

**Bruxelles, 23 novembre 2022**  
**(OR. en)**

**15137/22**

**COVEME 1**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

|                |                                                                                                                                                               |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Origine:       | Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice                                                                          |
| Data:          | 22 novembre 2022                                                                                                                                              |
| Destinatario:  | Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea                                                                                       |
| n. doc. Comm.: | COM(2022) 664 final                                                                                                                                           |
| Oggetto:       | RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO<br>sui progressi compiuti dalla Romania nel quadro del meccanismo di cooperazione e verifica |

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2022) 664 final.

All.: COM(2022) 664 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Strasburgo, 22.11.2022  
COM(2022) 664 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**sui progressi compiuti dalla Romania nel quadro del meccanismo di cooperazione e  
verifica**

## 1. INTRODUZIONE

Il meccanismo di cooperazione e verifica (MCV), istituito al momento dell'adesione della Romania all'UE nel 2007 quale misura transitoria per facilitare il proseguimento degli sforzi della Romania per riformare il sistema giudiziario e intensificare la lotta contro la corruzione<sup>1</sup>, rappresentava un impegno congiunto dello Stato rumeno e dell'UE. In linea con la decisione che istituisce il meccanismo, e come sottolineato dal Consiglio e confermato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE)<sup>2</sup>, l'MCV termina quando tutti i parametri di riferimento<sup>3</sup> definiti per la Romania sono adeguatamente soddisfatti.

I lavori nell'ambito dell'MCV sono in corso dal 2007 con lo scopo di incoraggiare e seguire il processo di riforma, sulla base dei parametri di riferimento. Nel gennaio 2017 la Commissione ha intrapreso una valutazione globale dei progressi compiuti nell'arco dei dieci anni di vita del meccanismo<sup>4</sup>, che ha fornito un quadro chiaro dei progressi significativi compiuti. La Commissione ha formulato dodici raccomandazioni specifiche che, se soddisfatte in modo irreversibile, sarebbero sufficienti per porre fine al processo dell'MCV, sempreché non vi siano sviluppi tali da invertire chiaramente l'andamento dei progressi.

Da allora la Commissione ha effettuato quattro valutazioni dei progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni. Le relazioni dalla fine del 2017 al 2019 sono state caratterizzate da un rallentamento dello slancio delle riforme. Le misure adottate dalla Romania hanno riaperto questioni che la relazione del gennaio 2017 aveva considerato chiuse e sono state formulate ulteriori raccomandazioni<sup>5</sup>. Sia il Parlamento europeo che il Consiglio hanno condiviso tali preoccupazioni<sup>6</sup>. Tuttavia, la relazione del giugno 2021 ha potuto constatare progressi sostanziali, con molte raccomandazioni in fase di adempimento purché i progressi rimangano costanti<sup>7</sup>.

Negli ultimi anni l'UE ha notevolmente sviluppato gli strumenti per difendere lo Stato di diritto in tutta l'UE<sup>8</sup>. Alcuni degli strumenti predisposti hanno una rilevanza diretta per gli sforzi dell'UE volti a sostenere la Romania nel processo di riforma. Di conseguenza, esiste attualmente una serie di percorsi di monitoraggio per esaminare le questioni oggetto dei parametri di riferimento dell'MCV.

Il sistema giudiziario in generale, compresa la riforma giudiziaria e i quadri anticorruzione, sono due dei settori trattati per tutti gli Stati membri nell'ambito delle relazioni annuali sullo

---

<sup>1</sup> A seguito delle conclusioni del Consiglio dei ministri del 17 ottobre 2006 (13339/06), il meccanismo è stato adottato con decisione della Commissione del 13 dicembre 2006 (C(2006) 6569).

<sup>2</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 18 maggio 2021 nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 e C-379/19 Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" e altri, punto 164.

<sup>3</sup> I parametri di riferimento per la Romania riguardano l'efficacia e la trasparenza del sistema giudiziario, le principali istituzioni in settori quali l'integrità e la lotta alla corruzione a tutti i livelli e la prevenzione della corruzione.

<sup>4</sup> COM(2017) 44.

<sup>5</sup> COM(2017) 751; COM(2018) 851; COM(2019) 499.

<sup>6</sup> Risoluzione non legislativa del Parlamento europeo sullo Stato di diritto in Romania del 13 novembre 2018, P8\_TA-PROV (2018) 0446. Conclusioni del Consiglio del 12 dicembre 2018 [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-st15187\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-st15187_en.pdf)

<sup>7</sup> COM(2021) 370.

<sup>8</sup> Un altro strumento messo in atto dopo la relazione dell'MCV 2018 è il regolamento relativo a un regime di condizionalità dello Stato di diritto per la protezione del bilancio dell'Unione (regolamento (UE, Euratom) 2020/2092, GU L 433I del 22.12.2020, pag. 1).

Stato di diritto<sup>9</sup>. Il processo di coordinamento e monitoraggio in corso va oltre il contesto specifico post-adesione che ha determinato l'istituzione dell'MCV. L'ambito di applicazione delle relazioni sullo Stato di diritto si estende a questioni che incidono in modo importante sulla capacità di riforma e sulla sostenibilità, quali la qualità della legislazione e del processo legislativo, il ruolo delle istituzioni indipendenti nel garantire il bilanciamento dei poteri, il contesto favorevole alla società civile, nonché la libertà e il pluralismo dei media. La relazione sullo Stato di diritto 2022 contiene per la prima volta raccomandazioni rivolte a tutti gli Stati membri, compresa la Romania<sup>10</sup>, al fine di assisterli nelle riforme nei quattro settori oggetto della relazione. Le autorità rumene hanno collaborato attivamente e in modo costruttivo con la Commissione al ciclo della relazione sullo Stato di diritto.

Una serie di questioni relative allo Stato di diritto, in particolare l'efficacia dei sistemi giudiziari, la lotta alla corruzione e la qualità e l'inclusività del processo legislativo, fanno parte anche del semestre europeo, dato il loro impatto sul contesto imprenditoriale, sugli investimenti, sulla crescita economica e sull'occupazione. Inoltre, il piano rumeno per la ripresa e la resilienza, valutato positivamente dalla Commissione e adottato dal Consiglio il 3 novembre 2021<sup>11</sup>, comprende traguardi concreti riguardanti questioni contemplate dall'MCV che sono fondamentali per il processo di riforma, quali la riforma giudiziaria e i quadri anticorruzione<sup>12</sup>.

La presente relazione fa il punto sui progressi compiuti dalla Romania nell'attuazione delle raccomandazioni dell'MCV in sospeso e sul rispetto dei parametri di riferimento dell'MCV dal giugno 2021. Come negli anni precedenti, la relazione è il risultato dell'analisi rigorosa da parte della Commissione basata su una stretta collaborazione con le istituzioni rumene, la società civile e le altre parti interessate<sup>13</sup>.

## **2. VALUTAZIONE DEI PROGRESSI COMPIUTI NELL'ATTUAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI**

La presente sezione valuta i progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni formulate dalla Commissione nelle precedenti relazioni dell'MCV e, in particolare, delle dodici raccomandazioni del gennaio 2017 e delle otto raccomandazioni supplementari del novembre 2018. L'attuazione di tutte le restanti raccomandazioni consentirebbe di completare l'MCV. Si tratta di misure essenziali, necessarie a consolidare il processo di riforma in un percorso sostenibile per il futuro, in cui la cooperazione con la Romania sarà incentrata sul proseguimento dell'attuazione delle riforme, nell'ambito della relazione sullo Stato di diritto.

---

<sup>9</sup> Finora la Commissione ha adottato tre relazioni sullo Stato di diritto: COM(2020) 580; COM(2021) 700; e COM(2022) 500. Dette relazioni contenevano capitoli specifici sulla Romania: SWD(2020) 322; SWD(2021) 724; SWD(2022) 523.

<sup>10</sup> COM(2022) 500, allegato e capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Romania.

<sup>11</sup> Decisione di esecuzione 12319/21 del Consiglio, del 3 novembre 2021. Nel testo si fa riferimento a traguardi specifici.

<sup>12</sup> Il conseguimento di tali traguardi sarà valutato nell'ambito della procedura specifica alla luce dei criteri previsti nel piano per la ripresa e la resilienza della Romania.

<sup>13</sup> I servizi della Commissione hanno organizzato una missione di accertamento nel novembre 2022. Riunioni online hanno coinvolto il ministro della Giustizia, i membri del Parlamento rumeno, il Consiglio superiore della magistratura, l'Alta Corte di cassazione e di giustizia, il procuratore generale, la Direzione nazionale anticorruzione, l'Agenzia nazionale per l'integrità, l'Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati (ANABI), le organizzazioni della società civile e le associazioni giudiziarie.

## 2.1. Primo parametro di riferimento: indipendenza della magistratura e riforma giudiziaria<sup>14</sup>

### *Leggi sulla giustizia e garanzie giuridiche dell'indipendenza della magistratura*

#### *Raccomandazioni 2018*

- *Sospendere immediatamente l'attuazione delle leggi sulla giustizia e dei successivi decreti d'urgenza.*
- *Rivedere le leggi sulla giustizia tenendo pienamente conto delle raccomandazioni formulate nel quadro dell'MCV e delle raccomandazioni della Commissione di Venezia e del GRECO.*

Tre leggi sulla giustizia<sup>15</sup> definiscono lo status dei magistrati, l'organizzazione del sistema giudiziario e il Consiglio superiore della magistratura. Sono pertanto fondamentali per garantire l'indipendenza dei magistrati e il buon funzionamento del sistema giudiziario. Nel 2018 e nel 2019, le modifiche apportate a tali leggi hanno avuto gravi ripercussioni sull'indipendenza, la qualità e l'efficienza del sistema giudiziario. Tra le principali questioni individuate figurano la creazione di una sezione della procura dedicata alle indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario (SIJ), il regime di responsabilità civile dei giudici e dei pubblici ministeri, i regimi di prepensionamento, l'accesso alla professione e lo status e la nomina dei pubblici ministeri di grado superiore. L'attuazione delle leggi modificate ha presto confermato le preoccupazioni e l'emergere di altre questioni negli anni successivi ha dimostrato chiaramente la necessità di una revisione generale delle leggi<sup>16</sup>.

Le riflessioni su come modificare le tre leggi sono iniziate nel settembre 2020 e hanno acquisito slancio nella primavera del 2022<sup>17</sup>, con l'avvio di una nuova consultazione da parte del ministero della Giustizia nel giugno 2022. La consultazione ha portato alla revisione dei progetti sottoposti al parere del Consiglio superiore della magistratura (CSM). Il parere espresso nell'agosto 2022 ha portato alla presentazione in Parlamento di un'ulteriore versione riveduta delle leggi e il processo parlamentare si è concluso nell'ottobre 2022<sup>18</sup>. Diverse disposizioni delle leggi adottate sono state impugnate dinanzi alla Corte costituzionale rumena, che ha respinto tutte le impugnazioni. Le leggi sono state promulgate dal presidente della Romania il 15 novembre<sup>19</sup>. La revisione delle leggi sulla giustizia è anche uno dei traguardi nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza della Romania<sup>20</sup>.

<sup>14</sup> I parametri di riferimento completi della decisione dell'MCV originaria sono contenuti nell'allegato.

<sup>15</sup> Legge n. 207/2018 che modifica la legge n. 304/2004 sull'organizzazione giudiziaria; legge n. 234/2018 che modifica la legge n. 317/2004 sul Consiglio superiore della magistratura; legge n. 242/2018 che modifica la legge n. 303/2004 sullo status dei giudici e dei pubblici ministeri. Le leggi sono state ulteriormente modificate mediante decreti governativi d'urgenza nel 2018 e nel 2019.

<sup>16</sup> Per esempio, le norme di nomina dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia e dell'Ispettorato giudiziario. Cfr. dettagli nella relazione dell'MCV 2019 COM(2019) 499.

<sup>17</sup> Per maggiori dettagli sugli sviluppi tra settembre 2020 e giugno 2022, cfr. la relazione dell'MCV 2021 e il capitolo per paese relativo alla Romania nella relazione sullo Stato di diritto 2022.

<sup>18</sup> Una speciale commissione parlamentare mista delle due Camere ha esaminato le leggi con procedura parlamentare d'urgenza a partire dal 12 settembre. Il processo parlamentare si è concluso il 17 ottobre dopo il voto favorevole del Senato.

<sup>19</sup> Le leggi sono state pubblicate sulla Gazzetta ufficiale il 16 novembre.

<sup>20</sup> Traguardo 423 del piano per la ripresa e la resilienza della Romania, dal titolo "Entrata in vigore delle "leggi sulla giustizia" (leggi sullo status dei magistrati, sull'organizzazione giudiziaria, sul Consiglio superiore della magistratura)".

Il governo ha ritenuto che i precedenti pareri della Commissione di Venezia avessero chiarito le sue posizioni e fossero stati presi in considerazione nelle leggi rivedute, anche se i progetti definitivi non erano stati specificamente trasmessi per consultazione prima della loro presentazione al Parlamento. Tuttavia, l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa ha adito la Commissione di Venezia. A seguito della richiesta delle autorità rumene di trattare il parere con procedura d'urgenza, la Commissione di Venezia ha elaborato un parere d'urgenza sulle tre leggi sulla giustizia, pubblicato il 18 novembre<sup>21</sup>. Il parere sarà sottoposto all'approvazione della Commissione di Venezia nella sessione plenaria di dicembre 2022.

Le revisioni delle leggi adottate rappresentano una revisione importante del quadro legislativo. Le precedenti relazioni hanno segnalato questioni relative alle strutture e alle procedure, come lo smantellamento della SIIJ, i regimi di responsabilità disciplinare, civile e penale per i giudici e i pubblici ministeri, la responsabilità e la nomina della direzione dell'Ispettorato giudiziario e le procedure di nomina e revoca dei pubblici ministeri di grado superiore, nonché il ruolo dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia e del CSM. Altrettanto importante è l'impatto delle riforme sull'indipendenza e sull'organizzazione della carriera dei magistrati.

Le leggi rivedute sulla giustizia hanno riformato il regime di responsabilità civile per i giudici e i pubblici ministeri, affrontando un'annosa questione rilevata nelle relazioni dell'MCV<sup>22</sup>, nelle relazioni sullo Stato di diritto e nella giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>23</sup>. La nuova legge sullo status dei magistrati prevede che, quando un attore presenta una domanda di risarcimento per un errore giudiziario, il ministero delle Finanze ne informi immediatamente il magistrato interessato, che può chiedere di intervenire nel primo procedimento contro lo Stato. Inoltre, il ministero delle Finanze può proporre un'azione di regresso nei confronti del magistrato solo se la sezione competente del CSM constata l'esistenza di malafede o di grave negligenza nell'errore giudiziario, sulla base di una relazione redatta dall'Ispettorato giudiziario. In precedenza, il ministero poteva proporre l'azione indipendentemente dalle conclusioni della relazione dell'Ispettorato giudiziario.

Sono state inoltre messe in atto maggiori garanzie per quanto riguarda la responsabilità disciplinare dei magistrati. In sostanza, gli illeciti disciplinari che hanno suscitato preoccupazione per l'indipendenza della magistratura<sup>24</sup> e il primato del diritto dell'Unione<sup>25</sup> sono stati aboliti. Allo stesso tempo, l'estensione di un altro illecito disciplinare

---

<sup>21</sup> Parere della Commissione di Venezia, CDL-PI(2022)047.

<sup>22</sup> Cfr. in particolare la relazione tecnica 2018 (SWD (2018) 551 final) e la relazione sullo Stato di diritto 2021 - Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Romania. Le norme precedentemente in vigore sollevavano preoccupazioni a causa del potere conferito al ministero delle Finanze, che poteva valutare se un errore giudiziario fosse stato commesso in malafede o per negligenza grave e, successivamente, avviare azioni di recupero nei confronti dei giudici per i danni causati.

