

Raportul special

## Statul de drept în UE

Un cadru îmbunătățit pentru protejarea  
intereselor financiare ale UE, însă persistă riscuri



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ

# Cuprins

	Puncte
<b>Sinteză</b>	I-IX
<b>Introducere</b>	01-18
<b>Statul de drept este una dintre valorile fundamentale comune ale UE</b>	01-02
<b>Monitorizarea respectării principiilor statului de drept în UE</b>	03-05
<b>Asigurarea respectării principiilor statului de drept în statele membre</b>	06
<b>Protejarea intereselor financiare ale UE împotriva încălcărilor statului de drept</b>	07-14
Regulamentul din 2020 privind condiționalitatea	08-11
Dispoziții specifice fondurilor privind respectarea statului de drept: Mecanismul de redresare și reziliență și politica de coeziune	12
Regulamentul financiar	13-14
<b>Responsabilitățile privind protejarea statului de drept în UE</b>	15-18
Comisia	15
Consiliul și Parlamentul European	16-17
Statele membre	18
<b>Sfera și abordarea auditului</b>	19-25
<b>Observații</b>	26-97
<b>Regulamentul privind condiționalitatea a îmbunătățit cadrul privind statul de drept, dar unele riscuri persistă</b>	26-33
Regulamentul privind condiționalitatea, împreună cu dispozițiile specifice ale MRR și ale RDC, a îmbunătățit cadrul UE privind statul de drept	27-30
Anumite aspecte ale modului în care a fost conceput Regulamentul privind condiționalitatea pot antrena unele riscuri în ceea ce privește aplicarea sa efectivă	31-33

<b>Comisia încă își dezvoltă capacitatea administrativă necesară pentru aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea</b>	<b>34-43</b>
Comisia a început să elaboreze orientările în timp util	35-37
Orientările Comisiei nu sunt clare cu privire la anumite aspecte	38-39
Comisia încă mai are nevoie să își consolideze capacitatea administrativă pentru a putea aplica Regulamentul privind condiționalitatea în mod eficace	40-43
<b>Comisia a identificat mai multe amenințări la adresa statului de drept, dar nu a evaluat și documentat în mod sistematic impactul potențial al acestora</b>	<b>44-58</b>
Identificarea încălcărilor principiilor statului de drept în statele membre: raportul anual privind statul de drept este cea mai importantă sursă de informații	45-47
Nu era clar de ce și când Comisia a utilizat alte surse	48-49
Comisia nu a documentat în mod suficient abordarea sa „etapizată” atunci când a evaluat impactul potențial asupra intereselor financiare ale UE	50-55
Unele reforme nefinalizate care erau acoperite de mecanismul de cooperare și de verificare au fost reluate în cadrul instrumentelor actuale	56-58
<b>Decizia Comisiei de a recurge (sau nu) la instrumentele de protejare a intereselor financiare ale UE nu era întemeiată pe criterii bine documentate</b>	<b>59-74</b>
Comisia a aplicat cel puțin unul dintre cele trei instrumente pentru fiecare dintre cele șase state membre incluse în eșantionul Curții	60-62
Unele aspecte legate de statul de drept au fost abordate prin jaloane în contextul Regulamentului privind MRR, deși nu întotdeauna în mod consecvent	63-67
Comisia verifică condițiile favorizante orizontale atunci când se aprobă programele și modificările programelor	68-72
Raționamentul de la baza neaplicării Regulamentului privind condiționalitatea nu era suficient de clar și nu era documentat corespunzător	73-74
<b>Cazul Ungariei a fost tratat în conformitate cu Regulamentul privind condiționalitatea</b>	<b>75-83</b>
Evaluarea Comisiei s-a derulat în conformitate cu cerințele prevăzute în Regulamentul privind condiționalitatea	76-79
Consiliul a adoptat în termenul legal prevăzut decizia sa de punere în aplicare prin care a suspendat 55 % din finanțarea din partea UE pentru trei programe din cadrul coeziunii	80-83

