

Bruxelles, 25.1.2017
COM(2017) 43 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU
privind progresele realizate de Bulgaria în cadrul Mecanismului de cooperare și
verificare

{SWD(2017) 24 final}

1. INTRODUCERE

Mecanismul de cooperare și de verificare (MCV) a fost instituit la momentul aderării Bulgariei la Uniunea Europeană în 2007¹ pentru a remedia deficiențele existente în materie de reformă a sistemului judiciar și de luptă împotriva corupției și a criminalității organizate. Începând cu momentul respectiv, rapoartele privind MCV și-au propus, prin recomandări specifice, să ajute autoritățile bulgare să își concentreze eforturile și au evaluat progresele realizate de Bulgaria. 2017 marchează împlinirea a zece ani de la instituirea MCV, ocazie cu care Comisia este pe cale de a întocmi un bilanț, trecând în revistă realizările, dificultățile nesoluționate și etapele care mai rămân de parcurs pentru atingerea obiectivelor acestui mecanism.

Consiliul a precizat în repetate rânduri² că MCV va lua sfârșit în momentul în care toate cele șase obiective de referință aplicabile Bulgariei vor fi îndeplinite în mod satisfăcător. Obiectivele de referință au fost definite la momentul aderării și vizează aspecte esențiale pentru funcționarea statelor membre – independența și eficiența sistemului judiciar, integritatea și lupta împotriva corupției și a criminalității organizate. Pentru îndeplinirea acestor obiective trebuie luate o serie de măsuri legislative și instituționale combinate. În plus, o evaluare completă a acestor măsuri nu poate fi realizată decât verificându-se dacă efectele lor preconizate sunt percepute în mod concret și dacă se poate considera că aceste măsuri sunt integrate în cadrul juridic și instituțional din Bulgaria și sunt ireversibile. În acest fel, cetățenii pot avea siguranța că deciziile și practicile din Bulgaria respectă pe deplin statul de drept și se creează premisele încrederii reciproce care este necesară pentru punerea în aplicare efectivă a legislației UE.

În ultimii zece ani, reforma sistemului judiciar și combaterea corupției au reprezentat aspecte esențiale pentru societatea bulgară.³ MCV exercită un rol important în Bulgaria, acționând ca un catalizator al reformelor și oferind un instrument de monitorizare a progreselor înregistrate. Concluziile Comisiei și metodologia utilizată în cadrul MCV s-au bucurat constant de sprijin din partea Consiliului, dar și de cooperarea și contribuțiile multora dintre statele membre. De asemenea, cooperarea a fost întărită și prin sprijinul acordat Bulgariei în cadrul fondurilor UE, precum și, în ultima vreme, prin asistența specifică furnizată sub coordonarea Serviciului de sprijin pentru reforme structurale (*Structural Reform Support Service* – SRSS) din cadrul Comisiei Europene.

Pe lângă monitorizarea progreselor realizate de-a lungul ultimilor 10 ani, rapoartele MCV au constatat, de asemenea, că ritmul reformelor a înregistrat variații cauzate în principal de perioadele de instabilitate politică. Treptat, a fost instituit un cadru care cuprinde două importante strategii naționale privind reforma sistemului judiciar și, respectiv, combaterea corupției. Punerea în practică a acestui cadru prin realizarea de progrese în combaterea corupției la nivel înalt și a criminalității organizate rămâne însă problematică: pentru ca reformele să fie percepute ca fiind profund ancorate, este necesar să se obțină rezultate în ceea

¹ Concluziile Consiliului de Miniștri, 17 octombrie 2006 (13339/06); Decizia Comisiei din 13 decembrie 2006 de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progreselor realizate de Bulgaria în vederea atingerii unor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției și a criminalității organizate [C(2006) 6570 final].

² Cel mai recent în Concluziile Consiliului din martie 2016, care au îndemnat la accelerarea decisivă a eforturilor pentru a răspunde tuturor recomandărilor cuprinse în raportul Comisiei din 2016. (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7118-2016-INIT/ro/pdf>). Pentru documente relevante privind MCV, a se consulta http://ec.europa.eu/cvm/key_documents_en.htm

³ Sondajul Eurobarometru Flash 445: Mecanismul de cooperare și verificare pentru Bulgaria și România, publicat la 25 ianuarie 2017.

ce privește numărul cazurilor de corupție la nivel înalt aduse în fața justiției și soluționate definitiv în instanță.

Prezentul raport analizează evoluțiile care au avut loc în Bulgaria începând din 2007. Ca și în anii anteriori, raportul este rezultatul unui proces atent de analiză întreprins de Comisia Europeană, pe baza cooperării strânse cu autoritățile bulgare, dar și a contribuțiilor societății civile și ale altor părți interesate, printre care se numără și alte state membre.

În acest sens, este important să se delimiteze în mod clar domeniul de aplicare al MCV. Deciziile de instituire a MCV au definit parametrii domeniului de aplicare al acestui mecanism în ceea ce privește reforma sistemului judiciar și combaterea corupției și a criminalității organizate. Acești parametri vor permite să se stabilească momentul în care obiectivele de referință sunt îndeplinite. Cu toate acestea, ritmul și profunzimea reformelor au fost condiționate în mod inevitabil de mediul care a permis să se realizeze progrese în ceea ce privește aspectele specifice care fac obiectul MCV, de caracteristicile societății bulgare și de modul în care a fost guvernată această țară. De exemplu, continuă să se ia măsuri în continuarea eforturilor de consolidare a capacității administrative depuse în ultimii ani, cu consecințe asupra procesului de reformă. În Bulgaria, procesul legislativ nu a permis crearea unui mediu juridic previzibil.⁴ Deseori, peisajul mediatic bulgar se caracterizează printr-un grad scăzut de independență și prin ineficacitatea aplicării standardelor jurnalistice, ceea ce influențează negativ dezbaterile publice privind reformele.⁵ Deși aceste aspecte nu intră în domeniul de aplicare al MCV, ele sunt legate în mod direct de capacitatea de a realiza reforme și au îngreunat realizarea de progrese în Bulgaria.

În domeniile vizate de activitățile desfășurate în cadrul MCV, prezentul raport adresează, de asemenea, o serie de recomandări ce vizează intensificarea procesului de raportare și creșterea gradului de transparență. Pe termen scurt, acest lucru ar ajuta Comisia să ajungă la concluziile finale; de asemenea, în acest mod s-ar contribui la consolidarea durabilității reformelor, sprijinindu-se asumarea răspunderii, după ce MCV va lua sfârșit.

În cele din urmă, ar trebui subliniat, de asemenea, faptul că domeniul de aplicare al MCV are un caracter distinct, care nu favorizează corelarea directă cu alte domenii de politică. Prin urmare, Comisia nu consideră că este oportun ca MCV să influențeze deciziile din alte domenii, cum ar fi eligibilitatea pentru fondurile structurale și de investiții europene sau accesul la spațiul Schengen.

