

Bruxelles, 23 noiembrie 2022
(OR. en)

15137/22

COVEME 1

NOTĂ DE ÎNȘOȚIRE

Sursă:	Secretara Generală a Comisiei Europene, sub semnătura dnei Martine DEPREZ, Directoare
Data primirii:	22 noiembrie 2022
Destinatar:	Dna Thérèse BLANCHET, Secretară Generală a Consiliului Uniunii Europene
Nr. doc. Csie:	COM(2022) 664 final
Subiect:	RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare

În anexă, se pune la dispoziția delegațiilor documentul COM(2022) 664 final.

Anexă: COM(2022) 664 final



COMISIA
EUROPEANĂ

Strasbourg, 22.11.2022
COM(2022) 664 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU
privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și
verificare

1. INTRODUCERE

Mecanismul de cooperare și de verificare (MCV) a fost instituit în 2007, în momentul aderării României la UE, ca măsură tranzitorie menită să faciliteze eforturile susținute ale României de a-și reforma sistemul judiciar și de a intensifica lupta împotriva corupției¹. Mecanismul a fost expresia angajamentului comun al statului român și al UE în acest sens. În conformitate cu decizia de instituire a mecanismului și așa cum a subliniat Consiliul și a confirmat Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE)², MCV se va încheia atunci când vor fi îndeplinite în mod satisfăcător toate obiectivele de referință³ definite pentru România.

Activitatea din cadrul MCV a început în 2007 și de atunci încurajează și monitorizează procesul de reformă pe baza acestor obiective de referință. În ianuarie 2017, Comisia a efectuat o evaluare cuprinzătoare a progreselor înregistrate în cei zece ani de existență a mecanismului⁴, ceea ce a oferit o imagine clară a progreselor semnificative înregistrate. Comisia a formulat douăsprezece recomandări specifice care, îndeplinite în mod ireversibil, ar fi suficiente pentru a încheia procesul MCV, însă cu condiția să nu existe evoluții de natură să inverseze în mod clar evoluția progreselor.

Între timp, Comisia a efectuat patru evaluări ale progreselor realizate în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor. Rapoartele de la sfârșitul anului 2017 până în 2019 au fost caracterizate de o încetinire a ritmului reformelor. Măsurile luate de România au redeschis aspecte pe care raportul din ianuarie 2017 le considerase închise și au fost formulate recomandări suplimentare⁵. Atât Parlamentul European, cât și Consiliul au împărțit aceste preocupări⁶. Cu toate acestea, raportul din iunie 2021 a fost în măsură să evidențieze progrese substanțiale, multe recomandări fiind pe cale să fie îndeplinite cu condiția ca progresele să rămână constante⁷.

În ultimii ani, UE și-a dezvoltat considerabil setul de instrumente pentru a susține statul de drept în întreaga UE⁸. Unele dintre instrumentele instituite au o relevanță directă pentru eforturile UE de a sprijini România în procesul de reformă. Prin urmare, există în prezent o serie de piste de monitorizare care analizează aspectele acoperite de obiectivele de referință ale MCV.

Sistemul de justiție în general, inclusiv reforma sistemului judiciar, precum și cadrele anticorupție, sunt două dintre domeniile acoperite de rapoartele anuale privind statul de drept

¹ În urma concluziilor Consiliului de Miniștri din 17 octombrie 2006 (13339/06), mecanismul a fost instituit prin Decizia Comisiei din 13 decembrie 2006 [C(2006) 6569].

² Hotărârea Curții de Justiție din 18 mai 2021 în cauzele conexate C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 și C-379/19 Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, punctul 164.

³ Obiectivele de referință pentru România vizează eficacitatea și transparența sistemului judiciar, instituțiile-cheie în domenii precum integritatea și lupta împotriva corupției la toate nivelurile și prevenirea corupției.

⁴ COM(2017) 44.

⁵ COM(2017) 751; COM(2018) 851; COM(2019) 499.

⁶ Rezoluția fără caracter legislativ a Parlamentului European referitoare la statul de drept în România din 13 noiembrie 2018, P8_TA-PROV(2018)0446. Concluziile Consiliului din 12 decembrie 2018 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15187-2018-INIT/ro/pdf>.

⁷ COM(2021) 370.

⁸ Un alt instrument care a fost instituit de la Raportul MCV din 2018 este Regulamentul privind regimul de condiționalitate privind statul de drept pentru protecția bugetului UE (Regulamentul nr. 2020/2092, JO L 433I, 22.12.2020, p. 1).

pentru toate statele membre⁹. Acest proces de coordonare și monitorizare în curs depășește contextul specific post-aderare în care a fost instituit MCV. Domeniul de aplicare al rapoartelor privind statul de drept se extinde la aspecte care au un impact important asupra capacității de reformă și a sustenabilității, cum ar fi calitatea legislației și procesul legislativ, rolul instituțiilor independente în asigurarea sistemului de control și echilibru, existența unui mediu propice pentru societatea civilă, precum și libertatea și pluralismul mass-mediei. Raportul din 2022 privind statul de drept a inclus pentru prima dată recomandări adresate tuturor statelor membre, inclusiv României, pentru a le sprijini în reformele lor în cele patru domenii de raportare¹⁰. Autoritățile române au cooperat activ și constructiv cu Comisia în cadrul ciclului de raportare privind statul de drept.

O serie de aspecte legate de statul de drept – în special eficacitatea sistemelor de justiție, combaterea corupției și calitatea și caracterul incluziv al procesului legislativ – fac parte, de asemenea, din semestrul european, având în vedere impactul acestora asupra mediului de afaceri, a investițiilor, a creșterii economice și a ocupării forței de muncă. În plus, Planul de redresare și reziliență al României, evaluat pozitiv de Comisie și adoptat de Consiliu la 3 noiembrie 2021¹¹, include jaloane concrete care vizează aspecte acoperite de MCV, care sunt esențiale pentru procesul de reformă, cum ar fi reforma sistemului judiciar și cadrele anticorupție¹².

Prezentul raport trece în revistă progresele înregistrate de România în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor MCV cărora încă nu li s-a dat curs și îndeplinirea obiectivelor de referință ale MCV începând din iunie 2021. La fel ca în anii anteriori, prezentul raport este rezultatul unui proces atent de analiză întreprins de Comisie și se bazează pe cooperarea strânsă cu instituțiile, societatea civilă și alte părți interesate din România¹³.

⁹ Până în prezent, Comisia a adoptat trei rapoarte privind statul de drept: COM(2020) 580, COM(2021) 700 și COM(2022) 500. Acestea au inclus capitole specifice privind România: SWD(2020) 322, SWD(2021) 724, SWD(2022) 523.

¹⁰ COM(2022) 500, anexa și capitolul consacrat situației statului de drept din România.

¹¹ Decizia de punere în aplicare 12319/21 a Consiliului din 3 noiembrie 2021. Jaloanele specifice sunt menționate în text.

¹² Îndeplinirea acestor jaloane va fi evaluată în cadrul procedurii specifice, din perspectiva criteriilor prevăzute în Planul de redresare și reziliență al României.

¹³ Serviciile Comisiei au organizat o misiune de informare în noiembrie 2022. La reuniunile online au participat, printre alții, ministrul justiției, membri ai Parlamentului României, Consiliul Superior al Magistraturii, Înalta Curte de Casație și Justiție, Procurorul General, Direcția Națională Anticorupție, Agenția Națională de Integritate, Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI), organizații ale societății civile și asociații din domeniul judiciar.

2. EVALUAREA PROGRESSELOR ÎNREGISTRATE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE PUNEREA ÎN APLICARE A RECOMANDĂRILOR

Prezenta secțiune evaluează progresele realizate în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor Comisiei formulate în rapoartele MCV anterioare, mai precis a celor 12 recomandări din ianuarie 2017 și a celor opt recomandări suplimentare din noiembrie 2018. Îndeplinirea tuturor recomandărilor rămase ar permite finalizarea MCV. Acestea reprezintă pașii esențiali necesari pentru consolidarea procesului de reformă pe o traiectorie durabilă pentru viitor, în care cooperarea cu România se va axa pe continuarea punerii în aplicare a reformelor, ca parte a raportului privind statul de drept.

2.1. Obiectivul de referință 1: independența sistemului judiciar și reforma sistemului judiciar¹⁴

Legile justiției și garanțiile juridice pentru independența sistemului judiciar

Recomandări din 2018

- *Suspendarea imediată a punerii în aplicare a legilor justiției și a ordonanțelor de urgență subsecvente.*
- *Revizuirea legilor justiției, ținând seama pe deplin de recomandările formulate în cadrul MCV, precum și de recomandările Comisiei de la Veneția și ale GRECO.*

Trei legi ale justiției¹⁵ definesc statutul magistraților și modul de organizare al sistemului judiciar și al Consiliului Superior al Magistraturii. Prin urmare, sunt esențiale pentru asigurarea independenței magistraților și a bunei funcționări a sistemului judiciar. În 2018 și 2019, modificările aduse acestor legi ale justiției au avut un impact puternic asupra independenței, calității și eficienței justiției. Printre motivele serioase de îngrijorare identificate se numără crearea unei secții specifice pentru investigarea infracțiunilor din justiție (SIJ), regimul de răspundere civilă a judecătorilor și a procurorilor, regimurile de pensionare anticipată, condițiile de intrare în profesie, precum și statutul și numirea în funcție a procurorilor de rang înalt. Punerea în aplicare a legilor modificate a confirmat rapid preocupările, iar apariția altor probleme în anii următori a demonstrat în mod clar necesitatea unei revizuii generale a legilor¹⁶.

Procesul de reflecție privind modalitatea de modificare a celor trei legi a început în septembrie 2020 și a înregistrat un ritm mai accelerat în primăvara anului 2022¹⁷, printr-o nouă consultare lansată de Ministerul Justiției în iunie 2022. În urma consultării, proiectele revizuite au fost transmise Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) în vederea obținerii unui aviz. Avizul său din august 2022 a condus la prezentarea unei noi versiuni revizuite a

¹⁴ Obiectivele de referință complete cuprinse în decizia inițială privind MCV pot fi găsite în anexă.

¹⁵ Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară; Legea nr. 234/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii; Legea nr. 242/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor. Legile au fost modificate din nou prin ordonanțe de urgență ale guvernului în 2018 și 2019.

¹⁶ De exemplu, normele privind numirile aplicabile Înaltei Curți de Casație și Justiție și Inspecției Judiciare. A se vedea detaliile din Raportul MCV din 2019 COM(2019) 499.

¹⁷ Pentru detalii privind evoluțiile din perioada septembrie 2020-iunie 2022, a se vedea Raportul MCV din 2021 și capitolul consacrat României din Raportul din 2022 privind statul de drept.

legilor în Parlament, iar procesul parlamentar s-a încheiat în octombrie 2022¹⁸. Mai multe dispoziții ale legilor adoptate au fost contestate la Curtea Constituțională a României, care a respins toate contestațiile. Legile au fost promulgate de președintele României la 15 noiembrie¹⁹. Revizuirea legilor justiției este, de asemenea, un jalon din Planul de redresare și reziliență al României²⁰.

Guvernul a considerat că avizele anterioare ale Comisiei de la Veneția au exprimat în mod clar poziția acesteia și au fost luate în considerare în legile revizuite, chiar dacă proiectele finale nu fuseseră trimise în mod specific spre consultare înainte de a fi prezentate Parlamentului. Cu toate acestea, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a sesizat Comisia de la Veneția. În urma unei solicitări din partea autorităților române de a trata avizul în cadrul unei proceduri de urgență, Comisia de la Veneția a pregătit un aviz privind cele trei legi ale justiției emis în procedură de urgență la 18 noiembrie²¹. Acest aviz va fi prezentat spre aprobare Comisiei de la Veneția în cadrul sesiunii plenare din decembrie 2022.

Revizuirile adoptate ale legilor constituie o modificare importantă a cadrului legislativ. Rapoartele anterioare au semnalat aspecte legate de structuri și proceduri, cum ar fi desființarea SIIJ, regimurile de răspundere disciplinară, civilă și penală pentru judecători și procurori, răspunderea și numirea conducerii Inspecției Judiciare, procedurile de numire și de revocare din funcție a procurorilor de rang înalt, precum și rolul Înaltei Curți de Casație și Justiție și al CSM. De asemenea, prezintă importanță și impactul reformelor asupra independenței și a organizării carierei magistraților.

Legile revizuite ale justiției au reformat regimul de răspundere civilă pentru judecători și procurori, abordând o problemă de lungă durată identificată în rapoartele MCV²², în rapoartele privind statul de drept, precum și în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene²³. Noua lege privind statutul magistraților prevede că, atunci când un reclamant depune o cerere de despăgubire pentru o eroare judiciară, Ministerul Finanțelor îi comunică acest lucru imediat magistratului în cauză, care poate formula o cerere de intervenție în prima procedură împotriva statului. De asemenea, Ministerul Finanțelor poate introduce o acțiune în regres împotriva magistratului numai în cazul în care secția corespunzătoare a CSM constată că eroarea judiciară este urmarea exercitării funcției de către magistrat cu rea-credință sau gravă neglijență, pe baza unui raport întocmit de Inspecția

¹⁸ O comisie parlamentară mixtă specială formată din cele două camere a examinat legile în cadrul unei proceduri parlamentare de urgență care a început la 12 septembrie. Procesul parlamentar s-a încheiat la 17 octombrie, în urma unui vot favorabil în Senat.

¹⁹ Legile au fost publicate în Jurnalul Oficial la 16 noiembrie.

²⁰ Jalonul 423 din PRR-ul României, intitulat „Intrarea în vigoare a «legilor justiției» (legi privind statutul magistraților, organizarea judiciară, Consiliul Superior al Magistraturii).”

²¹ Avizul CDL-PI(2022)047 al Comisiei de la Veneția.

²² A se vedea în special Raportul tehnic din 2018 [SWD(2018) 551 final] și Raportul din 2021 privind statul de drept - capitolul consacrat situației statului de drept din România. Normele aflate anterior în vigoare au generat preocupări din cauza competenței atribuite Ministerului Finanțelor, care putea evalua dacă o eroare judiciară a fost comisă cu rea-credință sau din neglijență gravă și, ulterior, putea iniția acțiuni de recuperare împotriva judecătorilor pentru prejudiciul cauzat.

²³ În hotărârea sa din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 și C-379/19, punctele 233-241, CJUE a hotărât că drepturile la apărare ale judecătorilor ar trebui să fie pe deplin respectate, că o instanță ar trebui să se pronunțe cu privire la răspunderea personală a judecătorilor și că legea trebuie să ofere în mod clar și precis garanțiile necesare care să asigure faptul că nici ancheta, nici acțiunea în regres nu pot fi transformate într-un instrument de presiune asupra activității judiciare.

Judiciară. Anterior, ministerul putea introduce acțiunea indiferent de concluziile raportului Inspecției Judiciare.

De asemenea, au fost instituite mai multe garanții în ceea ce privește răspunderea disciplinară a magistraților. Pe fond, abaterile disciplinare care au generat preocupări cu privire la independența sistemului judiciar²⁴ și la supremația dreptului UE²⁵ au fost eliminate. În același timp, extinderea unei alte abateri disciplinare pentru a acoperi exprimarea opiniilor politice nu numai în exercitarea atribuțiilor, ci și, la un nivel mai general, exprimarea unor astfel de opinii în public, va trebui monitorizată pentru a se asigura că nu limitează în mod nejustificat libertatea de exprimare a magistraților. În ceea ce privește aspectele procedurale, deciziile disciplinare ale secțiilor CSM trebuie acum motivate și notificate fără întârziere magistratului în cauză. Legea prevede, de asemenea, radierea sancțiunilor disciplinare în termen de trei ani de la data executării, dacă magistratului nu i se aplică o nouă sancțiune disciplinară în acest termen.