<b>Cum eficacitatea măsurilor bugetare și de remediere poate fi evaluată doar într-o etapă ulterioară, rămân riscuri inerente</b>	<b>84-97</b>
Pe termen scurt, consecințele bugetare ale nerespectării statului de drept sunt limitate	85-90
Riscurile la adresa intereselor financiare ale UE nu pot fi eliminate chiar dacă este aplicat Regulamentul privind condiționalitatea	91-92
În ceea ce privește Regulamentul privind MRR și RDC, persistă riscuri specifice legate de condițiile de efectuare a plăților	93-95
Comisia nu demarase încă procesul de evaluare a rezultatelor aplicării Regulamentului privind condiționalitatea, care este prevăzut să fie finalizat în ianuarie 2024	96-97
<b>Concluzii și recomandări</b>	<b>98-106</b>

## **Anexe**

**Anexa I – Exemple de instrumente utilizate de către Banca Mondială și de către World Justice Project pentru monitorizarea situației statului de drept**

**Anexa II – Etapele principale ale aplicării Regulamentului privind condiționalitatea**

**Anexa III – Obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare și jaloanele aferente din planurile de redresare și reziliență ale Bulgariei și României**

**Anexa IV – Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC) pentru opt fonduri ale UE**

**Anexa V – Prezentare generală a aplicării Regulamentului privind condiționalitatea în cazul Ungariei**

## **Acronime**

## **Glosar**

## **Răspunsurile Comisiei**

## **Calendar**

## **Echipa de audit**

## Sinteză

I UE este întemeiată pe un set de valori comune fundamentale prevăzute la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană, printre care se numără și statul de drept. Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede că autoritățile publice din statele membre care execută fonduri ale UE au obligația de a acționa în conformitate cu legislația și că UE și statele sale membre au obligația de a lua măsuri pentru a preveni fraudă și alte activități ilegale care aduc atingere intereselor financiare ale UE.

II Situația statului de drept în unele state membre ale UE s-a deteriorat în ultimul deceniu. În acest context, auditul de față urmărește să examineze situația existentă în urma măsurilor pe care Comisia le-a luat prin intermediul noilor instrumente de care dispune pentru a proteja interesele financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept.

III În decembrie 2020, Parlamentul European și Consiliul au adoptat un regulament privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept („Regulamentul privind condiționalitatea”). Regulamentul a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2021 și, de atunci, măsurile bugetare prevăzute de acesta au fost aplicate o singură dată, mai exact în decembrie 2022, pentru Ungaria.

IV Curtea de Conturi Europeană a evaluat dacă aplicarea de către Comisie a Regulamentului privind condiționalitatea a fost adecvată și coerentă cu alte mecanisme disponibile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și al Regulamentului privind dispozițiile comune pentru politica de coeziune din perioada 2021-2027. Curtea a examinat mecanismele interne prin care Comisia a pus în aplicare regulamentul, precum și acțiunile întreprinse de aceasta pentru a proteja interesele financiare ale UE prin intermediul celor trei instrumente. Eșantionul Curții a cuprins șase state membre: Bulgaria, Grecia, Italia, Ungaria, Polonia și România.

V Curtea a concluzionat că Regulamentul privind condiționalitatea marchează o îmbunătățire a cadrului aferent statului de drept. Pentru cazul unic în care Comisia propusese măsuri în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea de la intrarea sa în vigoare (Ungaria), Curtea a concluzionat, de asemenea, că propunerea Comisiei era conformă cu regulamentul, bazată pe o evaluare corectă și complementară cu celelalte mecanisme bugetare din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și al politicii de coeziune. Cu toate acestea, anumite aspecte ale regulamentului sunt dificil de aplicat:

în special, cerința de a stabili o legătură îndeajuns de directă între încălcările principiilor statului de drept și interesul financiar al UE. În plus, atunci când un stat membru în cazul căruia au fost suspendate fonduri ale UE nu își îndeplinește obligațiile față de destinatarii finali sau față de beneficiarii programelor UE, o consecință pe termen scurt ar putea fi subminarea realizării obiectivelor de politică ale UE. Statul membru în cauză ar fi responsabil, în ultimă instanță, de această situație, și nu Comisia. În fine, nu toate programele majore de cheltuieli ale UE dispun de instrumente de protecție echivalente celor prevăzute de Mecanismul de redresare și reziliență sau de Regulamentul privind dispozițiile comune, cum este cazul politicii agricole comune.

