

# Sundimi i ligjit në Rumani: historia e pafund e një shteti anëtar të BE-së

Autori:  
Velimir Dellovski, LL.M.

Shkup, mars 2023

*Kjo përmbledhje ofron një pasqyrë të zhvillimeve më të fundit të sundimit të ligjit në Rumani, siç vërehet nën Mekanizmin e Bashkëpunimit dhe Verifikimit (MBV) të Bashkimit Evropian (BE), me fokus të veçantë në pavarësinë e gjyqësorit dhe reformën në drejtësi. Është gjithashtu me rëndësi për autoritetet maqedonase pasi riafirmon rëndësinë e sigurimit të një kornize për vlerësimin afatgjatë të reformave gjyqësore në vazhdim si një parakusht për reforma të qëndrueshme dhe efikase, të cilat gjithashtu do të vazhdojnë të kryhen pas pranimit të vendit në BE.*

## KONTEKSTI

Mekanizmi i Bashkëpunimit dhe Verifikimit (MBV) u prezantua kur Rumania dhe Bullgaria iu bashkuan BE-së në vitin 2007, si një masë kalimtare për të lehtësuar përpjekjet e vazhdueshme të dy vendeve për të reformuar gjyqësorin e tyre dhe për të rritur luftën kundër korrupsionit.<sup>1</sup> Raportet e tij bazohen në analiza dhe monitorime të kujdesshme, duke u mbështetur në një dialog të vazhdueshëm midis autoriteteve bullgare dhe rumune dhe Komisionit Evropian (Komisioni, KE), por edhe në dialogun e vendosur me shoqërinë civile, organizatat ndërkombëtare, ekspertët e pavarur dhe një sërë burimesh të tjera.<sup>2</sup>

Që nga raporti i parë i datës 27 qershor 2007, raportet e Komisionit për progresin përmbajnë vlerësimin dhe rekomandimet e Komisionit për autoritetet përkatëse kundrejt secilit prej kriterëve ('standardet') të përcaktuara në Vendimin e MBV-së. Në veçanti, standardet për Rumaninë merren me: 1) transparencën dhe efikasitetin e sistemit gjyqësor; 2) kornizën e integritetit dhe Agjencinë Kombëtare të Integritetit; 3) luftën kundër korrupsionit të nivelit të lartë dhe 4) luftën kundër korrupsionit në të gjitha nivelet dhe parandalimin e korrupsionit.

Një mjet tjetër i dobishëm në këtë kontekst është Mekanizmi Evropian për Sundimin e Ligjit i cili siguron një proces për një dialog vjetor midis Komisionit, Këshillit dhe Parlamentit Evropian së bashku me Shtetet Anëtare, si dhe parlamentet kombëtare, shoqërinë civile dhe palët e tjera të interesuara për sundimin e ligjit. Themeli i këtij procesi është Raporti i Sundimit të Ligjit, i cili monitoron zhvillimet e rëndësishme në lidhje me sundimin e ligjit në Shtetet Anëtare. Fushëveprimi i tij shkon përtej kontekstit specifik të pas-anëtarësisë që shkaktoi MBV dhe ai mbulon katër shtylla: sistemin e drejtësisë, kornizën antikorrupsion, pluralizmin e medias dhe çështje të tjera institucionale siç është roli i institucioneve të pavarura në sigurimin e kontrolleve dhe balancave.<sup>3</sup> Ai duhet të shërbejë si bazë për diskutime, si dhe për të mundësuar identifikimin e sfidave sa më shpejt të jetë e mundur, gjë që duhet të ndihmojë shtetet anëtare përkatëse të gjejnë zgjidhje për të garantuar dhe mbrojtur sundimin e ligjit.

- 1 Vendimi i Komisionit 2006/928 i 13 dhjetorit 2006 për krijimin e një mekanizmi për bashkëpunimin dhe verifikimin e progresit në Rumani për të adresuar standardet specifike në fushat e reformës gjyqësore dhe luftës kundër korrupsionit (GU 2006 L 354/ 56).
- 2 Raporti i MBV tetor 2019 për Bullgarinë arriti në përfundimin se Bullgaria kishte përbushur në mënyrë të kënaqshme rekomandimet e mbetura të MBV-së, se Bullgaria ka bërë përparim të mjaftueshëm në përbushjen e angazhimeve të saj në kohën e pranimit të saj në BE dhe se të gjitha standardet mund të mbyllen në mënyrë të kënaqshme. Që atëherë, Bullgaria nuk monitorohet ose raportohet më nën CVM dhe monitorohet brenda ciklit vjetor të sundimit të ligjit, dhe më konkretisht, në Raportin vjetor të Komisionit për Sundimin e Ligjit. Shih COM(2019)/498 final.
- 3 Komisioni ka miratuar deri më tani tre raporte të Sundimit të Ligjit: COM(2020) 580; COM(2021) 700; dhe COM(2022) 500 Ato përfshinin kapituj specifike për Rumaninë: SWD(2020) 322; SWD(2021) 724; SWD(2022) 523.



