



Analiză tehnică

Raportul Comisiei Europene cu privire la progresele înregistrate de România

în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare

20.07.2010

Nr. Crt.	Aspecte apreciate pozitiv	Instituția responsabilă
Condiționalitatea 1		
1.	Derularea unei reforme legislative majore prin adoptarea codurilor procedurale, ceea ce reprezintă un pas în direcția cea bună	MJ
2.	Sprijinul parlamentar puternic acordat în vederea adoptării codurilor de procedură (acest sprijin ar putea fi utilizat ca model și pentru alte domenii legislative)	Parlament
3.	Publicarea proiectului unei strategii multianuale pentru dezvoltarea justiției	MJ
4.	Elaborarea proiectului Legii privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor („Legea micii reforme”), în scopul implementării în avans a unor elemente de reformă semnificative din codurile procedurale	MJ
5.	Creșterea gradului de implicare a magistraților și a asociațiilor profesionale în procesul de reformă: de exemplu, consultarea actorilor relevanți pe marginea proiectului de strategie (două runde de consultări, după care va urma aprobarea de către Guvern), a legilor de implementare a codurilor substanțiale (civil și penal), a Legii micii reforme	MJ
6.	Aprobarea de către Guvern a legilor de implementare a codurilor substanțiale	MJ
7.	Parcurgerea primilor pași în vederea corectării dezechilibrelor semnificative privind volumul de muncă între instanțe și parchete printr-o reorganizare structurală a instanțelor	CSM
8.	Înregistrarea unor progrese în unificarea jurisprudenței, de exemplu prin intermediul recursului în interesul legii	ÎCCJ
9.	Pregătirea, de către ÎCCJ, a unui proiect de lege detaliat în scopul avansării procesului de unificare a jurisprudenței	ÎCCJ



Condiționalitatea 2		
10.	Consolidarea capacității instituționale a ANI	ANI
11.	Îmbunătățirea istoricului de cazuri vizând identificarea averilor nejustificate, a incompatibilităților și a conflictelor de interese	ANI
12.	Recunoașterea ANI ca un partener instituțional important în prevenirea și combaterea corupției, de către Parchet, DNA și alte autorități de asigurare a ordinii publice	ANI
13.	Transparența intereselor financiare și economice ale demnitarilor, asigurată prin publicarea declarațiilor de avere și de interese pe site-ul ANI, a fost recepționată pozitiv de societatea civilă și de autoritățile de asigurare a ordinii publice. Această transparență a fost considerată o contribuție importantă la prevenirea și detectarea cazurilor de corupție	ANI
Condiționalitatea 3		
14.	Mentținerea unui istoric pozitiv, stabil și convingător al investigațiilor în cauzele de mare corupție (aspect reflectat în creșterea numărului de cazuri trimise în judecată, respectiv a numărului de hotărâri judecătorești definitive)	DNA
15.	Aplicarea unor sancțiuni mai severe (inclusiv mai puține cazuri de suspendare a executării pedepsei) de către instanțele care au soluționat în primă instanță dosarele instrumentate de DNA	DNA Instanțe
Condiționalitatea 4		
16.	Eforturile Parchetului General de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție de consolidare a luptei împotriva corupției la nivel local încep să producă rezultate: - Mai multe rechizitorii întocmite, eforturile fiind concentrate asupra funcționarilor publici; - Derularea unor investigații mai complexe.	PÎCCJ
17.	Cooperarea dintre autoritățile implicate în investigarea cauzelor de corupție la nivel local – majoritatea investigațiilor au fost derulate de parchete cu sprijinul Direcției Generale Anticorupție din cadrul MAI	PÎCCJ DGA (MAI)
18.	Eforturile depuse în vederea consolidării procesului de monitorizare a implementării Strategiei naționale anticorupție pentru sectoare vulnerabile și pentru administrația publică locală	MAI



Din 18 aprecieri pozitive incluse în partea politică a raportului:

- 5 – țin de activitatea MJ;
- 4 – țin de activitatea ANI;
- 2 – țin de activitatea ÎCCJ;
- 2 – țin de activitatea DNA;
- 2 – țin de activitatea PÎCCJ (1 comună cu MAI);
- 2 – țin de activitatea MAI (1 comună cu MAI);
- 1 – ține de activitatea CSM;
- 1 – ține de activitatea Parlamentului.