Prezentul raport utilizează perspective pe termen lung pentru a identifica celelalte etape esențiale care mai rămân de parcurs în vederea realizării obiectivelor MCV. Dinamica dovedită până în prezent permite reorientarea atenției către celelalte etape-cheie care trebuie parcurse. După ce vor fi întreprinse acțiunile prevăzute la obiectivele de referință din prezentul raport, se va considera că obiectivele de referință în cauză sunt îndeplinite provizoriu. Atunci când toate obiectivele de referință vor ajunge în această etapă, MCV va lua sfârșit. Prin urmare, se poate considera că recomandările adresate sunt suficiente pentru atingerea acestui scop, mai puțin în cazul în care este evident că evoluția situației anulează progresele înregistrate. Comisia consideră că, în acest mod, procesul aferent MCV ar putea fi accelerat la nivelul autorităților bulgare și al UE, în ansamblul său. Ea apreciază că, dacă măsurile adoptate sunt puse în aplicare cu hotărâre și se mențin atât ritmul, cât și direcția coerentă a reformelor, obiectivele de referință în cazul cărora se consideră că s-au înregistrat

⁴ O evoluție importantă a avut loc în noiembrie 2016, când au fost aduse modificări legii privind actele normative care prevăd că proiectele de acte legislative prezentate de guvern trebuie însoțite de evaluări ale impactului.

⁵ Bulgaria ocupă ultimul loc dintre toate statele membre ale UE în clasamentul mondial al libertății presei din 2016: <https://rsf.org/en/ranking>

progrese substanțiale ar putea fi închise rapid. Această decizie va fi însă mai greu de luat în ceea ce privește celelalte obiective. Prin urmare, Comisia intenționează să prezinte următorul raport în mod anticipat, la sfârșitul anului 2017, și este pregătită să acorde asistență suplimentară pentru a contribui la consolidarea ireversibilității progreselor realizate și pentru a pune astfel capăt mecanismului.

2. EVALUAREA PROGRESEROR ÎNREGISTRATE ÎN CEEA CE PRIVEȘTE ÎNDEPLINIREA OBIECTIVELOR DE REFERINȚĂ DE LA INSTITUIREA MCV

Prezenta secțiune nu se limitează la a examina progresele înregistrate în direcția punerii în practică a recomandărilor formulate în Raportul privind MCV din 2016, ci realizează totodată o evaluare de ansamblu a zece ani de reforme. Cele mai importante evoluții și rezultate sunt prezentate în detaliu în raportul tehnic care însoțește prezentul raport⁶. Deși pot fi evaluate separat, cele șase obiective de referință sunt corelate. Evaluarea progreselor a presupus examinarea condițiilor structurale (legi, instituții și resurse), a rezultatelor obținute și a bilanțului de activitate, precum și a caracterului ireversibil al progreselor înregistrate. Trebuie remarcat, de asemenea, că de la data stabilirii obiectivelor de referință cuprinse în MCV au avut loc evoluții majore în ceea ce privește jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, standardele și cele mai bune practici internaționale și disponibilitatea informațiilor comparative privind sistemele naționale de justiție din UE, care au orientat autoritățile bulgare în realizarea reformelor și care permit, totodată, o măsură obiectivă și comparabilă a evoluției sistemului judiciar și a luptei împotriva corupției din Bulgaria în domeniul de aplicare al celor patru obiective de referință.

2.1 Reforma sistemului judiciar

Independență și răspundere în cadrul sistemului judiciar

Primul obiectiv de referință se referă la reforma sistemului judiciar, axându-se pe instituirea unui cadru constituțional stabil pentru *un sistem judiciar independent și responsabil*. În ultimii zece ani, Bulgaria și-a modificat Constituția în două rânduri, îmbunătățind funcționarea Consiliului Judiciar Suprem (CJS) și instituind Inspectoratul de pe lângă Consiliul Judiciar Suprem (ICJS) pentru a promova buna gestionare a organismelor judiciare și respectarea standardelor de integritate în cadrul magistraturii. Prima modificare a avut loc la scurt timp după aderare. Alte reforme importante au fost realizate prin modificările constituționale adoptate de Adunarea Națională în decembrie 2015. Acestea au condus în special la crearea de camere separate pentru procurori și judecători în cadrul CJS, îmbunătățind totodată transparența procesului de luare a deciziilor privind chestiunile legate de personal și a alegerii membrilor CJS, precum și la consolidarea rolului Inspectoratului de pe lângă CJS în ceea ce privește integritatea magistraților. Unele dintre aceste modificări – cum ar fi aplicarea principiului „un magistrat, un vot” cu ocazia alegerilor pentru CJS – au dat curs rapoartelor anterioare privind MCV. Transpunerea în legislație a acestor din urmă modificări a fost finalizată în cursul anului 2016, dar mai rămâne ca punerea lor în aplicare să fie finalizată pentru a putea evalua pe deplin impactul acestora. Până în prezent, reforma Consiliului a condus în mod indiscutabil la ridicarea gradului de transparență a procesului său decizional, permițând ca alegerile pentru Consiliu din 2017 să se desfășoare într-un climat mai democratic. Cu toate acestea, tensiunile persistente dintre membrii Consiliului, pe fundalul acuzațiilor de lipsă de obiectivitate în adoptarea unor decizii fundamentale, au continuat să reprezinte un motiv de îngrijorare. Ultimele două rapoarte privind MCV au

⁶ Documentul de lucru al serviciilor Comisiei SWD(2017) 24.

evidențiat caracterul tardiv și lacunar al acțiunilor întreprinse pentru a remedia situația descoperită la Tribunalul de primă instanță din Sofia spre sfârșitul anului 2014, acțiuni care au continuat să alimenteze acuzațiile de influență nejustificată în cadrul Consiliului Judiciar Suprem. În ansamblu, Bulgaria a înregistrat unele progrese substanțiale cu privire la obiectivul de referință nr. 1, dar trebuie în continuare să prezinte rezultate edificatoare în ceea ce privește punerea în aplicare a celor mai recente modificări.

Cadrul juridic

Cel de-al doilea obiectiv de referință pune accentul pe cadrul juridic *în ceea ce privește actele legislative esențiale care afectează sistemul judiciar și procedurile judiciare*. În ultimii zece ani s-au constatat evoluții semnificative, în principal în ceea ce privește Legea privind sistemul judiciar și îmbunătățirea procedurilor civile. În 2016 au fost adoptate dispoziții care modifică în profunzime Legea privind sistemul judiciar, dând curs strategiei cuprinzătoare de reformă a sistemului judiciar, elaborată de guvern și aprobată în cadrul Adunării Naționale în 2015. Aceste modificări, elaborate în strânsă consultare cu părțile interesate și cu profesioniștii din sectoarele vizate⁷, urmăresc să îmbunătățească legislația într-o serie de domenii, de la evoluția carierei magistraților la guvernanta internă a instanțelor. Alături de reformele anterioare, aceste modificări marchează un progres important în procesul de reformă a sistemului judiciar bulgar.

