

Bruxelles, 24.7.2024
COM(2024) 800 final/2

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

Raportul din 2024 privind statul de drept

Situația statului de drept în Uniunea Europeană

{SWD(2024) 801 final} - {SWD(2024) 802 final} - {SWD(2024) 803 final} -
{SWD(2024) 804 final} - {SWD(2024) 805 final} - {SWD(2024) 806 final} -
{SWD(2024) 807 final} - {SWD(2024) 808 final} - {SWD(2024) 809 final} -
{SWD(2024) 810 final} - {SWD(2024) 811 final} - {SWD(2024) 812 final} -
{SWD(2024) 813 final} - {SWD(2024) 814 final} - {SWD(2024) 815 final} -
{SWD(2024) 816 final} - {SWD(2024) 817 final} - {SWD(2024) 818 final} -
{SWD(2024) 819 final} - {SWD(2024) 820 final} - {SWD(2024) 821 final} -
{SWD(2024) 822 final} - {SWD(2024) 823 final} - {SWD(2024) 824 final} -
{SWD(2024) 825 final} - {SWD(2024) 826 final} - {SWD(2024) 827 final} -
{SWD(2024) 828 final} - {SWD(2024) 829 final} - {SWD(2024) 830 final} -
{SWD(2024) 831 final}

1. INTRODUCERE

Statul de drept este o garanție esențială pentru buna funcționare a democrațiilor noastre, pentru protecția drepturilor individuale și, prin urmare, pentru vitalitatea și prosperitatea societăților și a economiilor noastre. Statul de drept, democrația și drepturile fundamentale stau la baza activității Uniunii Europene de promovare a păcii, a prosperității, a competitivității, a coeziunii sociale și a stabilității pe întregul continent și în întreaga lume. Aceste valori, care sunt comune statelor membre¹, sunt adesea supuse unor presiuni, reziliența societăților și a instituțiilor democratice fiind pusă la încercare în mod constant. În fața unor schimbări majore – fie că este vorba de criza provocată de pandemia de COVID-19, fie de războiul de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, fie de dubla tranziție verde și digitală – valorile UE sunt mai importante ca oricând pentru încrederea cetățenilor.

UE a recunoscut din ce în ce mai des că succesul său se bazează pe o abordare proactivă pentru promovarea și apărarea statului de drept². În general, acest lucru corespunde opiniilor și așteptărilor cetățenilor UE. Potrivit unui sondaj Eurobarometru recent, 74 % dintre respondenți consideră că UE joacă un rol important în susținerea statului de drept, iar 89 % cred că este important ca toate statele membre ale UE să respecte valorile fundamentale ale UE³.

În fiecare an, începând din 2020, raportul privind statul de drept, în care sunt examinate în mod sistematic și obiectiv evoluțiile statului de drept în toate statele membre, a arătat că statul de drept este important pentru cetățenii și întreprinderile din întreaga UE. După cinci ani, gradul de pregătire a statelor membre și a UE în ansamblu pentru a detecta, a preveni și a aborda provocările emergente s-a îmbunătățit considerabil. Acest lucru este propice pentru reziliența democrațiilor noastre europene și pentru încrederea reciprocă în UE, precum și pentru buna funcționare a pieței unice a UE, promovând un mediu de afaceri menit să stimuleze competitivitatea și creșterea durabilă.

UE se angajează să promoveze statul de drept ca piatră de temelie a drepturilor omului și a democrației la nivel mondial și în vecinătatea sa⁴. Pe lângă beneficiile evidente de natură economică și în materie de securitate ale unei Uniuni mai mari, extinderea UE are drept obiectiv-cheie ancorarea fermă a democrației, a statului de drept și a respectării drepturilor fundamentale pe întregul continent⁵. Includerea anumitor țări implicate în procesul de aderare⁶ în Raportul din 2024 privind statul de drept, alături de statele membre, va sprijini eforturile de reformă ale acestor țări, ajutându-le să realizeze progrese ireversibile în ceea ce privește democrația și statul de drept înainte de aderare și garantând faptul că vor continua să fie menținute standarde înalte și după aderare.

¹ Articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

² Setul de instrumente pentru asigurarea respectării statului de drept la nivelul UE. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/rule_of_law_factsheet_1.pdf.

³ Eurobarometrul special 553 privind statul de drept (2024).

⁴ A se vedea Planul de acțiune al UE privind drepturile omului și democrația 2020-2024, JOIN(2020) 5 final.

⁵ Comunicarea Comisiei privind reformele și revizuirea politicilor înainte de extindere, COM(2024) 146 final.

⁶ Albania, Muntenegru, Macedonia de Nord și Serbia. Selecția reflectă progresele înregistrate în procesul de aderare al țărilor respective sau progresele înregistrate în ceea ce privește nivelul lor de pregătire referitor la statul de drept.

2. RESPECTAREA STATULUI DE DREPT ÎN BENEFICIUL CETĂȚENILOR ȘI AL ÎNTREPRINDERILOR

În ultimii cinci ani, Comisia a depus eforturi pentru a construi o arhitectură a statului de drept menită să contribuie la contracararea riscului pe care îl reprezintă nerespectarea statului de drept pentru fiecare stat membru în parte și pentru UE în ansamblu⁷.

Obiectivul acestor eforturi a fost de a **promova** o cultură a statului de drept, a **preveni** apariția sau agravarea unor probleme legate de statul de drept și a **răspunde** în mod eficace, la nivelul UE, provocărilor grave și persistente. Acest lucru a necesitat o **diversificare a instrumentelor privind statul de drept** care ar putea fi utilizate la nivelul UE, astfel încât acțiunile să poată fi calibrate în mod optim⁸.

Arhitectura statului de drept și îmbunătățirea cunoștințelor care au ieșit în evidență pe marginea raportului privind statul de drept, alături de ritmul reformelor din statele membre, au consolidat încrederea reciprocă și au conturat o mai bună înțelegere comună a modului de cultivare a unui mediu în care statul de drept să poată prospera.

În plus, începând din 2020, mai multe inițiative noi ale UE au îmbunătățit standarde comune în domenii cu relevanță directă pentru statul de drept, pe baza rezultatelor monitorizării în contextul prezentului raport. Aceste inițiative vor stimula **integritatea**⁹ și vor intensifica **lupta împotriva corupției**¹⁰, vor consolida **transparența și asumarea răspunderii în procesele decizionale**¹¹, vor stimula **capacitatea și calitatea administrațiilor publice** la toate nivelurile¹², vor proteja **libertatea și pluralismul mass-mediei**¹³, atât online, cât și offline, vor consolida **autoritățile independente precum organismele naționale de promovare a egalității**¹⁴ și vor **promova și proteja un spațiu civic favorabil**¹⁵, în care

⁷ Comunicarea din 2019 a Comisiei intitulată „Consolidarea în continuare a statului de drept în cadrul Uniunii” a stabilit că „dacă statul de drept nu este protejat în mod corespunzător în toate statele membre, piatra de temelie a solidarității, coeziunii și încrederii Uniunii necesare pentru recunoașterea reciprocă a deciziilor naționale și funcționarea pieței interne în ansamblu este afectată” [COM(2019) 163].

⁸ Curtea de Conturi Europeană a pledat pentru o imagine de ansamblu mai solidă a diferitelor instrumente privind statul de drept ([analiza CCE privind raportarea cu privire la statul de drept](#)).

⁹ [Acord de instituire a unui organism interinstituțional pentru standarde etice pentru membrii instituțiilor și ai organelor consultative](#).

¹⁰ Un pachet privind lupta împotriva corupției [JOIN(2023) 12 final] a inclus o propunere referitoare la o nouă Directivă privind lupta împotriva corupției [COM(2023) 234] și o propunere a Înalțului Reprezentant de extindere a ansamblului de sancțiuni PESC la actele grave de corupție [HR(2023) 108].

¹¹ Propunere privind transparența reprezentării intereselor desfășurate în numele țărilor terțe [COM(2023) 637].

¹² Comunicarea privind consolidarea spațiului administrativ european (ComPAct) [COM(2023) 667] prezintă un cadru pentru îmbunătățirea competențelor experților publici și utilizarea tehnologiei de către statele membre cu scopul de a aborda problemele legate de buna guvernare, de eficiența justiției și de corupție.

¹³ Regulamentul (UE) 2024/1083 de stabilire a unui cadru comun pentru serviciile mass-media în cadrul pieței interne și de modificare a Directivei 2010/13/UE (Regulamentul european privind libertatea mass-mediei) și Directiva (UE) 2024/1069 privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică („acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice”). Se lucrează în continuare la Recomandarea din 2021 privind siguranța jurnaliștilor [C(2021) 6650, 16 septembrie 2021] și la propunerile privind protecția jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului implicați în acțiuni de mobilizare publică împotriva procedurilor judiciare vădit nefondate sau abuzive [„acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice”, C(2022) 2428, 27 aprilie 2022].

¹⁴ Directiva (UE) 2024/1500 privind standardele aplicabile organismelor de promovare a egalității și Directiva (UE) 2024/1499 a Consiliului privind standardele aplicabile organismelor de promovare a egalității.

¹⁵ Recomandarea Comisiei referitoare la promovarea implicării și a participării efective a cetățenilor și a organizațiilor societății civile la procesele de elaborare a politicilor publice [C(2023) 8627 final].

cetățenii și o societate civilă activă și independentă să beneficieze de condițiile și de instrumentele adecvate pentru a putea participa și a se putea implica în mod concludent.

Raportul privind statul de drept în centrul arhitecturii statului de drept al UE

În 2019, când a înființat noul colegiu al comisarilor, președinta von der Leyen a plasat statul de drept în prim-planul agendei politice și a prezentat **raportul privind statul de drept** ca fiind una dintre principalele orientări politice pentru mandatul actual, un angajament pe care președinta și-a asumat să îl consolideze în continuare în următorii cinci ani.

Conceput ca un ciclu anual, raportul se axează pe prevenire, prin îmbunătățirea sensibilizării cu privire la principalele evoluții ale statului de drept. Prin faptul că identifică problemele, scopul acestui raport este să ajute statele membre să găsească soluții menite să protejeze statul de drept, în cooperare cu Comisia, cu alte state membre și cu principalele părți interesate, cum ar fi Comisia de la Veneția¹⁶. Raportul a devenit un instrument central în setul de instrumente al UE privind statul de drept și un punct de reper esențial la nivelul UE și la nivel național. Monitorizarea sa specifică a condus la o mai bună înțelegere comună a evoluțiilor din fiecare stat membru, contribuind la identificarea riscurilor, la dezvoltarea unor posibile soluții și la direcționarea timpurie a sprijinului.

În fiecare an, raportul **trece în revistă situația statului de drept în fiecare stat membru și în UE în ansamblu**, evaluând în mod structurat și riguros evoluțiile naționale semnificative, atât pe cele pozitive, cât și pe cele negative, în patru domenii-cheie: **justiție, combaterea corupției, libertatea și pluralismul mass-mediei și mecanismele instituționale legate de echilibrul puterilor**. Prin metodologia sa transparentă și obiectivă, bazată pe standarde recunoscute privind statul de drept, raportul asigură un tratament echitabil și egal pentru toate statele membre, ținând seama, totodată, de contextele naționale și de tradițiile juridice specifice.

Începând din 2022, raportul include **recomandări specifice** adresate statelor membre pentru a sprijini mai bine eforturile acestora de continuare a reformelor și pentru a identifica domeniile în care ar putea fi necesare îmbunătățiri sau acțiuni ulterioare. În 2023, s-a dat curs unei proporții de aproape 65 % din primul set de recomandări specifice, formulate în 2022, reflectând astfel o dinamică pozitivă a reformelor în întreaga UE. În 2024, această tendință a continuat, 68 % din recomandările formulate în 2023 fiind luate în considerare¹⁷.

Acest lucru arată că statele membre depun eforturi importante pentru a da curs recomandărilor formulate în raport. În același timp, în funcție de natura și de obiectul lor, abordarea unora dintre aceste recomandări poate necesita mai mult timp decât ciclul anual al rapoartelor respective. De exemplu, acest lucru s-ar putea datora necesității de a purta ample consultări politice și cu părțile interesate sau faptului că ciclurile electorale pot întrerupe ritmul în care evoluează legislația. Raportul și recomandările formulate în acesta pun, de asemenea, accentul pe monitorizarea situației pe teren, precum și pe rezultatele reformelor.

¹⁶ COM(2020) 580 final.

¹⁷ În cazul a aproape 20 % din recomandări, s-a constatat fie că s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește punerea lor în aplicare, fie că au fost puse în aplicare integral, iar în cazul a 50 % din recomandări, că s-au înregistrat unele progrese. În ceea ce privește restul recomandărilor, nu s-au observat progrese.

Dialogul și acțiunile întreprinse ca urmare a raportului privind statul de drept la nivel național și la nivelul UE

Raportul și recomandările formulate în acesta reprezintă piatra de temelie pentru un **dialog** continuu cu statele membre și între acestea, favorizând intensificarea contactelor dintre Comisie și statele membre, precum și la nivelul parlamentelor naționale, al căror rol de legiuitor și de actor care trage la răspundere puterea executivă este esențial pentru respectarea statului de drept. Reuniunile periodice ale **Rețelei UE a punctelor de contact pentru statul de drept** servesc drept forum pentru schimbul de experiență cu privire la chestiunile de interes comun care sunt evidențiate în rapoartele privind statul de drept¹⁸.

Raportul a devenit un element central al activității instituțiilor UE în ceea ce privește statul de drept. **Dialogul anual privind statul de drept** din cadrul Consiliului¹⁹ se bazează pe raportul Comisiei privind statul de drept, despre care se recunoaște că instituie un spațiu pentru schimburi politice constructive între statele membre și pentru schimbul de bune practici și de lecții învățate. În 2023, Consiliul și-a evaluat pozitiv dialogul și a dorit să sporească frecvența acestuia²⁰. În plus, Consiliul Justiție a continuat să discute chestiuni de actualitate privind statul de drept în cursul fiecărei președinții semestriale a Consiliului²¹. Chestiunile legate de statul de drept sunt relevante și pentru activitatea altor formațiuni ale Consiliului, astfel cum se arată în discuția din mai 2024 privind promovarea unei culturi a statului de drept prin educație în cadrul Consiliului Educație.

Profunzimea interesului exprimat de **Parlamentul European** a fost demonstrată nu numai în dezbaterile anuale referitoare la rapoartele privind statul de drept, ci și în dezbaterile specifice fiecărei țări și în audierile publice dedicate democrației, statului de drept și drepturilor fundamentale²². Un nou Grup de monitorizare a democrației, a statului de drept și a drepturilor fundamentale a acordat acestei chestiuni o atenție suplimentară.

Raportul a contribuit, de asemenea, la stimularea dezbaterii mai ample privind statul de drept. Printre exemple se numără cea de a doua conferință la nivel înalt a președinților celor mai înalte jurisdicții constituționale ale UE care a avut loc în noiembrie 2023²³. În ianuarie 2024, cel de al 13-lea dialog direct între capitalele din UE și Comisie a fost consacrat statului de drept, primarii participanți discutând dimensiunea locală a celor patru piloni ai raportului²⁴.

¹⁸ [Rețeaua punctelor de contact naționale pentru statul de drept \(europa.eu\)](#). În ultimul an, schimburile de bune practici au inclus ombudsmanii și instituțiile naționale pentru drepturile omului, sistemele de repartizare a cauzelor și instrumentele de sprijin tehnic pentru reforme, atât din statele membre, cât și din țările implicate în procesul de aderare.

¹⁹ În acest context, Consiliul Afaceri Generale a purtat o discuție orizontală privind evoluțiile generale ale statului de drept în septembrie 2023 și a inițiat discuții specifice fiecărei țări în octombrie 2023 și în ianuarie și mai 2024.

²⁰ Evaluarea dialogului avut în cadrul Consiliului privind statul de drept – [Concluziile președinției](#). Evaluarea a formalizat raportul privind statul de drept ca bază pentru dialogul anual.

²¹ În martie 2024, Consiliul Justiție a discutat despre reziliența sistemului de justiție în fața organizațiilor criminale într-un stat de drept. În octombrie 2023, discuția din cadrul Consiliului Justiție s-a axat pe consolidarea eficienței și a calității sistemului național de justiție.

²² Rezoluția Parlamentului European din 28 februarie 2024 referitoare la raportul Comisiei din 2023 privind statul de drept [2023/2113 (INI)], P9_TA(2024)0108, precum și dezbateri specifice în plen referitoare la Malta (19 octombrie 2023), la Slovacia (17 ianuarie 2024), la Grecia (7 februarie 2024) și la Ungaria (24 aprilie 2024).

²³ Printre participanți s-a numărat Curtea de Justiție a Uniunii Europene și Curtea Europeană a Drepturilor Omului.

²⁴ În urma dialogului, capitalele din UE au împărtășit un document de poziție ca o contribuție la Raportul din 2024 privind statul de drept, lansând un apel pentru acordarea unei atenții sporite dimensiunii locale a

Curtea de Conturi Europeană a contribuit la continuarea reflecțiilor asupra raportului, publicând, în februarie 2024²⁵, o analiză a rapoartelor Comisiei privind statul de drept.

Raportul a acționat, de asemenea, ca un catalizator pentru o implicare mai puternică a **societății civile și a părților interesate** în chestiuni legate de statul de drept. Organizațiile societății civile și apărătorii drepturilor omului joacă un rol important atât în stimularea, cât și în protejarea valorilor și a drepturilor consacrate în tratatele UE și în Carta drepturilor fundamentale, contribuind la promovarea statului de drept pe teren. Organizațiile societății civile și asociațiile profesionale care reprezintă grupuri precum judecătorii, procurorii sau jurnaliștii aduc contribuții semnificative la raport în fiecare an. Organizațiile societății civile au formulat, de asemenea, recomandări valoroase cu privire la modul de îmbunătățire a procesului de pregătire a rapoartelor, ceea ce a condus la o prelungire a perioadei de consultare a părților interesate și la o transparență sporită²⁶.

Comisia a continuat să organizeze **dialoguri naționale privind statul de drept** împreună cu Agenția pentru Drepturi Fundamentale, reunind diferite părți interesate de la nivel național și încercând să le implice mai strâns în acțiunile ulterioare rapoartelor privind statul de drept. Acestea oferă Comisiei și autorităților naționale oportunități prețioase de a colecta punctele de vedere ale societății civile, de a reuni diverse părți interesate și de a explora abordări bazate pe colaborare pentru punerea în aplicare a recomandărilor²⁷.

Sprijin pentru reformele privind statul de drept

Existența unor sisteme judiciare eficiente, lupta împotriva corupției și buna legiferare au o relevanță economică directă, cu impact asupra investițiilor, a creșterii economice și a locurilor de muncă și, prin urmare, asupra bunei funcționări a pieței unice. Statul de drept și buna guvernare sunt pietre de temelie pentru buna funcționare a pieței interne, precum și pentru un mediu de afaceri sănătos, pentru sustenabilitatea finanțelor publice și pentru reforme structurale eficiente. Ca atare, acestea fac parte din **semestrul european** și din recomandările specifice fiecărei țări din cadrul acestuia.

