

## Document de poziție

### privind Rezoluția Parlamentului European

Transparency International Romania ia act de dezbaterile privind starea justiției și lupta împotriva corupției la nivel european și apreciază faptul că în rezoluție, la punctul 10, Parlamentul European solicită imperativ Comisiei Europene „să își reia fără întârziere exercițiul anual de monitorizare a luptei împotriva corupției în toate statele membre; invită Comisia să elaboreze un sistem de indicatori stricți și de criterii uniforme ușor aplicabile, pentru a măsura nivelul corupției din statele membre și pentru a evalua politicile anticorupție ale acestora<sup>1</sup>”, contribuind astfel la o bază europeană solidă de standarde și bune practici.

Numai analizele și dezbaterile care sunt obiective, imparțiale și aplicate au potențial de suport general al tuturor părților interesate și de a genera soluții care să fie implementate cu succes și durabile, context în care subliniem că politizarea discursului anticorupție îi slăbește credibilitatea și scade încrederea într-un demers nepartizan.



Orice abordare privind situația din România trebuie să țină seama de vulnerabilitățile concrete care s-au materializat și de standardele internaționale în materie care dau un răspuns la acestea.

Cu privire la evoluția discursului public pe marginea Rezoluției Parlamentului European, subliniem că atât abordările suveraniste cât și cele de exploatare electorală sau în dinamica politică internă agresivă sunt deopotrivă dăunătoare pentru potențialul de progres necesar.

Recunoașterea nevoilor și obținerea consensului prin dialog privind eficacitatea aplicării legii și respectarea drepturilor omului sunt esențiale.

Stat de drept ≠ impunitate ≠ abuz judiciar  
Stat de drept = anticorupție = drepturile omului

Statul de drept este esențial ca valoare pentru Uniunea Europeană și România și trebuie menținut și consolidat sub toate aspectele sale. În acest context regretăm respingerea amendamentului privind

<sup>1</sup> în conformitate cu Rezoluția Parlamentului din 8 martie 2016 referitoare la raportul anual pe 2014 privind protejarea intereselor financiare ale UE - JO C 50, 9.2.2018, p. 2.

procoloalele secrete între serviciile de informații și structuri judiciare, care au dezvoltat o practică inacceptabilă în toată Uniunea Europeană. În acest sens s-a pronunțat Curtea Militară de Apel în cauza nr.1/81/2018, precum și Rezoluția MEDEL (Magistrați Europeni pentru Democrație și Libertăți)<sup>2</sup>.

Transparency International România, consecventă abordării sale de implicare constructivă și orientată spre soluții și impact în schimbarea societății, prezintă anexat o analiză sumară a pașilor de urmat și își exprima deplina disponibilitate de a sprijini autoritățile judiciare, forul legislativ și comunitățile de practicieni pentru a cristaliza opțiuni viabile, obiective și eficiente în politicile și dezbaterile publice.

**Consiliul Director**

**Transparency International Romania**

București 14 noiembrie 2018

Pentru contact: [office@transparency.org.ro](mailto:office@transparency.org.ro)

---

<sup>2</sup> <https://www.medelnet.eu/index.php/activities/an-independent-judiciary/445-resolution-on-safeguarding-the-independence-of-the-romanian-judicial-system-from-secret-and-unlawful-interference-of-the-intelligence-agencies>

**Față de cele consemnate în Rezoluție, Transparency International România face următoarele comentarii cu privire la aplicarea standardelor europene și soluțiile concrete de transpunere:**

