orice act de procedură, indiferent dacă acesta se comunica sau nu inculpatului;
- regimul care rezultă din jurisprudența Curții Constituționale și a Înaltei Curți de Casație și Justiție, aplicabil în perioada 25 iunie 2018-30 mai 2022. În conformitate cu acesta, în dreptul român nu exista nicio cauză de întrerupere a termenului de prescripție a răspunderii penale. Lipsa acestor cauze de întrerupere se extinde retroactiv la faptele săvârșite în perioada anterioară anului 2018, întrucât constituie legea penală mai favorabilă;
- regimul care rezultă din modificarea articolului 155 alineatul (1) din Codul penal din 2009 prin OUG nr. 71/2022, aplicabil de la 30 mai 2022. În temeiul acestuia, prescripția este întreruptă de actele de procedură comunicate inculpatului.

⁵⁸ Decizia Curții Constituționale nr. 265/2014, punctele 31 și 32.

104. În acest exemplu, fraudei grave în materie de TVA i s-ar aplica regimuri disparate de întrerupere a prescripției răspunderii penale care, în cazul în care s-ar urma criteriul stabilit în Hotărârea Lin I, ar trebui combinate. În schimb, standardul românesc de protecție referitor la *lex mitior* face ca regimul mai favorabil de întrerupere a prescripției să fie unicul aplicabil, inclusiv în privința tuturor actelor de procedură intervenite între 1 ianuarie 2016 și 30 mai 2022.

105. Aplicarea Hotărârii Lin I ar crea, așadar, o *lex tertia* în configurarea modalității de stabilire a legii penale mai favorabile. Nu aceasta ar fi situația în cazul soluției adoptate de Înalta Curte de Casație și Justiție în Deciziile nr. 67/2022, nr. 16/2024 și nr. 37/2024.

106. În opinia noastră, chiar și în cazul în care situația pe care am expus-o mai sus ar fi consecința aplicării Hotărârii Lin I, principiul care interzice aplicarea unei *lex tertia* în identificarea *lex mitior* nu diferă în mod semnificativ de standardul național de protecție mai ridicat analizat deja în Hotărârea Lin I.

107. Din moment ce în Hotărârea Lin I Curtea nu a urmat precedentul creat prin Hotărârea M.A.S. și M.B. și s-a opus aplicării de către instanțele naționale române a standardului lor de protecție mai ridicat în privința *lex mitior*, nu găsim motive pentru modificarea acestei linii jurisprudențiale în scopul respectării cerinței constituționale de a nu crea o *lex tertia*.

108. Astfel, interzicerea creării unei *lex tertia* nu este altceva decât una dintre normele naționale (într-adevăr, de ordin constituțional) care, în România, caracterizează punerea în practică a principiului aplicării retroactive a legilor penale mai favorabile inculpatului. Hotărârea Lin I respinge acest principiu în ansamblul său, declarând că instanțele române sunt obligate să lase neaplicat standardul național de protecție relevant pentru a evita riscul de impunitate a fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii.

109. În ceea ce privește diferența de tratament dintre regimul prescripției aplicabil (în conformitate cu Hotărârea Lin I) fraudelor care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii și cel aplicabil altor infracțiuni, este cert că ea există. Aceasta implică faptul că unui inculpat i-ar fi aplicabile norme diferite în materie de întrerupere a termenelor de prescripție a răspunderii penale în funcție de aspectul dacă, de exemplu, este vorba despre infracțiuni în materie de TVA sau despre infracțiuni în materie de impozit pe profit.

110. Or, această diferență de tratament:

- pe de o parte, nu presupune aplicarea unei *lex tertia* în ceea ce privește principiul *lex mitior*, ci rezultă din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, mai precis al articolului 325 TFUE;
- pe de altă parte, presupune că fraudele fiscale cărora nu li se aplică articolul 325 TFUE ar beneficia de standardul românesc de protecție referitor la principiul legii penale mai favorabile.

5. Risc sistemic de impunitate: întindere și incertitudine

111. Instanța de trimitere pornește de la premisa că dreptul național nu prevede criterii specifice pe baza cărora un organ jurisdicțional să poată evalua riscul sistemic de impunitate la care face referire Hotărârea Lin I [litera d) a celei de a doua întrebări preliminare].

112. În Hotărârea Lin I, Curtea a reținut că situația juridică ce rezultă din aplicarea Deciziilor nr. 297/2018 și nr. 358/2022 ale Curții Constituționale, precum și din Decizia nr. 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție „generează un risc sistemic de impunitate pentru infracțiunile de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii, în special în cauzele a căror complexitate impune efectuarea unor cercetări mai îndelungate de către autoritățile penale”⁵⁹.

113. Curtea a adăugat că această situație „[...] implică riscul intrinsec ca numeroase cazuri de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii să nu poată fi sancționate din cauza împlinirii acestui termen [(de prescripție)], în special în cauzele a căror complexitate impune efectuarea unei cercetări mai îndelungate [...]”⁶⁰.