**VI** Începând din 2021, Comisia a luat măsuri pentru a aplica Regulamentul privind condiționalitatea (pe lângă alte instrumente disponibile), dar Curtea a observat o serie de deficiențe:

- Comisia nu dezvoltase încă pe deplin capacitatea administrativă necesară pentru a aplica Regulamentul privind condiționalitatea, mai exact din punctul de vedere al alocării de resurse umane adecvate, al instituirii unui sistem informatic cuprinzător de gestionare a cazurilor și al specificării unor orientări clare.
- Comisia nu a evaluat și nu a documentat în mod sistematic impactul asupra intereselor financiare ale UE pentru toate statele membre în care a identificat amenințări la adresa statului de drept.
- În cazul Bulgariei și al României, mecanismul de cooperare și de verificare a încetat în septembrie 2023. Totuși, unele reforme nefinalizate care erau acoperite de mecanism au trebuit să fie reluate în cadrul noilor instrumente.
- În cazul Ungariei, Comisia și-a făcut cunoscut raționamentul care a determinat-o să recurgă la Regulamentul privind condiționalitatea, însă nu a procedat la fel și în alte cazuri în care identificase posibile încălcări ale principiilor statului de drept în alte state membre, dar nu a aplicat măsurile prevăzute de regulament.

**VII** Până la sfârșitul lunii decembrie 2023, două state membre din eșantionul Curții fuseseră afectate de măsuri bugetare: Ungaria și Polonia, cu un impact viitor potențial de aproximativ 22 de miliarde de euro și, respectiv, 134 de miliarde de euro. În cazul Ungariei, cifra ia în calcul decizia din 13 decembrie 2023 de a debloca aproximativ 10 miliarde de euro deoarece Comisia a considerat că Ungaria îndeplinise condiția favorizantă orizontală legată de Carta drepturilor fundamentale în ceea ce privește independența sistemului judiciar. Dat fiind că activitatea de audit pe teren a Curții se încheiase înainte de data respectivă, decizia a fost luată în calcul, dar nu a făcut obiectul auditului. Aceste sume se referă însă în principal la angajamente și plăți viitoare, ceea ce înseamnă că consecințele bugetare reale erau mult mai limitate pe termen scurt.

**VIII** Deși eficacitatea măsurilor bugetare și a celor de remediere luate până în prezent nu poate fi evaluată decât într-o etapă ulterioară, Curtea a identificat o serie de riscuri care ar putea să o submineze considerabil. În special, s-a observat că este posibil ca respectarea formală de către un stat membru a măsurilor de remediere să nu conducă neapărat la îmbunătățiri eficace și durabile pe teren, care să meargă dincolo de un simplu exercițiu birocratic. Există, de asemenea, riscul unui regres ulterior în aplicarea unor astfel de măsuri sau al unei deteriorări simultane în alte privințe. Astfel de riscuri nu pot fi evaluate decât în viitor. Curtea observă însă că obligațiile Comisiei de a raporta cu privire la eficacitatea Regulamentului privind condiționalitatea se limitează la evaluarea sa prevăzută pentru ianuarie 2024.

**IX** Curtea recomandă Comisiei:

- să se asigure că dispune de capacitatea administrativă necesară pentru a aplica Regulamentul privind condiționalitatea;
- să identifice, să evalueze și să documenteze în mod sistematic, pentru toate statele membre, modul în care problemele identificate în legătură cu statul de drept au fost abordate în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea;
- să monitorizeze impactul măsurilor legate de statul de drept;
- să își bazeze orice propunere de ridicare a măsurilor bugetare pe dovezi solide;
- să raporteze anual cu privire la eficacitatea măsurilor luate ca răspuns la încălcările principiilor statului de drept;
- să aducă îmbunătățiri cadrului privind statul de drept atunci când vor fi elaborate propuneri legislative viitoare.