Mai multe state membre au inclus măsuri specifice privind statul de drept și jaloane și ținte conexe în **planurile lor naționale de redresare și reziliență (PNRR)**, care vizează abordarea recomandărilor relevante specifice fiecărei țări. Acest lucru a contribuit la stimularea unor reforme importante în ceea ce privește sistemele de justiție, lupta împotriva corupției, precum și transparența generală și caracterul incluziv al procesului legislativ²⁸. În special, statele membre au adoptat măsuri de consolidare a independenței sistemului judiciar, de exemplu prin reformarea regimului disciplinar pentru magistrați, precum și prin îmbunătățirea eficienței sistemelor judiciare, de exemplu prin reformarea structurii instanțelor. În concordanță cu angajamentele asumate în planurile lor, unele state membre au intensificat, de asemenea, lupta împotriva corupției, de exemplu prin consolidarea instituțiilor consacrate combaterii corupției. Totodată, statele membre au pus în aplicare măsuri de îmbunătățire a calității procesului legislativ, de exemplu prin introducerea obligației de a recurge la

statului de drept și punerii la dispoziție de fonduri suplimentare din partea UE pentru inițiativele educaționale locale în acest domeniu.

²⁵ [Analiza CCE din 2024 privind raportarea cu privire la statul de drept.](#)

²⁶ În special înaintea vizitelor la nivel de țară, [Raportul din 2024 privind statul de drept – Comisia Europeană \(europa.eu\).](#)

²⁷ Pentru informații suplimentare, a se vedea: [Dialoguri naționale privind statul de drept – Comisia Europeană \(europa.eu\).](#)

²⁸ A se vedea [Raportul privind implementarea Mecanismului de redresare și reziliență: calea de urmat \[COM\(2023\) 545\].](#)

consultări publice și la evaluări de impact. În anumite cazuri, aceste angajamente din planul de redresare și reziliență au fost considerate indispensabile pentru protejarea intereselor financiare ale UE, îndeplinirea lor satisfăcătoare condiționând accesul la orice plată în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență.

Alte **fonduri din partea UE** au contribuit, de asemenea, la consolidarea capacității sistemului judiciar, a mass-mediei și a societății civile de a susține statul de drept, alături de sprijinul tehnic și de expertiza pentru reforme specifice, furnizate în special prin intermediul Instrumentului de sprijin tehnic, punând accentul pe îmbunătățirea eficienței și a calității administrației publice și a justiției și pe abordarea provocărilor legate de combaterea corupției și de pluralismul mass-mediei²⁹. Statele membre au sprijinit acest demers și prin cooperarea lor cu **experți internaționali** prin intermediul Consiliului Europei și al diferitelor sale organisme³⁰, precum și prin schimburi cu practicieni din alte state membre.

O capacitate sporită de a răspunde problemelor legate de statul de drept

Pe lângă elaborarea setului de instrumente privind statul de drept ce vizează prevenirea și crearea de stimulente pentru reforma statului de drept, UE și-a sporit, de asemenea, capacitatea de a răspunde problemelor legate de statul de drept.

Comisia a continuat să își exercite rolul de gardian al tratatelor UE³¹. Dacă s-a dovedit necesar, Comisia a lansat **proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor** pentru a face față unor încălcări specifice ale statului de drept. Independența sistemului judiciar s-a aflat în centrul unui corpus jurisprudențial important pe care Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) l-a dezvoltat în cauzele inițiate prin procedurile de constatare a neîndeplinirii obligațiilor ale Comisiei și prin cereri de decizii preliminare din partea instanțelor naționale.

Regimul general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii a intrat în vigoare în 2021 pentru a proteja buna gestiune financiară a bugetului Uniunii și interesele financiare ale UE împotriva încălcărilor principiului statului de drept³². Comisia monitorizează îndeaproape situația din toate statele membre și ia măsuri acolo unde este necesar. În 2022, Comisia a inițiat o procedură cu scopul de a proteja bugetul UE de încălcări ale principiilor statului de drept în Ungaria³³. La propunerea Comisiei, Consiliul a decis cu privire la adoptarea unor măsuri bugetare de protecție în decembrie 2022³⁴. Chiar dacă punerea în aplicare a unor măsuri de remediere prezentate ca răspuns la procedura de condiționalitate este în curs, persistă deficiențe importante și Ungaria nu a adoptat nicio măsură nouă pentru a remedia preocupările nesoluționate. Prin urmare, la 13 decembrie 2023, Comisia a concluzionat că

²⁹ Alte programe care oferă un sprijin important includ programul „Cetățeni, egalitate, drepturi și valori” și programul „Europa creativă”.

³⁰ Îndeosebi Comisia de la Veneția și Grupul de state împotriva corupției (GRECO).

³¹ Comunicarea din 2022 intitulată „Asigurarea respectării dreptului Uniunii pentru o Europă care răspunde așteptărilor” a subliniat că UE este o comunitate de drept, care se bazează pe valori comune împărtășite de statele membre și, prin urmare, aplicarea și asigurarea respectării dreptului Uniunii și respectarea statului de drept constituie fundamentul său [COM(2022) 518].

³² În ianuarie 2024, Comisia a prezentat un raport cu privire la funcționarea regulamentului de instituire a regimului general de condiționalitate și a concluzionat că măsurile adoptate până în acel moment s-au dovedit eficiente în protejarea intereselor financiare ale UE [COM(2024) 17 final/2].

³³ La 27 aprilie 2022, Comisia a lansat, pentru prima dată, etapa procedurii prevăzute la articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul privind condiționalitatea.

³⁴ Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/2506 a Consiliului din 15 decembrie 2022.

măsurile adoptate de Consiliu cu un an în urmă ar trebui să rămână în vigoare. Comisia este pregătită să colaboreze în continuare cu Ungaria pentru a soluționa chestiunile rămase³⁵.

Un alt instrument care a încurajat reformele pentru a sprijini statele membre să aplice **Carta drepturilor fundamentale** este **condiția favorizantă orizontală** prevăzută de Regulamentul privind dispozițiile comune (condiția favorizantă orizontală privind cartă). Statele membre au obligația de a institui mecanisme eficiente pentru a asigura respectarea cartei pe parcursul tuturor etapelor atunci când pun în aplicare programele UE³⁶. Aceasta include respectarea dreptului la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil în fața unei instanțe independente și imparțiale. Acest instrument și-a demonstrat eficacitatea în practică, întrucât, până în momentul de față, au existat două cazuri în care Comisia a eliberat fonduri ale UE numai după ce statele membre în cauză au pus în aplicare reformele considerate necesare pentru îndeplinirea condiției favorizante orizontale în ceea ce privește independența sistemului judiciar.

În cele din urmă, procedura prevăzută la **articolul 7 alineatul (1) din TUE**, care permite Consiliului să stabilească dacă există un risc clar de încălcare gravă a valorilor UE și să ia măsuri pentru a aborda aceste eventuale riscuri, a continuat să se aplice în cadrul Consiliului. Articolul 7 din TUE³⁷ este un instrument excepțional la care UE poate recurge pentru a remedia cele mai grave deficiențe ale statului de drept dintr-un stat membru. Până în prezent, procedura a fost declanșată de două ori: mai întâi de către Comisie în ceea ce privește Polonia în decembrie 2017³⁸ și apoi de către Parlamentul European în ceea ce privește Ungaria în septembrie 2018³⁹. În cadrul ambelor proceduri, Consiliul a organizat mai multe audieri oficiale și sesiuni privind situația la momentul respectiv, fără a lua totuși o decizie de a trece la etapa următoare pentru niciuna dintre proceduri⁴⁰. În urma unei serii de evoluții pozitive în Polonia, Comisia a concluzionat în mai 2024 că nu mai existau condițiile pentru menținerea procedurii. Autoritățile polone au adoptat un plan de acțiune pentru a aborda aspectele legate de independența sistemului judiciar care fac obiectul propunerii motivate a Comisiei din decembrie 2017, plan de acțiune pe care Comisia îl va utiliza în cadrul monitorizării sale⁴¹. Având în vedere că nu mai există un risc clar de încălcare gravă a statului de drept de către Polonia, Comisia și-a retras propunerea motivată, astfel încât procedura împotriva Poloniei este în prezent închisă. Monitorizarea evoluțiilor privind statul de drept va continua ca parte a raportului privind statul de drept.

Garanții suplimentare există și în cadrul altor instrumente. În cadrul **Mecanismului de redresare și reziliență**, Comisia monitorizează îndeaproape respectarea jaloanelor și poate

³⁵ Decizia Comisiei, C(2023) 8999 final, 13 decembrie 2023. Conform Regulamentului privind condiționalitatea, Ungaria trebuie să prezinte alte propuneri de remediere și, în cazul în care Comisia consideră că problemele au fost soluționate parțial sau integral, aceasta prezintă Consiliului o propunere de adaptare sau de ridicare a măsurilor adoptate.

³⁶ Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC) reglementează trei fonduri ale politicii de coeziune, un fond pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură și trei fonduri pentru afaceri interne, care fac, toate, obiectul gestiunii partajate. Condiția favorizantă orizontală privind cartă impune, de asemenea, ca statele membre să dispună de un mecanism solid de tratare a plângerilor.

³⁷ Articolul 7 din TUE stabilește condițiile în care Consiliul poate determina că există un risc clar de încălcare gravă de către un stat membru a valorilor menționate la articolul 2; Consiliul European poate stabili că există o astfel de încălcare gravă și persistentă, iar Consiliul Uniunii Europene poate stabili apoi măsurile care trebuie luate în ceea ce privește suspendarea drepturilor unui stat membru în temeiul tratatelor.

³⁸ Propunere de decizie a Consiliului [COM(2017) 835, 20.12.2017].

³⁹ Rezoluția Parlamentului European din 12 septembrie 2018 [2017/2131 (INL)].

⁴⁰ Până în prezent, au avut loc șapte audieri oficiale cu privire la Ungaria. În ceea ce privește Polonia, au avut loc șase audieri înainte de retragerea propunerii Comisiei.

⁴¹ A se vedea și capitolul consacrat Poloniei [SWD(2024) 821].

suspenda o parte din plățile viitoare în cazul în care evaluarea pozitivă anterioară a unui jalon sau a unei ținte ar fi inversată⁴². Dacă măsura a cărei evaluare a devenit negativă este relevantă pentru protecția intereselor financiare ale UE, toate plățile viitoare vor fi blocate și nu vor putea fi deblocate decât după ce evaluarea măsurii devine din nou pozitivă. În temeiul Regulamentului privind dispozițiile comune, **condițiile favorizante orizontale și tematice** trebuie îndeplinite pe parcursul întregii perioade de programare. În cazul în care, în orice moment, un stat membru nu mai îndeplinește o condiție favorizantă care a fost evaluată pozitiv anterior, o nouă evaluare ar putea conduce la blocarea plăților UE.

Statul de drept în centrul procesului de extindere și colaborarea cu partenerii externi

Agresiunea militară neprovocată și nejustificată a Rusiei împotriva Ucrainei și a poporului său, care durează de trei ani, reprezintă, totodată, un atac direct la adresa valorilor UE. Determinarea UE de a susține statul de drept și ordinea internațională bazată pe norme nu a făcut decât să crească în contextul războiului de agresiune al Rusiei. Protejarea și susținerea instituțiilor și valorilor noastre democratice reprezintă o responsabilitate comună a statelor membre și a instituțiilor UE. Acest lucru este cu atât mai important cu cât UE și statele sale membre sunt amenințate de actori străini ostili care utilizează dezinformarea și atacurile cibernetice, încercând să submineze democrațiile noastre, și având în vedere că există tot mai multe dovezi ale ingerințelor străine directe în structurile noastre democratice⁴³. Țările din vecinătate și cele din Balcanii de Vest sunt, de asemenea, ținte ale tentativelor de ingerință din partea Rusiei, dezinformarea și retorica antidemocratică și anti-UE fiind deosebit de îngrijorătoare.

Consolidarea structurilor democratice, respectarea statului de drept și protejarea drepturilor fundamentale se află în centrul angajamentului UE față de țările implicate în procesul de aderare. **Realizarea unor reforme credibile și durabile** în aceste domenii este esențială în vederea avansării pe calea aderării. Acestea sunt elementele fundamentale ale politicii de extindere a UE⁴⁴. Metodologia de extindere revizuită, aprobată de Consiliu în 2020⁴⁵, a consolidat caracterul central al elementelor fundamentale, ca prime chestiuni care trebuie abordate în cadrul negocierilor de aderare și ca ultimă chestiune ce urmează să fie închisă, progresele înregistrate în ceea ce privește elementele fundamentale fiind esențiale pentru evoluția generală a negocierilor. Aceasta înseamnă că ele sunt monitorizate pe parcursul întregului proces de aderare și determină elanul țărilor pe calea aderării.

Pachetul anual de extindere al Comisiei face bilanțul progreselor globale înregistrate de către fiecare țară pe calea aderării. Pe baza principiului meritelor proprii, numai dacă o țară face progrese tangibile și continue în ceea ce privește statul de drept, Comisia poate recomanda continuarea negocierilor cu respectiva țară. Statul de drept este, de asemenea, un element esențial al noului **Mecanism de reformă și creștere pentru Balcanii de Vest** și al **Mecanismului pentru Ucraina**. Pentru a beneficia pe deplin de aceste două mecanisme de

⁴² Raportul Comisiei privind implementarea Mecanismului de redresare și reziliență: calea de urmat [COM(2023) 545].

⁴³ Printre cazurile de ingerințe se numără actele de piraterie informatică direcționate împotriva legiuitorilor înainte de alegeri, activitățile de lobby disimulate prin interpuși, cercetările false publicate pentru a cosmetiza situația drepturilor omului, precum și site-urile web care se declară platforme mass-media independente, însă care facilitează în mod disimulat campanii de ingerințe politice. A se vedea Comunicarea Comisiei privind apărarea democrației, COM(2023) 630.

⁴⁴ Alături de criteriile economice și de reforma administrației publice.

⁴⁵ Comunicarea Comisiei intitulată „Consolidarea procesului de aderare – O perspectivă credibilă de aderare la UE pentru Balcanii de Vest”, COM(2020) 57.

sprijin fără precedent, țările trebuie să pregătească și să pună în aplicare o agendă de reforme convenită, care să includă măsuri concrete privind elementele fundamentale.

Începând din 2024, astfel cum a anunțat președinta von der Leyen în discursul privind starea Uniunii din 2023, Comisia a decis să extindă **participarea la raportul privind statul de drept** pentru a completa activitatea desfășurată în cadrul procesului de aderare, care rămâne cadrul exclusiv pentru negocierile privind extinderea⁴⁶. **Albania, Muntenegru, Macedonia de Nord și Serbia** participă în prezent la raportul privind statul de drept și la Rețeaua UE de puncte de contact privind statul de drept, reflectând progresele înregistrate în procesul de aderare al acestor țări sau în ceea ce privește nivelul lor de pregătire referitor la statul de drept. Această abordare va permite includerea în viitor în raport și a altor țări implicate în procesul de aderare. Includerea acestor țări alături de statele membre va consolida sprijinul UE pentru reformele privind statul de drept, va sprijini procesul lor de aderare și va contribui la menținerea unui model durabil de standarde ridicate după aderare.

Consolidarea capacităților este esențială pentru a asigura faptul că reformele sunt puse în practică. UE oferă **sprijin financiar și asistență tehnică** pentru a se asigura că reformele sunt aliniată la standardele europene. Aceasta încurajează cele mai bune practici, inclusiv consultarea cu Comisia de la Veneția pe tema unor acte legislative importante. Evaluările *inter pares*, formarea profesioniștilor în domeniul justiției și promovarea cooperării instituționale cu administrațiile publice din statele membre (înfrățirea instituțională) au fost principalele forme de sprijin din partea UE în țările implicate în procesul de aderare.

UE adoptă o abordare solidă și coerentă în toate acțiunile sale externe, la nivel bilateral, regional și internațional, pentru a promova statul de drept în întreaga lume. Respectarea statului de drept se află în centrul angajamentului extern al UE și reprezintă unul dintre fundamentele tuturor acordurilor UE cu partenerii internaționali. O evaluare independentă a sprijinului UE pentru statul de drept și combaterea corupției în țările partenere (2010-2021)⁴⁷ a concluzionat că UE a reușit să promoveze agenda privind statul de drept, inclusiv în contexte restrictive și în state fragile și afectate de conflicte. Pe baza acestei evaluări, a fost lansată o inițiativă „Echipa Europa” pentru democrație la nivel global, pentru a asigura o cooperare mai eficace și mai strategică în ceea ce privește sprijinirea statului de drept și combaterea corupției⁴⁸. UE și-a asumat, de asemenea, un angajament clar de a combate corupția la nivel global, sprijinind reformele juridice și de politică menite să creeze instituții și organisme de supraveghere anticorupție, precum și de a consolida rolul de gardian împotriva corupției jucat de societatea civilă, avertizorii de integritate, apărătorii drepturilor omului și mass-media independentă. Aspectele legate de statul de drept, inclusiv dreptul la un proces echitabil și la respectarea garanțiilor procedurale, combaterea corupției, precum și independența sistemului judiciar sunt abordate în mod regulat în cadrul dialogurilor privind drepturile omului cu țările partenere, iar UE vizează sprijinirea actorilor-cheie care promovează statul de drept.

⁴⁶ Vor fi asigurate sinergii între procesul de extindere și raportul privind statul de drept, însă raportul privind statul de drept nu cuprinde recomandări pentru țările implicate în procesul de aderare. Recomandările vor fi formulate în continuare în cadrul pachetului anual privind extinderea, precum și în contextul celui alt angajament prevăzut în cadrul acordurilor de stabilizare și de asociere. Raportul privind statul de drept va sprijini punerea în aplicare a acestor recomandări.

⁴⁷ [Evaluarea](#) a fost publicată în decembrie 2022. Această evaluare strategică oferă o analiză independentă și bazată pe dovezi a performanței sprijinului acordat de UE pentru statul de drept în țările partenere.

⁴⁸ Inițiativa „Echipa Europa pentru democrație” este o inițiativă „Echipa Europa” tematică globală, care implică 14 state membre și care a fost lansată pentru a promova democrația și drepturile omului în întreaga lume. Asumarea răspunderii și statul de drept sunt teme prioritare esențiale.

3. ASPECTELE PRINCIPALE ALE SITUAȚIEI STATULUI DE DREPT LA NIVEL NAȚIONAL

La fel ca în anii precedenți, prezentul Raport din 2024 privind statul de drept prezintă teme și tendințe comune semnificative, provocări specifice și evoluții pozitive în cadrul celor patru piloni: sistemele de justiție, cadrele anticorupție, libertatea și pluralismul mass-mediei, precum și alte aspecte instituționale legate de echilibrul puterilor. Exemplele oferite sunt extrase din evaluările ce figurează în cele 31 de capitole consacrate fiecărei țări, care fac parte integrantă din prezentul raport și prezintă contextul detaliat pentru fiecare stat membru și pentru fiecare țară participantă implicată în procesul de aderare⁴⁹. Raportul include, de asemenea, recomandări specifice adresate statelor membre⁵⁰ și evaluează progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor specifice emise anul trecut⁵¹.

Metodologia raportului privind statul de drept și recomandările acestuia

Evaluarea din capitolele consacrate fiecărui stat membru și fiecărei țări implicate în procesul de aderare a fost pregătită în concordanță cu metodologia stabilită care a fost utilizată pentru edițiile anterioare ale raportului⁵². Capitolele consacrate fiecărei țări se bazează pe o evaluare calitativă autonomă realizată de Comisie și cuprind o sinteză a evoluțiilor semnificative începând din iulie 2023. În cadrul fiecărui capitol consacrat unei anumite țări, analiza se axează în special pe chestiuni în raport cu care s-au înregistrat evoluții semnificative ori au fost identificate provocări importante în raportul anterior și care se mențin și în cursul actualei perioade de raportare. Analiza conține o evaluare calitativă a progreselor înregistrate de statele membre în ceea ce privește punerea în aplicare a recomandărilor din 2023⁵³. Obiectivul recomandărilor din 2024 este de a sprijini în continuare statele membre în eforturile lor de a duce mai departe reformele⁵⁴. Prezentul raport nu conține recomandări pentru țările implicate în procesul de aderare; astfel de recomandări sunt formulate în contextul pachetului anual privind extinderea.

