

România și perspectivele aderării la spațiul Schengen

Lector univ. dr. Nelu NIȚĂ

Universitatea George Bacovia, Bacău, România

nita_nelu@yahoo.com

Asist. univ. drd. Adrian LUPAȘCU

Universitatea George Bacovia, Bacău, România

adrian.lupascu@ugb.ro

Rezumat: La data de 01 ianuarie 2007, după un proces de negociere ce a durat șapte ani, România a aderat la Uniunea Europeană și a intrat într-o nouă etapă, constând în pregătirea și adoptarea tuturor măsurilor necesare în vederea aderării la spațiul Schengen. Aderarea la spațiul Schengen, spațiu compus în prezent de 26 din state, are ca efect ridicarea controalelor între frontierele interne ale statelor membre Schengen, fiind creată astfel o singură frontieră externă, unde controalele se desfășoară conform unui set de reguli clare și precise. Orizontul de timp, avut în vedere de autoritățile române, pentru aderarea la spațiul Schengen, a fost luna martie 2011. Deși, până în prezent, au avut loc mai multe vizite de evaluare a gradului de pregătire a României pentru aderarea la acest spațiu, ocazie cu care s-a constatat că România este pregătită și îndeplinește toate cerințele din punct de vedere tehnic, pentru a face parte din spațiul Schengen, totuși România nu a fost acceptată să adere la acest spațiu. Fiind o temă de interes major pentru întreaga societate românească, acest studiu își propune să analizeze cauzele profunde ale neacceptării României în Schengen și perspectivele pe care le are România, într-un orizont de timp mai apropiat sau mai îndepărtat de a fi acceptată în spațiul Schengen, important spațiu de libertate, securitate și justiție.

Cuvinte cheie: spațiu Schengen; aderare; criterii de aderare; libertate; securitate.

Introducere

În urma negocierilor dintre Germania, Franța, Luxemburg, Belgia și Olanda, la data de 14 iunie 1985, în localitatea Schengen, din Luxemburg, a fost semnat Acordul prin care șefii guvernelor celor cinci țări, au hotărât eliminarea treptată a controalelor la frontierele interne. Principalul scop al acestui Acord, cunoscut și sub denumirea de „Acordul Schengen” [1], îl constituie fluidizarea traficului, simplificarea și întărirea cooperării între autoritățile polițienești și vamale din statele semnatare. Convenția de Implementare a Acordului Schengen, denumită și „Convenția Schengen”, a fost semnată de aceleași state la data de 19 iunie 1990. Această Convenție a intrat în vigoare în anul 1995, moment din care au fost eliminate controalele la frontierele interne ale statelor semnatare, iar controalele la singura frontieră externă astfel creată, se desfășoară conform unui set de reguli extrem de clare și precise. Prin Convenția Schengen au fost stabilite, de asemenea, reguli comune în materie de vize, migrație, azil, precum și importante măsuri referitoare la cooperarea polițienească, judiciară și vamală, dintre statele semnatare ale Convenției. Teritoriul astfel format, de către statele care au aderat la Acordul Schengen, constituie o zonă de liberă circulație pentru cetățenii acestor state, fiind denumit și „Spațiul Schengen” sau „Zona Schengen”.

Deoarece, inițial, acquis-ul Schengen nu făcea parte din cadrul legislativ comunitar, printr-un protocol atașat Tratatului de la Amsterdam din 2 octombrie 1997, acesta a fost încorporat în cadrul legislativ și instituțional al Uniunii Europene, respectiv în Titlu IV: „Vize, azil, migrație și alte politici legate de libera circulație a persoanelor”. De asemenea, conform Tratatului de la Amsterdam, Consiliul Uniunii Europene a preluat prerogativele Comitetului Executiv Schengen, iar de la data de 1 mai 1999, Secretariatul Schengen a fost încorporat în cadrul Secretariatului General al Consiliului Uniunii Europene, fiind create și noi grupuri de lucru, pentru a ajuta Consiliul în activitățile desfășurate. În acest fel, spațiul Schengen se constituie ca un teritoriu mai mic, în cadrul teritoriului mai mare al Uniunii Europene.

Pentru cetățenii Uniunii Europene, principalul beneficiu al integrării țărilor lor în spațiul Schengen îl reprezintă eliminarea controalelor la frontierele interne și o mult mai mare libertate de mișcare în cadrul acestui spațiu. Trecerea frontierelor interne este asemănătoare unei călătorii în interiorul țării. În aceste condiții, controalele în porturi și aeroporturi sunt controale de securitate care se efectuează numai pentru a verifica identitatea unei persoane. Nicio persoană nu poate face obiectul verificărilor la frontiera internă a unui

stat membru Schengen. Poliția poate efectua verificări numai pe baza informațiilor deținute, cu privire la eventuale amenințări la adresa siguranței publice și pentru combaterea criminalității transfrontaliere. Statele membre au obligația de a elimina toate obstacolele din calea unui trafic rutier fluid, inclusiv în ceea ce privește limitele de viteză inutile. Orice persoană care consideră că a făcut obiectul unei verificări ilegale poate depune plângere la Comisia Europeană. Ca urmare, la frontierele externe, cetățenii statelor membre ale spațiului Schengen, fac obiectul unor controale minime în scopul verificării identității lor, iar cetățenii statelor terțe, pe lângă documentele de identitate și de călătorie valabile, trebuie să prezinte și o viză valabilă, precum și documente care să justifice scopul șederii și mijloacele de subzistență pe durata acesteia.

Însă, migrația și libertatea mai mare de mișcare a persoanelor, în condițiile actuale, determinate de amploarea și profunzimea globalizării, în mod evident, implică nu numai aspecte pozitive, ci și impacturi extrem de negative, constând în diferite amenințări și pericole pentru securitatea internă a statelor membre și pentru siguranța cetățenilor acestora, prin escaladarea continuă a criminalității sub toate formele sale, dar și prin consecințe dintre cele mai grave ale fenomenului criminalității, atât în plan politic, social, economic, cât și financiar. Printre cele mai grave amenințări directe, în concepția adepților teoriei securității umane, sunt cele referitoare la [2]: 1. *violență și moarte* prinuciderea ființelor umane, prin acte grave de terorism, genocid și tortură; 2. *dezumanizare* prin răpire, sclavie, arestarea oponenților politici; 3. *droguri* prin traficul ilegal de droguri și dependența de stupefiante; 4. *discriminare* prin legislație discriminatorie, practici împotriva minorităților, corupție și subminarea instituțiilor statului de drept; 5. *dispute internaționale* prin tensiuni și crize între state; 6. *armament de distrugere în masă* prin proliferarea armelor de distrugere în masă, etc. În același timp, sunt luate în considerare și o serie de amenințări și consecințe indirecte, cum sunt cele referitoare la: *nivelul scăzut și creșterea lentă a PIB-ului, inflație, șomaj, instabilitate politică și economică, migrație la nivel regional și global*, etc.

Migrația este frecvent asociată cu globalizarea și, de cele mai multe ori, cu criminalitatea în creștere din statele occidentale ale Europei, iar acest fapt a dat naștere la numeroase incertitudini și dezbateri politice în cadrul Uniunii Europene. Ca urmare, administrarea frontierelor externe ale Uniunii Europene reprezintă, în mod evident, una dintre provocările majore pe care statele din Uniunea Europeană trebuie să le înfrunte în viitor, motiv pentru care, continuarea dezvoltării și consolidării spațiului de libertate, securitate și justiție, este extrem de importantă. Astfel, după aderarea oricărui stat la spațiul Schengen, al cărui teritoriu are și frontiere externe cu state terțe, care nu fac parte din Uniunea Europeană, o provocare importantă o reprezintă menținerea credibilității aceluși stat în raporturile cu celelalte state membre ale spațiului Schengen, după desființarea controalelor la frontierele interne.

