

**TRADUCERE**  
**RAPORT COMPREHENSIV DE MONITORIZARE**

**Capitol 24: Cooperarea în domeniul justiției și afacerilor interne**

Politicile Uniunii Europene în domeniul justiției și afacerilor interne au ca obiectiv menținerea și dezvoltarea Uniunii ca un spațiu de libertate, securitate și justiție. În domenii precum controlul frontierelor vize, migrație, azil, trafic de droguri și spălare bani, combaterea crimei organizate, lupta împotriva terorismului, fraudă și corupție, cooperare polițienească și judiciară, cooperare vamală, protecția datelor și recunoașterea reciprocă a deciziilor judecătorești, precum și instrumente legislative în domeniul drepturilor omului, statele membre trebuie să aibă standarde de implementare adecvate și acceptabile. Capacitatea administrativă trebuie să îndeplinească aceste standarde până în momentul aderării. Mai mult decât atât, o organizare polițienească și judiciară independentă, eficientă și de încredere au de asemenea, o importanță capitală. Partea cea mai dezvoltată a acestui capitol este acquis-ul Schengen, care presupune și eliminarea controalelor la frontierele interne în cadrul UE. Totuși, părți substanțiale ale acestui acquis nu se aplică până la data aderării unui nou stat membru, ci doar mai târziu, după o decizie separată a Consiliului.

În ceea ce privește **pregătirile pentru implementarea acquis-ului Schengen și managementul viitoarei frontiere externe a UE**, procedurile Schengen sunt în majoritatea cazurilor implementate, deși acest lucru ar trebui realizat într-o manieră mai armonizată și consistentă. Un Plan de Acțiune Schengen revizuit a fost adoptat în iunie 2005 și este implementat, în general, în conformitate cu termenele. În octombrie 2005 a fost adoptat un Concept pentru Implementarea Sistemului Integrat de Securitate a Frontierei, lucru care, în general, arată faptul că a fost înregistrat un progres important în dezvoltarea unei viziuni strategice clare cu privire la pașii care trebuie urmați atât înainte de aderarea la UE cât și înainte de ridicarea frontierelor interne.

Trebuie să continue eforturile pentru modernizarea echipamentului și infrastructurii de-a lungul frontierelor verzi și albastre, pentru a atinge un nivel înalt de control uniform. Cifrele oficiale arată că procentul de dotare cu echipament este de aprox. 75% față de necesarul declarat; de asemenea, ar trebui să se acorde prioritate maximă sistemelor de comunicații fixe și mobile. Pregătirile pentru viitoarea participare în Sistemul Informatic Schengen (SIS II) ar trebui accelerate. Eforturi considerabile vor fi necesare pentru aplicarea infrastructurii interne de comunicații și a capacității manageriale și de implementare, necesare pentru implementarea cu succes a SIS II și a Sistemului Informatic privind Vizele (VIS). Motive serioase de îngrijorare rămân cu privire la finanțarea nevoilor României în domeniul managementului frontierelor, de vreme ce nu există încă o decizie finală cu privire la extinderea și obiectivele contractului semnat în august 2004 cu o companie, în vederea implementării unei soluții integrate privind securitatea frontierei. Este necesară adoptarea unor măsuri imediate pentru clarificarea acestei chestiuni, pentru ca pregătirile pentru implementarea acquis-ului Schengen să fie monitorizate atent. Este important ca fonduri suficiente să fie disponibile pe termen mediu și lung pentru a răspunde nevoilor în domeniul managementului frontierei, inclusiv costurilor de întreținere și funcționare.