Ky dokument i shkurt është përgatitur në kuadër të projektit "Nderitojmë urë për një të ardhme të përbashkët: Sundimi i së drejtës në drejtim të aderimit në BE", i financuar nga Bashkimi Evropian. Përbajtja e këtij dokumenti është përgjegjësi e vetme e Institutit për politikë evropiane dhe assesi nuk mund të konsiderohet se i përfaqëson qëndrimet dhe pikëpamjet e Bashkimit Evropian.



Instituti  
për politikë  
evropiane  
shkup

Në lidhje me Rumaninë, vlerësimi pozitiv nga Komisioni i janarit 2017 (dhjetë vjet pasi ishte krijuar mekanizmi) çoi në dymbëdhjetë rekomandimet kryesore, zbatimi i të cilave u monitorua përmes katër vlerësimeve të mëtejshme. Raportet nga viti 2017 deri në vitin 2019 u karakterizuan nga një vrull reformash në rënie dhe duhej të bëheshin tetë rekomandime shtesë. Në raportinqershor 2021 Komisioni ishte në gjendje të konstatojë përparim thelbësor në të gjitha standardet e MKV-së dhe të jap një shtysë të fortë të rinovuar për të reformuar dhe riparuar kthimin pas të periudhës 2017-2019.<sup>4</sup> Raporti i fundit i Komisionit për Rumaninë sipas MKV-së të 22 nëntorit 2022 vlerëson progresin e bërë në rekomandimet e jashtëzakonshme dhe përmbushjen e standardeve të MKV-së që nga raporti qershor 2021 i MKV-së.<sup>5</sup>

## Gjetjet kryesore të rëndësishme për sistemin gjyqësor në Rumani

Në lidhje me standardin e parë, në përgjigje të shqetësimeve të ngritura nga KE se ndryshimet në tre ligjet e drejtësisë<sup>6</sup> të cilat përcaktojnë statusin e magjistratëve dhe organizojnë sistemin gjyqësor dhe Këshillin e Lartë të Magjistraturës (SCM), në 2018 dhe 2019, kishin një ndikim serioz në pavarësinë, cilësinë dhe efikasitetin e sistemit të drejtësisë, autoritetet rumune bënë një rishikim të përgjithshëm duke miratuar ligje të reja të drejtësisë në tetor 2022.<sup>7</sup>

Raporti i fundit i MBV-së së nëntorit 2022 vuri në dukje se ligjet e rishikuara të drejtësisë reformuan regjimin civil të përgjegjësisë për gjyqtarët dhe prokurorët, duke adresuar një çështje të gjatë të identifikuar në Raportet e MBV-së,<sup>8</sup> Raportet e Sundimit të Ligjit si dhe në jurisprudencën e GJND-së.<sup>9</sup> Ata hoqën rregullat e vendosura më parë, të cilat i caktuan kompetencë Ministrisë së Financave për të vlerësuar nëse një gabim gjyqësor është kryer në keqbesim ose nga pakujdesia e rëndë dhe, më pas, për të filluar veprimet e rikuperimit ndaj gjyqtarëve për dëmin e shkaktuar. Ata vendosin një garanci të re duke ofruar se, kur një paditës paraqet kërkesë për dëmshpërblim për një keqpërdorim të drejtësisë, Ministria e Financave mund të paraqes një padi kundër magjistratit vetëm nëse seksioni përkatës i MBV-së konstatojë ekzistencën e keqbesimit ose neglizhencës së rëndë në dështimin e drejtësisë, në bazë të një raporti të hartuar nga Inspektorati Gjyqësor.

Janë vendosur edhe disa masa mbrojtëse në lidhje me përgjegjësinë disiplinore të magjistratëve. Në thelb, KE përshëndeti shfuqizimin e disa veprave disiplinore që gjeneruan shqetësime për pavarësinë gjyqësore, si dhe veprat penale që vënë në pikëpyetje parësinë e legjislacionit të BE-së<sup>10</sup>. Nga ana tjetër, duke vënë në dukje shtrirjen e një veprë tjetër disiplinore për mbulimin e shprehjes së mendimeve politike jo vetëm në ushtrimin e detyrave, por edhe në përgjithësi shprehjen e pikëpamjeve të tilla në publik, KE theksoi nevojën për të monitoruar praktikën për të siguruar se kjo veprë nuk kufizon padrejtësisht lirinë e fjalës së magjistratëve.<sup>11</sup>

Sa i përket aspekteve procedurale, ndryshimet në ligjet e drejtësisë parashikojnë që vendimet e KMV-së në çështjet disiplinore duhet të arsyetohen dhe për ato të njoftohen pa vonesë magjistratit në fjalë. Ato parashikojnë

4 Shih COM(2021) 370 final të 8 qershorit 2021.

5 Shih COM(2022) 664 final të 22 nëntorit 2022.

6 Ligji 207/2018 për ndryshimin e ligjit 304/2004 për organizimin gjyqësor; Ligji 234/2018 për ndryshimin e ligjit nr. 317/2004 për Këshillin e Lartë të Magjistraturës; Ligji 242/2018 për ndryshimin e ligjit nr 303/2004 për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve. Ligjet u modifikuan më tej përmes Urdhërësave Emergjente të Qeverisë në 2018 dhe 2019.