Pentru prevenirea unor asemenea amenințări și pericole, și pentru asigurarea unei securități sporite, statele membre Schengen au introdus și un set de măsuri compensatorii, prevăzute în detaliu de acquis-ul Schengen, precum și de recomandările referitoare la punerea lor în practică, constând, din punct de vedere tehnic, în următoarele [3]: 1. *aplicarea unui set comun de reguli persoanelor care trec frontierele externe ale statelor membre Uniunii Europene*, pentru armonizarea condițiilor de intrare și a normelor privind vizele și cooperarea consulară; 2. *cooperarea polițienească consolidată*, constând în: sprijinul reciproc al polițiilor în domeniul asistenței judiciare, schimbul de ofițeri de legătură între poliții, cooperarea transfrontalieră la granițele interne ale spațiului Schengen, misiuni de supraveghere și urmărire transfrontalieră a poliției; 3. *cooperarea judiciară a statelor membre Schengen*, prin intermediul unui mecanism rapid de extrădare și transfer al executării hotărârilor penale; 4. *crearea și dezvoltarea Sistemului de Informații Schengen (SIS)*, constând într-un sistem european comun de urmărire polițienească transfrontalieră, prin care sunt introduse în format standardizat diferite date și informații în bazele naționale de date, ce pot fi accesate de către toate statele membre, pentru creșterea eficacității și eficienței măsurilor preventive; 5. *aplicarea măsurilor referitoare la protecția datelor cu caracter personal*, pentru protejarea acelor caracteristici care pot conduce la identificarea persoanelor fizice.

Aderarea la spațiul Schengen este permisă oricărui stat european, însă pentru a se asigura limitarea pericolelor și consolidarea securității Uniunii Europene, în întregul ei, fiecare țară interesată, inclusiv membră a Uniunii, trebuie să facă, într-o manieră corectă, uniformă și eficientă, dovada unor importante capacități, cum sunt cele referitoare la: 1. Capacitatea de a-și asuma responsabilitatea controlării frontierelor externe ale spațiului Schengen, în numele tuturor statelor care fac parte din acest spațiu; 2. Capacitatea de a coopera eficient cu statele care fac parte din spațiul Schengen, pentru a menține un nivel ridicat de securitate, după eliminarea controalelor la frontierele interne; 3. Capacitatea de a aplica întregul ansamblu de norme Schengen; 4. Capacitatea de a se conecta la Sistemul de Informații Schengen și de a-l utiliza, etc. În vederea constatării gradului de îndeplinire a acestor condiții și capacități, orice țară candidată la aderarea la spațiul Schengen, trebuie să facă obiectul unei evaluări menite să asigure că sunt aplicate în mod corect normele Schengen.

În conformitate cu prevederile acquis-ului Schengen, *aderarea la spațiul Schengen presupune parcurgerea următoarelor etape*: I. transmiterea Declarației de pregătire privind aderarea la spațiul Schengen; II. completarea și transmiterea chestionarului Schengen; III. vizitele de evaluare Schengen pentru evaluarea stadiului implementării acquis-ului Schengen pe cele cinci domenii: cooperare polițienească și judiciară; vize; frontiere maritime, aeriene și terestre; Sistemul de Informații Schengen; și protecția datelor personale; IV. redactarea rapoartelor privind rezultatele vizitelor de evaluare și aprobarea acestora în cadrul grupului de lucru Evaluare Schengen de la Bruxelles; V. adoptarea de către Consiliul Uniunii Europene a deciziei privind eliminarea controalelor la frontierele interne.

În prezent spațiul Schengen este constituit din 26 state europene, care sunt membre cu drepturi depline ale Acordului Schengen [4], care au aderat la acest spațiu și au eliminat total controalele la frontierele lor interne, astfel: Belgia, Franța, Germania, Luxemburg, Olanda, Spania și Portugalia din anul 1995, Italia și Austria din 1998, Grecia din 2000, Danemarca, Suedia, Finlanda Islanda și Norvegia din 2001, Republica Cehă, Estonia, Letonia, Lituania, Slovacia, Malta, Slovenia, Polonia și Ungaria din 2007, Elveția din 2008, ultima fiind Liechtenstein din decembrie 2011.

Dintre statele semnatare ale Acordului Schengen, 22 state sunt membre ale Uniunii Europene și 4 state nu sunt membre ale Uniunii Europene, acestea fiind: Islanda, Norvegia, Elveția și Liechtenstein.

Statele Uniunii Europene care nu sunt membre ale spațiului Schengen, sunt: Marea Britanie, Irlanda, Cipru, România, Bulgaria și Croația. Croația a aderat la Uniunea Europeană în anul 2013, și ar trebui să intre în spațiul Schengen până în anul 2015. Este de menționat faptul că, Marea Britanie și Irlanda, state membre ale Uniunii Europene, deși au decis să nu aplice în totalitate acquis-ul Schengen, colaborează cu statele membre Schengen în mai multe domenii ale Convenției Schengen, cum ar fi: cooperarea polițienească și judiciară în domeniul infracțiunilor, lupta antidrog, și Sistemul de Informații Schengen.

Viitoare state ale spațiului Schengen sunt considerate a fi: Bulgaria, Cipru și România.

În ceea ce privește România, deși este membră a Uniunii Europene de la data de 1 ianuarie 2007, după șapte ani, încă nu a fost primită în spațiul Schengen ca urmare a votului negativ acordat, de-a lungul timpului, de unele dintre statele ce fac parte din acest spațiu. Controalele la frontierele României cu spațiul Schengen se mențin până când Consiliul Uniunii Europene va decide că sunt îndeplinite condițiile pentru eliminarea controalelor la frontierele interne. Ca urmare, fără a avea în vedere aspectele pur tehnice ale aderării la spațiul Schengen, acest studiu își propune să analizeze câteva dintre principalele cauze care stau la baza votului negativ, precum și perspectivele, mai mult sau mai puțin îndepărtate, pe care le are România pentru a fi primită și integrată în mult doritul spațiu Schengen.

1. Aspecte importante privind îndeplinirea condițiilor de aderare a României la spațiul Schengen

Aderarea României la spațiul Schengen reprezintă, în primul rând, o obligație asumată prin Tratatul de Aderare la Uniunea Europeană [5], obligație care este prevăzută în art. 4 al Protocolului privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și a României în Uniunea Europeană, protocol anexat la Tratatul de Aderare al României și Bulgariei. În acest mod, România și-a asumat responsabilitatea de a participa la toate formele de cooperare menite să aprofundeze integrarea europeană.

În conformitate cu articolul 4, alineatul 2 din Tratatul de aderare a României și Bulgariei la Uniunea Europeană, decizia Consiliului Uniunii Europene privind aderarea României la spațiul Schengen se adoptă cu unanimitate de voturi ale statelor membre, similar deciziilor anterioare privind extinderea spațiului Schengen cu noi state membre.

Conform Strategiei naționale privind aderarea la spațiul Schengen [6], România s-a pregătit sistematic pentru aderarea la spațiul Schengen, în paralel cu derularea activităților care au vizat integrarea în Uniunea Europeană, astfel încât asigură de facto securitatea frontierelor externe ale Uniunii Europene încă din momentul aderării sale la Uniunea Europeană, în ianuarie 2007.

Odată cu dobândirea calității de membru cu drepturi depline al Uniunii Europene, România a intrat într-o nouă etapă, care presupunea pregătirea și adoptarea tuturor măsurilor necesare eliminării controalelor la frontierele interne, în vederea aderării și integrării la spațiul Schengen. Termenul asumat de România, pentru aderarea la spațiul Schengen și ridicarea controalelor la frontierele interne, a fost pentru luna martie 2011, respectiv după 4 ani de la aderarea României la Uniunea Europeană, ceea ce părea extrem de rezonabil și viabil la acea dată. Între timp, realizarea acestui obiectiv strategic major al României a devenit doar un vis, care nu s-a putut materializa nici în anul 2012, nici în 2013. Rămân, în continuare, doar visul și speranța

optimistă de realizare a aderării României la spațiul Schengen în 2014, eventual în 2015, dacă nu mai târziu, deoarece nimeni nu mai face nici o previziune în acest sens.

Pregătirile României pentru aderarea la spațiul Schengen, au demarat și se desfășoară în continuare sub coordonarea Ministerului Afacerilor Interne (MAI), în paralel cu lansarea procesului de negociere pe Capitolul 24 - „Justiție și afaceri interne” (JAI), și au inclus activități de redactare a unor documente strategice, de construcție instituțională, de implementare a acestora, precum și de monitorizare a angajamentelor asumate.