În domeniul procedurilor penale, progresele au fost mai puțin pronunțate și persistă dificultăți importante care trebuie soluționate. Deși s-au adus îmbunătățiri importante în primii ani de la aderarea la UE, procedurile penale din Bulgaria rămân deosebit de problematice pentru urmărirea efectivă în justiție a unor cazuri complexe, printre care se numără cele legate de corupția la nivel înalt și de formele grave de criminalitate organizată. În ultimii ani au fost identificate o serie de probleme concrete, iar unele dintre acestea au fost abordate prin acțiuni legislative. Cu toate acestea, formalismul procedurilor continuă să reprezinte o problemă pentru sistemul judiciar bulgar. Noi propuneri legislative s-au aflat recent în pregătire, unele dintre acestea putând avea un impact important, dacă sunt însoțite de măsuri organizatorice adecvate.

S-a constatat, de asemenea, că la originea multor probleme întâmpinate în cursul urmăririi penale a autorilor unor infracțiuni grave se află Codul penal, guvernele succesive purtând dezbateri îndelungate pe această temă.⁸ În 2015, guvernul a lansat un nou proces de reflecție cu privire la o reformă mai amplă a politicii în materie penală, care a continuat în 2016 în cadrul unui proiect de asistență tehnică la care au luat parte experți independenți. Acest proces de reflecție a avut drept obiectiv o reformă cuprinzătoare, care va necesita o analiză și o pregătire minuțioasă, precum și o consultare la scară largă în cadrul sistemului judiciar și al profesiilor juridice. Pare să fie evident că orice reformă generală a codului penal va fi un proces de lungă durată. Cu toate acestea, un astfel de proces nu ar exclude introducerea unor modificări imediate care ar putea avea un impact pozitiv în ceea ce privește urmărirea penală a cazurilor de corupție sau de criminalitate organizată. În ansamblu, Bulgaria a realizat unele progrese în direcția îndeplinirii obiectivului de referință nr. 2, dar o serie de probleme au rămas nesoluționate, fiind vorba mai ales de eliminarea formalismului care caracterizează procedurile penale și de îmbunătățirea cadrului legislativ în materie de anchetare și de urmărire penală a cazurilor de corupție și de criminalitate organizată.

⁷ Guvernul a instituit, în cadrul Ministerului Justiției, un consiliu consultativ în materie de reformă a sistemului judiciar, care a jucat un rol central în finalizarea propunerilor legislative.

⁸ Un proiect de reformă a codului penal, elaborat în 2014 de un guvern precedent, a eșuat deoarece nu se ridica la nivelul așteptărilor, iar Adunarea Națională a fost dizolvată la scurt timp după prezentarea acestui proiect.

Continuarea reformei sistemului judiciar

Cel de al treilea obiectiv de referință se axează pe reforma sistemului judiciar, în scopul creșterii *profesionalismului, a responsabilizării și a eficienței*. Perspectiva celor zece ani scurși a evidențiat fără echivoc faptul că este greu să se realizeze progrese dacă nu există un consens în rândul judecătorilor sau procurorilor. De-a lungul anilor, au fost aduse îmbunătățiri considerabile în diverse domenii, inclusiv formarea magistraților, sistemul de alocare aleatorie a cauzelor în instanțe și analiza volumului de lucru al organismelor judiciare și al diferiților magistrați. De asemenea, au fost luate măsuri în domenii precum e-justiția. Voința magistraților, dar și a societății civile, de a se pronunța în favoarea reformelor a fost un factor determinant pentru facilitarea acestor progrese. Deciziile s-au dovedit însă a fi greu de luat în domenii sensibile, cum ar fi restructurarea instanțelor și parchetelor în cadrul unei reforme globale a hărții judiciare. Deși unele decizii judicioase în materie de gestionare, cum ar fi realocările de posturi de la an la an, au contribuit întrucâtva la atenuarea acestor lacune, Consiliul Judiciar Suprem nu a putut sau nu a fost dornic să impulsioneze procesul de reforme în aceste domenii. Această situație a avut drept consecință un dezechilibru în ceea ce privește volumul de lucru repartizat principalelor instanțe și un impact negativ asupra rezultatelor generale ale activității sistemului judiciar bulgar. În același timp, nu s-au înregistrat decât progrese limitate în ceea ce privește crearea unor condiții echitabile și transparente în cadrul procedurilor disciplinare ale Consiliului Judiciar Suprem.

Reforma organelor de urmărire penală reprezintă un alt domeniu care s-a dovedit a fi extrem de sensibil și de complex în Bulgaria. Parchetul din Bulgaria face parte din sistemul judiciar și este independent de puterea executivă. În același timp, acesta exercită un rol de prim-plan nu doar în cadrul procedurilor penale, ci și, în general, în monitorizarea administrației. Această nediferențiere între funcțiile parchetului și cele ale executivului tinde să exacerbeze suspiciunile de influență nejustificată și criticile potrivit cărora organele de urmărire penală nu sunt supuse unei obligații generale de asumare a răspunderii. Pe lângă dezbaterile aprinse asupra a ceea ce vocile critice califică drept organe de urmărire penală excesiv de puternice, tot asupra urmăririi penale se axează și discuțiile despre lipsa persistentă a unui bilanț convingător al condamnărilor în cazuri de corupție la nivel înalt sau de forme grave de criminalitate organizată. În ultimii zece ani, organele de urmărire penală au făcut obiectul mai multor reorganizări, precum și al mai multor măsuri legislative și de altă natură care au vizat îmbunătățirea eficacității lor. În pofida acestor eforturi, rezultatele indică persistența unor probleme importante.⁹ Acesta a fost contextul general în care Bulgaria a luat, în 2016, decizia de a solicita SRSS și unor experți din diverse state membre să îi furnizeze asistență în cadrul unui proiect care a avut drept obiectiv prezentarea unei analize independente privind organele de urmărire penală din Bulgaria. Aceasta vine în completarea unei analize anterioare deja realizate. Mai rămâne ca Bulgaria să desprindă concluzii din toate aceste analize și să traseze o cale de urmat în ceea ce privește această chestiune importantă. În ansamblu, cu toate că Bulgaria a realizat unele progrese în direcția îndeplinirii obiectivului de referință nr. 3, persistă dificultăți importante care trebuie soluționate.