Solicitările Rezoluției Parlamentului European	Comentarii generale ale TI-România	Soluții obiective propuse autorităților naționale
<p>1. subliniază că este de importanță fundamentală să se asigure respectarea deplină a valorilor europene comune enumerate la articolul 2 din TUE și să se garanteze drepturile fundamentale prevăzute de Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene;</p>	<p>+ Această cerință este una intrinsecă a participării statelor membre la Uniunea Europeană și incumbă adoptarea garanțiilor privind justiție independentă și proces echitabil în toate materiile de dispute legale.</p>	<p>Autoritățile de la București au la dispoziție mecanismul Scor Board al DG Justice<sup>3</sup> și instrumentele de drept comparat pentru a analiza soluțiile adoptate și în lucru la nivelul statelor membre, în vederea continuării reformei justiției din România în acord cu standardele europene și internaționale în materie. Stabilirea acelor remedii pentru vulnerabilitățile în materia procesului echitabil definite de standardele și recomandările FRA<sup>4</sup>, practica CEDO și standardele ONU în materie<sup>5</sup>.</p>
<p>2. este profund preocupat de revizuirea legislației judiciare și penale din România, îndeosebi din cauza posibilității ca aceasta să ducă la subminarea structurală a independenței sistemului judiciar și a capacității acestuia de a combate eficient corupția din România, precum și la slăbirea statului de drept;</p>	<p>+ În sine orice afectare a independenței justiției (inclusiv față de serviciile secrete), a capacității statului de a asigura ordinea de drept afectează societatea în ansamblul său.</p> <p>- Îngrijorarea este menționată fără identificarea unor vulnerabilități și solicitări concrete care să poată apoi să fie cuantificate, monitorizate și evaluate ca progrese.</p>	<p>Se impune o analiză comparativă a normelor de organizare judiciară la nivelul statelor membre ale Uniunii Europene pentru preluarea bunelor practici așa cum acestea sunt configurate de către Rețeaua Europeană a Consiliilor Judiciare<sup>6</sup>. De asemenea se poate stabili o bază comună de înțelegere prin analiza marilor modele de sisteme judiciare (Germania, Franța) raportat la reglementările din aceste țări privind principalele problematice referitoare la independența instanțelor și judecătorilor precum și relația între executiv și parchete pe cele două paliere separate judiciar și non judiciar. Se recomandă o analiză a măsurilor raportată la standardele Transparency International privind asigurarea capacității sistemelor judiciare de combatere a corupției<sup>7</sup>.</p>
<p>3. condamnă intervenția violentă și disproporționată a poliției în timpul protestelor de la București din august</p>	<p>+ Libertatea de întrunire este baza capacității societății de a reacționa, în limitele legii și cu</p>	<p>Soluția ca anchetarea evenimentelor din 10 august 2018 să fie făcută sub toate aspectele răspunzând nevoilor opiniei publice de clarificare transparentă a faptelor. Pentru aprecierea</p>

<sup>3</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice\\_scoreboard\\_2018\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/justice_scoreboard_2018_en.pdf)