<sup>23</sup> Nella sentenza del 18 maggio 2021 nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 e C-379/19, Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" e altri, punti 233-241, la CGUE ha stabilito che i diritti della difesa dei giudici siano pienamente rispettati, che sia un organo giurisdizionale a statuire sulla responsabilità personale dei giudici e che la legge deve prevedere in modo chiaro e preciso le garanzie necessarie che assicurino che né l'indagine né l'azione di rivalsa possano trasformarsi in strumenti di pressione sull'attività giurisdizionale.

<sup>24</sup> L'illecito riguarda "azioni che incidono sull'onore, sulla rettitudine professionale o sul prestigio della giustizia, commesse durante o al di fuori dell'assolvimento delle funzioni lavorative".

<sup>25</sup> L'illecito di "inosservanza delle decisioni della Corte costituzionale o delle decisioni emanate dall'Alta Corte di cassazione e di giustizia nella risoluzione dei ricorsi nell'interesse della legge", che esporrebbe i giudici a responsabilità disciplinare in caso di disapplicazione delle sentenze della Corte costituzionale che vietano loro di esaminare la conformità al diritto dell'UE delle disposizioni di diritto nazionale, cfr. sentenza della CGUE del 22 febbraio 2022, RS, nella causa C-430/21, punti da 79 a 93.

all'espressione di opinioni politiche non solo nell'esercizio delle funzioni, ma anche, più in generale, l'espressione di tali opinioni in pubblico, dovrà essere monitorata per garantire che non limiti indebitamente la libertà di parola dei magistrati. Per quanto riguarda gli aspetti procedurali, le decisioni delle sezioni del CSM in materia disciplinare devono ora essere motivate e notificate senza indugio al magistrato interessato. La legge prevede inoltre la cancellazione delle sanzioni disciplinari dai precedenti del magistrato tre anni dopo la data di applicazione se il magistrato non è soggetto a una nuova sanzione disciplinare durante tale periodo.

Per quanto riguarda il procedimento disciplinare stesso, sono inoltre introdotti termini più rigorosi affinché il CSM possa motivare le sue decisioni disciplinari<sup>26</sup>. Una delle preoccupazioni che permangono riguarda la possibilità per l'Ispettorato giudiziario di impugnare una decisione della sezione disciplinare del CSM<sup>27</sup>.

Le leggi sulla giustizia introducono alcune importanti modifiche per quanto riguarda l'organizzazione della carriera dei magistrati. La durata della formazione presso l'Istituto nazionale della magistratura (INM) è stata aumentata da due a tre anni. Sebbene ciò possa avere un effetto a più lungo termine sulle dimensioni del pool di nuovi magistrati disponibili<sup>28</sup>, esso concede anche più tempo per la loro formazione pratica. Altre disposizioni modificate riguardano i requisiti di anzianità per le promozioni presso corti superiori e procure, che sono stati nel complesso aumentati<sup>29</sup>. Per le nomine presso le procure specializzate, la Direzione nazionale anticorruzione (DNA) e la Direzione investigativa per la lotta contro la criminalità organizzata ed il terrorismo (DIICOT), i requisiti di anzianità sono stati mantenuti a dieci anni, con un periodo transitorio temporaneo volto ad attenuare il possibile impatto sulle risorse umane. Resta da vedere l'impatto concreto dei nuovi requisiti di anzianità sulle risorse umane dopo la graduale eliminazione della misura temporanea. La legge mantiene i due tipi di promozione esistenti presso le corti d'appello, i tribunali e le procure ad essi collegate, ma sospende le disposizioni relative alle promozioni in loco tramite concorso fino al dicembre 2025, consentendo solo promozioni effettive durante tale periodo<sup>30</sup>. Sono state introdotte nuove norme per la promozione dei giudici presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia (ACCG), in cui le promozioni sulla base di un concorso scritto sono state sostituite da una selezione basata su una valutazione delle decisioni giudiziarie adottate dai candidati durante l'intera attività presso la Corte d'appello e da un

---

<sup>26</sup> Queste devono ora essere motivate senza indugio, diversamente dal precedente termine di 20 giorni, spesso ignorato.

<sup>27</sup> Parere della Commissione di Venezia sul progetto di legge relativo alle modifiche della legge sul sistema giudiziario bulgaro (CDL-AD (2002) 015), secondo cui una volta che il comitato disciplinare del Consiglio superiore della magistratura si è pronunciato a favore del giudice questa decisione dovrebbe considerarsi definitiva.

<sup>28</sup> Il parere del CSM sui progetti di legge ha evidenziato il rischio che tale aumento abbia un impatto significativo sulle risorse umane e sul carico di lavoro degli organi giurisdizionali e delle procure, con potenziali conseguenze sulla qualità della giustizia. L'applicazione di tali disposizioni e il loro impatto pratico sul carico di lavoro e sulla gestione efficiente dei casi continueranno a essere monitorati nell'ambito delle relazioni sullo Stato di diritto.

<sup>29</sup> Attualmente sono di 7 anni per i tribunali, 9 anni per le corti d'appello e 10 anni per la procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia.

<sup>30</sup> Si tratta delle promozioni "in loco", basate sui risultati ottenuti nei concorsi di promozione, e delle promozioni effettive, che si basano sulla valutazione dell'attività dei magistrati negli anni precedenti. A partire dal 2025 le promozioni in loco dovrebbero essere limitate al 20 % del numero totale di posizioni vacanti. Tali restrizioni a quella che è considerata una procedura di promozione più obiettiva e meritocratica sono state criticate da alcune associazioni di magistrati rumeni.

colloquio dinanzi alla sezione dei giudici del CSM<sup>31</sup>. Una volta promossi presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia, i giudici sono anche esclusi da ulteriori valutazioni professionali. Altre modifiche significative riguardano le nomine di dirigenti di seconda linea presso i tribunali distrettuali, i tribunali, i tribunali specializzati, le corti d'appello e le procure ad essi collegate, che non sono più effettuate mediante concorso, ma semplicemente su proposta del presidente dell'organo giurisdizionale o del capo della procura.

Il parere d'urgenza della Commissione di Venezia si concentra su un numero limitato di temi, riguardanti la responsabilità civile e disciplinare dei magistrati e i concorsi per l'ammissione alla magistratura, nonché la nomina e la revoca di pubblici ministeri specializzati e di grado superiore. Il parere conclude che, nel complesso, le leggi sembrano andare nella giusta direzione, sebbene la Commissione di Venezia abbia espresso rammarico per il fatto che il governo rumeno non abbia trasmesso le leggi per consultazione come annunciato. Si rilevano elementi positivi per quanto riguarda la nomina e la revoca dei pubblici ministeri di grado superiore (cfr. anche in appresso). Inoltre, il parere rileva che esistono garanzie contro le ingerenze politiche nell'attività della DNA e una chiara limitazione dei poteri del procuratore generale per quanto riguarda la DNA e la DIICOT, nonché del controllo del ministro della Giustizia (limitatamente alle questioni di gestione). Tuttavia, la Commissione di Venezia ha formulato diverse raccomandazioni che potrebbero comportare ulteriori modifiche mirate delle leggi, quali l'estensione della durata dei mandati dei pubblici ministeri di grado superiore dagli attuali tre anni e l'eliminazione della possibilità di rinnovo del mandato, nonché il rafforzamento delle garanzie se il procuratore generale sovrintende alle decisioni dei pubblici ministeri ordinari. Altre modifiche proposte comprendono una selezione mediante concorso per i dirigenti aggiunti degli organi giurisdizionali e delle procure e stabiliscono chiaramente che i funzionari di polizia giudiziaria distaccati presso le procure non possono riferire al ministro dell'Interno.

Per quanto riguarda la SIIJ, nel febbraio 2021 è stato presentato al Parlamento un primo progetto di legge per smantellare tale organismo. Nonostante l'adozione da parte della Camera dei deputati e il parere favorevole della Commissione di Venezia, il progetto non è stato adottato dal Senato. Il nuovo governo ha rilanciato il processo nel gennaio 2022 e, dopo una consultazione pubblica abbreviata di dieci giorni su un nuovo progetto e un parere positivo del CSM, il 28 febbraio 2022 il Parlamento ha adottato una legge<sup>32</sup>, in attesa della successiva sessione della Commissione di Venezia. La SIIJ è stata smantellata nel marzo 2022.

La SIIJ si era dimostrata incapace di funzionare efficacemente: nei suoi tre anni di esistenza, ha rinviato a giudizio solo sette cause e ha accumulato un notevole arretrato giudiziario<sup>33</sup>. Con lo smantellamento della SIIJ, la competenza a indagare sui reati commessi dai magistrati è stata trasferita ai "pubblici ministeri designati" delle procure presso l'Alta Corte di

---

<sup>31</sup> Anche questa modifica è stata criticata da alcune associazioni di magistrati e organizzazioni della società civile, che sostengono che il carattere meritocratico e competitivo della procedura sia stato ridotto. D'altro canto, il CSM ha sostenuto che l'attuale sistema non funziona in modo efficiente e che, a tale livello di anzianità, le prove basate sulla conoscenza sono meno pertinenti per i giudici di un'analisi delle loro prestazioni in aula.

<sup>32</sup> Legge n. 49, dell'11 marzo 2022, sull'abolizione della sezione per le indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario, nonché recante modifica della legge n. 135/2010 sul codice di procedura penale, pubblicata nella Gazzetta ufficiale n. 244 dell'11 marzo 2022. La legge è stata impugnata dinanzi alla Corte costituzionale, che l'ha dichiarata costituzionale con decisione n. 88 del 9 marzo 2022.

<sup>33</sup> La SIIJ ha avuto un totale di 9 651 casi da risolvere. Tra il 2018 e il 2022 ha risolto un totale di 2 000 casi. Sulla base di tali casi, la SIIJ ha emesso 7 rinvii a giudizio e ha citato in giudizio 9 imputati, lasciando un numero di procedimenti pendenti pari a 7 002 nel marzo 2022.

cassazione e di giustizia<sup>34</sup> e le corti d'appello<sup>35</sup>. La relazione sullo Stato di diritto 2022 ha rilevato che, sebbene il nuovo sistema rappresenti un miglioramento in termini di numero di pubblici ministeri assegnati alla nuova struttura e della sua distribuzione territoriale<sup>36</sup>, sono state espresse preoccupazioni in merito al suo impatto sull'indipendenza della magistratura<sup>37</sup>. Ad esempio, non era stata colta l'occasione per affrontare legalmente la preoccupazione relativa alle accuse infondate ("denunce vessatorie") come mezzo di pressione nei confronti dei magistrati. La competenza *ratione personae* del sistema precedente è stata mantenuta, senza che sia chiaro in che modo il sistema soddisferebbe il criterio di essere giustificato da esigenze oggettive e verificabili relative alla buona amministrazione della giustizia, come stabilito dalla CGUE<sup>38</sup>. Inoltre, la mancanza di nuove garanzie specifiche nella struttura istituita ha suscitato preoccupazioni, alla luce della sentenza della CGUE<sup>39</sup>. Nel suo parere del marzo 2022, la Commissione di Venezia ha affermato che qualsiasi smantellamento della SIIJ dovrebbe garantire una maggiore efficacia nelle indagini sulle accuse di corruzione da parte di giudici e pubblici ministeri<sup>40</sup>. Altre preoccupazioni hanno riguardato la procedura di nomina dei "pubblici ministeri designati"<sup>41</sup>. L'approccio decentrato adottato impone di monitorare i risultati del nuovo sistema. Finora non sono stati sollevati incidenti procedurali, con l'attività incentrata sul trattamento dei casi trasferiti<sup>42</sup> e la priorità attribuita alla chiusura dei casi basati su accuse infondate. Oltre il 95 % dei fascicoli trasferiti trattati finora sembra essere stato basato su denunce vessatorie. Il procuratore generale ha inoltre sviluppato una

<sup>34</sup> Per i reati commessi da membri del CSM, giudici e pubblici ministeri presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia, giudici e pubblici ministeri presso le corti d'appello e la corte d'appello militare, nonché i giudici della Corte costituzionale.

<sup>35</sup> Per i reati commessi da giudici e pubblici ministeri presso gli organi giurisdizionali di primo grado, i tribunali e i tribunali militari.

<sup>36</sup> Nell'ambito della nuova struttura, il procuratore generale può designare fino a 14 pubblici ministeri all'interno della procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia e fino a tre in ciascuna procura presso le corti d'appello. I pubblici ministeri sono designati per un periodo di quattro anni su raccomandazione dell'assemblea plenaria del CSM. Tornano alla loro posizione iniziale al termine di tale mandato o su decisione del procuratore generale di porre fine alla designazione.

<sup>37</sup> Dichiarazione dell'Associazione rumena del Forum dei giudici, dell'associazione "Movimento per la difesa dello statuto dei pubblici ministeri" e dell'associazione "Iniziativa per la giustizia", del 24 gennaio 2022.

<sup>38</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 18 maggio 2021 nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 e C-379/19, *Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" e altri*, ECLI:EU:C:2021:393, punto 223.

<sup>39</sup> La nuova struttura dovrebbe essere "accompagnata da garanzie specifiche che consentano, da un lato, di escludere qualsiasi rischio che tale sezione sia utilizzata come strumento di controllo politico dell'attività di detti giudici e procuratori che possa pregiudicare la loro indipendenza e, dall'altro, di garantire che tale competenza possa essere esercitata nei confronti di questi ultimi nel pieno rispetto dei requisiti derivanti dagli articoli 47 e 48 della Carta", sentenza della Corte di giustizia del 18 maggio 2021 nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 e C-379/19, *Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" e altri*, ECLI:EU:C:2021:393, punto 223.

<sup>40</sup> Commissione di Venezia, "Opinion on the draft law dismantling the section for investigating criminal offences committed within the judiciary" (CDL-AD(2022)003), punto 37.

<sup>41</sup> Tra le preoccupazioni figurava la mancanza di una specifica procedura di concorso e di un ruolo specifico per la sezione della procura del CSM. La Commissione di Venezia ha sottolineato l'importanza di rafforzare il coinvolgimento della sezione della procura del CSM nella selezione iniziale dei pubblici ministeri (parere della Commissione di Venezia (CDL-AD(2022)003), punto 28). Tali preoccupazioni sono state rafforzate dalle decisioni iniziali del CSM, che sembravano favorire la continuità con il precedente organico della SIIJ. Finora, su un totale di 59 posizioni, 37 sono state coperte e altre 9 proposte sono in sospeso. Il procuratore generale ha segnalato alcune difficoltà nel far nominare i pubblici ministeri dal Consiglio superiore della magistratura in alcuni uffici, con conseguenti discrepanze nella distribuzione del carico di lavoro.

<sup>42</sup> Dallo smantellamento della SIIJ, la nuova struttura ha risolto 1 237 fascicoli entro la fine di settembre 2022 (786 a livello centrale e 451 a livello locale) e 2 960 cause sono ancora pendenti a livello centrale, mentre le procure in tutto il paese hanno 4 208 cause pendenti.

metodologia per la definizione della priorità dei casi. La relazione sullo Stato di diritto 2022 comprendeva due raccomandazioni specifiche sul nuovo regime<sup>43</sup>, sulla cui attuazione la Commissione riferirà nella relazione sullo Stato di diritto 2023.