7 Një Komitet i posaçëm i përbashkët parlamentar i të dy Dhomave shqyrtoi ligjet sipas një procedure urgjente parlamentare që filloi më 12 shtator 2022. Procesi parlamentar përfundoi më 17 tetor 2022 pas një votimi pozitiv në Senat. Këto ligje u kundërshtuan para Gjykatës Kushtetuese Rumune, e cila hodhi poshtë të gjitha kundërshtimet dhe ato u dekretuan nga Presidenti i Rumanisë më 15 nëntor 2022. Ligjet u botuan në Fletoren Zyrtare më 16 nëntor 2022. Megjithëse draftet përfundimtare nuk ishin dërguar posaçërisht për konsultim para dorëzimit të tyre në Kuvend, Komisioni i Venecias përgatiti një opinion urgjent për tre ligjet e drejtësisë, botuar më 18 nëntor 2022.

8 Shih veçanërisht raportin teknik 2018 (SWD(2018) 551 final), dhe raportin e Sundimit të Ligjit 2021 - kapitulli i vendit përsituatën e sundimit të ligjit në Rumani.

9 Në Aktgjykimin e saj të 18 majit 2021, Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' dhe të tjerët, në rastet e bashkuara C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 dhe C-379/19, §§ 233-241, CJEU vendosi se të drejtat e mbrojtjes e gjyqtarëve duhet të respektohet plotësisht, se një gjykatë duhet të vendosë për përgjegjësinë personale të gjyqtarëve dhe se ligji duhet të sigurojë në mënyrë të qartë dhe të saktë garancitë e nevojshme duke siguruar që as hetimi dhe as veprimi për dëmshpërblim mos mund të shndërrohet në një instrument presioni mbi veprimtarinë gjyqësore. Për një analizë të thelluar të kësaj çështjeje, shih Moraru, M., & Bercea, R. (2022). The First Episode in the Romanian Rule of Law Saga: Joined Cases C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 and C-397/19, Asociația 'Forumul Judecătorilor din România, dhe ndjekja në nivel kombëtar. *European Constitutional Law Review*, 18(1), 82-113.

10 Për detaje të mëtejshme, shihni vendimin e GJND-së të 22 shkurtit 2022, RS, në rastin C-430/21, §§ 79-93.

11 Shih COM(2022) 664 final të 22 nëntorit 2022 në f.4.

fshirjen e sanksioneve disiplinore nga procesverbali i magjistratit tre vjet nga data e ekzekutimit të tyre, nëse magjistrati nuk i nënshtrohet një sanksioni të ri disiplinor gjatë kësaj periudhe.

Raporti i MVK-së për vitin 2022 gjithashtu vëren rritjen e përgjithshme të kushtit të moshës për ngritje në detyrë në gjykatat dhe prokuroritë më të larta. Ligji ruan dy llojet ekzistuese të ngritjes në detyrë pranë gjykatave të apelit, gjykatave dhe prokurorive që u bashkëlidhen atyre, ngritjet në detyrë “në vend”, të cilat bazohen në rezultatat e arritura në konkurset e ngritjes në detyrë dhe ngritjet në detyrë efektive, të cilat bazohen në vlerësimin e veprimtarisë së magjistratëve gjatë viteve të kaluara.<sup>12</sup> Për më tepër, ngritja e gjyqtarëve në Gjykatën e Lartë të Kasacionit dhe Drejtësisë (HCCJ) në bazë të një testi konkurrues me shkrim është zëvendësuar me një përzgjedhje bazuar në vlerësimin e vendimeve gjyqësore të marra nga kandidatët gjatë gjithë veprimtarisë së tyre në Gjykatën e Apelit dhe një intervistë para seksionit për gjyqtarët të MBV-së<sup>13</sup>. Pasi të promovohen në KLDGJ, gjyqtarët përjashtohen gjithashtu nga vlerësimet e mëtejshme profesionale.