În ceea ce privește procedura disciplinară în sine, sunt introduse, de asemenea, termene mai stricte în care CSM trebuie să își motiveze deciziile disciplinare²⁶. Una dintre preocupările rămase este posibilitatea ca Inspecția Judiciară să conteste o decizie a secției în materie disciplinară a CSM²⁷.

Legile justiției introduc unele modificări importante în ceea ce privește organizarea carierei magistraților. Durata formării în cadrul Institutului Național al Magistraturii (INM) a fost majorată de la doi la trei ani. Deși această prevedere poate avea un efect pe termen mai lung asupra numărului de noi magistrați disponibili²⁸, ea oferă, de asemenea, mai mult timp pentru formarea practică a acestora. Alte dispoziții modificate se referă la cerința privind vechimea în muncă pentru promovările la instanțele și parchetele superioare, care a fost, în general, majorată²⁹. Pentru numirile în cadrul parchetelor specializate – Departamentul Național Anticorupție (DNA) și Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) – cerințele privind vechimea în muncă au fost menținute la zece ani, cu o perioadă de tranziție temporară pentru a atenua posibilul impact asupra resurselor umane. Rămâne de văzut impactul concret al noilor cerințe privind vechimea în muncă asupra resurselor umane după eliminarea treptată a măsurii temporare. Legea menține în vigoare cele două tipuri de promovare la curțile de apel, tribunale și parchetele de pe lângă aceste instanțe, dar suspendă până în decembrie 2025 dispozițiile referitoare la promovările pe loc în posturi

²⁴ Această abatere se referă la „manifestările care aduc atingere onoarei sau probității profesionale ori prestigiului justiției, săvârșite în exercitarea sau în afara exercitării atribuțiilor de serviciu.”

²⁵ Abaterea care constă în „nerespectarea hotărârilor Curții Constituționale sau a hotărârilor pronunțate de Înalta Curte de Casație și Justiție în soluționarea recursurilor în interesul legii”, care ar expune judecătorii la răspundere disciplinară atunci când nu aplică hotărârile Curții Constituționale prin care li se interzice să examineze conformitatea cu dreptul UE a dispozițiilor de drept intern, a se vedea hotărârea CJUE din 22 februarie 2022, RS, în cauza C-430/21, punctele 79-93.

²⁶ În prezent, acestea trebuie să fie motivate fără întârziere, în timp ce termenul anterior, adesea ignorat, era de 20 de zile.

²⁷ „Odată ce comisia disciplinară a Consiliului Judiciar Suprem s-a pronunțat în favoarea judecătorului, această decizie ar trebui să fie definitivă” [CDL-AD (2002) 015, Avizul Comisiei de la Veneția referitor la proiectul de lege privind modificările la Legea bulgară privind sistemul judiciar].

²⁸ Avizul CSM privind proiectele de lege a evidențiat riscul ca această creștere să aibă un impact semnificativ asupra resurselor umane și a volumului de muncă al instanțelor și parchetelor, ceea ce ar putea avea consecințe asupra calității justiției. Aplicarea acestor dispoziții și impactul lor practic asupra volumului de muncă și a gestionării eficiente a cazurilor vor continua să fie monitorizate în cadrul rapoartelor privind statul de drept.

²⁹ Aceasta este în prezent de 7 ani pentru tribunale, 9 ani pentru curțile de apel și 10 ani pentru Parchetul de pe lângă ÎCCJ.

scoase la concurs, permițând numai promovările efective în această perioadă³⁰. Au fost introduse noi norme pentru promovarea judecătorilor la Înalta Curte de Casație și Justiție (ÎCCJ), unde promovările pe baza unui concurs scris au fost înlocuite cu o selecție bazată pe o evaluare a hotărârilor judecătorești pronunțate de candidați pe parcursul întregii lor activități la Curtea de Apel și un interviu în fața Secției pentru judecători a CSM³¹. Odată promovați la ÎCCJ, judecătorii sunt, de asemenea, excluși de la alte evaluări profesionale. Alte modificări semnificative se referă la numirea personalului de conducere de nivel mediu în cadrul judecătoriilor, tribunalelor, tribunalelor specializate, curților de apel și parchetelor de pe lângă acestea, care nu se mai realizează prin concurs, ci doar la propunerea președintelui instanței sau a șefului parchetului.

Avizul emis în procedură de urgență de Comisia de la Veneția se axează pe un număr limitat de subiecte, referitoare la răspunderea civilă și disciplinară a magistraților și la concursurile pentru admiterea în sistemul judiciar, precum și la numirea și revocarea procurorilor specializați și de rang înalt. Avizul concluzionează că, în ansamblu, legile par să se îndrepte în direcția cea bună, deși Comisia de la Veneția și-a exprimat regretul că guvernul român nu a trimis legile spre consultare, astfel cum a fost anunțat. Se observă elemente pozitive cu privire la numirea și eliberarea din funcție a procurorilor de rang înalt (a se vedea, de asemenea, mai jos). În plus, avizul menționează că există garanții împotriva interferențelor politice în activitatea DNA, precum și o limitare clară a competențelor procurorului general în ceea ce privește DNA și DIICOT, precum și a controlului ministrului justiției (limitat la chestiuni manageriale). Cu toate acestea, Comisia de la Veneția a formulat mai multe recomandări care pot presupune noi modificări specifice ale legilor, cum ar fi extinderea duratei mandatelor procurorilor de rang înalt de la trei ani, cât este în prezent, și eliminarea posibilității reînnoirii mandatelor, precum și consolidarea garanțiilor în cazul în care procurorul general respinge deciziile procurorilor obișnuiți. Printre alte modificări propuse se numără o selecție prin concurs pentru vicepreședinții instanțelor și procurorii șefi adjuncți ai parchetelor și stabilirea în mod clar a faptului că agenții poliției judiciare detașați pe lângă parchete nu au obligații de raportare față de Ministerul de Interne.

În ceea ce privește SIIJ, în februarie 2021 a fost prezentat Parlamentului un proiect de lege inițial de desființare a acestui organism. În pofida adoptării în Camera Deputaților – și a avizului favorabil al Comisiei de la Veneția – proiectul nu a fost adoptat în Senat. Noul guvern a relansat procedura în ianuarie 2022 și, după o consultare publică scurtată, de zece zile, cu privire la noul proiect și un aviz pozitiv al CSM, Parlamentul a adoptat o lege la 28 februarie 2022³², fără a aștepta avizul Comisiei de la Veneția pe această temă, ce urma să fie adoptat. SIIJ a fost desființată în martie 2022.

³⁰ Acestea sunt promovările „pe loc”, care se bazează pe rezultatele obținute în cadrul concursurilor de promovare, și promovările efective, care se bazează pe evaluarea activității magistraților din ultimii ani. Începând din 2025, se prevede ca promovările pe loc să fie limitate la 20 % din numărul total de posturi vacante. Aceste restricții cu privire la ceea ce se consideră a fi o procedură de promovare mai obiectivă și meritocratică au fost criticate de unele asociații ale magistraților din România.

³¹ Această modificare a fost, de asemenea, criticată de unele asociații de magistrați și organizații ale societății civile, care susțin că s-a redus caracterul meritocratic și competitiv al procedurii. Pe de altă parte, CSM a susținut că sistemul actual nu funcționează în mod eficient și că, la acest nivel de vechime, testele bazate pe cunoaștere pentru judecători sunt mai puțin relevante decât o analiză a performanței lor în practică.

³² Legea nr. 49 din 11 martie 2022 privind desființarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, precum și pentru modificarea Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, publicată în Monitorul Oficial nr. 244 din 11 martie 2022. Legea a fost contestată în fața Curții Constituționale, care a declarat-o constituțională prin Decizia nr. 88 din 9 martie 2022.

SIJ s-a dovedit incapabilă să funcționeze în mod eficient: în cei trei ani de existență, aceasta a trimis doar șapte dosare în instanță și a acumulat un număr mare de cazuri nesoluționate³³. Prin desființarea SIJ, s-a transferat competența de investigare a infracțiunilor săvârșite de magistrați către „procurorii desemnați” din cadrul parchetelor de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție³⁴ și curțile de apel³⁵. În raportul din 2022 privind statul de drept s-a constatat că, deși noul sistem reprezintă o îmbunătățire în ceea ce privește numărul de procurori alocați noii structuri și distribuția teritorială a acestora³⁶, rămân preocupări cu privire la impactul său asupra independenței sistemului judiciar³⁷. De exemplu, nu s-a profitat de ocazie pentru a aborda prin lege preocuparea cu privire la acuzațiile nefondate („plângeri vexatorii”) utilizate ca mijloc de presiune împotriva magistraților. Competența *ratione personae* în vigoare în cadrul sistemului anterior a fost menținută, fără a fi clar modul în care sistemul ar îndeplini criteriul de a fi justificat de cerințe obiective și verificabile legate de buna administrare a justiției, astfel cum a stabilit CJUE³⁸. În plus, lipsa unor noi garanții specifice în structura instituită a generat îngrijorări, având în vedere hotărârea CJUE³⁹. În avizul său din martie 2022, Comisia de la Veneția a susținut că desființarea SIJ ar trebui să asigure o mai mare eficacitate în investigarea acuzațiilor de acte de corupție aduse judecătorilor și procurorilor⁴⁰. Alte preocupări s-au axat pe procesul de numire a „procurorilor desemnați”⁴¹. Abordarea descentralizată adoptată creează necesitatea de a monitoriza bilanțul noului sistem. Până în prezent, nu au fost semnalate incidente

³³ SIJ a avut în total 9 651 de cazuri de soluționat. Între 2018 și 2022, aceasta a soluționat în total 2 000 de cazuri. Din acestea, SIJ a emis 7 rechizitorii și a trimis în judecată 9 inculpați, numărul dosarelor nesoluționate încă fiind de 7 002 în martie 2022.

³⁴ Pentru infracțiunile comise de membrii CSM, de judecătorii și procurorii de pe lângă ÎCCJ, de judecătorii și procurorii de pe lângă curțile de apel și de pe lângă Curtea Militară de Apel, precum și de judecătorii Curții Constituționale.

³⁵ Pentru infracțiunile comise de judecătorii și procurorii de pe lângă judecătorii, tribunale și tribunale militare.

³⁶ În cadrul noii structuri, procurorul general poate desemna până la 14 procurori în cadrul Parchetului de pe lângă ÎCCJ și până la trei procurori în fiecare parchet de pe lângă curțile de apel. Procurorii sunt desemnați pentru o perioadă de patru ani, la recomandarea Plenului CSM. Aceștia revin la funcția lor inițială la sfârșitul mandatului respectiv sau în urma deciziei procurorului general de a pune capăt desemnării.

³⁷ Declarația Asociației Forumului Judecătorilor din România, a Mișcării pentru Apărarea Statutului Procurorilor și a Asociației „Inițiativa pentru Justiție” din 24 ianuarie 2022.

³⁸ Hotărârea Curții de Justiție din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, în cauzele conexate C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 și C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, punctul 223.

³⁹ Noua structură ar trebui „să fie însoțită de garanții specifice care să permită, pe de o parte, să se înlăture orice risc ca această secție să fie folosită ca instrument de control politic al activității respectivelor judecători și procurori susceptibil să aducă atingere independenței acestora și, pe de altă parte, să se asigure că respectiva competență poate fi exercitată în privința acestora din urmă cu respectarea deplină a cerințelor care decurg din articolele 47 și 48 din cartă”, Hotărârea Curții de Justiție din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, în cauzele conexate C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 și C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, punctul 223.

⁴⁰ Comisia de la Veneția, Aviz privind proiectul de lege de desființare a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție [CDL-AD (2022)003], punctul 37.

⁴¹ Preocupările au fost generate de lipsa unei proceduri competitive specifice și a unui rol specific pentru Secția pentru procurori a CSM. Comisia de la Veneția a subliniat importanța „implicării mai puternice a Secției pentru procurori a CSM în selecția inițială a procurorilor” [Avizul CDL-AD (2022) 003 al Comisiei de la Veneția, punctul 28]. Aceste preocupări au fost întărite de deciziile inițiale ale CSM, care păreau să favorizeze continuitatea cu personalul anterior al SIJ. Până în prezent, din totalul de 59 de posturi, au fost ocupate 37, iar alte 9 propuneri sunt în curs de examinare. Procurorul general a semnalat unele dificultăți în ceea ce privește numirea procurorilor de către Consiliul Superior al Magistraturii în anumite funcții, ceea ce a condus la discrepanțe în ceea ce privește distribuția volumului de muncă.

procedurale, activitățile fiind axate pe instrumentarea cazurilor transferate⁴² și acordându-se prioritate închiderii cazurilor bazate pe acuzații nefondate. Peste 95 % din dosarele transferate care au fost instrumentate până în prezent par să se fi bazat pe plângeri vexatorii. Procurorul general a elaborat, de asemenea, o metodologie pentru prioritizarea cazurilor. Raportul din 2022 privind statul de drept a inclus două recomandări specifice privind noul regim⁴³, a căror punere în aplicare va face obiectul analizei Comisiei în Raportul din 2023 privind statul de drept.

Procesele legislative de revizuire a celor trei legi ale justiției și a dispozițiilor privind investigarea infracțiunilor din justiție sunt în prezent finalizate. Guvernul român s-a angajat să țină seama în cea mai mare măsură de viitorul aviz al Comisiei de la Veneția privind legile justiției, care poate presupune revizuri specifice suplimentare ale legislației. Monitorizarea acțiunilor întreprinse în urma acestui angajament și a punerii în practică a noului cadru legislativ intră în domeniul de aplicare al monitorizării efectuate de către Comisie în cadrul Raportului privind statul de drept. Noile legi ale justiției vor fi, de asemenea, evaluate în cadrul procedurii specifice aferente Planului de redresare și reziliență al României.

Numiri în posturi de conducere în cadrul serviciilor de urmărire penală

- *Recomandarea din 2017: Punerea în practică a unui sistem robust și independent de numire a procurorilor de rang înalt, pe baza unor criterii clare și transparente, cu sprijinul Comisiei de la Veneția.*
- *Recomandarea din 2018: Respectarea avizelor negative ale Consiliului Superior al Magistraturii cu privire la numirea în posturi de conducere a procurorilor sau la revocarea procurorilor care ocupă posturi de conducere, până la instituirea unui nou cadru legislativ în conformitate cu recomandarea 1 formulată în ianuarie 2017.*
- *Recomandarea din 2018: Relansarea unui proces de numire a unui procuror-șef al DNA cu experiență dovedită în urmărirea penală a infracțiunilor de corupție și cu un mandat clar pentru DNA de a continua efectuarea de anchete profesionale, independente și imparțiale în materie de corupție.*

Numirea procurorilor de cel mai înalt rang printr-o procedură transparentă și bazată pe merit, în măsură să ofere garanții suficiente împotriva politizării, a fost una dintre recomandările formulate de mult timp în cadrul MCV. În rapoartele MCV succesive s-a evidențiat necesitatea ca procedura de numire a procurorilor de rang înalt să facă obiectul unui sistem adecvat de control și echilibru, reprezentând totodată o reflecție a măsurii în care procurorilor de la un nivel de conducere inferior li s-ar aplica aceeași procedură de numire și revocare din funcție ca și celor de la nivelurile superioare⁴⁴. De asemenea, Comisia a subliniat în mod

⁴² De la desființarea SIIJ, 1 237 de dosare au fost soluționate de noua structură până la sfârșitul lunii septembrie 2022 (786 la nivel central și 451 la nivel local), iar 2 960 de cazuri sunt încă pendinte la nivel central, în timp ce parchetele din întreaga țară au 4 208 cazuri pendinte.