*I processi legislativi di revisione delle tre leggi sulla giustizia e delle disposizioni relative alle indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario sono stati completati. Il governo rumeno si è impegnato a tenere nella massima considerazione l'imminente parere della Commissione di Venezia sulle leggi in materia di giustizia, che potrebbe comportare ulteriori modifiche mirate della legislazione. Il seguito dato a tale impegno e l'attuazione pratica del nuovo quadro legislativo rientrano nell'ambito del monitoraggio della Commissione ai sensi della relazione sullo Stato di diritto. Le nuove leggi sulla giustizia saranno valutate anche nell'ambito della procedura specifica prevista nel piano per la ripresa e la resilienza della Romania.*

### **Nomine dei vertici presso le procure**

- *Raccomandazione 2017: instaurare un sistema solido e indipendente per la nomina dei pubblici ministeri di grado più elevato, basato su criteri chiari e trasparenti, con il sostegno della Commissione di Venezia.*
- *Raccomandazione 2018: rispettare i pareri negativi adottati dal Consiglio superiore della magistratura in tema di nomina o di revoca dei pubblici ministeri in posizioni dirigenziali, fino al momento in cui non sarà entrato in vigore un nuovo quadro legislativo, conformemente alla raccomandazione 1 del gennaio 2017.*
- *Raccomandazione 2018: rilanciare la procedura di nomina di un procuratore capo della DNA con comprovata esperienza nel perseguimento dei reati di corruzione, accompagnata da un mandato chiaro che autorizzi la DNA a continuare ad indagare nelle cause di corruzione in modo professionale, imparziale e indipendente.*

Una raccomandazione di lunga data dell'MCV è un sistema di nomine trasparenti e meritocratiche dei pubblici ministeri di grado più elevato, in grado di fornire garanzie sufficienti contro la politicizzazione. Le successive relazioni dell'MCV avevano evidenziato la necessità di un sistema di bilanciamento dei poteri sufficiente a livello della procedura di nomina dei pubblici ministeri di grado più elevato, nonché una riflessione sulla misura in cui la stessa procedura di nomina e revoca sarebbe stata applicata a livelli inferiori della direzione all'interno della procura<sup>44</sup>. La Commissione ha inoltre costantemente sottolineato che la consultazione della Commissione di Venezia sulla procedura prevista è un modo importante per conferire sostenibilità alla soluzione scelta e garantire un equilibrio, in grado

<sup>43</sup> Le due raccomandazioni sono di adottare misure per affrontare le rimanenti preoccupazioni in merito alle indagini e al perseguimento dei reati commessi all'interno del sistema giudiziario, tenendo conto delle norme europee e dei pertinenti pareri della Commissione di Venezia; e monitorare attentamente l'impatto del nuovo sistema sulle indagini e sul perseguimento dei reati di corruzione all'interno del sistema giudiziario. Cfr. anche il terzo parametro di riferimento.

<sup>44</sup> La raccomandazione risale al 2016 e la sua pertinenza è stata sottolineata dai successivi sviluppi. Mentre le nomine hanno continuato a essere caratterizzate da un approccio consensuale, le controversie legate in particolare all'arbitrarietà consentita dalla legge nel processo di revoca hanno evidenziato la necessità di garantire chiarezza e introdurre garanzie. La relazione dell'MCV 2016 raccomandava inoltre di non applicare una procedura che comporti una componente politica alle posizioni dirigenziali di livello inferiore, ai procuratori aggiunti e ai capi sezione (che sarebbero lasciate al CSM e alla direzione delle organizzazioni interessate).

di resistere nel tempo, tra i rispettivi ruoli delle diverse istituzioni coinvolte nel processo, il presidente della Romania, il ministro della Giustizia e il CSM<sup>45</sup>.

La Commissione di Venezia ha riconosciuto che esistono diversi modelli per quanto riguarda le nomine alla carica di procuratore generale (o a cariche apicali analoghe presso la procura). Ha tuttavia sottolineato che la fiducia dei cittadini richiede un equilibrio adeguato tra il requisito della legittimità democratica di tali nomine e il requisito della depoliticizzazione<sup>46</sup>.

La procedura di nomina dei pubblici ministeri di grado più elevato fa parte della legge riveduta sullo statuto dei magistrati adottata dal Parlamento nell'ottobre 2022. La procedura prevede che i procuratori capo (procuratore generale, procuratore capo della DNA e procuratore capo della DIICOT), nonché i loro procuratori aggiunti, siano nominati dal presidente della Romania su candidatura motivata presentata dal ministro della Giustizia, a seguito di un processo di selezione avviato e organizzato dal ministero della Giustizia e di un parere del CSM. Tra le questioni chiave del passato figurano la coerenza e la trasparenza del processo di selezione, che sono state recepite nella legge con nuove norme che specificano l'organizzazione del processo di selezione e nomina, l'ammissibilità dei candidati, i criteri di valutazione e la composizione del comitato di selezione. Di particolare importanza nella procedura sono stati il ruolo e il peso rispettivi del CSM (in particolare della sezione della procura) e del presidente, come contrappeso all'influenza esercitata dal ministro della Giustizia e garanzia contro la politicizzazione. La procedura prevede ora il coinvolgimento della sezione della procura del CSM sia nel processo di selezione, in cui due rappresentanti della sezione partecipano ora ai colloqui, sia nella procedura di nomina, nella quale il ministro della Giustizia deve chiedere il parere di tale sezione. Sebbene il parere del CSM non sia vincolante per il ministro, la procedura prevede che, in caso di parere negativo, debba aver luogo un nuovo colloquio con il candidato proposto, che dovrebbe tenere conto delle argomentazioni illustrate nel parere del CSM. A seguito del nuovo colloquio, il ministro può inviare la proposta di nomina al presidente oppure ritirarla e organizzare una nuova procedura di selezione. Il presidente può accettare la proposta di nomina del ministro e procedere alla nomina, oppure può rifiutarla, fornendone le motivazioni.

La legge riveduta ha pertanto introdotto un processo di selezione e nomina più trasparente e solido a livello del ministero della Giustizia, garantendo anche una maggiore stabilità attraverso il ricorso alla legislazione piuttosto che ai decreti ministeriali. Ciò è stato valutato positivamente dalla Commissione di Venezia nel suo parere d'urgenza. Il suddetto coinvolgimento della sezione della procura del CSM contribuirà inoltre a garantire il sostegno della magistratura ai candidati designati. Sebbene la soluzione scelta non impedisca al ministro di procedere a una nomina a seguito di un parere negativo del CSM o di un rifiuto da parte del presidente, le garanzie supplementari introdotte contribuiscono a garantire che le argomentazioni sollevate nel parere del CSM siano adeguatamente esaminate e tenute in considerazione nella procedura di nomina.

Nel suo parere d'urgenza, la Commissione di Venezia ha rilevato che, sebbene la procedura di nomina continui a conferire al ministro della Giustizia un ruolo decisivo, la responsabilità politica della nomina è condivisa con il presidente della Romania e il ruolo del CSM è

---

<sup>45</sup> Cfr. la preoccupazione espressa dalla Commissione di Venezia sulla mancanza di contrappeso all'influenza del ministro della Giustizia, parere 950/2019 CDL-AD(2019)014.

<sup>46</sup> CDL-AD(2015)039, "Joint Opinion of the Venice Commission, the Consultative Council of European Prosecutors (CCPE) and OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR), on the draft Amendments to the Law on the Prosecutor's Office of Georgia", punto 19; CDL-AD(2017)028, "Poland - Opinion on the Act on the Public Prosecutor's office", punto 33. Cfr. anche CDL-PI(2022)023, *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports Concerning Prosecutors*.

rafforzato. Secondo la Commissione di Venezia, il coinvolgimento di diversi attori istituzionali nella procedura garantisce un buon livello di trasparenza e la modifica rappresenta un miglioramento in termini di protezione contro il rischio di nomine di parte.

La procedura di revoca dei pubblici ministeri di grado più elevato è simile alla procedura di nomina. Nella legge riveduta la procedura è avviata con una richiesta di parere del ministro della Giustizia alla sezione della procura del CSM. Il parere non è vincolante e, una volta emesso, il ministro può proporre una revoca al presidente della Romania, che può rifiutare la proposta solo per motivi di legittimità. Una modifica fa seguito a una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (CEDU)<sup>47</sup>, che ha richiamato l'attenzione sulla crescente importanza di coinvolgere un'autorità indipendente dal potere esecutivo e legislativo nelle decisioni riguardanti la nomina e la revoca dei pubblici ministeri e sul rischio che la revoca possa avere un effetto dissuasivo sulla volontà dei magistrati di partecipare al dibattito pubblico su questioni riguardanti la magistratura. Alla procedura di revoca dei pubblici ministeri dalle funzioni dirigenziali è stata aggiunta una procedura di riesame dinanzi a un organo giurisdizionale amministrativo, che concede al pubblico ministero 15 giorni per contestare la revoca, con la conseguente possibilità (ma non l'obbligo) per l'organo giurisdizionale di esaminare la legittimità e la fondatezza della revoca proposta<sup>48</sup>.

*Per quanto riguarda la raccomandazione 2018 sulla nomina del procuratore capo della DNA, la relazione dell'MCV 2021 ha concluso che è stata presa in considerazione.*

*Le leggi sulla giustizia rivedute introducono un processo di selezione più trasparente e solido per le nomine a posizioni dirigenziali nella procura, con ulteriori garanzie per aumentare la responsabilità del ministro della Giustizia nel presentare le candidature. La procedura per la nomina e la revoca di posizioni dirigenziali presso le procure è in discussione sin dall'inizio dell'MCV e la consultazione della Commissione di Venezia è un modo importante per conferire sostenibilità alla soluzione scelta. Il governo rumeno si è impegnato a tenere nella massima considerazione l'imminente parere della Commissione di Venezia sulle leggi in materia di giustizia. La Commissione continuerà a monitorare il seguito dato a tale impegno e l'attuazione pratica della nuova legislazione nel quadro della relazione sullo Stato di diritto.*

### **Codici di condotta**

*Raccomandazione 2017: garantire che il codice di condotta per i parlamentari attualmente in fase di elaborazione in Parlamento contenga disposizioni chiare sul rispetto reciproco fra le istituzioni e sul fatto che i parlamentari e il processo parlamentare devono rispettare l'indipendenza della magistratura. Potrebbe essere adottato un codice di condotta analogo per i ministri.*

Come riferito nel 2021, dalla fine del 2017 è in vigore un codice di condotta per i parlamentari<sup>49</sup>. Sebbene non contenga disposizioni esplicite sul rispetto dell'indipendenza della magistratura<sup>50</sup>, può aver contribuito a una maggiore consapevolezza e quindi a una

<sup>47</sup> Sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 5 maggio 2020, Kövesi contro Romania, 3594/19.

<sup>48</sup> A differenza della legge precedente, l'impugnazione in giudizio del decreto del presidente di revocare un pubblico ministero di grado superiore non ha un effetto sospensivo sulla revoca.

<sup>49</sup> Decisione del Parlamento 77/2017: <https://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2017/10/Codul-de-conduită.pdf>.

<sup>50</sup> Il codice di condotta non menziona specificamente il rispetto dell'indipendenza della magistratura ma contiene una disposizione generale sul rispetto della separazione dei poteri. L'articolo 1, paragrafo 3, dispone quanto segue: "I deputati e i senatori hanno l'obbligo di agire con onore e disciplina, tenendo conto dei

riduzione del numero di episodi di mancato rispetto dell'indipendenza della magistratura nel processo parlamentare e delle critiche nei confronti del sistema giudiziario e di singoli magistrati da parte di alcuni parlamentari, come rilevato nella relazione dell'MCV 2021<sup>51</sup>. Il codice di condotta per i ministri, modificato nel 2020, prevede l'obbligo di rispettare l'indipendenza della magistratura<sup>52</sup>.

Dalla relazione dell'MCV 2021 si è registrata una riduzione delle significative critiche pubbliche da parte dei parlamentari che potrebbero compromettere l'indipendenza della magistratura, e non si sono registrati casi che abbiano consentito di verificare l'efficacia del codice in caso di violazioni. Nel periodo 2021-2022 il CSM ha accolto otto richieste di difesa della reputazione professionale, dell'indipendenza e dell'imparzialità di giudici e 18 richieste dello stesso tipo relative a pubblici ministeri<sup>53</sup>. Il CSM ha osservato che mentre in passato esponenti politici conducevano campagne denigratorie contro magistrati sui mezzi di informazione nazionali, attualmente la maggior parte delle richieste riguarda dichiarazioni rilasciate su mezzi di comunicazione locali.

Questo miglioramento della situazione può offrire l'opportunità di premunirsi contro qualsiasi futuro ritorno a un clima più conflittuale e contro l'aumento del rischio di attacchi da parte dei politici nei confronti dei membri della magistratura. I codici di condotta potrebbero ad esempio essere accompagnati da orientamenti, esempi e sensibilizzazione su come affrontare situazioni concrete. Una possibile via da seguire che le autorità rumene potrebbero prendere in considerazione sarebbe quella di un seguito volto a garantire che, quando il CSM condanna le dichiarazioni di un membro del Parlamento o del governo in relazione a un singolo magistrato o al sistema giudiziario, sia effettuata una rapida valutazione dell'eventuale violazione del codice. Tali sviluppi possono essere monitorati nelle relazioni sullo Stato di diritto.

*Esistono codici di condotta per parlamentari e ministri che possono contribuire a una maggiore consapevolezza e a una riduzione significativa del numero di episodi di mancato rispetto dell'indipendenza della magistratura e delle critiche nei confronti del sistema giudiziario e dei singoli magistrati.*

### **Codice di procedura civile**

*Raccomandazione 2017: Il ministro della Giustizia, il Consiglio superiore della magistratura e l'Alta Corte di cassazione e di giustizia dovrebbero portare a termine la stesura di un piano d'azione per garantire il rispetto del nuovo termine fissato per l'applicazione delle disposizioni rimanenti del codice di procedura civile.*

Tale raccomandazione riguardava il completamento della riforma del codice di procedura civile che ha introdotto in particolare una fase di "camera di consiglio" nella procedura civile e procedure di ricorso in determinati casi. Nel 2018 questa riforma è stata abbandonata<sup>54</sup>. La relazione dell'MCV 2021 ha mantenuto la conclusione raggiunta nel 2019 che ciò dovrebbe

---

principi della separazione e dell'equilibrio dei poteri nello Stato, della trasparenza, dell'integrità morale, della responsabilità e del rispetto della reputazione del Parlamento".

<sup>51</sup> Sito internet del Consiglio superiore della magistratura – dichiarazioni e decisioni relative all'indipendenza del sistema giudiziario.

<sup>52</sup> Articolo 3, paragrafo 1, del codice.

<sup>53</sup> Il numero totale di decisioni adottate dal CSM in caso di richieste di difesa della reputazione professionale e dell'imparzialità dei magistrati è stato di 36 nel 2021 (23 richieste accolte, 10 respinte, le restanti annullate o ritirate) e di 18 nel 2022 (8 accolte, 9 respinte e 1 annullata).

<sup>54</sup> Le leggi modificate sono entrate in vigore nel dicembre 2018.

offrire un periodo di stabilità in questa branca del sistema giudiziario e ha considerato la raccomandazione soddisfatta.