Miratimi i Ligjit për çmontimin e Seksionit për Hetimin e Veprave në Gjyqësi (SIJ)<sup>14</sup> u përqafua duke pasur parasysh joefektivitetin e tij. Megjithatë, u ngritën shqetësime në lidhje me transferimin e kompetencave për hetimin e veprave penale të kryera nga magjistratët tek ‘prokurorët e caktuar’ brenda prokurorive pranë HCCJ dhe Gjykatave të Apelit. Raporti i Sundimit të Ligjit 2022 vuri në dukje se u ngritën shqetësime në lidhje me ndikimin e sistemit të ri në pavarësinë gjyqësore<sup>15</sup>, pasi mbi 95% e dosjeve të transferuara të përpunuara deri më tani duket se janë bazuar në pretendime të pabaza (‘ankesa shqetësuese’) që përdoren si mjet presioni ndaj magjistratëve. Duket se ligji i ri humbi mundësinë për të adresuar shqetësime të tilla, gjithashtu duke marrë parasysh se sipas mendimit të tij të marsit 2022, Komisioni i Venecias vlerësoi se çdo çmontim i SIJ-së duhet të sigurojë më shumë efikasitet në hetimin e pretendimeve për korrupsion nga gjyqtarët dhe prokurorët<sup>16</sup>.

Sa i përket emërimeve dhe shkarkimeve të prokurorëve, raportet e mëparshme të MBV-së kanë theksuar gjithashtu nevojën për emërime të bazuara në merita të prokurorëve më të lartë dhe për kontrolle dhe ekuilibra të mjaftueshëm në procedurën e emërimit, si dhe një reflektim mbi masën në të cilën e njëjta procedurë emërimi dhe shkarkimi do të zbatohet në nivele më të ulëta drejtimi brenda prokurorisë<sup>17</sup>. Komisioni i Venecias ka nënvizuar gjithashtu se besimi i publikut kërkon një ekuilibër adekuat midis kërkesës së legjitimitetit demokratik të emërimeve të tilla dhe kërkesës së depolitizimit<sup>18</sup>.

Në raportin e MVP të vitit 2022 për Rumaninë, Komisioni vuri në dukje se ligjet e rishikuara të drejtësisë kanë prezantuar një proces më transparent dhe më të fuqishëm të përzgjedhjes për emërimet në postet drejtuese në prokurori, me masa mbrojtëse shtesë kundër politizimit për të rritur llogaridhënien e Ministrit të Drejtësisë në paraqitjen e nominimeve. Në veçanti, ata kanë parashikuar që prokurorët e rangut të lartë (përfshirë Prokurorin e Përgjithshëm dhe Kryeprokurorët e Drejtorisë Kombëtare Antikorrupsion (ADN) dhe Drejtorisë për Hetimin e Krimit të Organizuar dhe Terrorizmit (DIICOT)), si dhe zëvendësit e tyre, të emërohen nga Presidenti i Rumanisë me një emërim të arsyetuar të paraqitur nga Ministri i Drejtësisë, pas një procesi përzgjedhës të nisur dhe organizuar nga Ministria e Drejtësisë dhe një mendim të Seksionit të Prokurorëve të MVP.<sup>19</sup> Megjithëse mendimi

12 Megjithatë, ligji pezullon dispozitat në lidhje me promovimet konkurruese në vend deri në dhjetor 2025, duke lejuar vetëm promovime efektive gjatë kësaj periudhe. Që nga viti 2025, promovimet në vend parashikohen të jenë të limituar në 20% të numrit të përgjithshëm të pozicioneve vakante. Këto kufizime në atë që shihet të jetë më objektive dhe meritokratike të avancimit janë kritikuar nga disa shoqata magjistratësh në Rumani.

13 Ky ndryshim është kritikuar edhe nga disa shoqata magjistratësh dhe organizata të shoqërisë civile, të cilat argumentuan se është zvogëluar karakteri meritokratik dhe konkurrues i procedurës. Nga ana tjetër, MKV ka argumentuar se sistemi aktual nuk po funksiononte në mënyrë efektive dhe se, në atë nivel të moshës, testet të bazuara në dituri për gjyqtarët janë më pak të rëndësishme se një analizë e performancës së tyre gjatë gjyqimit.

14 Ligji Nr 49 i 11 marsit 2022 për shfuqizimin e Seksionit për hetimin e veprave penale në gjyqësor, si dhe për ndryshimin e Ligjit Nr 135/2010 për Kodin e Procedurës Penale, botuar në Fletoren Zyrtare Nr 244 të 11 marsit 2022. Ligji u kundërshtua në Gjykatën Kushtetuese, e cila e shpalli atë kushtetuese me vendimin nr 88, datë 9 mars 2022.

15 Deklaratë nga Shoqata Rumune e Forumit të Gjyqtarëve, Lëvizja për Mbrojtjen e Statutit të Shoqatës së Prokurorëve dhe Shoqata ‘Nisma për Drejtësi’, e 24 janarit 2022.

16 Komisioni i Venecias, Opinioni mbi projektligjin për shfuqizimin e seksionit për hetimin e veprave penale të kryera brenda gjyqësorit (CDL-AD(2022)003), § 37.