Raportul este rezultatul unei colaborări strânse cu autoritățile naționale și se bazează pe o varietate de surse naționale, internaționale și alte surse⁵⁵, precum și pe datele colectate pe

⁴⁹ Capitolele consacrate fiecărei țări sunt disponibile [aici](#).

⁵⁰ Recomandările sunt menționate în notele de subsol din prezentul raport, sunt enumerate în anexă în ordinea pilonilor din capitolele de țară și sunt incluse în capitolele consacrate fiecărei țări în parte.

⁵¹ Evaluările incluse în capitolele consacrate fiecărei țări nu aduc atingere unei eventuale evaluări viitoare în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență [Regulamentul (UE) 2021/241 din 12 februarie 2021], în temeiul Regulamentului privind dispozițiile comune [Regulamentul (UE) 2021/1060 din 24 iunie 2021] sau al regimului general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii [Regulamentul 2020/2092 din 22 decembrie 2020].

⁵² Metodologia poate fi consultată [aici](#).

⁵³ În funcție de progresele înregistrate în ceea ce privește diferitele subpărți ale fiecărei recomandări și în funcție de ducerea la bun sfârșit a recomandărilor emise în raportul pe 2022, Comisia a formulat concluzii, în fiecare caz, pe baza următoarelor categorii: niciun progres (suplimentar), unele progrese (suplimentare), progrese semnificative și punere deplină în aplicare. În funcție de stadiul progreselor și de rezultatele obținute, recomandările din raportul pe 2023 sunt incluse în raportul din acest an, cu adaptările necesare.

⁵⁴ Principiile pe baza cărora au fost elaborate recomandările sunt aceleași ca cele de anul trecut [a se vedea COM(2022) 500, p. 3]. Recomandările nu aduc atingere eventualelor acțiuni pe care Comisia le poate iniția în temeiul altor instrumente juridice.

⁵⁵ Printre sursele utilizate pentru elaborarea prezentului raport se numără contribuțiile scrise primite din partea statelor membre, contribuțiile primite în cursul consultării specifice a părților interesate, informațiile produse de organizații internaționale și contribuțiile furnizate în timpul vizitelor dedicate diferitelor țări. Aceste surse fundamentează evaluarea Comisiei, însă responsabilitatea pentru concluziile formulate îi revine Comisiei.

cont propriu de Comisie⁵⁶. Toate statele membre și țările implicate în procesul de aderare au fost invitate să contribuie la acest proces, să furnizeze contribuții scrise⁵⁷ și să participe la vizite dedicate diferitelor țări⁵⁸. De asemenea, o consultare specifică a părților interesate a furnizat valoroase contribuții transversale și specifice fiecărei țări⁵⁹. Consiliul Europei a oferit, la rândul său, o imagine de ansamblu a avizelor și a rapoartelor sale recente⁶⁰. Înainte de adoptarea prezentului raport, autorităților naționale li s-a oferit posibilitatea de a furniza informații factuale actualizate privind capitolul care le viza. În plus, la nivel politic și tehnic, Comisia discută pe marginea raportului, odată publicat, cu autoritățile și guvernele naționale, precum și cu parlamentele naționale.

3.1 Sistemele judiciare

Buna funcționare, eficiența și independența deplină a sistemelor judiciare sunt esențiale pentru aplicarea și asigurarea respectării dreptului UE și a dreptului național, precum și pentru susținerea statului de drept. Independența sistemului judiciar este parte integrantă a procesului decizional judiciar și decurge din principiul protecției jurisdicționale efective⁶¹. Independența judecătorilor și a instanțelor garantează echitatea procedurilor judiciare și protecția drepturilor individuale și este crucială pentru asigurarea faptului că justiția funcționează în beneficiul cetățenilor și al întreprinderilor. Aceasta este, de asemenea, esențială pentru cooperarea judiciară în întreaga UE, ceea ce reprezintă un obiectiv-cheie în spațiul de libertate, securitate și justiție⁶². Accesul la instanțe independente și la controlul jurisdicțional sunt elemente fundamentale pentru statul de drept⁶³.

Statele membre trebuie să respecte pe deplin cerințele stabilite de legislația UE și de jurisprudența Curții de Justiție a UE (CJUE) și ar trebui, de asemenea, să țină seama de standardele europene atunci când își concep sistemele de justiție. Rețelele și asociațiile judiciare europene⁶⁴ contribuie, de asemenea, la promovarea și la susținerea statului de drept,

⁵⁶ În special, tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană oferă date comparative și fiabile privind eficiența, calitatea și independența sistemelor de justiție din statele membre ale UE. Scopul său este de a sprijini UE și statele membre să îmbunătățească eficacitatea sistemelor lor naționale de justiție. Tabloul de bord include și indicatori referitori la independența sistemului judiciar în legătură cu eficacitatea protecției investițiilor. Domeniul de aplicare al tabloului de bord este extins treptat pentru a prezenta noi date: în 2024, acesta a inclus date privind salariile experților judiciari și ale celor din cadrul parchetelor, date privind durata procedurilor în cazurile de dare sau luare de mită și sistemele de declarare a averilor, precum și date privind procedurile de numire și de revocare a procurorilor. Tabloul de bord este, de asemenea, o sursă importantă pentru rapoartele de țară din cadrul semestrului european.

⁵⁷ Contribuțiile statelor membre pot fi găsite [aici](#).

⁵⁸ Informații cu privire la vizitele efectuate în diferite țări sunt disponibile în capitolele consacrate fiecărei țări. În cursul acestor vizite efectuate în diferite țări, desfășurate online, Comisia a avut un dialog cu autoritățile naționale ale statelor membre, inclusiv cu autoritățile judiciare și independente, cu autoritățile de asigurare a respectării legii și cu alte părți interesate, cum ar fi asociațiile de jurnaliști și societatea civilă.

⁵⁹ Contribuțiile părților interesate pot fi găsite [aici](#).

⁶⁰ Contribuția Consiliului Europei poate fi găsită [aici](#).

⁶¹ A se vedea articolul 19 din Tratatul privind Uniunea Europeană și articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale.

⁶² Articolul 3 alineatul (2) din Tratatul privind Uniunea Europeană.

⁶³ La 18 iunie 2024, UE și-a anunțat decizia de a adera la Recomandarea OCDE din 2023 privind accesul la justiție și sistemele de justiție centrate pe oameni. Comisia s-a alăturat celor 22 de state membre care sunt membre ale OCDE la elaborarea recomandării și continuă să depună eforturi pentru a avansa în direcția trasată în recomandare.

⁶⁴ Cum ar fi Rețeaua Europeană a Consiliilor Judiciare, Rețeaua președinților Curților Supreme de Justiție ale Uniunii Europene, Asociația Consiliilor de Stat și a Jurisdicțiilor Administrative Supreme ale Uniunii

cooperând în vederea dezvoltării în continuare a standardelor europene și aducând contribuții importante la pregătirea raportului privind statul de drept.

Percepția cu privire la independența sistemului judiciar

Astfel cum se menționează în tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru 2024, sondajele Eurobarometru realizate în 2024 arată că, în comparație cu 2023, percepția asupra independenței în rândul publicului larg și în rândul întreprinderilor s-a îmbunătățit sau a rămas stabilă în majoritatea statelor membre, inclusiv în rândul țărilor care s-au confruntat cu provocări sistemice⁶⁵. Existența unor sisteme de justiție funcționale și pe deplin independente poate avea un impact pozitiv asupra investițiilor și este esențială pentru protecția acestora; astfel de sisteme pot contribui, așadar, la creștere și la competitivitate. În [Danemarca](#), [Finlanda](#), [Austria](#), [Suedia](#), [Luxemburg](#) și [Irlanda](#), nivelul perceput al independenței continuă să fie deosebit de ridicat în rândul publicului larg sau al întreprinderilor (peste 75 %), în timp ce în [Croatia](#), [Polonia](#) și [Bulgaria](#), acesta rămâne foarte scăzut (sub 30 %). În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, rezultatele Eurobarometrului arată o percepție asupra independenței relativ scăzută.

Consiliile judiciare și procedurile de numire și revocare a judecătorilor ca garanții esențiale pentru independența sistemului judiciar

Procedurile de numire și de revocare a judecătorilor, precum și competențele și componența consiliilor judiciare sunt importante pentru garantarea independenței sistemului judiciar, pe baza principiilor stabilite de CJUE.

În țările în care au fost înființate, consiliile judiciare au o contribuție importantă la independența sistemului judiciar⁶⁶ și pot acționa ca un tampon între sistemul judiciar și celelalte ramuri ale puterii în chestiuni precum numirea și cariera judecătorilor sau a magistraților, precum și în gestionarea sistemului judiciar⁶⁷. În cadrul Consiliului Europei au fost elaborate standarde europene cu privire la modul în care ar trebui concepute consiliile judiciare pentru a le proteja cât mai bine independența, inclusiv în ceea ce privește componența acestora⁶⁸. Pentru a funcționa în mod eficace, consiliile judiciare au nevoie de resurse adecvate și de o independență administrativă suficientă.

Mai multe state membre au depus eforturi legislative pentru a consolida independența și eficacitatea consiliilor judiciare, în unele cazuri dând curs recomandărilor din 2023. În [Luxemburg](#), a fost numit Consiliul Național pentru Justiție, care devine pe deplin operațional. În [Bulgaria](#), o reformă constituțională a modificat componența Consiliului Judiciar Suprem pentru a o alinia la standardele europene. În [Ungaria](#), în urma reformei legislative din 2023, noile competențe ale Consiliului Judiciar Național permit contrabalansarea efectivă a

Europene, Consiliul Barourilor din Europa și Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției a Consiliului Europei (CEPEJ).

⁶⁵ Figurile 51 și 53 din tabloul de bord privind justiția în Uniunea Europeană pentru anul 2024.

⁶⁶ CJUE a recunoscut că, atunci când un consiliu judiciar participă la un proces de numire care implică organisme politice, acesta poate contribui la eficientizarea procesului respectiv, prin limitarea puterii discreționare a organismelor politice, cu condiția să fie suficient de independent de puterile executive și legislative și de organismul cărui îi prezintă un aviz. A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 2 martie 2021, AB și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă – Căi de atac).

⁶⁷ În cadrul Consiliului Europei au fost elaborate standarde europene esențiale cu privire la modul în care ar trebui instituite consiliile judiciare pentru a le proteja cât mai bine independența, inclusiv în ceea ce privește componența acestora; a se vedea, în special, Recomandarea CM/Rec(2010) 12 a Consiliului Europei.

⁶⁸ A se vedea îndeosebi Recomandarea CM/Rec(2010) 12 a Consiliului Europei.

prerogativelor președintelui Oficiului Național al Magistraturii, care este însărcinat cu administrarea centrală a instanțelor. În alte state membre, sunt în curs inițiative în acest sens. În [Polonia](#), Seimul a adoptat o lege pentru a răspunde preocupărilor legate de independența Consiliului Judiciar Național (CNJ). În [Țările de Jos](#), procedura de numire a membrilor Consiliului Judiciar și ai consiliilor de administrație ale instanțelor este în curs de revizuire. În [Estonia](#), sunt în derulare discuții vizând reformarea Consiliului pentru Administrarea Instanțelor și transferul mai multor prerogative de la puterea executivă către sistemul judiciar. În [Spania](#), în urma unui dialog structurat cu Comisia Europeană în calitate de facilitator, s-a ajuns la un acord privind reînnoirea Consiliului Judiciar și inițierea, imediat după reînnoire, a unui proces în vederea adaptării procedurii de numire a judecătorilor-membri, ținând seama de standardele europene. Pe de altă parte, în [Slovacia](#) persistă preocupări cu privire la Consiliul Judiciar; în această țară nu s-au înregistrat progrese în ceea ce privește introducerea unor garanții pentru revocarea membrilor Consiliului Judiciar, trei persoane desemnate fiind revocate înainte de sfârșitul mandatului lor.

În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, în urma modificărilor constituționale din 2022 menite să consolideze independența sistemului judiciar în [Serbia](#), Consiliul Superior al Magistraturii și Consiliul Superior al Procurorilor au fost înființate în noua lor componentă. În [Muntenegro](#), cadrul juridic care garantează independența și imparțialitatea sistemului judiciar a fost revizuit. În [Albania](#), asumarea răspunderii a fost consolidată datorită verificării tuturor judecătorilor și a procurorilor, dar persistă deficiențe în ceea ce privește numirea membrilor care nu sunt magistrați ai Consiliului Superior al Magistraturii și ai Consiliului Superior al Procurorilor. În [Macedonia de Nord](#) continuă să existe preocupări cu privire la funcționarea și la independența Consiliului Judiciar.

Metoda utilizată pentru numirea și revocarea judecătorilor este importantă pentru independența sistemului judiciar și pentru percepția publicului asupra acesteia. Pentru a garanta independența sistemului judiciar, normele care reglementează numirile judiciare trebuie să înlăture orice îndoială referitoare la impenetrabilitatea judecătorilor față de elemente exterioare și la imparțialitatea acestora în calitate de judecători⁶⁹.

În mai multe state membre se depun în prezent eforturi de îmbunătățire a procedurilor de numire în funcții judiciare, inclusiv ca urmare a recomandărilor din 2023. În [Grecia](#), au fost luate măsuri legislative pentru a implica sistemul judiciar în numirile în cele mai înalte funcții din cadrul sistemului judiciar. În [Irlanda](#), noua Lege privind Comisia pentru numirea judecătorilor a introdus o serie de îmbunătățiri pentru a reduce influența politică în procesul de numire și promovare a judecătorilor. În [Finlanda](#), un grup de lucru dă curs raportului privind evaluarea și tendințele de dezvoltare viitoare ale sistemului judiciar, inclusiv referitor la procesul de numire a judecătorilor. În [Austria](#), sunt în curs de punere în aplicare reforme recente ale sistemelor de numire a președintelui Curții Supreme și a judecătorilor candidați. În [Polonia](#), unele dintre efectele negative ale reformelor judiciare contestate din 2017 în ceea ce privește funcționarea sistemului judiciar de drept comun sunt în curs de inversare. Guvernul și-a exprimat intenția de a implica sistemul judiciar în toate deciziile legate de numirile în funcții-cheie din cadrul sistemului judiciar de drept comun și de a organiza proceduri transparente de numire bazate pe concursuri generale, o abordare care este deja în curs de punere în aplicare pentru președinții și vicepreședinții instanțelor. În [Germania](#), sunt în derulare discuții cu privire la o posibilă reformă menită să sporească reziliența Curții

⁶⁹ A se vedea, printre altele, hotărârea din 15 iulie 2021, C-791/19, Comisia/Polonia; hotărârea din 20 aprilie 2021, C-896/19, Repubblica și Il-Prim Ministru și hotărârea din 2 martie 2021, C-824/18, AB și alții (Numirea judecătorilor la Curtea Supremă).

Constituționale. În [Malta](#), au fost anunțate măsuri de implicare a sistemului judiciar în procedura de numire a președintelui Curții Supreme, întrucât guvernul a aprobat o reformă constituțională care prevede consultări cu președintele în exercițiu al Curții Supreme înainte de numirea unui nou președinte al Curții Supreme. Au fost luate unele măsuri pentru a se asigura că reforma numirilor judiciare în [Slovenia](#) conține garanții adecvate pentru independența sistemului judiciar, întrucât s-a renunțat la perioada de probă avută în vedere anterior, care nu prevedea garanții. Reforma constituțională din 2022 menită să consolideze independența sistemului judiciar este urmată de măsuri subsecvente în [Serbia](#), inclusiv prin aplicarea noii proceduri a căii de atac în fața Curții Constituționale în ceea ce privește numirile judiciare.

În unele state membre există în continuare provocări în ceea ce privește numirile în funcții judiciare de nivel înalt și în funcțiile de președinte al unei instanțe. În [Letonia](#), a fost ocupat un post vacant la Curtea Supremă, dar nu au fost luate măsuri pentru a introduce garanții adecvate împotriva influenței politice nejustificate aplicabile viitoarelor numiri. În mod similar, în [Austria](#) nu au fost luate măsuri pentru a asigura implicarea judiciară în numirea (vice)președinților instanțelor administrative. În [Lituania](#), s-a solicitat consolidarea unor garanții suplimentare privind transparența numirilor judiciare. În [Suedia](#), deși au fost luate măsuri inițiale în ceea ce privește independența judecătorilor consultanți, nu s-au înregistrat progrese pentru a se asigura că sistemul de numire a acestora le garantează independența.

În [Muntenegro](#), întârzierile semnificative în numirile judiciare au avut un impact grav asupra sistemului judiciar, deși, în momentul de față, numai președintele Curții Supreme nu a fost încă numit. În [Serbia](#), un număr considerabil de posturi vacante de judecători și procurori nu au fost încă ocupate. În [Macedonia de Nord](#) a fost criticată lipsa unor explicații și a unor criterii clare în ceea ce privește adoptarea deciziilor de numire a procurorilor și a judecătorilor.

În mai multe state membre sunt abordate diferite aspecte ale independenței judecătorilor și a instanțelor. În [Italia](#) a fost înființat Departamentul de Justiție Fiscală pentru a spori independența instanțelor fiscale nou-înființate față de Ministerul Economiei și Finanțelor. În [Țările de Jos](#) se explorează măsuri de securitate consolidate pentru a spori reziliența sistemului de justiție împotriva criminalității organizate. În [Malta](#), au început să se depună eforturi pentru a aborda preocupările persistente legate de independența tribunalelor specializate. Repartizarea cauzelor în instanțe necesită, de asemenea, garanții pentru independența și imparțialitatea sistemului judiciar cu scopul de a preveni orice interferență nejustificată, situație care poate fi asigurată în diferite moduri, de exemplu prin repartizarea aleatorie a cauzelor prin intermediul unui algoritm informatic sau al unei ordini predefinite. [Portugalia](#) a consolidat transparența repartizării cauzelor, întrucât un nou sistem electronic este pus în aplicare în mod eficace. În [Ungaria](#), transparența cu care sunt repartizate cauzele la Curtea Supremă s-a îmbunătățit, însă persistă preocupări cu privire la transparența repartizării cauzelor în instanțele inferioare.

În câteva state membre, există preocupări cu privire la presiunea nejustificată exercitată asupra sistemului judiciar de către politicieni sau de către puterea executivă, existând și dovezi ale presiunii exercitate de țări terțe. Riscul ca declarațiile publice ale guvernelor și ale politicienilor să afecteze încrederea publicului în independența sistemului judiciar a generat preocupări în [Slovacia](#), [Italia](#) și [Spania](#). Există preocupări deosebite cu privire la intimidarea judecătorilor în [Lituania](#), fenomen inițiat de instanțele ruse. În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, există motive serioase de îngrijorare legate de tentativele de ingerință și presiune asupra sistemului judiciar din partea funcționarilor publici sau a politicienilor în [Albania](#), [Serbia](#) și [Macedonia de Nord](#).

Autonomia și independența parchetelor sunt considerate subiecte importante pentru reforme

Modul de organizare a parchetelor naționale variază în UE, neexistând un model uniform pentru toate statele membre. Totuși, garanțiile instituționale ar trebui să asigure autonomia parchetelor, astfel încât procurorii să își poată îndeplini îndatoririle profesionale fără interferențe⁷⁰. Acest lucru este esențial pentru dreptul penal național și european, precum și pentru protecția intereselor financiare ale UE.