*Dal momento che non sono stati segnalati ulteriori sviluppi dall'ultima relazione dell'MCV, la raccomandazione resta soddisfatta. Le valutazioni dell'efficienza e della qualità dei procedimenti giudiziari sono oggetto di esame nel contesto della relazione sullo Stato di diritto.*

### **Codice penale e codice di procedura penale**

- *Raccomandazione 2018: congelare l'entrata in vigore delle modifiche del codice penale e del codice di procedura penale.*
- *Raccomandazione 2018: riavviare la revisione del codice penale e del codice di procedura penale tenendo pienamente conto dell'esigenza di compatibilità con il diritto dell'UE e con gli strumenti internazionali di lotta contro la corruzione, nonché delle raccomandazioni formulate nell'ambito dell'MCV e del parere della Commissione di Venezia.*
- *Raccomandazione 2017: la fase attuale della riforma dei codici penali rumeni dovrebbe essere conclusa, e a tal fine il Parlamento dovrebbe portare avanti i suoi piani per quanto riguarda l'adozione delle modifiche presentate dal governo nel 2016 previa consultazione delle autorità giudiziarie.*

Le relazioni dell'MCV hanno costantemente ribadito la necessità di concludere la riforma dei codici penali rumeni del 2014. Un fattore chiave di tale riforma è stata la necessità di adattare le decisioni della Corte costituzionale, nonché recepire le direttive dell'Unione europea. Dal 2014, la Corte costituzionale ha adottato 80 decisioni che dichiarano incostituzionali diverse disposizioni dei codici<sup>55</sup>. Rispondere in modo rapido e coerente alla necessità di adeguare la legislazione in modo da riflettere queste decisioni si è rivelato complesso<sup>56</sup>. Negli anni precedenti la Commissione ha illustrato nel dettaglio gli sviluppi relativi alle revisioni dei codici, ribadendo la necessità di completare le riforme in via prioritaria.

Una serie di decisioni di ampia portata, emesse dalla Corte costituzionale a partire dal 2014, hanno annullato le disposizioni di entrambi i codici e hanno inciso particolarmente sulla lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata<sup>57</sup>. L'assenza di soluzioni legislative e politiche ha aumentato gli ostacoli e l'incertezza giuridica per quanto riguarda le indagini, le azioni penali e le sanzioni nei casi di corruzione ad alto livello, con insuccessi dinanzi all'organo giurisdizionale, incertezza giuridica sull'ammissibilità degli elementi di prova e un nuovo avvio di indagini o processi. In determinati casi, la mancanza di azioni in ambito legislativo ha portato a una serie di decisioni della Corte costituzionale sullo stesso tema e alla necessità per l'Alta Corte di cassazione e di giustizia (ACCG) di interpretarle per permetterne un'applicazione coerente in tribunale.

---

<sup>55</sup> 66 decisioni riguardano il codice di procedura penale e 14 decisioni il codice penale.

<sup>56</sup> Come indicato dal governo rumeno, nonostante si sia già rimediato ad alcune delle carenze a livello di incostituzionalità con l'adozione di modifiche legislative, restano ancora 32 decisioni della Corte costituzionale sul codice di procedura penale e 13 sul codice penale che non sono state seguite da interventi a livello legislativo.

<sup>57</sup> Alcuni esempi comprendono la definizione del reato di abuso d'ufficio, le condizioni per l'utilizzo di metodi di sorveglianza tecnica (intercettazione delle comunicazioni) o il termine speciale di prescrizione per i reati. A questo proposito, si veda il terzo parametro di riferimento.

Un esempio recente potrebbe avere un impatto particolarmente dannoso su importanti cause penali in corso. Nel 2018, la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale una disposizione relativa all'interruzione del termine di prescrizione della responsabilità penale per tutti i reati per i quali si applica un termine di prescrizione. La maggioranza dei tribunali ha tenuto conto di tale decisione interpretando più severamente le situazioni in cui un atto processuale potrebbe portare all'interruzione del termine di prescrizione. Tuttavia, la mancata correzione della situazione mediante la messa in atto di nuove disposizioni giuridiche è stata segnalata in una seconda decisione della Corte costituzionale sul medesimo articolo nel maggio 2022. Tale decisione riteneva che a partire dalla prima decisione, e finché le condizioni per l'interruzione del termine di prescrizione non saranno definite dalla legge, non vi sono basi per l'interruzione del termine di prescrizione della responsabilità penale. Nel 2022 è stato emesso un decreto governativo d'urgenza per chiarire le condizioni in cui l'interruzione del termine di prescrizione sarebbe applicabile in futuro, ma non avrebbe effetto retroattivo. Inoltre, sono attualmente pendenti anche dei ricorsi contro il decreto di fronte alla Corte costituzionale. Il 25 ottobre 2022, l'Alta Corte di cassazione e di giustizia ha sostenuto che, secondo il principio della legge più favorevole nel periodo 2014-2022, non potrà essere considerato alcun atto processuale del procedimento penale ai fini dell'interruzione del termine di prescrizione della responsabilità penale<sup>58</sup>. Tale sequenza di eventi potrebbe avere conseguenze gravi. La sezione dei pubblici ministeri del CSM ha avvertito che porterebbe al termine dei procedimenti penali e alla cancellazione della responsabilità penale in un notevole numero di casi<sup>59</sup>.

Dalla relazione 2021 sono stati compiuti passi concreti per portare avanti la revisione dei due codici. Il gruppo di lavoro interistituzionale formato nel 2019 ha proseguito il suo lavoro e ha pubblicato la revisione dei progetti per la consultazione sul sito del ministero della Giustizia nell'estate 2021. Un anno più tardi, il 2 giugno 2022, il ministero della Giustizia ha inviato al governo per approvazione una versione rivista dei progetti di legge<sup>60</sup>. La revisione è uno dei traguardi della riforma nel piano per la ripresa e la resilienza della Romania<sup>61</sup>.

*Il processo legislativo di revisione del codice penale e del codice di procedura penale per l'allineamento delle disposizioni con le decisioni rilevanti della Corte costituzionale rumena è ancora in corso. Tale allineamento dovrà inoltre tenere conto dell'esigenza di compatibilità con il diritto dell'UE e con gli strumenti internazionali di lotta contro la corruzione, nonché delle raccomandazioni dell'MCV e del parere della Commissione di Venezia. I recenti*

---

<sup>58</sup> Decisione n. 67/2022 dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia, in riferimento alla decisione n. 297/2018 e alla decisione n. 358/2022 della Corte costituzionale.

<sup>59</sup> <https://www.csm1909.ro/PageDetails.aspx?Type=Title&FolderId=9880>.

Cfr. anche il terzo parametro di riferimento.

<sup>60</sup> Cfr. la relazione sullo Stato di diritto 2022 per maggiori dettagli. In particolare, il progetto attuale propone una modifica al reato di abuso di potere nel codice penale, chiedendo che si specifichi che la "violazione di un obbligo" dovrebbe derivare da una legge, un decreto governativo, un decreto governativo d'urgenza o un altro atto normativo che, alla data della sua adozione, era assimilato a legge. La mancanza di chiarezza su tale reato ne ha ostacolato l'azione penale e ci si aspetta che la modifica faciliti l'efficace perseguimento dello stesso. Si propone inoltre, a seguito di una sentenza della Corte costituzionale e di un parere della Commissione di Venezia del 2018, di adottare garanzie rafforzate per l'uso di elementi di prova ottenuti da registrazioni elettroniche.

<sup>61</sup> Il traguardo 424 del piano per la ripresa e la resilienza della Romania, intitolato "Modifica del codice penale e del codice di procedura penale" richiede alla Romania di "allineare le disposizioni del codice penale e del codice di procedura penale entrato in vigore nel 2014 con le disposizioni costituzionali, in conformità con le decisioni nazionali della Corte costituzionale rilevanti sugli aspetti della costituzionalità delle recenti modifiche apportate al codice penale e al codice di procedura penale". La Romania ha concordato l'obiettivo di completare la presente riforma nel suo piano per la ripresa e la resilienza entro dicembre 2022.

*sviluppi della giurisprudenza relativi al termine di prescrizione della responsabilità penale e il loro impatto sostanziale sui procedimenti giuridici e cautelari in corso dimostrano la necessità di tale allineamento. Il completamento della revisione dei due codici è anche parte degli impegni presi dalla Romania nel suo piano per la ripresa e la resilienza e la Commissione valuterà attentamente i codici rivisti in conformità con le procedure specifiche previste in tale contesto.*

### ***Il processo legislativo nel settore dell'MCV***

*Raccomandazione dell'MCV 2017: per migliorare ulteriormente la trasparenza e la prevedibilità del processo legislativo e rafforzare le garanzie interne nell'interesse dell'irreversibilità, il governo e il Parlamento dovrebbero garantire una totale trasparenza e tenere debitamente conto delle consultazioni con le autorità competenti e le parti interessate nell'ambito del processo decisionale e dell'attività legislativa riguardanti il codice penale e il codice di procedura penale, le leggi sulla corruzione, le leggi sull'integrità (incompatibilità, conflitti di interessi e patrimoni ingiustificati), le leggi sulla giustizia (relative all'organizzazione del sistema giudiziario), il codice civile e il codice di procedura civile, ispirandosi alla trasparenza del processo decisionale instaurato dal governo nel 2016.*

La raccomandazione ha riconosciuto che un processo legislativo aperto e solido è il modo migliore per garantire che le riforme siano sostenibili ed efficaci<sup>62</sup>. La relazione dell'MCV 2021 ha concluso che il processo legislativo per le varie proposte di riforma – per quanto riguarda la SIIJ, le leggi sulla giustizia e, successivamente, il codice penale e il codice di procedura penale – ha fornito un'occasione per dimostrare che si sta seguendo l'approccio della raccomandazione.

Non si è sempre riusciti a trovare un equilibrio tra la necessità di accelerare gli impegni prioritari e di garantire un processo inclusivo e trasparente. Il processo rapido di adozione della legge che ha smantellato la SIIJ ha sollevato preoccupazioni circa le scarse opportunità per le parti interessate di presentare commenti sulle nuove disposizioni, preoccupazione che ha ribadito la stessa Commissione di Venezia<sup>63</sup>. Anche le leggi sulla giustizia sono state soggette alla procedura d'urgenza del Parlamento<sup>64</sup>, accelerando la consultazione pubblica sulle versioni finali presentate in Parlamento. Le parti interessate inoltre hanno sottolineato che i dibattiti parlamentari sono stati affrettati, senza che vi fosse tempo sufficiente per discutere le modifiche nella sostanza<sup>65</sup>.

La relazione sullo Stato di diritto 2022 ha presentato considerazioni più generali circa il processo di legiferazione in Romania, osservando che le frequenti modifiche alla legislazione e l'uso regolare di decreti d'urgenza continua a destare preoccupazioni riguardo la stabilità e la prevedibilità della legislazione. In questo contesto, la Commissione ha emanato una raccomandazione alla Romania per garantire una consultazione pubblica efficace precedentemente all'adozione di progetti di legge<sup>66</sup>. La relazione sullo Stato di diritto 2023 approfondirà in merito all'attuazione di tale raccomandazione. Le problematiche legate alla

<sup>62</sup> La relazione sullo Stato di diritto 2022 – Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Romania e le raccomandazioni specifiche per paese del semestre europeo hanno evidenziato preoccupazioni connesse alla prevedibilità e alla qualità del processo legislativo in generale.

<sup>63</sup> Commissione di Venezia, "Opinion on the draft law dismantling the section for investigating criminal offences committed within the judiciary" (CDL-AD(2022)003).

<sup>64</sup> 15 giorni per ciascuna Camera per la procedura legislativa d'urgenza invece della normale procedura legislativa di 45 giorni per Camera.

<sup>65</sup> Osservazioni dalle ONG presenti al dibattito e relazioni dei media.

<sup>66</sup> Relazione sullo Stato di diritto 2022 - Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Romania, pag. 2.

qualità della legiferazione sono trattate anche dal piano per la ripresa e la resilienza della Romania, che include una struttura specializzata per supervisionare la qualità delle leggi e la ripubblicazione sistematica delle versioni consolidate delle leggi qualora vengano modificate e sviluppa una metodologia di utilizzo dei decreti governativi d'urgenza.

*Mentre il calendario delle riforme non ha sempre consentito consultazioni estese, il governo rumeno ha comunque adottato delle misure in linea con la raccomandazione e ha cercato di assicurare la trasparenza e che i soggetti interessati avessero l'opportunità di esprimere le proprie opinioni sulle riforme proposte. L'approccio più generale a una consultazione pubblica efficace prima dell'adozione di un progetto di legge continuerà a essere monitorato nella relazione sullo Stato di diritto.*

### ***Attuazione delle decisioni giudiziarie da parte della pubblica amministrazione***

*Raccomandazione dell'MCV 2017: il governo dovrebbe elaborare un piano d'azione adeguato per affrontare la questione dell'esecuzione delle decisioni giudiziarie e dell'applicazione della giurisprudenza degli organi giurisdizionali da parte della pubblica amministrazione, comprendente un meccanismo che fornisca statistiche affidabili ai fini di un futuro monitoraggio. Il governo dovrebbe inoltre predisporre un sistema di monitoraggio interno, con il coinvolgimento del Consiglio superiore della magistratura e della Corte dei conti, per garantire la corretta attuazione del piano d'azione.*

Il rispetto e l'esecuzione delle decisioni giudiziarie sono parte integrante dell'efficacia di qualsiasi sistema giudiziario<sup>67</sup>. In risposta alle sfide in questo settore, la Romania ha proposto al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa un piano d'azione per rispondere ai problemi strutturali dovuti alla mancata esecuzione o ai ritardi nell'esecuzione delle decisioni giudiziarie nei confronti dello Stato<sup>68</sup> identificati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo<sup>69</sup>. Nel 2019 è stato approvato un elenco di misure per attuare il piano d'azione, comprese le modifiche del quadro giuridico al fine di garantire un'esecuzione tempestiva e un meccanismo di supervisione e prevenzione dell'esecuzione tardiva delle sentenze in cui lo Stato è debitore<sup>70</sup>. Nella sua valutazione di marzo 2022 dei progressi nell'attuazione del piano d'azione, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha rinnovato il suo appello alle autorità di compiere sforzi maggiori per dimostrare il loro impegno a portare a termine le riforme necessarie<sup>71</sup>. Successivamente, è stata stabilita una nuova struttura a ottobre 2022 presso il Segretariato generale del governo per monitorare e controllare l'esecuzione delle sentenze emesse dalla CEDU a seguito della mancata esecuzione delle sentenze emesse contro i debitori pubblici in Romania<sup>72</sup>.

<sup>67</sup> Cfr. la guida all'articolo 6 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo – Diritto a un equo processo (aspetto civile): [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_ITA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ITA.pdf).

<sup>68</sup> Cfr. Consiglio d'Europa rif. CM/Notes/1280/H46-21.

<sup>69</sup> La Romania è stata oggetto di sanzioni da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo nel 2005 a causa del mancato rispetto delle decisioni definitive degli organi giurisdizionali nazionali o del significativo ritardo nel farlo da parte dello Stato o di soggetti giuridici sotto la responsabilità dello Stato.

<sup>70</sup> Memorandum n. L1/1814/26.02.2019 sulle "Misure per garantire l'esecuzione delle sentenze nei confronti di un debitore pubblico, conformemente alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di mancata esecuzione o esecuzione tardiva delle sentenze pronunciate nei confronti di un debitore pubblico".

<sup>71</sup> Risoluzione interlocutoria CM/ResDH(2022)58.

<sup>72</sup> L'attuazione sarà esaminata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa nel marzo 2023.

La relazione sullo Stato di diritto ora include una panoramica degli indicatori sistematici sull'esecuzione delle sentenze principali della CEDU in tutti gli Stati membri<sup>73</sup>. Nel gennaio 2022, il tasso di esecuzione delle sentenze principali in Romania degli ultimi dieci anni era al 57 % – rispetto a una media generale degli Stati membri del 40 % – mentre il tempo medio di attesa di esecuzione delle sentenze era di oltre quattro anni e due mesi<sup>74</sup>. Tale questione continuerà ad essere seguita nell'ambito della relazione sullo Stato di diritto, anche per quanto riguarda i passi compiuti dalla Romania per sviluppare un meccanismo di statistiche accurate e un sistema di monitoraggio interno che coinvolga il Consiglio superiore della magistratura e la Corte dei conti per assicurare la corretta attuazione del suo piano d'azione.