17 Në raportin e MBV-së të vitit 2016 u vu re se arbitrariteti i lejuar me ligj në procesin e shkarkimeve tregoi nevojën për të siguruar qartësi dhe për të futur masa mbrojtëse. Për më tepër, u rekomandua që një procedurë që përfshin një element politik të mos zbatohet për postet më të ulëta drejtuese, deputetët dhe drejtuesit e seksioneve (të cilat do t'i lësheshin KSHM-së dhe udhëheqjes së organizatave në fjalë).

18 CDL-AD(2015)039, Opinioni i Përbashkët i Komisionit të Venecias, Këshillit Konsultativ të Prokurorëve Evropianë (CCPE) dhe Zyrës së OSBE-së për Institucionet Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (OSBE/ODIHR), për draftin e Ndryshimeve në Ligjin për Prokurorinë e Gjeorgjisë, § 19; CDL-AD(2017)028, Poloni - Opinioni për Aktin për Prokurorinë Publike, § 33. Shih gjithashtu CDL-PI (2022)023, Përmbledhja e opinionëve dhe raporteve të Komisionit të Venecias në lidhje me prokurorët.

19 Neni 144 i ligjit për statusin e gjyqtarëve dhe prokurorëve.

i MVP-së nuk është i detyrueshëm për ministrin, procedura parashikon që në rast të një opinioni negativ, do të duhej të zhvillohej një intervistë e re me kandidatin e propozuar, e cila duhet të marrë parasysh argumentet e paraqitura në opinionin e MVP-së. Pas intervistës së re, Ministri mund t'i dërgojë propozimin e emërimit Presidentit ose të tërheqë emërimin dhe të organizojë një proces të ri përzgjedhjeje. Presidenti ose mund të pranojë propozimin për emërimin e ministrit dhe të vazhdojë me emërimin, ose mund ta refuzojë këtë propozim, duke dhënë arsye.<sup>20</sup>

Në mënyrë të ngjashme, procedura për shkarkimin e prokurorëve të lartë fillon me kërkesë nga Ministri i Drejtësisë për mendim në Seksionin e Prokurorëve të MVP-së. Opinions nuk është i detyrueshëm dhe pasi të jepet, ministri mund t'i propozojë shkarkimin Presidentit të Rumanisë, i cili mund ta refuzojë propozimin vetëm për shkak të ligjshmërisë. Ky ndryshim pason vendimin e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) në Kovesi kundër Rumanisë.<sup>21</sup> Kjo e fundit tërhoqi vëmendjen për rëndësinë në rritje të përfshirjes së një autoriteti të pavarur nga ekzekutivi dhe dega legjislative në vendimet që ndikojnë në emërimin dhe shkarkimin e prokurorëve, dhe rrezikun që shkarkimi mund të ketë një efekt tronditës në gatishmërinë e magjistratëve për të marrë pjesë në debatin publik për çështjet që kanë të bëjnë me gjyqësorin.<sup>22</sup> Për rrjedhojë, procedurës së shqyrtimit në gjykatën administrative i është shtuar procedura e shkarkimit të prokurorëve nga funksionet drejtuese, duke i dhënë prokurorit të shkarkuar 15 ditë kohë për të kundërshtuar shkarkimin.

Më tej u mirëprit në raportin e MVP të vitit 2022 se kodet e sjelljes për parlamentarët dhe ministrat ishin në fuqi dhe mund të kontribuojnë në rritjen e ndërgjegjësimin dhe një reduktim të ndjeshëm të numrit të incidenteve të shpërfilljes së pavarësisë gjyqësore dhe kritikës ndaj sistemit gjyqësor dhe magjistratëve individualë si nga deputetët ashtu edhe nga zyrtarët qeveritarë.

Për sa i përket Këshillit të Lartë të Magjistraturës (KLM), raportet e njëpasnjëshme të MVP-së kanë nënvizuar vazhdimisht nevojën që KLM të kontribuojë në reformat gjyqësore, duke luajtur një rol konstruktiv në vendimet kryesore për organizimin dhe funksionimin e gjyqësorit dhe duke artikuluar pozicione të qarta kolektive dhe duke siguruar besim përmes transparencës dhe llogaridhënies<sup>23</sup>. Përkundër të gjitha mangësive, u theksua se në ndryshim nga viti 2020 në vitin 2022, Këshilli ka qenë në gjendje të miratojë qëndrime zyrtare për projektet kryesore legjislative dhe të marrë pjesë në debatet parlamentare pasuese me propozime të mëtejshme për ndryshime. Duke vënë në dukje një nivel të mjaftueshëm të transparencës, gjithashtu në lidhje me vendimet disiplinore, Komisioni mbajti rekomandimin e tij të mëparshëm që KLM duhet të marrë masa për të promovuar transparencën dhe llogaridhënien. Përveç mundësisë për të përjashtuar anëtarët e KLM-së kur gjykojnë rastet disiplinore për shkak të mospërbushjes së detyrave, konflikteve të interesit dhe paanshmërisë, Komisioni vuri në dukje se transparenca duhet të përfshijë edhe mbajtjen e takimeve të rregullta të hapura dhe diskutimin e raporteve vjetore me asambltetë e gjyqtarëve dhe prokurorëve në të gjitha nivelet, si dhe me shoqërinë civile dhe organizatat profesionale.