Pe parcursul activităților de pregătire, au avut loc mai multe vizite de evaluare Schengen, pe toate domeniile, respectiv: vize, frontiere aeriene, terestre și maritime, cooperare polițienească și judiciară, Sistemul de Informații Schengen, protecția datelor cu caracter personal. Principala concluzie a rapoartelor de evaluare Schengen, adoptate până la sfârșitul anului 2010, a fost aceea că România a ajuns într-un stadiu avansat în ceea ce privește implementarea acquis-ului Schengen și este pregătită să adere la spațiul Schengen [7]. În cadrul fiecărui raport de evaluare au fost efectuate și recomandări de către experți, de ordin legislativ, procedural și de infrastructură, pe care România trebuia să le implementeze până la data prevăzută pentru aderarea la spațiul Schengen. Toate rapoartele de evaluare Schengen, aferente misiunilor desfășurate pe parcursul anilor 2009-2010 în România, au fost aprobate succesiv și în cadrul Grupului de Lucru Evaluare Schengen al Consiliului Uniunii Europene.

Raportul privind aderarea României la spațiul Schengen a fost supus aprobării, pentru prima dată, la 8 iunie 2011 [8], ocazie cu care a fost adoptat de plenul Parlamentului European cu 487 voturi pentru, 77 împotriva și 29 de abțineri, dându-se aviz pozitiv pentru aderare. Însă, votul Parlamentului European are doar un rol consultativ. Ultimul cuvânt, ca for decizional, în privința aderării României la Schengen îl aveau cele 25 de state, membre ale Spațiului Schengen la acea dată, care trebuiau să aprobe în unanimitate aderarea. Ca urmare, la reuniunea Consiliului Justiție și Afaceri Interne din 9 iunie 2011, de la Luxemburg, deși miniștrii de interne ai Uniunii Europene au salutat finalizarea cu succes de către România a etapei de evaluare tehnică, s-a decis amânarea aderării României la spațiul Schengen, inițial până în luna septembrie 2011. Ulterior, până în prezent, respectiv luna iunie 2014, au urmat un șir de amânări succesive, astfel că România nu a fost încă acceptată să facă parte din spațiul Schengen, deși investițiile în acest domeniu sunt enorme și, în mod constant, s-a subliniat că sunt îndeplinite toate cerințele de aderare la spațiul Schengen, din punct de vedere tehnic.

În demersul său pentru aderarea la spațiul Schengen, România s-a lovit, pe rând, de împotrivirea mai multor state europene membre ale acestui spațiu, în frunte cu Franța și Germania, state care au introdus o condiționalitate suplimentară față de criteriile strict tehnice necesare pentru Schengen, respectiv rezultatele obținute de România în lupta anticorupție. În această situație, votul de acceptare a aderării României la spațiul Schengen a fost legat și de rapoartele Mecanismului de Cooperare și Verificare.

Mecanismul de Cooperare și Verificare (MCV) a fost creat în anul 2007, după aderarea României la Uniunea Europeană, ca urmare a problemelor și neconformităților constatate pe domeniul Justiție și Afaceri Interne (JAI) și reprezintă un proces de verificare în mod regulat a progreselor pe care România le face în ceea ce privește reforma sistemului judiciar, corupția și crima organizată [9]. Pentru MCV, în ceea ce privește România, au fost stabilite obiective de referință în patru domenii, respectiv: *reforma sistemului judiciar; integritatea; combaterea corupției la nivel înalt; precum și prevenirea și combaterea corupției din sectorul public*. Prin acest mecanism s-a impus prezentarea periodică de rapoarte de către Comisia Europeană, și s-a stabilit că mecanismul va continua până la atingerea obiectivelor MCV și îndeplinirea satisfăcătoare a tuturor celor patru obiective de referință. Este important de cunoscut faptul că, Comisia Europeană care elaborează raportul MCV nu face aprecieri pozitive sau negative ale raportului în ceea ce privește îndeplinirea satisfăcătoare sau nu a obiectivelor și aderarea, ci statele membre ale spațiului Schengen interpretează acest raport, atunci când se pune problema aderării României la spațiul Schengen.

2. Principalele reproșuri care se aduc României pentru a i se refuza aderarea la spațiul Schengen

Pentru a realiza o analiză succintă dar cât mai relevantă, în același timp, a cauzelor care au stat la baza opunerilor unor state membre în ceea ce privește aderarea României la spațiul Schengen, ne-am propus să studiem și să prezentăm principalele probleme din perspectiva rapoartelor MCV, a poziției unor oficiali ai Uniunii Europene, precum și a poziției relative a autorităților din România la problemele ridicate de rapoartele MCV și pozițiile oficialilor Uniunii.

2.1. Probleme rezultate din rapoartele MCV. Rapoartele MCV publicate în mod succesiv au pus în evidență, în primul rând, progresele înregistrate de România în cursul acestor ani și contribuțiile semnificative ale mecanismului la reformele din România. De la un raport MCV la altul, însă, sunt scoase în relief marile probleme privind reformele din sistemul judiciar, integritatea și combaterea corupției la toate nivelurile, fiind recunoscute diversele progrese înregistrate și fiind făcute, în același timp, diferite recomandări, cu referire la cele mai bune practici în domeniile analizate. Cu toate acestea, de la un raport MCV la altul, pe domeniile analizate, s-a constatat că au fost aplicate doar unele dintre recomandările Comisiei Europene și, ca urmare, a fost pusă în evidență menținerea unor probleme, precum și apariția altor probleme noi, ceea ce, de fiecare dată, a pus sub semnul întrebării caracterul durabil și ireversibil al reformelor puse în aplicare în România.

Printre cele mai importante probleme și neconformități, constatate prin rapoartele MCV menționăm următoarele [10]:

a. neconformități privind respectarea statului de drept în România, care constau în:

- ❖ *utilizarea excesivă de către Guvern a ordonanțelor de urgență*, aspect care se consideră că a jucat un rol important în ceea ce privește preocupările legate de eludarea normelor constituționale [11]. De asemenea, se apreciază că numărul mare de ordonanțe de urgență sau de proceduri parlamentare adoptate fără un grad minim de transparență, nu permit derularea unui proces adecvat de evaluare, consultare și pregătire, din partea judecătorilor, procurorilor, avocaților, agenților economici, administrațiilor și cetățenilor, care, astfel, sunt confuzi și comit greșeli, datorită ambiguităților care sunt folosite pentru o interpretare divergentă a legii;
- ❖ *acțiuni de contestare a autorității Curții Constituționale*, care au avut ca efect diminuarea rolului esențial al acesteia de apărare a supremației legii fundamentale, a independenței și stabilității instituțiilor judiciare, precum și a principiului privind separarea puterilor în statul de drept;
- ❖ *nerespectarea hotărârilor judecătorești*, pe mai multe planuri, inclusiv de către Parlament în ceea ce privește luarea deciziei de încetare a mandatelor unor parlamentari, care au fost declarați incompatibili cu această calitate prin hotărâre judecătorească definitivă;
- ❖ *atacuri politice împotriva Agenției Naționale de Integritate (ANI)*, care au coincis cu cazurile acestei agenții împotriva unor înalți reprezentanți politici, precum și *încercările succesive din Parlamentul României de a submina eficacitatea activității ANI și a cadrului de integritate*. Sunt avute în vedere în acest sens, tentativele de modificare a normelor privind incompatibilitatea în cazul reprezentanților aleși la nivel local în vara anului 2013, și tentativele de modificare a noului Cod penal din anul 2013, cod care urma să intre în vigoare la 01.02.2014, tentative care au vizat scoaterea unor categorii întregi de persoane fizice de sub incidența normelor în materie de integritate, inclusiv a normelor în materie de conflict de interese. Pe acest fond, rapoartele MCV subliniază, constant, că există riscul evident ca parlamentarii să fie percepuți ca folosind normele pe care le adoptă, pentru a se proteja de efectele legilor și nu pentru a asigura o nouă rigoare în cadrul procedurilor;

b. neconformități referitoare la exercitarea de presiuni asupra independenței sistemului judiciar din România, constând în:

- ❖ *atacuri cu motivație politică la adresa sistemului judiciar*, prin criticarea de către toți membrii clasei politice a hotărârilor judecătorești, ceea ce se consideră că a condus la subminarea credibilității magistraților și exercitarea de presiuni asupra acestora [12];
- ❖ *exercitarea de presiuni și acte de intimidare sau hărțuire comise împotriva unor persoane care lucrează în instituții judiciare și anticorupție importante*, inclusiv amenințări cu caracter personal împotriva judecătorilor și a familiilor acestora, precum și *campanii mediatice de hărțuire* [13];
- ❖ *lipsa unor proceduri solide de numire pe funcții de conducere în sistemul judiciar*, deși este cunoscut faptul că numirile nepolitice, ale unor persoane cu un înalt nivel de profesionalism și de integritate, sunt esențiale pentru independența sistemului judiciar și încrederea publică în acesta;

c. neconformități în domeniul combaterii corupției la nivel înalt, care constau în:

- ❖ *netratarea întotdeauna a actelor de corupție ca fiind infracțiuni grave*, având în vedere procentul ridicat de pedepse cu suspendare, ceea ce este în contradicție cu ghidul de stabilire a pedepselor al Înaltei Curți de Casație și Justiție din România [14];
- ❖ *declarațiile inoportune ale unor politicieni români*, care își exprimă simpatia față de persoanele condamnate pentru acte de corupție;
- ❖ *modificările aduse Codului penal și adoptate de Parlament în decembrie 2013*, fără organizarea unei dezbateri sau a unei consultări publice prealabile, în legătură cu care organismele judiciare din România, inclusiv Înalta Curte de Casație și Justiție, precum și Consiliul Superior al Magistraturii, și-au exprimat îngrijorări grave, întrucât aceste modificări ar avea ca efect scoaterea parlamentarilor, a președintelui României și a persoanelor care desfășoară activități în profesia de avocat, notar sau executor judecătoresc, din sfera de aplicare a legislației aplicabile infracțiunilor de corupție, precum luarea de mită, traficul de influență și abuzul în serviciu [15];

d. neconformități privind combaterea corupției la toate nivelurile, constând în *existența pe scară largă a corupției*, pusă în evidență de sondaje, ceea ce constituie o sursă importantă de îngrijorare publică cu privire la reducerea posibilităților de a se comite fapte de corupție și mai ales cu privire la asigurarea tuturor garanțiilor că faptele descoperite nu rămân fără consecințe juridice legale;

De fiecare dată, fiind analizate rapoartele MCV în cadrul Consiliului JAI, ca urmare a persistenței acestor probleme puse în evidență, s-a decis revenirea asupra subiectului aderării României la Schengen atunci când vor exista condiții favorabile.

2.2. Poziții ale unor oficiali ai Uniunii Europene

Încă din anul 2011, Olanda și Finlanda au anunțat Consiliul JAI, chiar înaintea dezbaterilor de la Bruxelles, că se opun aderării României la spațiul Schengen, poziție pe care au menținut-o ulterior în mod constant.

Olanda, principalul investitor străin în România, este statul care s-a opus vehement în modul cel mai evident aderării României la Spațiul Schengen, acuzând deficiențe în lupta împotriva corupției și a crimei organizate [16]. Autoritățile olandeze au legat aderarea României la Schengen de emiterea unor rapoarte pozitive în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare. În condițiile deficiențelor menționate, fosta ambasadoare a Olandei, Tanya Van Gool, într-un interviu acordat Mediafax la 24 februarie 2011, reproșă României că, „în primii trei ani de după aderarea la Uniunea Europeană, în 2007, nu s-a întâmplat nimic pentru realizarea progreselor necesare în justiție, prevăzute de MCV, ci doar în ultimul an au început acțiuni în acest sens”, precum și faptul că „ceea ce nu a fost clar de la început în România, a fost faptul că există mai mult decât doar aspectele tehnice, în ceea ce privește aderarea la Schengen”. Tot în anul 2011, Gerd Leers, ministrul olandez al Imigrației, declara în legătură cu România: „Poziția noastră este clară. Noi nu suntem în favoarea unei aderări în acest moment. Trebuie să avem certitudinea că acquis-ul Schengen este implementat pe deplin, în special în ceea ce privește lupta împotriva corupției și a crimei organizate” [17]. În continuarea interviului său acesta afirma că: „Dacă este cazul, atunci vom avea o poartă echipată cu cele mai bune opt zăvoare din lume, dar dincolo de această poartă, vom avea pe cineva care lasă toată lumea să intre, iar acest lucru reprezintă o problemă serioasă”. Prin această afirmație Gerd Leers sugera, în mod evident, că în cazul unor amenințări și pericole, grave și iminente, din punct de vedere tehnic vor fi identificate și aplicate cele mai bune soluții, dar și în asemenea condiții va fi cineva, în mod cert în România, care va lăsa pe oricine să intre în acest spațiu, făcând astfel aluzie la corupția din România datorită căreia nu ar putea fi păzite eficient frontierele externe ale Uniunii Europene. Mai mult de atât, pentru a susține opoziția referitoare la aderarea României la spațiul Schengen, Partidul pentru Libertate din Olanda (PVV) a lansat un site pe internet prin care olandezii să raporteze nemulțumirile lor în legătură cu imigranții est-europeni din Olanda. Acest fapt însă a fost condamnat de Parlamentul European pe considerentul că „aduce atingere liberei circulații a persoanelor și dreptului la nediscriminare”. De asemenea, în septembrie 2013, ministrul olandez pentru Afaceri Sociale, Lodewijk Asscher, a inițiat o cercetare pentru a verifica nemulțumirile olandezilor care se plâng că rămân fără locuri de muncă, din cauza muncitorilor est-europeni care acceptă salarii mai mici.

Referitor la raportul MCV din ianuarie 2014, în ceea ce privește România, Ambasada Olandei menționează: *„Raportul MCV arată dezvoltări pozitive, dar și îngrijorări privind unele chestiuni. ... o atenție specială rămâne în continuare necesară. ... un stat de drept care funcționează bine și o luptă eficientă împotriva corupției și crimei organizate sunt fundamentale pentru funcționarea Uniunii Europene, în interesul cetățenilor noștri și al companiilor noastre”*. Aceste aserțiuni, în mod evident, sunt de natură a contura hotărârile viitoare de neînduplecat a autorităților olandeze, de a se opune aderării României la spațiul Schengen, dacă nu se va face dovada convingătoare a aplicării de reforme pertinente și ireversibile în ceea ce privește funcționarea statului de drept și a justiției.

Guvernul finlandez, mai puțin vocal în acest sens, a decis, la rândul său, încă din 2011, să blocheze pentru moment aderarea României la Spațiul Schengen, datorită unor rațiuni de politică internă ce țin de creșterea curentului eurosceptic și anti-imigraționist, precum și ca urmare a demersurilor părții olandeze de a nu rămâne izolată în ceea ce privește poziția adoptată. Ulterior Guvernul finlandez a avut în vedere și opoziția Franței și Germaniei în legătură cu aderarea României la spațiul Schengen. În cazul Finlandei, care nu iese prea mult în evidență cu privire la deciziile sale referitoare la aderarea României la spațiul Schengen, se pare că un rol important în abordările sale îl are spiritul de solidaritate, în special cu Olanda.

Inițial Franța și Germania s-au împotrivit aderării României la spațiul Schengen, introducând o condiționalitate suplimentară față de criteriile strict tehnice necesare pentru Schengen - rezultatele în lupta anticorupție. Totuși, în anul 2011, Franța și Germania au anunțat că susțin compromisul propus de președinția poloneză a Uniunii Europene, care presupunea aderarea României în etape, mai întâi cu granițele aeriene și maritime, care să aibă loc la 31 octombrie 2011, urmând ca decizia privind aderarea cu granițele terestre să fie luată până cel târziu la 31 iulie 2012. Dar, în final, și această propunere de compromis a căzut. Ulterior, Franța și Germania și-au manifestat opoziția față de aderare, în condițiile în care autoritățile acestor state menționează frecvent că încă nu există o anumită decizie în acest sens.