*Recentemente sono state adottate nuove misure per l'attuazione di tale raccomandazione, che dovrebbero affrontare le questioni persistenti identificate. La Commissione continuerà a seguire da vicino il processo di monitoraggio stabilito al livello del Consiglio d'Europa e a riferire quanto rilevante nel quadro delle relazioni sullo Stato di diritto, come avviene per tutti gli Stati membri<sup>75</sup>.*

***Gruppo dei responsabili della gestione strategica del sistema giudiziario e piano d'azione per il settore giudiziario***

*Raccomandazione dell'MCV 2017: I responsabili della gestione strategica del sistema giudiziario, cioè il ministro della Giustizia, il Consiglio superiore della magistratura, l'Alta Corte di cassazione e di giustizia e il procuratore generale, dovrebbero garantire l'attuazione del piano d'azione adottato e rendere conto periodicamente ai cittadini su tale attuazione, comprese le soluzioni ai problemi di carenza di cancellieri, carico di lavoro eccessivo e ritardi nella motivazione delle decisioni.*

Le relazioni dell'MCV hanno identificato la gestione strategica del sistema giudiziario come un'importante opportunità per costruire una via sostenibile e consensuale per il sistema giuridico. La relazione sullo Stato di diritto 2022 ha valutato che la nuova strategia per lo sviluppo del sistema giudiziario 2022- 2025 e il piano d'azione correlato, adottata il 30 marzo 2022, definiscono un meccanismo di monitoraggio e degli obiettivi chiari. L'adozione ed entrata in vigore della nuova strategia è uno dei traguardi del piano per la ripresa e la resilienza della Romania<sup>76</sup>. La strategia si focalizza sia sull'indipendenza, la qualità e l'efficienza della giustizia che sull'accesso alla giustizia. Comprende l'eliminazione delle disuguaglianze nelle pensioni e nelle retribuzioni dei magistrati e la modernizzazione dello status del personale giudiziario e delle professioni legali correlate, nonché la riforma delle leggi sulla giustizia. La strategia prevede una serie di misure per rimediare al problema della carenza di personale nel sistema giudiziario, inclusa la modernizzazione dello status del personale giudiziario e ausiliario per permettere a giudici e pubblici ministeri di concentrarsi sull'attività giudiziaria. Definisce inoltre l'obiettivo quantitativo di assicurare un tasso di occupazione del 95 % per le posizioni di giudice e dell'80-85 % per le posizioni di pubblico ministero entro il 2025<sup>77</sup>.

<sup>73</sup> L'adozione delle misure di esecuzione necessarie per una sentenza della CEDU viene monitorata dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa.

<sup>74</sup> Relazione sullo Stato di diritto 2022 - Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Romania, pag. 28.

<sup>75</sup> Cfr. relazione sullo Stato di diritto 2022, COM(2022) 500 final, pag. 24.

<sup>76</sup> Traguardo 421 "Entrata in vigore della legge di approvazione della strategia per lo sviluppo del sistema giudiziario 2022-2025".

<sup>77</sup> La problematica della carenza di personale nel sistema giudiziario ha acquisito rilevanza pubblica a novembre, con la registrazione di un'ondata di richieste di pensionamento, prevalentemente tra i giudici.

*La strategia sarà uno strumento importante per affrontare in modo sostenibile le sfide ancora aperte nel settore giudiziario. Un attento monitoraggio e l'informativa al pubblico serviranno anche a promuovere la fiducia dei cittadini nel fatto che venga data adeguata priorità alle questioni relative al carico di lavoro eccessivo e ai conseguenti ritardi nel trattamento delle cause giudiziarie. Una comunicazione regolare e proattiva e le consultazioni con il sistema giudiziario e le professioni legali potrebbero anch'esse rivelarsi utili per rassicurare i magistrati che i problemi legati alla carenza di personale e la conseguente sproporzionalità del carico di lavoro sono presi in considerazione.*

### **Trasparenza e responsabilità del Consiglio superiore della magistratura**

*Raccomandazione dell'MCV 2017: Il nuovo Consiglio superiore della magistratura dovrebbe preparare un programma collettivo per il suo mandato, comprendente misure volte a promuovere la trasparenza e la responsabilità. Il programma dovrebbe includere una strategia di sensibilizzazione, prevedendo periodicamente riunioni aperte con assemblee di giudici e pubblici ministeri a tutti i livelli, con la società civile e con le organizzazioni professionali, e la presentazione di una relazione annuale da discutere durante le assemblee generali degli organi giurisdizionali e delle procure.*

Le successive relazioni dell'MCV hanno costantemente sottolineato la necessità del Consiglio superiore della magistratura (CSM) di contribuire allo slancio delle riforme, esprimendo posizioni collettive chiare e garantendo la fiducia mediante trasparenza e responsabilità. La relazione 2021 ha sottolineato preoccupazioni importanti circa la capacità del CSM di creare consenso nel sistema giudiziario e di svolgere un ruolo costruttivo nelle decisioni fondamentali per l'organizzazione e il funzionamento del sistema giudiziario, ma ha anche indicato dei casi in cui il CSM è stato in grado di superare le divisioni interne e ottenere risultati<sup>78</sup>.

Nonostante gli sforzi compiuti per raggiungere dei compromessi, le divisioni all'interno del CSM dal 2021 hanno continuato a riguardare questioni quali le nomine per la nuova struttura in sostituzione della SIIJ, l'organizzazione delle elezioni per il nuovo CSM o i disaccordi pubblici tra i membri del CSM sulle leggi sulla giustizia. Il processo per l'elezione dei nuovi membri del CSM, il cui attuale mandato scadrà alla fine del 2022, è stato avviato nel febbraio 2022. Anche le elezioni per il nuovo Consiglio hanno suscitato delle critiche<sup>79</sup>. La nomina del

---

Le associazioni di magistrati hanno sottolineato la necessità di una strategia chiara per affrontare la carenza di personale e il carico di lavoro eccessivo. Per ridurre il tasso di pensionamento dei giudici, e per garantire una selezione adeguata per i concorsi professionali, sia i presidenti delle corti di ultimo grado – l'Alta Corte e le corti di appello – sia le assemblee generali dei giudici degli organi giurisdizionali si sono rivolti ad altri rami del governo perché si adottassero misure per rafforzare lo status dei giudici e migliorare le condizioni lavorative nei tribunali con una risoluzione adottata il 28 ottobre. La carenza di personale all'interno del sistema giudiziario è trattata anche nelle relazioni sullo Stato di diritto. La relazione 2022 ha sottolineato che il numero di pensionamenti continua ad eccedere il numero di nuove assunzioni.

<sup>78</sup> Cfr. la relazione dell'MCV 2021 per ulteriori dettagli.

<sup>79</sup> Le elezioni sono state organizzate a inizio luglio 2022, durante la pausa estiva. I risultati sono stati impugnati e il 19 luglio il CSM ha accettato i ricorsi di due giudici e rifiutato quelli dei pubblici ministeri, dando luogo a controversie pubbliche. Cfr. ad esempio <https://ziare.com/alegeri-csm/alegeri-turul-2-procurori-csm-1753710>; <https://spotmedia.ro/stiri/opinii-si-analize/apel-catre-comisia-europeana-csm-dovedeste-ca-romania-are-nevoie-sa-ramana-cu-mcv>; <https://romania.europalibera.org/a/alegeri-csm-contestatii/31950487.html>; VIDEO Procurorul Bogdan Pîrlog despre votul din CSM: „O încălcare a legii care ridică probleme penale” - PRESShub.

presidente in carica come presidente provvisorio del Consiglio per il 2022 ha scatenato ulteriori reazioni all'interno del CSM<sup>80</sup>.

Le disposizioni di legge riviste riguardanti il funzionamento del CSM includono una serie di obblighi che possono contribuire alla trasparenza e alla responsabilità del Consiglio. La legge lascia la possibilità di ricusare i membri del CSM nella valutazione di casi disciplinari su basi estese al conflitto di interessi e all'imparzialità. Al termine del mandato dei membri del CSM, è prevista una scadenza chiara per la loro sostituzione. Infine, le assemblee conservano la possibilità di ricusare i membri del CSM sulle basi del mancato adempimento dei propri doveri.

Diversamente dal 2020, quando il CSM non era impegnato in modo costruttivo nei progetti di legge sulla giustizia pubblicati dal ministero della Giustizia e non emetteva un parere ufficiale, nel 2022 il Consiglio è stato in grado di adottare delle posizioni formali su progetti di legge chiave. Anche se compromessa dalla controversia interna al Consiglio, per la quale alcuni membri hanno condannato la mancanza di consultazione dei tribunali e dei responsabili delle procure, l'assemblea plenaria ha emesso un parere positivo sul progetto di legge per lo smantellamento della sezione speciale incaricata di indagare sui reati commessi dai magistrati nel febbraio 2022<sup>81</sup>. Il Consiglio ha emesso inoltre un parere positivo sui progetti di legge sulla giustizia ad agosto 2022<sup>82</sup>, pur presentando alcuni suggerimenti di modifica, e ha partecipato ai successivi dibattiti parlamentari con ulteriori proposte di modifica.

Dall'ultima relazione, l'attività del CSM in difesa dell'indipendenza della magistratura ha continuato a fare affidamento sulle sezioni invece che sull'assemblea plenaria<sup>83</sup>. Alcuni membri del CSM hanno messo in dubbio i processi in quanto inutilmente lunghi e incoerenti nelle loro conclusioni.

Per quanto riguarda la trasparenza e l'accesso alle informazioni, il Consiglio continua a pubblicare le informazioni pertinenti sul suo sito web e le riunioni plenarie e di sezione vengono trasmesse. Le informazioni sulle decisioni disciplinari sono disponibili anche online.

Il neoeletto CSM, che inizierà il suo mandato nel 2023, dovrebbe garantire che porterà avanti trasparenza e responsabilità quali obiettivi chiave del suo programma. La previsione di riunioni periodiche aperte e la discussione delle relazioni annuali<sup>84</sup> con assemblee di giudici e

---

<sup>80</sup> Diversi membri del CSM hanno ritenuto che questa nomina provvisoria abbia aggirato le disposizioni costituzionali secondo le quali il presidente del Consiglio può essere eletto per un mandato di un anno non rinnovabile, chiamando in questione la legittimità di diversi procedimenti importanti avviati nel 2022 come le elezioni del Consiglio, la nomina del nuovo ispettore capo della magistratura e la selezione di un nuovo presidente dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia.

<sup>81</sup> Consiglio superiore della magistratura, decisione n. 1 dell'11 febbraio 2022. La controversia era legata al fatto che i progetti di modifica alla legge del Consiglio fossero stati accettati dal ministero della Giustizia in un progetto di legge rivisto, che ha portato il Consiglio a emettere un parere positivo senza alcun commento. In una lettera alla Commissione, vari membri del Consiglio hanno sostenuto che ciò ha creato una falsa percezione pubblica di un pieno accordo del sistema giudiziario su tale legge nonostante la mancanza di consultazione dei tribunali e delle procure sul progetto delle disposizioni.

<sup>82</sup> Decisione n. 115 del 12 agosto 2022.

<sup>83</sup> L'assemblea plenaria non ha emesso alcuna decisione nel 2022, mentre ne ha emesse 7 nel 2021. Nel 2021 una delle richieste accolte riguardava dichiarazioni pubbliche trasmesse in televisione rilasciate da un membro del CSM coinvolto nell'azione penale. Nel dicembre 2021 la sezione dei pubblici ministeri ha concluso che le dichiarazioni avevano gravemente compromesso l'indipendenza e l'imparzialità dei pubblici ministeri, in particolare di quelli incaricati di indagare su reati di corruzione.

<sup>84</sup> Il CSM non ha ancora pubblicato la relazione 2021 sul sistema giudiziario, anche se il suo mandato terminerà nel dicembre 2022.

pubblici ministeri a tutti i livelli, con la società civile e con le organizzazioni professionali saranno fondamentali per garantire l'attuazione di tali obiettivi. Il forum della società civile nel settore della giustizia istituito nel dicembre 2021 può dare un contributo significativo in questo senso.

*Le successive relazioni dell'MCV hanno costantemente sottolineato la necessità che il Consiglio superiore della magistratura contribuisca allo slancio delle riforme esprimendo posizioni collettive chiare e garantendo la fiducia mediante trasparenza e responsabilità. L'importanza di tali obiettivi è stata riconosciuta dal governo rumeno. L'elezione di un nuovo Consiglio che inizierà il suo mandato nel 2023 offre l'opportunità di garantire la trasparenza e la responsabilità, che potrebbero essere dimostrate dal nuovo Consiglio sotto forma, ad esempio, di una dichiarazione pubblica sui principi di governance o di una costante approvazione collettiva delle posizioni chiave da parte del Consiglio.*

### ***Ispettorato giudiziario***

*Raccomandazione 2018 dell'MCV: affidare al Consiglio superiore della magistratura il compito di nominare immediatamente un gruppo temporaneo di direzione dell'Ispettorato giudiziario e di nominare entro tre mesi, nel quadro di un concorso, un nuovo gruppo di direzione.*

La relazione dell'MCV 2021 ha concluso che tali preoccupazioni strutturali legate all'Ispettorato giudiziario devono ancora essere affrontate, anche alla luce della sentenza del maggio 2021 della Corte di giustizia dell'Unione europea<sup>85</sup>. La relazione sullo Stato di diritto 2022 ha ribadito le preoccupazioni circa gli ampi poteri e la mancanza di responsabilità dell'ispettore capo della magistratura. Tali preoccupazioni comprendono la concentrazione del potere nelle mani dell'ispettore capo e dell'ispettore capo aggiunto, l'elevata percentuale di cause avviate dall'Ispettorato e infine respinte dagli organi giurisdizionali e i limiti dei poteri di sorveglianza del CSM<sup>86</sup>. Sono state sollevate questioni sul fatto che le disposizioni delle leggi sulla giustizia relativamente alla nomina dei membri della direzione dell'Ispettorato giudiziario e alla responsabilità che ricade su di loro offrano garanzie sufficienti e trovino il giusto equilibrio tra giudici, pubblici ministeri e CSM. È stata presentata dinanzi alla CGUE una domanda di pronuncia pregiudiziale sulla questione se gli ampi poteri conferiti all'ispettore capo siano conformi ai requisiti di indipendenza della magistratura<sup>87</sup>.

La legge sul Consiglio superiore della magistratura adottata a ottobre 2022 ha modificato sostanzialmente il quadro legislativo relativo all'Ispettorato giudiziario. Essa comprende diverse disposizioni per rimediare alla mancanza di responsabilità dell'Ispettorato giudiziario e alla concentrazione del potere nelle mani dell'ispettore capo. I poteri dell'ispettore capo

<sup>85</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 18 maggio 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" e altri, nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 e C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, punto 207.

<sup>86</sup> L'ultima relazione sui progressi della Romania nell'ambito dell'MCV (COM (2021) 370 final) segnala che permangono tuttavia casi in cui indagini disciplinari e pesanti sanzioni nei confronti di magistrati critici per l'efficienza e l'indipendenza della magistratura hanno sollevato preoccupazioni. Più di recente, tali preoccupazioni sono state generate dai procedimenti disciplinari avviati dall'Ispettorato giudiziario nei confronti di un giudice della Corte d'appello di Pitești, sostanzialmente poiché ha deciso di non applicare la legge che istituisce la SIJ alla luce della sentenza della Corte di giustizia del maggio 2021. Il CSM ha infine respinto l'azione disciplinare con decisione del 14 aprile 2022.