Nr. Crt.	Deficiențe	Instituția responsabilă
Condiționalitatea 1		
1.	Un anumit grad de lipsă de voință în cadrul conducerii sistemului judiciar de a coopera și de a-și asuma responsabilități în beneficiul reformei (deși în multe situații sunt disponibile soluții pragmatice, acestea nu sunt implementate; inițiativele individuale ale unor magistrați, cele ale asociațiilor profesionale sau ale societății civile încearcă să acopere aceste lacune)	CSM
2.	Înregistrarea unor progrese limitate în privința a trei indicatori-cheie ai sistemului judiciar: eficiența procedurilor; coerența jurisprudențială; răspunderea magistraților (recomandările formulate de COM în această materie în iulie 2009 au fost parțial realizate și necesită în continuare eforturi semnificative de implementare)	CSM
3.	Resursele umane rămân o provocare majoră: - Nu au fost implementate recomandările COM privind aplicarea unor măsuri urgente de tipul transferurilor de posturi vacante între diferite grade de jurisdicție acolo unde există dezechilibre semnificative privind volumul de activitate, dar nici nu au fost aplicate măsuri alternative în vederea soluționării acestei probleme; - Creșterea numărului persoanelor intrate în sistem (fie prin INM, fie prin concursul destinat persoanelor cu minimum 5 ani vechime într-o profesie juridică) nu a putut produce un impact semnificativ asupra deficiențelor de personal. Sunt necesare măsuri complementare pentru a garanta faptul că toți candidații admiși respectă anumite standarde profesionale minime; - Nu a fost îmbunătățit gradul de predictibilitate al mișcărilor de personal, existând posibilitatea ca, pe termen scurt, să se pensioneze câteva sute de magistrați.	CSM
4.	Unificarea jurisprudenței – instrumentele existente nu au îmbunătățit suficient situația până la acest moment: - Sunt necesare în continuare eforturi substanțiale pentru a crea transparență deplină prin publicarea în format electronic a tuturor hotărârilor judecătorești (inclusiv a motivărilor)	CSM
5.	Existența în continuare a unor deficiențe în privința procedurilor disciplinare - rezultatele Inspecției Judiciare sunt neconvingătoare:	CSM



	- Sunt inițiate puține acțiuni disciplinare (este mic mai ales numărul celor bazate pe sesizări din oficiu, în timp ce o parte considerabilă din activitatea Inspecției Judiciare este dedicată analizării acuzațiilor de calomnie la adresa magistraților); - Sancțiunile par blânde și nu sunt suficient diferențiate din punct de vedere al reglementării legale; - Practica rezultată din procedurile disciplinare derulate în cauze importante este slabă și demonstrează lipsa de sensibilitate față de răspunderea publică a magistraților și de importanța încrederii publice în integritatea sistemului.	
6.	Ghidul de individualizare a pedepselor aplicabile în cazul infracțiunilor de corupție nu a fost finalizat și nici modificat de o manieră substanțială. Versiunea actuală nu este considerată suficient de operațională de către magistrați	ÎCCJ
Condiționalitatea 2		
7.	Forma în care a fost adoptată noua lege ANI: - Subminează eficiența procesului de verificare, sancționare și confiscare a averii nejustificate; - Restricționează transparența intereselor economice și financiare ale demnitarilor și funcționarilor publici; - Unele amendamente introduse de Parlament depășesc exigențele impuse de Decizia Curții Constituționale 415/2010 (de exemplu, introducerea unor formulare de declarații mai puțin cuprinzătoare); - Excluderea sancțiunilor disuasive care protejează împotriva corupției (este înlăturată posibilitatea de a sancționa discrepanțele dintre avere și venituri, eliminându-se astfel controlul asupra averii acumulate de demnitari și de funcționari publici pe durata exercitării mandatului/funcției); - Întrerupe dezvoltarea încurajatoare a ANI și constituie un regres semnificativ în lupta împotriva corupției; - Încalcă angajamentele asumate de România la momentul aderării.	Senat
Condiționalitatea 3		
8.	Proiectul de lege care elimină suspendarea procedurilor judiciare în cauzele în care se ridică o excepție de neconstituționalitate se află încă în procedură parlamentară	Parlament
Condiționalitatea 4		
9.	Există încă dificultăți în evaluarea impactului Strategiei naționale anticorupție în cel de al treilea (și	MAI



	ultimul an) al implementării sale	
Deficiențe generale (care afectează mai multe condiționalități)		
10.	România nu demonstrează suficient angajament politic în vederea susținerii procesului de reformă.	Parlament
11.	Lipsa unei politici anticorupție coordonate, unitare, care să vizeze diferitele sectoare guvernamentale	MAI

Din 11 deficiențe identificate în partea politică a raportului:

- 5 – țin de activitatea CSM;
- 3 – țin de activitatea Parlamentului;
- 2 – țin de activitatea MAI;
- 1 – ține de activitatea ÎCCJ.