2.2 Corupție

Cel de-al patrulea și cel de-al cincilea obiectiv de referință se referă la *combaterea corupției*, atât la nivel înalt, cât și la un nivel mai general, vizând îndeosebi corupția pe plan local și la frontiere. În ambele domenii, perspectiva la zece ani de la instituirea mecanismului evidențiază provocările cu care s-a confruntat Bulgaria în eforturile depuse pentru a edifica, cu greu, legislația și instituțiile necesare pentru a soluționa problema unei evidente lipse de

⁹ Acestea nu privesc doar funcționarea internă a organelor de urmărire penală, ci toate instituțiile implicate în diferitele etape ale procedurilor penale.

credibilitate în rândul opiniei publice bulgare. Până în prezent, Bulgaria înregistrează un bilanț foarte modest al rezultatelor obținute în ceea ce privește cazurile concrete de corupție la nivel înalt în care au fost pronunțate condamnări definitive în instanță, în condițiile în care aceste condamnări reprezintă modalitatea cea mai clară de a demonstra că lupta împotriva corupției constituie o prioritate reală. Bulgaria se numără în continuare printre statele membre ale UE cu cel mai ridicat nivel perceput al corupției¹⁰, iar corupția este considerată în continuare de către cetățeni¹¹ și întreprinderi¹² drept o problemă importantă. Scandaluri foarte mediatizate, precum cel în care a fost implicată, în 2013¹³, Comisia pentru conflicte de interese, nu au fost urmate de acțiuni clare și energice. Aceste probleme au fost analizate sub toate aspectele de-a lungul anilor, iar analizele au oferit diverse explicații posibile, cum ar fi dispozițiile din Codul penal care nu mai sunt de actualitate, insuficiența capacităților principalelor instituții, dezorganizarea și fragmentarea diverselor structuri și procedurile greoaie. Pentru a soluționa toate aceste deficiențe, este nevoie de timp, angajament și voință. În primii ani de după aderare, Bulgaria a luat o serie de măsuri legislative și instituționale pentru a aborda problema corupției. Cu toate acestea, deși primele rezultate păreau promițătoare în unele privințe, aceste eforturi nu au adus schimbările radicale care se impun în lupta împotriva corupției. Guvernul a depus din nou eforturi în 2015 și în 2016, axându-și acțiunile asupra instituirii unei agenții anticorupție unice, căreia i-a conferit competența de a desfășura anchete administrative și verificări privind eventualele conflicte de interese în care sunt implicați demnitarii, precum și de a controla averile acestora. Parlamentul nu a ajuns însă la un acord asupra actului legislativ anticorupție prin care urma să fie instituită această agenție, fapt ce demonstrează că eforturile depuse în acest domeniu nu se bucură de un consens politic general.

În Bulgaria, structura instituțională generală de combatere a corupției continuă să fie fragmentată, motiv pentru care este, în mare măsură, ineficace. În consecință, problemele legate de corupția generalizată de la nivelurile inferioare ale administrației publice continuă, de asemenea, să pună probleme.¹⁴ Strategia guvernamentală anticorupție din 2015 a furnizat o bună analiză a problemelor. Cu toate acestea, punerea în aplicare a acestei strategii se află încă într-o fază inițială.¹⁵ În ansamblu, progresele realizate de Bulgaria în direcția îndeplinirii obiectivelor de referință nr. 4 și nr. 5 au fost limitate, dificultăți majore legate de cadrul instituțional și juridic, precum și de obținerea de rezultate rămânând nesoluționate.

¹⁰ Potrivit clasamentului întocmit pe baza indicelui de percepție a corupției stabilit de Transparency International în 2015, Bulgaria se situează pe locul 69 din 168 de țări din întreaga lume, obținând cel mai slab rezultat dintre toate statele membre ale UE (Transparency International, Indicele de percepție a corupției 2015).

¹¹ Sondajul Eurobarometru Flash 445: „Mecanismul de cooperare și de verificare pentru Bulgaria și România”, publicat la 25 ianuarie 2017.

¹² Potrivit Raportului privind competitivitatea la nivel mondial 2016-2017, elaborat de Forumul Economic Mondial, corupția constituie factorul cel mai problematic pentru persoanele care doresc să desfășoare activități economice în Bulgaria. Raportul privind competitivitatea la nivel mondial pentru 2016-2017, p. 130.

¹³ Președintele acesteia a fost acuzat de abuz de putere în 2013 și, ulterior, a primit o pedeapsă cu închisoarea cu suspendare. Cu toate acestea, postul de președinte al acestui organism rămâne neocupat.

¹⁴ Sondajele bazate pe experiență și pe felul în care este percepută corupția, precum și studiile internaționale identifică în mod sistematic corupția drept o provocare majoră în Bulgaria, deoarece împiedică dezvoltarea economică și distruge încrederea în buna funcționare a instituțiilor publice.

¹⁵ O excepție notabilă în acest sens o constituie măsurile concrete luate în ultimii doi ani în cadrul Ministerului de Interne, ca parte a efortului de eradicare a corupției din minister, inclusiv în rândurile poliției de frontieră. Importante eforturi s-au axat, de asemenea, asupra autorităților vamale. La un nivel mai general, Bulgaria a adus în ultimii ani o serie de îmbunătățiri concrete sistemului de achiziții publice, care este un sector cu risc important de apariție a faptelor de corupție, inclusiv la nivel local.

2.3 Criminalitate organizată

Ultimul obiectiv de referință pune accentul pe combaterea *criminalității organizate*. Motivul pentru care a fost prevăzut acest obiectiv îl constituie, printre altele, larga răspândire în Bulgaria, țară aflată în posttranziție, a unor grupări mari și puternice de criminalitate organizată, care se caracterizează prin niveluri de violență ridicate. Potrivit autorităților bulgare, în primii ani de după aderare s-a înregistrat o evoluție în această privință, criminalitatea organizată devenind mai fragmentată și prezentând o mai mare similitudine cu situația din alte state membre. Totuși, pentru a îndeplini acest obiectiv de referință, Bulgaria trebuie să demonstreze, de asemenea, că autoritățile de aplicare a legii sunt capabile să combată în mod eficient criminalitatea organizată și să obțină rezultate edificatoare în acest domeniu. De-a lungul anilor, Bulgaria a efectuat importante schimbări instituționale, în special prin înființarea, în 2012, a unui tribunal și a unui parchet specializate în criminalitatea organizată și prin instituirea unei comisii independente pentru confiscarea bunurilor ilicite, care dispune de un mandat ce îi permite să procedeze la confiscarea de bunuri cu privire la care nu s-a pronunțat o sentință de condamnare. Mai ales bilanțul rezultatelor obținute de această comisie în activitatea sa demonstrează cât de solid a fost integrat acest aspect al reformei. Cu toate acestea, Bulgaria nu a reușit să obțină rapid rezultate în ceea ce privește cazurile legate de forme grave de criminalitate organizată aduse în fața justiției și soluționate prin condamnări definitive. În ultimii ani, deciziile politice de reorganizare a principalelor autorități de investigare care se ocupă de criminalitatea organizată au întrerupt progresele înregistrate și au avut un impact negativ asupra rezultatelor. În prezent, această situație s-a stabilizat, deși a fost aprobată recent o nouă modificare, prin care competențele Direcției de Combatere a Criminalității Organizate au fost extinse la cazurile de corupție, de criminalitate cibernetică și de introducere ilegală de migranți, astfel încât această direcție să poată interveni mai devreme în cadrul anchetelor penale. Drept urmare, este nevoie de mai mult timp pentru ca actualul cadru instituțional să dea rezultate probante. În plus, după cum s-a menționat mai sus, eficacitatea urmăririlor penale în cazurile de criminalitate organizată continuă să fie compromisă de formalismul ce caracterizează cadrul juridic. În ansamblu, Bulgaria a realizat progrese importante în direcția îndeplinirii obiectivului de referință nr. 6, chiar dacă există în continuare probleme.