⁴³ Cele două recomandări sunt de a „lua măsuri pentru a răspunde aspectelor problematice nesoluționate legate de investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor din justiție, ținând seama de standardele europene și de avizele relevante ale Comisiei de la Veneția” și de a „monitoriza îndeaproape impactul noului sistem de investigare și urmărire penală a infracțiunilor de corupție din justiție”. A se vedea, de asemenea, obiectivul de referință 3.

⁴⁴ Recomandarea datează din 2016, iar relevanța sa a fost evidențiată de evoluțiile ulterioare. Chiar dacă numirile au continuat să se bucure de o abordare consensuală, controversile legate în special de caracterul

sistematic faptul că, în acest proces, consultarea Comisiei de la Veneția cu privire la procedura avută în vedere este un mijloc important prin care să se asigure sustenabilitatea soluției alese și un echilibru care va rezista în timp între rolul respectiv al diferitelor instituții implicate – președintele României, ministrul justiției și CSM⁴⁵.

Comisia de la Veneția a recunoscut faptul că există modele diferite în ceea ce privește numirea în funcția de procuror general (sau numirea în posturi similare de procurori de rang înalt). Cu toate acestea, Comisia de la Veneția a subliniat că este necesar un echilibru adecvat între cerința aferentă legitimității democratice a unor astfel de numiri și cerința în materie de depolitizare⁴⁶ pentru ca publicul să aibă încredere în acest proces.

Procedura de numire a procurorilor de rang înalt este prevăzută în legea revizuită privind statutul magistraților, adoptată de Parlament în octombrie 2022. Procedura prevede ca procurorii-șefi (procurorul general, procurorul-șef al DNA și procurorul-șef al DIICOT), precum și adjuncții acestora, să fie numiți de președintele României pe baza unei nominalizări motivate prezentate de ministrul justiției, în urma unui proces de selecție lansat și organizat de Ministerul Justiției și a unui aviz al CSM. Printre aspectele-cheie identificate în trecut s-au numărat coerența și transparența procesului de selecție, care au fost incluse în lege prin intermediul unor noi norme menite să detalieze organizarea procesului de selecție și de numire, eligibilitatea candidaților, criteriile de evaluare și componența comitetului de selecție. Deosebit de importante au fost rolul și ponderea CSM (în special a Secției pentru procurori) și a președintelui în cadrul procedurii, ca o forță menită să contrabalanseze influența exercitată de ministrul justiției și să ofere garanții împotriva politizării. În prezent, procedura prevede implicarea Secției pentru procurori a CSM atât în procesul de selecție, în cadrul căruia doi reprezentanți ai secției participă în prezent la interviuri, cât și în procesul de numire, în cadrul căruia ministrul justiției trebuie să solicite avizul acestei secții. Chiar dacă avizul CSM nu este obligatoriu pentru ministru, procedura prevede că, în cazul unui aviz negativ, ar trebui să aibă loc un nou interviu cu candidatul propus, care ar trebui să țină seama de argumentele prezentate în avizul CSM. În urma noului interviu, ministrul poate fie să trimită președintelui propunerea de numire, fie să retragă numirea și să organizeze o nouă procedură de selecție. Președintele poate fie să accepte propunerea de numire a ministrului și să continue procedura de numire, fie să refuze propunerea respectivă, motivându-și decizia.

Prin urmare, legea revizuită a introdus un proces de selecție și de numire mai transparent și mai solid la nivelul Ministerului Justiției, asigurând, de asemenea, o mai mare stabilitate prin intermediul adoptării unei legi și nu a unor ordine ministeriale. Acest lucru a fost apreciat pozitiv de Comisia de la Veneția în avizul său emis în procedură de urgență. Implicarea Secției pentru procurori a CSM va contribui, de asemenea, la asigurarea sprijinului din partea magistraților pentru candidații nominalizați. Soluția aleasă nu împiedică ministrul să procedeze la o numire în pofida unui aviz negativ din partea CSM sau a unui refuz din partea

arbitrar permis de lege în procesul de revocare din funcție au subliniat necesitatea de a asigura o mai mare claritate și de a introduce garanții. Raportul MCV din 2016 a recomandat, de asemenea, ca, în cazul numirilor în posturile de conducere de nivel inferior, – ale adjuncților și ale șefilor de secție – să nu se aplice proceduri ce implică un element politic (aceste numiri ar trebui să fie făcute de CSM și de conducerea organizațiilor în cauză).

⁴⁵ A se vedea preocuparea Comisiei de la Veneția cu privire la faptul că nu există o forță care să contrabalanseze influența ministrului justiției, Avizul 950/2019 CDL-AD (2019) 014.

⁴⁶ CDL-AD(2015)039, Avizul comun al Comisiei de la Veneția, al Consiliului consultativ al procurorilor europeni (CCPE) și al Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OSCE/ODIHR), privind proiectele de modificare a Legii privind parchetele din Georgia, § 19; CDL-AD(2017)028, Polonia – Aviz referitor la Legea privind parchetele, § 33. A se vedea, de asemenea, CDL-PI(2022)023, Compilarea avizelor și a rapoartelor Comisiei de la Veneția privind procurorii.

președintelui, însă garanțiile suplimentare introduse contribuie la asigurarea faptului că argumentele prezentate într-un astfel de aviz al CSM sunt examinate în mod adecvat și luate în considerare în procesul de numire.

În avizul său emis în procedură de urgență, Comisia de la Veneția a constatat că, deși procedura de numire continuă să îi confere ministrului justiției un rol decisiv, responsabilitatea politică pentru numire este partajată cu președintele României, iar rolul CSM este consolidat. Potrivit Comisiei de la Veneția, implicarea mai multor actori instituționali în procedură asigură un grad bun de transparență, această modificare a legii reprezentând o îmbunătățire în ceea ce privește protejarea împotriva riscului de numiri partizane.

Procedura de revocare din funcție a procurorilor de rang înalt este similară cu procedura de numire. În legea revizuită, ministrul justiției inițiază procedura solicitând un aviz din partea Secției pentru procurori a CSM. Avizul nu are caracter obligatoriu și, după emiterea sa, ministrul poate propune revocarea din funcție, pe care o adresează președintelui României, care nu poate însă să refuze propunerea decât pe motive de legalitate. O modificare survine în urma unei hotărâri a Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO)⁴⁷, care a atras atenția asupra importanței crescânde a implicării unei autorități independente de puterea executivă și de puterea legislativă în deciziile care afectează numirea și revocarea din funcție a procurorilor, precum și asupra riscului ca revocarea din funcție să aibă drept efect descurajarea disponibilității magistraților de a participa la dezbateri publice pe teme legate de sistemul judiciar. La procedura de revocare a procurorilor din funcții de conducere a fost adăugată posibilitatea de a introduce o cale de atac în fața unei instanțe administrative, procurorul revocat din funcție având un termen de 15 zile pentru a contesta revocarea, iar instanța fiind astfel în măsură (dar nu obligată) să examineze legalitatea și temeinicia propunerii de revocare din funcție⁴⁸.

În ceea ce privește recomandarea din 2018 privind numirea procurorului-șef al DNA, raportul MCV din 2021 a concluzionat că această chestiune a fost abordată.

Legile justiției revizuite introduc un proces mai transparent și mai solid de selecție pentru numirile în posturi de conducere în cadrul parchetelor, cu garanții suplimentare pentru a spori responsabilitatea ministrului justiției în ceea ce privește prezentarea candidaților numiți. Procedura de numire și de revocare din posturile de conducere din cadrul parchetelor a fost discutată încă de la începutul MCV, iar consultarea Comisiei de la Veneția este o modalitate importantă de a asigura sustenabilitatea soluției alese. Guvernul român s-a angajat să țină seama în cea mai mare măsură de viitorul aviz al Comisiei de la Veneția privind legile justiției. Comisia va continua să monitorizeze acțiunile întreprinse în urma acestui angajament și punerea în practică a noilor legi în cadrul Raportului privind statul de drept.

Codurile de conduită

<i>Recomandarea din 2017: Asigurarea faptului că în Codul de conduită pentru parlamentari, care este în curs de elaborare în Parlament, sunt incluse dispoziții clare cu privire la respectul reciproc dintre instituții și se precizează în mod clar că parlamentarii și procesul</i>
--

⁴⁷ Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului din 5 mai 2020, Kövesi/România, 3594/19.

⁴⁸ Spre deosebire de legea anterioară, contestarea în justiție a decretului președintelui cu privire la revocarea din funcție a unui procuror de rang înalt nu are un efect suspensiv asupra revocării din funcție.

parlamentar ar trebui să respecte independența sistemului judiciar. Un Cod de conduită similar ar putea fi adoptat pentru miniștri.

Astfel cum s-a raportat în 2021, de la sfârșitul anului 2017⁴⁹ este în vigoare un Cod de conduită pentru parlamentari. Deși nu include dispoziții explicite privind respectarea independenței sistemului judiciar⁵⁰, este posibil ca acest cod să fi contribuit la creșterea gradului de conștientizare și, prin urmare, la reducerea numărului de incidente de nerespectare a independenței sistemului judiciar în procesul parlamentar și la reducerea criticilor formulate la adresa sistemului judiciar și a magistraților individuali de către unii dintre membrii Parlamentului, astfel cum se menționează în raportul MCV din 2021⁵¹. Codul de conduită al deputaților și senatorilor, modificat în 2020, include obligația de a respecta independența sistemului judiciar⁵².

De la raportul MCV din 2021, s-a înregistrat o reducere a numărului de cazuri în care parlamentarii au făcut declarații publice semnificative prin care criticau sistemul judiciar de natură să îi submineze independența și nu au existat ocazii în care să se poată testa eficacitatea codului în cazuri de încălcare. În perioada 2021-2022, CSM a admis opt cereri de apărare a reputației profesionale, a independenței și a imparțialității judecătorilor și 18 astfel de cereri în cazul procurorilor⁵³. CSM a remarcat că, spre deosebire de anii trecuți, când politicienii lansau campanii de denigrare a magistraților în mass-media națională, majoritatea cererilor sunt acum legate de declarații făcute în mass-media locală.

Această îmbunătățire a situației ar putea oferi prilejul de a preveni orice revenire, în viitor, la o atmosferă mai conflictuală și la un risc mai mare de atacuri din partea politicienilor împotriva membrilor sistemului judiciar. Codurile de conduită ar putea fi însoțite, de exemplu, de orientări, exemple și acțiuni de sensibilizare cu privire la modul în care pot fi abordate situațiile concrete. O posibilă cale de urmat pe care autoritățile române ar putea să o aibă în vedere ar fi adoptarea unor acțiuni ulterioare cu scopul de a se asigura că, atunci când CSM condamnă declarațiile unui membru al Parlamentului sau al guvernului în legătură cu un magistrat individual sau cu sistemul judiciar, se efectuează o evaluare promptă pentru a se stabili dacă a fost încălcat codul. Astfel de evoluții pot fi monitorizate în rapoartele privind statul de drept.

Există coduri de conduită pentru parlamentari și miniștri care pot contribui la creșterea gradului de conștientizare și la reducerea semnificativă a numărului de incidente de nerespectare a independenței sistemului judiciar și de critici la adresa sistemului judiciar și a magistraților individuali.

⁴⁹ Hotărârea nr. 77/2017 a Parlamentului: <https://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2017/10/Codul-de-conduită.pdf>.

⁵⁰ Codul de conduită nu menționează în mod specific respectarea independenței justiției, însă include o dispoziție generală privind respectarea principiului separației puterilor în stat: Articolul 1 alineatul (3) prevede: „Deputații și senatorii au obligația să acționeze cu onoare și disciplină ținând cont de principiile separației și echilibrului puterilor în stat, transparenței, probității morale, responsabilității și respectării reputației Parlamentului.”

⁵¹ Site-ul web al Consiliului Superior al Magistraturii – declarații și hotărâri privind independența sistemului judiciar.

⁵² Articolul 3 alineatul (1) din Cod.

⁵³ Numărul total de decizii luate de CSM în cazul cererilor de apărare a reputației profesionale și a imparțialității magistraților a fost de 36 în 2021 (23 de cereri admise, 10 respinse, restul anulate sau retrase) și 18 în 2022 (8 admise, 9 respinse, 1 anulată).

Codul de procedură civilă

Recomandarea din 2017: Ministrul Justiției, Consiliul Superior al Magistraturii și Înalta Curte de Casație și Justiție ar trebui să finalizeze un plan de acțiune pentru a se asigura că noul termen pentru punerea în aplicare a prevederilor restante ale Codului de procedură civilă poate fi respectat.

Recomandarea privea finalizarea procesului de reformare a Codului de procedură civilă, care a introdus, printre altele, o etapă a camerei de consiliu în procedura civilă și proceduri de apel în anumite cazuri. În 2018, această reformă a fost abandonată⁵⁴. Raportul MCV din 2021 a menținut concluzia la care s-a ajuns în 2019, potrivit căreia acest lucru ar trebui să creeze premisele pentru o perioadă de stabilitate în această ramură a sistemului judiciar, considerând astfel că recomandarea a fost îndeplinită.

Nu s-au observat alte evoluții de la ultimul raport MCV, iar recomandarea este în continuare îndeplinită. Eficiența și calitatea procedurilor judiciare fac obiectul unor evaluări în contextul Raportului privind statul de drept.

Codul penal și Codul de procedură penală

- *Recomandarea din 2018:* Înghețarea intrării în vigoare a modificărilor aduse Codului penal și Codului de procedură penală.
- *Recomandarea din 2018:* redeschiderea procesului de revizuire a Codului penal și a Codului de procedură penală, ținând seama pe deplin de necesitatea de a se asigura compatibilitatea cu dreptul UE și cu instrumentele internaționale de luptă împotriva corupției, precum și de recomandările formulate în cadrul MCV și de avizul Comisiei de la Veneția.
- *Recomandarea din 2017:* Faza actuală a reformei Codului penal și a Codului de procedură penală ale României ar trebui încheiată, iar Parlamentul ar trebui să își pună în practică planurile de adoptare a modificărilor prezentate de guvern în 2016, după consultarea cu autoritățile judiciare.

Rapoartele MCV au continuat să sublinieze în mod sistematic necesitatea de a finaliza reforma Codurilor penale din 2014 al României. Un factor-cheie al acestei reforme a fost necesitatea de a se adapta la hotărârile Curții Constituționale, precum și de a transpune directivele UE. Începând din 2014, Curtea Constituțională a adoptat 80 de decizii prin care a constatat că o serie de dispoziții ale codurilor erau neconstituționale⁵⁵. Răspunsul rapid și consecvent la necesitatea de a adapta legislația pentru a reflecta aceste decizii s-a dovedit a fi o provocare⁵⁶. În anii precedenți, Comisia a prezentat în detaliu evoluțiile legate de revizuirea codurilor, reiterând necesitatea de a finaliza reformele în mod prioritar.