Au fost realizate în continuare reforme menite să consolideze garanțiile instituționale pentru parchete, unele dintre acestea ca răspuns la recomandările din 2023. În [Polonia](#), au fost luate măsuri suplimentare pentru a asigura independența parchetului față de guvern și pentru a separa funcția de ministru al justiției de cea de procuror general. În [Cehia](#), o reformă a parchetului a inclus garanții pentru revocarea procurorului general și a altor procurori șefi. În [Danemarca](#), guvernul a prezentat parlamentului o propunere de întărire a percepției publice cu privire la independența directorului parchetelor prin limitarea mandatului maxim pentru funcția respectivă.

În [Malta](#), se înregistrează progrese în privința transferului responsabilităților de urmărire penală de la poliție către Biroul procurorului general⁷¹. În [Cipru](#), guvernul elaborează în prezent acte legislative care vizează separarea rolului de consiliere și a celui de urmărire penală al Biroului Juridic, ceea ce reprezintă un pas pozitiv în direcția consolidării independenței parchetului; de asemenea, au fost anunțate planuri de introducere a posibilității de revizuire a deciziilor procurorului general de a nu începe urmărirea penală sau de a întrerupe procedurile. În [Spania](#), este prevăzută o reformă a statutului procurorului general, care va exclude din parchet persoanele care au deținut funcții politice în ultimii ani și va împiedica procurorul general să acționeze în cazurile care îl afectează personal. În [Serbia](#), legile privind Ministerul Public și Consiliul Superior al Procurorilor le permit procurorilor să depună plângeri împotriva mandatelor imperative, urmărind astfel consolidarea autonomiei procurorilor.

Competența puterii executive de a da instrucțiuni procurorilor în cazuri individuale a continuat să facă obiectul unei atenții deosebite. În [Țările de Jos](#), dezbaterile continuă cu privire la eliminarea competenței puterii executive de a da instrucțiuni procurorilor în cazuri individuale. În [Germania](#), a fost prezentată o propunere de introducere a unor garanții suplimentare pentru utilizarea competenței miniștrilor justiției, atât la nivel federal, cât și la nivelul landurilor, de a da instrucțiuni procurorilor în cazuri individuale.

Cu toate acestea, mai rămân de abordat numeroase provocări, inclusiv cele descrise în recomandările din 2023. Reforma planificată a parchetelor din [Austria](#) nu a avansat, întrucât nu s-a ajuns la niciun acord politic de a da curs propunerii formulate în 2022 de grupul de experți. În [Slovacia](#), competența procurorului general de a anula deciziile procurorilor de rang inferior rămâne un motiv de îngrijorare. În 2024, în pofida preocupărilor serioase care au fost exprimate, inclusiv de către Comisia Europeană, guvernul slovac a dizolvat Parchetul Special, creând motive de îngrijorare atât cu privire la impactul imediat asupra cauzelor, cât și cu privire la impactul structural pe termen lung și periclitând eficiența și autonomia urmăririlor penale.

⁷⁰ A se vedea Compilarea avizelor și a rapoartelor Comisiei de la Veneția privind procurorii [[CDL-PI\(2022\)023](#)].

⁷¹ Aceasta face parte, de asemenea, din planul de redresare și reziliență al Maltei, jalonul 6.3.

Asigurarea asumării răspunderii și garantarea independenței în procedurile disciplinare pentru judecători și procurori

CJUE a clarificat faptul că procedurile disciplinare nu trebuie utilizate ca o modalitate de control politic asupra sistemului judiciar⁷². Printre garanții se numără normele clare ce definesc comportamentul care se califică drept abatere disciplinară, precum și sancțiunile ce urmează să fie aplicate. Procedurile disciplinare trebuie să se desfășoare prin intermediul unui organism independent, urmând proceduri care protejează pe deplin drepturile prevăzute în Carta drepturilor fundamentale, în special dreptul la apărare. De asemenea, normele trebuie să garanteze că deciziile organelor disciplinare pot fi contestate în instanță⁷³.

Tendința observată în rapoartele anterioare privind statul de drept a continuat, în mai multe state membre fiind adoptate măsuri menite să consolideze garanțiile pentru independența judiciară și autonomia procurorilor în cadrul procedurilor disciplinare. În [Slovenia](#), au fost prezentate proiecte de modificare a Legii privind Consiliul Judiciar care prevăd revizuirea cadrului disciplinar pentru judecători. În [Cehia](#), o reformă a procedurilor disciplinare este discutată în parlament. [Franța](#) a adoptat o nouă lege de reformare a statutului magistraților, inclusiv a regimului disciplinar. În [Malta](#), se așteaptă o discuție privind reînnoirea regimului disciplinar pentru procurori în a doua jumătate a anului 2024. În [Polonia](#), regimul disciplinar aplicabil judecătorilor a fost reformat, în concordanță cu angajamentele asumate în cadrul planului de redresare și reziliență al Poloniei.

Protecția efectivă a independenței sistemului judiciar necesită, de asemenea, o cultură a integrității și a imparțialității. Mai multe state membre pun în aplicare politici și practici de promovare a integrității în cadrul sistemului judiciar. Printre exemple se numără măsurile luate în [Croatia](#) și [Suedia](#). În [Belgia](#), guvernul a decis să nu prezinte o propunere de introducere a unor controale de securitate periodice de către Agenția Națională de Securitate asupra tuturor judecătorilor. În [Macedonia de Nord](#), există coduri etice atât pentru procurori, cât și pentru judecători.

Eforturi de îmbunătățire a calității și eficienței justiției

Eficiența sistemelor de justiție este o condiție necesară pentru protecția drepturilor, precum și pentru securitatea juridică și încrederea publicului în statul de drept. Un sistem de justiție eficient gestionează volumul de cauze și pronunță hotărâri fără întârzieri nejustificate. Procedurile excesiv de lungi și acumularea cauzelor nesoluționate subminează încrederea cetățenilor și a întreprinderilor în sistemele naționale de justiție.

În mai multe state membre, sunt în vigoare noi măsuri de îmbunătățire a eficienței. [Spania](#) a adoptat noi măsuri pentru a spori eficiența sistemului de justiție. Tendința observată în [Franța](#) de a diminua durata procedurilor judiciare va fi susținută și de noua legislație care promovează soluționarea amiabilă a litigiilor. În [Cehia](#), eficiența a continuat să se îmbunătățească, în special în ceea ce privește durata cauzelor de contencios administrativ, în timp ce [Serbia](#) a înregistrat o tendință pozitivă în ceea ce privește reducerea duratei cauzelor civile, comerciale și penale.

⁷² Curtea a reamintit acest principiu în cauzele care se referă la Camera disciplinară a Curții Supreme din Polonia (hotărârea din 5 iunie 2023, C-204/21, Comisia/Polonia) și la Inspekția Judiciară din România (hotărârea din 11 mai 2023, cauza 817/21, Inspekția Judiciară, precum și hotărârea din 18 mai 2021, C-83/19 etc. Asociația „Forumul Judecătorilor din România” și alții/Inspekția Judiciară și alții).

⁷³ Hotărârea din 25 iulie 2018, LM, C-216/18 PPU, punctul 67.

Chiar dacă au adoptat câteva măsuri, unele state membre se confruntă în continuare cu provocări de lungă durată în ceea ce privește eficiența sistemelor de justiție. Există în continuare preocupări în [Malta](#), [Croația](#) și [Grecia](#), deși toate aceste țări au luat noi măsuri în încercarea de a reduce durata procedurilor. Un profil similar în [Portugalia](#) este agravat de preocupările legate de faptul că legislația generală în materie penală nu este adaptată pentru a face față în mod eficient procedurilor penale complexe. În [Italia](#), durata procedurilor judiciare continuă să urmeze tendința pozitivă, dar rămâne extrem de problematică. În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, durata procedurilor pentru diferite tipuri de cauze rămâne o provocare în [Albania](#) și [Macedonia de Nord](#).

Un sistem judiciar eficace necesită resurse adecvate, inclusiv investițiile necesare în infrastructură, precum și personal calificat, instruit și remunerat în mod corespunzător. O serie de state membre au recunoscut acest lucru, acordând resurse suplimentare pentru a consolida reziliența sistemelor de justiție, inclusiv prin planurile lor naționale de redresare și reziliență. În [Danemarca](#), [Franța](#), [Suedia](#) și [Finlanda](#), resursele pentru sistemul de justiție au fost suplimentate. În [Croația](#), s-au înregistrat progrese semnificative în ceea ce privește sporirea nivelului de remunerare și adoptarea unor acte legislative menite să instituie criterii obiective de remunerare. În [România](#), Înalta Curte de Casație și Justiție a luat măsuri pentru a remedia inegalitățile salariale din sistemul judiciar. [Letonia](#) a înregistrat creșteri substanțiale în ceea ce privește remunerația judecătorilor și a angajaților din instanțe, chiar dacă persistă probleme de rotație a asistenților judiciari.

În alte state membre, nivelurile de remunerare continuă să fie problematice, ceea ce duce adesea la un deficit de forță de muncă și la posturi vacante care sunt greu de ocupat. În [Slovenia](#), au fost luate unele măsuri pentru a crește nivelul de remunerare a judecătorilor și a procurorilor, rămas în mare parte neschimbat din 2012, pentru care guvernul a propus o creștere parțială, iar Curtea Constituțională a prevăzut modul în care respectiva hotărâre ar trebui să fie executată. În [Germania](#), chiar dacă au fost luate unele măsuri pentru a suplimenta resursele globale pentru sistemul judiciar, nivelul de remunerare a judecătorilor rămâne o provocare. În [Cehia](#), metoda de stabilire a salariilor judecătorilor a fost modificată pentru a reduce creșterile salariale, iar salariile personalului asistent al instanțelor și al parchetelor rămân problematice. În [Țările de Jos](#), sunt avute în vedere unele recomandări specifice pentru a aborda lipsa de personal și preocupările legate de volumul de muncă în rândul personalului încadrat în sistemul judiciar. În [Lituania](#), o reformă a salariilor din sistemul judiciar este evaluată pozitiv de către judecători, însă există în continuare preocupări cu privire la remunerarea personalului instanțelor și a procurorilor. [Cipru](#), [Portugalia](#) și [România](#) întâmpină dificultăți la recrutarea în diferite domenii ale sistemului judiciar. În [Ungaria](#), nivelul de remunerare a judecătorilor și a personalului instanțelor s-a deteriorat și mai mult din cauza inflației ridicate. Țările implicate în procesul de aderare se confruntă cu constrângeri similare în materie de resurse. [Serbia](#) pune în aplicare o strategie privind resursele umane în sistemul judiciar pentru perioada 2022-2026, dar atractivitatea scăzută a carierelor judiciare reprezintă o provocare. Aceeași problemă nu a fost soluționată prin modificările aduse legilor privind salariile judecătorilor și ale procurorilor în [Macedonia de Nord](#).

În ceea ce privește efectivele de personal, în [Spania](#) au fost create noi posturi pentru judecători, în timp ce în [Italia](#) s-au înregistrat îmbunătățiri semnificative în ceea ce privește recrutarea magistraților și a personalului administrativ. În [Belgia](#), furnizarea de resurse adecvate pentru sistemul de justiție a fost îmbunătățită în continuare, un instrument de măsurare a volumului de muncă confirmând existența unor deficiențe structurale în materie de resurse. În [Albania](#), deficitul general de resurse aferent sistemului judiciar riscă să afecteze în mod negativ calitatea justiției.

Investițiile în digitalizare pot consolida sistemele de justiție și le pot face mai accesibile, mai reziliente și mai pregătite să facă față provocărilor actuale și celor viitoare. Noi inițiative de digitalizare au fost puse în aplicare în [Spania](#), [Croația](#), [Italia](#), [Irlanda](#), [Franța](#), [Țările de Jos](#), [Malta](#) și [România](#). În [Bulgaria](#), un nou proiect de lege prevede modificări ale Legii privind sistemul judiciar legate de digitalizarea justiției. [Macedonia de Nord](#), [Serbia](#) și [Albania](#) iau măsuri pentru digitalizarea gestionării cazurilor, deși persistă deficiențe.

Accesul la justiție și rolul avocaților în cadrul sistemului judiciar

Avocații și barourile joacă un rol esențial în garantarea accesului la justiție, asigurând protecția drepturilor fundamentale, inclusiv a dreptului la un proces echitabil. În mai multe state membre, se iau măsuri pentru a asigura sisteme fiabile de asistență judiciară și accesul la un avocat. În [Luxemburg](#), a fost adoptată o reformă pentru a face astfel încât asistența judiciară să devină mai accesibilă. În [Cehia](#) și în [Spania](#), dispozițiile privind asistența judiciară au fost modificate pentru a extinde accesul. În [Irlanda](#), s-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește reducerea cheltuielilor de soluționare a litigiilor și este în curs o revizuire generală a sistemului de asistență judiciară în materie civilă. În [Lituania](#), reforma sistemului de asistență judiciară progresează, iar condițiile pentru participarea furnizorilor de asistență judiciară au fost îmbunătățite. În [Slovacia](#), sunt în curs de elaborare modificări menite să sporească accesul la asistență judiciară gratuită. În [Danemarca](#), este în curs o revizuire a sistemului de asistență judiciară. În [Finlanda](#), Autoritatea națională pentru servicii juridice, care a fost înființată pentru a oferi asistență judiciară mai coerentă și de înaltă calitate, va fi operațională în 2025. În afara UE, [Albania](#) dispune de un cadru juridic cuprinzător pentru asistența judiciară, iar numărul beneficiarilor săi a crescut.

Unele state membre se confruntă în continuare cu provocări. În [Bulgaria](#), Curtea Constituțională a declarat drept neconstituțională legea privind medierea judiciară obligatorie, care urma să intre pe deplin în vigoare în iulie 2024. În [Ungaria](#), există în continuare preocupări cu privire la eficacitatea sistemului de asistență judiciară atât în cauzele civile, cât și în cele penale. De asemenea, în [Austria](#) au fost identificate anumite provocări legate de taxele judiciare ridicate și de accesul la consultanță juridică în cauzele de contencios administrativ și au fost luate unele măsuri pentru a le soluționa pe cele din urmă.

Un sistem de justiție eficace presupune ca avocații să fie liberi să își desfășoare activitățile de consiliere și reprezentare a clienților lor. În [Cehia](#), un amendament menit să consolideze protecția confidențialității avocaților se discută în parlament. Pe de altă parte, practicienii din domeniul dreptului au exprimat preocupări cu privire la respectarea secretului profesional al avocatului în [Belgia](#) și la respectarea drepturilor și a privilegiilor lor recunoscute legal în [România](#). În [Lituania](#), avocații continuă să își exprime îngrijorarea cu privire la respectarea secretului profesional.

3.2 Cadrul anticorupție

Corupția prejudiciază furnizarea de servicii publice și, prin urmare, subminează încrederea cetățenilor și a întreprinderilor în instituțiile publice și creează un sentiment de inechitate și de nedreptate, afectând astfel statul de drept. O abordare cuprinzătoare a luptei împotriva corupției se bazează pe o combinație de măsuri preventive și punitive. Acest lucru necesită un cadru juridic și instituțional solid, anchete și urmăriri penale eficace, precum și o voință politică clară de a asigura respectarea cadrului anticorupție. De asemenea, sunt necesare măsuri cuprinzătoare și eficace pentru a reduce la minimum factorii care favorizează corupția și pentru a promova integritatea.

Percepția asupra corupției în UE

Conform rezultatelor indicelui de percepție a corupției (IPC)⁷⁴, mai mult de jumătate din cele 20 de țări care se clasează cel mai bine la nivel internațional sunt state membre ale UE⁷⁵. Cu toate acestea, există în continuare diferențe între statele membre, inclusiv în ceea ce privește tendințele din ultimii ani⁷⁶. Țările implicate în procesul de aderare se situează sub medie⁷⁷.

Potrivit sondajelor Eurobarometru din 2024 privind corupția⁷⁸, fenomenul corupției rămâne o preocupare serioasă pentru cetățenii și întreprinderile din UE. Circa 7 din 10 europeni (68 %) consideră că problema corupției este larg răspândită în țara lor și mai mult de 4 din 10 europeni (41 %) consideră că nivelul corupției a crescut în țara lor. 57 % dintre cetățenii consideră că eforturile guvernului lor de combatere a corupției nu sunt eficiente. În plus, majoritatea întreprinderilor europene (65 %) consideră că problema corupției este larg răspândită în țara lor și jumătate dintre întreprinderi (51 %) consideră că este puțin probabil ca persoanele sau întreprinderile corupte din țara lor să fie depistate sau raportate poliției sau parchetelor.

Strategiile naționale anticorupție și punerea lor în aplicare

Importanța menținerii unor politici anticorupție eficiente este recunoscută în dreptul internațional⁷⁹. Strategiile naționale anticorupție pot asigura faptul că țările urmează o abordare cuprinzătoare, coerentă și integrată, permițând integrarea acțiunilor împotriva corupției în toate sectoarele de politică relevante. Aproape toate statele membre dispun în prezent de strategii naționale anticorupție, deși nivelul lor de exhaustivitate variază de la un stat la altul. Din iulie 2023, [Ungaria](#), [Grecia](#), [Italia](#), [Suedia](#) și [Austria](#) și-au actualizat strategiile naționale și/sau planurile de acțiune⁸⁰, iar [Portugalia](#) a adoptat o agendă anticorupție. [Franța](#), [Finlanda](#) și [Bulgaria](#) au început procesul de revizuire a strategiei lor existente, iar procesele pregătitoare de revizuire avansează în [Slovenia](#), acestea fiind încă în curs în [Germania](#). În [Estonia](#), punerea în aplicare a planului de acțiune anticorupție continuă în mod eficient și în timp util. În [Malta](#), monitorizarea punerii în aplicare a strategiei naționale antifraudă și anticorupție a înregistrat unele întârzieri.

În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, [Muntegru](#) a adoptat o strategie anticorupție, iar [Serbia](#) își finalizează în prezent propria strategie. În [Macedonia de Nord](#),

⁷⁴ Transparency International (2024) <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

⁷⁵ 11 state membre se află în topul celor 20 de țări, cu două mai multe decât în anul precedent. Trei state membre (Danemarca, Finlanda și Suedia) au obținut un punctaj de cel puțin 80/100 în cadrul indicelui, iar altele (Țările de Jos, Germania, Luxemburg, Irlanda, Estonia, Belgia, Austria și Franța) au înregistrat un punctaj de peste 70/100. Media la nivelul UE este (de calculat)/100.

⁷⁶ Punctaje mai mici de 50 pot fi observate în România (46), Bulgaria (45) și Ungaria (42).

⁷⁷ Punctaje mai mici de 50 pot fi observate în Muntegru (45), Macedonia de Nord (40), Albania (36) și Serbia (36).

⁷⁸ [Eurobarometrul special nr. 548](#) privind corupția (2024) și [Eurobarometrul Flash nr. 543](#) privind atitudinea întreprinderilor față de corupție în UE (2024). Seturile de date anterioare sunt Eurobarometrul special nr. 534 (2023) și Eurobarometrul Flash nr. 524 (2023).

⁷⁹ Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC) solicită statelor părți, în conformitate cu principiile fundamentale ale sistemelor lor juridice, să elaboreze și să pună în aplicare sau să mențină politici anticorupție eficiente și coordonate, care să promoveze participarea societății și să reflecte principiul statului de drept, al gestionării corespunzătoare a afacerilor publice și a proprietății publice, al integrității, al transparenței și al asumării răspunderii. Toate statele membre și UE sunt părți la convenție. A se vedea, de asemenea, [Declarația de la Kuala Lumpur privind strategiile anticorupție](#).