# Introducere

## Statul de drept este una dintre valorile fundamentale comune ale UE

**01** UE este întemeiată pe un set de valori comune fundamentale. Aceste valori sunt prevăzute la articolul 2 din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE). Odată ce o țară candidată devine stat membru, aceasta aderă la o structură juridică bazată pe ideea că toate statele membre împărtășesc acest set de valori comune. Acest lucru presupune o încredere reciprocă între statele membre în ceea ce privește recunoașterea acestor valori și respectarea dispozițiilor dreptului UE care le pun în aplicare. O astfel de încredere reciprocă este esențială într-o uniune bazată pe solidaritatea între statele membre, în care sume mari din bugetul UE sunt transferate în sprijinul investițiilor în domeniul coeziunii economice, sociale și teritoriale.

**02** Valorile comune prevăzute la articolul 2 TUE includ statul de drept. În special, statul de drept impune ca procesul de legiferare să fie un proces transparent, responsabil, democratic și pluralist. Totodată, în temeiul statului de drept, toate puterile publice trebuie să acționeze în limitele prevăzute de lege, în conformitate cu valorile democrației și cu respectarea drepturilor fundamentale. În practică, aceasta înseamnă că toți cetățenii și toate întreprinderile trebuie să se bucure de securitate juridică, de o protecție jurisdicțională efectivă asigurată de instanțe independente și imparțiale, de nediscriminare și de egalitate în fața legii.

## Monitorizarea respectării principiilor statului de drept în UE

**03** În 2013, Parlamentul European a propus ca statele membre să fie evaluate în mod regulat în vederea verificării conformității permanente cu valorile fundamentale ale UE, cu cerințele privind democrația și cu statul de drept<sup>1</sup>. Ca răspuns la această propunere, Comisia a introdus în 2014 un cadru general privind statul de drept<sup>2</sup>. Cadrul a fost conceput pentru abordarea și soluționarea situațiilor considerate a reprezenta o amenințare sistemică la adresa statului de drept într-un stat membru.

---

<sup>1</sup> Rezoluția Parlamentului European, 2012, [raportul lui Rui Tavares din 2013](#), raportul lui [Louis Michel](#) și cel al doamnei [Kinga G6ncz](#) din 2014.

<sup>2</sup> Comunicare a Comisiei: „Un nou cadru al UE pentru consolidarea statului de drept”, [COM\(2014\) 158](#).



**04** Setul de instrumente privind statul de drept al Comisiei și monitorizarea de către aceasta a situației statului de drept au evoluat de-a lungul timpului, în special odată cu instituirea ciclului anual privind statul de drept în 2020, ca instrument preventiv. La mijlocul anului 2023, când a fost închis mecanismul de cooperare și de verificare, setul cuprindea trei instrumente de monitorizare principale, dintre care două precedau instrumentul din 2014. A se vedea [caseta 1](#).

## Caseta 1

### Instrumente de monitorizare a statului de drept

**Raportul anual privind statul de drept** al Comisiei examinează evoluțiile din toate statele membre în patru domenii-cheie: sistemele judiciare, cadrele anticorupție, pluralismul și libertatea mass-mediei, precum și alte aspecte instituționale legate de sistemul de control și echilibru al puterilor. Raportul conține capitole consacrate fiecărei țări, care se bazează pe o evaluare calitativă efectuată de Comisie și analizează noile evoluții înregistrate de la raportul anterior. Comisia a publicat patru rapoarte din 2020<sup>3</sup>. Raportul din 2022 a inclus pentru prima dată recomandări specifice adresate statelor membre. Raportul din 2023 include și el recomandări și o evaluare a punerii în aplicare a recomandărilor anterioare.

