Parlamentul European
2019-2024

Comisia pentru afaceri juridice

2023/2113(INI)

29.11.2023

AVIZ

al Comisiei pentru afaceri juridice

destinat Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne

referitor la Raportul Comisiei din 2023 privind statul de drept
(2023/2113(INI))

Raportor pentru aviz: Adrián Vázquez Lázara

(*) Procedura comisiei asociate – articolul 57 din Regulamentul de procedură

PA_NonLeg

SUGESTII

Comisia pentru afaceri juridice recomandă Comisiei pentru libertăți civile, justiție și afaceri interne, care este comisie competentă, includerea următoarelor sugestii în propunerea de rezoluție ce urmează a fi adoptată:

Aspecte generale

1. reamintește că structura juridică a Uniunii se bazează pe premisa fundamentală că fiecare stat membru împărtășește cu toate celelalte state membre un set de valori comune pe care se întemeiază UE, astfel cum se prevede la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană[1]; reamintește, de asemenea, că statul de drept, astfel cum este consacrat în dreptul primar al UE și definit mai detaliat în jurisprudența Curții de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), este strâns legat de democrație și drepturile fundamentale; reamintește că statul de drept și ordinea internațională bazată pe norme sunt esențiale pentru a combate răspândirea regimurilor autoritare și încălcarea dreptului internațional, pentru a contribui la consolidarea structurilor democratice și pentru a proteja drepturile omului; subliniază că orice regres în ceea ce privește statul de drept, care se bazează pe separația și echilibrul puterilor, în orice stat membru afectează în mod semnificativ spațiul comun de libertate, securitate și justiție, precum și încrederea reciprocă și recunoașterea mutuală ca principii de bază ale dreptului UE în acest domeniu[2];

2. salută cel de al patrulea raport al Comisiei privind statul de drept („raportul”) și consideră că revizuirea periodică a statului de drept este un instrument esențial de monitorizare; subliniază, în acest context, importanța folosirii de către Comisie a unor criterii clare și obiective atunci când își prezintă evaluarea, evitând astfel acuzațiile de tratament inegal al statelor membre sau de utilizare exclusivă a datelor selective; salută, în acest sens, abordarea Comisiei de a primi contribuțiile statelor membre, promovând astfel un dialog comun; salută noua clasificare adoptată de Comisie pentru măsurarea progreselor înregistrate în ceea ce privește recomandările anterioare, cu patru categorii: (a) fără progrese, (b) unele progrese, (c) progrese semnificative și (d) punerea în aplicare integrală; având în vedere problemele legate de colectarea datelor statistice de către statele membre, subliniază utilitatea instrumentelor Consiliului Europei, cum ar fi rapoartele Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției din cadrul Consiliului Europei (CEPEJ)[3], creând astfel, pe cât posibil, convergența între diferitele date de intrare;

Justiția

3. recunoaște importanța acordată sistemelor de justiție în cadrul raportării privind statul de drept, în special în ceea ce privește legalitatea, independența și imparțialitatea judecătorilor și numirile, promovările, demiterile și hotărârile judecătorești; recunoaște că nu există un sistem comun al UE de numire a judecătorilor; reamintește, cu toate acestea, că toate statele membre trebuie să adere la standardele minime ale Consiliului

[1] A se vedea Avizul 2/2013 al Curții de Justiție a Uniunii Europene (Plenul) din 18 decembrie 2014, ECLI:EU:C:2014:2454, punctul 168.
[2] Ibidem, punctul 191.
[3] Ciclurile de evaluare CEPEJ.

Europei[4] și ale CJUE[5]; subliniază, în acest context, importanța consiliilor independente ale sistemului judiciar, care trebuie să fie compuse într-o majoritate semnificativă din judecători aleși de colegii lor și învestiți cu autoritate substanțială în ceea ce privește selecția, avansarea și procedurile disciplinare referitoare la judecători; regretă profund că nu toate statele membre și-au îndeplinit pe deplin obligațiile în această privință; regretă efectul devastator pe care acest lucru îl are asupra independenței și integrității sistemelor lor de justiție;

4. recunoaște că aproape două treimi din recomandările emise în 2022 referitoare la reforme importante au fost urmate într-o anumită măsură; este preocupat, cu toate acestea, de numărul de probleme identificate în rapoartele anterioare privind statul de drept, care nu au fost abordate; îndeamnă Comisia să continue monitorizarea diligentă a cadrelor juridice ale statelor membre pentru a evalua alinierea acestora la recomandările menționate mai sus și invită, de asemenea, Comisia să insiste mai mult asupra punerii în aplicare a acestor reforme esențiale în cazurile în care sistemele statelor membre nu respectă standardele prevăzute; îndeamnă Comisia să ia măsuri suplimentare pentru a da curs tuturor recomandărilor formulate de Parlament în rezoluțiile sale anterioare;