20 Zgjidhjet e reja legjislative janë vlerësuar pozitivisht edhe nga Komisioni i Venecias. Sipas Komisionit të Venecias, ndërsa procedura e emërimit vazhdon t'i japë Ministrin të Drejtësisë një rol vendimtar, përgjegjësia politike për emërimin ndahet me Presidentin e Rumanisë dhe roli i MVP-së forcohet. Përfshirja e disa aktorëve institucionalë në procedurë siguron një shkallë të mirë transparence dhe ndryshimi paraqet një përmirësim në drejtim të mbrojtjes nga rreziku i emërimeve partiake. Shih Komisionin e Venecias, Opinioni urgjent për tre ligje në lidhje me sistemin e drejtësisë (CDL-AD(2022)045), §§ 36-43.

21 Kovesi kundër Rumanisë, nr. i aplikimit 3594/19, aktgjykimi i 5 majit 2020.

22 Në veçanti, GJEDNJ ka konstatuar shkelje të së drejtës për një gjykim të drejtë sipas nenit 6 të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut (KEDNJ) duke pasur parasysh pamundësinë e kërkuarës për të sfiduar në mënyrë efektive përfundimin e parakohshëm të mandatit të saj si kryeprokurore e DNA-së. E gjithë mundësia e shqyrtimit gjyqësor ishte kufizuar në rishikimin zyrtar të dekretit të largimit, ndërsa çdo shqyrtim i përshtatshmërisë së arsyeve, rëndësisë së fakteve të pretenduara mbi të cilat ishte bazuar largimi ose përbushja e kushteve ligjore për vlefshmërinë e tij, ishte përjashtuar në mënyrë specifike. Prandaj, Gjykata vendosi që shkalla e shqyrtimit gjyqësor në dispozicion të kërkuarës në rrethanat e çështjes aktuale nuk mund të konsiderohej «e mjaftueshme». Përveç kësaj, një ndërhyrje në të drejtën e kërkuarës për lirinë e shprehjes sipas nenit 10 të KEDNJ-së. Gjykata vendosi se masa e kundërshtuar nuk i kishte shërbyer mbrojtjes së sundimit të ligjit ose ndonjë qëllimi tjetër legjitim dhe nuk kishte qenë e nevojshme në një shoqëri demokratike. Përkundrazi, ajo kishte qenë pasojë e ushtrimit të mëparshëm të së drejtës së kërkuarës për lirinë e shprehjes dhe në veçanti, ishte nxitur nga pikëpamjet dhe kritikën që kërkuarës kishte shprehur publikisht. Gjykata i kushtoi rëndësi të veçantë detyrës që ushtronte kërkuarësja, funksionet dhe detyrat e së cilës përfshinin shprehjen e mendimit të saj për reformat legjislative të cilat kishin të ngjarë të kishin ndikim në gjyqësor dhe pavarësinë e tij dhe, më konkretisht, në luftën kundër korrupsionit të kryer nga departamenti i saj. Prandaj, qëndrimi dhe deklaratat e kërkuarës, të cilat binin qartë në kontekstin e një debati për çështje me interes të madh publik, kërkuar një shkallë të lartë mbrojtjeje për lirinë e saj të shprehjes dhe një shqyrtim të rreptë të çdo ndërhyrjeje. Largimi i saj dhe arsyet që e justifikojnë atë vështirë se mund të pajtohen me konsideratën e veçantë që duhet t'i kushtohet natyrës së funksionit gjyqësor si degë e pavarur e pushtetit shtetëror dhe parimit të pavarësisë së prokurorëve, i cili ishte një element kyç për ruajtjen e pavarësisë gjyqësore. Kishte qenë një sanksion veçanërisht i ashpër, i cili padyshim kishte një «efekt tronditës» në atë që duhej të kishte dekurajuar jo vetëm atë, por edhe prokurorët dhe gjykatësit e tjerë në të ardhmen nga pjesëmarrja në debatin publik mbi reformat legjislative që prekin gjyqësorin dhe më përgjithësisht për çështjet në lidhje me pavarësinë e gjyqësorit.