<sup>4</sup> <http://fra.europa.eu/en/theme/access-justice>

<sup>5</sup> <https://www.icj.org/themes/global-security-rule-of-law/>

<sup>6</sup> <http://www.ejtn.eu/About-us/>

<sup>7</sup> <https://www.anticorruption-helpdesk.eu/wwd-standards>

2018;	<p>respectarea ordinii de drept.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevederea din rezoluție poate să reprezinte o presiune asupra unor anchete judiciare aflate în derulare, venită din partea unui for politic.</li> </ul>	<p>culpabilităților se impune utilizarea unor standarde de referință privind cadrul legal și modelele acceptate european de intervenție în cazuri similare, precum și standardele legale și cele europene care stabilesc drepturile de întrunire și protest. Trebuie evitat dublul standard cu privire la situații similare la nivelul UE și reacția Parlamentului European, de aceea TI România recomandă ca PE să reacționeze de acum înainte în cazul tuturor statelor membre pe baza precedentului din prezenta rezoluție.</p>
4. invită autoritățile române să instituie garanții prin care să asigure o bază transparentă și legală pentru orice tip de cooperare instituțională și să evite orice ingerință care dereglează mecanismele de verificare și de echilibrare; solicită întărirea controlului parlamentar asupra serviciilor de informații;	<p>+ Justiția se înfăptuiește exclusiv pe baza legii care este cunoscută tuturor părților. Dezechilibrele sau cooperările care nu sunt statuate direct de lege creează un risc major pentru sustenabilitatea anchetelor de corupție care se pot finaliza în procesul penal cu respingerea acuzațiilor din cauza nelegalității procedurilor sau a probelor.</p>	<p>Pentru a răspunde acestor cerințe este esențial să fie utilizate standardele internaționale privind independența justiției, limitele de interferență a serviciilor de informații, dreptul la un proces echitabil și o revizuire a legislației privind serviciile secrete.</p> <p>Încă din 2015 Transparency International România anticipând și identificând această vulnerabilitate a propus un model de echilibrare adaptat cadrului constituțional românesc pe baza standardelor internaționale<sup>8</sup>.</p> <p>Este crucial pentru aplicarea politicii penale de sancționare a tuturor persoanelor și companiilor corupte să se elimine orice posibilitate de manipulare sau selectare a probelor care conduce la impunitate pentru anumite cauze de mare corupție.</p>
5. îndeamnă autoritățile din România să se opună măsurilor care ar duce la dezincriminarea corupției în rândul funcționarilor de stat și să aplice strategia națională anticorupție;	<p>+ Cadrul legal de incriminare a corupției trebuie să fie în toate țările europene robust, acoperitor și clar pentru a genera atât capacitatea de sancționare a corupției cât și garanțiile unei proceduri incontestabile sub aspectul procesului echitabil.</p>	<p>Insuficienta reglementare și neclaritatea normelor pe care s-au derulat un număr mare de proceduri judiciare privind abuzul în serviciu a condus la respingerea multor dosare de către instanțele de judecată pentru că norma de incriminare nu îndeplinea condițiile unei legi clare și predictibile.</p> <p>Transparency International Romania a făcut analiza și a propus încă din ianuarie 2017<sup>9</sup> o modalitate de transpunere a cerințelor Curții Constituționale de natură a asigura eficacitatea normelor de incriminare cât și eliminarea vulnerabilităților</p>

<sup>8</sup> [https://www.transparency.org.ro/sites/default/files/download/files/TIRONewsletter201512\\_0.pdf](https://www.transparency.org.ro/sites/default/files/download/files/TIRONewsletter201512_0.pdf)

<sup>9</sup> <https://www.transparency.org.ro/ro/tironews/ti-romania-transmis-ministerului-justitiei-amendamente-pe-cele-doua-oug-cu-impact>

		textului de incriminare, pentru a evita riscul impunității.
6. recomandă insistent să se reconsidere legislația privind finanțarea, organizarea și funcționarea ONG-urilor în ceea ce privește potențialul acesteia de a intimida societatea civilă și de a intra în conflict cu principiul libertății de asociere și cu dreptul la viața privată; consideră că această legislație trebuie aliniată pe deplin la cadrul UE;	<p>+</p> <p>Este esențial ca legislația care reglementează organizațiile societății civile să sprijine activitățile acestora, și în niciun caz să nu îngreuneze funcționarea acestora.</p>	Transparency International România încurajează transparența instituțională a ONG-urilor și practică aceste standarde în activitatea sa <sup>10</sup> , dar subliniază că orice măsuri legislative de asigurare a transparenței fiscale trebuie să fie similare celor aplicabile oricăror altor persoane juridice. Un standard mai ridicat decât cel comun putând să fie alegerea organizațiilor <sup>11</sup> , iar nu o povară administrativă impusă de stat.
7. își exprimă profunda îngrijorare față de restricțiile politice aplicate libertății presei și față de propunerile legislative care ar incrimina denigrarea României în străinătate și ar reintroduce defăimarea în Codul Penal;	<p>0</p> <p>Nu a fost identificată o propunere a Guvernului sau decizie a Parlamentului în acest sens privind incriminarea defăimării în Codul Penal.</p>	Orice limitare a libertății presei este inacceptabilă într-o societate democratică. Standardele internaționale sunt clare în această privință și se impune o comparare a cadrului legal cu prevederile art. 10 al Convenției Europene a Drepturilor Omului <sup>12</sup> și a practicii Curții de la Strasbourg, pentru a se identifica dacă sunt motive de îngrijorare sau nu sub acest aspect.
8. îndeamnă Parlamentul și Guvernul României să pună în aplicare pe deplin toate recomandările Comisiei Europene, ale GRECO și ale Comisiei de la Veneția și să se abțină de la orice reformă care ar pune în pericol respectarea statului de drept, inclusiv independența sistemului judiciar; îndeamnă la purtarea unui dialog constant cu societatea civilă și subliniază că trebuie abordate chestiunile menționate mai sus pe baza	<p>+</p> <p>Recomandarea de aliniere la standardele internaționale este bine venită în cadrul sistemului democrației constituționale din România.</p> <p>-</p> <p>Sunt aspecte punctuale pe care rezoluția a omis să le includă și care sunt esențiale pentru creșterea integrității publice cu efect direct în dezvoltare și bună stare și cu</p>	Aplicarea standardelor GRECO și ale SNA trebuie să conducă la un sistem robust de guvernare publică prin extinderea ariilor de acoperire, a rezultatelor și modelului de aplicare a Sistemului de Control Intern Managerial în sectorul public. Pentru creșterea transparenței și integrității este necesară adoptarea Registrului național de conformitate precum și introducerea unui mecanism de certificare a guvernării publice la nivel local. Abordarea partenerilor europeni axată aproape exclusiv pe căile represivii penale reprezintă o eroare de sistem și de aceea ea trebuie însoțită de un accent pe măsurile de prevenire și combatere administrativă.