5. salută sprijinul continuu acordat părților interesate relevante prin intermediul unor programe specifice, cum ar fi programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori”; salută finanțarea prin intermediul programului „Justiție” pentru a sprijini cooperarea judiciară în materie civilă și penală și pentru a contribui la dezvoltarea în continuare a justiției europene, ceea ce implică consolidarea democrației, a statului de drept și a drepturilor fundamentale;

6. îndeamnă Comisia să investească mai mult în sensibilizarea cu privire la valorile Uniunii și la instrumentele aplicabile, inclusiv raportul anual, în special în țările în care există motive serioase de îngrijorare;

7. recunoaște că se poate observa un anumit grad de progres în ultimul raport într-o serie de state membre diferite în ceea ce privește independența sistemului judiciar; salută, în acest sens, reținerea fondurilor UE, atunci când este necesar, în cadrul mecanismului de condiționalitate[6], astfel cum a confirmat CJUE[7], sau în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență[8]; subliniază, cu toate acestea, că încălcările independenței

[4] Notă de informare – „Council of Europe standards on judicial independence” (Standardele Consiliului Europei pentru independența sistemului judiciar), Parlamentul European, Direcția Generală Servicii de Cercetare Parlamentară, 25 mai 2021.
[5] De exemplu, Hotărârea Curții de Justiție (Marea Cameră) din 27 februarie 2018 în cauza C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*/*Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117, sau Hotărârea Curții de Justiție (Marea Cameră) din 19 noiembrie 2019, *A.K.*/*Krajowa Rada Sądownictwa*, cauzele conexate C-585/18, C-624/18 și C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Notă de informare – „European Court of Justice case law on judicial independence” (Jurisprudența Curții de Justiție privind independența sistemului judiciar), Parlamentul European. Direcția Generală Servicii de Cercetare Parlamentară, 19 iulie 2021.
[6] Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii (JO L 433 I, 22.12.2020, p. 1).
[7] A se vedea Hotărârea Curții de Justiție (Plenul) din 16 februarie 2022, *Ungaria*/*Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, și Hotărârea Curții de Justiție (Plenul) din 16 februarie 2022, *Polonia*/*Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.
[8] Regulamentul (UE) 2021/241 al Parlamentului European și al Consiliului din 12 februarie 2021 de instituire a Mecanismului de redresare și reziliență (JO L 57, 18.2.2021, p. 17).

sistemului judiciar reprezintă în continuare un motiv de îngrijorare în unele state membre, cum ar fi procedurile disciplinare în curs împotriva judecătorilor pentru conținutul hotărârilor lor, problemele legate de componența consiliilor judiciare și de componența celor mai înalte instanțe naționale, având în vedere principiul unei instanțe constituite prin lege etc.;

8. reamintește că un sistem de justiție eficient și echitabil care să asigure accesul la justiție pentru toți necesită un buget și o finanțare corespunzătoare a organismelor judiciare; regretă faptul că raportul evidențiază în continuare existența unor deficiențe grave în această privință, care împiedică în mod special judecarea unor cazuri de corupție la nivel înalt; subliniază, cu toate acestea, că cetățenii trebuie să aibă acces la asistență judiciară și căi de atac suficiente; invită, în acest context, Comisia să includă în următorul raport privind statul de drept evaluări ale aplicării acquis-ului UE privind asistența judiciară în materie civilă și penală, cum ar fi Directiva 2003/8/CE a Consiliului din 27 ianuarie 2023 de îmbunătățire a accesului la justiție în litigiile transfrontaliere prin stabilirea unor norme minime comune privind asistența judiciară acordată în astfel de litigii[9], întrucât jurisprudența CJUE arată că există încă întrebări cu privire la interpretarea acesteia;

9. reamintește că, de asemenea, parchetele, indiferent de încadrarea lor în sistemul național de separare a puterilor statului, trebuie să fie independente de presiuni politice nejustificate; constată că în unele state membre s-au înregistrat progrese într-o anumită măsură; regretă, cu toate acestea, că există încă sisteme în care guvernul poate emite decizii obligatorii pentru procurori în anumite cauze, în care durata mandatului este legată de un proces politic sau în care funcțiile de ministru și de procuror general sunt combinate, permițând astfel o influență politică nejustificată și creând probleme pentru recunoașterea reciprocă[10];

10. subliniază, în special, că problema „ușilor turnante” nu se limitează doar la preocupările legate de trecerea foștilor miniștri în sectorul privat după terminarea mandatului public, ci se extinde la situațiile în care persoanele își pot asuma roluri esențiale în cadrul sistemului judiciar sau al parchetului imediat după exercitarea funcției de ministru sau afilierea la un partid politic;