Chiar dacă a fost angajat personal suplimentar și agenți angajați pe bază de contract au fost transformați în agenți de poliție de frontieră, progresul trebuie să continue pentru implementarea Planului de încadrare a pozițiilor vacante înainte de sfârșitul anului 2009. Totuși, există încă un mare deficit de personal în cadrul Poliției de Frontieră- 4644 posturi vacante. În momentul ocupării unor noi posturi, ar trebui acordată prioritate întăririi viitoarei frontiere externe a UE. În ceea ce privește demilitarizarea, recruții nu mai sunt folosiți în cadrul Poliției de Frontieră dar 2540 agenți angajați pe bază de contract (cunoscuți înainte sub numele de “militari angajați pe bază de contract” ) rămân în cadrul Poliției de Frontieră. Acești agenți angajați pe bază de contract, precum și personalul care va fi recrutat trebuie să fie pregătiți ca agenți de poliție de frontieră profesioniști, conform Legii privind Statutul Polițistului. Facilitățile actuale ale Poliției de Frontieră în domeniul pregătirii ar trebui așadar extinse cu prioritate pentru a răspunde acestor solicitări.

Deși capacitatea de analiză a riscului în cadrul Poliției de Frontieră s-a îmbunătățit, analiza operativă a riscului va trebui întărită în continuare, pentru a eficientiza lupta împotriva traficului cu ființe umane și contrabandei, inclusiv cu arme. Capacitatea de supraveghere de-a lungul coastei Mării Negre și Deltei trebuie întărită, de preferat în cooperare cu Bulgaria în cel de-al doilea caz, de vreme ce Dunărea este un cale fluvială internațională. Un acord semnat de către România și Bulgaria în domeniul cooperării la frontiere între autoritățile competente a intrat în vigoare în iulie 2005. O bună cooperare internațională există și toate centrele de contact sunt operaționale, cu excepția celui de la Galați. De asemenea, cooperarea inter-instituțională din România s-a îmbunătățit, deși o delimitare exactă a competențelor dintre poliția de frontieră și vamă ar trebui aliniată la standardele Schengen.

Referitor la **politica de vize**, România a adoptat majoritatea prevederilor în domeniu și a efectuat demersurile administrative pentru implementarea efectivă a acquis-ului la momentul aderării. Singura țară de pe lista negativă a UE cu care România nu a introdus regimul de vize este Republica Moldova, iar negocierile se derulează pentru alinierea totală la acquis-ul Schengen a acordurilor deja semnate cu Rusia, Turcia, Ucraina și Serbia și Muntenegru, înainte de aderare. În acest sens, trebuie avut în vedere faptul că UE a încheiat de curând un acord cu Rusia privind facilitarea vizelor, care, la momentul intrării sale în vigoare, va înlocui acordurile bilaterale privind vizele pe termen scurt, încheiate de Statele Membre. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru ridicarea regimului de vize cu cele 12 țări ce au mai rămas din lista pozitivă a UE. Cea de-a doua fază a punerii în aplicare a sistemului „visa online” s-a încheiat, fiind planificat ca oficiile consulare rămase să fie conectate până în luna iulie 2006. România trebuie să înceapă pregătirile pentru implementarea Sistemului Informatic de Vize (VIS), în situația eliminării frontierelor interne la momentul aderării la Schengen. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru instalarea de echipamente mai sofisticate de detectare a documentelor contrafăcute și falsificate în cadrul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare, în special în cele aflate în țările cu un înalt risc migratoriu. În luna septembrie 2004 a început, conform planificării, emiterea noilor colante de vize, ce conțin o serie de elemente de securitate și anti-falsificare ale UE. În timp ce vizele sunt emise doar la frontieră, în conformitate cu criteriile Schengen, colantele de viză ar trebui, din motive de securitate, să înlocuiască ștampilele cât mai curând posibil, înainte de aderarea la UE.

În domeniul **migrației**, cadrul legislativ este acum aliniat la acquis iar un nou centru de cazare a fost deschis. România a încheiat și a ratificat 30 de acorduri de re-admisie. A continuat implementarea Strategiei Naționale privind Migrația iar în luna ianuarie a fost aprobat un Plan de combatere a imigrației ilegale. La nivelul Autorității pentru Străini există 118 posturi vacante iar unele unități locale ale ApS nu au fost conectate încă la rețeaua IT. S-a îmbunătățit cooperarea practică cu Poliția de

Frontieră privind combaterea criminalității transfrontaliere și șederii ilegale pe teritoriu. Ofițeri de legătură în domeniul imigrației se află în 12 State Membre ale UE, precum și în Bulgaria și Ucraina.