**Tabloul de bord privind justiția în UE** a fost lansat în 2013 și monitorizează eficacitatea sistemelor judiciare ale statelor membre pe baza a trei elemente: eficiență [durata procedurilor judiciare, raportul dintre numărul de cauze soluționate și numărul de cauze noi (așa-numita „rată de soluționare a cauzelor”), numărul de cauze pendinte]; calitate (accesibilitate, resurse umane, digitalizare, buget, formare profesională) și independență (independența percepută a justiției, garanțiile privind independența structurală, inclusiv a judecătorilor, garanții privind funcționarea serviciilor de urmărire penală). Datele pe care tabloul de bord le publică în fiecare an sunt menite să ajute statele membre să își îmbunătățească eficacitatea sistemelor lor naționale judiciare<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Comisia Europeană, [Mecanismul privind statul de drept](#).

<sup>4</sup> [Tabloul de bord privind justiția în UE](#).

**Mecanismul de cooperare și de verificare** a fost introdus ca măsură tranzitorie în 2007, odată cu aderarea Bulgariei și a României la UE. Obiectivul său era de a sprijini cele două state membre în remedierea deficiențelor din sistemele lor judiciare și în combaterea corupției și (în cazul Bulgariei) a criminalității organizate. Au fost introduse obiective de referință specifice prin care Comisia a monitorizat situația din aceste două state membre. Planificat inițial pentru o perioadă de cel mult trei ani<sup>5</sup>, mecanismul a fost închis oficial în septembrie 2023<sup>6</sup>. Monitorizarea continuă în cadrul rapoartelor anuale privind statul de drept, la fel ca pentru toate statele membre.

**05** Pe lângă instrumentele de monitorizare ale UE menționate mai sus, o serie de organizații neguvernamentale (ONG-uri) elaborează propriile clasificări privind statul de drept ale țărilor din întreaga lume, incluzând și statele membre ale UE.

*Anexa I* oferă mai multe informații cu privire la modul în care Banca Mondială și World Justice Project evaluează și clasifică conformitatea cu principiile statului de drept în țări din întreaga lume. Una dintre sursele pe care s-a bazat Comisia în cel mai recent raport al său privind coeziunea economică, socială și teritorială<sup>7</sup> a fost indicele privind statul de drept al World Justice Project, ale cărui punctaje globale pentru 2022 sunt prezentate în *figura 1*.