O serie de decizii cu impact semnificativ adoptate de Curtea Constituțională din 2014 până în prezent au anulat dispoziții ale ambelor coduri, având cu precădere un impact asupra luptei împotriva corupției și a criminalității organizate⁵⁷. Absența unor soluții în materie de politică și a unor soluții legislative a condus la creșterea obstacolelor și a insecurității juridice în ceea

⁵⁴ Legile modificate au intrat în vigoare în luna decembrie 2018.

⁵⁵ 66 de decizii se referă la Codul de procedură penală și 14 decizii la Codul penal.

⁵⁶ După cum a remarcat guvernul României, deși unele dintre deficiențele în materie de neconstituționalitate au fost deja remediate prin adoptarea de modificări legislative, există încă 32 de decizii ale CCR privind Codul de procedură penală și 13 decizii privind Codul penal care nu au fost urmate de intervenții legislative.

⁵⁷ Printre exemple se numără definiția infracțiunii de abuz în serviciu, condițiile de utilizare a metodelor tehnice de supraveghere (interceptarea comunicațiilor) sau termenul special de prescripție pentru infracțiuni. În acest sens, a se vedea și obiectivul de referință 3.

ce privește investigarea, urmărirea penală și sancționarea cazurilor de corupție la nivel înalt, având drept consecință respingerea dosarelor în instanță, insecuritatea juridică în ceea ce privește admisibilitatea probelor, precum și reluarea anchetelor sau a proceselor. În anumite cazuri, lipsa de acțiuni legislative a condus la o succesiune de hotărâri ale Curții Constituționale pe aceeași temă, pe care Înalta Curte de Casație și Justiție (ÎCCJ) a trebuit să le interpreteze pentru ca instanțele să le poată aplica în mod coerent.

Este probabil ca un exemplu recent să aibă un impact extrem de dăunător asupra dosarelor penale importante în curs de soluționare. În 2018, Curtea Constituțională a declarat drept neconstituțională o dispoziție referitoare la întreruperea termenului de prescripție a răspunderii penale pentru toate infracțiunile pentru care se aplică un termen de prescripție. Majoritatea instanțelor au luat în considerare această decizie interpretând într-un mod mai restrictiv situațiile în care un act procedural ar putea conduce la întreruperea termenului de prescripție. Cu toate acestea, incapacitatea de a remedia situația prin adoptarea unor noi dispoziții legale a fost consemnată într-o a doua decizie a Curții Constituționale cu privire la același articol în mai 2022. În decizia respectivă s-a considerat că, începând cu prima decizie și până la stabilirea de către legiuitor a condițiilor de întrerupere a termenului de prescripție, nu există niciun temei pentru întreruperea termenului de prescripție a răspunderii penale. În 2022 a fost emisă o Ordonanță de urgență a Guvernului pentru a clarifica condițiile în care întreruperea termenului de prescripție se va aplica în viitor, însă acest lucru nu va avea efect retroactiv. În plus, ordonanța a fost contestată, de asemenea, la Curtea Constituțională. La 25 octombrie 2022, ÎCCJ a statuat că, în conformitate cu principiul aplicării legii celei mai favorabile în perioada 2014-2022, nu se poate considera că vreun act de procedură al acuzării întrerupe termenul de prescripție a răspunderii penale⁵⁸. Această succesiune de evenimente ar putea avea consecințe grave. Secția pentru procurori a CSM a avertizat că acest lucru va duce la încetarea procedurilor penale și la eliminarea răspunderii penale într-un număr semnificativ de cazuri⁵⁹.

De la raportul din 2021, au fost luate măsuri concrete pentru a se continua revizuirea celor două coduri. Grupul de lucru interinstituțional care a fost înființat în 2019 și-a continuat activitatea, iar proiectele revizuite au fost publicate spre consultare pe site-ul web al Ministerului Justiției în vara anului 2021. Un an mai târziu, la 2 iunie 2022, Ministerul Justiției a trimis Guvernului spre aprobare o versiune revizuită a proiectelor de lege⁶⁰. Revizuirea face parte, de asemenea, din jaloanele unei reforme din cadrul Planului național de redresare și reziliență al României⁶¹.

⁵⁸ Decizia 67/2022 a Înaltei Curți de Casație și Justiție, referitoare la Decizia nr. 297/2018 și la Decizia nr. 358/2022 a Curții Constituționale.

⁵⁹ <https://www.csm1909.ro/PageDetails.aspx?Type=Title&FolderId=9880>. (A se vedea, de asemenea, obiectivul de referință 3).

⁶⁰ Pentru mai multe detalii, a se vedea Raportul din 2022 privind statul de drept. În special, actualul proiect propune modificarea infracțiunii de abuz în serviciu din Codul penal pentru a preciza că o „încălcare a unei îndatoriri” ar trebui să decurgă dintr-o lege, dintr-o ordonanță a Guvernului, dintr-o ordonanță de urgență a Guvernului sau dintr-un alt act normativ care, la data adoptării sale, era asimilat unei legi. Lipsa de claritate cu privire la acest tip de infracțiune a împiedicat urmărirea penală a acestora și se preconizează că modificarea va facilita urmărirea penală efectivă a acestei infracțiuni. De asemenea, în urma unei hotărâri a Curții Constituționale și a unui aviz din 2018 al Comisiei de la Veneția, se propune adoptarea unor garanții consolidate pentru utilizarea probelor obținute prin înregistrări electronice.

⁶¹ Jalonul 424 din Planul național de redresare și reziliență al României, intitulată „Modificarea Codului penal și a Codului de procedură penală”, impune României să alinieze „dispozițiile Codului penal și ale Codului de procedură penală care au intrat în vigoare în 2014 la dispozițiile Constituției, în conformitate cu deciziile relevante ale Curții Constituționale naționale privind constituționalitatea modificărilor recente aduse

Procesul legislativ de revizuire a Codului penal și a Codului de procedură penală în vederea alinierii dispozițiilor lor la deciziile relevante ale Curții Constituționale a României este încă în desfășurare. Această aliniere va trebui să țină seama, totodată, de necesitatea de a se asigura compatibilitatea cu dreptul UE și cu instrumentele internaționale de luptă împotriva corupției, precum și de recomandările formulate în cadrul MCV și de avizul Comisiei de la Veneția. Evoluțiile recente ale jurisprudenței legate de termenul de prescripție a răspunderii penale și impactul lor substanțial asupra procedurilor precontencioase și judiciare în curs demonstrează necesitatea unei astfel de alinieri. Finalizarea revizuirii celor două coduri face parte, de asemenea, din angajamentele asumate de România în Planul său de redresare și reziliență, iar Comisia va evalua îndeaproape codurile revizuite în conformitate cu procedurile specifice avute în vedere în contextul respectiv.

Procedura legislativă în domeniul MCV

Recomandarea MCV din 2017: În vederea îmbunătățirii în continuare a transparenței și a predictibilității procesului legislativ, precum și pentru a consolida garanțiile interne în materie de ireversibilitate, Guvernul și Parlamentul ar trebui să asigure transparența totală și să țină seama în mod corespunzător de consultările cu autoritățile relevante și cu părțile interesate în cadrul procesului decizional și în activitatea legislativă legate de Codul penal și de Codul de procedură penală, de legile anticorupție, de legile în materie de integritate (incompatibilități, conflicte de interese, avere ilicită), de legile justiției (referitoare la organizarea sistemului justiției), precum și de Codul civil și Codul de procedură civilă, inspirându-se din transparența procesului decizional pusă în practică de guvern în 2016.

Această recomandare a reprezentat recunoașterea faptului că o procedură legislativă deschisă și solidă este cea mai bună modalitate de a asigura atât caracterul durabil al reformelor, cât și eficacitatea lor⁶². Raportul MCV din 2021 a concluzionat că procedura legislativă aplicată pentru diferitele propuneri de reformă – privind SIIJ, privind legile justiției și, ulterior, privind Codul penal și Codul de procedură penală – a oferit ocazia de a demonstra că se dă curs abordării sugerate în recomandare.

Nu s-a găsit întotdeauna un echilibru între necesitatea de a introduce urgent angajamente prioritare și de a asigura un proces transparent și incluziv. Procesul rapid de adoptare a legii care a desființat SIIJ a generat preocupări cu privire la faptul că părțile interesate au avut puține ocazii de a formula observații referitoare la noile mecanisme, un aspect îngrijorător reiterat chiar de Comisia de la Veneția⁶³. Legile justiției au făcut, de asemenea, obiectul procedurii de urgență a Parlamentului⁶⁴ și al unei consultări publice accelerate cu privire la versiunile finale prezentate în Parlament. Părțile interesate au subliniat, de asemenea, că dezbaterile parlamentare au fost pripite, că nu s-a dispus de suficient timp pentru a discuta modificările pe fond⁶⁵.

Codului penal și Codului de procedură penală.” Termenul convenit de România în Planul său de redresare și reziliență pentru finalizarea acestei reforme este decembrie 2022.

⁶² În Raportul din 2022 privind statul de drept - capitolul consacrat situației statului de drept în România - și în recomandările specifice fiecărei țări din cadrul semestrului european au fost subliniate preocupările legate de previzibilitatea și calitatea procesului legislativ în general.

⁶³ Comisia de la Veneția, Aviz privind proiectul de lege de desființare a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție [CDL-AD(2022)003].

⁶⁴ 15 zile pentru fiecare cameră în procedura legislativă de urgență în loc de 45 de zile pentru fiecare cameră în procedura legislativă normală.

⁶⁵ Observații din partea ONG-urilor prezente la dezbateri, precum și rapoarte din partea mass-mediei.

În Raportul din 2022 privind statul de drept s-au formulat observații mai generale cu privire la procesul legislativ din România, constatându-se că modificările frecvente ale legislației și recurgerea în mod regulat la ordonanțe de urgență continuă să ridice semne de întrebare cu privire la stabilitatea și previzibilitatea legislației. În acest context, Comisia a adresat României o recomandare de a prevedea consultări publice eficace înainte de adoptarea proiectelor legislative⁶⁶. În Raportul din 2023 privind statul de drept se va urmări modul în care se dă curs acestei recomandări. Aspectele legate de calitatea legiferării sunt abordate, de asemenea, în Planul de redresare și reziliență al României, care prevede o structură specializată menită să supravegheze calitatea legislației și republicarea sistematică a versiunilor consolidate ale legilor ori de câte ori acestea sunt modificate, precum și elaborarea unei metodologii privind recurgerea la ordonanțele de urgență ale guvernului.

Deși calendarul pentru realizarea de reforme nu a permis întotdeauna consultări extinse, Guvernul României a luat totuși măsuri în concordanță cu recomandarea și a încercat să asigure transparența și posibilitatea ca actorii relevanți să își exprime opiniile cu privire la reformele propuse. Abordarea mai generală a efectuării unor consultări publice eficace înainte de adoptarea proiectelor legislative va continua să fie monitorizată în raportul privind statul de drept.

Executarea hotărârilor judecătorești de către administrația publică

Recomandarea MCV din 2017: Guvernul ar trebui să pună în practică un plan de acțiune corespunzător pentru a remedia chestiunea executării hotărârilor judecătorești și a aplicării de către administrația publică a jurisprudenței generate de instanțele judecătorești, inclusiv un mecanism care să furnizeze statistici fiabile care să permită monitorizarea pe viitor. Ar trebui, totodată, elaborat un sistem de monitorizare internă care să implice Consiliul Superior al Magistraturii și Curtea de Conturi pentru a se asigura punerea corectă în aplicare a planului de acțiune.

Respectarea și executarea hotărârilor judecătorești sunt criterii de măsurare a eficacității oricărui sistem judiciar⁶⁷. Pentru a face față provocărilor apărute în acest domeniu, România a propus Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei un plan de acțiune pentru a aborda problemele structurale legate de neexecutarea sau executarea întârziată a hotărârilor judecătorești împotriva statului⁶⁸, probleme care fuseseră identificate de Curtea Europeană a Drepturilor Omului⁶⁹. În 2019, a fost aprobată o listă de măsuri pentru punerea în aplicare a planului de acțiune, inclusiv modificări ale cadrului juridic pentru a garanta executarea la timp și un mecanism de supraveghere și prevenire a executării cu întârziere a hotărârilor judecătorești în care statul este debitor⁷⁰. În evaluarea sa din martie 2022 privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a planului de acțiune, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei și-a reiterat apelul adresat autorităților de a-și intensifica eforturile și de

⁶⁶ Raportul din 2022 privind statul de drept - Capitolul consacrat situației statului de drept din România, p. 2.

⁶⁷ A se vedea Ghidul referitor la articolul 6 din Convenția europeană a drepturilor omului – Dreptul la un proces echitabil (dimensiunea civilă): http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf.

⁶⁸ A se vedea referința Consiliului Europei CM/Notes/1280/H46-21.

⁶⁹ România a fost sancționată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în 2005 pentru neexecutarea hotărârilor definitive ale instanțelor naționale sau pentru întârzieri semnificative ale statului ori ale entităților juridice aflate sub responsabilitatea statului în ceea ce privește respectarea acestor hotărâri.

⁷⁰ Memorandumul nr. L1/1814/26.2.2019 cu tema „Măsuri privind diseminarea principiilor ce derivă din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului ce vizează neexecutarea sau executarea cu întârziere a hotărârilor judecătorești pronunțate împotriva unui debitor public”.

a-și demonstra angajamentul în vederea finalizării reformelor necesare⁷¹. Ulterior, în octombrie 2022, a fost creată o nouă structură în cadrul Secretariatului General al Guvernului pentru a monitoriza și a controla executarea hotărârilor pronunțate de CEDO ca urmare a faptului că hotărârile pronunțate împotriva debitorilor publici în România nu se executau⁷².

Raportul privind statul de drept include acum o prezentare generală a indicatorilor sistematici privind executarea principalelor hotărâri ale CEDO în toate statele membre⁷³. În ianuarie 2022, rata de executare de către România a hotărârilor judecătorești importante din ultimii zece ani a fost de 57 % – comparativ cu media globală a statelor membre care s-a ridicat la 40 % –, iar durata medie de executare a hotărârilor a fost de peste patru ani și două luni⁷⁴. Acest aspect va fi urmărit în continuare în cadrul Raportului privind statul de drept, inclusiv în ceea ce privește măsurile luate de România pentru a dezvolta un mecanism de statistici exacte și un sistem de monitorizare internă care să implice Consiliul Suprem al Magistraturii și Curtea de Conturi pentru a asigura punerea în aplicare corespunzătoare a planului său de acțiune.

Recent, au fost luate noi măsuri pentru punerea în aplicare a acestei recomandări, care se preconizează că vor aborda problemele persistente identificate. Comisia va continua să urmărească îndeaproape procesul de monitorizare instituit la nivelul Consiliului Europei și să prezinte informații, după caz, în cadrul rapoartelor privind statul de drept, așa cum procedează în cazul tuturor statelor membre⁷⁵.

Consiliul de Management Strategic și Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar

Recomandarea MCV din 2017: Consiliul de Management Strategic, respectiv ministrul justiției, Consiliul Superior al Magistraturii, Înalta Curte de Justiție și Casație și procurorul-general, ar trebui să asigure punerea în aplicare a planului de acțiune astfel cum a fost adoptat și să pună în practică o raportare publică periodică cu privire la punerea în aplicare a acestuia, inclusiv soluții la problemele reprezentate de numărul redus de grefieri, volumul de muncă excesiv și întârzierile în redactarea motivărilor hotărârilor.