<sup>87</sup> C-817/21, R.I. contro Inspekția Judiciară, N.L.

sono bilanciati da un nuovo consiglio, con una serie di poteri volti a garantire un adeguato contrappeso. Si occuperà delle decisioni sull'organizzazione e il funzionamento dell'Ispettorato giudiziario, lo svolgimento delle ispezioni e i concorsi di nomina. La nomina dell'ispettore capo aggiunto passa dalle mani dell'ispettore capo all'assemblea plenaria del CSM, sulla base di criteri più oggettivi. Analogamente, gli ispettori giudiziari saranno nominati dall'ispettore capo sulla base di un concorso organizzato dalla sezione competente del CSM con il sostegno dell'Istituto nazionale della magistratura. In precedenza era gestito dallo stesso Ispettorato giudiziario. Sono state chiarite le regole sull'organizzazione dei concorsi, anche per quanto riguarda i criteri di selezione e la composizione dei comitati per la selezione. Sono state introdotte nuove norme per disciplinare eventuali situazioni di conflitto di interessi cui deve far fronte l'ispettore capo, che ora dovrà anche proporre la composizione delle squadre di monitoraggio al consiglio di amministrazione (invece di sceglierle direttamente). Resta una preoccupazione circa la possibilità dell'ispettore capo di respingere una decisione di archiviare un caso o qualsiasi decisione di un ispettore a seguito di un'indagine preliminare. Sarà necessario monitorare l'applicazione pratica di tale norma e l'efficacia delle garanzie esistenti<sup>88</sup>.

In passato la selezione e la nomina dell'ispettore capo ha generato controversie, come spiegato in dettaglio nella relazione dell'MCV 2021. La nomina del nuovo capo dell'Ispettorato giudiziario a luglio 2022 sembra essere stata più semplice, anche se si era presentato un unico candidato. La nuova legge tratta anche la nomina dell'ispettore capo e dell'ispettore capo aggiunto, conferendo maggiori poteri di sorveglianza al CSM e coinvolgendo l'Istituto nazionale della magistratura nei concorsi per l'accesso all'Ispettorato giudiziario. È stata modificata anche la procedura di revoca dell'ispettore capo, passando dalla necessità di una decisione dell'assemblea plenaria del CSM alla richiesta da parte di cinque membri del CSM o dell'assemblea generale dell'Ispettorato giudiziario. Il conseguente equilibrio tra le considerazioni di indipendenza, responsabilità e stabilità della leadership dell'Ispettorato giudiziario dovrà continuamente essere monitorato nella pratica.

Nel 2021 e nel 2022 il numero di azioni disciplinari registrate dal Consiglio superiore della magistratura è rimasto sostanzialmente stabile<sup>89</sup>. Tuttavia, restano casi in cui le indagini disciplinari e le conseguenti sanzioni imposte ai magistrati sembrano essere collegate alla formulazione di pareri critici sulle questioni dello Stato di diritto. Tali indagini sono state avviate dall'Ispettorato giudiziario *ex officio* o su richiesta del CSM<sup>90</sup>. La CGUE ha chiarito che l'indipendenza della magistratura potrebbe essere compromessa qualora il regime disciplinare sia deviato dai suoi scopi legittimi e utilizzato per esercitare un controllo politico sulle decisioni giudiziarie o pressioni sui giudici<sup>91</sup>. Oltre ai casi menzionati nella relazione sullo Stato di diritto 2022, altre indagini disciplinari contro giudici sono state percepite come

---

<sup>88</sup> L'ispettore capo può respingere tali decisioni solamente una volta e con l'obbligo di fornire valide motivazioni.

<sup>89</sup> 24 azioni riguardanti giudici e 13 riguardanti pubblici ministeri nel 2021, 26 azioni riguardanti giudici e 6 riguardanti pubblici ministeri nel 2022. Le sanzioni emesse nei confronti di giudici hanno incluso avvertimenti, sospensioni dall'incarico, riduzioni delle indennità mensili, retrocessioni di grado ed esclusione dalla magistratura. Per i pubblici ministeri sono stati emessi solamente avvertimenti.

<sup>90</sup> Per maggiori dettagli si veda la relazione sullo Stato di diritto 2022, capitolo per paese relativo alla Romania.

<sup>91</sup> Sentenze della Corte di giustizia del 15 luglio 2021, Commissione c. Polonia (regime disciplinare per i giudici), C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596, punto 138, e del 21 dicembre 2021, Euro Box Promotion e.a., nelle cause riunite C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034, punto 239.

una forma di pressione e ritorsione per delle sentenze emesse, in modo particolare in casi di corruzione ad alto livello<sup>92</sup>.

Sebbene manchino informazioni pubbliche riguardo i casi disciplinari presso l'Ispettorato giudiziario per gli ultimi tre anni<sup>93</sup>, la prevedibilità e la trasparenza sono aumentate grazie alla decisione del CSM di pubblicare, in formato anonimo, le decisioni disciplinari divenute definitive e le violazioni del codice etico su un portale accessibile solo ai magistrati.

*Questa raccomandazione del 2018 è divenuta obsoleta. La nuova leadership dell'Ispettorato giudiziario ha ora l'opportunità di garantire che le indagini disciplinari non siano più utilizzate come strumento per esercitare pressione sull'attività dei giudici e dei pubblici ministeri, in linea con la giurisprudenza della CGUE. La Commissione continuerà a esaminare le operazioni nella pratica nell'ambito delle relazioni sullo Stato di diritto.*

*Sulla base dell'analisi del primo parametro di riferimento, nel complesso le raccomandazioni possono essere considerate adeguatamente soddisfatte e può proseguire il monitoraggio secondo il ciclo annuale della relazione sullo Stato di diritto. La Commissione accoglie favorevolmente gli impegni del governo rumeno a continuare il percorso di riforma tenendo nella massima considerazione le raccomandazioni della Commissione di Venezia e completando il processo di adozione dei nuovi codici penali. La Romania è pienamente impegnata a collaborare con la Commissione al ciclo annuale della relazione sullo Stato di diritto. Questo quadro di monitoraggio ha già iniziato a seguire nel dettaglio molte questioni analizzate nell'ambito dell'MCV, come il regime che succederà alla sezione per le indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario e il funzionamento dell'Ispettorato giudiziario, nonché il quadro legislativo più ampio delle leggi sulla giustizia e dei codici penali e il lavoro del Consiglio superiore della magistratura. Gli impegni assunti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza e le ulteriori opportunità di assistenza nell'ambito di altri programmi pertinenti dell'UE, in particolare lo strumento di sostegno tecnico, possono contribuire a portare avanti l'attuazione delle riforme pertinenti.*

## **2.2 Secondo parametro di riferimento: quadro per l'integrità e Agenzia nazionale per l'integrità**

La relazione dell'MCV 2021 ha concluso che il rischio di regresso riscontrato nel 2019, legato alle modifiche alle norme sull'integrità, è stato mitigato e che vi erano segnali incoraggianti che la nuova legislatura avrebbe potuto stabilire un percorso chiaro verso la sostenibilità dell'Agenzia nazionale per l'integrità (ANI) e del quadro legislativo per l'integrità.

L'ANI continua a indagare su incompatibilità, conflitti di interessi e patrimoni ingiustificati, mantenendo risultati costanti<sup>94</sup>. Come indicato nella relazione sullo Stato di diritto 2022,

---

<sup>92</sup> Due giudici sono stati interessati dall'apertura di cinque indagini disciplinari nei mesi scorsi: avevano dichiarato che i casi erano stati aperti su richiesta degli imputati, al fine di contestare la sostanza della sentenza, o *ex officio* dall'Ispettorato giudiziario.

<sup>93</sup> <https://www.inspectiajudiciara.ro/ro-ro/page/comunicate-de-presa>

<sup>94</sup> Tra il 1° giugno 2021 e il 30 settembre 2022, l'ANI ha analizzato oltre 1 700 fascicoli e ha rilevato 218 incidenti connessi all'integrità: 120 casi di incompatibilità, 81 casi di conflitto di interessi amministrativo e 17 casi di patrimoni ingiustificati. Gli ispettori per l'integrità hanno individuato 68 casi di possibili reati e li hanno segnalati agli organi competenti per ulteriori indagini.

l'ANI ha registrato una serie di sviluppi positivi. Dopo oltre un anno e mezzo senza un presidente, su proposta del Consiglio nazionale per l'integrità, nel 2021 l'ANI ne ha nominato uno nuovo<sup>95</sup>.

Il fatto che le dichiarazioni della situazione patrimoniale e di interessi debbano essere compilate per via elettronica e siano disponibili al pubblico online dal 2022 ha aumentato la trasparenza e agevolato il lavoro dell'ANI<sup>96</sup>. Oltre alle sessioni di formazione, a maggio 2022 l'ANI ha lanciato "e-DAI Assistant", un chatbot che aiuta gli utenti a utilizzare efficacemente la piattaforma. L'ANI ha inoltre sviluppato dei propri strumenti per individuare autonomamente le dichiarazioni patrimoniali e di interessi sospette in base a degli indicatori di rischio e si propone di collaborare più strettamente con l'Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati (ANABI)<sup>97</sup>.

Le relazioni dell'MCV hanno segnalato che l'efficacia dell'ANI è stata limitata dalla necessità di modernizzare e aumentare ulteriormente la chiarezza del quadro legale di integrità, con una base stabile e sostenibile. Nel suo piano nazionale per la ripresa e la resilienza la Romania si è impegnata a far entrare in vigore una legge consolidata sull'integrità entro il 2024<sup>98</sup>. L'ANI sta collaborando con il ministero della Giustizia e altri partner per portare avanti questa attività, che dovrebbe finalizzare entro la metà del 2023<sup>99</sup>. Il consolidamento delle leggi sull'integrità, le incompatibilità e i conflitti di interesse consentirebbe di considerare la giurisprudenza e le politiche di prevenzione della corruzione e porrebbe una base stabile per il futuro.

*L'ANI continua a lavorare in modo efficace e ad adottare misure per migliorare la sua governance, i suoi strumenti e i suoi metodi. Si sta operando per preparare un quadro legislativo complessivo in tema di integrità che sarà adottato nel 2023, il quale costituisce un'opportunità per supportare ulteriormente il lavoro dell'ANI e per garantire la chiarezza e la stabilità necessarie per individuare e affrontare efficacemente i casi di incompatibilità, conflitti di interesse e patrimonio ingiustificato. La nuova legge è compresa nel piano per la ripresa e la resilienza della Romania mentre la sua attuazione pratica rientra nell'ambito del monitoraggio della Commissione ai sensi delle relazioni sullo Stato di diritto.*

---

<sup>95</sup> Il nuovo presidente era stato vicepresidente dal 2017. A settembre 2022 è stata avviata la procedura di selezione di un vicepresidente (dopo una prima tornata infruttuosa all'inizio dell'anno) che dovrebbe concludersi entro la fine dell'anno. Il presidente dell'ANI ha sottolineato che vi è stato scarso interesse da parte dei candidati qualificati (si è presentato solamente un candidato), anche a causa delle condizioni retributive della carica.

<sup>96</sup> Al 30 settembre 2022, erano state pubblicate circa 10,7 milioni di dichiarazioni su situazioni patrimoniali e di interessi sul portale e-DAI (<http://declaratii.integritate.eu>).

<sup>97</sup> Informazioni ricevute dall'ANI nel contesto della visita in Romania ai fini della relazione sullo Stato di diritto 2022.

<sup>98</sup> Il traguardo 431 del piano per la ripresa e la resilienza della Romania prevede quanto segue: "Le leggi consolidate in materia di integrità saranno applicate. L'aggiornamento delle normative sull'integrità sarà realizzato in base a un'analisi e una valutazione preliminari delle leggi sull'integrità, insieme a un primo raggruppamento degli atti normativi. Nella seconda fase del progetto, le leggi esistenti saranno unificate e aggiornate o saranno proposti nuovi atti normativi".

<sup>99</sup> L'ANI sta attualmente effettuando una mappatura complessiva delle norme vigenti sull'integrità, degli standard internazionali e delle buone prassi negli altri Stati membri, che sarà ultimata entro la fine del 2022 e servirà da base per i lavori sulla nuova legge consolidata.

## ***Il sistema PREVENT***

*Raccomandazione 2017: garantire l'entrata in funzione del sistema PREVENT. L'Agenzia nazionale per l'integrità e l'Agenzia nazionale per gli appalti pubblici dovrebbero prevedere la presentazione di relazioni sui controlli ex ante delle procedure nel settore degli appalti pubblici e sul relativo follow-up, compresi i controlli ex post, nonché sui casi di conflitti di interessi o di corruzione individuati, organizzando inoltre dibattiti pubblici affinché il governo, le autorità locali, gli organi giudiziari e la società civile possano esprimere la loro posizione.*

Dal 2017, il sistema PREVENT si adopera per evitare i conflitti di interesse nelle procedure di appalto pubblico tramite la definizione di un meccanismo di verifica ex ante. Questo aiuta le amministrazioni aggiudicatrici a ovviare a eventuali problemi prima dell'aggiudicazione dell'appalto.

La relazione dell'MCV 2021 ha confermato i risultati positivi del sistema PREVENT e la sua costante efficacia è stata confermata dall'ANI. Tra il 1° giugno 2021 e la fine di settembre 2022, il sistema PREVENT ha rivisto quasi 20 000 procedure di appalto al fine di individuare i possibili conflitti di interesse, tra cui oltre 3 700 riguardanti i fondi dell'UE. Sono state coinvolte oltre 2 600 amministrazioni aggiudicatrici e quasi 16 000 imprese. Gli ispettori dell'integrità hanno emesso 24 avvertimenti sull'integrità, riguardanti procedure pari a 97 milioni di EUR. In tutti i casi notificati dal sistema, le amministrazioni aggiudicatrici hanno eliminato le cause che avevano generato i potenziali conflitti di interesse: ci sono stati due casi in cui è stata notificata all'Agenzia nazionale per gli appalti pubblici una potenziale irregolarità. Questi risultati confermano le conclusioni della relazione dell'MCV 2021 secondo la quale questa raccomandazione è stata soddisfatta.

*La raccomandazione sul sistema PREVENT era stata già soddisfatta nel 2018 e i suoi continui risultati positivi ne sottolineano la sostenibilità.*

## ***Seguito dato alle decisioni giudiziarie concernenti i parlamentari***

*Raccomandazione 2017: il Parlamento dovrebbe dar prova di trasparenza nel suo processo decisionale per quanto riguarda il seguito dato alle decisioni definitive e irrevocabili su incompatibilità, conflitti di interessi e patrimoni ingiustificati emesse nei confronti dei suoi membri.*

Le precedenti relazioni dell'MCV hanno evidenziato ritardi ed evidenti incongruenze nell'applicazione di sanzioni nei confronti di parlamentari oggetto di una decisione definitiva di un organo giurisdizionale a seguito di una relazione dell'ANI che ha stabilito l'incompatibilità delle loro funzioni o situazioni di conflitto di interessi. Tali relazioni hanno evidenziato una possibile interpretazione divergente delle norme, in particolare quando l'incidente connesso all'integrità si è verificato in un mandato o in una posizione precedenti, e hanno indicato una necessità di maggiore chiarezza. Nel 2020 e nel 2021 l'Alta Corte di cassazione e di giustizia ha chiarito l'interpretazione delle leggi. La Corte ha stabilito che la sanzione si applica anche se l'incompatibilità riguardava un mandato precedente e che il termine di prescrizione di tre anni doveva riferirsi alla necessità che l'ANI concludesse

l'indagine entro tre anni dai fatti che hanno determinato l'esistenza di un conflitto di interessi o di un'incompatibilità (anziché al fatto di non applicare la sanzione dopo tre anni)<sup>100</sup>.

Dal 2021 è stato registrato un caso in cui l'ANI ha constatato che un senatore esercitava funzioni incompatibili. Questo ha comportato le immediate dimissioni del soggetto interessato dalla funzione pubblica, nonostante l'impugnazione della decisione dell'ANI dinanzi alla Corte. Non sono stati registrati casi che avrebbero messo alla prova la trasparenza del Parlamento nel suo processo decisionale per quanto riguarda le sentenze definitive dei tribunali.