Referitor la **azil**, cadrul legislativ și capacitatea de recepție a solicitanților de azil au fost clar stabilite, dar mai este necesară alinierea legislativă la standardele minime de primire a solicitațiilor de azil, la Regulamentul Dublin II, la standardele de protecție internațională și protecție temporară. În 2004, numărul total de solicitanți de azil a fost de 662, număr aflat în descreștere față de anul 2003, când au fost 865 solicitanți de azil, iar 66 persoane au primit statutul de refugiat conform Convenției de la Geneva din 1951 și 22 persoane au primit protecție umanitară condiționată. Nu a fost înregistrat nici un caz de refoolment. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru implementarea totală a legislației privind integrarea socială, precum și pentru angajarea de personal la Oficiul Național pentru Refugiați și pregătirea adecvată a acestuia. România accelerează pregătirile sale pentru sistemul EURODAC, a adoptat formal un Master Plan în luna iulie 2005, dar trebuie să continue acest lucru. Eforturile trebuie acum concentrate asupra implementării Master Planului, conform planificării. Punctele de lucru AFIS de la ONR și Institutul de Criminalistică trebuie modernizate. În luna iulie 2005, 439 de cetățeni uzbeki au fost transferați din Kîrghistan la Timișoara, datorită bunăvoinței autorităților române de a-i primi, temporar, într-un centru de cazare, în așteptarea identificării unei țări de realocare permanentă. Toți cei 439 de cetățeni uzbeki au fost recunoscuți, la sosirea lor în România, drept refugiați sub mandatul UNHCR. Ulterior verificărilor extinse întreprinse de două echipe specializate ale UNHCR, se speră ca procesul de realocare a acestor persoane în SUA, Canada și Australia să demareze la începutul lunii septembrie.

În domeniul **cooperării polițienești și combaterii criminalității organizate**, în luna decembrie 2004 a fost adoptată o Strategie de luptă împotriva crimei organizate și un Plan de Acțiune, în luna septembrie 2005. Amenințările serioase de crimă organizată din România privesc contrabanda cu droguri, traficul cu ființe umane, infraționile financiare, existând mai multe grupuri de crimă organizată care operează la nivel internațională, având legătură cu România. Deși în luna noiembrie 2004 a fost stabilit cadrul legislativ pentru stabilirea competențelor și cooperării dintre Jandarmerie și Poliție, ambele instituții trebuie să primească acum personal, echipament și pregătire adecvată, conform planificării, precum și alocare de fonduri. În luna martie 2005 a fost adoptată o Strategie de ordine publică și criminalitate stradală. Capacitatea de a colecta date statistice s-a îmbunătățit, iar analiza informațiilor ar trebui accentuată, pentru combaterea eficientă a criminalității organizate. Managementul resurselor umane la nivelul întregului MAI trebuie urgent îmbunătățit, astfel încât cariera și promovarea pe bază de merit să se dezvolte. La nivel regional și local, unitățile de poliție trebuie să fie mai flexibile în utilizarea resurselor, iar descentralizarea deciziei trebuie să se realizeze. Programul de protecție a martorilor și ofițerilor sub acoperire funcționează acum în totalitate și ar trebui folosit ca un instrument important în lupta împotriva criminalității organizate. În domeniul cooperării României cu vecinii din regiune prin intermediul \*\*, au fost depuse eforturi considerabile pentru întărirea cooperării regionale prin intermediul SECI. Aceste eforturi trebuie să continue, iar cooperarea cu agențiile internaționale de aplicare a legii trebuie întărită. Cooperarea inter-instituțională internă ar putea fi îmbunătățită pe viitor.