În rapoartele MCV, instituirea Consiliului de Management Strategic este salutăată drept o ocazie valoroasă de a construi o viziune consensuală și durabilă cu privire la viitorul sistemului judiciar. În Raportul din 2022 privind statul de drept se aprecia că noua Strategie de dezvoltare a sistemului judiciar 2022-2025 și Planul de acțiune pentru implementarea acesteia, adoptate la 30 martie 2022, stabilesc obiective clare în acest sens și un mecanism de monitorizare a progreselor. Adoptarea și intrarea în vigoare a noii strategii reprezintă unul dintre jaloanele incluse în Planul de redresare și reziliență al României⁷⁶. Strategia se axează atât pe independența, calitatea și eficiența justiției, cât și pe accesul la justiție. Strategia abordează aspecte precum eliminarea inechităților în ceea ce privește salarizarea magistraților și acordarea pensiilor de serviciu, modernizarea statutului personalului de specialitate

⁷¹ A se vedea Rezoluția provizorie CM/ResDH(2022)58.

⁷² În martie 2023, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei va analiza măsurile luate de România în acest sens.

⁷³ Adoptarea măsurilor necesare de executare a unei hotărâri a CEDO este supravegheată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei.

⁷⁴ Raportul din 2022 privind statul de drept - Capitolul consacrat situației statului de drept din România, p. 28.

⁷⁵ A se vedea Raportul din 2022 privind statul de drept, COM(2022) 500 final, p. 24.

⁷⁶ Jalonul 421 privind „Intrarea în vigoare a legii de aprobare a Strategiei de dezvoltare a sistemului judiciar 2022-2025”.

judiciară și a altor categorii de personal din instanțe și parchete, precum și a profesiilor juridice conexe și reforma legilor justiției. Strategia prevede o serie de măsuri menite să remedieze problema deficitului de personal în cadrul sistemului judiciar, inclusiv modernizarea statutului personalului judiciar și auxiliar pentru a permite judecătorilor și procurorilor să se concentreze asupra activității judiciare. De asemenea, strategia stabilește obiectivul cantitativ ca până în 2025 posturile de judecător să fie ocupate în proporție de 95 %, iar posturile de procuror în proporție de 80-85 %⁷⁷.

Strategia va fi un instrument important care va permite abordarea durabilă a provocărilor cu care se confruntă în continuare sistemul judiciar. Monitorizarea atentă și publicarea de rapoarte vor contribui, de asemenea, la promovarea încrederii cetățenilor în faptul că se acordă prioritatea cuvenită abordării problemelor legate de volumul de muncă excesiv al instanțelor și de întârzierile în soluționarea cauzelor. Comunicarea proactivă și regulată cu judecătorii și procurorii și cu membrii profesiilor juridice și desfășurarea de consultări cu aceștia ar putea fi, de asemenea, utile pentru a le oferi magistraților asigurarea că se caută o soluție la problemele legate de deficitul de personal și de volumul de muncă disproporționat cu care se confruntă.

Transparența și responsabilitatea Consiliului Superior al Magistraturii

Recomandarea MCV din 2017: Noul Consiliu Superior al Magistraturii ar trebui să elaboreze un program colectiv pentru mandatul său, care să includă măsuri de promovare a transparenței și a responsabilizării. Acest program ar trebui să includă o strategie orientată către exterior, cu reuniuni deschise periodice cu adunările judecătorilor și procurorilor la toate nivelurile, precum și cu societatea civilă și cu organizațiile profesionale, precum și organizarea unor discuții privind rapoartele anuale în cadrul adunărilor generale ale instanțelor și ale parchetelor.

Rapoartele MCV succesive au subliniat în mod constant necesitatea ca, prin formularea unor poziții colective clare și – dând dovadă de transparență și responsabilitate – prin atragerea încrederii publicului, Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) să contribuie la impulsivitatea reformelor. În raportul din 2021 erau exprimate preocupări importante cu privire la capacitatea CSM de a crea un consens în cadrul sistemului judiciar și de a juca un rol constructiv în hotărârile-cheie legate de organizarea și funcționarea sistemului judiciar, dar erau menționate și cazuri în care CSM a reușit să depășească diviziunile interne și să obțină rezultate⁷⁸.

În pofida eforturilor de a ajunge la un compromis, diviziunile interne care afectează activitatea CSM din 2021 au continuat să fie problematice, reflectându-se negativ asupra numirilor în noua structură care înlocuiește SIIJ și asupra organizării alegerilor pentru

⁷⁷ Problema deficitului de personal din sistemul judiciar a ajuns în atenția publică în luna noiembrie, când s-a înregistrat un val de cereri de pensionare, în special în rândul judecătorilor. Asociațiile profesionale ale judecătorilor și procurorilor au subliniat necesitatea unei strategii clare care să abordeze problema deficitului de personal și a volumului de muncă excesiv. Pentru a reduce rata de pensionare în rândul judecătorilor, precum și pentru a asigura o selecție adecvată a candidaților la concursurile de recrutare în această profesie, atât președinții instanțelor de ultim grad de jurisdicție – Înalta Curte și curțile de apel –, cât și adunările generale ale judecătorilor instanțelor au adoptat la 28 octombrie o rezoluție prin care adresau celorlalte ramuri ale guvernului apelul de a lua măsuri pentru a consolida statutul judecătorilor și a îmbunătăți condițiile de muncă din instanțe. Deficitul de personal din sistemul judiciar este abordat și în rapoartele privind statul de drept. În raportul din 2022 se constata că numărul pensionărilor continuă să fie superior numărului noilor posturi ocupate.

⁷⁸ Pentru detalii, a se vedea Raportul MCV din 2021.

desemnarea noilor membri ai CSM sau sub forma dezacordurilor publice dintre membrii CSM cu privire la legile justiției. Actualul mandat al CSM expiră la sfârșitul anului 2022, iar procesul de alegere a noilor membri a fost lansat în februarie 2022. Alegerea noilor membri ai CSM a făcut, la rândul său, obiectul criticilor⁷⁹. Desemnarea președintelui în exercițiu al CSM ca președinte interimar pentru 2022 a suscitat un nou val de reacții din partea membrilor CSM⁸⁰.

Dispozițiile revizuite din Legea privind funcționarea CSM includ o serie de obligații care pot contribui la transparența și responsabilitatea acestei instituții. Legea menține posibilitatea recuzării membrilor CSM atunci când aceștia sunt vizați de acțiuni disciplinare, extinzându-se motivele pentru a include conflictele de interese și imparțialitatea. Se introduce un termen clar pentru înlocuirea membrilor CSM la expirarea mandatului lor. În fine, adunările generale ale judecătorilor și procurorilor mențin posibilitatea revocării din funcție a membrilor CSM pe motivul neîndeplinirii atribuțiilor lor.

Spre deosebire de 2020, când CSM nu a avut luări de poziție constructive cu privire la proiectele de legi ale justiției publicate de Ministerul Justiției și nu a emis niciun aviz oficial, în 2022, CSM a adoptat poziții oficiale cu privire la principalele proiecte legislative. Deși activitatea sa a avut de suferit din cauza controverselor interne, în condițiile în care unii membri deplâneau lipsa consultării instanțelor și a parchetelor, Plenul CSM a emis în februarie 2022 un aviz favorabil cu privire la proiectul de lege privind desființarea Secției speciale pentru investigarea infracțiunilor din justiție⁸¹. În august 2022, CSM a emis un aviz favorabil și cu privire la proiectele de legi ale justiției⁸² și a prezentat în același timp o serie de sugestii de amendamente, participând la dezbaterile parlamentare ulterioare, în cadrul cărora a propus noi amendamente.

De la ultimul raport, activitatea CSM de apărare a independenței justiției a continuat să se bazeze mai degrabă pe activitatea diferitelor secții decât pe cea a Plenului CSM⁸³. Unii membri ai CSM și-au exprimat rezerva cu privire la proceduri, considerându-le inutile de lungi și inconsecvente în concluziile lor.

⁷⁹ Alegerile au fost organizate la începutul lunii iulie 2022, în timpul vacanței de vară. Rezultatele au fost contestate, iar la 19 iulie CSM a admis contestații din partea a doi judecători, dar le-a respins pe cele ale procurorilor, ceea ce a alimentat controversele din spațiul public. A se vedea, de exemplu, <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.

⁸⁰ Mai mulți membri ai CSM au considerat că această numire în funcția de președinte interimar constituie o încălcare a dispozițiilor constituționale conform cărora președintele CSM poate fi ales pentru un mandat de un an care nu poate fi reînnoit și au ridicat semne de întrebare cu privire la legitimitatea mai multor proceduri importante inițiate în 2022, cum ar fi alegerile pentru membrii CSM, numirea noului inspector-șef și procesul de selecție a unui nou președinte al Înaltei Curți de Casație și Justiție.

⁸¹ Consiliul Superior al Magistraturii, Hotărârea 1 din 11 februarie 2022. Controversele au fost legate de faptul că propunerile CSM de modificare a legii au fost încorporate de Ministerul Justiției într-un proiect de lege revizuit, ceea ce a condus la avizarea favorabilă a proiectului de către CSM, fără observații. Într-o scrisoare adresată Comisiei, mai mulți membri ai CSM au argumentat că acest lucru a creat în rândul publicului falsa percepție că ar exista un acord deplin în rândul membrilor sistemului judiciar cu privire la această lege, în ciuda faptului că instanțele și parchetele nu au fost consultate cu privire la dispozițiile proiectului de lege.

⁸² Hotărârea 115 din 12 august 2022.

⁸³ Plenul nu a adoptat nicio hotărâre în cursul anului 2022, față de 7 în 2021. În 2021, una dintre cererile admise se referea la declarațiile făcute la televiziunea publică chiar de către un membru al CSM în legătură cu modul de instrumentare a dosarului. Secția pentru procurori a concluzionat în decembrie 2021 că aceste declarații au știrbit grav independența și imparțialitatea procurorilor, în special a celor responsabili cu cercetarea infracțiunilor de corupție.

În ceea ce privește transparența și accesul la informații, CSM a continuat să publice informații relevante pe site-ul său web, iar ședințele sale de plen și ale secțiilor sunt transmise pe internet. De asemenea, sunt disponibile online informații privind hotărârile sale în materie disciplinară.

Membrii nou-aleși ai CSM, care își vor începe mandatul în 2023, ar trebui să se asigure că instituția promovează transparența și responsabilitatea ca obiective-cheie ale programului său. Organizarea regulată de ședințe publice și discutarea rapoartelor anuale⁸⁴ cu adunările generale ale judecătorilor și ale procurorilor la toate nivelurile, precum și cu societatea civilă și cu organizațiile profesionale vor fi esențiale pentru a asigura atingerea acestor obiective. Forumul societății civile pentru o justiție în slujba cetățeanului, înființat în decembrie 2021, poate avea o contribuție decisivă în acest sens.

Rapoartele MCV succesive au subliniat în mod constant necesitatea ca, prin formularea unor poziții colective clare și – dând dovadă de transparență și responsabilitate – prin atragerea încrederii publicului, Consiliul Superior al Magistraturii să contribuie la impulsivitatea reformelor. Importanța acestor obiective a fost recunoscută de guvernul României. Alegerea noilor membri ai Consiliului Superior al Magistraturii, care ar urma să își înceapă mandatul în 2023, oferă o nouă oportunitate de a asigura transparența și responsabilitatea instituției, aceștia putând, de exemplu, să își demonstreze atașamentul față de aceste valori printr-o declarație publică cu privire la principiile ce stau la baza funcționării instituției, precum și prin sprijinirea colectivă sistematică a luărilor de poziție cheie ale CSM.

Inspekția Judiciară

Recomandarea MCV din 2018: Numirea imediată, de către Consiliul Superior al Magistraturii, a echipei interimare de conducere a Inspekției Judiciare și numirea, în termen de trei luni, prin concurs, a unei noi conduceri a Inspekției Judiciare.

În Raportul MCV din 2021 se concluzionează că existau o serie de preocupări cu caracter structural legate de Inspekția Judiciară care nu fuseseră încă abordate, inclusiv în lumina hotărârii Curții de Justiție a Uniunii Europene din mai 2021⁸⁵. Raportul din 2022 privind statul de drept a reiterat preocupările legate de atribuțiile extinse ale inspectorului-șef și de lipsa unor mecanisme prin care acesta să poată fi tras la răspundere. Aceste preocupări se referă, printre altele, la concentrarea unui număr mare de atribuții în mâinile inspectorului-șef și ale adjunctului său, la proporția ridicată de dosare cu care Inspekția Judiciară a sesizat instanțele, dar care au fost în cele din urmă respinse de acestea, precum și la limitele competențelor de supraveghere exercitate de CSM⁸⁶. Au fost ridicate semne de întrebare cu

⁸⁴ CSM nu a publicat încă Raportul pe 2021 privind starea justiției, în ciuda faptului că își va încheia mandatul în decembrie 2022.

⁸⁵ Hotărârea Curții de Justiție din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 și C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, punctul 207.

⁸⁶ În cel mai recent raport privind progresele înregistrate de România în cadrul MCV [COM(2021) 370 final] este considerat îngrijorător faptul că în continuare au loc cercetări disciplinare cu privire la magistrați care critică eficiența și independența sistemului judiciar și că li se aplică sancțiuni severe. Mai recent, acțiunile disciplinare inițiate de Inspekția Judiciară împotriva unui judecător al Curții de Apel Pitești au suscitat preocupări similare, în esență deoarece acesta a decis să nu aplice legislația de instituire a SIIJ având în vedere hotărârea CJUE din mai 2021. CSM a respins în cele din urmă acțiunea disciplinară prin hotărârea sa din 14 aprilie 2022.

privire la măsura în care dispozițiile legilor justiției referitoare la numirea conducerii Inspecției Judiciare și la răspunderea acestora oferă suficiente garanții și asigură un echilibru just între judecători, procurori și CSM. O cerere de decizie preliminară este pendinte în fața CJUE cu privire la întrebarea dacă învestirea cu atribuții extinse a inspectorului-șef respectă principiul independenței justiției⁸⁷.

Legea privind Consiliul Superior al Magistraturii adoptată în octombrie 2022 a modificat substanțial cadrul legislativ referitor la Inspecția Judiciară. Legea include mai multe dispoziții menite să remedieze lipsa unui mecanism de tragere la răspundere a Inspecției Judiciare și concentrarea atribuțiilor în mâinile inspectorului-șef. Atribuțiile inspectorului-șef sunt contrabalansate de către nou-înființatul colegiu de conducere, ale cărui competențe sunt menite să ofere o contrapondere adecvată celor încredințate inspectorului-șef. Rolul colegiului va include luarea de hotărâri privind organizarea și funcționarea Inspecției Judiciare, efectuarea de inspecții și organizarea concursurilor pentru ocuparea posturilor. Inspectorul-șef adjunct nu mai este numit de inspectorul-șef, ci de Plenul CSM, pe baza unor criterii mai obiective. Tot astfel, inspectorii judiciari vor fi numiți în funcție de către inspectorul-șef pe baza unui concurs organizat de secția relevantă a CSM, cu sprijinul Institutului Național al Magistraturii. Aceste concursuri erau organizate în trecut chiar de Inspecția Judiciară. Au fost clarificate dispozițiile referitoare la organizarea concursurilor, inclusiv în ceea ce privește criteriile de selecție și componența comisiilor de concurs. Au fost introduse noi norme pentru soluționarea oricărei situații de conflict de interese care l-ar viza pe inspectorul-șef, acesta având de acum înainte și obligația de a propune colegiului de conducere componența echipelor de control (în loc ca inspectorul-șef să decidă acest lucru în mod direct). Persistă preocupări cu privire la faptul că inspectorul-șef poate să infirme o rezoluție de clasare a unui dosar sau orice rezoluție adoptată de un inspector judiciar în urma unei cercetări disciplinare prealabile. Vor trebui stabilite mecanisme de monitorizare a aplicării acestei norme în practică și al eficacității garanțiilor prevăzute în acest sens⁸⁸.