23 Për më shumë detaje, shih raportin e KLM-së për vitin 2021.



Legjislacioni i ri adresoi shqetësimet strukturore të ngritura në raportin e KLM-së të qershorit 2021 në lidhje me Inspektimin Gjyqësor<sup>24</sup> gjithashtu në dritën e gjykimit të GJED-së në Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' dhe të tjerë<sup>25</sup> dhe raportin e Sundimit të Ligjit 2022. Ai ndryshoi thelbësisht kuadrin legjislativ në lidhje me Inspektimin Gjyqësor duke përfshirë disa dispozita për të korrigjuar mungesën e llogaridhënies së Inspektimit Gjyqësor dhe për të zvogëluar përqendrimin e tepërt të pushtetit në duart e Kryeinspektorit. Kompetencat e kryeinspektorit tani balancohen nga një Bord i sapo prezantuar, me një sërë kompetencash për të siguruar një kundërpeshë të përshtatshme.

Lidhur me emërimin e shefit dhe zv/kryeinspektorëve, KLM-së i janë dhënë kompetenca më të forta mbikëqyrjeje dhe Instituti Kombëtar i Magjistraturës është përfshirë, në një farë mase, në konkurset për hyrjen në Inspektimin Gjyqësor. Procedura e revokimit e kryeinspektorit është ndryshuar gjithashtu, nga kërkesa për një vendim nga seanca plenare e plotë e KSHM-së deri në iniciimin nga pesë anëtarë të KLM-së ose nga Asambleja e Përgjithshme e Inspektimit Gjyqësor. Komisioni vlerësoi se balanca që rezultoi midis konsideratave të pavarësisë, llogaridhënies dhe stabilitetit në udhëheqjen e Inspektimit Gjyqësor do të duhet të vazhdojë të monitorohet në praktikë. Një shqetësim tjetër lidhet me mundësinë që Kryeinspektori të shfuqizojë një vendim për pushimin e një çështjeje, ose çdo vendim të marrë nga një inspektor pas një hetimi paraprak, i cili kërkon të monitorojë efektivitetin e masave mbrojtëse ekzistuese që përcaktojnë se Kryeinspektori mund t'i shfuqizojë këto vendime vetëm një herë dhe me detyrimin për të dhënë shkaqe të arsyetuara.<sup>26</sup>

GJND-ja e ka bërë të qartë se pavarësia gjyqësore mund të dëmtohet nëse regjimi disiplinor devijohet nga qëllimet e tij legjitime dhe përdoret për të ushtruar kontroll politik mbi vendimet gjyqësore ose presion mbi gjyqtarët.<sup>27</sup> Disa hetime disiplinore kundër gjyqtarëve u perceptuan gjithashtu si një formë presioni dhe hakmarrjeje për dënimet e dhëna, veçanërisht në rastet e nivelit të lartë të lidhura me korrupsionin. Prandaj, i takon Inspektimit Gjyqësor të sigurojë që hetimet disiplinore të mos përdoren më si një instrument për të ushtruar presion mbi veprimtarinë e gjyqtarëve dhe prokurorëve, në përputhje me praktikën gjyqësore të GJND-së.

## Vërejtjet përfundimtare dhe hapat e ardhshëm

KLM-ja, si pjesë e natyrshme e procesit të pranimit të Rumanisë, ofroi një mënyrë për të adresuar çështjet e mbetura ku përparimi i mëtejshëm ishte ende i nevojshëm për të siguruar aftësinë e sistemit gjyqësor rumun dhe organeve të zbatimit të ligjit për të zbatuar dhe përdorur masat e miratuara për të krijuar tregun e brendshëm dhe zonën e lirisë, drejtësisë dhe sigurisë.

Në raportin e KLM-së të nëntorit 2022, Komisioni ka përsëritur se nevojitet një ekuilibër midis nevojës për të injektuar urgjencë në angazhime prioritare dhe për të siguruar një proces legjislativ transparent dhe gjithëpërfshirës dhe reforma gjyqësore të qëndrueshme dhe efektive. Ka vërejtur se procesi i shpejtë i miratimit të ligjit që çmontoi SIIJ çoi në shqetësime se kishte pasur pak mundësi që bashkëbiseduesit të komentonin mbi marrëveshjet e reja;<sup>28</sup> ligjet e drejtësisë gjithashtu i janë nënshtruar procedurës urgjente të Kuvendit, pa kohë të mjaftueshme gjatë debateve parlamentare për të diskutuar ndryshimet në thelb<sup>29</sup>. Në një mënyrë të ngjashme, në kuadër të raportit të Sundimit të Ligjit 2022, Komisioni ka vërejtur se ndryshimet e shpeshta të legjislacionit dhe

24 Kryesisht kanë të bëjnë me përqendrimin e pushtetit në duart e Kryeinspektorit dhe zëvendësit të tij dhe mungesën e llogaridhënies së Kryeinspektorit Gjyqësor, përqindjen e lartë të çështjeve të sjella nga Inspektimi dhe përfundimisht të refuzuara në gjykatë, si dhe kufijtë e mbikëqyrjes nga KLM. Në raportin e KLM të qershorit 2021 u vu re gjithashtu se mbeten raste ku hetimet disiplinore dhe sanksionet e rënda ndaj magjistratëve kritikojnë efikasitetin dhe pavarësinë e gjyqësorit. Sipas raportit të Sundimit të Ligjit 2022, këto hetime janë hapur nga Inspektimi Gjyqësor ose ex officio ose me kërkesë të KLM (shih kapitullin për Rumaninë për më shumë detaje).