⁸⁰ În prezent, 20 de state membre au strategii sau programe anticorupție specifice, iar aproape toate celelalte au inclus componente anticorupție în alte strategii și planuri de acțiune naționale.

punerea în aplicare lentă a măsurilor asumate în strategia sa anticorupție indică lipsa unui angajament politic, în timp ce în [Albania](#), punerea în aplicare a strategiei actuale este pe drumul cel bun, dar cu o atenție limitată acordată sectoarelor cu risc ridicat.

Consolidarea capacității instituțiilor și a cadrului juridic de combatere a corupției

Pentru a combate în mod eficace corupția, sunt necesare un cadru juridic și administrativ solid de combatere a corupției⁸¹ și instituții solide și independente care să asigure respectarea normelor. În general, toate statele membre și țările implicate în procesul de aderare care sunt incluse în prezentul raport dispun de cadre juridice solide, deși persistă unele lacune specifice. În concordanță cu recomandările din 2023, mai multe state membre au avansat pe calea reformelor în materie de drept penal pentru a consolida lupta împotriva corupției. [Austria](#) a extins infracțiunile de dare sau luare de mită pentru a-i cuprinde și pe candidații la funcții publice și a inclus sancțiuni suplimentare pentru infracțiunile de corupție, cum ar fi interdicția de a deține o funcție publică. [Grecia](#) a consolidat dispozițiile privind răspunderea penală pentru darea sau luarea de mită, iar [Croația](#) a întărit legislația privind mituirea funcționarilor publici, extinzând domeniul de aplicare al răspunderii persoanelor juridice și mărinde nivelurile sancțiunilor impuse pentru persoanele juridice. [Germania](#) a adoptat o lege de consolidare a dispozițiilor privind traficul de influență care implică membri ai parlamentului. În alte state membre persistă unele lacune, în special în ceea ce privește darea de mită la nivel transnațional. În [Suedia](#), definițiile juridice ale dării de mită la nivel transnațional, care rămân limitate, sunt analizate de o comisie de anchetă, iar revizuirea infracțiunii de dare de mită la nivel transnațional este încă pendinte în [Finlanda](#).

Cu toate acestea, în unele state membre, anumite reforme ale dreptului penal riscă să submineze lupta împotriva corupției. În [Slovacia](#), o reformă recentă a dreptului penal ridică o serie de preocupări serioase și a făcut de curând obiectul unor modificări suplimentare. Reducerea sancțiunilor impuse pentru corupție și infracțiuni legate de corupție, reducerea termenelor de prescripție aplicabile infracțiunilor de corupție și abolirea Parchetului Special riscă să slăbească lupta împotriva corupției. În [Italia](#), o nouă lege menită să abroge infracțiunea de abuz în serviciu și să limiteze domeniul de aplicare al infracțiunii de trafic de influență ar putea avea implicații asupra detectării și a investigării fraudei și a corupției. În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, în [Macedonia de Nord](#), modificările recente ale codului penal au subrezit cadrul juridic, afectând în mod negativ urmărirea penală a cazurilor de corupție, în special în cazurile de corupție la nivel înalt.

Au avut loc evoluții importante pentru îmbunătățirea peisajului instituțional anticorupție în unele state membre. În [Bulgaria](#), Comisia pentru combaterea corupției și confiscarea activelor ilegale a fost împărțită în două organisme distincte (Comisia anticorupție și Comisia pentru confiscarea activelor ilegale) în vederea promovării cadrului instituțional anticorupție, astfel cum se prevede în planul de redresare și reziliență al Bulgariei. [Polonia](#) intenționează să desființeze Biroul Central Anticorupție și să transfere resursele și competențele acestuia către Biroul Central de Investigații al Poliției, în vederea abordării unor preocupări anterioare legate de interferențe.

⁸¹ Standardele internaționale sunt, în principal, UNCAC, Convenția penală privind corupția și Convenția civilă asupra corupției, adoptate de Consiliul Europei și Convenția OCDE privind combaterea mituirii funcționarilor publici în cadrul tranzacțiilor comerciale internaționale. La nivelul UE, la 3 mai 2023, Comisia a propus o directivă privind combaterea corupției, COM(2023) 234 final, care vizează actualizarea și consolidarea cadrului UE în materie de justiție penală.

Capacitatea serviciilor de aplicare a legii, a autorităților de urmărire penală și a sistemului judiciar în general de a asigura respectarea dispozițiilor anticorupție din dreptul penal este esențială pentru combaterea eficace a corupției. Specializarea, expertiza și personalul adecvat trebuie să țină pasul cu complexitatea tot mai mare a infracțiunilor de corupție. În [Cipru](#), [Malta](#) și [Portugalia](#), au fost luate măsuri pentru a spori resursele autorităților responsabile cu investigațiile, în timp ce [Luxemburgul](#) intenționează, la rândul său, să urmeze același demers. Pe de altă parte, au fost exprimate preocupări atât cu privire la nivelul general al resurselor, cât și cu privire la gradul de specializare în [Slovacia](#) și [Irlanda](#). Deficiențe similare pentru parchetele specializate în combaterea corupției au fost evidențiate în [Muntelegru](#) și [Serbia](#).

Cooperarea dintre autoritățile de asigurare a respectării legii și alte agenții, cum ar fi unitățile de informații financiare și autoritățile fiscale, de audit, de concurență și alte autorități administrative, precum și accesul la informații și interconectarea bazelor de date și a registrelor sunt esențiale pentru combaterea corupției. Cooperarea este în curs de consolidare în [Spania](#), printr-un acord specific între agențiile de urmărire penală în materie de antifraudă. În [Italia](#), cooperarea dintre diferitele servicii naționale de poliție și de urmărire penală, autoritățile fiscale și autoritatea națională anticorupție este eficace, iar autoritățile de asigurare a respectării legii valorifică investițiile importante în instrumente informatice și în interoperabilitate. În [Irlanda](#), un forum al înalților reprezentanți se reunește periodic pentru a facilita coordonarea între agenții și schimbul de informații între poliție și serviciile de urmărire penală, precum și alte servicii naționale care își desfășoară activitatea în prevenirea și combaterea corupției. În alte state membre, s-au constatat provocări. Biroul de audit din [Cipru](#) raportează că unele autorități publice care au făcut obiectul unui audit (inclusiv poliția, în unele cazuri) nu furnizează informații relevante. În [Ungaria](#), noua Autoritate de Integritate întâlnește unele obstacole în practică, în special atunci când trebuie să se bazeze pe cooperarea cu alte organisme publice.

Cooperarea dintre autoritățile naționale și Parchetul European (EPPO) este, în general, bună în statele membre participante. [Polonia](#) și [Suedia](#) au aderat la EPPO în 2024⁸². Pregătirile pentru ca EPPO să devină operațional în ambele țări se vor încheia înainte de sfârșitul anului 2024. În afara UE, [Albania](#), [Muntelegru](#) și [Macedonia de Nord](#) au încheiat acorduri de lucru cu EPPO, nu însă și [Serbia](#).

Eliminarea obstacolelor din calea investigării și a urmăririi penale și îmbunătățirea rezultatelor în materie de combatere a corupției la nivel înalt

Potrivit Eurobarometrului special privind atitudinea cetățenilor față de corupție, aproximativ două treimi dintre europeni (65 %) consideră că urmărirea penală a cazurilor de corupție la nivel înalt nu se realizează la un nivel suficient⁸³. Investigarea și urmărirea penală eficace a cazurilor de corupție pot fi obstrucționate de deficiențe ale legii, cum ar fi proceduri excesiv de greoaie sau neclare privind ridicarea imunităților sau termene de prescripție scurte. Aceste obstacole pot fi deosebit de dăunătoare pentru cazurile complexe de corupție, în care adesea este nevoie de timp pentru susținerea unui caz. În [România](#), un răspuns legislativ întârziat la chestiuni legate de termenul de prescripție a continuat să aibă drept rezultat închiderea multor cazuri de corupție și anularea condamnărilor. În [Italia](#), modificările propuse privind termenul de prescripție ar putea reduce timpul disponibil pentru desfășurarea procedurilor judiciare în cazul infracțiunilor, inclusiv în cazuri de corupție. În [Slovenia](#), modificările recente aduse Codului de procedură penală limitează posibilitățile de a utiliza anumite măsuri de investigare

⁸² Polonia a aderat la 29 februarie, iar Suedia la 17 iulie.

⁸³ [Eurobarometrul special nr. 548](#) privind atitudinea cetățenilor față de corupție în UE (2024).

și este posibil să facă mai dificile investigarea și urmărirea penală eficace a cazurilor de corupție.

În Raportul din 2023 privind statul de drept s-a constatat că în unele state membre sunt necesare reforme în scopul reducerii duratei procedurilor penale pentru a îmbunătăți bilanțul hotărârilor definitive, în special în ceea ce privește cazurile de corupție la nivel înalt. În [Croatia](#) s-au luat măsuri pentru a spori eficiența investigării și a urmării penale a infracțiunilor de corupție, însă nu s-au revizuit Codul de procedură penală și Legea privind Biroul specializat de urmărire penală a corupției. În [Cehia](#), cazurile de corupție la nivel înalt continuă să atragă atenția din cauza întârzierilor înregistrate în cadrul anumitor proceduri. În [Spania](#) nu s-a finalizat încă reforma Codului de procedură penală, care ar spori totodată eficiența în soluționarea cazurilor de corupție la nivel înalt.

Unele state membre își consolidează în continuare rezultatele în ceea ce privește investigarea, urmărirea penală și sancționarea cazurilor de corupție, inclusiv a corupției la nivel înalt⁸⁴. În [Austria](#), [Letonia](#) și [România](#), investigarea eficace a corupției la nivel înalt a continuat. În [Polonia](#), investigarea corupției la nivel înalt a primit un nou impuls, în prezent fiind pe rol mai multe cazuri de corupție la scară largă. În [Franța](#) continuă să se înregistreze rezultate în ceea ce privește urmărirea penală și sancționarea infracțiunilor de corupție la nivel înalt. [Grecia](#) a depus eforturi pentru a-și îmbunătăți bilanțul în domeniu, abordând totodată provocările identificate în materie de colectare a statisticilor privind corupția, inclusiv corupția la nivel înalt. În [Slovenia](#), numărul hotărârilor instanțelor de prim grad de jurisdicție în cazurile de corupție a crescut considerabil, iar numărul condamnărilor aproape s-a dublat, fiind în curs investigații privind posibila influență politică la nivel înalt în procesul decizional al poliției.

În alte state membre, nu a fost obținut încă un bilanț solid în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de corupție la nivel înalt, care să cuprindă sancțiuni disuasive și hotărâri definitive. Acest lucru este valabil, de exemplu, în [Bulgaria](#) și [Malta](#). În [Slovacia](#), nu s-a obținut un bilanț solid al cazurilor de corupție la nivel înalt din cauza lipsei persistente de coordonare dintre anchetatorii cazurilor de corupție și procurori, în timp ce procurorul general își utilizează prerogativele pentru a anula investigarea și urmărirea penală a cazurilor de corupție. În [Ungaria](#), deși unele cazuri de corupție la nivel înalt au ajuns în etapa de punere sub acuzare, condamnățile rămân rare în astfel de cazuri, iar lipsa unui bilanț solid al investigării și urmării penale a acuzațiilor de corupție vizând funcționari de rang înalt și persoanele din anturajul apropiat al acestora rămâne un motiv serios de îngrijorare.

În [Muntenegro](#), bilanțul în ceea ce privește investigarea și urmărirea penală a cazurilor de corupție la nivel înalt este stabil, însă absența proceselor și a hotărârilor definitive creează o impresie a impunității. În [Macedonia de Nord](#), constrângerile în materie de resurse și lipsa cooperării dintre autoritățile naționale împiedică urmărirea penală eficace a cazurilor de corupție și obținerea unui bilanț solid al cazurilor de corupție la nivel înalt. În [Albania](#), numărul de persoane anchetate, urmărite penal și condamnate pentru corupție a crescut, însă o lege recentă privind amnistia suscită preocupări. În [Serbia](#), numărul condamnărilor definitive în cazurile de corupție la nivel înalt a crescut anul trecut, însă sunt necesare noi îmbunătățiri pentru a obține un bilanț solid al investigării, al punerii sub acuzare și al condamnărilor definitive.

⁸⁴ Astfel cum se menționează în Raportul din 2020 privind statul de drept, lipsa de statistici uniforme, actualizate și consolidate în toate statele membre face dificilă urmărirea succesului comparativ al investigării și urmării penale a infracțiunilor de corupție. Evaluarea se bazează pe datele furnizate de statele membre.

Combaterea corupției ca factor favorizant al criminalității organizate

Corupția facilitează activitatea infracțională și afectează atât sectorul privat, cât și sectorul public. Abordarea riscurilor de corupție legate de infiltrarea de către structurile de criminalitate organizată a funcției publice, a autorităților de asigurare a respectării legii și a sistemului judiciar și de influența necuvenită exercitată asupra acestora reprezintă o prioritate tot mai stringentă pentru autoritățile mai multor state membre. În [Țările de Jos](#), prevenirea infiltrării de către grupuri de criminalitate organizată a funcției publice și a poliției prin intermediul corupției reprezintă o prioritate strategică. În 2020 s-a lansat un program privind combaterea criminalității organizate subversive și s-au inițiat evaluări ale riscurilor în mai multe sectoare (inclusiv în porturi și în cadrul autorităților locale), precum și măsuri menite să abordeze vulnerabilitățile. [Suedia](#) își concentrează eforturile pe zonele de risc și pe factorii care facilitează infiltrarea de către grupuri de criminalitate organizată. [Belgia](#) ia o serie de măsuri pentru eliminarea corupției legate de traficul de droguri și de grupurile de criminalitate organizată, care este recunoscută drept un fenomen important.

Promovarea integrității în sectorul public și prevenirea conflictelor de interes

O guvernare transparentă și responsabilă și existența unor cadre în materie de integritate sunt mijloacele cele mai eficiente de protecție împotriva corupției. De aceea, abordările eficiente de combatere a corupției se bazează adesea pe măsuri de consolidare a transparenței, a eticii și a integrității, precum și pe reglementarea unor domenii precum conflictele de interes, activitățile de lobby și practica „ușilor turnante”⁸⁵.

Conflictele de interes apar atunci când un funcționar public are un interes privat sau profesional care ar putea afecta îndeplinirea imparțială și obiectivă a atribuțiilor sale⁸⁶. Unele state membre au luat măsuri suplimentare pentru a reglementa conflictele de interes, urmând și recomandările din 2023. În [Cehia](#) s-a adoptat o lege menită să lărgescă domeniul conflictului de interes, incluzând o interdicție totală ca funcționarii aleși să dețină proprietate asupra mass-mediei, deși mass-media online rămâne în afara domeniului de aplicare al acestei legi. În [Slovenia](#) se revizuește legislația privind supravegherea conflictelor de interes și a incompatibilității funcției. În alte state membre persistă provocări. În [Italia](#), încă nu s-a adoptat o legislație cuprinzătoare privind conflictul de interes pentru persoanele care ocupă funcții politice. În [Spania](#), nu au fost luate măsuri suplimentare pentru a îmbunătăți normele privind conflictele de interes pentru funcționarii publici, în pofida faptului că se lucrează la aceste măsuri din 2021. În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, în [Albania](#), normele privind conflictele de interes pentru funcționarii publici sunt incomplete și nu sunt aliniate la standardele europene, iar [Macedonia de Nord](#) ar trebui să consolideze sistemul pentru încălcarea normelor privind conflictele de interes.

Înalții funcționari guvernamentali și membrii parlamentului fac adesea obiectul unor norme de integritate specifice și multe state membre au instituit coduri de conduită în acest domeniu. Este important ca punerea în aplicare practică a acestor norme să fie supusă verificării și evaluării periodice. În [Belgia](#), Codul de conduită ministerial pentru persoanele care ocupă funcții publice federale a fost extins pentru a-i include pe toți membrii cabinetelor ministeriale. În [Estonia](#), sunt în curs de dezvoltare și de utilizare instrumente digitale menite să asigure o mai bună punere în aplicare a normelor existente privind integritatea. În [Grecia](#) a

⁸⁵ Documentul JOIN(2023) 12 final, p. 4.

⁸⁶ A se vedea Consiliul European, Recomandarea Rec(2000)10 privind codurile de conduită pentru funcționarii publici.

continuat munca pentru elaborarea unor coduri de conduită pentru membrii parlamentului și ai guvernului.

În [Portugalia](#) a fost, de asemenea, adoptat un nou cod de conduită aplicabil guvernului și funcționarilor de rang înalt, care menționează în mod explicit posibilitatea concedierii în cazul încălcării codului și care prevede crearea unui plan de prevenire a riscului de corupție. În alte state membre, persistă anumite lacune. În [Bulgaria](#) a fost înființat un grup de lucru pentru elaborarea unui cod de conduită pentru funcțiile executive de conducere, având în vedere lacunele grave identificate. În [Finlanda](#) nu există încă un cod de conduită special pentru miniștri. În [Muntenegro](#), deși numeroase instituții au coduri de conduită specifice, codul de conduită al guvernului este ineficace și nu a fost încă adoptată o lege care să prevadă sancțiuni disciplinare.

Asigurarea transparenței activităților de lobby și reglementarea practicii „ușilor turnante”

Pentru a fi un act legitim de participare politică, activitățile de lobby trebuie să fie însoțite de cerințe stricte de transparență și integritate astfel încât să asigure responsabilitatea și caracterul incluziv al procesului decizional și trebuie să restrângă influența disimulată și nejustificată⁸⁷. O reglementare deficitară a activităților de lobby poate deschide breșe pentru ingerințele externe.

Unele state membre și-au revizuit normele privind transparența activităților de lobby, urmând și recomandările din 2023. Au intrat în vigoare norme mai stricte pentru registrul activităților de lobby din [Germania](#), cu cerințe extinse privind transparența, și au fost luate unele măsuri pentru a introduce o amprentă legislativă. În [Croația](#), o nouă lege a introdus un registru electronic al activităților de lobby, restricții privind activitățile de lobby și un set de norme privind verificarea, asigurarea respectării și sancțiunile. În [Finlanda](#), noi dispoziții legale impun înregistrarea activităților de lobby într-un nou registru de transparență. În [Cipru](#), [Irlanda](#), [Lituania](#) și [Letonia](#) au intrat în vigoare sau sunt în curs de implementare noi dispoziții privind activitățile de lobby, iar în [Belgia](#), [Cehia](#) și [Portugalia](#) au continuat discuții privind noi acte legislative. [Cehia](#) și [Portugalia](#).

În alte state membre sunt necesare îmbunătățiri suplimentare. În [Franța](#), deși au intrat în vigoare orientări privind un registru al lobiștilor și parlamentul analizează alte proiecte în domeniu, persistă preocupări cu privire la nedivulgarea reuniunilor de lobby de către înalții funcționari. [Luxemburgul](#) a revizuit codul de conduită al parlamentarilor pentru a spori transparența, dar registrul oferă în continuare informații limitate. Lipsesc în continuare reglementări specifice privind activitățile de lobby în [Slovacia](#) și [Italia](#), iar legislația existentă ar putea fi îmbunătățită în [Austria](#), [Polonia](#), [Ungaria](#) și [Țările de Jos](#). În [România](#), încă lipsesc norme pentru membrii parlamentului privind activitățile de lobby, deși s-au putut observa unele evoluții în ceea ce privește asigurarea respectării normelor privind activitățile de lobby pentru membrii guvernului.

Reglementarea și asigurarea respectării normelor privind practica „ușilor turnante” între funcțiile publice și private cu scopul de a aborda potențialele conflicte de interese continuă să fie un domeniu problematic. În prezent, în [Germania](#) există norme mai stricte post-angajare pentru înalții funcționari, precum și standarde de transparență mai ridicate. În [Portugalia](#), noua legislație privind practica „ușilor turnante” a introdus sancțiuni mai aspre. În [Suedia](#) au

⁸⁷ OCDE (2021), Activitatea de lobby în secolul XXI. OCDE (2010), Recomandarea Consiliului în materie de principii privind transparența și integritatea în activitățile de lobby; Standardele Consiliului Europei privind transparența activităților de lobby, Recomandarea CM/Rec(2017)2, OCDE (2024), [Recomandarea privind transparența și integritatea în activitățile de lobby și de influență](#).

fost evaluate normele post-angajare pentru funcțiile executive de conducere din cadrul guvernului și s-au sugerat îmbunătățiri. Discuțiile privind introducerea sau revizuirea normelor existente privind practica „ușilor turnante” progresează în [Finlanda](#) și în [Țările de Jos](#), iar în [Italia](#) sunt în curs de elaborare orientări în acest sens. În alte state membre, progresele au fost mai lente. În [Ungaria](#), restricțiile post-angajare și perioadele de incompatibilitate sunt fragmentate și au un domeniu de aplicare limitat, dar există planuri de a adopta legislație în acest domeniu în 2025. În [Danemarca](#) nu au fost luate măsuri pentru introducerea unor norme pentru miniștri privind practica „ușilor turnante”. În [Estonia](#), în 2024 sunt așteptate orientări specifice privind practica „ușilor turnante”, împreună cu posibile instrucțiuni privind modul de atenuare a riscurilor, la care Consiliul public de etică lucrează în prezent.

În [Macedonia de Nord](#), chiar dacă au fost instituite cadrul juridic și registrele pentru activitățile de lobby, nu există încă lobbisti înregistrați. În [Muntele Negru](#) a fost adoptată recent o nouă legislație cu privire la activitățile de lobby.

Declararea averilor și a intereselor

Declarațiile de avere și de interese ale funcționarilor publici sprijină transparența și responsabilitatea sectorului public și reprezintă instrumente importante pentru promovarea integrității și prevenirea corupției. Majoritatea statelor membre au instituit norme pentru a se asigura că persoanele cu putere politică și executivă fac astfel de declarații. Cu toate acestea, există diferențe mari în ceea ce privește domeniul de aplicare, transparența și accesibilitatea informațiilor divulgate, precum și în ceea ce privește eficacitatea verificării și a asigurării respectării legislației.

În unele state membre se observă evoluții pozitive, care răspund și unor aspecte abordate în recomandările din 2023. În [Grecia](#), punerea în aplicare a noii legi privind declarațiile de avere este pe drumul cel bun, cu un procent semnificativ de verificări finalizate, inclusiv datorită actualizării platformei electronice dedicate acestui exercițiu. În [Cipru](#), sistemul judiciar și-a introdus propriul cadru de reglementare privind declararea averilor, iar toți judecătorii depun în prezent declarațiile de avere la Curtea Constituțională. În [Portugalia](#) a intrat în vigoare reforma prin care monitorizarea și verificarea declarațiilor de avere ale funcționarilor politici și ale înalților funcționari publici sunt încredințate Entității pentru transparență înființate în 2019.

În alte state membre persistă provocări. În [Belgia](#), sistemul declarațiilor de avere nu asigură o verificare și o transparență adecvate, verificările fiind efectuate numai în contextul anchetelor penale. În [Danemarca](#) nu s-au înregistrat progrese în ceea ce privește declarațiile de avere depuse de persoanele cu funcții executive de conducere, verificarea și monitorizarea fiind deficitare. În [Luxemburg](#) nu există încă un sistem oficial de verificare pentru controlarea exactității declarațiilor de avere. [Ungaria](#) nu a luat încă măsuri suplimentare pentru a îmbunătăți sistemul declarațiilor de avere, inclusiv în ceea ce privește supravegherea. În [Irlanda](#), digitalizarea declarațiilor de avere nu a progresat. În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, deși în [Albania](#) și în [Serbia](#) normele privind declarațiile de avere vizează o categorie relativ largă de funcționari, există deficiențe în ceea ce privește verificarea efectivă și asigurarea respectării regulilor.

Protecția avertizorilor de integritate

Protecția avertizorilor de integritate joacă un rol esențial în depistarea și prevenirea corupției. Transpunerea Directivei UE privind protecția avertizorilor de integritate⁸⁸ a avut ca rezultat revizuirea legislației sau adoptarea unor acte legislative noi în multe state membre, astfel cum s-a menționat în raportul de anul trecut. Din iulie 2023, în mai multe state membre s-au înregistrat progrese legate de legislația privind protecția avertizorilor de integritate⁸⁹.

Cu toate acestea, există încă obstacole majore în calea raportării în practică a cazurilor de corupție; doar 43 % dintre europeni știu unde să raporteze un caz de corupție și 28 % dintre europeni sunt de părere că nu se raportează cazuri de corupție deoarece raportarea ar fi inutilă, iar persoanele responsabile nu vor fi pedepsite⁹⁰. Pentru a depăși reticența, multe state membre instituie instrumente pentru a oferi orientări și a sensibiliza publicul. De exemplu, în [Țările de Jos](#), o campanie promovează sensibilizarea publicului și încurajează avertizorii de integritate să utilizeze noile canale de raportare. [Italia](#) și [Cipru](#) au elaborat noi orientări și instrumente de informare în sprijinul avertizorilor de integritate. În [Franța](#) a fost creat un consorțiu de ONG-uri pentru consilierea potențialilor avertizori. În [Malta](#) se lucrează în prezent la dezvoltarea unei baze de date și a unor instrumente de prelucrare a rapoartelor în urma avertizărilor în interes public.

Țările implicate în procesul de aderare depun eforturi pentru a-și alinia legislația la acquis-ul UE. În [Muntele Negru](#), dispozițiile juridice privind protecția avertizorilor de integritate au fost modificate cu scopul de a le alinia la acquis-ul UE, iar guvernul din [Macedonia de Nord](#) urmează un demers similar, actualizând legea privind protecția avertizorilor.

Abordarea domeniilor cu risc ridicat de corupție

Niciun sector sau domeniu de activitate nu este scutit de riscurile de corupție, dar domeniile în care se înregistrează de obicei un risc ridicat merită o atenție deosebită – domeniile care implică gestionarea unor fonduri publice semnificative, cum ar fi achizițiile publice, sau accesul la un serviciu critic. Sectoare precum sănătatea, energia, planificarea urbană și administrația regională și locală au fost identificate drept vulnerabile. Alte domenii cu risc ridicat de corupție includ punctele focale pentru criminalitatea organizată, cum ar fi porturile. Alte domenii de risc sunt legate de finanțarea partidelor politice și de sistemele de acordare a cetățeniei⁹¹ și a dreptului de ședere pentru investitori⁹².

Exercițiile de evaluare a riscurilor sunt instrumente importante care furnizează date necesare pentru elaborarea politicii anticorupție. [Cehia](#) a elaborat o metodologie de evaluare și de măsurare a riscurilor de corupție care să stea la baza unor acțiuni viitoare. [Țările de Jos](#) au lansat o evaluare națională a riscurilor pentru a identifica cele mai mari amenințări de corupție la nivel național, provincial și local, cu campanii de sensibilizare specifice vizând sectoarele cu risc ridicat. În [Letonia](#), autoritățile intenționează să își elaboreze metodologia de

⁸⁸ Directiva (UE) 2019/1937 privind protecția persoanelor care raportează încălcări ale dreptului Uniunii (JO L 305, 26.11.2019).

⁸⁹ Un [raport](#) recent privind punerea în aplicare și aplicarea directivei privind avertizorii evaluează măsurile notificate de statele membre care au declarat transpunerea completă până la 17 decembrie 2023 [COM(2024) 269 final].

⁹⁰ [Eurobarometrul special nr. 548](#) privind atitudinea cetățenilor față de corupție în UE (2024).

⁹¹ Comisia a luat măsuri împotriva sistemelor de acordare a cetățeniei pentru investitori în UE, deoarece acordarea cetățeniei UE în schimbul unor plăți sau investiții prestabilite, fără nicio legătură reală cu statul membru în cauză, subminează esența cetățeniei UE și încalcă dreptul UE. Curtea de Justiție a fost sesizată în privința unui stat membru.

⁹² Comunicarea comună privind lupta împotriva corupției, JOIN(2023)12, 3.5.2023.

evaluare a riscurilor. În [Estonia](#) a fost dezvoltat un instrument electronic pentru evaluarea riscurilor de corupție în sectorul privat.

Mai multe state membre au adoptat sau au în vedere reforme menite să sporească transparența și supravegherea finanțării partidelor politice, inclusiv în scopul sprijinirii responsabilității democratice și al prevenirii influenței străine nejustificate⁹³. În [Țările de Jos](#), noi proiecte legislative vizează creșterea transparenței și interzicerea partidelor politice atunci când acestea prezintă un pericol clar și real de subminare sau de abolire a statului de drept democratic. [Germania](#) a adoptat noi norme privind finanțarea partidelor politice, care reglementează sponsorizarea partidelor și finanțarea ascunsă a campaniilor de către alte persoane. În [Danemarca](#) a intrat în vigoare o nouă lege privind finanțarea publică a partidelor politice, însă o propunere de creștere a transparenței finanțării private a partidelor politice este încă pendinte. În [Slovenia](#), grație noilor norme, ar trebui să se efectueze audituri mai frecvente vizând cele mai mari partide politice și o proporție mai mare de fonduri publice. În [Cehia](#), o reformă a consolidat biroul de supraveghere a finanțării partidelor politice.

În alte state membre, există în continuare provocări. În [Belgia](#), o reformă de mult așteptată a finanțării partidelor politice a stagnat din cauza lipsei unui acord între partidele politice. În [Cipru](#), auditurile privind finanțarea candidaților și a partidelor politice au evidențiat deficiențe care nu au fost încă abordate în legislație. În [Italia](#), practica de a canaliza donațiile prin fundații și asociații politice rămâne neschimbată și nu există un registru unic cu informații privind finanțarea partidelor și a campaniilor, mai multe proiecte de lege fiind încă în curs de dezbateră în parlament.

Statele membre iau diferite măsuri pentru a atenua riscurile de corupție în alte domenii cu risc ridicat. În [Franța](#), ca urmare a preocupărilor cu privire la contractele publice de mari dimensiuni, în parlament s-a prezentat un proiect de lege privind utilizarea societăților de consultanță pentru politicile publice, iar guvernul a înființat o agenție de consiliere a publicului și a propus o lege privind utilizarea societăților de consultanță pentru politicile publice. În [Italia](#), digitalizarea întregului ciclu de viață al tuturor contractelor de achiziții publice sau de concesiune va asigura o mai mare transparență a contractelor de achiziții publice. În [Lituania](#), inspecțiile au vizat domenii cu risc ridicat, cum ar fi achizițiile publice, supravegherea construcțiilor și amenajarea teritoriului. Autoritățile de prevenire a corupției din [Slovenia](#) au încheiat o revizuire a procedurilor de achiziții publice în sectorul sănătății, formulând recomandări specifice pentru remedierea deficiențelor.

Astfel de sectoare prezintă, de asemenea, riscuri sporite în țările implicate în procesul de aderare. În [Albania](#), un cadru juridic excesiv de complex a fost, de asemenea, identificat ca fiind un obstacol în calea progresului, iar în [Serbia](#) există mai multe derogări de la legea privind achizițiile publice care încalcă acquis-ul UE și care sunt utilizate pe scară largă pentru a eluda aplicarea normelor existente privind achizițiile publice.

3.3. Pluralismul și libertatea mass-mediei

Un context mediatic liber și pluralist este esențial pentru statul de drept, iar libertatea și independența mass-mediei îi conferă acesteia un rol important de gardian al democrației, trăgându-i la răspundere pe cei ce dețin puterea. Presiunea sau controlul exercitat de

⁹³ În decembrie 2023, Comisia a prezentat o Recomandare referitoare la procese electorale incluzive și reziliente în Uniune [C(2023) 8626]. La unul dintre puncte, statele membre sunt încurajate să identifice și să abordeze eventualele lacune din legislația lor în ceea ce privește donațiile și alte finanțări acordate de țările terțe partidelor politice naționale.

politicieni sau de stat asupra mass-mediei îi subminează libertatea, precum și libertatea persoanelor de a căuta, de a primi și de a transmite informații. Conflictele de interese și o piață foarte concentrată, dominată de un număr redus de actori, poate compromite totodată pluralismul mass-mediei, în special în absența unor garanții solide pentru independența editorială.

UE a instituit norme și standarde în mai multe domenii-cheie vizate de rapoartele privind statul de drept, începând cu siguranța și protecția jurnaliștilor și cu măsuri de abordare a fenomenului acțiunii strategice în justiție împotriva mobilizării publice (SLAPP). Regulamentul european privind libertatea mass-mediei introduce, printre altele, dispoziții specifice privind transparența proprietății asupra mass-mediei, alocarea transparentă și echitabilă a publicității de stat, funcționarea independentă a serviciilor publice de mass-media și disponibilitatea resurselor financiare pentru îndeplinirea misiunii lor de serviciu public⁹⁴. Având în vedere relevanța acestor dispoziții pentru promovarea libertății și pluralismului mass-mediei, este important ca statele membre să înceapă, cât mai curând posibil, să le pună în practică, inclusiv prin abordarea recomandărilor relevante din rapoartele privind statul de drept, în special în cazurile în care preocupările legate de aspecte vizate de Regulamentul european privind libertatea mass-mediei, semnalate în rapoartele privind statul de drept, persistă de mai mulți ani sau în cazurile în care s-a raportat o deteriorare a situației.

Instrumentul de monitorizare a pluralismului mass-mediei evaluează riscurile la adresa libertății și pluralismului mass-mediei în toate statele membre și în majoritatea țărilor în curs de aderare, concentrându-se asupra a patru domenii – protecția fundamentală a libertății mass-mediei, pluralitatea pieței, independența politică și incluziunea socială a mass-mediei. Rezultatele Instrumentului de monitorizare a pluralismului mass-mediei din acest an (MPM 2024) nu indică nicio schimbare majoră în aceste domenii, deși au existat unele variații în privința anumitor indicatori. Indicatorul referitor la profesia de jurnalist, la standardele și la protecția jurnaliștilor înregistrează același punctaj de risc mediu ca anul precedent, cu un punctaj de risc mai mare înregistrat în ceea ce privește siguranța digitală a jurnaliștilor. În mai multe țări, condițiile de muncă ale jurnaliștilor și lipsa guvernănelor independente a serviciilor publice de mass-media rămân motive de îngrijorare. Clasamentul general din acest an împarte țările în cinci benzi de risc; șapte state membre se situează în banda „risc mediu ridicat”, în timp ce două state membre și trei țări implicate în procesul de aderare care au fost incluse în prezentul raport se situează în banda „risc ridicat”.

Consolidarea funcționării independente a autorităților de reglementare în domeniul mass-mediei

Autoritățile naționale de reglementare în domeniul mass-mediei joacă un rol esențial în susținerea pluralismului mass-mediei atunci când funcționarea lor este efectiv independentă și când își exercită competențele într-un mod imparțial și transparent, beneficiind de resurse suficiente. Toate statele membre dispun de o legislație care stabilește competențele, precum și garanții pentru independența autorităților de reglementare în domeniul mass-mediei. Atât Directiva serviciilor mass-media audiovizuale, cât și Regulamentul european privind libertatea mass-mediei includ un set de cerințe pentru autoritățile de reglementare în domeniul mass-mediei: independență față de guvern, imparțialitate, transparență, responsabilitate, resurse adecvate, proceduri de numire și demitere și mecanisme eficiente de exercitare a unei căi de atac⁹⁵.

⁹⁴ Dispozițiile relevante sunt aplicabile de la 8 august 2025.

⁹⁵ Directiva 2018/1808 din 14 noiembrie 2018 și Regulamentul (UE) 2024/1083 din 11 aprilie 2024.

De la Raportul din 2023 privind statul de drept, sarcinile și competențele mai multor autorități naționale de reglementare în domeniul mass-mediei au fost extinse, nu în ultimul rând ca urmare a adoptării Regulamentului UE privind serviciile digitale⁹⁶. În [Spania](#) se observă evoluții pozitive, datorită consolidării funcției de supraveghere a autorității de reglementare în domeniul mass-mediei audiovizuale. În [Suedia](#), autoritatea națională de reglementare a fost restructurată, o serie de sarcini fiind reunite cu scopul de a furniza servicii mai eficiente. În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, [Muntenegru](#) a instituit un cadru juridic care dotează autoritatea de reglementare în domeniul mass-mediei cu instrumente cuprinzătoare de sancționare, inclusiv cu competența de a impune amenzi în cazul încălcării legii.

În mai multe state membre persistă preocupări privind independența și imparțialitatea autorităților de reglementare, inclusiv privind garanțiile insuficiente împotriva influenței politice nejustificate asupra procesului de desemnare sau asupra funcționării autorităților de reglementare, astfel cum se întâmplă în [Ungaria](#), [Slovenia](#), [Croația](#), [Bulgaria](#) și [Polonia](#). În [Grecia](#) s-au luat măsuri suplimentare pentru a consolida resursele, însă nu s-a analizat încă în detaliu dacă acestea sunt adecvate pentru ca autoritatea să își îndeplinească sarcinile. Și țările implicate în procesul de aderare se confruntă cu provocări în ceea ce privește asigurarea independenței autorităților de reglementare în domeniul mass-mediei. În [Serbia](#), autoritatea de reglementare în domeniul mass-mediei nu își exercită pe deplin mandatul de protejare a pluralismului mass-mediei și a standardelor profesionale și există preocupări serioase cu privire la independența sa, iar în [Albania](#) apar întrebări privind afilierea politică a autorității de reglementare și conflictele de interese percepute cauzate de această afiliere.

Sporirea transparenței în ceea ce privește proprietatea asupra mass-mediei

Transparența proprietății asupra mass-mediei este direct legată de libertatea și pluralismul mass-mediei, întrucât le permite utilizatorilor să ia decizii în cunoștință de cauză, având în vedere că proprietarii mass-mediei pot controla sau influența în mod direct sau indirect deciziile editoriale și conținutul de știri furnizat. Standardele europene⁹⁷ definesc măsurile cheie și dreptul UE prevede cerințe specifice în acest sens⁹⁸. De la ultimul raport, s-au înregistrat evoluții pozitive în [Irlanda](#), [Grecia](#) și [Spania](#), care au instituit registre online privind proprietatea asupra mass-mediei sau au extins astfel de registre. În [Macedonia de Nord](#), presa scrisă și radiodifuzată trebuie să divulge informații privind proprietatea către organismul de reglementare în domeniul mass-mediei audiovizuale, iar registrul de proprietate asupra mass-mediei naționale digitale face obiectul autoreglementării. În [Muntenegru](#), noua lege privind serviciile mass-media audiovizuale obligă furnizorii de servicii audiovizuale să furnizeze autorității de reglementare în domeniul mass-mediei informații privind proprietatea.

Provocări semnalate anterior în legătură cu transparența proprietății asupra mass-mediei persistă în [Bulgaria](#), [Cehia](#), [Franța](#), [Țările de Jos](#) și [Cipru](#). În [Portugalia](#), un caz la nivel înalt a declanșat discuții cu privire la cadrul legislativ. În [Albania](#), transparența proprietății asupra

⁹⁶ Regulamentul (UE) 2022/2065 din 19 octombrie 2022.

⁹⁷ Recomandarea CM/Rec(2018)11 a Comitetului de Miniștri adresată statelor membre privind pluralismul mass-mediei și transparența în ceea ce privește proprietatea asupra mass-mediei.

⁹⁸ Dreptul UE cuprinde, de asemenea, dispoziții relevante: Directiva 2010/13/UE, astfel cum a fost modificată prin Directiva (UE) 2018/1808, obligațiile generale (nesectoriale) de transparență în ceea ce privește beneficiarul real prevăzute în Directivele privind combaterea spălării banilor [Directiva (UE) 2018/843 și Directiva (UE) 2015/849]. Regulamentul european privind libertatea mass-mediei le impune tuturor furnizorilor de servicii mass-media să își divulge beneficiarii direcți, indirecti și reali.

mass-mediei este limitată, în timp ce în [Serbia](#), măsurile vizând creșterea transparenței proprietății asupra mass-mediei nu sunt încă puse în aplicare pe deplin, iar influența politică și economică asupra mass-mediei rămâne o sursă de îngrijorare.

Protejarea mass-mediei împotriva presiunii și a influenței politice nejustificate

Independența mass-mediei poate fi subminată de presiunea și influența politică nejustificată. Din acest motiv sunt necesare, în special, garanții solide împotriva politizării serviciilor publice de mass-media și norme transparente privind alocarea echitabilă a publicității de stat. Regulamentul european privind libertatea mass-mediei include dispoziții menite să asigure funcționarea independentă a serviciilor publice de mass-media și disponibilitatea resurselor financiare pentru îndeplinirea misiunii lor de serviciu public. Regulamentul impune, de asemenea, statelor membre să respecte libertatea editorială efectivă și independența furnizorilor de servicii mass-media în exercitarea activității lor profesionale și să nu intervină sau să încerce să influențeze politicile și deciziile editoriale ale furnizorilor de servicii mass-media.

Publicitatea de stat include toate utilizările bugetului, de către autorități sau entități publice la toate nivelurile, în scopul publicității și al campaniilor. Dacă nu este alocată în mod transparent și echitabil, publicitatea de stat poate fi utilizată ca mijloc de influență politică și pentru favorizarea anumitor canale mass-media. În acest sens, Regulamentul european privind libertatea mass-mediei prevede cerințe privind criteriile și procedurile de alocare, precum și publicarea anuală de informații de către autoritățile sau entitățile publice cu privire la sumele cheltuite, pe care statele membre vor trebui să le respecte odată ce dispozițiile relevante devin aplicabile. În unele state membre – respectiv [Austria](#), [Bulgaria](#) și [Slovenia](#) – s-au luat unele măsuri pozitive, care răspund și recomandărilor din rapoartele din 2023 și 2022, însă persistă probleme. În [Ungaria](#), [Croatia](#), [Malta](#) și [Spania](#) nu s-au luat măsuri pentru a spori transparența și echitatea în alocarea publicității de stat. [Albania](#) nu dispune de un sistem transparent de distribuție a publicității de stat. În [Muntele Negru](#), informațiile privind toate plățile pe care sectorul public le efectuează către canalele mass-media, inclusiv publicitatea instituțională, sunt limitate. În [Macedonia de Nord](#), anumite dispoziții ale unei noi legi care reglementează publicitatea finanțată de stat au generat preocupări în rândul părților interesate.

Deși responsabilitatea pentru finanțarea serviciilor publice de mass-media îi revine fiecărui stat membru⁹⁹, există standarde și principii directe europene privind independența, cadrul de reglementare și de politică, finanțarea, numirile, asumarea răspunderii, gestionarea, transparența și deschiderea¹⁰⁰. Dispozițiile vizând asigurarea funcționării independente a serviciilor publice de mass-media, în special prin impunerea unor garanții pentru resurse financiare adecvate, sustenabile și previzibile și prin promovarea transparenței în ceea ce privește numirile în funcții de conducere și demiterea din aceste funcții, vor trebui respectate după intrarea în vigoare a Regulamentului european privind libertatea mass-mediei.

În mai multe state membre au fost convenite sau sunt în curs de elaborare reforme menite să consolideze independența serviciilor publice naționale de radiodifuziune. [Germania](#), [Suedia](#) și [Cehia](#) au adoptat legislație sau alte măsuri pozitive, iar în [Austria](#), [Cipru](#), [Estonia](#), [Finlanda](#), [Danemarca](#), [Bulgaria](#), [Țările de Jos](#) și [Polonia](#) sunt în curs sau se pregătesc discuții privind adoptarea unor reforme. Preocupările exprimate anterior cu privire la guvernanța

⁹⁹ Cu condiția respectării normelor UE în materie de comerț și concurență. A se vedea Protocolul (nr. 29) la tratate privind sistemul de radiodifuziune publică în statele membre.

¹⁰⁰ Recomandarea CM/Rec(2012)1 a Consiliului Europei privind guvernanța serviciilor publice de mass-media.

independentă și independența editorială a serviciilor publice de mass-media nu au fost încă abordate în [România](#), [Malta](#) și [Ungaria](#). În [Slovacia](#), în iulie 2024 a fost adoptată o lege care dizolvă actualul organism public de radiodifuziune și instituie unul nou, fapt care a generat preocupări privind independența viitoare a organismului de radiodifuziune. În [Italia](#), deși există norme menite să asigure faptul că serviciul public de mass-media furnizează informații independente și pluraliste, există provocări persistente legate de eficacitatea sistemului său de guvernare și de finanțare.

În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, deși în [Albania](#) și în [Macedonia de Nord](#) există cadre juridice care reglementează guvernarea serviciilor publice de mass-media, acestea nu au protejat în practică serviciul public de mass-media împotriva politizării. În [Macedonia de Nord](#), finanțarea este instabilă. În [Serbia](#), deși este planificată o revizuire pentru sfârșitul anului 2024 pentru a asigura o finanțare stabilă, trebuie abordate aspectele legate de autonomia editorială și de pluralismul serviciilor publice de mass-media. În [Muntenegru](#) se preconizează că o reformă juridică recentă a serviciilor publice de mass-media va genera rezultate pozitive atât în ceea ce privește guvernarea, cât și finanțarea acestora.

Accesul la informații

Dreptul de acces la informațiile deținute de autoritățile publice este unul dintre principalele instrumente de asigurare a transparenței și a răspunderii aflate la dispoziția societății civile și a cetățenilor și este fundamental pentru ca jurnaliștii să își poată desfășura activitatea. Mai multe state membre, precum [Estonia](#), [Luxemburg](#), [Austria](#), [Bulgaria](#) și [Finlanda](#), au înregistrat progrese suplimentare tangibile în acest sens. În [Austria](#), de exemplu, a fost adoptată și consacrată în Constituție o lege privind libertatea de informare, care prevede pentru prima dată dreptul de a obține informații de la autoritățile publice și întreprinderile de stat. Cu toate acestea, s-au înregistrat progrese limitate în alte state membre în care s-au identificat anterior probleme, cum ar fi [Spania](#), [Polonia](#), [Germania](#), [Grecia](#), [România](#) și [Malta](#). În [Italia](#), normele care reglementează divulgarea informațiilor judiciare în cadrul procedurilor penale ridică semne de întrebare, iar în [Croatia](#), deși jurnaliștii sunt scutiți de infracțiunea de divulgare a unor astfel de informații, persistă critici puternice de la părțile interesate și se depun în continuare eforturi pentru a le aborda.

Dreptul de acces la informații este garantat din punct de vedere juridic în toate țările implicate în procesul de aderare care au fost incluse în prezentul raport, însă capacitatea jurnaliștilor de a-și exercita acest drept este adesea foarte limitată în practică. În [Serbia](#) și [Muntenegru](#), jurnaliștii se confruntă cu refuzuri frecvente din partea organismelor publice care nu doresc să divulge informații.

Îmbunătățirea siguranței și a protecției jurnaliștilor și abordarea amenințărilor juridice și a procedurilor judiciare abuzive împotriva mobilizării publice

Jurnaliștii se confruntă în continuare cu amenințări fizice și de natură juridică, iar campaniile online de denigrare și cenzura le compromit totodată siguranța. În mai multe state membre sunt necesare îmbunătățiri în cazul mai multor măsuri prevăzute în Recomandarea Comisiei din 2021 privind siguranța jurnaliștilor¹⁰¹, astfel cum s-a subliniat într-un studiu independent publicat în mai 2024¹⁰². Printre acestea se numără investigarea și urmărirea penală eficace și

¹⁰¹ Recomandarea Comisiei din 2021 privind siguranța jurnaliștilor [C(2021) 6650, 16 septembrie 2021].

¹⁰² Comisia Europeană, Direcția Generală Rețele de Comunicare, Conținut și Tehnologie, „Study on putting in practice by Member States of the recommendation on the protection, safety and empowerment of journalists

imparțială a infracțiunilor, formarea specifică, abordarea amenințărilor și a atacurilor din mediul online și asigurarea siguranței jurnaliștilor, a jurnaliștilor care aparțin grupurilor minoritare și a celor care scriu despre aspecte legate de egalitate. În ceea ce privește evoluțiile pozitive, mai multe state membre (și țări implicate în procesul de aderare)¹⁰³ au adoptat planuri de acțiune specifice și au luat măsuri pentru a institui structuri de sprijin specifice care să promoveze siguranța jurnaliștilor.

Acțiunile strategice în justiție împotriva mobilizării publice (SLAPP) reprezintă o formă specială de hărțuire împotriva jurnaliștilor și a apărătorilor drepturilor omului implicați în chestiuni de interes public. Defăimarea este unul dintre cele mai frecvente motive pentru care sunt inițiate SLAPP împotriva jurnaliștilor. O astfel de hărțuire urmărește de obicei reducerea la tăcere a jurnaliștilor și crearea unui efect de intimidare asupra libertății mass-mediei și a libertății de exprimare. Din mai 2024 sunt în vigoare noi dispoziții legislative ale UE menite să limiteze SLAPP¹⁰⁴, iar statele membre au fost încurajate să ia măsuri suplimentare¹⁰⁵. În plus, Regulamentul european privind libertatea mass-mediei a instituit cerințe pentru protecția eficace a surselor jurnalistice și a comunicațiilor confidentiale, precum și garanții împotriva utilizării unui software de supraveghere intruziv.

În urma evoluțiilor pozitive recunoscute în cazul unora dintre statele membre în raportul din 2023, și altele au dat curs recomandărilor formulate în rapoartele din 2023 și 2022. În [Croatia](#) continuă eforturile de sensibilizare cu privire la SLAPP care vizează jurnaliștii, deși progresele sunt limitate. În [Lituania](#), guvernul a adoptat un plan de acțiune privind siguranța și protecția jurnaliștilor și continuă să consolideze protecția acestora împotriva proceselor abuzive. În [Luxemburg](#), guvernul s-a angajat să îmbunătățească siguranța jurnaliștilor și se preconizează că în [Slovenia](#) un nou proiect de lege va introduce garanții pentru protecția jurnaliștilor. Procesele de reformă au stagnat însă în [Cipru](#) și în [Malta](#). În [Slovacia](#), în pofida unor progrese în ceea ce privește mecanismele vizând îmbunătățirea siguranței jurnaliștilor, există preocupări din ce în ce mai mari privind deteriorarea mediului de lucru al acestora. Atât în [Muntenegro](#), cât și în [Macedonia de Nord](#), modificările legislative prevăd sancțiuni mai aspre în cazul actelor de violență sau al intimidării jurnaliștilor.

În special în ceea ce privește amenințarea reprezentată de SLAPP și ca răspuns la recomandările din 2023 și 2022, în [Grecia](#) și în [Irlanda](#) a avansat activitatea legislativă de introducere a unor garanții procedurale specifice și/sau de revizuire a legilor lor privind defăimarea, însă în [Italia](#) și în [Slovacia](#) reforma regimului privind defăimarea este blocată. [Macedonia de Nord](#) a introdus modificări legislative care restricționează marja de inițiere a cazurilor SLAPP împotriva organizațiilor mass-media și a jurnaliștilor și reduc amenzile aplicate în cazurile de defăimare.

– Final report” (Studiu privind punerea în practică de către statele membre a recomandării privind protecția, siguranța și capacitatea jurnaliștilor – raport final), Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2024.

¹⁰³ Deși recomandarea se adresează statelor membre ale UE, și țările candidate sunt încurajate să îi respecte dispozițiile.

¹⁰⁴ Directiva (UE) 2024/1069 privind protecția împotriva cererilor vădit neîntemeiate sau a procedurilor judiciare abuzive împotriva persoanelor implicate în acțiuni de mobilizare publică („acțiuni strategice în justiție împotriva mobilizării publice”).

¹⁰⁵ Recomandarea C(2022) 2428 a Comisiei din 27 aprilie 2022 include măsuri legate de defăimare, formare, sensibilizare, mecanisme de sprijin, colectarea datelor, raportare și monitorizare. Comisia este în contact cu statele membre în scopul întocmirii unui raport privind măsurile luate ca urmare a recomandării. În aprilie 2024, Consiliul European a adoptat, de asemenea, o [recomandare privind combaterea utilizării acțiunilor strategice în justiție împotriva mobilizării publice \(SLAPP\)](#).

3.4. Alte aspecte instituționale legate de echilibrul puterilor

Un sistem funcțional de echilibru instituțional al puterilor este esențial pentru statul de drept și oferă un mecanism de control reciproc, prin care puterea exercitată de o autoritate de stat este controlată de alte entități, chiar dacă modul în care este organizat acest mecanism variază în funcție de diferitele tradiții juridice și constituționale naționale. Un proces legislativ deschis și atenția față de calitatea legiferării sunt elemente care au un impact pe termen lung asupra capacității de a asigura statul de drept. Stabilitatea și calitatea procesului de legiferare sunt, de asemenea, indicatori-cheie pentru încrederea în protecția investițiilor. Organizațiile societății civile și autoritățile independente, cum ar fi instituțiile naționale pentru drepturile omului, organismele de promovare a egalității și ombudsmanii, reprezintă elemente indispensabile ale unui astfel de echilibru al puterilor într-o democrație sănătoasă, iar libertatea lor de a-și desfășura activitatea are o relevanță directă pentru statul de drept.

Caracterul incluziv, calitatea și transparența procesului de legiferare

Eforturile de îmbunătățire a calității, a caracterului incluziv și a transparenței procesului legislativ au continuat, inclusiv în ceea ce privește aspectele abordate în recomandările din 2023. În [Cehia](#) a scăzut utilizarea procedurilor legislative accelerate și a fost lansată o nouă platformă digitală publică pe care se poate accesa gratuit legislația. În mod similar, în [Irlanda](#), utilizarea moțiunilor pentru a reduce timpul dezbaterilor pentru propunerile legislative a scăzut în mod considerabil. În [Franța](#) au fost instituite mai multe instrumente menite să îmbunătățească participarea cetățenilor la procesul legislativ. În [Portugalia](#) au fost luate noi măsuri pentru a îmbunătăți transparența procesului de legiferare, însă nu s-au adoptat încă reglementări privind evaluarea impactului.

Unele state membre au inițiat eforturi, aflate încă într-un stadiu incipient, pentru îmbunătățirea calității procesului legislativ. În [Croatia](#), o nouă lege privind o mai bună legiferare a introdus revizuirea cuprinzătoare a evaluărilor și a studiilor de impact, precum și standarde suplimentare pentru consultările publice. În [Cipru](#), o nouă platformă de consultare electronică reprezintă un pas către facilitarea contribuției părților interesate la procesul legislativ, însă sunt necesare măsuri suplimentare pentru o consultare publică semnificativă. În [Luxemburg](#), procesul legislativ este mai favorabil incluziunii, în special în ceea ce privește legislația inițiată de guvern, însă există în continuare deficiențe aferente proiectelor de lege propuse de membrii parlamentului. În [Polonia](#), guvernul a început să implice în mod mai eficace societatea civilă în consultările privind legislația, însă această abordare trebuie consolidată. În [Macedonia de Nord](#) există un sistem național de consultare electronică grație căruia părțile interesate pot participa la consultări publice, însă nu toate proiectele de lege sunt publicate pe platformă.

În mai multe state membre persistă provocări în domenii precum utilizarea excesivă a procedurilor accelerate sau calitatea generală a procesului de legiferare și în ceea ce privește consultarea părților interesate. În [Spania](#), „Legea organică privind amnistia pentru normalizarea situației instituționale, politice și sociale din Catalonia” a declanșat controverse și a făcut obiectul unui aviz al Comisiei de la Veneția, care a abordat o serie de aspecte legate de statul de drept. Procesul de adoptare a continuat printr-o procedură de urgență, organizându-se doar o consultare limitată a publicului. În [Bulgaria](#) persistă provocări privind calitatea procesului legislativ. În [Ungaria](#), calitatea procesului de legiferare și modificările frecvente ale legislației rămân un motiv important de îngrijorare. Lipsa securității juridice se adaugă preocupărilor legate de deciziile arbitrare ale guvernului și ale autorităților publice, considerate ca obstacole în calea funcționării întreprinderilor pe piața unică. În [Franța](#), [Estonia](#) și [Italia](#) au fost exprimate preocupări privind utilizarea considerabilă a procedurilor

legislative accelerate sau a decretelor de urgență. În [Slovacia](#) au avut loc reforme majore fără implicarea efectivă a părților interesate, recurgându-se frecvent la proceduri legislative accelerate. În [Finlanda](#), părțile interesate au raportat o modificare a practicii consultărilor publice, prin care a fost redusă posibilitatea de a formula observații. În [Malta](#) încă lipsește un cadru formal privind implicarea publicului în elaborarea legislației. În [România](#) sunt necesare în continuare eforturi pentru a asigura consultări publice eficace și persistă lacune.

În [Albania](#) și [Macedonia de Nord](#), profunda polarizare politică are un impact negativ asupra procesului legislativ, fapt care, în cazul Macedoniei de Nord, a cauzat întârzieri și a condus la utilizarea excesivă și uneori inadecvată a procedurilor legislative accelerate. În [Muntelegru](#), în pofida instituirii unui cadru pentru un proces legislativ favorabil incluziunii, există în continuare provocări în ceea ce privește consultarea publică insuficientă. În [Serbia](#), capacitatea parlamentului de a asigura un echilibru al puterilor este limitată de probleme legate de eficacitate, autonomie și transparență, iar procesul de consultare publică trebuie consolidat în continuare.

Reforme constituționale și dezbateri cu impact asupra echilibrului instituțional al puterilor

În mai multe state membre s-au parcurs procesele de reformă constituțională sau acestea fac obiectul unor dezbateri publice importante. În [Bulgaria](#), reforma constituțională a modificat procedura de numire a guvernului interimar prin limitarea competențelor președintelui. În [Suedia](#), guvernul examinează acțiunile întreprinse ca urmare a raportului prezentat de un comitet multipartit cu privire la o posibilă modificare a constituției pentru a face față crizelor grave pe timp de pace. În [Țările de Jos](#), toate puterile statului au luat măsuri suplimentare pentru a consolida protecția juridică a cetățenilor, iar Comisia de stat pentru statul de drept a formulat recomandări. În [Italia](#), guvernul a prezentat parlamentului un proiect de reformă constituțională, cu scopul de a asigura o mai mare stabilitate a guvernului.

Evoluții semnificative la nivelul curților supreme și al curților constituționale în ceea ce privește echilibrul puterilor

Curțile constituționale joacă un rol esențial în aplicarea efectivă a dreptului UE și în asigurarea integrității ordinii juridice a UE, fiind elemente-cheie ale echilibrului puterilor. Deși instituirea, componența și funcționarea jurisdicțiilor constituționale sunt aspecte ce țin de competența statelor membre, atunci când exercită această competență, statele membre sunt obligate să respecte dreptul Uniunii și valorile UE¹⁰⁶.

În unele state membre, domeniul de aplicare al controlului constituțional s-a extins. În [Bulgaria](#), datorită reformei constituției, controalele constituționale sunt mai accesibile, permițând tuturor instanțelor să depună cereri privind constituționalitatea. În [Lituania](#), Consiliul Judiciar pregătește o propunere de modificare a constituției pentru a obține dreptul la o cale de atac constituțională în privința legislației care afectează sistemul judiciar. În unele state membre persistă preocupări legate de alte aspecte ale activității curților constituționale. În [Ungaria](#), Curtea Constituțională revizuieste în continuare hotărârile definitive ale instanțelor de drept comun, însă, astfel cum s-a menționat în rapoartele anterioare, nu mai poate fi sesizată de autoritățile publice în legătură cu hotărârile definitive. În [Slovenia](#), în urma preocupărilor exprimate de mai mulți ani de Curtea Constituțională cu privire la volumul de muncă substanțial care împiedică respectiva curte să acorde mai multă atenție cauzelor celor mai importante din punct de vedere constituțional, au continuat discuțiile

¹⁰⁶ Hotărârea CJUE din 22 februarie 2022, RS (Efectul deciziilor unei curți constituționale), C-430/21.

privind modificările constituționale pentru a reduce volumul de cauze examinate de Curtea Constituțională prin transferarea anumitor tipuri de cauze către instanțele administrative.

În ceea ce privește țările implicate în procesul de aderare, în [Albania](#), măsurile Curții Constituționale sunt eficace pentru a menține echilibrul instituțional al puterilor, deși parlamentul nu a respectat unele dintre hotărârile sale. În [Serbia](#) trebuie ocupate mai multe posturi vacante la Curtea Constituțională.

Ombudsmani, instituții naționale pentru drepturile omului, organisme de promovare a egalității și alte autorități independente

Instituțiile naționale pentru drepturile omului (INDO)¹⁰⁷, ombudsmanii¹⁰⁸, organismele de promovare a egalității și alte autorități independente au un rol important în cadrul sistemelor naționale de echilibru al puterilor. În unele state membre, statutul acestor organisme a fost consolidat în continuare sau sunt în curs reforme. În [Bulgaria](#) și în [Cipru](#), ombudsmanii au primit noi sarcini, iar în [Lituania](#) și în [Polonia](#) au fost sporite resursele financiare pentru birourile ombudsmanilor. În [Suedia](#), instituția națională pentru drepturile omului a obținut finanțare pentru activitățile sale și continuă să depună eforturi în vederea unei acreditări cu statut A. În [Estonia](#), [Luxemburg](#) și [Finlanda](#) se discută reforme menite să consolideze autonomia instituțiilor independente.

În alte state membre, INDO și ombudsmanii continuă însă să se confrunte cu provocări. În [Ungaria](#) persistă preocupări cu privire la independența și funcționarea eficace a comisariatului pentru drepturile fundamentale. În [Croația](#) au fost luate unele măsuri suplimentare ca urmare a recomandărilor ombudsmanului, însă există în continuare provocări în ceea ce privește accesul la informații. Institutul pentru Drepturile Omului din [Țările de Jos](#) se confruntă în continuare cu probleme în materie de guvernare. În [Slovenia](#), ombudsmanul pentru drepturile omului și-a exprimat îngrijorarea privind propunerile de modificare a actului care îi reglementează funcționarea.

În [Muntele Negru](#), Biroul Ombudsmanului și-a îmbunătățit capacitatea de a trata plângerile și calitatea deciziilor, însă recomandărilor sale nu li se dă curs în mod sistematic, fapt ce subminează eficiența activității sale. În [Serbia](#) nu se dă curs în mod sistematic recomandărilor organismelor independente.

S-a constatat că procedurile de numire a șefilor autorităților independente au suscitat provocări deosebite. Întârzierile în ceea ce privește numirile au continuat în [Bulgaria](#) și în [Austria](#), iar în [Slovenia](#) unele modificări legislative au extins competența guvernului de a numi și de a revoca șefii ai anumitor organisme independente. În [Grecia](#), deși au fost luate măsuri pentru îmbunătățirea regimului salarial, autoritățile independente se confruntă cu provocări care le-ar putea submina statutul și capacitatea de a-și îndeplini sarcinile în mod eficace. În schimb, în [Polonia](#), recomandarea privind Biroul Suprem de Audit a fost pusă în aplicare pe deplin prin numirea membrilor colegiului său și prin luarea de măsuri adecvate ca urmare a constatărilor sale.

¹⁰⁷ Principiile de la Paris ale ONU, aprobate de Adunarea Generală a ONU în 1993 (Rezoluția A/RES/48/134), stabilesc principalele criterii pe care INDO trebuie să le îndeplinească. INDO sunt acreditate periodic în fața Subcomisiei pentru acreditare a Alianței mondiale a instituțiilor naționale din domeniul drepturilor omului.

¹⁰⁸ A se vedea Principiile Comisiei de la Veneția pentru ombudsmani.

Referitor la cele patru state membre care nu au înființat încă o INDO în conformitate cu Principiile de la Paris ale ONU, în [Cehia](#) s-a adoptat un amendament pentru a încredința Ombudsmanului funcția de INDO, iar în [România](#) s-au înregistrat unele progrese în obținerea acreditării pentru Avocatul Poporului și INDO. Cu toate acestea, [Italia](#) și [Malta](#) nu au înregistrat progrese în direcția instituirii unei INDO.

Executarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului și ale instanțelor naționale

Începând din 2022, capitolele consacrate fiecărei țări includ cifre privind punerea în aplicare a principalelor hotărâri ale Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO) – un indicator important pentru funcționarea statului de drept într-o țară. Rezultatele variază de la un stat membru la altul. La nivelul UE, aproximativ 44 % din principalele hotărâri ale CEDO din ultimii zece ani vizând statele membre nu au fost încă executate, ceea ce reprezintă o ușoară creștere față de anul trecut¹⁰⁹.

În [Belgia](#), nerespectarea hotărârilor Curții Europene a Drepturilor Omului și a hotărârilor instanțelor naționale, inclusiv a unei hotărâri definitive a unei instanțe de ultim grad de jurisdicție, ridică motive serioase de îngrijorare. [România](#) rămâne sub supravegherea mai strictă a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei pentru o problemă structurală de lungă durată legată de neexecutarea sau de executarea întârziată a hotărârilor judecătorești naționale definitive pronunțate împotriva statului. În [Croatia](#), o nouă lege privind litigiile administrative include măsuri de încurajare a executării rapide a hotărârilor instanțelor administrative.

Organizațiile societății civile, ca actori esențiali pentru statul de drept

Organizațiile societății civile (OSC) și apărătorii drepturilor omului sunt actori-cheie în cadrul sistemului de echilibru al puterilor. Acestea acționează în calitate de gardieni împotriva încălcărilor statului de drept și contribuie în mod activ la promovarea și protejarea valorilor și a drepturilor fundamentale ale UE. Acest lucru a fost recunoscut într-o recomandare a Comisiei din decembrie 2023 privind angajamentul civic¹¹⁰, în care s-a solicitat statelor membre să creeze și să mențină un mediu sigur și favorabil organizațiilor societății civile și apărătorilor drepturilor omului, pentru a le spori oportunitățile de participare efectivă la elaborarea politicilor. În paralel, propunerea Comisiei privind asociațiile transfrontaliere europene urmărește să elimine barierele administrative și de reglementare din calea asociațiilor non-profit de pe piața unică¹¹¹.

În majoritatea statelor membre, există un cadru favorabil societății civile și de sprijinire a acesteia, iar spațiul societății civile continuă să fie considerat deschis¹¹². Inițiativele menite să le îmbunătățească în continuare spațiul operațional au continuat, de exemplu în [Austria](#), printr-o reformă a cadrului fiscal. În [Suedia](#), în cadrul reformelor în curs ale cadrului juridic, s-au luat măsuri suplimentare pentru finanțarea și funcționarea societății civile. În [Irlanda](#) s-au înregistrat unele progrese suplimentare în ceea ce privește eliminarea obstacolelor juridice din calea accesului la finanțare, printr-o revizuire de către Comisia electorală a

¹⁰⁹ Anul trecut, procentul a fost de 40 %. Contribuția organizației *European Implementation Network* la Raportul din 2024 privind statul de drept.

¹¹⁰ Recomandarea referitoare la promovarea implicării și a participării efective a cetățenilor și a organizațiilor societății civile la procesele de elaborare a politicilor publice [C(2023)8627, 12 decembrie 2024].

¹¹¹ COM/2023/516 final din 5 septembrie 2023.

¹¹² Potrivit calificativului acordat de CIVICUS (organizație neguvernamentală). Calificativele sunt acordate conform unei scale care cuprinde cinci niveluri: deschis, restrâns, obstrucționat, reprimat și închis. În comparație cu 2023, unul dintre statele membre a scăzut de la nivelul „deschis” la nivelul „restrâns”.

legislației actuale. În [Croația](#) s-a făcut o tranziție treptată către finanțarea multianuală a organizațiilor societății civile, deși nu s-a întocmit încă un plan mai amplu. În [Polonia](#), crearea funcției de ministru al societății civile este considerată un prim pas către noi inițiative de îmbunătățire a cadrului juridic pentru organizațiile societății civile.

Cu toate acestea, continuând tendința observată în rapoartele anterioare, organizațiile societății civile și apărătorii drepturilor omului s-au confruntat din ce în ce mai des cu provocări, cu noi restricții juridice, cu lipsa finanțării sau cu atacuri fizice și verbale. În [Germania](#) nu au fost încă luate măsuri concrete pentru a aborda incertitudinea legată de scutirea de taxe a organizațiilor non-profit. În [Grecia](#), implementarea în curs a interoperabilității registrelor existente pentru OSC reprezintă o evoluție pozitivă, însă cadrul de înregistrare nu a fost încă evaluat și există în continuare preocupări privind spațiul aflat la dispoziția societății civile. În [Cipru](#), planurile de dialog periodic dintre autorități și societatea civilă sunt încurajatoare, însă persistă întrebări privind cerințele administrative impuse OSC. În [Italia](#), există în continuare provocări în ceea ce privește spațiul civic, având în vedere, de exemplu, atacurile verbale raportate asupra OSC implicate în activități umanitare. În [Spania](#) nu s-a realizat încă o reformă a Legii privind securitatea cetățenilor, care a fost anunțată în parlament pentru a răspunde preocupărilor legate de impactul acesteia asupra spațiului civic.

În [Macedonia de Nord](#), OSC își desfășoară activitatea într-un mediu în general favorabil, dar există în continuare provocări privind asigurarea implicării lor durabile în elaborarea politicilor. În [Serbia](#) nu există un mediu propice pentru înființarea, funcționarea și finanțarea OSC și mai multe dintre acestea sunt ținta unor campanii de denigrare.

În anumite state membre, societatea civilă se confruntă cu provocări grave sau cu restricții sistemice nejustificate ale operațiunilor sale. În [Ungaria](#) nu s-au înregistrat progrese în eliminarea obstacolelor existente pentru OSC, campaniile de denigrare și discreditare a unor organizații independente ale societății civile rămânând o practică curentă. Există totodată preocupări cu privire la rolul statului în finanțarea societății civile. În [Slovacia](#), mediul pentru OSC s-a deteriorat, în special pentru organizațiile cu rol de supraveghere a activităților statului, precum și pentru cele din domeniul drepturilor omului.

Sistemul național de echilibru al puterilor în raport cu utilizarea software-ului intruziv de supraveghere (program spion)

Chiar și în cazul în care utilizarea programelor spion este legată de securitatea națională și în situațiile în care nu se încadrează în domeniul de aplicare al legislației UE, este nevoie de un sistem național de echilibru al puterilor pentru a asigura existența unor garanții. Trebuie respectate drepturile fundamentale, cum ar fi protecția datelor cu caracter personal, libertatea de a primi și de a transmite informații, libertatea de exprimare și dreptul la o cale de atac efectivă și la un proces echitabil. Legislația UE privind protecția datelor oferă un mecanism cuprinzător de supraveghere și garanții, fiind aplicabilă în situațiile în care programele spion sunt utilizate în scopul asigurării respectării legii. Comisia de la Veneția lucrează la elaborarea unor principii și bune practici aplicabile supravegherii specifice cu ajutorul programelor spion.

Raportul din 2024 urmărește evoluțiile legate de presupusa utilizare ilegală a programelor spion (cum ar fi „Pegasus” sau alt software de supraveghere intruzivă echivalent) menționată în rapoartele anterioare, în special în ceea ce privește funcționarea sistemului național de echilibru al puterilor ca răspuns la astfel de acuzații. În [Polonia](#), Seimul a înființat o comisie parlamentară de anchetă pentru a evalua utilizarea software-ului Pegasus de către membrii guvernului, serviciile secrete, poliție și alte organisme de stat în perioada 2015-2023. Noul procuror general a decis, de asemenea, să trimită o notificare oficială persoanelor vizate de

software-ul Pegasus și a desemnat o echipă specială care să efectueze investigații cu privire la legalitatea utilizării acestuia. În alte state membre, situația rămâne neschimbată. În [Grecia](#) sunt în curs investigații judiciare privind utilizarea de programe spion. Pe de altă parte, în [Ungaria](#) persistă preocupări din cauza lipsei unei supravegheri judiciare sau de altă natură efective în ceea ce privește utilizarea măsurilor de supraveghere secretă în afara procedurilor penale.

Garanții pentru abordarea cazurilor de influență străină

Ingerințele guvernelor străine care încearcă să manipuleze opinia publică și să denatureze dezbaterile democratice reprezintă o amenințare la adresa democrațiilor UE¹¹³. Eforturile de protejare a interesului public și de evidențiere a influenței străine asupra democrațiilor UE trebuie să fie proporționale și să respecte pe deplin drepturile fundamentale și valorile democratice. Bazându-se pe activitatea atât a Curții de Justiție¹¹⁴, cât și a Comisiei de la Veneția¹¹⁵, în decembrie 2023, Comisia a propus reglementarea transparenței reprezentării intereselor din țările terțe în UE, punând accentul pe transparență și pe responsabilitatea democratică și introducând norme specifice, însoțite de garanții solide.

În unele state membre, măsurile propuse sau adoptate care menționează necesitatea de a aborda influența străină au generat preocupări serioase, în special deoarece stigmatizează organizațiile în cauză. În temeiul unei noi legi de protejare a suveranității naționale, [Ungaria](#) a înființat un nou oficiu cu competențe definite în sens larg, însărcinat să raporteze orice persoană sau organizație suspectată de a servi interese străine și/sau de a primi finanțare străină, oficiu care a lansat deja investigații¹¹⁶. Această situație face în prezent obiectul unor proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor inițiate de Comisie. În [Slovacia](#), proiectele de amendamente propuse în parlament ar introduce o etichetare obligatorie a organizațiilor care primesc finanțare din străinătate cu o valoare care depășește un anumit prag drept „organizații care funcționează cu sprijin străin”.

Inițiative de promovare a unei culturi a statului de drept

Promovarea unei culturi solide a statului de drept este esențială pentru reziliența pe termen lung a societăților democratice. O serie de actori contribuie în mod activ la acest demers, de exemplu prin organizarea de dezbateri sau prin inițiative educaționale.

În [Cehia](#), autoritățile publice au lansat inițiative de promovare a culturii statului de drept; au fost organizate mai multe evenimente în ambele camere ale parlamentului, iar guvernul și Apărătorul public al drepturilor au organizat evenimente la nivel înalt. În [Spania](#) s-au luat mai multe inițiative menite să promoveze o cultură a statului de drept. În [Slovacia](#), Centrul național slovac pentru drepturile omului, mandatat ca instituție națională pentru drepturile omului și organism de promovare a egalității, contribuie cu proiecte menite să consolideze cultura statului de drept.

¹¹³ Comunicarea privind apărarea democrației [COM (2023) 630].

¹¹⁴ Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/Ungaria (Transparență asociativă), C-78/18, EU:C:2020:476.

¹¹⁵ Raportul Comisiei de la Veneția privind finanțarea asociațiilor [CDL-AD (2019)002]. A se vedea, de asemenea, Avizul de urgență al Comisiei de la Veneția referitor la Legea Georgiei privind transparența influenței străine [CDL PI(2024)013] și Avizul referitor la Legea LXXXVII din 2023 privind protecția suveranității naționale [CDL(2024)001].

¹¹⁶ În luna iunie 2024, Oficiul pentru protecția suveranității a inițiat investigații privind activitățile și finanțarea unei OSC anticorupție și a unui canal mass-media de investigație.

4. CONCLUZII ȘI ETAPELE URMĂTOARE

Cei cinci ani consecutivi în care Comisia a prezentat rapoarte privind statul de drept au ilustrat faptul că respectarea statului de drept nu poate fi considerată niciodată de la sine înțeleasă. Circumstanțele în schimbare, fie că este vorba de schimbări politice, fie de evoluții societale și tehnologice, pot genera noi provocări pentru statul de drept. Natura și gradul provocărilor variază de la un stat membru la altul, astfel cum reiese din recomandările formulate în raportul privind statul de drept.

În același timp, rapoartele au arătat totodată că dialogul poate contribui la realizarea de progrese. În ultimii cinci ani, UE și-a consolidat în mod semnificativ capacitatea de a aborda provocările legate de statul de drept și de a sprijini reformele. Statele membre pot valorifica din ce în ce mai mult înțelegerea comună a modului în care politicile, instituțiile și legile pot fi cel mai bine concepute pentru a proteja statul de drept. Deși problemele legate de statul de drept persistă și vor continua să apară, UE este în prezent mai bine pregătită să le abordeze într-un mod obiectiv și ferm și să introducă diferite instrumente pentru a găsi soluții. Statele membre au în continuare libertatea de a concepe soluții în funcție de contextul lor național specific, însă astfel de soluții ar trebui să se bazeze pe un corp consolidat de standarde și de cerințe privind statul de drept.

Orientările politice ale Comisiei pentru perioada 2024-2029 consolidează statul de drept ca element central al unei Uniuni Europene de succes. Acest lucru este subliniat și în Agenda strategică a Consiliului European, adoptată în iunie 2024. Acest consens demonstrează importanța de a aprofunda în continuare eforturile UE privind statul de drept, de a construi o înțelegere comună, de a extinde impactul activității UE și de a îmbunătăți setul de instrumente de care dispunem pentru promovarea statului de drept.

Raportul privind statul de drept va continua să se situeze în avangarda acestui demers. În acest sens, se are în vedere o raportare mai amplă, pentru a include aspecte-cheie precum dimensiunea pieței unice, prin analizarea problemelor care afectează întreprinderile, în special IMM-urile, care își desfășoară activitatea la nivel transfrontalier. Se preconizează totodată crearea unei legături mai strânse între recomandările formulate în raportul privind statul de drept și finanțarea din bugetul UE: acesta va fi un aspect important, deoarece încercăm să ne asigurăm că cetățenii europeni vor beneficia la maximum de următorul cadru financiar multianual. Finanțarea UE poate fi și mai mult axată pe sprijinirea eforturilor naționale de combatere a corupției și de protejare a intereselor financiare ale UE, investind în susținerea statului de drept. Alte țări implicate în procesul de aderare vor fi incluse în raportul privind statul de drept pe măsură ce vor fi pregătite. Asigurarea respectării normelor va avea o importanță deosebită: monitorizarea punerii în aplicare a recomandărilor incluse în raport va reprezenta o modalitate de consolidare a progreselor.

Principiile fundamentale care stau la baza raportului privind statul de drept – egalitatea de tratament între statele membre, aplicarea riguroasă a standardelor UE și un proces caracterizat de dialog și înțelegere reciprocă – au trecut testul timpului. Comisia așteaptă cu interes să colaboreze cu statele membre, cu Parlamentul European și cu Consiliul pentru a se asigura că statul de drept poate continua să reprezinte piatra de temelie pentru democrațiile Europei.