Selecția și numirea inspectorului-șef era în trecut un subiect controversat, astfel cum se detaliază în Raportul MCV din 2021. Procedura de numire a noului șef al Inspecției Judiciare în iulie 2022 pare să fi fost mai puțin problematică, în ciuda faptului că nu s-a prezentat decât un singur candidat. Noua lege include, de asemenea, dispoziții privind numirea inspectorului-șef și a inspectorului-șef adjunct, conferind competențe de control mai puternice CSM și implicând Institutul Național al Magistraturii în concursurile pentru ocuparea posturilor din cadrul Inspecției Judiciare. Procedura de revocare din funcție a inspectorului-șef a fost, la rândul său, modificată, adoptarea unei hotărâri în acest sens de către toți membrii Plenului CSM fiind înlocuită cu posibilitatea ca această procedură să fie inițiată la solicitarea a cinci membri ai CSM sau a adunării generale a inspectorilor judiciari. Echilibrul care rezultă din încercarea de a reconcilia considerentele de independență, răspundere și stabilitate în arhitectura conducerii Inspecției Judiciare va trebui monitorizat în continuare în practică.

În 2021 și 2022, numărul acțiunilor disciplinare înregistrate de Consiliul Superior al Magistraturii a rămas, în general, stabil⁸⁹. Cu toate acestea, există în continuare cazuri în care

⁸⁷ C-817/21, R.I./Inspecția Judiciară, N.L.

⁸⁸ Inspectorul-șef poate infirma astfel de rezoluții o singură dată și are obligația de a-și motiva hotărârea.

⁸⁹ 24 de acțiuni disciplinare în care erau cercetați judecători și 13 în care erau cercetați procurori în 2021, față de 26 de acțiuni în care erau cercetați judecători și 6 în care erau cercetați procurori în 2022. Sancțiunile aplicate judecătorilor au inclus avertismente, suspendarea din funcție, reducerea indemnizațiilor lunare de muncă, retrogradarea și excluderea din magistratură. Împotriva procurorilor nu au fost emise decât avertismente.

inițierea cercetărilor disciplinare și sancțiunile impuse magistraților în urma acestora par să fi fost legate de exprimarea unor opinii critice cu privire la aspecte legate de statul de drept. Astfel de cercetări sunt inițiate de Inspecția Judiciară fie din oficiu, fie la sesizarea CSM⁹⁰. CJUE a indicat cu claritate că independența sistemului judiciar ar putea fi subminată dacă acțiunile disciplinare sunt deturnate de la scopurile lor legitime și utilizate pentru a exercita un control politic asupra hotărârilor judecătorești sau presiuni asupra judecătorilor⁹¹. Pe lângă cazurile menționate în Raportul din 2022 privind statul de drept, au existat și alte cercetări disciplinare împotriva unor judecători care au fost percepute ca o formă de presiune și de represalii pentru sentințele pronunțate de aceștia, în special în cazurile de corupție la nivel înalt⁹².

Deși pentru ultimii trei ani nu sunt disponibile informații publice cu privire la acțiunile disciplinare exercitate de Inspecția Judiciară⁹³, s-a asigurat o mai mare previzibilitate și transparență prin hotărârea CSM de a publica, în format anonimizat, pe un portal accesibil exclusiv magistraților, hotărârile disciplinare care au devenit definitive și încălcările codului deontologic.

Această recomandare din 2018 a devenit caducă. Noua conducere a Inspecției Judiciare are acum ocazia de a veghea ca cercetările disciplinare să nu mai fie utilizate ca instrumente prin care se exercită presiune asupra activității judecătorilor și a procurorilor, în conformitate cu jurisprudența CJUE. Comisia va continua să analizeze felul în care acest obiectiv este pus în practică în cadrul rapoartelor privind statul de drept.

Pe baza analizei obiectivului de referință 1, se poate considera că, în general, s-a dat curs în mod satisfăcător recomandărilor și că monitorizarea poate continua în cadrul ciclului anual al rapoartelor privind statul de drept. Comisia salută angajamentele asumate de guvernul României de a continua procesul de reformă, ținând seama în cea mai mare măsură de recomandările Comisiei de la Veneția și finalizând procesul de adoptare a noilor coduri penale. România și-a exprimat disponibilitatea deplină de a colabora cu Comisia cu privire la Raportul anual privind statul de drept. Acest cadru de monitorizare a început deja să urmărească în detaliu multe dintre aspectele analizate în cadrul MCV, cum ar fi entitatea care va succede Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție și funcționarea Inspecției Judiciare, precum și cadrul legislativ mai larg al legilor justiției și al codurilor penale și activitatea Consiliului Superior al Magistraturii. Angajamentele asumate în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și alte oportunități de asistență în cadrul altor programe relevante ale UE, în special Instrumentul de sprijin tehnic, pot contribui la realizarea reformelor din acest domeniu.

⁹⁰ Pentru detalii, a se vedea Raportul din 2022 privind statul de drept - Capitol consacrat situației statului de drept din România.

⁹¹ Hotărârea Curții de Justiție din 15 iulie 2021, Comisia/Polonia (Regimul disciplinar aplicabil judecătorilor), C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596, punctul 138, și Hotărârea din 21 decembrie 2021, Euro Box Promotion e.a., în cauzele conexate C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034, punctul 239.

⁹² În ultimele luni au fost inițiate cercetări disciplinare împotriva a doi judecători, care au susținut că procedurile disciplinare au fost lansate fie la cererea părților chemate în judecată, pentru a se contesta fondul hotărârii, fie din oficiu de către Inspecția Judiciară.

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

2.2 Obiectivul de referință 2: Cadrul de integritate și Agenția Națională de Integritate

În Raportul MCV din 2021 se concluzionează că riscul de regres identificat în 2019, legat de modificările aduse normelor privind integritatea, a fost atenuat și că existau semne încurajatoare că noua legislatură ar putea realiza progrese clare în direcția asigurării viabilității pe termen lung a Agenției Naționale de Integritate (ANI) și a cadrului legislativ privind integritatea.

ANI continuă să investigheze incompatibilitățile, conflictele de interese și averile nejustificate și a înregistrat un bilanț pozitiv constant în această privință⁹⁴. Astfel cum se indică în Raportul din 2022 privind statul de drept, s-au înregistrat o serie de evoluții pozitive în ceea ce privește activitatea ANI. După mai mult de un an și jumătate fără președinte, la propunerea Consiliului Național de Integritate, în 2021 a fost numit un nou președinte al ANI⁹⁵.

Faptul că începând din 2022 declarațiile de avere și de interese trebuie completate electronic și sunt disponibile online pentru public a sporit transparența și a facilitat activitatea ANI⁹⁶. Pe lângă organizarea de sesiuni de formare, ANI a lansat în mai 2022 și un robot de chat denumit „Asistentul e-DAI”, care ajută cetățenii să utilizeze eficient platforma electronică. ANI și-a dezvoltat, de asemenea, propriile instrumente de identificare a declarațiilor de avere și de interese suspecte, pe baza unor indicatori de risc, și intenționează să colaboreze mai strâns cu Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI)⁹⁷.

Rapoartele MCV au constatat că eficacitatea ANI a avut de suferit din cauza necesității de a moderniza cadrul juridic în materie de integritate și de a îmbunătăți în continuare claritatea acestuia, astfel încât agenția să se bazeze pe norme stabile și durabile. În Planul său național de redresare și reziliență, România s-a angajat ca până în 2024 să fie în vigoare o lege consolidată privind integritatea⁹⁸. ANI colaborează cu Ministerul Justiției și cu alți parteneri pentru a continua activitatea în această privință, estimând că aceasta ar urma să se încheie până la jumătatea anului 2023⁹⁹. Consolidarea legilor privind integritatea, incompatibilitățile

⁹⁴ În perioada 1 iunie 2021-30 septembrie 2022, ANI a analizat peste 1 700 de dosare și a constatat 218 incidente de integritate: 120 de cazuri de incompatibilitate, 81 de cazuri de conflicte de interese de natură administrativă și 17 cazuri de averi nejustificate. Inspectorii de integritate au identificat 68 de cazuri care implică posibile infracțiuni și le-au sesizat organelor competente în vederea efectuării de cercetări suplimentare.

⁹⁵ Noul președinte este persoana care a ocupat funcția de vicepreședinte din 2017. Procedura de selecție a unui nou vicepreședinte a fost lansată în septembrie 2022 (după o primă rundă de selecție desfășurată la începutul acestui an, care nu a fost încununată de succes) și ar trebui să se încheie până la sfârșitul anului. Președintele ANI a indicat că faptul că doar un număr mic candidați calificați și-au exprimat interesul pentru această funcție (s-a prezentat un singur candidat) se datorează și condițiilor de remunerare stabilite pentru acest post.

⁹⁶ Până la 30 septembrie 2022, pe portalul e-DAI au fost publicate aproximativ 10,7 milioane de declarații de avere și de interese (<http://declaratii.integritate.eu/>).

⁹⁷ Informații primite de la ANI în contextul vizitei de țară efectuate în România în scopul întocmirii Raportului din 2022 privind statul de drept.

⁹⁸ Jalonul nr. 431 din Planul de redresare și reziliență al României prevede: „Legile consolidate privind integritatea vor intra în vigoare. Actualizarea legislației privind integritatea se va realiza pe baza unei evaluări și analize prealabile a legilor privind integritatea, împreună cu o grupare inițială a actelor normative. În cadrul celei de a doua etape a proiectului, legile existente vor fi unificate și actualizate sau se vor propune noi acte normative.”

⁹⁹ ANI realizează în prezent o amplă cartografiere a normelor de integritate existente, a standardelor internaționale și a celor mai bune practici în domeniu din alte state membre. Aceasta va fi finalizată până la sfârșitul anului 2022, iar concluziile sale vor sta la baza noii legi consolidate.

și conflictele de interese ar permite luarea în considerare a jurisprudenței și a politicilor de prevenire a corupției și ar asigura o bază stabilă pentru viitor.

ANI continuă să dea dovadă de eficiență în activitatea sa și să ia măsuri pentru a-și îmbunătăți guvernanta, instrumentele și metodele. S-au înregistrat progrese considerabile în ceea ce privește elaborarea unui cadru legislativ cuprinzător privind integritatea, care urmează să fie adoptat în 2023, acesta reprezentând o oportunitate de a sprijini în continuare activitatea ANI și de a aduce claritatea și stabilitatea necesare pentru a identifica și a soluționa în mod eficace incompatibilitățile, conflictele de interese și averile nejustificate. Adoptarea noii legislații este inclusă în Planul de redresare și reziliență al României, iar punerea sa în practică face obiectul monitorizării efectuate de către Comisie în cadrul rapoartelor sale privind statul de drept.

Sistemul PREVENT

Recomandarea din 2017: asigurarea intrării în funcțiune a sistemului PREVENT. Agenția Națională de Integritate și Agenția Națională pentru Achiziții Publice ar trebui să introducă practica de a întocmi rapoarte cu privire la verificările ex ante pe care le efectuează în cazul procedurilor de achiziții publice și rapoarte cu privire la acțiunile pe care le întreprind în urma acestor verificări, inclusiv în cazul verificărilor ex post, precum și rapoarte cu privire la cazurile de conflict de interese sau de corupție descoperite, și să organizeze dezbateri publice la care să răspundă Guvernul, autoritățile locale, sistemul judiciar și societatea civilă.

Lansat în 2017, sistemul PREVENT are drept scop prevenirea conflictelor de interese în procedura de atribuire a contractelor de achiziții publice prin instituirea unui mecanism de verificare *ex ante*. Acesta ajută autoritățile contractante să remedieze eventualele probleme înainte de atribuirea contractului.

Raportul MCV din 2021 a confirmat rezultatele pozitive ale PREVENT, iar eficacitatea sa constantă a fost confirmată de ANI. În perioada 1 iunie 2021-sfârșitul lunii septembrie 2022, sistemul PREVENT a examinat, cu scopul de a identifica posibile conflicte de interese, aproape 20 000 de proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice, în peste 3 700 dintre acestea fiind implicate fonduri UE. Aceste proceduri au vizat peste 2 600 de autorități contractante și aproape 16 000 de companii. Inspectorii de integritate au emis 24 de avertismente de integritate, sumele implicate în cadrul procedurilor reprezentând 97 de milioane EUR. În toate cazurile notificate de sistem, autoritățile contractante au înlăturat cauzele care generau potențiale conflicte de interese: au existat două cazuri în care Agenția Națională pentru Achiziții Publice a fost notificată cu privire la o posibilă neregulă. Acest bilanț pozitiv confirmă concluzia Raportului MCV din 2021 potrivit căreia această recomandare este considerată îndeplinită.

Recomandarea privind sistemul PREVENT a fost deja îndeplinită în 2018, iar faptul că rezultatele sale pozitive s-au menținut este o dovadă a viabilității acestuia.

Acțiunile întreprinse în urma hotărârilor judecătorești referitoare la membrii Parlamentului

Recomandarea din 2017: Parlamentul ar trebui să dea dovadă de transparență în procesul său decizional cu privire la acțiunile întreprinse în urma hotărârilor definitive și irevocabile având ca obiect incompatibilități, conflicte de interese și averi ilicite pronunțate împotriva membrilor săi.

Rapoartele MCV anterioare au evidențiat întârzieri și neconcordanțe aparente în aplicarea de sancțiuni parlamentarilor în privința căroră, în urma unui raport al ANI, s-a pronunțat o hotărâre judecătorească definitivă care a stabilit că aceștia ocupau funcții incompatibile sau se aflau într-o situație de conflict de interese. Aceste rapoarte au evidențiat o posibilă interpretare divergentă a normelor, în special atunci când incidentul de integritate a avut loc pe durata unui mandat anterior sau a ocupării unei funcții anterioare, și au sugerat o mai mare claritate. În 2020 și 2021, Înalta Curte de Casație și Justiție a clarificat interpretarea legilor. Curtea a statuat că sancțiunea se aplică chiar dacă incompatibilitatea se referă la un mandat anterior și că termenul de prescripție de trei ani ar trebui să se refere la necesitatea ca ANI să finalizeze o anchetă în termen de trei ani de la faptele care determină existența unui conflict de interese sau a unei incompatibilități (și nu la faptul că sancțiunea nu se mai aplică după trei ani)¹⁰⁰.

Din 2021, a existat un caz în care ANI a constatat că un senator deținea funcții incompatibile. Acest lucru a dus la demisia promptă a persoanei în cauză din funcția publică, în pofida faptului că decizia ANI a fost contestată în instanță. Nu au existat cazuri care să fi testat transparența procesului decizional al Parlamentului cu privire la hotărârile judecătorești definitive.