25 § 207 të aktgjykimit.

26 Megjithatë, një kërkesë për një vendim paraprak është në pritje para GJND-së për çështjen nëse kompetencat e gjera që i janë dhënë Kryeinspektorit janë në përputhje me kërkesat e pavarësisë gjyqësore (shih C-817/21, R.I. v. Inspecia Judicială, N.L.).

27 Aktgjykimet e Gjykatës së Drejtësisë të 15 korrikut 2021, Komisioni kundër Polonisë (Regjimi disiplinor për gjyqtarët), C 791/19, ECLI:EU: C: 2021:596, para. 138, dhe të 21 dhjetorit 2021, Euro Box Promotion e.a., në rastet e bashkuara C 357/19, C 379/19, C 547/19, C 811/19 dhe C 840/19, ECLI:EU:C:2021:1034, § 239.

28 Ky shqetësim u përsërit edhe nga vetë Komisioni i Venecias. Shih Komisioni i Venecias, Opinioni mbi projektligjin për shfuqizimin e seksionit për hetimin e veprave penale të kryera brenda gjyqësorit (CDL-AD(2022)003), § 15.

29 Vëzhgimet nga OJQ-të e pranishme në debate, dhe raportet e mediave.

përdorimi i rregullt i urdhëresave të urgjencës vazhduan të ngrenë shqetësime në lidhje me stabilitetin dhe parashikueshmërinë e legjislacionit dhe, për këtë arsye, ai lëshoi një rekomandim më të përgjithshëm për Rumaninë për të siguruar konsultim publik efektiv para miratimit të projektligjit.<sup>30</sup>

Ndërsa në opinionin e tij të fundit urgjent të dhjetorit 2022 për legjislacionin e ri të drejtësisë, Komisioni i Venecias shprehu keqardhje që qeveria rumune nuk dërgoi ligjet përkatëse për konsultim, Rumania është angazhuar të marrë parasysh maksimalisht mendimet e saj.<sup>31</sup>

Raporti i fundit i MKV-së është shumë i rëndësishëm pasi Komisioni arriti në përfundimin se përparimi i bërë nga Rumania ishte i mjaftueshëm për të përmbushur angazhimet e MKV-së të bëra në kohën e pranimit të saj në BE dhe se të gjitha standardet mund të mbyllen në mënyrë të kënaqshme. Si rezultat, tani e tutje, Komisioni nuk do të monitorojë ose raportojë më për Rumaninë nën CVM-në, por monitorimi do të vazhdojë brenda ciklit vjetor të sundimit të ligjit dhe raportimi do të konsolidohet në Raportin vjetor të Komisionit për Sundimin e Ligjit dhe pjesë të tjera të krijuara të mjeteve të sundimit të ligjit që zbatohen për të gjitha Shtetet Anëtare. Kjo do të mundësojë që zbatimin e shumë prej reformave gjyqësore të dakorduara të vazhdojë të ndiqet në praktikë, duke përfshirë funksionimin e regjimit të ri që pason SIJJ-në, funksionimin e Inspektimit Gjyqësor, si dhe kuadrin më të gjerë legjislativ të ligjeve të drejtësisë dhe punën e Këshillit të Lartë të Magjistraturës. Këto çështje do të jenë pjesë e monitorimit të sistemit të drejtësisë dhe antikorrupsionit, dy nga shtyllat kryesore të Raportit për Sundimin e Ligjit. Paralelisht, ligjet e reja të drejtësisë do të vlerësohen gjithashtu sipas procedurës së dedikuar në Planin e Rimëkëmbjes dhe Qëndrueshmërisë së Rumanisë dhe ndihma e mëtejshme në këtë drejtim do të ofrohet gjithashtu në kuadër të programeve të tjera përkatëse të BE-së, në veçanti në Instrumentin e Mbështetjes Teknike.

30 2022 Raporti i Sundimit të Ligjit - Kapitulli i vendit mbi situatën e sundimit të ligjit në Rumani, f. 2.

31 Në opinionin e tij urgjent të dhjetorit 2022, Komisioni i Venecias nxori disa rekomandime që mund të nënkuptojnë ndryshime të mëtejshme legjislative në ligje me qëllim zgjatjen e mandateve të prokurorëve të rangut të lartë dhe eliminimin e mundësisë së rinovimit të mandateve për të garantuar pavarësinë e tyre funksionale (§ 47), si dhe përforcimin e masave mbrojtëse nëse Prokurori i Përgjithshëm anulon vendimet e prokurorëve të rregullt (§ 50) dhe përzgjedhjen konkurruese për zëvendës menaxherët në gjykata dhe prokurori (§ 35).