Referitor la **lupta împotriva spălării banilor** (a se vedea și cap. 4 – Libera circulație a capitalurilor), alinierea la cea de-a doua Directivă privind combaterea spălării banilor s-a realizat, prin modificările legislative ce au avut loc în iunie și septembrie 2005. În vederea implementării totale în practică, sunt necesare eforturi suplimentare pentru îmbunătățirea cadrului instituțional, precum și întărirea capacității operative a agențiilor de aplicare a legii, din domeniul combaterii spălării banilor. Este

necesară pregătirea profesională a magistraților iar o atitudine mai pro-activă a organelor de anchetă și cercetare penală ar putea contribui la combaterea eficientă a spălării banilor.

În domeniul **luptei împotriva drogurilor**, în decembrie 2004 a fost adoptată o nouă legislație, pentru alinierea la acquis-ul privind controlul drogurilor sintetice. O nouă Strategie Națională a fost adoptată în luna februarie 2005, fiind urmată în luna mai de un Plan de Acțiune. Ambele documente sunt în concordanță cu Strategia UE privind drogurile 2005-2012. În noiembrie 2004 a fost adoptată o nouă legislație pentru redactarea de statistici naționale coerente privind capturile de droguri; acest fapt a fost urmat în luna februarie 2005 de acorduri semnate între agențiile de aplicare a legii relevante pentru transmiterea de informații către ANA, care este singura instituție competentă să redacteze statistici naționale cuprinzătoare. ANA raportează că în perioada sept. 2004 – iunie 2005 au fost confiscate 414 kg droguri, inclusiv 58 kg droguri de mare risc. Bugetul ANA s-a dublat și această instituție negociază cu donatorii străini alocarea a 80 milioane USD pentru implementarea așa-numitei Mari Alianțe Antidrog (Programul MARA). Este loc considerabil pentru rezultate mai bune în lupta împotriva drogurilor – traficul cu droguri în și din România rămâne o provocare serioasă, ca și producerea internă de droguri sintetice. Aplicarea legii în toate domeniile rămâne inconsistentă și statisticile privind capturile de droguri sunt în continuare mici în multe cazuri, deși au fost efectuate unele capturi și au existat condamnări. Trebuie făcute eforturi pentru îmbunătățirea capacității administrative în ceea ce privește relațiile cu EMCDDA, prin consolidarea rolului și a mandatului ORDT, prin punerea la dispoziție a unui buget adecvat și separat, asigurând că toate posturile rămân ocupate, și facilitând o mai mare participare a experților români la reuniunile tehnice ale EMCDDA.

**În ceea ce privește lupta împotriva fraudei și corupției** (a se vedea și Secțiunea privind chestiunile politice), DGA din cadrul MAI a început să funcționeze din septembrie 2005 și procesul de recrutare a personalului la nivelul structurilor teritoriale este în desfășurare. Această structură raportează exclusiv și direct ministrului. În martie 2005 a intrat în vigoare Protocolul Adițional la Convenția penală a Consiliului Europei privind corupția. În privința luptei împotriva corupției atenția statului continuă să se concentreze în general pe adoptarea legislației și pe modificarea cadrului instituțional. Totuși, principalele provocări nu duc lipsă de legislație adecvată. Continuă să existe motive serioase de îngrijorare în ceea ce privește implementarea efectivă a legislației existente care guvernează lupta împotriva corupției, fiind nevoie de acțiuni imediate care să crească capacitatea României de a lupta efectiv împotriva corupției și de a imprima eficiență urmării penale efectuate în cauzele importante de corupție la nivel înalt. Instituțiile din sistemul judiciar rămân afectate de corupție. În astfel de cazuri, încă sunt preferate testele de integritate și sancțiunile disciplinare în locul proceselor penale, iar acestea nu servesc întotdeauna ca cele mai bune antidoturi, nici nu sunt de natură a spori încrederea publică în aceste instituții. De asemenea, este nevoie urgentă de asigurarea unei totale transparențe, încrederi și a unei stricte implementări a tuturor codurilor etice relevante, în special la Autoritatea Națională a Vămilelor. În timp ce fostul Parchet Național Anticorupție a obținut un oarecare succes în abordarea cazurilor de corupție, în special în ceea ce privește mica corupție, acesta va avea încă de demonstrat abilitatea de a gestiona complet, într-o manieră eficientă, cazurile de corupție la nivel înalt sensibile din puncte de vedere politic, în condițiile în care acum a fost adus în subordinea Parchetului General și redenumit Departamentul Național Anticorupție. România ar trebui, de asemenea, să crească conștientizarea publicului asupra consecințelor negative ale corupției și asupra potențialului conflict de interese.

