

Raport MCV: România nu a dat curs recomandărilor privind înghețarea intrării în vigoare a modificărilor aduse Codurilor



România nu a pus în aplicare recomandările din noiembrie 2018 referitoare la înghețarea intrării în vigoare a modificărilor aduse Codului penal și Codului de procedura penală și la redeschiderea procesului de revizuire a Codului penal și a Codului de procedura penală, releva raportul adoptat marți, la Strasbourg, de Colegiul Comisarilor, în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare (MCV), în care sunt evaluate progresele la cele patru obiective de referință pentru care este monitorizată România.

Recomandările respective vizează obiectivul de referință 1 din cadrul MCV - "Garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilizării Consiliului Superior al Magistraturii. Prezentarea evoluțiilor și evaluarea impactului noilor coduri de procedura civilă și penală".

Documentul adoptat marți menționează că "a existat un răgaz de reflecție, dar nu fost recunoscută valabilitatea preocupărilor exprimate, iar perioada de răgaz nu a fost fructificată pentru a se aprofunda reflecția și consultarea".

În luna aprilie, Parlamentul român a adoptat, printr-o procedură legislativă urgentă, amendamente modificate ale celor două coduri, precum și Legea specială privind corupția. Numeroase modificări au continuat să suscite îngrijorare din perspectiva impactului lor asupra capacității autorităților de aplicare a legii și a sistemului judiciar de a ancheta și a sancționa infracțiunile în general, în special, infracțiunile legate de corupție. Argumentele invocate de majoritatea care a susținut modificările în Parlament au fost de a se menține numai acele modificări care nu au fost declarate neconstituționale de deciziile Curții Constituționale în octombrie 2018. Partidele de opoziție și președintele României au atacat aceste modificări la Curtea Constituțională, care a decis în iulie 2019 că modificările în ansamblul lor sunt neconstituționale și nu sunt conforme cu deciziile sale anterioare.

"Deși intervenția Curții Constituționale a pus capăt acestui proces legislativ și a împiedicat intrarea în vigoare a modificărilor din motive de neconstituționalitate, preocupările exprimate de Comisia Europeană și de mulți alți observatori erau legate de alegerile de politică pe care le reflectau modificările respective. Prin urmare, este în continuare îngrijorător că alegerile de politică respective nu au fost abandonate în mod explicit", notează executivul comunitar.

Raportul adoptat marți de CE aminteste că, în iulie anul trecut, Parlamentul României a adoptat, printr-o procedură de urgență, modificări ale Codului penal și ale Codului de procedura penală, modificări puternic criticate, inclusiv de Comisia Europeană și de Comisia de la Venetia.

"Un motiv special de îngrijorare a fost schimbarea brusca a echilibrului dintre drepturile acuzatilor, ale victimelor si datorita statului de a-i aduce pe vinovati în fata justitiei. Modificarile contraveneau în mod clar recomandarii MCV de a se îmbunătăti stabilitatea codurilor si de a le modifica doar atunci când acest lucru este impus în mod specific de deciziile Curtii Constitutionale si de transpunerea directivelor UE. Numeroase modificari pareau incompatibile cu legislatia UE sau cu obligatiile internationale ale României. În octombrie 2018, Curtea Constitutionala a hotărât ca multe dintre modificarile respective erau neconstitutionale", mentioneaza raportul MCV.

Independenta sistemului judiciar

În legatura cu independenta sistemului judiciar, raportul aminteste recomandarile privind punerea în practica a unui sistem robust si independent de numire a procurorilor de rang înalt, pe baza unor criterii clare si transparente, cu sprijinul Comisiei de la Venetia, si asigurarea faptului ca în Codul de conduita pentru parlamentari, care este în curs de elaborare în Parlament, sunt incluse prevederi clare cu privire la respectul reciproc dintre institutii si se precizeaza în mod clar ca parlamentarii si procesul parlamentar ar trebui sa respecte independenta sistemului judiciar.