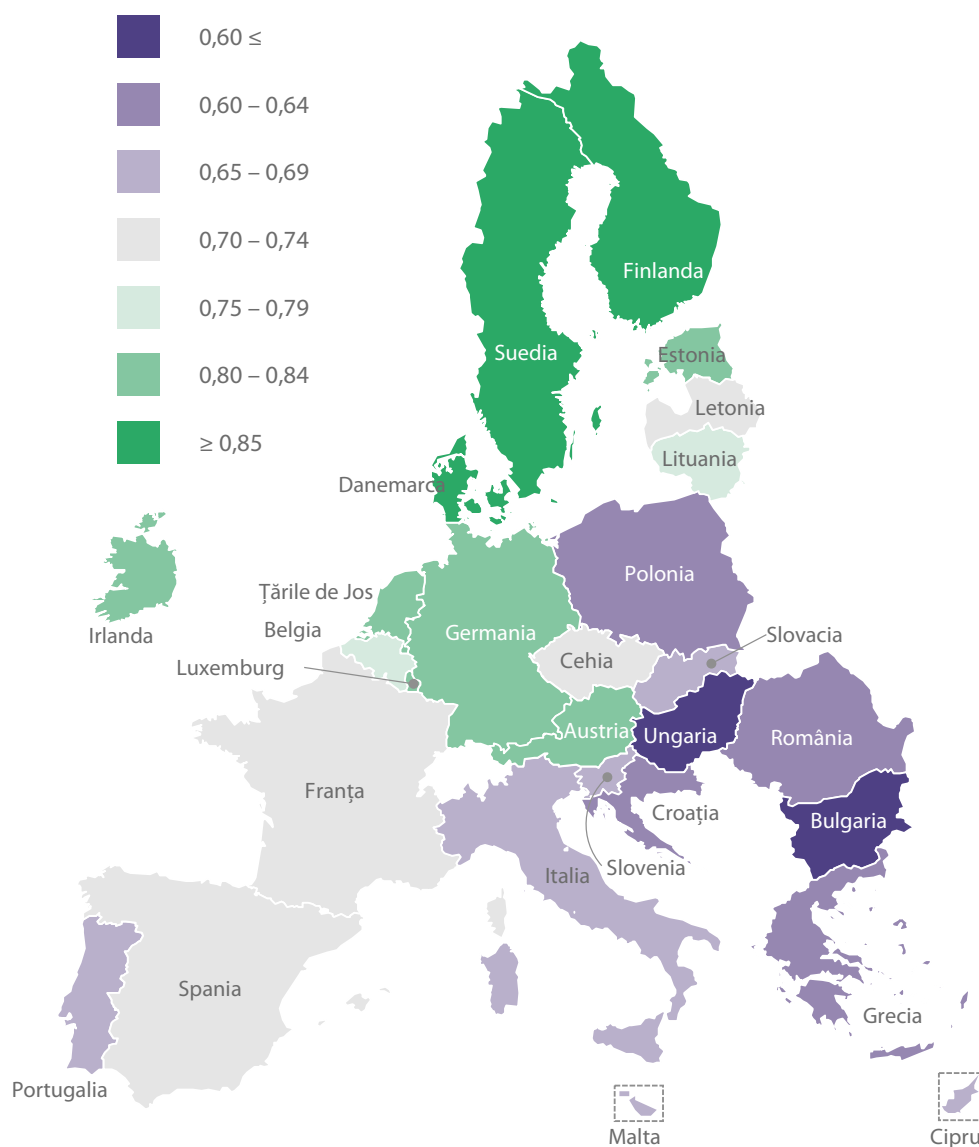
---

<sup>5</sup> Act privind condițiile de aderare a Republicii Bulgaria și a României, articolele 37 și 38 din Protocolul privind condițiile și aranjamentele referitoare la admiterea Republicii Bulgaria și a României în Uniunea Europeană; JO L 157, 21.6.2005.

<sup>6</sup> [Decizia \(UE\) 2023/1785](#) a Comisiei de abrogare a Deciziei 2006/929/CE de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progreselor realizate de Bulgaria; și [Decizia \(UE\) 2023/1786](#) a Comisiei de abrogare a Deciziei 2006/928/CE de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România.

<sup>7</sup> Comisia Europeană, [Al optulea raport de coeziune economică, socială și teritorială](#), p. 219.

**Figura 1 – Clasamentul statelor membre în ceea ce privește statul de drept**



*Sursa:* indicele privind statul de drept al World Justice Project, 2022, punctaje globale. Un punctaj global mai mare reflectă un grad mai mare de respectare a principiilor statului de drept.

## Asigurarea respectării principiilor statului de drept în statele membre

**06** Există două proceduri principale de tratare a situațiilor de încălcare a statului de drept în statele membre: procedura de constatare a neîndeplinirii obligațiilor prevăzută la articolul 258 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și, ca ultim resort, procedura prevăzută la articolul 7 TUE.

- În temeiul articolului 258 TFUE, Comisia poate iniția proceduri de constatare a neîndeplinirii obligațiilor împotriva statelor membre în care au loc încălcări ale oricăreia dintre obligațiile care le revin în temeiul tratatelor UE, inclusiv încălcări ale statului de drept.
- Articolul 7 TUE, introdus prin Tratatul de la Amsterdam în 1997, permite Consiliului să constate existența unui risc de încălcare gravă de către un stat membru a valorilor comune prevăzute la articolul 2 TUE. Articolul prevede două mecanisme de protejare a valorilor UE: măsuri preventive, în cazul în care există un risc clar de încălcare, și sancțiuni, atunci când s-a stabilit că a avut loc o încălcare. Printre sancțiunile posibile se numără suspendarea drepturilor de vot în cadrul Consiliului și al Consiliului European. Până în momentul de față, procedura preventivă a fost activată de două ori: în 2017, de către Comisie, pentru Polonia<sup>8</sup>, și în 2018, de către Parlamentul European, pentru Ungaria<sup>9</sup>. Consiliul nu a votat încă pe marginea propunerilor, iar rezultatul ambelor proceduri este încă în așteptare.