România continuă procesul de aliniere la legislația comunitară referitoare la protecția intereselor financiare ale Comunităților Europene și privind protecția euro împotriva contrafacerii, iar această legislație ar trebui acum implementată. Aceasta nu este încă aliniată complet la prevederile Convenției privind interesele financiare ale Comunităților Europene (1995), în special în ceea ce privește responsabilitatea persoanei juridice, chiar dacă cele mai recente propuneri de modificare a Codului penal privesc această problemă.

În ceea ce privește **cooperarea vamală**, se desfășoară pregătirile de aderare la Convenția privind asistența reciprocă și cooperarea între administrațiile vamale (Neapole II, 1997) și la Convenția privind utilizarea tehnologiei informației în scopuri vamale (CIS, 1995) și acestea ar trebui să continue. În domeniul cooperării vamale, încă necesită implementare Acțiunea comună privind cooperarea dintre autoritățile vamale și mediul de afaceri în combaterea traficului de droguri (1996). Practica de cooperare dintre instituții trebuie să devină o realitate zilnică și, în ciuda adoptării în aprilie 2005 a unei noi strategii de prevenire a corupției și de clarificare în privința organismului din interiorul ANV responsabil de lupta împotriva corupției, acesta rămâne un domeniu în care sunt necesare rezultate urgente.

În lupta **împotriva terorismului** trebuie finalizate normele metodologice de implementare a Legii privind prevenirea și combaterea terorismului din noiembrie 2004. Ar trebui acordată mai multă atenție finanțării terorismului și capacității de prevenire, descoperire, cercetare și în special urmării penale a infracțiunii de spălare de bani legate de finanțarea actelor de terorism. Ratificarea din timp a Convenției Consiliului Europei privind Spălarea, Descoperirea, Sechestrarea și Confiscarea Produselor Infracțiunii și finanțarea terorismului, ar fi un alt pas pozitiv înainte în această privință.

**În ceea ce privește protecția datelor personale** (*a se vedea, de asemenea, și Capitolul 3 – Libera circulație a serviciilor*), România a semnat în iulie 2004 un Protocol Adițional privind autoritățile de supraveghere și transferul transnațional de date personale al Convenției Consiliului Europei privind protecția persoanelor cu privire la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal. În mai 2005 a fost adoptată o lege prin care a fost creată o nouă Autoritate Națională pentru Supravegherea Procesării Datelor cu Caracter Personal, care este un organism independent, separat de instituția Avocatului Poporului. Chiar dacă un președinte a fost numit în septembrie 2005, faptul că Autoritatea nu este încă complet operațională este un subiect de îngrijorare. Trebuie recrutat personal suplimentar, bugetul Autorității trebuie asigurat și implementarea legislației în domeniul protecției datelor personale trebuie întărită, mai ales în ceea ce privește dreptul cetățenilor de a accesa informațiile deținute de operatorii de date. România trebuie să se asigure că va fi pregătită să implementeze acquis-ul în domeniul protecției datelor personale. Transferul dintre Avocatul Poporului și noua Autoritate trebuie gestionat cu foarte mare atenție și activitatea acesteia în domeniul protecției datelor personale va trebui să depășească activitatea actuală a Avocatului Poporului.