3. MĂSURILE ESENȚIALE CARE RĂMÂN DE ÎNTREPRINS

În general, din perspectiva celor zece ani scurși, reiese că guvernele succesive și instituțiile judiciare au depus eforturi importante. S-au înregistrat importante evoluții legislative și instituționale, în special pe plan judiciar. Cu toate acestea, transformarea acestor progrese în rezultate concrete a avut loc într-un ritm mai lent decât cel preconizat la momentul în care a fost lansat MCV, instituțiile dovedindu-se, în anumite cazuri, reticente față de recomandările care le-au fost adresate în cadrul MCV de a colabora în vederea detectării deficiențelor comune și de a aplica soluții comune. Reforma trebuie să continue, iar structurile interne trebuie să fie consolidate pentru a asigura îndeplinirea satisfăcătoare și ireversibilă a obiectivelor de referință. Prin urmare, această secțiune își propune să stabilească restul de măsuri care trebuie întreprinse pentru a se asigura îndeplinirea obiectivelor MCV.

3.1 Reforma sistemului judiciar

Independență și răspundere în cadrul sistemului judiciar

Astfel cum s-a confirmat în rapoarte recente, strategia de reformă judiciară adoptată de guvern în 2014 și aprobată de Adunarea Națională la începutul anului 2015 a prezentat un plan de

acțiune cuprinzător privind reforma sistemului judiciar din Bulgaria. Între timp, guvernul a dat curs acestui plan în mai multe domenii. Merită menționate mai ales modificările aduse Constituției, adoptate în decembrie 2015 și transpuse în 2016 prin modificări aduse Legii privind sistemul judiciar și procedurilor interne, care marchează un progres notabil către o mai bună funcționare a Consiliului Judiciar Suprem și îndeplinirea obiectivului de referință nr. 1. Deși textul obiectivului de referință nr. 1 pune accentul pe modificările constituționale, credibilitatea garanțiilor privind independența sistemului judiciar și respectarea, de către acesta, a obligației de asumare a răspunderii nu poate fi evaluată integral decât în funcție de punerea efectivă în aplicare a acestor modificări.

Consiliul Judiciar Suprem este principala instituție care reglementează sistemul judiciar bulgar, iar obținerea de rezultate concrete în materie de reformă judiciară depinde într-o foarte mare măsură de buna sa funcționare, atât din punctul de vedere al profesionalismului, cât și al transparenței. Atunci când se pune întrebarea dacă sistemul judiciar este capabil să inspire respect și să ofere publicului larg asigurarea că independența sistemului judiciar este apărută, răspunsul depinde în primul rând de activitatea desfășurată de Consiliul Judiciar Suprem. Aceasta trebuie să fie totuși susținută de un angajament mai amplu al tuturor actorilor statali față de independența sistemului judiciar și de respectarea principiului cooperării loiale între instituții. Este esențial ca această instituție să își desfășoare activitatea într-o atmosferă de lucru apolitică și profesionistă, concentrându-se asupra priorităților reformei sistemului judiciar. Controversele și rivalitățile interne în serie care au afectat CJS în ultimii ani au alimentat acuzațiile potrivit cărora asupra Consiliului se exercită diverse influențe din exterior și au scăzut încrederea opiniei publice în sistemul judiciar.¹⁶ Prin urmare, în 2017, una dintre cele mai importante încercări va fi alegerea membrilor noului Consiliu, atât a celor desemnați de magistratură din propriile sale rânduri, cât și a celor numiți de Parlament. Va fi important ca aceste alegeri să se desfășoare într-un climat de deschidere și transparență, care să și fie perceput ca atare, și să fie precedate de o dezbatere temeinică privind meritele candidaților respectivi. Ulterior, colegiul nou ales va trebui să obțină rezultate convingătoare în ceea ce privește luarea de decizii imparțiale și profesioniste în domenii-cheie.

- **Recomandare:** să se asigure transparența alegerilor membrilor viitorului CJS, organizându-se o audiere publică la Adunarea Națională înainte de alegerea titularilor incluși în cota membrilor numiți de Parlament și oferind societății civile posibilitatea de a formula observații cu privire la candidați.

Una din principalele funcții ale CJS constă în numirea președinților de instanțe și a procurorilor generali, precum și în numirea titularilor celor mai înalte trei posturi din cadrul sistemului judiciar bulgar, și anume președinții celor două Curți Supreme și Procurorul General. Dacă aceste numiri se vor baza pe merite și se vor desfășura într-un climat de transparență, ele vor constitui un test esențial pentru capacitatea acestei instituții de a funcționa într-un mod profesionist și independent și de a câștiga încrederea sistemului judiciar și a societății la un nivel mai general. Alegerea președintelui Curții Administrative Supreme, care va avea loc în 2017, va fi deosebit de importantă.

- **Recomandare:** să obțină rezultate convingătoare în materie de numiri în posturi judiciare la nivel înalt efectuate în mod transparent și pe bază de merite, inclusiv în ceea ce privește numirea unui nou președinte al Curții Administrative Supreme.

¹⁶ Bulgaria se află în mod constant printre statele membre ale UE în care independența justiției este percepută ca fiind cea mai scăzută. Tabloul de bord al UE privind justiția din 2016, p. 35-36.

Inspectoratul de pe lângă Consiliul Judiciar Suprem (ICJS) a contribuit la asumarea răspunderii și la eficiența sistemului judiciar bulgar prin inspecții și rapoarte periodice. Cu toate acestea, potențialul său nu a fost valorificat la maximum. Începând din ianuarie 2017, competențele Inspectoratului au fost extinse pentru a îi permite să desfășoare investigații privind conflictele de interese și alte chestiuni legate de integritate în rândul magistraților, iar guvernul a pus la dispoziția ICJS resurse suplimentare care să asigure îndeplinirea noilor sarcini. Deși prevăd că, în ultimă instanță, deciziile de aplicare de sancțiuni disciplinare sunt luate de Consiliul Judiciar Suprem, noile dispoziții privind integritatea magistraților conferă ICJS un rol mai proeminent în sarcina esențială de a lua acțiuni în urma depistării neregulilor. ICJS are nevoie de cele mai bune condiții posibile pentru îndeplinirea noilor sale funcții. În acest sens, expertiza externă poate servi drept instrument util de susținere a eforturilor depuse pentru întărirea capacității organizatorice.