"În ianuarie 2017, Comisia si-a reiterat recomandarea de a se înstitui un sistem transparent si bazat pe merite pentru numirea procurorilor de rang înalt, care sa poata oferi garantii suficiente împotriva politizarii. În raportul din noiembrie 2018 se concluziona ca situatia se deteriorase, tendinta care s-a mentinut. A fost sporita transparenta procedurii, în special prin publicarea de catre Ministerul Justitiei a criteriilor de selectie si evaluare. Ministrul actual al justitiei a recunoscut necesitatea aducerii unor îmbunătătiri suplimentare. Cu toate acestea, faptul ca au existat patru modificari în mai putin de sase luni demonstreaza faptul ca aducerea unor îmbunătătiri utile pe termen scurt nu este sinonima cu o solutie pe termen lung", subliniaza raportul MCV.

Documentul retine faptul ca asa cum au precizat rapoartele MCV anterioare, problemele au o istorie atât de lunga încât trebuie sa se gaseasca modificari care sa întruneasca consensul si sa fie consacrate în legislatie, implicarea Comisiei de la Venetia fiind în continuare "cea mai buna modalitate de a se asigura un echilibru între implicarea guvernului si a autoritatilor judiciare care sa se bucure de încrederea populatiei".

Reforma sistemului judiciar

Raportul aminteste recomandarea potrivit careia faza actuala a reformei Codului penal si a Codului de procedura penala ale României ar trebui încheiata, iar Parlamentul ar trebui sa își puna în practica planurile de adoptare a modificarilor prezentate de guvern în 2016, dupa consultarea cu autoritatile judiciare. În aceasta privinta, Comisia Europeana retine faptul ca în 2018 reforma Codului de procedura civila a fost abandonata, ceea ce înseamna ca este astfel eludata o etapa menita sa sporeasca eficienta justitiei civile, dar acest lucru ar trebui sa ofere o perioada de stabilitate acestei componente a sistemului judiciar.

În ceea ce priveste transparenta si predictibilitatea procesului legislativ pentru legislatia privind reforma sistemului judiciar si lupta împotriva coruptiei, documentul CE adoptat marti aminteste ca raportul din ianuarie 2017 a aratat cu claritate ca procesul legislativ este, în sine, important.

"Este un aspect care a continuat sa suscite îngrijorare. Modificarea legilor justitiei prin cinci ordonante de urgenta ale guvernului a fost ferm criticata de Comisia de la Venetia din perspectiva impactului sau asupra calitatii legislatiei, a securitatii juridice, a controlului extern asupra guvernului si a principiului separatiei puterilor. Tot astfel, asa cum constatam mai sus, în aprilie 2019 procesul legislativ din Parlament de modificare a Codului penal si a Codului de procedura penala si de adoptare a Legii speciale privind coruptia nu a durat mai mult de o saptamâna. Acesta a fost un punct esential invocat în scrisoarea Comisiei din mai 2019 în care aceasta își exprima preocuparea cu privire la riscurile la adresa statului de drept", atentioneaza executivul comunitar.

Aceasta preocupare a fost reflectata si în rezultatul referendumului din luna mai, care a evidentiat sprijinul puternic al populatiei pentru un proces legislativ mai ordonat. "Prim-ministrul a declarat ca guvernul va tine cont de rezultate si se va abtine de la adoptarea de ordonante de urgenta în domeniul justitiei. În luna septembrie 2019, Parlamentul a desfiintat, de asemenea, Comisia parlamentara speciala pentru sistematizarea, unificarea si asigurarea stabilitatii legislative în domeniul justitiei, sub responsabilitatea careia s-au derulat unele dintre cele mai precipitate proceduri legislative. De la raportul din noiembrie 2018, evolutiile legislative privind cadrul juridic pentru integritate au suscitat preocupari similare. Modificarile aduse succesiv legilor în materie de integritate au dus la cresterea considerabila a lipsei de claritate si de securitate juridica", adauga raportul MCV.