**În domeniul cooperării judiciare în materie civile și penale**, alinierea legislativă continuă și după aderare România ar trebui să fie pregătită să adere la toate convențiile corespunzătoare și să aplice acquis-ul. Capacitatea de a implementa cu succes acquis-ul în forme avansate de cooperare judiciară va depinde de abilitatea reformei în desfășurare de a întări capacitatea administrativă a instanțelor, de a oferi pregătire corespunzătoare magistraților și de a crește numărul contactelor directe în practica autorităților judiciare. În ceea ce privește materia penală, România a nominalizat un punct de contact la Eurojust. Rămân motive de îngrijorare în ceea ce privește funcționarea și eficiența sistemului judiciar

din România, deși a început cu succes implementarea unui proiect de reformă ambițios. Implementarea trebuie să continue în raport cu calendarul stabilit și este important ca Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției să coopereze constructiv în vederea acestui lucru. Noua legislație garantează independența personală și instituțională a magistraților și subliniază răspunderea individuală și managerială a acestora. Există un impact pozitiv în practică, cum ar fi introducerea completă a unui sistem de distribuire aleatorie a dosarelor, dar încă există lungi întârzieri în obținerea unor hotărâri în instanțe, cum este cazul la Înalta Curte de Casație și Justiție. Capacitatea administrativă a Consiliului Superior al Magistraturii trebuie întărită, pentru a i se permite să își îndeplinească rolul central de apărare a independenței justiției. Mulți magistrați au de rezolvat un număr foarte mare de dosare și o alocare mai rațională a resurselor umane, incluzând aici și mai buna utilizare a funcționarilor în îndeplinirea sarcinilor administrative, ar ameliora situația. Accesul la IT și alte echipamente s-a îmbunătățit dar resurse financiare adecvate trebuie garantate pe termen lung. Cei care lucrează în sistemul judiciar trebuie să aplice reforma conținută în noua strategie de reformă.

În ceea ce privește instrumentele de apărare a drepturilor omului, nu au existat evoluții, și România nu a ratificat încă Protocolul 12 al Convenției pentru Protecția Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale, ce se ocupă de restricții și discriminări generale.

## **Concluzii**

România îndeplinește în general angajamentele și cerințele asumate în cadrul negocierilor de aderare și este de așteptat să fie capabilă să implementeze până la aderare, acquis-ul în domeniile migrației, azilului, luptei împotriva terorismului, cooperării vamale și instrumentelor legale de protecție a drepturilor omului.

Sunt necesare eforturi sporite pentru ca România să îndeplinească cerințele de membru în legătură cu implementarea politicilor de acordare a vizelor, protecția datelor personale, cooperare polițienească și lupta împotriva crimei organizate, spălarea banilor, cooperarea judiciară în materie civilă și penală și lupta împotriva drogurilor. Este necesară atenție sporită în câteva domenii, inclusiv creșterea semnificativă a nivelului personalului, echipamentului și pregătirii Poliției și Jandarmeriei; creșterea combaterii traficului de droguri și operaționalizarea deplină a Autorității pentru Procesarea Datelor Personale prin creșterea personalului, asigurarea bugetului și întărirea considerabilă a implementării legislației în domeniul protecției datelor personale, fără care există riscul ca România să nu fie pregătită pentru a implementa acquis-ul în acest domeniu.

Există motive serioase de îngrijorare în legătură cu pregătirea implementării acquis-ului în domeniile Schengen, frontiera externă a UE, și lupta împotriva fraudei și corupției. Sunt necesare acțiuni imediate pentru clarificarea surselor de finanțare ce vor fi folosite pentru îndeplinirea nevoilor concrete ale managementului frontierelor și pentru a crește capacitatea României de a combate corupția. Legislația anti-corupție existentă trebuie implementată cu consecvență iar corupția în instituțiile de aplicare a legii trebuie eradicată. În plus trebuie să existe o implementare total transparentă, responsabilă și strictă a tuturor codurilor etice pentru funcționari publici și continuarea sancțiunilor penale în vederea transmiterii unui mesaj puternic. În plus, cooperarea inter-instituțională în domeniul acquis-ului în domeniul justiției și afaceri interne trebuie ameliorată considerabil și structurile de coordonare trebuie întărite.