- **Recomandare:** să îmbunătățească, sub latura lor practică, funcționarea ICJS și acțiunile întreprinse de către Consiliul Judiciar Suprem în urma rezultatelor controalelor efectuate de inspectorat, în special în ceea ce privește aspectele legate de integritate și să aibă în vedere posibilitatea de a solicita asistență externă, de exemplu, din partea SRSS și/sau a Consiliului Europei.

Cadrul juridic

În 2016, în cadrul strategiei de reformă a sistemului judiciar, guvernul bulgar a realizat progrese în ceea ce privește procesul de adoptare a două pachete importante de modificări la Legea privind sistemul judiciar. Acțiunile pregătitoare premergătoare actelor legislative respective au cuprins ample dezbateri și consultări cu societatea civilă. Punerea în aplicare a acestui nou cadru juridic va reprezenta o importantă încercare pentru organismele judiciare și se va baza în mare măsură pe progresele generale realizate în materie de reformă a sistemului judiciar (obiectivul de referință nr. 3). În consonanță cu strategia de reformă a sistemului judiciar, Bulgaria ar trebui să analizeze în continuare orice probleme care apar ca urmare a cadrului juridic și să stabilească dacă aceste probleme ar fi rezolvate prin noi modificări la Legea privind sistemul judiciar.

Un important pachet de modificări ale Codului de procedură penală a fost elaborat de Ministerul Justiției, cu sprijinul autorităților judiciare și al organelor de urmărire penală. Aceste modificări ar urma să îmbunătățească în mod semnificativ răspunsul la infracțiunile grave, în special prin reducerea întârzierilor în procedurile penale și prin facilitarea urmăririi penale a infracțiunilor de corupție. Analize recente au identificat și alte cazuri în care ar fi necesare modificări ale procedurilor penale. Este important, așadar, ca acest proces să continue.

Rapoartele anterioare au menționat importanța unei revizui complete a Codului Penal, dar aceasta ar necesita un amplu proces de reflecție privind viitorul politicii în materie penală, alături de o dezbatere amplă și de preparative minuțioase. Revizuirea completă ar trebui considerată drept un proiect pe termen mai lung, care să țină seama, de asemenea, de capacitatea administrativă a Bulgariei. În această etapă, ar trebui să se acorde prioritate punerii în aplicare a unei serii de modificări precis direcționate în domenii în care dispozițiile existente creează dificultăți operaționale în urmărirea penală a cazurilor de corupție și de criminalitate organizată.

- **Recomandare:** să adopte modificări la Codul de procedură penală și la Codul penal, pentru a îmbunătăți cadrul juridic privind urmărirea în justiție a cazurilor de corupție la nivel înalt și de criminalitate organizată gravă.

Noile autorități bulgare vor trebui să depună eforturi și să își ierarhizeze prioritățile pentru a soluționa problemele complexe care afectează procedurile penale din această țară. Cu toate acestea, lucrările pregătitoare deja inițiate, precum și contribuțiile din cadrul proiectelor de asistență tehnică, inclusiv al proiectului coordonat de către Serviciul de sprijin pentru reforme structurale al Comisiei (SRSS), recent finalizat, oferă un bun punct de plecare. Punerea în practică a recomandărilor formulate în cadrul acestor diferite studii ar trebui să permită Bulgariei să soluționeze în mod eficient atât probleme identificate în cadrul obiectivului de referință nr. 2, cât și o serie de probleme identificate în cadrul altor obiective de referință, în special cele legate de combaterea corupției și a criminalității organizate.

Continuarea reformei sistemului judiciar

Pentru ca strategia de reformă a sistemului judiciar să fie pusă în aplicare la o scară mai largă, autoritățile bulgare vor trebui să depună eforturi constante și să se angajeze puternic în acest sens. O serie de proiecte au fost deja finalizate, iar altele sunt în curs de finalizare sau în pregătire. Noul sistem informatic de alocare aleatorie a cauzelor în instanțe, care a funcționat până în prezent fără a suscita controverse, reprezintă o evoluție promițătoare, care demonstrează că și problemele de lungă durată pot fi rezolvate. Legea modificată privind sistemul judiciar ar trebui să permită realizarea unor progrese rapide în direcția introducerii de soluții de e-justiție în scopul de a îmbunătăți transparența justiției și accesul la aceasta pe întreg teritoriul țării. S-a lucrat intens la elaborarea de standarde care să permită evaluarea volumului de lucru în instanțe și parchete. În prezent, această activitate poate fi continuată, astfel încât aceste standarde să stea la baza deciziilor de gestionare în domenii cum ar fi evaluările, promovările, procedurile disciplinare și alocarea resurselor de personal.

- **Recomandare:** să publice un raport care să poată fi consultat de către public și să prezinte în detaliu progresele realizate în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei naționale de reformă a sistemului judiciar și, de asemenea, să stabilească măsurile care mai rămân de luat. Să instituie un mecanism de raportare publică periodică privind progresele înregistrate până când se va finaliza punerea în aplicare a strategiei.

CJS și Ministerul Public au inițiat pregătiri în vederea unor reforme mai ample ale hărții judiciare. Acest proces este, inevitabil, unul de lungă durată, întrucât va necesita timp pentru coordonare și pentru ajungerea la un consens cu societatea în general. Pe termen scurt, pot fi luate deja măsuri pragmatice de corectare a dezechilibrelor dintre instanțele judecătorești în ceea ce privește volumul de lucru și mai ales pentru îmbunătățirea condițiilor de muncă în unele din instanțele cele mai mari și mai aglomerate. Până când nu vor fi luate aceste măsuri, este dificil de stabilit cum poate fi rezolvată în mod obiectiv problema întârzierilor în redactarea motivărilor hotărârilor. CJS a luat deja măsuri treptate în această direcție în anii precedenți, dar noile standarde privind volumul de lucru permit o evaluare mai obiectivă a necesității realocării resurselor de la o instanță la alta.

- **Recomandare:** să soluționeze problema volumului de lucru din instanțele cele mai aglomerate pe baza noilor standarde de profil și să ajungă la un acord asupra unei foi de parcurs pentru reforma hărții judiciare în paralel cu procesul de dezvoltare a e-justiției.

Strategia de reformă a sistemului judiciar a evidențiat problema pe care o constituie limitele structurale ale independenței și asumării răspunderii în organizarea Ministerului Public. Recentele modificări aduse Legii privind sistemul judiciar cuprind o serie de elemente destinate să corecteze această situație. În plus, Bulgaria a solicitat asistență din partea SRSS pentru a elabora o analiză independentă a Ministerului Public. În urma acestei solicitări,

experți din Germania, Spania, Regatul Unit și Țările de Jos au elaborat un raport privind funcționarea organelor de urmărire penală, formulând totodată diverse recomandări.