Respectarea hotarârilor judecatoresti

Documentul aminteste ca guvernul român a aprobat, la 3 aprilie acest an, un memorandum cu tema "Masuri pentru garantarea executarii hotarârilor judecatoresti împotriva unui debitor public, conform jurisprudentei Curtii Europene a Drepturilor Omului, ce vizeaza neexecutarea sau executarea cu întârziere a hotarârilor judecatoresti pronuntate împotriva unui debitor public", ca reactie la grupul de cauze Sacaleanu împotriva României judecate la Curtea Europeana a Drepturilor Omului.

Propunerile cuprinse în memorandum, inclusiv masurile de reglementare necesare, fac în prezent obiectul unei analize din partea autoritatilor române în vederea pregatirii punerii lor în aplicare.

Ministerul Justitiei si CSM se afla în etapa finala a dezvoltarii aplicatiei IT "ECRIS", care va fi utilizata pentru a identifica numarul hotarârilor definitive în care institutiile publice sunt debitori sau creditori.

Transparenta si responsabilizarea Consiliului Superior al Magistraturii

Raportul adoptat marti de executivul UE subliniaza, în ciuda faptului ca din rapoartele CSM reiese ca acesta își îndeplineste în continuare prioritatile pe care si le-a fixat pentru mandatul sau, perioada scursa de la raportul din noiembrie 2018 a fost marcata de disensiuni si controverse în cadrul CSM. În plus, CSM a fost adesea dat la o parte atunci când Guvernul sau Parlamentul au luat decizii esentiale privind organizarea si functionarea sistemului judiciar.

"Pozitiile exprimate în cadrul CSM cu privire la aspecte fundamentale ale functionarii sistemului judiciar din România, cum ar fi înfiintarea Sectiei speciale pentru anchetarea magistratilor sau numirile în posturi-cheie si apararea independentei justitiei, suscita îngrijorare cu privire la independenta institutiei si la autoritatea sa. Situatia a fost exacerbata si mai mult de modificarile aduse legilor justitiei, care au facut posibila luarea unor decizii cu privire la aspecte esentiale de catre un numar restrâns de membri ai CSM. Acest lucru este demonstrat si de o serie de declaratii prezentate ca venind din partea CSM când de fapt fusesera agreeate doar de o parte din membrii CSM. Este o situatie recurenta, ilustrata si de lipsa sprijinului asociatiilor profesionale sau a unei concertari cu magistratii din cadrul instantelor si al parchetelor", remarca executivul comunitar.

De asemenea, CSM nu a avut o pozitie unitara în ceea ce priveste raspunsul la recomandarile Comisiei Europene, ale Comisiei de la Venetia si ale GRECO si nici, pe un plan mai general, cu privire la momentul cel mai oportun pentru a lua masuri prin care sa apere independenta justitiei, actualul presedinte al CSM si o parte din membrii institutiei continuând sa apere textul legilor justitiei în versiunea lor actuala. CSM a reactionat la o serie de plângeri care i-au fost înaintate cu privire la apararea independentei, a reputatiei si a imparțialitatii magistratilor, însa reactia sa pare modesta în raport cu amploarea problemei. În situatiile în care a invocat apararea independentei sistemului judiciar, CSM a stârnit uneori îngrijorare ca ar putea fi supus influentelor politice.

"În ceea ce priveste recomandarile suplimentare din noiembrie 2018, situatia s-a deteriorat si mai mult, iar o

abordare pozitiva mai recenta nu a dat încă rezultate, nefiind adoptate masuri concrete pentru remedierea situatiei. S-au confirmat preocuparile legate de riscurile la adresa eficacitatii si independentei sistemului judiciar. Prin urmare, Comisia considera ca obiectivul de referinta nr. 1 nu poate fi considerat îndeplinit si ca autoritatile române trebuie sa ia masuri pentru a pune în aplicare toate recomandarile formulate în ianuarie 2017 si în noiembrie 2018", mai indica raportul adoptat marti de executivul UE.