Franța, partener tradițional și strategic al României, se opune aderării României la spațiul Schengen, luând în considerare, în principal, problemele politice, economice și sociale, pe care le-ar putea crea imigrații rromi odată cu deschiderea frontierelor, aspect pus în evidență de către demnitarii de la cel mai înalt nivel din stat, precum și de ministrul francez de interne Manuel Valls [18]. Avem în vedere în acest sens, faptul că, într-un interviu acordat în septembrie 2013, Valls a declarat: *„Ca ministru de Interne și implicit membru în consiliul Miniștrilor de Interne ai Uniunii Europene, sunt, evident, mai mult decât rezervat cu privire la deschiderea astăzi a frontierelor, câtă vreme România nu a făcut anumite eforturi. Prin urmare, acest subiect nu este la ordinea zilei și vă spun asta foarte clar. Nici acum, nici în luna ianuarie (2014 – n.a.), și nici câtă vreme nu sunt luate niște măsuri care să garanteze securitatea celorlalte țări și a celorlalți cetățeni”*. Mai interesantă este însă opinia ambasadorului francez la București, Philippe Gustin, conform căruia aderarea României la Schengen a devenit un „cartof fierbinte”, pentru toate țările din Uniunea Europeană, dar și un subiect politic, acesta menționând că: *„Romania nu e în Schengen și rromii sunt peste tot în Europa, iar Marea Britanie nu e în Schengen și are rromi. E simplu, legătura dintre Schengen și migrație e o legătură falsă”*. În opinia noastră, această aserțiune este extrem de adevărată, dacă se are în vedere că în condițiile actuale, aproape trei milioane de români sunt plecați din țară, dintre care cei mai mulți muncesc cinstit pentru a-și întreține familiile, aducându-și aportul la bunăstarea și creșterea economică a statelor în care trăiesc și muncesc. De asemenea, printre migrații români, există și rromi care s-au stabilit aproape în toate statele din Europa, precum și mulți indivizi care comit acte infracționale grave sau mai puțin grave, cu diferite grade de impact mediatic, dar nu aceștia sunt cei mai reprezentativi în ceea ce privește imigrații din România.

Germania, principalul actor al Uniunii Europene și cel mai mare contributor net al Uniunii, manifestă opoziție față de aderarea României la spațiul Schengen, deoarece *„există carențe și critici față de sistemul judiciar și în ce privește corupția din România”*, conform declarației fostului ministru german de Interne, Thomas de Maiziere, din ianuarie 2011, când a reiterat și poziția comună franco-germană, care califică drept „prematură” aderarea României la spațiul fără frontiere ce reunea atunci 25 de state. În luna martie 2013, ministrul german de Interne, Hans-Peter Friedrich, a declarat într-un interviu acordat pentru presa germană, că țara sa va face uz de dreptul de veto, dacă România va insista să pună pe agenda Consiliului JAI care urma să aibă loc în acea lună, subiectul intrării în Schengen [19]. Cu această ocazie, Hans-Peter Friedrich a susținut răspicat că *„nicio posibilitate de aderare parțială a României, cu frontierele aeriene, maritime și terestre, nu mai este de actualitate”*. Mai mult, considerând că *„cine își poate cumpăra viza prin mituire, fără controale suplimentare, ar putea ajunge până în Germania”*, acesta a menționat în continuare: *„România trebuie să insiste pe îndeplinirea cerințelor Uniunii Europene, cu privire la respectarea sistemului*

de justiție. *Largirea spațiului Schengen este acceptată de cetățenii noștri, doar dacă condițiile de bază sunt asigurate, ceea ce nu este cazul în acest moment. De noi vor fi luate și măsuri suplimentare, pentru stoparea așa-numitei imigrații cauzate de sărăcie, reamintind problemele grave pe care le ridică în Germania cei care abuzează de dreptul la libera circulație pentru a încasa beneficii sociale*". În acest fel, ministrul german de interne sugerează că, în Germania vor fi analizate și stabilite cele mai adecvate modalități de a se opune „turiștilor” amatori de ajutoare sociale și care vor să profite fără jenă de toleranța germanilor. Prin aceasta se sugerează, în mod evident, și hotărârea Germaniei de a nu face rabat de la principiile și valorile Uniunii Europene, și de a se opune aderării României la spațiul Schengen pe termen nelimitat, până când va face dovada capacității de a aplica politici adecvate și ireversibile în funcționarea statului de drept și a justiției.

Italia, principala țară de destinație a imigranților români, la fel ca cea mai mare parte dintre statele membre, nu manifestă opoziție în privința aderării României la spațiul Schengen. Mai mult, la sfârșitul anului 2013, ambasadorul Italiei în România, Diego Brasioli, a declarat: „Poziția noastră este foarte clară: credem că România a îndeplinit cu succes toate cerințele sistemului Schengen, credem că România ar fi trebuit să fie deja membră a Schengen, de ceva vreme. Sperăm că acest lucru se va întâmpla foarte repede. Italia va prelua președinția Uniunii Europene de la 1 iulie 2014, și vom face tot posibilul pentru a atinge acest important obiectiv. În Italia avem o mare comunitate de români, estimată la peste un milion de persoane, care s-au integrat cu succes și sunt parte a societății noastre. Nu vedem nicio problemă pentru o aderare completă în Schengen a României".

La nivelul Comisiei Europene, președintele acesteia, Jose Manuel Barroso, a declarat că, oricât ar sprijini România, aderarea la Schengen nu este încă posibilă [18], menționând în acest sens că: „Poziția noastră, a Comisiei, nu s-a schimbat. Ne-am menținut poziția de a sprijini România în acest demers. Dar, trebuie să fii realist, decizia este luată de statele noastre membre și, după cum știți, din motive diferite, aceasta nu este încă posibilă. Acesta este, de asemenea, motivul pentru care nu mă pot angaja să avansez o dată precisă”. În cadrul interviului Barroso a precizat în continuare: „Decizia depinde de poziția unor state membre. Aceasta e o realitate, e o apreciere foarte onestă. Vă spun acestea, pentru că este important pentru opinia publică din România, să înțeleagă cât de sensibilă este această chestiune în unele state membre. Este o chestiune foarte sensibilă, pentru că forțele extremiste o folosesc împotriva unor state membre, împotriva unor parteneri și vecini, împotriva unor principii ale Uniunii Europene”. De asemenea, purtătorul de cuvânt al Comisiei Europene, Mark Gray, cu ocazia prezentării ultimului raport privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de Cooperare și Verificare, în ianuarie 2014, la Bruxelles, a declarat într-un interviu: „Am transmis mereu clar că, din punct de vedere al evaluării respectării criteriilor de aderare la Schengen, România îndeplinește pe deplin criteriile. Sunt două exerciții diferite și nu trebuie amestecate. România a fost deja evaluată și răspunsul este un DA convins”.

În luna decembrie 2013, Consiliul JAI, prin Dailis Alfonsas Barakauskas, ministrul lituanian de Interne, a cărui țară asigură Președinția Uniunii Europene, a anunțat că va reveni asupra subiectului aderării României la Schengen, atunci când vor exista condiții favorabile.

2.3. Poziția autorităților din România la opunerile privind intrarea în Schengen

Încă din anul 2011, dar mai ales în prezent, România reiterează faptul că are un înalt nivel de pregătire pentru aderarea la spațiul Schengen, rezultat al unor investiții semnificative și al eforturilor constante ale autorităților competente. Acest fapt a fost confirmat de evaluările efectuate, recunoscute ca atare de către Consiliul Uniunii Europene și Parlamentul European, în mod succesiv, din anul 2011. Autoritățile din România, consideră că nu există nici un motiv, juridic sau bazat pe realități concrete, pentru o nouă amânare a deciziei, precum și faptul că soluția avansată, privind o aderare etapizată, nu a condus până în prezent la vreun rezultat. În opinia României, o nouă discuție la Consiliul JAI, privind aderarea la spațiul Schengen, fără perspectiva unei decizii politice, care să întrunească unanimitatea, este de natură să perpetueze blocajul în privința aderării. Ca urmare, România și-a propus să solicite reluarea discuției în cadrul Consiliului JAI, fără întârziere, în momentul în care este întrunită unanimitatea.