114. Astfel cum se poate observa, în Hotărârea Lin I, Curtea însăși a stabilit că aplicarea jurisprudenței instanțelor naționale de cel mai înalt grad implica un risc sistemic de impunitate pentru autorii de fraude grave în detrimentul intereselor financiare ale Uniunii. Prin urmare, în aplicarea Hotărârii Lin I, instanțele române nu mai trebuie să facă această apreciere, ea trebuind considerată de la sine înțeleasă.

115. Mai multe probleme ridică distincția făcută de Curte între: a) riscul sistemic de impunitate pe care îl implică aplicarea jurisprudenței române în privința previzibilității legii penale și b) același risc în ceea ce privește principiul *lex mitior*⁶¹.

116. Raționamentul Curții cu privire la această distincție⁶² conduce la concluzia că numai în al doilea caz (și anume atunci când instanța națională aplică standardul național referitor la *lex mitior* pentru acte de procedură intervenite înainte de 25 iunie 2018) ar fi compromise supremația, unitatea și efectivitatea dreptului Uniunii.

117. Cu alte cuvinte, Hotărârea Lin I *tolerează* riscul sistemic de impunitate pentru fraude grave împotriva intereselor financiare ale Uniunii săvârșite între 25 iunie 2018 și 30 mai 2022, atunci când acesta decurge din aplicarea standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale, însă nu *acceptă* riscul respectiv atunci când acesta se extinde la situații anterioare datei de 25 iunie 2018, în care se aplică standardul național de protecție referitor la principiul *lex mitior* (o altă componentă a aceluiași principiu al legalității penale).

118. În opinia noastră, Hotărârea Lin I nu oferă temeiuri suficiente pentru a demonstra măsura în care riscul sistemic de impunitate este diferit în funcție de aplicarea unui standard național sau a altuia.

⁵⁹ Hotărârea Lin I, punctul 91.

⁶⁰ Hotărârea Lin I, punctul 94.

⁶¹ Hotărârea Lin I, punctele 122 și 123.

⁶² Hotărârea Lin I, punctul 122: „contrar standardului național de protecție referitor la previzibilitatea legii penale, care, potrivit instanței de trimitere, se limitează la neutralizarea efectului de întrerupere al actelor de procedură efectuate în perioada cuprinsă între 25 iunie 2018, data publicării Deciziei nr. 297/2018 a Curții Constituționale, și 30 mai 2022, data intrării în vigoare a OUG nr. 71/2022, standardul național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile (*lex mitior*) ar permite, cel puțin în anumite cazuri, neutralizarea efectului de întrerupere al unor acte de procedură efectuate chiar și înainte de 25 iunie 2018, dar după intrarea în vigoare a Codului penal la 1 februarie 2014, respectiv pentru o perioadă mai mare de patru ani”.

119. În primul rând, standardul național de protecție referitor la *lex mitior* are impact redus asupra înlăturării răspunderii penale. Acesta nu implică dezincriminarea infracțiunilor de fraudă gravă care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii. El se limitează la a evita întreruperea prescripției penale între 1 februarie 2014 și 25 iunie 2018, prelungind *retroactiv* regimul aplicabil între 25 iunie 2018 și 30 mai 2022, validat de Hotărârea Lin I.

120. În speță, prin hotărârea pronunțată în apel s-a constatat, în aplicarea standardului național referitor la *lex mitior*, stingerea răspunderii penale a unui inculpat (complice la săvârșirea faptei, cu un termen de prescripție de 8 ani), dar nu și a celui alt (autor al faptei, cu un termen de prescripție de 10 ani). Standardul național referitor la *lex mitior* prelungește în mod retroactiv numai inexistența unor acte de procedură susceptibile să întrerupă prescripția, însă nu dezincriminează, subliniem din nou, fraudele grave în materie de TVA și nici nu reduce termenul de prescripție pentru urmărirea penală a acestora.

121. În al doilea rând, *creșterea* riscului de impunitate ca urmare a aplicării standardului național de protecție referitor la *lex mitior* în raport cu aplicarea standardului național referitor la principiul legalității pare a fi mai degrabă o supoziție decât un fapt constatat, întrucât:

- nu se cunoaște cu certitudine numărul de făptuitori care au beneficiat de neîntreruperea prescripției răspunderii penale între 25 iunie 2018 și 30 mai 2022, pe care Hotărârea Lin I o tolerează în scopul protejării previzibilității legii penale;
- nu se cunoaște nici impactul real al aplicării principiului *lex mitior* în privința întreruperii prescripției răspunderii penale în cauzele anterioare datei de 25 iunie 2018, aplicare ce implică, potrivit Hotărârii Lin I, un risc pentru unitatea, supremația și efectivitatea dreptului Uniunii.

122. Informațiile furnizate în ședință de Guvernul României, deși nu sunt defalcate în mod exhaustiv, sugerează că numărul procedurilor penale pentru fraudă închise în perioada 2014-2025 ca urmare a prescripției răspunderii penale, în aplicarea legii penale mai favorabile, este foarte redus. Aceste informații nu confirmă temerea privind existența unui risc sistemic de impunitate pentru astfel de comportamente.