*La valutazione positiva nella relazione dell'MCV 2021 basata sulla cooperazione proattiva osservata all'esordio del nuovo Parlamento è stata confermata e questa raccomandazione può pertanto essere considerata soddisfatta. La Commissione continuerà a monitorare il seguito dato dal Parlamento alle decisioni irrevocabili su incompatibilità, conflitti di interessi e patrimoni ingiustificati emesse nei confronti dei suoi membri, ai sensi delle relazioni sullo Stato di diritto.*

***In base all'analisi del secondo parametro di riferimento, tutte le raccomandazioni possono essere considerate adeguatamente soddisfatte. La Commissione continuerà a esaminare gli sviluppi relativi al quadro di integrità e alla sua attuazione nelle relazioni sullo Stato di diritto. Il consolidamento del quadro legale sull'integrità è anche uno dei traguardi del piano per la ripresa e la resilienza della Romania<sup>101</sup>.***

### **2.3 Terzo parametro di riferimento: combattere la corruzione ad alto livello**

#### ***Direzione nazionale anticorruzione e lotta contro la corruzione ad alto livello***

La corruzione è stata tra i principali motivi di preoccupazione poiché la Romania aveva messo in discussione la valutazione positiva raggiunta per il terzo parametro di riferimento nel gennaio 2017. Tuttavia, la relazione del 2021 è riuscita a registrare un miglioramento, con un nuovo slancio e una nuova stabilità istituzionale per la Direzione nazionale anticorruzione (DNA). La tendenza positiva nell'efficacia delle indagini e del sanzionamento della corruzione è stata confermata nella relazione sullo Stato di diritto 2022.

Dall'ultima relazione dell'MCV e fino alla fine di ottobre 2022, la DNA ha portato in tribunale 451 casi di corruzione ad alto livello, per un totale di 1 067 imputati. Tra di essi vi erano ministri in carica o ex ministri, deputati, senatori o soggetti in cariche politiche o pubbliche di alto livello nell'amministrazione locale. Nello stesso periodo, i tribunali si sono pronunciati sulla condanna definitiva di 564 imputati in cause perseguite dalla DNA e hanno ordinato la confisca di beni per un valore di quasi 24 milioni di EUR. A seguito delle sentenze definitive del tribunale, le entità statali hanno acquisito il diritto al recupero di oltre 43 milioni di EUR di pregiudizio nei casi della DNA. Tali risultati confermano la tendenza positiva osservata nel 2021.

Permangono tuttavia sfide operative per la lotta alla corruzione ad alto livello. Secondo i dati forniti alla Commissione, le assunzioni si sono rivelate complicate, nonostante si siano osservati miglioramenti nel tasso di occupazione dei pubblici ministeri della DNA che ha

---

<sup>100</sup> Decisione dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia del 16 novembre 2020 e decisione dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia n. 1/2021 del 19 marzo 2021.

<sup>101</sup> Traguardo 431 "Valutazione e aggiornamento della legislazione sul quadro dell'integrità".

raggiunto il 78 %. L'elevato requisito di anzianità è stato identificato come uno dei motivi principali del numero limitato di candidature alle cariche attualmente vacanti<sup>102</sup>. Tuttavia, dal momento che la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale una legge che riduce il requisito dell'anzianità a sette anni<sup>103</sup>, tale requisito per la nomina alla DNA non è stato modificato nelle leggi riviste sulla giustizia ed è in vigore un requisito di dieci anni, oltre a tre anni di formazione obbligatoria presso l'Istituto nazionale della magistratura<sup>104</sup>. Considerato lo scarso numero di pubblici ministeri nella DNA, la delega, il distacco e il trasferimento restano strumenti importanti<sup>105</sup>. Anche le modifiche introdotte dalle nuove leggi sulla giustizia circa la procedura di assunzione dei pubblici ministeri ordinari presso la DNA, che è stata trasferita dal Consiglio superiore della magistratura alla DNA, sono considerate utili ai fini del raggiungimento di questo obiettivo. Tra le raccomandazioni della relazione sullo Stato di diritto 2022 vi è quella di affrontare le sfide operative della DNA, compresa l'assunzione dei pubblici ministeri, e il piano per la ripresa e la resilienza della Romania prevede l'impegno ad aumentare il tasso di occupazione della DNA all'85 % entro il 30 giugno 2023<sup>106</sup>.

Lo smantellamento della SIIJ (cfr. anche il primo parametro di riferimento) è di particolare importanza per la lotta alla corruzione ad alto livello. La CGUE ha osservato che nel caso della SIIJ, la mancanza di competenze per la conduzione di indagini su casi complessi di corruzione, le risorse umane insufficienti e l'elevato carico di lavoro potrebbero comportare rischi di ritardi e una minore efficacia nel trattamento dei casi<sup>107</sup>. La DNA non ha riacquisito la competenza di indagare sulla corruzione nel sistema giudiziario, nonostante la Commissione di Venezia<sup>108</sup> e il procuratore generale<sup>109</sup> abbiano entrambi espresso l'opinione che è improbabile che la nuova struttura si possa trovare in una posizione migliore rispetto a una procura specializzata come la DNA per condurre indagini sulle accuse di corruzione da

<sup>102</sup> Come riconosciuto nel contributo della Romania alla relazione sullo Stato di diritto, pag. 27, e della Direzione nazionale anticorruzione (DNA), relazione sulle attività 2021, pag. 8.

<sup>103</sup> Corte costituzionale, decisione n. 514 del 14 luglio 2021, la Corte ha sostenuto che, dal momento che la DNA è un dipartimento specializzato della procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia, i suoi pubblici ministeri dovrebbero avere la stessa anzianità di quelli della procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia (12 anni). La DNA e la DIICOT hanno sostenuto che l'anzianità richiesta per le operazioni all'interno della struttura della procura non è prevista nel diritto costituzionale e hanno fornito ragioni pratiche per una riduzione della stessa a sette anni.

<sup>104</sup> Una disposizione transitoria rinvia al 2026 l'inclusione del periodo di formazione di tre anni nel calcolo dell'anzianità. Nel breve termine, questo potrebbe aiutare ad aumentare il tasso di occupazione della DNA.

<sup>105</sup> Nella primavera del 2022, la DNA operava con 14 pubblici ministeri delegati su 145 posizioni occupate (10 % del personale). La nuova legge sullo statuto dei magistrati non prevede alcuna delega da parte della DNA/DIICOT, ma sono possibili distacchi alla DNA/DIICOT da altre procure (una volta per un massimo di un anno).

<sup>106</sup> Traguardo 429 del piano per la ripresa e la resilienza della Romania.

<sup>107</sup> Come indicato nella sentenza della Corte di giustizia del 18 maggio 2021, *Asociația "Forumul Judecătorilor Din România"* e altri, nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 e C-379/19, EU:C:2021:393, punti 221-222.

<sup>108</sup> Nel suo parere del 2022, la Commissione di Venezia ha raccomandato di ripristinare le competenze delle procure specializzate (DNA e DIICOT) per indagare e perseguire anche i reati di loro competenza commessi da giudici e pubblici ministeri, osservando che "[l]'obiettivo dello smantellamento [della SIIJ] dovrebbe essere quello di garantire una maggiore efficacia nell'indagare e perseguire i reati, soprattutto la corruzione, commessi da giudici e pubblici ministeri. Non è plausibile che una struttura di pubblici ministeri non specializzati a livello delle procure presso l'ACCG e presso le corti d'appello sia più adatta a condurre indagini su accuse di corruzione da parte di giudici e pubblici ministeri rispetto alla procura specializzata esistente DNA". (cfr. Commissione di Venezia, "Opinion on the draft law dismantling the section for investigating criminal offences committed within the judiciary" (CDL-AD(2022)003), punto 37).

<sup>109</sup> Comunicazione scritta ricevuta dal procuratore generale nel contesto della visita in loco ai fini della relazione sullo Stato di diritto 2022.

parte di giudici e pubblici ministeri. A pochi mesi dallo smantellamento della SIIJ, è troppo presto per valutare se la nuova struttura possa perseguire efficacemente i reati di corruzione nel settore giudiziario<sup>110</sup>. Un'altra importante preoccupazione in merito alla SIIJ era la mancanza di chiarezza nell'attribuzione di casi tra la DNA e la SIIJ e in particolare il trasferimento di interi fascicoli su casi di corruzione al di fuori della DNA, non appena un giudice o un pubblico ministero risultavano coinvolti. La nuova legge mira a limitare le cause riunite ai soli casi in cui "per ragioni di buona condotta dell'azione penale, la causa non può essere separata"<sup>111</sup>. Se attuata adeguatamente, può contribuire a evitare le perturbazioni delle indagini anticorruzione verificatesi in passato<sup>112</sup>. Finora non sono stati segnalati incidenti e non sono stati registrati casi in cui sia risultato necessario un arbitrato sulla competenza con la DNA. La relazione sullo Stato di diritto 2022 ha incluso una raccomandazione che evidenziava l'impatto del nuovo sistema sullo svolgimento delle indagini e sul perseguimento dei reati di corruzione nel sistema giudiziario.

Il protrarsi del processo di revisione dei codici penali (cfr. il primo parametro di riferimento) ha inciso sulla lotta alla corruzione. Due decisioni della Corte costituzionale hanno avuto come conseguenza la chiusura di procedimenti penali in casi di corruzione nei confronti di esponenti politici nazionali, invalidando le sentenze giudiziarie sulla base della questione della composizione dei collegi giudiziari<sup>113</sup>. Allo stesso tempo, a seguito di una sentenza della CGUE<sup>114</sup>, nell'aprile 2022 l'ACCG ha confermato pene detentive in una causa di alto profilo del 2018, che era stata sospesa a causa della composizione irregolare del tribunale<sup>115</sup>. Nel maggio 2022 l'ACCG si è pronunciata in un'altra causa di alto profilo, dando attuazione alla summenzionata sentenza della CGUE per non considerare la giurisprudenza della Corte costituzionale sulla legittimità della composizione dei collegi dei giudici, e ha condannato il principale imputato a una pena detentiva per corruzione<sup>116</sup>.

Come indicato in precedenza, la mancanza di una risposta legislativa alla sentenza della Corte costituzionale sul termine di prescrizione ha avuto un forte impatto sulle cause in corso. Ciò vale in particolare per i casi di corruzione<sup>117</sup>. Secondo una stima pubblicata dalla DNA, un totale di 557 cause penali in corso di procedimento o pendenti dinanzi ai tribunali potrebbe pertanto essere archiviato<sup>118</sup>. Sebbene l'esatto pregiudizio debba essere valutato caso per caso, la DNA stima i danni in queste cause intorno a 1,2 miliardi di EUR e per corruzione e atti di corruzione a circa 150 milioni di EUR. Sebbene permangano vie di diritto civile per

<sup>110</sup> Cfr. anche il primo parametro di riferimento sull'attuale focalizzazione dei lavori per il trattamento dell'arretrato e la definizione delle priorità dei casi.

<sup>111</sup> Articolo 3, paragrafo 5, della nuova legge. In caso di disaccordo tra due procure, il procuratore generale decide se le cause restano unite.

<sup>112</sup> Finora la DNA non ha segnalato incidenti relativi a tale questione.

<sup>113</sup> Corte costituzionale della Romania, decisioni n. 685/2018 e n. 417/2019. La Corte costituzionale ha dichiarato che la prassi di nominare di diritto dei membri nella composizione delle commissioni di cinque giudici dell'ACCG era contraria alla regola secondo cui tutti i membri dovevano essere estratti a sorte. Ha inoltre stabilito che l'ACCG non aveva istituito le commissioni specializzate composte da tre giudici per trattare in primo grado i reati di corruzione. Per maggiori dettagli, si veda la relazione sullo Stato di diritto 2020 - Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Romania, pag. 10.

<sup>114</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 21 dicembre 2021, Euro Box Promotion e.a., nelle cause riunite C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19.

<sup>115</sup> Decisione dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia del 7 aprile 2022.

<sup>116</sup> Decisione dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia del 10 maggio 2022 nella causa 105/1/2019.

<sup>117</sup> Oltre ai casi di corruzione, secondo una stima fornita dalla procura specializzata in materia di terrorismo e criminalità organizzata, sarebbe interessato un totale di 605 cause in corso, con un danno finanziario totale stimato di oltre 1 miliardo di EUR, nel settore trattato dalla DIICOT. Non erano disponibili stime della procura generale su altri reati.

<sup>118</sup> DNA, comunicato stampa del 28 ottobre 2022, <https://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=11549>.

il recupero di parte del pregiudizio, l'interruzione dei procedimenti penali in un numero così elevato di casi di corruzione può avere un impatto significativo sugli sforzi volti a combattere la corruzione ad alto livello e le sue effettive conseguenze e le possibili azioni di attenuazione saranno monitorate attentamente dalla Commissione, anche alla luce della sentenza della CGUE secondo cui il diritto dell'UE osta all'applicazione di norme o di prassi nazionali analoghe alla giurisprudenza della Corte costituzionale, se è in grado di comportare un rischio sistemico di impunità per reati di corruzione o atti di frode che ledono gli interessi finanziari dell'Unione<sup>119</sup>. Il rischio che migliaia di imputati non siano passibili di responsabilità penale ha suscitato gravi critiche in Romania.

Dall'ultima relazione dell'MCV 2021 sono state segnalate modifiche ricorrenti nella composizione dei collegi giudiziari nelle cause penali. Di conseguenza, quando un collegio d'appello è composto da due giudici e uno di essi viene sostituito, l'intero collegio viene revocato e tutto il processo di amministrazione delle prove deve ricominciare. Questo crea una situazione critica per i casi che cadranno in prescrizione all'inizio del 2023. Il procuratore generale ha avanzato l'idea di mantenere i giudici per evitare lo scioglimento del collegio.

*I risultati positivi in termini di efficacia delle indagini e del sanzionamento della corruzione ad alto livello sono proseguiti nel 2021 e nel 2022. Sarà importante garantire che tale efficacia possa essere mantenuta in modo sostenibile (cfr. anche il primo parametro di riferimento), anche attraverso la stabilizzazione di un quadro giuridico penale adeguato e delle pertinenti disposizioni delle leggi sulla giustizia. Il quadro generale e il modo in cui la Romania continuerà ad affrontare le sfide operative per la Direzione nazionale anticorruzione, essenziali per mantenere la sostenibilità dei costanti progressi, saranno seguiti da vicino nell'ambito del monitoraggio della Commissione secondo la relazione sullo Stato di diritto.*

### **Revoca dell'immunità dei parlamentari**

*Raccomandazione dell'MCV 2017: adottare criteri obiettivi per decidere e motivare la revoca dell'immunità dei parlamentari e prendere disposizioni per contribuire a impedire che l'immunità venga utilizzata per evitare indagini e azioni penali sui reati di corruzione. Il governo potrebbe inoltre vagliare l'opportunità di modificare la legge per limitare l'immunità dei ministri alla durata del mandato. Questi provvedimenti potrebbero essere sostenuti dalla Commissione di Venezia e dal gruppo GRECO. Il Parlamento dovrebbe istituire un sistema di rendicontazione periodica sulle decisioni adottate dalle camere in merito alle richieste di revoca dell'immunità e potrebbe organizzare un dibattito pubblico per dare al Consiglio superiore della magistratura e alla società civile la possibilità di rispondere.*

La presente raccomandazione riguarda la responsabilità del Parlamento per quanto riguarda le sue decisioni sulle richieste della procura di autorizzare misure preventive, come perquisizioni o arresti, e sulle richieste di autorizzare indagini su parlamentari che ricoprono o hanno ricoperto anche la carica di ministri. In passato la mancanza di motivazione delle decisioni adottate dal Parlamento e il numero di casi in cui quest'ultimo non ha autorizzato lo svolgimento delle indagini hanno suscitato preoccupazioni circa l'obiettività di tali decisioni.