<sup>10</sup> <https://www.transparency.org/ro/content/transparența-instituțională>

<sup>11</sup> Un exemplu în acest sens a fost dezvoltat de Transparency International UK: <https://www.transparency.org.uk/publications/anti-bribery-principles-and-guidance-for-ngos-2/>

<sup>12</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ROM.pdf)

<p>unui proces transparent și incluziv; încurajează solicitarea din proprie inițiativă a avizelor Comisiei de la Veneția cu privire la măsurile legislative în cauză înainte de aprobarea lor definitivă;</p>	<p>evitarea efectelor corozive la nivelul mediului social și economic.</p>	<p>Autoritățile judiciare din România trebuie să își asume o eficacitate în asigurarea răspunderii penale a persoanelor juridice pentru a se evita impunitatea de care au beneficiat companiile transnaționale în cazurile de corupție din România (Siemens, EADS, etc. care au scăpat de investigații pentru că s-au prescris faptele în faza de investigare de la parchete). Pentru evitarea abordărilor subiective se impune ca modificările aduse la legislația sistemului judiciar să fie verificate raportat la standardele Comisiei de la Veneția cuprinse în <i>European Standards as regards the independence of the Judicial System</i><sup>13</sup>.</p>
<p>9. solicită guvernului român să coopereze cu Comisia Europeană în conformitate cu principiul cooperării loiale prevăzut de tratat;</p>	<p>0 Principiul cooperării loiale este statuat în Tratat dar și în acordul MCV</p>	<p>Principiul cooperării loiale presupune o abordare biunivocă atât pentru Comisie cât și pentru statul membru. În acest sens este esențial ca dialogul să fie unul real de ambele părți și să se bazeze pe o transparență maximă a noțiunilor utilizate și a instrumentelor de lucru cu o deplină obiectivitate și imparțialitate.</p>
<p>10. își reiterează regretul cu privire la decizia Comisiei de a nu publica Raportul UE pe 2017 privind combaterea corupției și invită cu insistență Comisia să își reia fără întârziere exercițiul anual de monitorizare a luptei împotriva corupției în toate statele membre; invită Comisia să elaboreze un sistem de indicatori stricți și de criterii uniforme ușor aplicabile, pentru a măsura nivelul corupției din statele membre și pentru a evalua politicile anticorupție ale acestora, în</p>	<p>+ Recomandările Transparency Internațional privind protecția avertizorilor, transparența activităților de lobby, reglementarea registrelor beneficiarilor reali ai companiilor și fondurilor de investiții, transparența financiară etc. trebuie transpuse într-un mod robust în reglementări europene. Parlamentul European își poate asuma un rol concret și pozitiv în</p>	<p>Autoritățile române pot contribui în mod efectiv și constructiv la adoptarea celor mai înalte standarde în lupta împotriva corupției la nivelul tuturor statelor membre, solicitând în cadrul Președinției UE extinderea bunelor practici din România în materia combaterii penale a corupției și la celelalte state membre ale Uniunii Europene. Astfel sistemul instituțional românesc în materia agențiilor anticorupție de aplicare a legii, apreciat în rapoartele MCV, poate să devină un model standard pentru întreaga Uniune Europeană, așa cum bunele practici din Uniune, în special din țările cu tradiție democratică mai îndelungată pot să fie preluate și în România. Propunem autorităților din România ca în cadrul președinției rotative care începe la 01 ianuarie 2019 să propună un plan de</p>