123. În Hotărârea M.A.S. și M.B., Curtea s-a pronunțat cu privire la modificarea termenelor de prescripție a răspunderii penale în Italia. Ea a afirmat că instanța națională trebuie să verifice dacă neaplicarea normelor naționale în această materie, ca urmare a unei hotărâri a Curții, „conduce, în ordinea juridică [națională], la o situație de incertitudine în ceea ce privește stabilirea regimului de prescripție aplicabil”⁶³.

124. Or, în fața incertitudinii generate de o hotărâre a Curții, s-a admis că instanța națională nu era obligată să lase neaplicate dispozițiile naționale în discuție în cauza respectivă. Aceeași jurisprudență poate fi extrapolată la Hotărârea Lin I în ceea ce privește fraudele care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, intervenite în România înainte de 25 iunie 2018.

⁶³ Hotărârea M.A.S. și M.B., punctul 59: „[...] revine instanței naționale obligația de a verifica dacă constatarea impusă de punctul 58 din Hotărârea Taricco, potrivit căreia dispozițiile în cauză ale Codului penal împiedică aplicarea unor sancțiuni penale efective și disuasive într-un număr considerabil de cazuri de fraudă gravă aducând atingere intereselor financiare ale Uniunii, conduce, în ordinea juridică italiană, la o situație de incertitudine în ceea ce privește stabilirea regimului de prescripție aplicabil, care ar încălca principiul privind precizia legii aplicabile. Dacă această situație se regăsește în mod efectiv în speță, instanța națională nu are obligația de a lăsa neaplicate dispozițiile în cauză ale Codului penal”.

125. Astfel, situația creată prin Hotărârea Lin I generează o stare de incertitudine în rândul instanțelor române (în ceea ce privește aplicarea standardului național de protecție referitor la principiul *lex mitior*) comparabilă cu cea produsă în Italia prin aplicarea Hotărârii Taricco. Prin urmare, este justificată și din acest motiv acceptarea unei limite externe a supremației dreptului Uniunii, similară celei acceptate de Curte în Hotărârea M.A.S. și M.B.

V. Concluzie

126. În temeiul considerațiilor precedente, propunem să se răspundă la prima întrebare formulată de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție (România) după cum urmează:

„Articolul 325 alineatul (1) TFUE și articolele 1, 2 și 9 din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995,

trebuie interpretate în sensul că

Statele membre pot califica drept gravă o fraudă care aduce atingere intereselor Uniunii Europene atunci când ea implică o sumă mai mică de 50 000 de euro.”

127. De asemenea, propunem Curții ca, având în vedere deciziile instanțelor naționale de cel mai înalt grad de jurisdicție, să reconsidere cele statuate prin Hotărârea din 24 iulie 2023, Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606), în ceea ce privește obligația de a lăsa neaplicat standardul național de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile și să declare că:

„Articolul 325 alineatul (1) TFUE și articolele 1, 2 și 9 din Convenția elaborată în temeiul articolului K.3 din Tratatul privind Uniunea Europeană, privind protejarea intereselor financiare ale Comunităților Europene, semnată la Bruxelles la 26 iulie 1995 și anexată la Actul Consiliului din 26 iulie 1995,

nu impun reexaminarea hotărârilor penale definitive care au autoritate de lucru judecat prin care s-a reținut că termenul de prescripție a răspunderii penale s-a împlinit anterior pronunțării Hotărârii Lin, în aplicarea standardului național de protecție referitor la legea penală mai favorabilă;

nu se opun aplicării retroactive a standardului național de protecție referitor la legea penală mai favorabilă pentru infracțiunile săvârșite anterior pronunțării Hotărârii Lin, în măsura în care această hotărâre nu constituie un temei juridic precis și previzibil pentru a restabili răspunderea penală pentru infracțiuni a căror prescripție a fost constatată de instanțele române, chiar fără caracter definitiv.”

128. În cazul în care Curtea va menține în totalitate considerentele Hotărârii Lin, răspunsul la cea de a doua întrebare adresată de Secția penală a Înaltei Curți de Casație și Justiție ar putea fi următorul:

„Instanțele unui stat membru nu pot adopta decizii incompatibile cu Hotărârea Lin.

În consecință, aceste instanțe:

sunt obligate să lase neaplicat un standard de protecție referitor la principiul aplicării retroactive a legii penale mai favorabile, fără ca această obligație să poată fi afectată de o normă națională care interzice aplicarea unei *lex tertia*;

nu pot face abstracție de faptul că prin Hotărârea Lin I s-a reținut existența, în ipoteza aplicării standardului național de protecție referitor la principiul legii penale mai favorabile, a unui risc sistemic de impunitate pentru fraudele grave care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii, astfel încât nu este necesar ca aceste instanțe să evalueze în fiecare caz în parte existența riscului menționat.”