Practic, autoritățile din România consideră că realizarea unei legături între aderarea României la spațiul Schengen și rapoartele MCV constituie un criteriu discriminatoriu, opoziția statelor membre la aderare constituind, în acest fel, un abuz. Pe aceste considerente, putem aprecia că, datorită nemulțumirilor evidente din partea autorităților românești, într-un mod cu totul nediplomatic, s-a dat și startul unui adevărat „război al declarațiilor”, în special cu autoritățile olandeze, prin diverse luări de poziții dintre cele mai dure.

3. Considerații privind premisele și perspectivele aderării României la spațiul Schengen

Mai întâi considerăm că este necesar să precizăm că, nu este atât de simplu să fie identificate adevăratele cauze ale opunerii unor state în privința aderării României la spațiul Schengen, acestea fiind foarte complexe și determinate de mulți factori, politici, economici, sociali și culturali, din plan intern, specifici României, precum și din plan extern, specifici fiecărui stat membru și Uniunii Europene, în ansamblul său.

Opunerea statelor menționate în privința aderării României la Schengen, credem că reprezintă forme directe ale exercitării de presiuni asupra factorilor politici și autorităților din România, în vederea respectării valorilor supreme ale Uniunii Europene, respectiv a principiilor statului de drept, a independenței justiției și a democrației, valori care, considerându-se că nu sunt respectate, au condus și la monitorizarea României prin MCV. Acestea considerăm că sunt și principalele motive pentru care, deși sunt respectate cerințele tehnice ale aderării, s-a făcut legătura dintre aderarea României la spațiul Schengen și MCV. În acest sens, este evident că, în spatele tuturor condițiilor tehnice, respectiv a aparatului mai mult sau mai puțin sofisticate, stau oameni care trebuie să acționeze și să le operaționalizeze. Acești oameni, aflați în diferite structuri ale statului care trebuie să coopereze, pe diferite niveluri ierarhice, de la cel mai mic nivel și până la cel mai înalt nivel ierarhic, într-o adevărată rețea funcțională, pot fi cinstiți sau necinstiți, și, prin urmare, corupți sau nu. Cei cinstiți și incoruptibili ar trebui să fie apreciați și promovați. Cei mai puțin cinstiți, coruptibili și corupții, în momentul în care se abat de la reguli, ar trebui să fie pedepsiți. Din acest punct de vedere este evident că în România, chiar dacă sunt îndeplinite condițiile tehnice de aderare la Schengen, cântărește extrem de mult faptul că punctele de trecere a frontierei sunt încă adevărate focare de corupție. Astfel, cercetările efectuate în cauzele penale, în urma cărora sute de polițiști și vameși au fost arestați în perioada 2011-2013, au pus în evidență modul complex de organizare a rețelelor infracționale, cu protecție asigurată până la nivelul celor mai înalte funcții din ministere. În aceste condiții, este importantă acea justiție independentă, care, prin activitatea sa, prin cercetarea și pedepsirea nediscriminatorie a tuturor persoanelor vinovate de comiterea infracțiunilor de corupție, asigurând combaterea, reducerea și limitarea faptelor de corupție, asigură și legătura între condițiile tehnice și criteriile care fac obiectul MCV. Finalmente, onestitatea, dreptatea și echitatea, promovate în mod consecvent de către justiția independentă din România, considerăm că trebuie să devină valori perene, care să fie apreciate permanent și să nu mai fie puse în discuție.

În contextul menționat, dacă luăm în considerare îndeplinirea cerințelor tehnice de aderare la Schengen, apreciem că România trebuia să fie primită de mult timp în spațiul Schengen. Însă, în cazul României, luându-se în considerare mai mult decât elementele tehnice menționate, respectiv importante elemente referitoare la statul de drept și justiție, pe care încă nu le îndeplinește, apreciem că încă nu se poate lua în calcul o perspectivă scurtă, de exemplu anul 2014, pentru aderarea la acest spațiu. Principalul motiv de îngrijorare a statelor opozante, afișat de către acestea, îl reprezintă reputația internațională a României, de țară cu un nivel ridicat de corupție, emigrație și export de criminalitate, care sunt asociate cu creșterea riscurilor de contagiune europeană corespunzător manifestărilor grave ale corupției endemice din România.

Ținând cont de această reputație, pentru a realiza o succintă analiză a perspectivelor, mai mult sau mai puțin îndepărtate, privind viitorul aderării României la spațiul Schengen, este util să avem în vedere și un alt aspect, pe care îl considerăm esențial în acest sens, acesta fiind mai puțin cunoscut opiniei publice din România. Acest aspect constă în faptul că, în luna iunie 2011, Comisia Europeană a adoptat Comunicarea privind combaterea corupției în Uniunea Europeană, în care se anunța și elaborarea Raportului anticorupție al Uniunii Europene, raport care trebuia să apară pentru prima dată în anul 2013 și ulterior odată la doi ani. Astfel, anul 2011 este anul în care România și-a propus aderarea inițială la Schengen, iar anul 2013 este anul în care trebuia să apară primul raport anticorupție. Deoarece Raportul privind combaterea corupției în cadrul Uniunii Europene nu a apărut în 2013, încă odată nu s-a luat o decizie pozitivă în privința aderării, acest document fiind prezentat abia pe 3 februarie 2014.

Din Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliul Europei, cu privire la combaterea corupției în Uniunea Europeană, din iunie 2011 [20], rezultă că în ultimii zece ani s-au depus unele eforturi la nivel național, la nivelul Uniunii Europene și la nivel internațional pentru diminuarea corupției. La nivelul Uniunii Europene, cadrul juridic al luptei împotriva corupției s-a dezvoltat prin adoptarea legislației de combatere a corupției în sectorul privat și prin aderarea UE la Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției (UNCAC). Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene recunoaște corupția ca fiind o infracțiune gravă cu dimensiuni transfrontaliere, pe care statele membre nu sunt capabile să o combată prin propriile forțe. Într-o anumită măsură, acțiunile de combatere a corupției au fost integrate într-un ansamblu de politici ale UE. Cu toate acestea, aplicarea cadrului juridic al luptei împotriva corupției se

realizează în mod neuniform la nivelul statelor membre și nesatisfăcător în ansamblu. Legislația UE anticorupție nu este transpusă în toate statele membre. Unele țări nu au ratificat cele mai importante instrumente anticorupție internaționale. Mai important, chiar și acolo unde există instituții și legislație de combatere a corupției, în practică punerea în aplicare este adeseori insuficientă, acesta fiind și cazul specific României. Instituirea Raportului privind combaterea corupției în UE reprezintă răspunsul Comisiei la apelul statelor membre, exprimat în cadrul Programului de la Stockholm, prin care acestea îi cereau „să dezvolte indicatori, pe baza sistemelor actuale și a criteriilor comune, pentru a măsura eforturile depuse în combaterea corupției în toate țările Uniunii”, precum și la solicitarea Parlamentului European de monitorizare cu regularitate a eforturilor depuse de statele membre pentru combaterea corupției [21]. Reputația internațională a României de țară extrem de coruptă, această comunicare a Comisiei Europene și instituirea Raportului privind combaterea corupției începând cu anul 2013, credem că au fost avute în vedere, în subsidiar, de către statele opozante, la întârzierea unei decizii favorabile aderării României la spațiul Schengen.

Din Raportul privind combaterea corupției în UE din 3 februarie 2014, prezentat de comisarul european pentru Afaceri Interne, Cecilia Malmstrom, se constată că „*Statele membre au făcut multe în ultimii ani, pentru a combate corupția*”, însă, în opinia comisarului european „*raportul de azi arată că este departe de a fi suficient*” [22]. Astfel, acest raport pune în evidență, la nivel european, că trei sferturi dintre respondenții unui sondaj Eurobarometru (76 %), consideră că fenomenul corupției este larg răspândit în țara lor. Conform aceluiași sondaj, România se numără printre țările în care populația consideră fenomenul corupției larg răspândit, dar situații asemănătoare se regăsesc și în ceea ce privește Italia, Grecia, Portugalia, Spania, Slovenia, Republica Cehă, Lituania, Bulgaria, Cipru, Croația, etc. De asemenea, acest raport prezintă continuitatea rezultatelor pozitive a instituțiilor cheie anticorupție din România (CSM, ÎCCJ, DNA), și reiterează utilitatea și eficiența politicilor și acțiunilor întreprinse de-a lungul anilor în materie de combaterea corupției, menționând și multe rezultate pozitive, apreciate de către Comisie. În același timp, se arată că statul român a atins obiectivul adoptării unei legislații anticorupție adecvate, etapa actuală fiind cea de aplicare și de consolidare a practicilor, cu accent pe interpretări unitare și previzibile, care asigură condiții favorabile eliminării vulnerabilităților la corupție.