- **Recomandare:** să întocmească o foaie de parcurs pentru punerea în practică a recomandărilor adresate în cadrul raportului elaborat de SRSS privind reforma Ministerului Public și interacțiunile dintre acesta și alte instituții, inclusiv un mecanism de informare a publicului larg cu privire la progresele înregistrate.

În mai 2016, Procurorul General a comandat un studiu care să analizeze hotărârile judecătorești pronunțate de împotriva Bulgariei în care Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat că autoritățile nu și-au respectat obligația de a efectua o anchetă eficientă¹⁷ și care să propună măsuri corective ori de câte ori aceste încălcări continuă să prezinte relevanță. Analiza a fost finalizată în noiembrie 2016 și formulează o serie de recomandări interesante.

- **Recomandare:** să stabilească o foaie de parcurs pentru punerea în aplicare a recomandărilor formulate în cadrul studiului, inclusiv în ceea ce privește introducerea unui mecanism de informare a publicului larg cu privire la progresele înregistrate.

Finalizarea acțiunilor prevăzute la obiectivul de referință nr. 3 va necesita eforturi importante. S-ar putea avea în vedere dezvoltarea, sub auspiciile SRSS, a unor noi proiecte de asistență tehnică în domenii vizate de obiectivul de referință nr. 3, pentru a sprijini eforturile depuse de autoritățile bulgare.

3.2 Corupție

Al patrulea și al cincilea obiectiv de referință pentru Bulgaria în cadrul MCV se referă la necesitatea unor măsuri eficiente împotriva corupției, inclusiv a corupției la nivel înalt, precum și a corupției din cadrul instituțiilor publice în general. Elaborarea de către guvern a unei strategii naționale actualizate de combatere a corupției a constituit o etapă importantă, dar mai rămân de rezolvat probleme precum punerea în aplicare a acesteia, adoptarea cadrului juridic necesar și înființarea instituțiilor preconizate. La un an de la raportul din ianuarie 2016, progresele realizate rămân limitate.

Corupția la nivel înalt

Proiectul de lege anticorupție prezentat de guvern nu a fost adoptat și, drept urmare, nu a fost înființată noua autoritate unică de combatere a corupției, prevăzută de proiectul de lege susmenționat. Această autoritate urma să fie responsabilă cu supravegherea conflictelor de interese și a declarațiilor de avere ale înalților demnitari și cu desfășurarea de investigații administrative privind eventualele cazuri de îmbogățire prin mijloace ilicite.

Adoptarea unei legi care să prevadă înființarea unei noi instituții anticorupție eficiente și responsabilă va reprezenta un test-cheie pentru fermitatea Bulgariei în 2017. Cu toate acestea, ar trebui să fie analizate cu atenție unele dintre caracteristicile noii instituții preconizate, cum ar fi fuzionarea în noua structură a Comisiei pentru confiscarea bunurilor obținute în mod ilicit. Având în vedere bilanțul rezultatelor obținute de această comisie, este important ca schimbările organizatorice să nu submineze progresele deja realizate. De asemenea, mai rămân de pus în aplicare unele elemente mai puțin controversate ale strategiei anticorupție,

¹⁷ *Systemic problem of ineffectiveness of investigations in Bulgaria (Problema sistemică a ineficienței investigațiilor în Bulgaria)* [ECHR 070 \(2015\)](#)

fiind vorba în special de consolidarea inspectoratelor administrative, propunerile legislative necesare în acest sens fiind încă așteptate.

- **Recomandare:** să adopte un nou cadru juridic privind combaterea corupției în conformitate cu intențiile declarate în strategia anticorupție și să asigure punerea sa în aplicare. Să înființeze o autoritate eficientă de combatere a corupției.
- **Recomandare:** să adopte și să pună în aplicare o reformă a Legii privind administrația publică prin care să consolideze inspecțiile interne din cadrul administrației publice.

S-au înregistrat progrese în ceea ce privește raportarea de către Bulgaria a noilor cazuri în curs de investigare și a celor trimise în instanță. Totuși, în cele din urmă, rezultatele obținute în lupta împotriva corupției la nivel înalt vor fi evaluate în funcție de pronunțarea și executarea unor hotărâri judecătorești definitive, având în vedere că există tendința ca rareori să se pronunțe hotărâri definitive în cazurile de corupție la nivel înalt. Dovada cea mai puternică a reușitei eforturilor de combatere a corupției constă în a demonstra opiniei publice că există capacitatea de a depista încălcările legii și că făptașii sunt efectiv deferiți justiției. Bulgaria trebuie în continuare să înregistreze un bilanț convingător în ceea ce privește rezultatele definitive. În 2016 au fost întreprinse, sub diverse forme, activități de analiză utile, care pot sta la baza unor noi măsuri concrete. Printre aceste activități se numără analiza de către Ministerul Public a cazurilor de corupție anterioare.

- **Recomandare:** pornind de la analiza cazurilor anterioare, să elaboreze, cu colaborarea tuturor instituțiilor relevante, o foaie de parcurs care să vizeze eliminarea lacunelor din investigarea și urmărirea penală a cazurilor de corupție la nivel înalt și care să prevadă inclusiv un mecanism de informare a publicului larg cu privire la progresele înregistrate.
- **Recomandare:** să instituie un mecanism de informare a publicului în legătură cu progresele înregistrate în ceea ce privește cazurile la nivel înalt care au un caracter public. Respectând prezumția de nevinovăție, Procurorul General trebuie să prezinte rapoarte privind anchetele și rechizitoriile formulate. Curtea Supremă de Casație și Ministerul Justiției trebuie să prezinte rapoarte privind condamnările, precum și privind executarea sentințelor.

Pentru a îndeplini obiectivul de referință nr. 4, autoritățile bulgare vor trebui să aplice o nouă abordare, în special în vederea obținerii de rezultate convingătoare în ceea ce privește cazurile la nivel înalt. Lucrările pregătitoare deja inițiate ar putea constitui o bază utilă, deși unele propuneri de modificare a instituțiilor existente ar avea de câștigat dacă ar face obiectul unor noi analize și al unei evaluări atente, astfel încât să se evite orice posibil efect negativ asupra rezultatelor.

Corupția la nivel local și la frontiere

Trebuie depuse eforturi mai intense de combatere a corupției de la nivelurile inferioare, în special prin măsuri de dezvoltare a acțiunilor preventive, care ar trebui să fie conjugate cu creșterea eforturilor de sporire a transparenței și a profesionalismului în administrația publică. Există o largă recunoaștere a faptului că un domeniu cu risc deosebit de apariție a faptelor de corupție îl constituie achizițiile publice. Bulgaria a înregistrat progrese în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei privind achizițiile publice de la adoptarea acesteia în 2014, inclusiv prin introducerea de verificări *ex ante* aprofundate, bazate pe analiza riscurilor. În prezent, trebuie să dea dovadă de eficacitate în acțiunile întreprinse în urma acestor verificări și să aplice sancțiuni eficace în cazurile în care se detectează nereguli.