<sup>13</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)004-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)004-e) ;  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)029-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)029-f)  
[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2010\)040-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2010)040-e)

conformitate cu Rezoluția Parlamentului din 8 martie 2016 referitoare la raportul anual pe 2014 privind protejarea intereselor financiare ale UE <sup>14</sup> ;	acest proces la nivel legislativ nu doar la nivel de rezoluții.	măsurile curajului Uniunii pentru transpunerea celor mai înalte standarde și recomandări în reglementări la nivel comunitar. În acest sens este relevantă și recomandarea 11 din Rezoluția adoptată pe 13 noiembrie la Strasbourg.
11. susține cu fermitate un proces regulat, sistematic și obiectiv de monitorizare și de dialog, cu participarea tuturor statelor membre, în scopul protejării valorilor de bază ale UE, și anume a democrației, drepturilor fundamentale și statului de drept, proces care să implice Consiliul, Comisia și Parlamentul, astfel cum s-a propus în Rezoluția Parlamentului din 25 octombrie 2016 conținând recomandări adresate Comisiei referitoare la crearea unui mecanism al UE pentru democrație, statul de drept și drepturile fundamentale (Pactul pentru DSF) <sup>15</sup> ; reiterează faptul că acest mecanism ar trebui să cuprindă un raport anual cu recomandări specifice pentru fiecare țară <sup>16</sup> ;		
12. invită Comisia, în calitate sa de gardian al tratatelor, să monitorizeze acțiunile întreprinse de autoritățile române pe baza recomandărilor, continuând să ofere sprijin complet României în identificarea unor soluții adecvate;	0 Acest principiu presupune o reală cooperare din partea celor două părți care să analizeze soluțiile dintr-o perspectivă comprehensivă și cu indicatori de rezultat clari	Este necesar pentru credibilitatea mecanismului de cooperare să fie stabilite în concret așteptările și acestea să poată să fie cuantificabile concret pentru a da o perspectivă clară de așteptare mecanismului. De asemenea este necesar ca interesele societății și cele ale justițiabililor să fie în egală măsură o prioritate ca și interesele magistraților pentru a se asigura o completă acoperire a ansamblului de standarde europene cuprinse în art. 2 din Tratat. Reforma justiției este un beneficiu pentru societate și nu o reglementare în interesul redus al sistemului judiciar.
13. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Comisiei, Consiliului, guvernelor și parlamentelor statelor membre, precum și Președintelui României.	0 Procedura standard de aducere la cunoștință a pozițiilor Parlamentului European	Se impune elaborarea unui răspuns argumentat acolo unde îngrijorările s-au bazat pe un minus de informare din partea autorităților române și cu plan de măsuri pentru acele elemente care nu sunt acoperite la nivel național sau au potențial de îmbunătățire.

<sup>14</sup> JO C 50, 9.2.2018, p. 2.

<sup>15</sup> JO C 215, 19.6.2018, p. 162.

<sup>16</sup> A se vedea: Rezoluția din 13 decembrie 2016 referitoare la situația drepturilor fundamentale în Uniunea Europeană în 2015, JO C 238, 6.7.2018, p. 2.