Evaluarea pozitivă din raportul MCV din 2021, bazată pe cooperarea proactivă observată la începutul mandatului noului Parlament, este confirmată și, prin urmare, această recomandare poate fi considerată îndeplinită. Comisia va continua să monitorizeze, în cadrul rapoartelor privind statul de drept, măsurile luate de Parlament împotriva membrilor săi ca urmare a deciziilor irevocabile privind incompatibilitățile, conflictele de interese și averile nejustificate.

Pe baza analizei obiectivului de referință 2, toate recomandările pot fi considerate îndeplinite în mod satisfăcător. Comisia va continua să analizeze, în rapoartele privind statul de drept, evoluțiile legate de cadrul de integritate și de punerea sa în aplicare. Consolidarea cadrului juridic de integritate este, de asemenea, un jalon din Planul de redresare și reziliență al României¹⁰¹.

2.3 Obiectul de referință 3: Combaterea corupției la nivel înalt

Direcția Națională Anticorupție și lupta împotriva corupției la nivel înalt

Corupția a reprezentat un motiv principal de îngrijorare cu privire la faptul că evaluarea pozitivă la care s-a ajuns în ianuarie 2017 în ceea ce privește obiectivul de referință 3 a fost pusă sub semnul întrebării de România. Cu toate acestea, raportul din 2021 a putut marca o îmbunătățire, date fiind noul impuls și stabilitatea instituțională din cadrul Direcției Naționale Anticorupție (DNA). Tendința pozitivă în ceea ce privește eficacitatea investigării și a sancționării corupției a fost confirmată în Raportul din 2022 privind statul de drept.

De la ultimul raport MCV și până la sfârșitul lunii octombrie 2022, DNA a trimis în judecată 451 de dosare de corupție la nivel înalt, referitoare la un număr total de 1 067 de inculpați. Printre acestea s-au numărat actuali sau foști miniștri, deputați, senatori sau persoane care dețin funcții politice ori publice la nivel înalt în administrația locală. În aceeași perioadă, instanțele au decis condamnarea definitivă a 564 de inculpați în cauze urmărite penal de DNA

¹⁰⁰ Decizia ÎCCJ din 16 noiembrie 2020 și Decizia 1/2021 a ÎCCJ din 19 martie 2021.

¹⁰¹ Jalonul 431 privind „Evaluarea și actualizarea legislației privind cadrul de integritate”.

și au dispus confiscarea de bunuri în valoare de aproape 24 de milioane EUR. Entitățile de stat au dobândit dreptul de a recupera prejudicii de peste 43 de milioane EUR, în urma hotărârilor judecătorești definitive pronunțate în dosare inițiate de DNA. Aceste rezultate confirmă tendința pozitivă observată în 2021.

Există totuși în continuare provocări operaționale legate de activitatea de combatere a corupției la nivel înalt. Recrutarea s-a dovedit a fi dificilă, deși se observă unele îmbunătățiri în ceea ce privește gradul de ocupare a posturilor de procuror în cadrul DNA, care a ajuns în prezent la 78 %, conform datelor furnizate Comisiei. Cerința privind vechimea ridicată a fost identificată ca fiind un motiv important al numărului limitat de candidaturi depuse pentru ocuparea posturilor vacante existente¹⁰². Cu toate acestea, întrucât Curtea Constituțională a declarat neconstituțională o lege care reducea cerința privind vechimea în funcție la șapte ani¹⁰³, în legile revizuite ale justiției nu a fost modificată cerința privind vechimea în funcție la numirea în cadrul DNA și este prevăzută o cerință de zece ani, precum și trei ani de formare obligatorie în cadrul Institutului Național al Magistraturii¹⁰⁴. Având în vedere deficitul de procurori din cadrul DNA, delegarea, detașarea și transferul rămân instrumente importante¹⁰⁵. De asemenea, se consideră că modificările aduse de noile legi ale justiției privind procedura de recrutare a procurorilor obișnuiți în cadrul DNA, care a fost transferată de la Consiliul Superior al Magistraturii la DNA, contribuie la atingerea acestui obiectiv. Abordarea provocărilor operaționale cu care se confruntă DNA, inclusiv în ceea ce privește recrutarea de procurori, este o recomandare prevăzută în Raportul din 2022 privind statul de drept, iar Planul de redresare și reziliență al României include un angajament de a crește gradul de ocupare în cadrul DNA la 85 % până la 30 iunie 2023¹⁰⁶.

Desființarea SIIJ (a se vedea, de asemenea, obiectivul de referință 1) este deosebit de relevantă pentru activitatea de combatere a corupției la nivel înalt. CJUE a observat că, în cazul SIIJ, lipsa de experiență pentru efectuarea unor anchete în cauze complexe de corupție, resursele umane insuficiente și volumul mare de muncă ar putea provoca întârzieri și au redus eficacitatea în instrumentarea cauzelor¹⁰⁷. DNA nu și-a recâștigat competența de a investiga faptele de corupție din sistemul judiciar, deși atât Comisia de la Veneția¹⁰⁸, cât și procurorul

¹⁰² Astfel cum s-a recunoscut în contribuția României la Raportul privind statul de drept, p. 27, și în Raportul de activitate pentru anul 2021 al Direcției Naționale Anticorupție (DNA), p. 8.

¹⁰³ Curtea Constituțională, Decizia nr. 514 din 14 iulie 2021; Curtea a susținut că, întrucât DNA este un departament specializat în cadrul Parchetului de pe lângă ÎCCJ, procurorii săi ar trebui să aibă aceeași vechime ca procurorii din cadrul Parchetului de pe lângă ÎCCJ (12 ani). DNA și DIICOT au susținut că vechimea necesară pentru a lucra în cadrul unei structuri de parchet nu este prevăzută în dreptul constituțional și au invocat motivele practice care stau la baza reducerii la 7 ani a vechimii.

¹⁰⁴ O dispoziție tranzitorie amână până în 2026 includerea perioadei de formare de trei ani în calculul vechimii. Pe termen scurt, acest lucru ar putea contribui la creșterea gradului de ocupare în cadrul DNA.

¹⁰⁵ În primăvara anului 2022, DNA funcționa cu 14 procurori delegați din cele 145 de posturi ocupate (10 % din personal). Noua lege privind statutul magistraților nu prevede nicio delegare de la DNA/DIICOT; sunt însă posibile detașări la DNA/DIICOT de la alte parchete (o singură dată, pentru o perioadă de maximum 1 an).

¹⁰⁶ Jalonul 429 din Planul de redresare și reziliență al României.

¹⁰⁷ Astfel cum s-a menționat în Hotărârea Curții de Justiție din 18 mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții, în cauzele conexe C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 și C-379/19, EU:C:2021:393, punctele 221-222.

¹⁰⁸ În avizul său din 2022, Comisia de la Veneția a recomandat restabilirea competențelor serviciilor specializate de urmărire penală (DNA și DIICOT), astfel încât acestea să vizeze și investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor care intră în sfera lor de competență și care sunt comise de judecători și procurori, remarcând că „[o]biectivul desființării [SIIJ] ar trebui să fie acela de a asigura o mai mare eficacitate în investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor – în special a celor de corupție – comise de judecători și procurori. Nu este plauzibil ca o structură de procurori nespecializați de la nivelul parchetelor de pe lângă ÎCCJ și de pe lângă curțile de apel să fie mai în măsură să desfășoare anchete privind acuzațiile de corupție

general¹⁰⁹ și-au exprimat opinia potrivit căreia este puțin probabil ca noua structură să fie mai în măsură să desfășoare anchete privind acuzațiile de corupție la adresa judecătorilor și procurorilor decât un parchet specializat precum DNA. Având în vedere că au trecut doar câteva luni de la desființarea SIIJ, este prea devreme pentru a evalua dacă noua structură poate urmări penal în mod eficace infracțiunile de corupție din sistemul judiciar¹¹⁰. O altă preocupare importantă legată de SIIJ a fost lipsa de claritate în împărțirea cauzelor între DNA și SIIJ și, în special, transferul unor dosare întregi de corupție de la DNA, imediat după implicarea unui judecător sau a unui procuror. Noua lege urmărește să limiteze conexarea cauzelor doar în cazul celor în care „din motive de bună desfășurare a urmăririi penale, nu este posibilă disjungerea cauzei”¹¹¹. Dacă va fi pusă în aplicare în mod corespunzător, această dispoziție ar putea contribui la prevenirea perturbării investigațiilor anticorupție care a fost constatată în trecut¹¹². Până în prezent, nu au fost raportate incidente și nu au fost înregistrate cazuri în care să fie necesar arbitrajul în chestiuni legate de competență între cele două instituții. Raportul din 2022 privind statul de drept a inclus o recomandare care sublinia impactul noului sistem asupra investigării și urmăririi penale a infracțiunilor de corupție din sistemul judiciar.

Procesul prelungit de revizuire a codurilor penale (a se vedea obiectivul de referință 1) a avut un impact asupra luptei împotriva corupției. Două decizii ale Curții Constituționale au avut drept consecință încetarea procedurilor penale în cazurile de corupție împotriva politicienilor naționali, prin anularea hotărârilor judecătorești pe baza chestiunii compunerii completelor de judecată¹¹³. În același timp, în urma unei hotărâri a CJUE¹¹⁴, în aprilie 2022 ÎCCJ a menținut pedepsele cu închisoarea într-o cauză mediatizată din 2018, care fusese suspendată pe motiv de compunere ilegală a instanței¹¹⁵. În mai 2022, ÎCCJ a hotărât într-o altă cauză mediatizată, punând în aplicare hotărârea CJUE menționată mai sus, să nu țină seama de jurisprudența Curții Constituționale privind legalitatea compunerii completurilor de judecată și a condamnat inculpatul principal la închisoare pentru mită¹¹⁶.

După cum s-a arătat mai sus, lipsa unui răspuns legislativ la decizia Curții Constituționale privind termenul de prescripție a avut un impact major asupra dosarelor în curs. Acest lucru este valabil în special în ceea ce privește dosarele de corupție¹¹⁷. Conform unei estimări

la adresa judecătorilor și procurorilor decât parchetul specializat existent, DNA.” (A se vedea Comisia de la Veneția, *Aviz privind proiectul de lege de desființare a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție* [CDL-AD (2022)003], punctul 37).

¹⁰⁹ Observațiile scrise primite din partea procurorului general în contextul vizitei de țară pentru Raportul din 2022 privind statul de drept.

¹¹⁰ A se vedea, de asemenea, obiectivul de referință 1 privind accentul pus în prezent pe activitatea de prelucrare a întârzierilor și de prioritizare a cauzelor.

¹¹¹ Articolul 3 alineatul (5) din noua lege. În cazul unui dezacord între două parchete, procurorul general decide dacă rămân conexe cauzele.

¹¹² Până în prezent, DNA nu a raportat incidente legate de această chestiune.

¹¹³ Curtea Constituțională a României, Deciziile nr. 685/2018 și nr. 417/2019. Curtea Constituțională a hotărât că practica de numire a unor membri de drept în compunerea completurilor de cinci judecători ale ÎCCJ este contrară regulii care impune tragerea la sorți a tuturor membrilor. De asemenea, aceasta a statuat că ÎCCJ nu și-a îndeplinit obligația de a constitui completuri specializate de trei judecători pentru a soluționa în primă instanță infracțiunile de corupție. Pentru mai multe detalii, a se vedea Raportul din 2020 privind statul de drept, capitolul consacrat situației statului de drept din România, p. 10.

¹¹⁴ Hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2021, Euro Box Promotion e.a., în cauzele conexe C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19.

¹¹⁵ Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție din 7 aprilie 2022.

¹¹⁶ Decizia Înaltei Curți de Casație și Justiție din 10 mai 2022 în cauza 105/1/2019.

¹¹⁷ Pe lângă cauzele de corupție, potrivit unei estimări furnizate de parchetul specializat care se ocupă de terorism și de criminalitatea organizată, în sfera DIICOT ar fi afectate în total 605 dosare în curs, cu un

publicate de DNA, ar putea fi, în consecință, închise în total 557 de dosare penale aflate în curs de urmărire penală sau în fața instanțelor de judecată¹¹⁸. Deși prejudiciul exact va trebui evaluat de la caz la caz, DNA estimează că prejudiciul în aceste dosare se ridică la aproximativ 1,2 miliarde EUR, iar valoarea totală a mitei și a traficului de influență, la aproximativ 150 de milioane EUR. Deși rămâne posibilitatea de a introduce căi de atac de drept civil pentru recuperarea unei părți a prejudiciului, încetarea procedurilor penale într-un număr atât de mare de cauze de corupție poate avea un impact semnificativ asupra eforturilor de combatere a corupției la nivel înalt. Consecințele reale și posibilele acțiuni de atenuare vor fi monitorizate îndeaproape de către Comisie, inclusiv din perspectiva hotărârii CJUE potrivit căreia dreptul UE se opune aplicării unei norme sau practici naționale similare cu jurisprudența Curții Constituționale în cazul în care aceasta poate genera un risc sistemic de impunitate pentru infracțiuni de corupție sau acte de fraudă care aduc atingere intereselor financiare ale Uniunii¹¹⁹. Riscul ca unor mii de inculpați să nu li se poată antrena răspunderea penală a generat critici majore în România.

De la ultimul raport MCV din 2021, au fost raportate modificări recurente ale compunerii completurilor de judecată în cauzele penale. În consecință, în cazul în care un complet de apel este compus din doi judecători și un judecător este înlocuit, întregul complet de judecată este schimbat și trebuie să înceapă din nou întreaga procedură de administrare a probelor. Acest lucru creează o situație critică pentru cauzele care se vor prescrie la începutul anului 2023. Procurorul general a avansat ideea de a rezerva judecători pentru a preveni această situație.

Pe parcursul anului 2021 și în 2022 au continuat să se înregistreze rezultate pozitive în ceea ce privește eficacitatea investigării și a sancționării corupției la nivel înalt. Va fi important să se asigure că această eficacitate poate fi menținută în mod durabil (a se vedea, de asemenea, obiectivul de referință 1), inclusiv prin stabilizarea unui cadru juridic penal adecvat și a dispozițiilor relevante din legile justiției. Cadrul general și modul în care România va continua să gestioneze provocările operaționale cu care se confruntă Direcția Națională Anticorupție – aspect esențial pentru menținerea sustenabilității progreselor înregistrate – vor fi urmărite îndeaproape în contextul monitorizării efectuate de către Comisie în cadrul raportului privind statul de drept.

Ridicarea imunității parlamentarilor

Recomandarea MCV din 2017: Adoptarea unor criterii obiective pentru luarea și motivarea deciziilor de ridicare a imunității parlamentarilor pentru a se asigura faptul că imunitatea nu este folosită pentru a se evita cercetarea și urmărirea penală a infracțiunilor de corupție. De asemenea, guvernul ar putea avea în vedere modificarea legii pentru a limita imunitatea miniștrilor la perioada mandatului. Aceste măsuri ar putea fi luate cu ajutorul Comisiei de la Veneția și al GRECO. Parlamentul ar trebui să instituie un sistem de raportare periodică referitor la deciziile adoptate de camerele sale cu privire la solicitările de ridicare a imunității și ar putea organiza o dezbatere publică astfel încât Consiliul Superior al Magistraturii și societatea civilă să poată reacționa.

prejudiciu financiar estimat total de peste 1 miliard EUR. Parchetul General nu a pus la dispoziție estimări cu privire la alte infracțiuni.

¹¹⁸ DNA, comunicat de presă din 28 octombrie 2022, <https://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=11549>.