- **Recomandare:** să supună unei examinări externe verificările *ex ante* ale procedurilor de achiziții publice și acțiunile întreprinse în urma acestor verificări, inclusiv verificările *ex post*, precum și cazurile de conflicte de interese sau de corupție detectate și măsurile corective întreprinse pentru remedierea deficiențelor identificate.

Ministerul de Interne a pus în aplicare o întreagă serie de măsuri preventive concrete de combatere a corupției (în principal la nivelul poliției rutiere și al poliției de frontieră), în cadrul unei reforme mai ample a ministerului. Aceste măsuri ar trebui să fie continuate și monitorizate în mod constant. În plus, planurile de extindere a acestor eforturi la alte ministere ar trebui să fie accelerate.

- **Recomandare:** să pună în aplicare măsuri bazate pe analiza riscurilor în vederea combaterii micii corupții din sectoarele cu grad ridicat de risc din administrația publică, inspirându-se din acțiunile întreprinse în cadrul Ministerului de Interne. Să continue aceste eforturi în cadrul Ministerului de Interne.
- **Recomandare:** să instituie un mecanism de informare a publicului în legătură cu punerea în aplicare a strategiei naționale anticorupție pe toată durata rămasă până la finalizarea punerii în aplicare a strategiei.

3.3 Criminalitate organizată

Al șaselea obiectiv de referință al MCV se referă la combaterea criminalității organizate. Analiza evoluțiilor din ultimii zece ani evidențiază un proces de transformare a criminalității organizate. Astfel, aceasta a devenit mai fragmentată, mai polivalentă și mai diversificată, orientându-se către desfășurarea de activități legale și renunțând din ce în ce mai mult la comiterea de acte de violență spectaculoase. Numeroși interlocutori bulgari consideră că obiectivul de referință nr. 6, în forma în care a fost convenit în urmă cu zece ani, a devenit, astfel, mai puțin relevant, dat fiind că infraționalitatea din această țară este pe cale să devină mai comparabilă cu situația din alte state membre. Cu toate acestea, Bulgaria trebuie să demonstreze că dispune de un sistem funcțional de combatere a criminalității organizate prin stabilirea unui palmares din care să reiasă că se pronunță hotărâri judecătorești definitive în cazuri care implică forme grave de criminalitate organizată și că aceste hotărâri sunt executate.

După ce a trecut printr-o serie de restructurări în ultimii ani, Direcția de combatere a criminalității organizate pare să-și fi regăsit în mare măsură stabilitatea și capacitatea operațională. Problemele structurale legate de Codul de procedură penală, menționate mai sus, care complică investigațiile, reprezintă în continuare un motiv de îngrijorare. În plus, persistă problemele constante legate de capacitatea operațională, formare și echipamente, toate aceste elemente trebuind să fie consolidate în continuare.

Tribunalul și parchetul specializate în criminalitatea organizată sunt pe cale să obțină rezultate. O evaluare a rezultatelor activității tribunalelor specializate, realizată de Curtea Supremă de Casație, a evidențiat unele probleme grave, care necesită o examinare mai aprofundată din perspectiva aspectelor mai generale examinate în contextul obiectivelor de referință nr. 2 și nr. 3 de mai sus. A fost prezentată o propunere de extindere a competenței tribunalului specializat la cazurile de corupție la nivel înalt. Aceste modificări ale competențelor trebuie să fie pregătite cu grijă și însoțite de analize adecvate privind necesarul de resurse și posibilele implicații juridice ale modificărilor. Ar trebui să existe certitudinea că nu vor apărea efecte negative neintenționate asupra cazurilor de criminalitate organizată.

În general, este important ca instituțiile și agențiile competente care se ocupă de problema criminalității organizate să beneficieze de stabilitatea necesară pentru a investiga aceste cazuri și a le aduce în fața instanțelor. Bulgaria a început să obțină primele rezultate în ceea ce privește cazurile de criminalitate organizată. Această evoluție pozitivă ar trebui să fie menținută și consolidată și mai mult.

- **Recomandare:** să instituie un mecanism de informare a publicului în legătură cu progresele înregistrate în ceea ce privește cazurile la nivel înalt care au un caracter public. Respectând prezumția de nevinovăție, Procurorul General trebuie să prezinte rapoarte privind anchetele și rechizitoriile formulate. Curtea Supremă de Casație și Ministerul Justiției trebuie să prezinte rapoarte privind condamnările, precum și privind executarea sentințelor.

În ceea ce privește confiscarea bunurilor obținute în mod ilicit, au fost depuse amendamente la Legea privind confiscarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni, pentru a rezolva o serie de probleme (precum scăderea pragului averilor nejustificate). Amendamentele nu au fost încă adoptate de către Adunarea Națională. Cu toate acestea, Comisia pentru confiscarea bunurilor obținute în mod ilicit continuă să obțină rezultate solide. Totuși, viitorul său ca structură independentă rămâne neclar, deoarece sunt în curs de examinare propuneri de fuzionare a comisiei cu viitoarea autoritate unică de combatere a corupției.

- **Recomandare:** să adopte modificările necesare la Legea privind confiscarea activelor provenite din săvârșirea de infracțiuni și să asigure în continuare independența și eficiența funcționării Comisiei pentru confiscarea bunurilor obținute în mod ilicit.

4. CONCLUZII

Rapoartele MCV ale Comisiei din anii 2015 și 2016 au recunoscut măsurile importante luate de autoritățile bulgare pentru a readuce procesul de reformă la ordinea zilei. În 2016, Bulgaria a realizat noi progrese importante în ceea ce privește punerea în aplicare a strategiei de reformă a sistemului judiciar, chiar dacă punerea în aplicare a strategiei naționale anticorupție rămâne încă într-o fază inițială. Pe un plan mai general, în ultimii zece ani, progresele globale nu au fost atât de rapide pe cât se spera și persistă o serie de provocări importante care nu au fost încă abordate. Noul guvern va trebui să avanseze pe calea reformelor, pentru a se asigura că rezultatele obținute sunt ireversibile. Prin urmare, prezentul raport nu poate concluziona că obiectivele de referință sunt, în acest stadiu, îndeplinite într-un mod satisfăcător. Cu toate acestea, poate fi identificat un număr restrâns de recomandări-cheie a căror punere în practică ar trebui să conducă la închiderea provizorie a obiectivelor de referință individuale și, ulterior, a procesului MCV.

Comisia consideră că obiectivele CMV pot fi îndeplinite dând curs recomandărilor formulate în prezentul raport. Viteza procesului va depinde de cât de repede va fi capabilă Bulgaria să le îndeplinească în mod ireversibil. Prin urmare, Comisia invită Bulgaria să acționeze pentru a pune în aplicare recomandările cuprinse în prezentul raport. Către sfârșitul anului 2017, Comisia va evalua progresele realizate.