Având în vedere aceste succinte aspecte pozitive prezentate în raport, tindem să credem, în mod optimist, că au sporit șansele României de aderare la spațiul Schengen, existând condiții suficiente pentru luarea unei decizii favorabile încă din anul 2014, dacă nu mai există și alte impedimente, din partea statelor membre votante. Aceasta cu atât mai mult cu cât, deși Marea Britanie nu face parte din spațiul Schengen, o susținere a aspectelor pozitive menționate în raportul anticorupție rezultă și din declarațiile Ambasadorului acestei țări la București, conform cărora: „*eu cred că am văzut o justiție din ce în ce mai independentă; aveți aici în România oameni de curaj, oameni de fier, în procuratură, în Înalta Curte de Justiție. După părerea mea, contribuția lor la lupta cu corupția este mult mai semnificativă decât contribuția ambasadelor, fiindcă sunt oameni aici, în România, care au luptat împotriva corupției cu o determinare impresionantă*” [23].

Totuși, din Raportul privind combaterea corupției în UE, rezultă că în România există o corupție sistemică și că măsurile de eradicare ale fenomenului sunt „ușor reversibile”. În acest sens, în Raportul Comisiei Europene se afirmă: „*Ușurința cu care temelia reformei a putut fi atacată în Parlament a reamintit că nu există niciun consens în ceea ce privește urmărirea obiectivelor MCV. Responsabilitatea și integritatea funcționarilor aleși și numiți constituie în continuare motive de îngrijorare*”. De asemenea, din raport, rezultă că există și „provocări considerabile” legate de punerea în aplicare a noilor coduri penale. În acest sens, se apreciază că: „*Instabilitatea acestor acte legislative și mai multe probleme juridice identificate de profesioniștii din domeniu, care ar putea necesita modificări ale codurilor sau ale ghidurilor de interpretare, înainte de intrarea lor în vigoare, creează dificultăți suplimentare*”. În condițiile acestor impedimente, nu tocmai ușor de trecut cu vederea, aspectele negative succint prezentate și evident reale în ceea ce privește România, sunt de natură a ne face să credem, în mod pesimist, că aderarea României la spațiul Schengen se îndepărtează, spre o perspectivă a anilor 2015, 2016 sau poate 2017, când, în urma noilor alegeri europarlamentare, prezidențiale sau parlamentare, România va putea face dovada indubitabilă a capacității de a implementa și aplica reforme ireversibile în privința statului de drept și a justiției independente, precum și în ceea ce privește politicile anticorupție eficiente și eficiente.

Cu toate acestea, nu sunt de ignorat nici impedimentele reprezentate de diferitele forțe extremiste, de care face vorbire președintele Comisiei Europene, Jose Manuel Barroso, forțe care, în mod abuziv și discriminatoriu sau nu, acționează împotriva principiilor Uniunii Europene, ceea ce ar putea prelungi pe termen nedefinit aderarea României la spațiul Schengen. De fapt, în ultimă instanță considerăm că, legătura între obligativitatea votului unanim și existența unor asemenea forțe extremiste, puternic opozante din motive care ne pot scăpa, opoziție de natură a nu putea fi realizată prea curând unanimitatea, este principalul motiv

pentru care niciun înalt oficial al Uniunii Europene nu este în măsură să avanseze o dată precisă la care România va fi primită în spațiul Schengen, indiferent de gradul de îndeplinire a condițiilor tehnice și din MCV.

Concluzii

Luând în considerare, totuși, că principalii factori sunt cei interni, apreciem că perspectivele aderării României la spațiul Schengen sunt și vor rămâne legate în primul rând de existența dovezilor convingătoare privind aplicarea reformelor relevante și ireversibile în funcționarea statului de drept și a justiției din România. Ca o consecință firească a modului corect de funcționare a statului de drept și a justiției, aderarea României la spațiul Schengen este legată și de reducerea evidentă a nivelului corupției din România, aceasta reprezentând un motiv de extremă îngrijorare în Uniunea Europeană, deoarece la nivel european aduce prejudicii economice apreciate la 120 de miliarde de euro, precum și alte grave prejudicii sociale și democratice.

Ca urmare, în vederea creșterii șanselor în privința aderării, într-o perspectivă optimistă cât mai apropiată, România trebuie să asigure și să mențină un ritm ridicat al reformelor. În cadrul acestor reforme România trebuie să facă și dovada, clară și neechivocă, a capacității de a transpune în legislația proprie, integral, toate instrumentele juridice internaționale și ale Uniunii Europene din domeniul combaterii corupției. Dar, și în aceste condiții, principalul aspect care are importanță crucială, îl constituie însă punerea în aplicare în mod nediscriminatoriu și monitorizarea consecventă a efectelor instrumentelor anticorupție implementate. Avem în vedere, în acest sens, necesitatea existenței unor evoluții constante și pozitive în depistarea și urmărirea în justiție a infracțiunilor de corupție până la cel mai înalt nivel, o evidență sistematică a sancțiunilor cu caracter disuasiv, precum și un înalt grad de recuperare a prejudiciilor create prin infracțiune. Principalele efecte urmărite considerăm că ar trebui să conste în reducerea considerabilă a tentațiilor la corupție și creșterea constantă a încrederii cetățenilor în justiție.

Pentru îndeplinirea acestor obiective, este necesar însă un angajament politic extrem de ferm, din partea tuturor factorilor de decizie din România. Aceasta deoarece este evident că în acest moment, mecanismele curente de combatere, monitorizare și evaluare a corupției din România, nu au generat deocamdată masa critică necesară pentru diminuarea acestui grav fenomen, care este apreciat la nivelul Uniunii Europene ca fiind sistemic și contagios. În aceste condiții este necesar a fi întreprinse, în mod transparent și consecvent, cele mai pertinente și eficiente demersuri care să stimuleze voința politică din România, în vederea abordării continue și cu fermitate a luptei împotriva corupției. Ca urmare, în funcție de acțiunile realizate, considerăm că este important de urmărit, analizat și interpretat, care vor fi efectele Raportului privind combaterea corupției în UE din februarie 2014, raportat la modul în care va influența acest raport viitoarele decizii referitoare la aderarea României la spațiul Schengen.

Indiferent de momentul aderării României la spațiul Schengen, ținând cont de faptul că Raportul privind combaterea corupției în UE va fi elaborat și prezentat din doi în doi ani, următorul fiind chiar în 2015, considerăm că toate autoritățile din România, trebuie să continue cu consecvență și perseverență acțiunile de combatere a corupției, prin intermediul tuturor politicilor și instrumentelor implementate. Integritatea, transparența și responsabilitatea trebuie să fie promovate în mod activ, în întreaga administrație publică centrală și locală, până la cele mai înalte niveluri, astfel încât politicile de integritate să devină parte integrantă a guvernăntei centrale și locale din România, precum și a credibilității României în raporturile sale cu toate statele membre ale Uniunii Europene. Fiind adânc înrădăcinată în instituțiile din România, pentru limitarea și eradicarea ireversibilă a corupției, se impune însă o abordare globală, care să vizeze consolidarea tuturor măsurilor de prevenire a acestui fenomen și a mecanismelor de control, atât în sectorul public, cât și în cel privat. Pentru aceasta, însă, oamenii politici și de stat din România trebuie să fie în stare, ei înșiși, să demonstreze societății românești și internaționale, că știu să respecte întotdeauna statul de drept, independența justiției și a mass-media. În acest sens, aceștia trebuie să asigure respectarea celor mai înalte standarde de conduită și a principiului că nimeni nu este mai presus de lege, să asigure că legea se aplică tuturor în mod egal, inclusiv oamenilor politici și de stat, indiferent de calitatea și funcția pe care o au în stat.