Nr. Crt.	Recomandări	Instituția responsabilă
Reforma sistemului judiciar		
1.	Adoptarea legilor de implementare a codurilor procedurale	MJ Parlament
2.	Realizarea studiilor de impact pentru a pregăti intrarea în vigoare a codurilor	MJ
3.	Lansarea unei evaluări independente a performanței sistemului judiciar și efectuarea ajustărilor structurale necesare (inclusiv, acolo unde este necesar, transferul magistraților)	MJ CSM
4.	Luarea în considerare a unei revizui a competențelor ÎCCJ prin reducerea numărului cauzelor soluționate în primă instanță și prin limitarea soluționării recursurilor numai la puncte de drept	MJ ÎCCJ
5.	Implementarea unei politici flexibile, bazate pe priorități, în materie de resurse umane	CSM
6.	Adoptarea unor măsuri imediate în vederea reducerii dezechilibrelor de personal prin extinderea transferurilor de posturi vacante între circumscriptiile curților de apel și între diferite grade de jurisdicție	CSM
8.	Maximizarea potențialului instituției delegării magistraților pentru locațiile cu probleme acute de personal	CSM
9.	Asigurarea unei tranziții echilibrate și corecte din punct de vedere juridic spre o nouă componență a CSM, prin respectarea prevederilor legale referitoare la eligibilitatea candidaților	CSM
10.	Consolidarea capacității INM în privința formării inițiale și continue. Luarea de măsuri în vederea garantării unor standarde profesionale adecvate pentru toți magistrații nou-intrați, de exemplu prin extinderea obligativității absolvirii examenului de capacitate de către toți candidații admiși. Programarea capacității INM în baza unor proiecții anuale privind cerințele de recrutare și nevoile de formare.	CSM
11.	Asigurarea publicării întregii jurisprudențe a instanțelor într-o bază de date accesibilă tuturor și ușor de utilizat, care să beneficieze de facilități de căutare adecvate.	CSM
12.	Luarea în considerare a unei reforme detaliate a sistemului disciplinar. Reexaminarea obiectivelor și consolidarea capacității și a organizării Inspecției Judiciare, în vederea asigurării unei concentrări suficiente asupra investigațiilor disciplinare.	CSM
13.	Adaptarea tipurilor de sancțiuni disciplinare prin extinderea varietății acestora pentru a permite o individualizare adecvată. Luarea de măsuri pentru a asigura aplicarea unor sancțiuni disciplinare uniforme, proporționale și disuasive. Introducerea unei evaluări anuale a activității Inspecției Judiciare.	CSM



14.	Întreprinderea măsurilor adecvate ca urmare a recomandărilor Grupului de lucru privind individualizarea pedepselor pentru infracțiunile de corupție	ÎCCJ CSM MJ
15.	Promovarea în continuare a concluziilor studiului privind individualizarea pedepselor în cauzele de corupție în cadrul întâlnirilor cu magistrații de la nivelul curților de apel	ÎCCJ CSM MJ
Prevenirea și combaterea corupției		
16.	Corectarea Legii ANI în conformitate cu angajamentele asumate de România la data aderării. Asigurarea unei contribuții efective și continue a ANI la prevenirea și sancționarea corupției prin conferirea posibilității de a adopta decizii obligatorii privind averile nejustificate, în baza cărora să poată fi aplicate sancțiuni disuasive.	Parlament
17.	Consolidarea politicii generale anticorupție, în special prin coordonare la nivel înalt și pe baza unei evaluări de impact independente vizând rezultatele ultimelor două strategii anticorupție, implementate începând cu 2005	MAI MJ PÎCCJ DNA
18.	Adoptarea proiectului de lege care elimină suspendarea procedurilor judiciare în cauzele în care se ridică o excepție de neconstituționalitate	Parlament
19.	Facilitarea investigațiilor penale împotriva unor foști sau actuali membri ai Parlamentului sau ai Guvernului.	Parlament
20.	Monitorizarea soluționării cauzelor de corupție la nivelul instanțelor Continuarea monitorizării coerenței și caracterului disuasiv al sancțiunilor aplicate de instanțe în cauzele de corupție la nivel înalt	DNA PÎCCJ CSM
21.	Identificarea și implementarea măsurilor de îmbunătățire a celerității procedurilor în cauzele de corupție la nivel înalt	DNA CSM MJ (pentru componenta legislativă)