11. invită Comisia să acorde atenția cuvenită acestor exemple în viitoarele sale rapoarte privind statul de drept în cadrul Uniunii Europene; îndeamnă Comisia să solicite cu fermitate statelor membre să se abțină de la aceste practici, în special prin punerea în aplicare a unor dispoziții legale care împiedică în mod proactiv foștii miniștri și personalități politice de rang înalt să preia funcții de conducere în cadrul înaltelor curți de justiție sau al parchetului, protejând astfel independența și integritatea acestor instituții vitale;

Combaterea corupției

12. reamintește că combaterea corupției este un element esențial pentru menținerea și promovarea statului de drept și a încrederii cetățenilor în instituțiile publice;

[9] JO L 26, 31.1.2003, p. 41 și rectificarea acestuia (JO L 32, 7.2.2003, p. 15).
[10] De exemplu, Avizul nr. 9 din 17 decembrie 2014 al Consiliului consultativ al procurorilor europeni privind normele și principiile europene referitoare la procurori.

reamintește, în plus, că, pentru a fi eficace, este nevoie de un cadru juridic și administrativ anticorupție solid, bazat pe integritate, transparență și responsabilitate, în special în viața publică, subliniind publicarea declarațiilor de interese și protecția avertizorilor, după caz;

13. afirmă că corupția este o amenințare care poate distruge democrațiile și submina încrederea cetățenilor în instituții și trebuie combătută sub toate formele sale; subliniază că corupția este instrumentul privilegiat al criminalității organizate pentru a se infiltra și controla economia; este îngrijorat de faptul că cel mai recent raport arată că în mai multe state membre nu s-au înregistrat progrese sau s-au înregistrat progrese foarte lente în ceea ce privește măsurile de prevenire a corupției; este extrem de îngrijorat de reticența de a crea registre ale lobbyiștilor, registre de transparență și sisteme adecvate de declarații de avere ale persoanelor care dețin funcții publice și ale înalților funcționari, precum și de lipsa voinței politice de a introduce norme stricte în cadrul politicilor de tip „ușă turnantă”; subliniază, în acest context, importanța unei proceduri legislative transparente, cu un acces extins la documente, precum și a unor norme care să asigure cel mai înalt grad de transparență și responsabilitate în administrațiile publice și în procesul decizional public, în vederea prevenirii corupției[11];

14. solicită, în acest context, tuturor instituțiilor UE să adere la cele mai înalte standarde posibile în vederea prevenirii corupției, cum ar fi, printre altele, crearea unui organism european de etică eficace, aplicarea integrală a Regulamentului nr. 1049/2001[12] privind accesul la documente și aplicarea deplină a principiului condiționalității în ceea ce privește registrul de transparență al UE; invită statele membre să ajungă cât mai curând posibil la un acord cu privire la propunerea de directivă privind combaterea corupției, astfel încât să se asigure un cadru uniform și comun de coduri de conduită, norme preventive privind conflictele de interese și reguli care să asigure transparența procedurilor;

15. recunoaște creșterea substanțială din ultimii ani a fondurilor alocate de Uniunea Europeană, inclusiv a fondurilor NextGenerationEU; recunoaște că, prin urmare, prezența în legislația statelor membre a unor dispoziții legale menite să prevină utilizarea abuzivă a acestor fonduri a căpătat cea mai mare importanță;

16. reamintește că niciun sector nu este scutit de riscul corupției, inclusiv cele care gestionează fonduri publice considerabile sau accesul la infrastructuri și servicii critice, cum ar fi îngrijirile de sănătate și construcțiile; subliniază că grupurile infracționale organizate joacă un rol din ce în ce mai important în activități care constau în contrafacere, piraterie și încălcarea drepturilor de proprietate intelectuală și care au luat amploare în mediul digital; reamintește că grupurile infracționale implicate în aceste activități ilegale utilizează adesea profiturile pentru a finanța alte activități ilegale;

17. invită Comisia ca, în cadrul viitoarelor sale rapoarte privind statul de drept, să includă o

[11] A se vedea, în acest context, articolul 3 din propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului din 3 mai 2023 privind combaterea corupției, de înlocuire a Deciziei-cadru 2003/568/JAI a Consiliului și a Convenției privind lupta împotriva corupției care implică funcționari ai Comunităților Europene sau funcționari ai statelor membre ale Uniunii Europene și de modificare a Directivei (UE) 2017/1371 a Parlamentului European și a Consiliului (COM(2023)0234).