¹¹⁹ Hotărârea Curții de Justiție din 21 decembrie 2021, Euro Box Promotion e.a., în cauzele conexe C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 și C-840/19. Pentru mai multe detalii, a se vedea Raportul din 2022 privind statul de drept, capitolul consacrat situației statului de drept din România, p. 14.

Această recomandare vizează ca Parlamentul să răspundă pentru deciziile sale privind cererile Ministerului Public de autorizare a măsurilor preventive, cum ar fi perchezițiile sau arestările, precum și privind cererile de autorizare a anchetelor cu privire la un deputat sau senator atunci când acesta deține sau a deținut în același timp funcția de ministru. În trecut, faptul că deciziile Parlamentului nu erau motivate și că, în mai multe rânduri, Parlamentul nu a permis derularea anchetelor a generat preocupări legate de obiectivitatea acestor decizii.

Raportul MCV din 2021 a concluzionat că abordarea Parlamentului a evoluat într-o direcție pozitivă¹²⁰, tendință care continuă. De la ultimul raport MCV, au existat doar două cazuri de cereri din partea DNA de ridicare a imunității, ambele fiind aprobate rapid de Parlament¹²¹. În plus, la 7 noiembrie 2022, Senatul și-a modificat regulamentul de procedură în scopul de a introduce criterii definite obiectiv pentru a decide cu privire la cererile de ridicare a imunității parlamentare, în concordanță cu orientările deja instituite de Camera Deputaților¹²². Pentru a se asigura menținerea abordării actuale va fi important ca normele în vigoare să fie respectate.

Responsabilitatea Parlamentului față de deciziile sale privind cererile Ministerului Public de autorizare a măsurilor preventive și privind cererile de autorizare a anchetării membrilor săi a fost, de asemenea, un domeniu important de monitorizare în cadrul MCV. Raportul MCV din 2021 a concluzionat că abordarea Parlamentului a evoluat pozitiv, iar recenta decizie a Senatului de a introduce criterii definite obiectiv pentru a decide cu privire la cererile de ridicare a imunității parlamentare înseamnă că ambele camere dispun în permanență de garanții importante în materie de transparență. Comisia va continua să urmărească evoluțiile înregistrate, în contextul monitorizării efectuate în cadrul raportului privind statul de drept.

Situația în ceea ce privește obiectivul de referință 3 s-a menținut într-o dinamică pozitivă începând din 2021. Pe baza analizei, recomandările pot fi considerate îndeplinite în mod satisfăcător. Va fi important să se mențină acest bilanț pozitiv. Ca și în cazul altor alte state membre, raportul privind statul de drept monitorizează modul în care România continuă să abordeze provocările rămase și provocările noi legate de combaterea corupției la nivel înalt și de punerea în aplicare a recomandărilor din cadrul raportului.

2.4. Obiectivul de referință 4: Combaterea corupției la toate nivelurile

De la raportul MCV din iunie 2021, Parchetul General a continuat urmărirea penală eficace a infracțiunilor de corupție și a infracțiunilor asimilate corupției¹²³. Cu toate acestea, deficitul

¹²⁰ Camera Deputaților și-a modificat regulamentul de procedură în anul 2019 pentru a face trimitere în mod specific la criteriile stabilite în raportul Comisiei de la Veneția privind scopul imunității parlamentare și privind ridicarea acesteia. În raportul său din martie 2021, GRECO remarcă faptul că se pare că s-a eliminat printr-o scrisoare cerința informală conform căreia organele de urmărire penală trebuiau să depună întregul dosar în cazul urmăririi penale a unui ministru sau a unui fost ministru care este, de asemenea, membru al Parlamentului. GRECO RC4(2021).

¹²¹ O cerere se referea la aprobarea percheziției în cazul unui membru al Camerei Deputaților, iar cealaltă se referea la aprobarea unei anchete penale cu privire la un ministru în exercițiu. Ambele cereri au fost adresate Camerei Deputaților.

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

¹²³ De la raportul MCV din 2021, deși au existat mai puține cazuri de urmărire penală care au vizat darea sau luarea de mită în comparație cu 2020 și 2021, a continuat să se pună accent pe investigarea acuzațiilor de corupție referitoare la funcționarii din administrația publică.

de resurse umane din sistemul judiciar¹²⁴ și mijloacele tehnice limitate pentru tehnicile speciale de investigare aflate la dispoziția Ministerului Public afectează investigațiile din sfera sa de competență. Direcția Generală Anticorupție (DGA) din cadrul Ministerului de Interne a continuat să își desfășoare activitatea în bună cooperare cu Ministerul Public.

Strategia națională anticorupție

Recomandarea din 2017: Continuarea punerii în aplicare a Strategiei naționale anticorupție, cu respectarea termenelor stabilite de Guvern în august 2016. Ministrul justiției ar trebui să instituie un sistem de raportare cu privire la punerea în aplicare efectivă a Strategiei naționale anticorupție (inclusiv cu privire la statisticile referitoare la incidentele de integritate din administrația publică, detalii privind procedurile disciplinare și sancțiunile și informații referitoare la măsurile structurale aplicate în domeniile vulnerabile).

Raportul MCV din 2021 a concluzionat că erau necesare eforturi suplimentare cu privire la Strategia națională anticorupție pentru a se asigura o punere în aplicare eficace și intensificarea prevenirii și combaterii corupției în domeniile vulnerabile și la nivel local.

În decembrie 2021, Guvernul a aprobat o nouă strategie națională anticorupție pentru perioada 2021-2025¹²⁵. Pregătirea acesteia s-a bazat pe o evaluare internă și pe un audit extern efectuat de către OCDE. Evaluarea OCDE a recunoscut măsurile semnificative pe care România le-a luat în direcția consolidării politicilor anticorupție și de integritate, remarcând totodată că lipsa de sprijin politic pentru punerea în aplicare a unor reforme legislative importante reprezintă o provocare notabilă¹²⁶.

Punerea în aplicare a strategiei pentru perioada 2021-2025 decurge conform planului. Acțiunile întreprinse se axează pe domeniile prioritare definite, iar în luna decembrie va începe un proces de evaluare *inter pares* a instituțiilor participante. Un raport la jumătatea perioadei privind punerea în aplicare a strategiei este prevăzut pentru primul trimestru al anului 2023.

Se depun eforturi pentru a se asigura punerea în aplicare efectivă a Strategiei anticorupție pentru perioada 2021-2025. Sunt în curs de instituire mecanisme de evaluare și raportare. Această recomandare poate fi considerată îndeplinită. Comisia va continua să monitorizeze punerea în aplicare a strategiei în cadrul raportului privind statul de drept.

Agencia Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate

Recomandarea din 2017: Asigurarea faptului că Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate este operațională pe deplin și efectiv, astfel încât să poată publica primul raport anual cu informații statistice fiabile privind confiscarea de bunuri provenite din săvârșirea de infracțiuni. Agenția ar trebui să instituie un sistem de raportare periodică cu privire la dezvoltarea capacității sale administrative, la rezultatele obținute în confiscarea și gestionarea bunurilor provenite din săvârșirea de infracțiuni.

Misiunea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI) este de a asigura o rată efectivă de executare a ordinelor de confiscare emise în materie penală

¹²⁴ În iulie 2022, schema de personal a Ministerului Public era ocupată în proporție de numai 55 %, iar situația a continuat să se deterioreze.

¹²⁵ Acest lucru este prevăzut și în Planul de redresare și reziliență al României, al cărui jalon 426 prevede „intrarea în vigoare a hotărârii de guvern de aprobare a noii Strategii naționale anticorupție”.

¹²⁶ OCDE, Evaluarea Strategiei anticorupție a României pentru perioada 2016-2020.

printr-o gestionare eficientă a bunurilor indisponibilizate care sunt repartizate agenției de către procurori și judecători.

În 2022, ANABI și-a început cel de al șaselea an de activitate și funcționează eficient, punând în aplicare Strategia națională pentru consolidarea sistemului de recuperare a activelor pentru perioada 2021-2025. Mandatul ANABI a fost prelungit în luna iulie¹²⁷, iar agenția lucrează la creșterea capacității de urmărire a activelor, atât la nivel național, cât și la nivel internațional, la consolidarea mecanismelor de cooperare și la furnizarea de noi instrumente pentru anchetele financiare efectuate de poliție și procurori. Punerea în aplicare a noului cadru legislativ este în desfășurare, inclusiv în ceea ce privește fondurile suplimentare alocate agenției. Noua lege prevede, de asemenea, un fond pentru prevenirea criminalității și protecția victimelor, un aspect semnalat în mod repetat de societatea civilă. În 2022 ANABI a confiscat peste 60 de milioane EUR, comparativ cu aproape 57 de milioane EUR în 2021. Agenția gestionează peste 140 de active mobile cu o valoare totală de aproximativ 5,5 milioane EUR¹²⁸.

Raportul MCV din 2021 a concluzionat că această recomandare a fost îndeplinită. Acest lucru poate fi confirmat.

Pe baza analizei obiectivului de referință 4, toate recomandările pot fi considerate îndeplinite. Comisia va continua să monitorizeze lupta împotriva corupției la toate nivelurile în rapoartele privind statul de drept.

3. CONCLUZIE

Decizia de instituire a MCV în 2006 a fost o parte inherentă a procesului de aderare a României. Aceasta a oferit o modalitate de a aborda chestiunile rămase, în cazul cărora erau încă necesare progrese suplimentare pentru a se asigura capacitatea sistemului judiciar și a organismelor de asigurare a respectării legii de a implementa și de a aplica măsurile adoptate pentru instituirea pieței interne și a spațiului de libertate, securitate și justiție¹²⁹.

De atunci, MCV a oferit un cadru de cooperare și monitorizare menit să însoțească procesul de reformă stabilit în cadrul obiectivelor de referință. Acesta a intrat într-o etapă finală în momentul în care bilanțul pozitiv din ianuarie 2017 a condus la cele douăsprezece recomandări-cheie. Deși această etapă a fost prelungită de necesitatea de a răspunde celor opt recomandări suplimentare din noiembrie 2018, în ultima perioadă România a lucrat cu consecvență pentru a da curs acestor recomandări, astfel cum s-a recunoscut în raportul din iunie 2021. Concluziile acestui raport au fost în măsură să marcheze înregistrarea unor progrese majore în ceea ce privește cadrul juridic și instituțional care abordează recomandările MCV de lungă durată.

Evoluția situației privind statul de drept în UE a dat un nou context cooperării Comisiei cu România. În special, ciclul anual al raportului privind statul de drept asigură în prezent un cadru continuu care permite o perspectivă pe termen lung menită să însoțească reforma durabilă, împreună cu România, precum și cu alte state membre.

¹²⁷ Acest lucru a făcut, de asemenea, obiectul jalonului 422 din Planul de redresare și reziliență al României, care prevede „Intrarea în vigoare a legii de modificare a atribuțiilor Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate”.

¹²⁸ Cifre la 31 octombrie 2022, furnizate de ANABI în scopul raportului intermediar transmis Comisiei în noiembrie 2022.

¹²⁹ Decizia Comisiei din 13 decembrie 2006 [C(2006) 6569].

Ciclul anual al raportului privind statul de drept va permite monitorizarea în continuare în practică a fazei de punere în aplicare a multora dintre reformele convenite. Aspecte precum noul regim instituit în urma desființării Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție, funcționarea Inspecției Judiciare, resursele umane din sistemul judiciar, executarea hotărârilor judecătorești de către administrația publică, impactul viitoarei revizuiți a legislației penale asupra eficacității luptei împotriva corupției, precum și evoluția cadrului de integritate și aplicarea acestuia, inclusiv de către Parlament, pot fi monitorizate în continuare în acest mod, fiind incluse în monitorizarea sistemului de justiție și a combaterii corupției – doi dintre pilonii principali ai rapoartelor. Acest lucru este în concordanță cu angajamentul Guvernului României de a consolida, în mod ireversibil, progresele înregistrate până în prezent în ceea ce privește garantarea independenței justiției și a eficienței acesteia, precum și rezultatele obținute în combaterea corupției.

Autoritățile române au precizat, de asemenea, că în lunile următoare vor întreprinde acțiuni vizând o serie de chestiuni imediate, conform cerințelor formulate. România s-a angajat să analizeze în continuare și să țină seama în cea mai mare măsură de avizele Comisiei de la Veneția cu privire la legile justiției și la alte aspecte, mai generale, în eventualitatea în care ar fi necesare acțiuni suplimentare. Totodată, România s-a angajat să finalizeze revizuirea Codului penal și a Codului de procedură penală, pentru a asigura alinierea la deciziile pe care Curtea Constituțională a României le-a luat începând din 2016. Finalizarea revizuirii celor două coduri face parte și din angajamentele asumate de România în planul său de redresare și reziliență – codurile urmând să fie adoptate până la sfârșitul anului 2022, iar Comisia va evalua îndeaproape codurile revizuite în conformitate cu procedurile specifice avute în vedere în contextul respectiv. O ultimă chestiune imediată va fi capacitatea viitorului Consiliu Superior al Magistraturii de a contribui la elanul reformei, iar Guvernul României și-a exprimat încrederea în capacitatea acestui Consiliu de a da un nou impuls în materie de transparență și responsabilitate.

România și-a demonstrat deja angajamentul ferm de a lucra în contextul ciclului anual al raportului privind statul de drept și continuă să coopereze în mod constructiv în acest cadru. În paralel, Planul de redresare și reziliență al României a permis, de asemenea, stabilirea unor jaloane specifice pentru realizarea de progrese.

Comisia este încrezătoare că, acum, odată cu adoptarea principalelor etape finale, cooperarea și monitorizarea sistemului judiciar și a politicilor anticorupție din România pot fi continuate în cadrul raportului privind statul de drept și al altor elemente consacrate ale setului de instrumente privind statul de drept care se aplică tuturor statelor membre. Există deja recomandări în acest sens formulate în temeiul rapoartelor privind statul de drept, precum și programe în cadrul Instrumentului de sprijin tehnic pentru a sprijini procesul de reformă.

Comisia consideră că progresele realizate de România în cadrul MCV sunt suficiente pentru a îndeplini angajamentele asumate de România la momentul aderării sale la UE.

Este important ca România să continue să lucreze în mod consecvent la transpunerea în acte legislative concrete a angajamentelor restante specificate în prezentul raport și la continuarea punerii în aplicare a acestora, în cadrul ciclului anual al raportului privind statul de drept și cu sprijinul altor elemente ale setului de instrumente al UE privind statul de drept.

Înainte de a lua o decizie finală cu privire la România în conformitate cu Decizia privind MCV, Comisia va ține seama în mod corespunzător de observațiile Consiliului, precum și de cele ale Parlamentului European¹³⁰.

¹³⁰ Încheierea MCV pentru România ar lua forma unei decizii a Comisiei de revocare a Deciziei 2006/928/CE a Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii unor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției [C(2006) 6569].

Anexă: Obiectivele de referință prevăzute în Decizia privind MCV

Obiectivele de referință pe care trebuie să le atingă România în temeiul Deciziei Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției:

Obiectivul de referință 1: Garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient totodată, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilității Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și evaluarea impactului noilor coduri de procedură civilă și penală

Obiectivul de referință 2: Înființarea, conform celor prevăzute, a unei agenții pentru integritate cu responsabilități în domeniul verificării patrimoniului, al incompatibilităților și al conflictelor de interese potențiale, precum și cu capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni disuasive

Obiectivul de referință 3: Continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor anchete profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt

Obiectivul de referință 4: Adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale