Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 29 gennaio 2016
(OR. en)

5652/16

COVEME 2

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	28 gennaio 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2016) 41 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO sui progressi compiuti dalla Romania in base al meccanismo di cooperazione e verifica

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 41 final.

All.: COM(2016) 41 final

COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 27.1.2016
COM(2016) 41 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sui progressi compiuti dalla Romania in base al meccanismo di cooperazione e verifica

{SWD(2016) 16 final}

1. INTRODUZIONE

Il meccanismo di cooperazione e verifica (MCV) è stato istituito nel 2007 contestualmente all'adesione della Romania all'Unione europea[1], essendo stata ravvisata la necessità di un ulteriore impegno nei settori chiave per ovviare alle carenze in termini di riforma giudiziaria e di lotta alla corruzione. Da allora le relazioni dell'MCV hanno illustrato i progressi compiuti dalla Romania e formulato raccomandazioni specifiche per orientare gli sforzi delle autorità rumene.

La riforma giudiziaria e la lotta alla corruzione rimangono questioni importanti per la società rumena, che possono dar luogo a manifestazioni pubbliche di massa, per cui occorre sostenere ulteriormente il consolidamento delle riforme in modo da garantire il carattere irreversibile dei progressi. L'MCV continua a svolgere un ruolo importante in Romania in quanto motore di riforma e incentivo a mantenere risultati coerenti. Le conclusioni e la metodologia dell'MCV sono state costantemente appoggiate dal Consiglio[2] e hanno beneficiato della collaborazione e dei contributi di numerosi Stati membri.

La relazione 2015 dell'MCV ha individuato diversi settori in cui sono stati compiuti progressi costanti e verosimilmente sostenibili, grazie in particolare alle misure adottate dalle principali istituzioni giudiziarie e da quelle responsabili dell'integrità per combattere la corruzione nelle alte sfere. Al tempo stesso, tuttavia, la relazione ha evidenziato la diffusa sensazione che i progressi debbano essere consolidati e garantiti, in quanto rimangono in sospeso molte questioni legislative e vi sono dubbi circa il consenso politico in favore delle riforme. Il Consiglio ha inoltre concluso che un continuo impegno politico complessivo nei confronti di riforme costanti e il rispetto dell'indipendenza della magistratura sono fondamentali per garantire la sostenibilità dei progressi verso gli obiettivi dell'MCV[3].

La relazione riesamina entrambi gli aspetti per valutare in che misura le riforme si siano radicate. Essa è il risultato di un rigoroso processo di analisi da parte della Commissione, basato su una stretta collaborazione con le autorità rumene e sugli elementi forniti dalla società civile e dalle altre parti interessate. La relazione riguarda altresì diversi parametri importanti che dovranno essere valutati nel 2016 per dimostrare ulteriormente la sostenibilità. La sostenibilità dei progressi è infatti una delle condizioni da soddisfare per dimostrare che il meccanismo non è più necessario. La Commissione ha rivolto particolare attenzione a tali aspetti nel suo monitoraggio di quest'anno e continuerà a sostenere la Romania nel conseguimento degli obiettivi dell'MCV. La Romania beneficia già, in molti settori, del sostegno dei Fondi strutturali e di investimento europei[4]. Nel 2015, inoltre, la Commissione

---

1 Conclusioni del Consiglio dei ministri del 17 ottobre 2006 (13339/06); decisione della Commissione del 13 dicembre 2006 che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione (C(2006) 6569 definitivo).

2 http://ec.europa.eu/cvm/key_documents_en.htm.

3 http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7281-2015-INIT/it/pdf.

4 Nel periodo 2007-2013 la Romania ha attuato diversi progetti nel campo della lotta alla corruzione e della riforma giudiziaria. I finanziamenti erogati dal Fondo sociale europeo (FSE) ammontano complessivamente a 16 milioni di euro. I principali beneficiari sono stati i ministeri della Pubblica amministrazione, della Giustizia, dell'Istruzione e della Sanità. I finanziamenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) sono stati investiti in azioni connesse a progetti di controllo dell'integrità (compreso il sistema di controllo ex ante PREVENT) e alla capacità dell'agenzia per gli appalti pubblici, per un bilancio di circa 15 milioni di euro. Nel periodo 2014-2020, il programma "Capacità amministrativa" (FSE) erogherà circa 103 milioni di euro di finanziamenti a favore di progetti nel campo della riforma giudiziaria, tra cui 35 milioni di euro destinati specificamente alla lotta contro la corruzione e 35 milioni di euro per sostenere l'introduzione di miglioramenti nel settore degli appalti pubblici. Fino a 15 milioni di euro di risorse del FESR saranno

ha istituito il Servizio di assistenza per le riforme strutturali (SRSS), un nuovo strumento volto a fornire assistenza tecnica agli Stati membri dell'UE per sostenerne le riforme in un'ampia gamma di settori. La Commissione incoraggia la Romania ad avvalersi pienamente di tutte le possibilità offerte.

2. STATO DI AVANZAMENTO DEL PROCESSO DI RIFORMA IN ROMANIA

2.1. *Indipendenza della magistratura*

Nomine

Le recenti relazioni dell'MCV hanno evidenziato il ruolo delle principali istituzioni della magistratura, cioè l'Alta Corte di cassazione, il Pubblico ministero, la Direzione generale anticorruzione e il Consiglio superiore della magistratura, nel rafforzare la credibilità e la professionalità dell'intero sistema giudiziario mediante la costituzione di una casistica. I vertici di queste istituzioni hanno svolto innegabilmente un ruolo importante in questo processo, a volte a fronte di violente critiche personali. Questo spiega l'importanza attribuita all'applicazione di procedure di selezione trasparenti e meritocratiche[5] come strumento per garantire la solidità della leadership, evitare ingerenze politiche nelle nomine apicali e sostenere l'indipendenza della magistratura.

La relazione del 2015 considerava la nomina di un nuovo Procuratore capo presso la Direzione investigativa per la lotta contro la criminalità organizzata ed il terrorismo (DIICOT) un importante banco di prova in questo contesto[6]. In definitiva, la procedura si è conclusa con poche contestazioni, è stata caratterizzata da una maggiore trasparenza e prevedibilità (pubblicazione del posto, criteri definiti pubblicamente, pubblicazione dei nomi dei candidati) e ha beneficiato di un'esplicita cooperazione tra il ministro della Giustizia (a cui compete la scelta del candidato) e il Consiglio superiore della magistratura. Si è trattato quindi di un valido esempio di come procedure chiare e solide, a cui le autorità fondamentali siano pienamente associate, possano essere il fattore più importante per garantire la credibilità del processo di nomina (sebbene le procedure debbano anche essere abbastanza solide da poter gestire le situazioni di disaccordo fra le istituzioni fondamentali[7]).

Poiché nel 2016 è prevista una serie di nomine apicali, il processo e i suoi risultati saranno un'indicazione fondamentale della capacità del sistema giudiziario di portare avanti la riforma in un periodo di cambiamenti[8]. Le cariche di presidente dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia, Procuratore generale e Procuratore capo della Direzione generale anticorruzione richiedono procedure chiare, aperte e predefinite[9].

A più lungo termine, dovrebbero essere adottate disposizioni giuridiche che istituiscano un sistema più solido e indipendente per la nomina dei procuratori di grado più elevato: a livello legislativo non esiste alcun criterio che garantisca il massimo livello di competenza

---

investiti per lo sviluppo delle capacità e l'assistenza tecnica nel campo degli appalti pubblici, la prevenzione delle frodi presso le autorità di gestione e il dipartimento per la lotta contro le frodi (DLAF).

5 COM(2015) 35 final; COM(2014) 37 final; COM(2013) 47 final; COM(2012) 410 final.

6 Il fatto che l'ex Procuratore capo della DIICOT sia stato posto in custodia cautelare perché accusato di corruzione evidenzia la necessità di far luce su tutte le questioni relative all'integrità.

7 Ad esempio, le nomine apicali del 2012-2013 presso la procura sono state contestate.

8 Procuratore generale e Procuratore capo della DNA: maggio 2016, presidente dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia: settembre 2016, Consiglio superiore della magistratura: elezioni nel quarto trimestre del 2016.

9 La procedura di nomina del Procuratore capo della DIICOT si applica anche a tutti gli alti magistrati delle procure, ai loro supplenti e ai capi sezione del Pubblico ministero e della DNA. Quest'anno il ministro della Giustizia dovrà procedere in tutto a 15 nomine presso le procure.

professionale e di integrità, e la procedura attuale comporta una forte componente politica a causa del ruolo che conferisce al ministro della Giustizia. In passato, le procedure di nomina hanno dato adito a notevoli controversie e sono state soggette a ingerenze politiche innegabili. Basandosi sugli orientamenti del Consiglio d'Europa, il ministro della Giustizia e il Consiglio superiore della magistratura dovrebbero guidare un dibattito sull'opportunità di affidare la decisione fondamentale a un ministro di governo[10], specie per quanto riguarda le nomine a livelli inferiori rispetto ai vertici delle istituzioni.

Rispetto per i giudici e processo giudiziario

Il buon esito delle azioni penali e delle condanne nei confronti di molti politici di spicco per casi di corruzione nelle alte sfere denota una tendenza positiva in termini di indipendenza della magistratura e dimostra che nessun autore di reato può sfuggire alla giustizia. Questa tendenza, tuttavia, ha suscitato anche determinate reazioni: le critiche dei politici e dei media nei confronti dei magistrati e il mancato rispetto delle decisioni giudiziarie rimangono frequenti[11]. Quest'anno sono aumentate le richieste di tutelare l'indipendenza della magistratura in seguito agli attacchi dei media e dei politici, compresi il primo ministro e il presidente del Senato[12]. Inoltre, i giudici della Corte costituzionale hanno subito ulteriori pressioni[13]. Come rilevato dalla relazione del 2015, dopo l'elezione del presidente della Romania si è cominciato apparentemente ad adottare un approccio più responsabile, ma questa tendenza si è invertita in primavera, in particolare a seguito dell'avvio di un'indagine nei confronti del primo ministro da parte della Direzione generale anticorruzione (DNA). Le critiche riguardavano personalmente il capo della DNA e il capo dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia[14].

Nel 2015 il Consiglio superiore della magistratura (CSM) e l'Ispettorato giudiziario hanno continuato a tutelare l'indipendenza della giustizia nonché la reputazione professionale, l'indipendenza e l'imparzialità dei magistrati[15]. Al CSM sono ancora stati riferiti diversi esempi di attacchi da parte dei media e dei politici, in seguito ai quali il Consiglio ha dovuto emanare molte conclusioni critiche. Il CSM, tuttavia, non può garantire nei suoi comunicati stampa un livello di copertura equivalente alla critica iniziale, né può offrire, a parte questo sostegno morale, un aiuto finanziario o giuridico ai magistrati che cercano di ottenere giustizia in tribunale.

Le autorità parlamentari potrebbero inoltre svolgere un ruolo di monitoraggio delle osservazioni dei parlamentari. L'anno scorso la Commissione ha raccomandato di "*garantire che il codice di condotta per i parlamentari contenga disposizioni chiare, affinché i parlamentari e il processo parlamentare rispettino l'indipendenza della magistratura, e in particolare le decisioni giudiziarie*"[16]. Questa raccomandazione è stata disattesa. La Commissione ha inoltre osservato che il dibattito sulle possibili modifiche della Costituzione

[10] La commissione di Venezia ha intrapreso un lavoro specifico in questo campo per trovare il giusto equilibrio (cfr. relazione tecnica, sezione 2.1, pagg. 6-8).

[11] Cfr. anche le precedenti relazioni dell'MCV: COM(2013) 47 final, pag. 4; COM(2014) 37 final, pag. 3; COM(2015) 35 final, pag. 2.

[12] Relazione tecnica, sezione 2.1, pag. 5.

[13] Nell'ambito di un caso in corso, ad esempio, la Corte costituzionale ha adottato una decisione relativa all'organizzazione del referendum del 2012 sull'impeachment del presidente della Romania. Relazione tecnica, sezione 2.1, pag. 5.

[14] In una lettera aperta al presidente della Romania, ad esempio, il presidente del Senato, riferendosi al caso di una persona assolta in primo grado ma posta in custodia cautelare per 6 mesi, ha chiesto la revoca del presidente dell'ACCG e del Procuratore capo della DNA. Relazione tecnica, sezione 2.1, pag. 5.

[15] Relazione tecnica, sezione 2.1, pagg. 5-6.

[16] COM(2015) 35 final, pag. 13; COM(2014) 37 final.

potrebbe essere l'occasione per consolidare l'indipendenza giudiziaria a livello costituzionale.

Corte costituzionale e rispetto delle decisioni giudiziarie

La Corte costituzionale (CCR) è chiamata a svolgere un ruolo importante per garantire lo Stato di diritto e consolidare un sistema giudiziario indipendente. 24 delle sentenze pronunciate dalla Corte nel 2015 riguardavano le disposizioni del nuovo codice penale e del nuovo codice di procedura penale, mentre con altre sentenze importanti la Corte si è espressa sull'equilibrio dei poteri e sul rispetto dei diritti fondamentali, compresa la risoluzione di un conflitto tra il Senato e il potere giudiziario in merito a una richiesta di arresto preventivo[17]. Molte decisioni della CCR relative ai codici penali miravano a rafforzare il rispetto del diritto a un processo equo e dei diritti delle parti in linea con la giurisprudenza della CEDU. Sebbene i giudici e i pubblici ministeri abbiano dovuto adeguare rapidamente le loro prassi alle decisioni della CCR, l'impressione generale è che tali decisioni migliorino la certezza giuridica e i diritti delle parti in causa. Le decisioni dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia (ACCG) sull'interpretazione della legge svolgono un ruolo importante anche ai fini della salvaguardia delle garanzie costituzionali[18].

2.2. Riforma giudiziaria

I nuovi codici

Il nuovo codice penale e il nuovo codice di procedura penale sono entrati in vigore due anni fa, il 1° febbraio 2014. Nella relazione 2015 dell'MCV si auspicava un quadro normativo stabile per i nuovi codici, un obiettivo fissato chiaramente al momento dell'adozione. Dopo quasi due anni, tuttavia, non sembrano essere stati fatti progressi verso questa stabilità.

I frequenti lavori parlamentari sui codici sono stati una fonte persistente di instabilità. Certe modifiche sono inevitabili e il governo, di concerto con il settore giudiziario, ne ha proposto alcune per affrontare i problemi individuati sin dalla primavera del 2014. Queste modifiche, tuttavia, non sono ancora state adottate dal Parlamento. L'attenzione del Parlamento si è concentrata al tempo stesso su una serie di modifiche controverse. Le autorità giudiziarie, la società civile e gli Stati membri hanno criticato le modifiche, affermando che nuocerebbero alla lotta contro la corruzione e ridurrebbero la capacità delle autorità di contrasto e dei tribunali di avviare azioni penali o di pronunciare condanne. Mentre alcune modifiche sono state proposte su iniziativa di singoli deputati, altre sono state adottate da una camera del Parlamento e hanno potuto beneficiare di procedure d'urgenza, mentre le modifiche proposte dal ministero della Giustizia hanno dovuto aspettare. Alcune modifiche dell'anno scorso ricordano quelle adottate nel dicembre 2013, anche se questa volta non sono state approvate dal Parlamento[19]. Tutti gli emendamenti devono essere riesaminati dalla Camera dei deputati in quanto camera decisionale. Il dibattito non è ripreso dopo la pausa estiva, anche se continuano ad essere presentati nuovi emendamenti che alimentano l'incertezza. Il Parlamento dovrebbe risolvere la situazione conformandosi al parere delle autorità giudiziarie[20].

---

[17] Relazione tecnica, sezione 2.1, pag. 4.

[18] Ad esempio, le decisioni volte a stabilire se i medici che lavorano negli ospedali pubblici siano dipendenti pubblici.
Relazione tecnica, sezione 2.1, pag. 4.

[19] Le modifiche approvate dal Parlamento nel dicembre 2013 sono state criticate dalle autorità giudiziarie e dalla comunità internazionale, soprattutto perché hanno permesso ai parlamentari di sottrarsi all'applicazione delle leggi su reati di corruzione quali la concussione, il traffico d'influenza e l'abuso d'ufficio (cfr. COM(2014) 37 pagg. 10-11).

[20] Relazione tecnica, sezione 2.2, pag. 10.

Una serie di sentenze della Corte costituzionale ha sollevato questioni importanti in merito ai codici e reso necessarie modifiche. Alcune delle questioni sollevate riguardano questioni fondamentali relative ai nuovi codici, come la possibilità che una procedura preliminare volta a chiarire gli aspetti più tecnici di un caso si svolga senza la presenza delle parti. Sebbene il settore giudiziario e il governo abbiano immediatamente adattato le prassi o proposto modifiche legislative, l'incertezza giuridica non può essere evitata fintanto che le modifiche sono all'esame del Parlamento.

Parallelamente a queste discussioni sul quadro giuridico, sono proseguiti i lavori per l'attuazione dei Codici. La sensazione generale è che i giudici e i pubblici ministeri si siano dichiarati soddisfatti del nuovo quadro giuridico e che le istituzioni giudiziarie, i giudici, i pubblici ministeri e i cancellieri abbiano continuato ad impegnarsi per garantire il successo della riforma.

L'Alta Corte di cassazione e di giustizia, il Procuratore generale, il Consiglio superiore della magistratura, l'Istituto nazionale della magistratura e il ministero della Giustizia si sono adoperati specificamente per offrire un intenso sostegno a tutti i tribunali e a tutte le procure in modo da agevolare la transizione e da rimuovere gli ostacoli[21]. Il ministro della Giustizia ha continuato a prendere provvedimenti per aumentare il numero di posti, in particolare a livello di cancellieri e investigatori. Il processo è stato sostenuto anche mediante programmi di formazione approfonditi organizzati dall'Istituto nazionale della magistratura e dalla Scuola nazionale per i cancellieri.

Nel complesso, questo vale anche per l'applicazione dei codici civili, ora che il periodo transitorio necessario per gestire i casi precedenti ai nuovi codici parallelamente ai nuovi casi è quasi scaduto. Sebbene elementi concreti dimostrino che il funzionamento dell'apparato giudiziario è stato reso più efficiente[22], si accusa un notevole ritardo per quanto riguarda l'assetto logistico necessario per applicare le disposizioni che sarebbero dovute entrare in vigore il 1° gennaio 2016[23] (è pronto solo un quarto dei locali necessari). L'entrata in vigore di questi aspetti del codice di procedura civile è stata quindi rinviata di un anno. Per evitare ulteriori rinvii sarà importante definire e attuare un piano chiaro.

Coerenza della giurisprudenza

In linea con il suo ruolo costituzionale, l'Alta Corte di cassazione e di giustizia (ACCG) ha la responsabilità primaria di rafforzare la coerenza della giurisprudenza e garantire l'interpretazione uniforme della legge e delle prassi. Questo aspetto del lavoro dell'ACCG sta acquistando un'importanza crescente dovuta sia ai meccanismi giuridici istituiti che a misure gestionali quali riunioni e discussioni a livello nazionale con rappresentanti delle corti d'appello, del Consiglio superiore della magistratura e dell'Istituto nazionale della magistratura. Le riunioni vertono su questioni per le quali esistono interpretazioni divergenti e le soluzioni comuni vengono comunicate a tutti gli organi giurisdizionali sotto forma di linee guida.

L'ACCG dispone di due meccanismi giuridici per migliorare la coerenza della giurisprudenza e uniformare l'interpretazione: le pronunce pregiudiziali e gli appelli nell'interesse della legge. Il numero di richieste di pronunce pregiudiziali è in costante aumento e una parte sempre più consistente del lavoro delle sezioni dell'ACCG consiste nella risoluzione delle questioni pregiudiziali[24]. Questo dimostra che il meccanismo funziona bene e che i giudici

[21] Relazione tecnica, sezione 2.2, pag. 10.
[22] Relazione tecnica, sezione 2.2, pag. 12.
[23] In particolare la disponibilità di locali per risolvere i casi in camera di Consiglio.
[24] In materia penale, nel 2015 sono state sottoposte 35 questioni pregiudiziali e 33 sono state risolte, contro 31 questioni sottoposte e 28 risolte nel 2014. In materia civile e amministrativa si registra un forte

degli organi giurisdizionali di grado inferiore lo utilizzano. Anche l'altro meccanismo volto a promuovere la coerenza, cioè gli appelli nell'interesse della legge, continua a dare un contributo considerevole all'uniformità[25]. Sarebbe opportuno continuare a incoraggiare il ricorso alle pronunce pregiudiziali per risolvere il problema delle disposizioni poco chiare contenute nei nuovi codici.

Nonostante tutte queste misure e le indicazioni di una svolta culturale verso la coerenza, vengono ancora segnalate frequentemente decisioni incoerenti. Mentre determinate questioni relative ai nuovi codici dovrebbero risolversi col passare del tempo, alcuni problemi più strutturali richiedono ulteriore attenzione da parte dei responsabili della gestione dei tribunali e dei singoli magistrati e una formazione permanente, anche a livello di avvocati.

La possibilità di consultare online tutte le decisioni giudiziarie figurava fra le raccomandazioni delle relazioni dell'MCV come mezzo per aiutare i magistrati e tutte le parti a fare riferimento a cause e decisioni simili[26]. È stato finalmente varato un progetto, di cui si discuteva da qualche anno, per la pubblicazione online di tutte le decisioni giudiziarie.

Strategia 2015-2020 per lo sviluppo del sistema giudiziario

Il piano d'azione 2015-2020 per l'attuazione della strategia è praticamente ultimato e sono state organizzate consultazioni con tutte le parti interessate. Affinché il piano d'azione possa fungere da strumento operativo, è indispensabile l'effettivo coinvolgimento di tutte le principali parti interessate: il processo di elaborazione del piano è stato lungo e si ravvisa la necessità di imprimergli nuovo slancio. Sarà importante, ad esempio, appurare in che misura il nuovo Consiglio superiore della magistratura (CSM) lo consideri una base di riferimento per il proprio lavoro.

In un'ottica più generale, le elezioni del nuovo CSM potrebbero essere utilizzate per rilanciare la riforma[27]. Anche se alcuni membri dell'attuale Consiglio rimarranno in carica, è importante che il nuovo Consiglio abbia un'impostazione collettiva chiara basata su un nuovo programma. I candidati dovrebbero essere in grado di illustrare chiaramente il modo in cui concepiscono il proprio ruolo e consapevoli del fatto che dovranno rendere conto dei risultati (il processo di elezione dovrebbe permettere ai candidati di discutere sulla loro concezione della riforma). Il nuovo Consiglio dovrebbe adoperarsi per fugare i timori, espressi da molti magistrati, che il CSM abbia perso il contatto con la professione[28]. Più di mille magistrati hanno dovuto firmare una petizione per convincere il CSM a organizzare una consultazione di tutti i tribunali su un nuovo sistema per la nomina, la valutazione e la promozione dei magistrati. Il prossimo CSM potrebbe dar prova di maggior impegno per garantire la trasparenza e la rendicontabilità, ad esempio mostrandosi disposto a esporre e spiegare le proprie strategie e decisioni durante riunioni periodiche aperte con gruppi di giudici e pubblici ministeri a tutti i livelli, con la società civile e con le organizzazioni professionali. La decisione di discutere le relazioni annuali durante le assemblee generali dei giudici e dei pubblici ministeri sarebbe anche una dimostrazione concreta della maggiore trasparenza dei lavori del Consiglio.

---

aumento, con 51 questioni pregiudiziali sottoposte e 47 risolte nel 2015 contro 17 questioni sottoposte e 13 risolte nel 2014.

[25] Nel 2015 sono stati presentati 18 ricorsi e risolti 19 in materia civile, contro 6 e 7 in materia penale. Contrariamente alle pronunce pregiudiziali, questo meccanismo può essere utilizzato anche per questioni procedurali.

[26] COM(2014) 37, pag. 13.

[27] Le elezioni del CSM sono previste nell'autunno 2016 e il nuovo Consiglio dovrebbe entrare in carica nel gennaio 2017. Non è chiaro se le elezioni porteranno al rinnovo di tutti i membri o soltanto di quelli che hanno completato i sei anni del mandato.

[28] Relazione tecnica, sezione 2.5, pag. 21.

Gestione delle risorse ed efficienza

Il ministro della Giustizia è riuscito a dimostrare l'importanza della riforma giudiziaria e il governo ha approvato, ad esempio, la creazione di 390 posti supplementari, mentre il bilancio è aumentato del 46% dal 2013 ad oggi.

Lo sviluppo di utili strumenti di gestione del sistema giudiziario contribuirà a un uso efficace di queste risorse. In tutti i tribunali sono stati installati strumenti informatici per migliorare il servizio di elaborazione delle statistiche. Diversi tribunali stanno inoltre sperimentando altri strumenti informatici quali fascicoli elettronici ad uso delle parti e dei giudici. La riforma strutturale del sistema giudiziario deve essere accompagnata anche dalla modernizzazione degli edifici e dei sistemi informatici: sono in corso lavori di costruzione o di ripristino dei tribunali finanziati da prestiti della Banca mondiale.

La difficoltà di garantire una gestione efficiente delle risorse è stata tuttavia evidenziata dal fatto che una proposta (relativamente modesta) di chiusura dei piccoli tribunali è rimasta bloccata in Parlamento. Il Consiglio superiore della magistratura e il ministero della Giustizia hanno vagliato soluzioni alternative, come quella di modificare la delimitazione delle giurisdizioni ai fini di una ripartizione più equilibrata della cause, una decisione che può essere adottata al loro livello. In ottobre il governo ha approvato la decisione di riassegnare le località che rientrano nella giurisdizione della Corte d'appello di Cluj. Per quanto riguarda le procure, il Procuratore generale ha proposto di raggruppare i pubblici ministeri a livello dei tribunali (di secondo grado) e di chiudere le procure di primo grado che sono troppo piccole o hanno poco lavoro, e nel dicembre 2015 ha ultimato una valutazione d'impatto che discuterà con gli operatori del settore. Non è chiaro, tuttavia, quale sarà l'esito del processo e quale termine è stato fissato per l'attuazione.

Le modifiche apportate l'anno scorso al codice civile, che autorizzavano gli ufficiali giudiziari ad applicare direttamente le decisioni giudiziarie in modo da accelerare la procedura, sono state annullate a dicembre dalla Corte costituzionale. Di fatto, il Consiglio superiore della magistratura segnala un aumento del numero di casi di esecuzione non contenziosi pendenti in tribunale. Il piano d'azione 2015-2020 prevede misure volte a migliorare l'esecuzione delle decisioni giudiziarie, come la creazione di una base dati elettronica per monitorare i casi di esecuzione forzata, ma è chiaramente dimostrato che l'esecuzione delle decisioni, comprese le sentenze definitive contro lo Stato (autorità centrali o locali), rimane spesso problematica. Questo aspetto potrebbe essere pertinente nel più ampio contesto degli sforzi profusi dal governo rumeno per modernizzare la pubblica amministrazione.

2.3. Integrità

Agenzia nazionale per l'integrità e Consiglio nazionale per l'integrità

Nel marzo 2015 il presidente dell'Agenzia nazionale per l'integrità si è dimesso in seguito all'avvio di un'indagine da parte della Direzione nazionale anticorruzione (DNA)[29]. Il vicepresidente dell'ANI ha svolto le funzioni di presidente ad interim e a dicembre è stato nominato presidente dopo una selezione organizzata dal Consiglio nazionale per l'integrità. Nonostante la sua lunghezza, la procedura è stata giudicata aperta e trasparente.

Il Consiglio nazionale per l'integrità è l'organo di vigilanza dell'ANI. Il suo mandato è scaduto a novembre 2014. La procedura iniziale per la nomina di un nuovo Consiglio

[29] L'ex presidente dell'ANI è stato rinviato a giudizio per abuso d'ufficio quando faceva parte della commissione per la restituzione delle proprietà. Il caso non è collegato al suo mandato presso l'Agenzia nazionale per l'integrità. Il presidente si è dimesso subito dopo l'avvio delle indagini.

nazionale per l'integrità ha suscitato un certo numero di polemiche[30], che sono state successivamente risolte e hanno consentito al Consiglio di iniziare a lavorare nel febbraio 2015. Il fatto che il Consiglio nazionale per l'integrità abbia eletto alla presidenza il rappresentante della società civile è un segnale positivo della sua indipendenza. Nel 2015 il compito principale del Consiglio è stato il processo di selezione del nuovo presidente dell'ANI.

Nonostante le dimissioni del presidente, nel periodo oggetto della relazione l'ANI ha continuato a trattare un gran numero di casi[31], tra cui un numero consistente di casi su conflitti di interessi e questioni di compatibilità, molti dei quali riguardavano politici locali[32]. Questo denota un problema di scarsa accettazione, e perfino di resistenza, alle norme sull'integrità da parte di un gran numero di autorità locali, con ripercussioni sugli appalti pubblici[33].

Un'elevata percentuale delle decisioni dell'ANI, che deve trattare in tribunale circa 3 000 fascicoli, viene impugnata, ma il tasso di decisioni confermate dai tribunali rimane comunque superiore all'80%. La sezione amministrativa dell'Alta Corte di cassazione e di giustizia si è adoperata per accelerare il trattamento dei fascicoli dell'ANI (che rappresentano il 10% circa del suo carico di lavoro) e ha ridotto i termini per la risoluzione da 18 a 9 mesi circa. Per quanto riguarda i conflitti di interessi a livello penale, l'ANI ha ulteriormente intensificato la collaborazione con la procura per contribuire a razionalizzare le indagini e a scambiare le informazioni.

Il seguito dato alle decisioni finali dell'ANI e la loro conferma mediante sentenze definitive hanno continuato a porre problemi nel 2015. Due casi all'esame del Parlamento hanno subito notevoli ritardi prima che le decisioni finali sull'incompatibilità mettessero fine al mandato di un parlamentare[34]. L'ANI è dovuta ricorrere all'applicazione di ammende o al deferimento alla procura[35]. La raccomandazione formulata dalla Commissione nel 2015 di "riflettere nuovamente su come garantire l'applicazione automatica da parte del Parlamento delle decisioni giudiziarie che richiedono la sospensione dei parlamentari" rimane pertanto valida.

Lo sviluppo del sistema informatico "Prevent" per il controllo ex ante dei conflitti di interessi negli appalti pubblici è progredito; una volta entrato in applicazione, il sistema dovrebbe contribuire efficacemente a evitare i conflitti di interessi individuando automaticamente i conflitti di interessi negli appalti pubblici prima della procedura di selezione e di aggiudicazione dei contratti. Per garantire la conformità con gli obblighi previsti dalle nuove direttive UE sugli appalti pubblici, dovranno essere adottate ulteriori misure legislative e istituzionali affinché la verifica si applichi a tutti i decisori pertinenti, conformemente alla definizione dei conflitti di interessi contenuta nelle direttive[36]. Le direttive richiedono inoltre che le autorità competenti abbiano il potere di impedire la firma dei contratti qualora si sospetti l'esistenza di un conflitto di interessi. Secondo l'ANI, quasi tutti i casi di conflitto di interessi di cui si occupa sono casi relativamente semplici, che l'uso di questo sistema permetterebbe di evitare. Sebbene l'attuazione abbia richiesto più tempo del previsto, la legge

[30] COM(2015) 35, pag. 9.

[31] Relazione tecnica, sezione 3.1, pagg. 22-23. Il bilancio generale dell'ANI è risultato stabile rispetto al 2014.

[32] Nel 2015, l'84% dei casi di incompatibilità, il 66% dei casi di conflitti di interessi a livello amministrativo e il 66% dei casi di conflitti di interessi a livello penale hanno riguardato sindaci, vicesindaci, consiglieri locali o consiglieri di contea.

[33] Questa tendenza è confermata dall'operato della Direzione nazionale anticorruzione.

[34] Relazione tecnica, sezione 3.4, pag. 25.

[35] L'Agenzia nazionale per l'integrità ha irrogato ammende contro membri della commissione giuridica della Camera dei deputati perché non era stato dato seguito a una decisione di incompatibilità che non era stata impugnata.

[36] Relazione tecnica, sezione 5.4, pag. 37.

è stata adottata dal governo a settembre ed è ora all'esame del Parlamento. Sarà importante che la legge mantenga il principio secondo il quale le amministrazioni aggiudicatrici hanno l'obbligo di agire quando vengono informate di un potenziale conflitto di interessi. Il sistema "Prevent" dovrebbe poter essere operativo subito dopo l'adozione della legge[37]. Inizialmente si applicherebbe agli appalti pubblici che implicano fondi dell'UE, ma verrebbe esteso rapidamente a tutti gli appalti pubblici elettronici.

Quadro per l'integrità

La relazione 2015 dell'MCV rilevava che le misure volte a codificare il quadro giuridico sull'integrità, nell'interesse della coerenza e della chiarezza, erano state sospese per timore che le norme esistenti fossero snaturate[38]. L'opportunità di procedere in tal senso è stata confermata da diversi parlamentari e dal presidente della Romania. Queste preoccupazioni, tuttavia, sono state accentuate dal fatto che una camera del Parlamento ha adottato un emendamento che in realtà abolirebbe il periodo di ineleggibilità di tre anni per i funzionari eletti dichiarati incompatibili.

Un banco di prova fondamentale sarà costituito dalle prossime elezioni locali (giugno 2016) e politiche (novembre 2016). La nuova legge elettorale dispone espressamente che le persone escluse dalle elezioni da una decisione giudiziaria non possono candidarsi. L'ANI ha il compito specifico di trattare le dichiarazioni patrimoniali di tutti i candidati. L'Agenzia intende organizzare riunioni a livello locale con le persone incaricate di trattare le dichiarazioni patrimoniali nonché fornire orientamenti e informazioni sugli errori ricorrenti. Essa intende anche intensificare le campagne di sensibilizzazione affinché tutti i candidati siano perfettamente consapevoli delle incompatibilità e dei conflitti di interessi potenziali. I candidati devono inoltre dichiarare che soddisfano i requisiti giuridici per la nomina. Successivamente vengono effettuati controlli ed è possibile l'impugnazione da parte dei comitati elettorali, dei partiti politici e dei cittadini. Gli organismi incaricati di gestire le elezioni a livello nazionale e locale hanno chiaramente il dovere di collaborare con l'ANI per evitare o individuare il prima possibile le potenziali violazioni della legge.

Nel frattempo, il sistema giudiziario si è adoperato per promuovere un'interpretazione uniforme del quadro giuridico esistente. Riconoscendo che in questi casi si ponevano particolari problemi di coerenza, anche al suo interno, l'Alta Corte di cassazione e di giustizia ha posto in essere meccanismi specifici per affrontare la questione[39]. Questo è stato utile ai tribunali inferiori e all'ANI per l'interpretazione delle leggi. L'ANI sta inoltre elaborando un repertorio di tutte le decisioni giudiziarie pertinenti.

2.4 Lotta contro la corruzione

Combattere la corruzione nelle alte sfere

I risultati ottenuti dalle istituzioni incaricate di combattere la corruzione nelle alte sfere rimangono molto positivi, con un bilancio regolare di rinvii a giudizio e di conclusione di casi riguardanti politici e funzionari di alto livello. La Direzione nazionale anticorruzione (DNA) ha indicato un aumento del numero di segnalazioni da parte dei cittadini, indice di una maggiore fiducia nell'istituzione che si riflette anche nei sondaggi di opinione[40]. È stato riconosciuto che il sostegno dei cittadini all'azione contro la corruzione ha svolto un ruolo

[37] È stato previsto un bilancio di 23 milioni di lei (5,1 milioni di euro), finanziato in parte da fondi UE.
[38] COM(2015) 35, pag. 9.
[39] Relazione tecnica, sezione 3.2, pag. 23.
[40] Secondo quanto riferito dalla DNA, l'85-90% dei casi deriva da denunce dei cittadini, il 5-10% è avviato d'ufficio o in seguito a denunce di altre istituzioni e meno del 5% fa seguito a una notifica da parte dei servizi di intelligence.

rilevante nelle manifestazioni che hanno portato alle dimissioni del primo ministro nel novembre 2015. Nel 2015 la DNA ha rinviato a giudizio più di 1 250 indagati, tra cui il primo ministro, ex ministri, membri del Parlamento, sindaci, presidenti di consigli di contea, giudici, pubblici ministeri e un gran numero di alti funzionari. L'Agenzia ha inoltre aumentato le sue misure provvisorie di congelamento dei beni in relazione a questi casi, raggiungendo un importo di 452 milioni di euro.

L'individuazione della corruzione a livello locale è stata una delle tendenze particolari osservate. Il numero di funzionari locali rinviati a giudizio per corruzione dal 2013 ad oggi ammonta complessivamente a quasi 100 sindaci, più di 20 presidenti di consigli di contea e decine di altri funzionari locali. L'arresto del sindaco di Bucarest nel 2015 è stato l'esempio più eclatante di questo problema.

Per quanto riguarda la fase processuale, l'Alta Corte di cassazione e di giustizia ha mantenuto il suo bilancio di casi di corruzione conclusi. Nel 2015 la sezione penale ha risolto in primo grado 11 casi di corruzione nelle alte sfere, mentre i collegi composti da cinque giudici ne hanno risolti 11 in ultima istanza. Anche nei casi con un gran numero di testimoni e prove complesse, i giudici dell'ACCG hanno intensificato gli sforzi per garantire a tutte le parti il rispetto dei diritti procedurali. La durata dei procedimenti è stata inoltre relativamente breve: la maggior parte dei casi completati è stata registrata nel 2014 e nel 2015, mentre il caso più vecchio risale al 2011. Fra gli indagati condannati figuravano persone molto note che avevano svolto le funzioni di ministro, parlamentare, sindaco, giudice e pubblico ministero.

Nel 2015 il Parlamento ha respinto circa un terzo delle richieste presentate dalla DNA per far revocare l'immunità di parlamentari in modo da consentire l'avvio di indagini o l'applicazione di misure di detenzione preventiva, una questione che era stata monitorata nelle precedenti relazioni dell'MCV. Sebbene la maggior parte delle richieste sia stata accolta, resta il fatto che la risposta del Parlamento alle richieste della DNA non si basa su criteri obiettivi che permettano di fornire in ciascun caso motivazioni chiare e coerenti, specie per quanto riguarda le richieste respinte. Inoltre, mancano ancora regole chiare per dare seguito alle raccomandazioni dell'MCV di garantire la tempestiva applicazione delle norme costituzionali sulla sospensione dei ministri in caso di rinvio a giudizio e di sospendere i parlamentari oggetto di sentenze di condanna in materia di integrità o di corruzione[41]. Come indicato nella relazione del 2015, è ancora frequente che i ministri rinviati a giudizio sulla base di accuse penali e i parlamentari oggetto di condanne definitive per corruzione rimangano in carica. Le misure adottate finora sono state promosse da alcuni partiti politici anziché dal Parlamento.

La lotta alle pratiche di corruzione nel settore giudiziario ha costituito una priorità per la DNA e le autorità giudiziarie. Negli ultimi anni il numero di casi segnalati è aumentato[42], mentre si rafforzava la sensazione che il settore giudiziario volesse dimostrare di applicare standard elevati in materia di integrità. A tale riguardo, è importante che i vertici giudiziari prestino attenzione agli eventuali rischi per l'integrità dei giudici e dei pubblici ministeri e che ai magistrati siano impartiti orientamenti adeguati per quanto riguarda l'imparzialità, i conflitti di interessi o le incompatibilità.

L'integrità dei parlamentari, dei giudici e dei pubblici ministeri è stata il tema del 4° ciclo di valutazione del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) del Consiglio d'Europa. Per progredire sulle questioni suddette sarà importante attuare le raccomandazioni del GRECO[43].

---

41 COM(2013) 47 final, pag. 7.
42 Relazione tecnica, sezione 2.4, pag. 20.
43 http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp

Combattere la corruzione a tutti i livelli

La lotta contro la corruzione a livello della società rumena costituisce notoriamente una sfida. Molti ritengono che il tragico incendio scoppiato a Bucarest in ottobre sia una conseguenza della corruzione locale, un problema ampiamente documentato[44]. I settori a rischio individuati, che comprendono l'istruzione, la sanità e gli appalti pubblici, comportano l'adozione di decisioni con conseguenze finanziarie dirette. Alcuni dei casi in questione, fra cui esami truccati, frodi a danno dell'assicurazione sanitaria e turbative d'asta, hanno coinvolto un gran numero di funzionari.

La strategia nazionale anticorruzione[45] è lo strumento fondamentale per incoraggiare la pubblica amministrazione a livello nazionale e locale a privilegiare l'azione preventiva. I progetti di prevenzione concreti attuati presso i ministeri, alcuni dei quali sono sostenuti da fondi UE e da ONG, continuano a contribuire utilmente alla lotta contro la corruzione all'interno dell'amministrazione[46]. Tuttavia, anche se sono state adottate misure volte a prevenire la corruzione, la loro applicazione è meno omogenea a causa sia della capacità insufficiente delle istituzioni che della scarsa conoscenza ed esperienza del personale e di una mancanza di volontà politica da parte dei vertici delle istituzioni stesse. I risultati limitati della strategia, specialmente a livello locale, sono attestati dal gran numero di casi di corruzione, che conferma la sensazione di corruzione sistemica. Il numero limitato di segnalazioni inviate alla DNA dall'ANRMAP, l'ex autorità per gli appalti pubblici, denota anche un'assenza di cooperazione interistituzionale. Si sta preparando una proroga di due anni della strategia nazionale anticorruzione per ovviare alle carenze messe in luce dal riesame, che riguardano principalmente l'istituzione di organi di controllo efficienti dotati delle risorse umane e materiali necessarie.

La riforma amministrativa generale prevista dal governo permetterà anche di attuare efficacemente le misure volte a combattere la corruzione in tutti i settori dell'amministrazione.

Rispetto alla relazione del 2015[47] sono stati compiuti ulteriori progressi in termini di perseguimento della corruzione ai livelli più bassi, specialmente nell'ambito del lavoro del Procuratore generale e della Direzione generale anticorruzione del ministero degli Interni[48]. Vista la priorità attribuita dal Procuratore generale all'azione anticorruzione, sarà importante garantire la disponibilità di risorse sufficienti per proseguire questo lavoro.

Per quanto riguarda il recupero dei beni, a giugno il governo rumeno ha presentato un disegno di legge volto a creare un'agenzia per la gestione dei proventi di reato sequestrati o confiscati. Il disegno di legge è stato approvato dal Parlamento e promulgato a dicembre. Questo è un passo importante per migliorare l'esecuzione dei provvedimenti di confisca, cosa che la Commissione raccomanda da tempo (a quanto pare, solo il 10% circa del valore dei provvedimenti di confisca viene effettivamente riscosso, il che nuoce al carattere dissuasivo della sanzione). La nuova agenzia non potrà ottenere risultati tangibili prima della seconda metà del 2016.

Le autorità rumene hanno elaborato, con l'aiuto della Commissione[49], una strategia volta a migliorare strutturalmente il sistema degli appalti pubblici, adeguandolo fra l'altro alle nuove

[44] Relazione tecnica, sezione 5.1, pag. 30.
[45] http://sna.just.ro
[46] Relazione tecnica, sezione 5.2, pag. 31.
[47] COM(2015) 35, pag. 11.
[48] Relazione tecnica, sezione 5.3, pag. 33.
[49] Nell'ambito dell'attuazione delle nuove direttive UE e del rispetto delle condizioni associate ai Fondi strutturali e di investimento europei.

norme UE, e hanno istituito una nuova agenzia per i controlli ex ante. Dato che la strategia mira ad affrontare anche i rischi a livello di integrità e corruzione, la sua attuazione sarà una svolta importante nella gestione degli appalti pubblici quale settore particolarmente esposto alla corruzione[50].

3. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

La relazioni dell'MCV elaborate dalla Commissione per il 2014 e il 2015 hanno individuato un certo numero di settori in cui si stavano ottenendo validi risultati per consolidare le riforme. Il mantenimento di questa tendenza denota di per sé un incremento della sostenibilità. Le principali istituzioni giudiziarie e quelle responsabili dell'integrità hanno continuato a ottenere risultati considerevoli nella lotta contro la corruzione nelle alte sfere. Nel complesso il sistema giudiziario ha continuato a dar prova di professionalità, dimostrandosi in grado di adattarsi alle modifiche sostanziali dei codici civili e penali, adoperandosi per uniformare la giurisprudenza e dimostrando la volontà di tutelare l'indipendenza della magistratura. La Romania ha compiuto ulteriori progressi verso la conformità con i parametri di riferimento dell'MCV.

Al tempo stesso, il fatto che diverse raccomandazioni della relazione 2015 dell'MCV siano ancora valide dimostra che la riforma non gode del pieno sostegno necessario per garantire progressi sostenibili. L'indipendenza della magistratura e il rispetto delle decisioni giudiziarie continuano ad essere minacciati. Il Parlamento sta mettendo in discussione la riforma dei codici penali. Le decisioni del Parlamento sull'opportunità di autorizzare o meno la Procura a trattare i parlamentari come normali cittadini non si basano ancora su criteri obiettivi. Sono state adottate misure più efficaci per combattere la corruzione generale, a cui mancano tuttavia la portata e la volontà politica necessarie per affrontare un problema di natura notoriamente sistemica. La riforma giudiziaria e la lotta alla corruzione rimangono questioni importanti per la società rumena, che possono dar luogo a manifestazioni pubbliche di massa, per cui occorre sostenere ulteriormente il consolidamento delle riforme in modo da garantire il carattere irreversibile dei progressi.

La Commissione si compiace della cooperazione costruttiva avuta negli ultimi dodici mesi con le autorità rumene e dell'impegno politico del governo a proseguire le riforme e a combattere la corruzione. Il 2016 sarà un anno determinante sotto molti aspetti. La misura in cui le questioni relative all'integrità incidono sulle nomine apicali nel settore giudiziario e la valutazione dei candidati per le prossime elezioni costituiranno un'indicazione fondamentale del grado di consolidamento della riforma. Un altro segno di sostenibilità sarà il mantenimento dell'orientamento della riforma. La Commissione si augura di proseguire la sua stretta collaborazione con la Romania per garantire il raggiungimento degli obiettivi dell'MCV.

La Commissione invita la Romania a prendere provvedimenti nei settori indicati in appresso.

1. Indipendenza della magistratura

La fiducia dei cittadini nella giustizia rispecchia in parte la disponibilità della magistratura a svolgere il suo ruolo quale attore indipendente nella governance della Romania. Il carattere aperto e meritocratico delle procedure di nomina rivestirà particolare importanza nel 2016. Andrebbero prese misure per far cessare le critiche personali che vengono costantemente rivolte ai magistrati nell'esercizio delle loro funzioni.

[50] L'attuazione della strategia sarebbe agevolata anche dall'attuazione del programma "Prevent" (si veda la pagina 9).

- Porre in essere procedure chiare e solide per le nomine apicali nella magistratura previste nel 2016. Questo significa che le varie fasi e i criteri alla base delle decisioni dovrebbero essere definiti diversi mesi prima dell'inizio di ciascuna procedura; utilizzare un approccio diverso per le nomine non apicali presso le procure, conferendo ai nuovi capi un ruolo importante nella selezione del personale alle loro dipendenze; garantire la trasparenza di tutte le procedure;
- successivamente, adottare disposizioni giuridiche che istituiscano un sistema più solido e indipendente per la nomina dei procuratori di grado più elevato, con il supporto della commissione di Venezia;
- come raccomandato nel 2015, garantire che il codice di condotta per i parlamentari contenga disposizioni chiare, affinché i parlamentari e il processo parlamentare rispettino l'indipendenza della magistratura;
- il nuovo Consiglio superiore della magistratura dovrebbe stabilire se sia possibile fare di più per fornire un sostegno adeguato ai singoli magistrati oggetto di critiche che minano l'indipendenza giudiziaria.

2. Riforma giudiziaria

Si dovrebbero continuare a promuovere le riforme che hanno consolidato la professionalità della magistratura. Un quadro legislativo stabile agevolerebbe questo processo. Le precedenti raccomandazioni sulla razionalizzazione dei tribunali e sul miglioramento del seguito dato alle decisioni giudiziarie rimangono valide.

- Come raccomandato l'anno scorso, la fase attuale della riforma dei codici giuridici rumeni dovrebbe concludersi rapidamente mediante un accordo in Parlamento sulla modifica dei codici, adottando solo le modifiche presentate dal governo che tengono conto del parere delle istituzioni giudiziarie;
- il governo e il Consiglio superiore della magistratura dovrebbero elaborare un piano chiaro per garantire il rispetto del nuovo termine fissato per l'applicazione delle disposizioni rimanenti del codice di procedura civile;
- Il nuovo Consiglio superiore della magistratura dovrebbe adottare misure chiare per promuovere la trasparenza e la rendicontabilità, prevedendo fra l'altro un calendario di riunioni periodiche aperte con assemblee di giudici e pubblici ministeri a tutti i livelli, un dialogo costante con la società civile e la presentazione di relazioni annuali.

3. Integrità

L'integrità dovrebbe essere il principio guida della vita pubblica, un obiettivo a cui dovrebbero contribuire il quadro giuridico e le istituzioni responsabili dell'integrità. È importante migliorare l'accettazione da parte delle pubbliche autorità e l'effettiva applicazione delle norme sull'incompatibilità e rafforzare la prevenzione a monte dell'incompatibilità e dei conflitti di interessi.

- Continuare ad adoperarsi per garantire la coerenza della giurisprudenza per quanto riguarda le decisioni sull'integrità e rendere la giurisprudenza consolidata accessibile agli organi giurisdizionali di grado inferiore;
- come raccomandato in precedenza, riflettere nuovamente su come garantire l'applicazione automatica da parte del Parlamento delle decisioni giudiziarie che richiedono la sospensione dei parlamentari;
- garantire la verifica ex ante dei conflitti di interessi negli appalti pubblici attraverso il programma "Prevent";

- adottare misure per garantire il rispetto delle norme sull'integrità nell'organizzazione delle elezioni locali e politiche del 2016.

4. Lotta alla corruzione

Il proseguimento degli sforzi profusi dalle istituzioni giudiziarie per lottare contro la corruzione nelle alte sfere rimane il segno più importante del consolidamento della lotta contro la corruzione. Le leggi sulla corruzione devono applicarsi nello stesso modo a qualsiasi livello.

- Utilizzare pienamente i fondi UE per moltiplicare misure di prevenzione efficaci contro la corruzione ai livelli inferiori attraverso la strategia nazionale anticorruzione e riforme generali della pubblica amministrazione;
- garantire che la nuova agenzia per il recupero dei beni abbia una leadership forte, sia dotata di risorse sufficienti e goda dell'appoggio di tutte le altre istituzioni per il miglioramento dei recuperi effettivi; altri settori della pubblica amministrazione dovrebbero essere esplicitamente chiamati a rendere conto della mancata adozione di misure al riguardo;
- attuare la nuova strategia per gli appalti pubblici e il relativo piano d'azione, garantendo un solido quadro anticorruzione in termini di disposizioni giuridiche e istituzionali e di capacità amministrativa, applicando le misure volte a prevenire e individuare i conflitti di interessi e dimostrando che le trasgressioni vengono debitamente perseguite;
- adottare criteri obiettivi per decidere e motivare la revoca dell'immunità dei membri del Parlamento e prendere disposizioni per evitare che l'immunità venga utilizzata per evitare indagini e azioni penali sui reati di corruzione.