<sup>119</sup> Sentenza della Corte di giustizia del 21 dicembre 2021, Euro Box Promotion e.a., nelle cause riunite C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 e C-840/19. Per maggiori dettagli, cfr. la relazione sullo Stato di diritto 2022 - Capitolo sulla situazione dello Stato di diritto in Romania, pag. 14.

La relazione dell'MCV 2021 ha concluso che l'approccio del Parlamento ha avviato un percorso positivo<sup>120</sup> che è proseguito. Dall'ultima relazione dell'MCV sono state solo due le richieste di revoca dell'immunità da parte della DNA, entrambe rapidamente approvate dal Parlamento<sup>121</sup>. Inoltre, il 7 novembre 2022, il Senato ha modificato il proprio regolamento interno per introdurre criteri obiettivi definiti in relazione alla decisione sulle richieste di revoca dell'immunità parlamentare, in linea con le disposizioni già in vigore nella Camera dei deputati<sup>122</sup>. Il rispetto delle disposizioni vigenti sarà importante per garantire il mantenimento dell'approccio attuale.

*La responsabilità del Parlamento per quanto riguarda le sue decisioni sulle richieste della procura di autorizzare misure preventive e indagini su parlamentari ha rappresentato anche un importante settore di monitoraggio nell'ambito dell'MCV. La relazione dell'MCV 2021 ha concluso che l'approccio del Parlamento ha avviato un percorso positivo, e la recente decisione del Senato di introdurre criteri obiettivi definiti in relazione alle decisioni sulle richieste di revoca dell'immunità parlamentare ha fatto sì che entrambe le camere avessero importanti garanzie di trasparenza su base permanente. La Commissione continuerà a seguire gli sviluppi nell'ambito del monitoraggio ai sensi della relazione annuale sullo Stato di diritto.*

***La situazione del terzo parametro di riferimento ha mantenuto una tendenza positiva dal 2021. In base all'analisi, le raccomandazioni possono essere considerate soddisfatte. Sarà importante continuare a conseguire questi risultati positivi. Come nel caso degli altri Stati membri, la relazione sullo Stato di diritto monitora la modalità con cui la Romania continua a gestire le rimanenti e nuove sfide nella lotta alla corruzione di alto livello e l'attuazione delle sue raccomandazioni.***

## **2.4. Quarto parametro di riferimento: combattere la corruzione a tutti i livelli**

Dalla relazione dell'MCV del giugno 2021, la procura generale ha continuato a perseguire efficacemente la corruzione e i reati a essa assimilati<sup>123</sup>. Tuttavia, la carenza di risorse umane nella magistratura<sup>124</sup> e gli strumenti tecnici limitati per le tecniche di indagine speciali a disposizione del Pubblico ministero incidono sulle indagini di sua competenza. La Direzione generale anticorruzione (GAD) del ministero dell'Interno ha continuato a svolgere il proprio lavoro collaborando efficacemente con la procura.

---

<sup>120</sup> La Camera dei deputati ha modificato il proprio regolamento interno nel 2019 con l'introduzione di uno specifico riferimento ai criteri stabiliti nella relazione della Commissione di Venezia in merito all'obiettivo e alla revoca dell'immunità parlamentare. Nella sua relazione del marzo 2021 il gruppo GRECO rileva che l'obbligo informale per i pubblici ministeri di presentare l'intero fascicolo in caso di azione penale nei confronti di un ministro o di un ex ministro che è anche parlamentare sarebbe stato revocato con lettera. Greco RC4(2021).

<sup>121</sup> Una richiesta riguardava l'approvazione di un'indagine su un membro della Camera dei deputati, l'altra l'approvazione di un'indagine penale su un ministro in carica. Entrambe le richieste sono state presentate alla Camera dei deputati.

<sup>122</sup> <https://www.monitoruloficial.ro/Monitorul-Oficial--PI--1074--2022.html>

<sup>123</sup> Dalla relazione dell'MCV 2021 le azioni penali in tema di corruzione sono diminuite rispetto al 2020 e al 2021, mentre è proseguita l'attenzione alle indagini in merito alle accuse di corruzione riguardanti i funzionari della pubblica amministrazione.

<sup>124</sup> A luglio 2022, il personale del Pubblico ministero ha raggiunto solo il 55 % della sua capacità e la situazione è continuata a peggiorare.

## **Strategia nazionale anticorruzione**

*Raccomandazione 2017: continuare ad attuare la strategia nazionale anticorruzione, rispettando i termini fissati dal governo nell'agosto 2016. Il ministero della Giustizia dovrebbe istituire un sistema di rendicontazione sull'effettiva attuazione della strategia nazionale anticorruzione (comprendente statistiche sugli incidenti connessi all'integrità nella pubblica amministrazione, dati precisi sulle procedure e sulle sanzioni disciplinari e informazioni sulle misure strutturali applicate negli ambiti vulnerabili).*

La relazione dell'MCV 2021 ha concluso che sono stati necessari ulteriori sforzi per quanto riguarda la strategia nazionale anticorruzione al fine di garantire un'esecuzione efficace e intensificare la prevenzione e la lotta alla corruzione nelle aree vulnerabili e a livello locale.

La nuova strategia nazionale anticorruzione 2021-2025 è stata approvata dal governo a dicembre 2021<sup>125</sup>. Alla relativa preparazione hanno contribuito una valutazione interna e un audit esterno condotto dall'OCSE. La valutazione dell'OCSE ha riconosciuto i passi significativi compiuti dalla Romania atti a rafforzare le sue politiche anticorruzione e di integrità, pur rilevando che la mancanza di sostegno politico per l'attuazione di importanti riforme legislative ha rappresentato un'importante sfida<sup>126</sup>.

L'attuazione della strategia 2021-2025 è in corso. Il lavoro si concentra sulle aree prioritarie definite e nel mese di dicembre si avvierà un processo di peer review delle istituzioni partecipanti. La relazione di medio termine sull'attuazione della strategia è prevista per il primo trimestre del 2023.

*Sono in corso azioni per assicurare l'attuazione efficace della strategia anticorruzione 2021-2025. Si stanno definendo i sistemi di valutazione e rendicontazione. Questa raccomandazione può essere considerata soddisfatta. La Commissione continuerà a monitorare l'attuazione della strategia nel quadro della relazione sullo Stato di diritto.*

## **Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati**

*Raccomandazione 2017: garantire la piena ed effettiva operatività dell'Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati affinché possa presentare una prima relazione annuale contenente dati statistici affidabili sulla confisca dei proventi di reato. L'Agenzia dovrebbe predisporre un sistema di rendicontazione periodica sullo sviluppo della capacità amministrativa, sui risultati delle confische e sulla gestione dei proventi di reato.*

La missione dell'Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati (ANABI) è quella di garantire un tasso di esecuzione efficace dei provvedimenti di confisca emessi in materia penale attraverso una gestione efficiente dei beni sequestrati che vengono distribuiti all'Agenzia da pubblici ministeri e giudici.

Il 2022 è stato il sesto anno di attività dell'ANABI che sta operando in modo efficace, attuando una Strategia nazionale per rafforzare il sistema di recupero dei beni per il periodo 2021-2025. Il mandato dell'ANABI è stato prorogato fino a luglio<sup>127</sup> e l'Agenzia si sta adoperando per incrementare la capacità di tracciamento dei beni sia a livello nazionale che

<sup>125</sup> Ciò è previsto anche nel piano di ripresa e resilienza della Romania, il cui traguardo 426 richiedeva l'"Entrata in vigore della decisione governativa per l'approvazione della nuova strategia nazionale anticorruzione".

<sup>126</sup> OCSE, Evaluation of the Romanian Anti-Corruption Strategy 2016-2020.

<sup>127</sup> Questo è stato anche oggetto del traguardo 422 del piano di ripresa e resilienza della Romania che prevede l'"Entrata in vigore della legge che modifica i poteri dell'Agenzia nazionale per la gestione dei beni confiscati".

internazionale, per potenziare i meccanismi di cooperazione e fornire nuovi strumenti per le indagini finanziarie di polizia e pubblici ministeri. L'attuazione del nuovo quadro legislativo è in corso, anche per quanto riguarda i fondi aggiuntivi allocati all'Agenzia. La nuova legislazione fornisce inoltre un fondo per la prevenzione dei crimini e la protezione delle vittime, un aspetto che è stato segnalato più volte dalla società civile. L'ANABI ha sequestrato oltre 60 milioni di EUR nel 2022 rispetto a quasi 57 milioni di EUR nel 2021. Gestisce inoltre più di 140 beni mobili per un valore totale di quasi 5,5 milioni di EUR<sup>128</sup>.

*La relazione dell'MCV 2021 concludeva che tale raccomandazione è stata soddisfatta. Questo aspetto può essere confermato.*

***In base all'analisi del quarto parametro di riferimento, tutte le raccomandazioni possono essere considerate soddisfatte. La Commissione continuerà a monitorare la lotta alla corruzione a tutti i livelli nelle relazioni sullo Stato di diritto.***

### 3. CONCLUSIONI

La decisione di istituire l'MCV nel 2006 era parte integrante del processo di adesione della Romania. Forniva la possibilità di gestire le questioni rimanenti in cui erano ancora necessari ulteriori progressi per garantire la capacità del sistema giudiziario e degli organi preposti all'applicazione della legge di attuare e applicare le misure atte a creare il mercato interno e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia<sup>129</sup>.

Da allora, l'MCV ha offerto un quadro di cooperazione e monitoraggio per affiancare il processo di riforma previsto dai parametri di riferimento. La fase finale del processo si è conclusa con la valutazione positiva del gennaio 2017, che ha condotto alla formulazione di dodici raccomandazioni fondamentali. Sebbene questa fase sia stata prolungata per la necessità di rispondere alle otto raccomandazioni supplementari del novembre 2018, più di recente la Romania ha lavorato in modo coerente all'attuazione di tali raccomandazioni, come riconosciuto nella relazione del giugno 2021. Le conclusioni di questa relazione hanno potuto rilevare importanti progressi nel quadro giuridico e istituzionale verso il soddisfacimento delle raccomandazioni di più lunga data formulate nell'MCV.

Lo sviluppo della situazione generale dello Stato di diritto nell'UE ha generato un nuovo contesto per l'attività di cooperazione della Commissione con la Romania. In particolare, il ciclo annuale della relazione sullo Stato di diritto fornisce ora un quadro di riferimento permanente che consente una prospettiva a lungo termine per favorire una riforma sostenibile, con la Romania come con gli altri Stati membri.

Il ciclo annuale della relazione sullo Stato di diritto consentirà di continuare a monitorare nella pratica la fase di attuazione di molte delle riforme concordate. In questo modo si possono continuare a seguire questioni come il nuovo regime dopo lo smantellamento della sezione della procura per le indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario, il funzionamento dell'Ispettorato giudiziario, le risorse umane nella magistratura, l'attuazione delle decisioni giudiziarie da parte della pubblica amministrazione, l'impatto dell'imminente revisione della legislazione penale sull'efficacia della lotta alla corruzione e l'evoluzione del quadro di integrità e la relativa applicazione, anche da parte del Parlamento. Ciò rientrerà nell'attività di monitoraggio del sistema di giustizia e della lotta alla corruzione, due dei

---

<sup>128</sup> Dati del 31 ottobre 2022 forniti dall'ANABI ai fini della relazione sui progressi inviata alla Commissione nel mese di novembre 2022.

<sup>129</sup> Decisione della Commissione del 13 dicembre 2006 (C(2006) 6569)

pilastrini fondamentali delle relazioni. Questo è in linea con l'impegno del governo rumeno a consolidare, in modo irreversibile, i progressi raggiunti finora nel garantire l'indipendenza della giustizia e la sua efficienza, nonché i risultati ottenuti nella lotta alla corruzione.

Le autorità rumene hanno inoltre chiarito che, come richiesto, nei prossimi mesi sarà affrontata una serie di questioni urgenti. La Romania si è impegnata ad analizzare ulteriormente e a tenere nella massima considerazione i pareri della Commissione di Venezia relativi alle leggi sulla giustizia e più in generale alle eventuali azioni ulteriori che si riterranno necessarie. Si è inoltre impegnata a completare la revisione del codice penale e del codice di procedura penale per garantirne l'allineamento alle decisioni adottate dalla Corte costituzionale della Romania dal 2016. Il completamento della revisione dei due codici rientra anche negli impegni assunti dalla Romania nel piano di ripresa e resilienza che dovrà essere adottato entro la fine del 2022. La Commissione valuterà attentamente i codici rivisti in conformità con le procedure specifiche stabilite in tale contesto. Un'ultima questione urgente sarà la capacità del prossimo Consiglio superiore della magistratura di contribuire allo sviluppo della riforma, e il governo rumeno ha espresso fiducia nella capacità del Consiglio di dare un nuovo impulso alla trasparenza e alla responsabilità.

La Romania ha già dimostrato il suo forte impegno a operare nell'ambito del ciclo annuale della relazione sullo Stato di diritto e continua a collaborare in modo costruttivo in tale contesto. In parallelo, il piano di ripresa e resilienza della Romania ha anche consentito di definire traguardi di progresso specifici.

La Commissione è fiduciosa che ormai, con l'attuazione delle principali fasi finali, la cooperazione e il monitoraggio del sistema di giustizia e delle politiche anticorruzione in Romania possano essere portati avanti nell'ambito della relazione sullo Stato di diritto e di altre parti consolidate del pacchetto di strumenti relativi allo Stato di diritto applicabili a tutti gli Stati membri. A tal fine sussistono già raccomandazioni nel quadro delle relazioni sullo Stato di diritto e programmi nell'ambito dello strumento di sostegno tecnico volti a favorire il processo di riforma.

La Commissione ritiene che i progressi compiuti dalla Romania nell'ambito dell'MCV siano sufficienti per adempiere agli impegni che il paese ha assunto al momento dell'adesione all'UE.

È importante che la Romania continui a lavorare con costanza per tradurre i rimanenti impegni specificati nella presente relazione in una legislazione effettiva e per continuare ad attuarli, all'interno del ciclo annuale della relazione sullo Stato di diritto e con il sostegno di altre parti del pacchetto di strumenti dell'UE relativi allo Stato di diritto.

La Commissione terrà debitamente conto delle osservazioni del Consiglio e del Parlamento europeo<sup>130</sup> prima di adottare una decisione finale sulla Romania in conformità con la decisione dell'MCV.

---

<sup>130</sup> La conclusione dell'MCV per la Romania avverrà sotto forma di una decisione della Commissione che revoca la decisione 2006/928/CE della Commissione, del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione (C(2006) 6569).

### **Allegato: parametri di riferimento nell'ambito della decisione dell'MCV**

I parametri di riferimento per la Romania secondo la decisione della Commissione, del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione:

parametro di riferimento n. 1: garantire una maggiore trasparenza e una maggiore efficienza dei procedimenti giudiziari, in particolare potenziando la capacità e la responsabilità del Consiglio superiore della magistratura. Riferire in merito all'impatto dei nuovi codici di procedura civile e penale ed effettuare i necessari controlli;

parametro di riferimento n. 2: creare, come previsto, un'agenzia di integrità responsabile della verifica delle proprietà, delle incompatibilità e dei potenziali conflitti d'interesse, nonché dell'emissione di decisioni obbligatorie su cui basare sanzioni dissuasive;

parametro di riferimento n. 3: sulla base dei progressi già compiuti, continuare a condurre indagini professionali e imparziali su accuse di corruzione ad alto livello;

parametro di riferimento n. 4: adottare ulteriori misure per prevenire e combattere la corruzione, in particolare all'interno delle amministrazioni locali.