[12] Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei (JO L 145, 31.5.2001, p. 43).

evaluare a evoluției legislației statelor membre din ultimii ani privind supravegherea utilizării adecvate a fondurilor publice, precum și mecanismele juridice existente pentru a aborda orice utilizare necorespunzătoare a fondurilor publice;

18. reamintește sprijinul puternic al Parlamentului pentru înființarea Parchetului European (EPPO); recunoaște rolul important al EPPO ca organism independent al UE în anchetarea, urmărirea penală și trimiterea în judecată a infracțiunilor contra intereselor financiare ale Uniunii; subliniază că, de la începutul activității sale la 1 iunie 2021, EPPO a înregistrat peste 4 000 de raportări de infracțiuni din partea statelor membre ale UE participante și a părților private și au fost deschise peste 929 de anchete (începând cu iunie 2022);

19. îndeamnă, de asemenea, Comisia, în cazurile în care se constată că nivelul garanțiilor pentru fondurile publice a fost redus, să colaboreze prompt cu statul membru sau statele membre afectate, solicitând punerea în aplicare rapidă a măsurilor necesare pentru remedierea acestei situații;

Societatea civilă

20. reamintește rezoluția sa din 11 noiembrie 2021 referitoare la consolidarea democrației și a libertății și pluralismului mass-mediei în Uniune, în care a invitat Comisia să propună un pachet de acte legislative atât fără caracter obligatoriu, cât și cu caracter obligatoriu, pentru a aborda numărul tot mai mare de procese strategice împotriva participării publicului sau SLAPP; salută propunerea legislativă a Comisiei și recomandarea adresată statelor membre la 27 aprilie 2022 pentru a răspunde solicitării Parlamentului în acest sens; subliniază că SLAPP reprezintă o formă specială de hărțuire utilizată în principal împotriva jurnaliștilor pentru a îi împiedica să aibă intervenții cu privire la chestiuni de interes public sau pentru a-i sancționa pentru acestea, supunându-i unor procese îndelungate, împovărătoare și costisitoare; invită statele membre să țină pasul cu ambițiile măsurilor propuse și să își intensifice eforturile de îmbunătățire a siguranței și protecției jurnaliștilor;

21. constată cu profundă îngrijorare diminuarea globală a spațiului societății civile în unele state membre, ceea ce reprezintă o amenințare gravă la adresa statului de drept, a democrației, a drepturilor fundamentale și a altor valori ale UE; invită Comisia să monitorizeze provocările și atacurile cu care se confruntă societatea civilă în cadrul activității sale anuale de evaluare și raportare a statului de drept și să includă concluzii și recomandări specifice în raportul său; în acest sens, își reiterează solicitarea ca un capitol separat să fie dedicat situației societății civile în statele membre;

22. subliniază că actualul cadru juridic la nivelul Uniunii și la nivel național este insuficient pentru a crea și a sprijini o societate civilă paneuropeană puternică, a cărei existență este necesară pentru democrație; consideră, prin urmare, că un statut al asociațiilor transfrontaliere și al organizațiilor non-profit în UE va oferi un nivel suplimentar de protecție organizațiilor societății civile care se confruntă cu greutăți nejustificate la înființare și funcționare[13];

[13] A se vedea în acest sens rezoluția sa din 17 februarie 2022 conținând recomandări adresate Comisiei privind un statut pentru asociațiile și organizațiile non-profit transfrontaliere europene (JO C 342, 6.9.2022. p. 225).

ANEXĂ: ENTITĂȚILE SAU PERSOANELE DE LA CARE RAPORTORUL PENTRU AVIZ A PRIMIT CONTRIBUȚII

Raportorul declară pe propria răspundere că nu a primit nicio contribuție de la nicio entitate sau persoană care trebuie menționată în prezenta anexă în conformitate cu articolul 8 din anexa I la Regulamentul de procedură.

INFORMAȚII PRIVIND ADOPTAREA ÎN COMISIA SESIZATĂ PENTRU AVIZ

Data adoptării	29.11.2023
Rezultatul votului final	+: 20 –: 2 0: 0
Membri titulari prezenți la votul final	Pascal Arimont, Ilana Cicurel, Geoffroy Didier, Ibán García Del Blanco, Virginie Joron, Pierre Karleskind, Sergey Lagodinsky, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Javier Zarzalejos
Membri supleanți prezenți la votul final	Daniel Buda, Pascal Durand, Heidi Hautala
Membri supleanți [articolul 209 alineatul (7)] prezenți la votul final	Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Anne-Sophie Pelletier

VOT FINAL PRIN APEL NOMINAL
ÎN COMISIA SESIZATĂ PENTRU AVIZ

20	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Daniel Buda, Geoffroy Didier, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
Renew	Ilana Cicurel, Pierre Karleskind, Karen Melchior, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Pascal Durand, Ibán García Del Blanco, Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Tiemo Wölken
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Sergey Lagodinsky

2	-
ID	Virginie Joron, Gilles Lebreton

0	0

Legenda simbolurilor utilizate:
+ : pentru
- : împotrivă
0 : abțineri