Numai în condițiile menționate mai sus, prin responsabilitate și bună-credință, dublate de multă muncă și diplomatie din partea autorităților statale legitime, apreciem că se poate asigura creșterea șanselor României pentru aderarea la spațiul Schengen, într-o perspectivă optimistă cât mai apropiată, dar care în prezent considerăm că încă nu poate fi estimată, mai ales în condițiile noului curent euroscptic și extremist, determinat de rezultatul alegerilor pentru Parlamentul European, din luna mai 2014. Și, aceste noi forțe, în

mod abuziv și discriminatoriu, ar putea să acționeze în continuare împotriva principiilor Uniunii Europene, deci și împotriva aderării României la spațiul Schengen.

Referințe

- [1] Acordul din 14 iunie 1985, între guvernele statelor Uniunii Economice Benelux, al Republicii Federale Germania și al Republicii Franceze, privind eliminarea graduală a controalelor la frontierele comune, încheiat la Schengen, Luxemburg; Convenția semnată la Schengen, la data de 19 iunie 1990, de punere în aplicare a Acordului Schengen din 14 iunie 1985, privind eliminarea graduală a controalelor la frontierele comune - Convenția Schengen (JO L 239, 22.09.2000, p. 19-62; Tratatul privind Uniunea Europeană; Tratatul de la Amsterdam; <http://www.schengen.mai.gov.ro/Documente/utile/catutil/Schengen.pdf>
- [2] Bajpai Kanti, Human Security: Concept and Measurement, Kroc Institute, SUA, 2000.
- [3] <http://www.mae.ro/node/1582>; <http://www.schengen.mira.gov.ro/index05.htm>; În același timp, un pas important în lupta pentru combaterea criminalității, îl reprezintă semnarea Tratatului de la Prüm, în orașul german cu același nume, la data de 27 mai 2005. Statele semnatare sunt: Germania, Austria, Luxemburg, Belgia, Olanda, Franța și Spania, tratatul având ca obiect întărirea cooperării între statele semnatare în lupta împotriva terorismului, criminalității transfrontaliere și migrației ilegale.
- [4] <http://www.schengen.mira.gov.ro/index02.htm>; http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/elibrary/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_ro.pdf
- [5] Tratatul de aderare a Bulgariei și României la Uniunea Europeană; <http://www.cdep.ro/ue/tratat/ro/aa00002-re02.ro05.pdf>
- [6] Hotărârea Guvernului României nr. 1314 din 24.10.2007 pentru aprobarea Strategiei naționale privind aderarea la spațiul Schengen, publicată în monitorul Oficial al României nr. 756 din 7.11.2007.
- [7] <http://www.schengen.mai.gov.ro/index09.htm>
- [8] <http://www.mae.ro/node/1582>; <http://www.schengen.mai.gov.ro/index09.htm>; <http://www.rfi.ro/articol/stiri/politica/unda-verde-partea-aderarea-schengen>
- [9] A se vedea: Concluziile Consiliului Uniunii Europene, 17 octombrie 2006 (13339/06); Decizia Comisiei Europene de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România în vederea atingerii anumitor obiective de referință specifice în domeniul reformei sistemului judiciar și al luptei împotriva corupției, 13 decembrie 2006 [C (2006) 6569 final]; <http://www.mai-dga.ro/index.php?l=ro&t=363>
- [10] Raportul Comisiei Europene privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare, prezentat la Bruxelles la data de 30.01.2013, COM(2013) 47 final; http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2013_47_ro.pdf; Raportul Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliu, privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și de verificare, prezentat la Bruxelles la data de 22.01.2014, COM(2014) 37 final; http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2014_37_ro.pdf
- [11] În acest sens, Comisia de la Veneția a considerat că ar trebui să se remedieze utilizarea excesivă a ordonanțelor de urgență ale Guvernului; [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2012\)026-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)026-e.aspx)
- [12] În raportul MCV din ianuarie 2014, se menționează în acest sens că există cazuri de critică directă adresată unor instituții judiciare și unor magistrați, cu puțin timp înainte de pronunțarea unor hotărâri judecătorești care vizează persoane politice importante.
- [13] Acuzațiile de exercitare de presiuni asupra judecătorilor Curții Constituționale și de intimidare a acestora au fost aduse la cunoștința Comisiei Europene. A se vedea în acest sens și scrisoarea președintelui Barroso către prim-ministrul României, din data de 10.8.2012; http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-621_en.htm
- [14] În cazurile instrumentate de DNA în perioada cuprinsă între 1 ianuarie 2013 și 15 octombrie 2013 au primit condamnări cu închisoarea 853 de persoane inculpate. Practic, 22,2 % (189 de pedepse) au fost pronunțate cu executare și 77,8 % (664 de pedepse) au fost pronunțate cu suspendare a executării (fie cu suspendare condiționată a executării, fie cu suspendare a executării sub supraveghere). A se vedea în acest sens și Raportul tehnic, secțiunea 3.6.1.
- [15] A se vedea în acest sens și Raportul tehnic, secțiunea 3.2.1.; Aceste modificări au stârnit reacții din partea magistraților români și a comunității internaționale. Una dintre problemele ridicate a fost faptul că în Convenția Organizației Națiunilor Unite împotriva corupției se prevede că toți funcționarii publici care dețin funcții legislative, executive, administrative sau judiciare ar trebui să intre sub incidența unor norme de incriminare a corupției și a conflictului de interese. Curtea Constituțională a României a hotărât, în ianuarie 2014, că modificările sunt neconstituționale și a invocat, în special, necesitatea de a respecta obligațiile care decurg din legislația internațională, precum și principiul egalității în fața legii, consfințit în Constituția României. Hotărârea Curții Constituționale a reprezentat o importantă demonstrație a existenței unui echilibru de puteri, însă raportul MCV din ianuarie 2014 consideră că este surprinzător faptul că în Parlamentul României au fost aprobate modificări care păreau să atace direct principii atât de importante. De

asemenea, a se vedea în același sens și Marius Ciprian Bogea, care arată că: „Pentru satisfacerea condiționalităților din MCV, România s-a grăbit să adopte inclusiv noile coduri pe justiție, fără a avea resursele umane și financiare necesare implementării acestora, aspect criticat de doctrină, în special în materie procesual penală”, în M. C. Bogea „*Scurt comentariu asupra unor impedimente în aplicarea eficientă a Noului Cod de Procedură Penală*”, Editura Medimond International, e-book, 2013, p. 339-343, ISBN 978-88-7587-675-3;

- [16] <http://www.mediafax.ro/politic/analiza-romania-olanda-marcata-de-schengen-si-mcv-de-la-declaratii-dure-la-razboi-cu-lalele-11969166>
- [17] http://www.realitatea.net/e-oficial-olanda-si-finlanda-au-anuntat-la-consiliul-jai-ca-se-opun-aderarii-romaniei-la-schengen_872910.html
- [18] <http://www.ziare.com/articole/franta+opune+romania+schengen>
- [19] <http://www.ziare.com/articole/pozitia+germania+aderare+schengen>
- [20] Comunicarea Comisiei Europene către Parlamentul European și Consiliul Europei, cu privire la combaterea corupției în Uniunea Europeană, Bruxelles, 6.6.2011, COM(2011) 308 final; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0308:FIN:RO:PDF>.
- [21] A se vedea, Documentul Consiliului 17024/09, adoptat de către Consiliul European la 10/11 decembrie 2009, JO C 115, p. 1; A se vedea, de asemenea, Rezoluția Consiliului 6902/05, adoptată la 14.4.2005, în care se solicită Comisiei să ia în considerare și elaborarea unui mecanism de evaluare și monitorizare reciprocă; A se vedea și, Declarația scrisă nr. 2/2010 privind eforturile Uniunii Europene de combatere a corupției, adoptată de Parlamentul European la 18 mai 2010;
- [22] <http://www.ziare.com/articole/raport+coruptie+europa>; <http://europedirect.cdimm.org/noutati/comisia-europeana-a-prezentat-primul-raport-al-ueprivindcombatereacorup%C8%9Biei>; http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/index_en.htm; http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_399_380_en.htm; http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_ro.pdf;
- [23] <http://www.ziare.com/stiri/coruptie/harris-aveti-oameni-de-fier-in-procuratura-care-lupta-cu-coruptia-cu-o-determinare-impresionanta-1293472>