## Protejarea intereselor financiare ale UE împotriva încălcărilor statului de drept

**07** Încălcărilor statului de drept de către statele membre pot avea un impact negativ asupra bunei gestiuni financiare a bugetului UE și asupra protecției intereselor financiare ale UE. Ele pot afecta funcționarea corespunzătoare a autorităților care execută bugetul UE și care efectuează controalele financiare și acțiunile de monitorizare și de audit aferente, dar și controlul jurisdicțional efectiv efectuat de instanțe independente, prevenirea și sancționarea fraudei și a corupției sau a altor situații sau comportamente ale autorităților care sunt relevante pentru buna gestiune financiară<sup>10</sup> a fondurilor.

---

<sup>8</sup> Comisia Europeană, Propunere de decizie a Consiliului privind constatarea unui risc clar de încălcare gravă de către Republica Polonă a statului de drept, [COM\(2017\) 835](#), 20.12.2017.

<sup>9</sup> Rezoluția Parlamentului European din 12 septembrie 2018, [2017/2131](#).

<sup>10</sup> Articolul 4 alineatul (2) din Regulamentul privind condiționalitatea.

## Regulamentul din 2020 privind condiționalitatea

**08** În 2018, Comisia a prezentat o propunere de regulament privind protecția intereselor financiare ale UE împotriva deficiențelor în ceea ce privește statul de drept în statele membre<sup>11</sup>. În același an, Curtea de Conturi Europeană a emis un aviz cu privire la această propunere. A se vedea [caseta 2](#).

### Caseta 2

#### Avizul Curții referitor la propunerea Comisiei din 2018 de regulament privind mecanismul de condiționalitate bazat pe statul de drept

În avizul său din 2018<sup>12</sup> referitor la această propunere, Curtea a salutat inițiativa legislativă și a fost de acord cu opinia Comisiei potrivit căreia deciziile nelegale și arbitrare ale autorităților publice responsabile de gestionarea fondurilor și de controlul jurisdicțional ar putea dăuna intereselor financiare ale UE.

De asemenea, Curtea a emis cinci recomandări, dintre care patru au fost puse în aplicare în Regulamentul privind condiționalitatea adoptat. Recomandarea care nu a fost preluată a fost aceea ca, înainte de a propune măsuri, Comisia să evalueze posibilele implicații bugetare ale unei reduceri a finanțării UE pentru bugetul național al statului membru în cauză.

**09** În decembrie 2020, Parlamentul European și Consiliul au adoptat un regulament privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept<sup>13</sup> („Regulamentul privind condiționalitatea”). Regulamentul se aplică de la 1 ianuarie 2021.

<sup>11</sup> Propunere de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția bugetului Uniunii în cazul unor deficiențe generalizate în ceea ce privește statul de drept în statele membre, [COM\(2018\) 324](#).

<sup>12</sup> Punctul 10 din [Avizul nr. 1/2018](#).

<sup>13</sup> Regulamentul (UE, Euratom) 2020/2092 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 decembrie 2020 privind un regim general de condiționalitate pentru protecția bugetului Uniunii, [JO L 433I](#), 22.12.2020, p. 1-10.

**10** Scopul regulamentului nu este de a rezolva situațiile de încălcare a principiilor statului de drept, ci de a proteja interesele financiare ale UE împotriva acestora. El se aplică întregului buget al UE (și anume, tuturor veniturilor și cheltuielilor), precum și tuturor celorlalte interese financiare ale UE, inclusiv *NextGenerationEU*. În anumite condiții, regulamentul prevede posibilitatea suspendării, a reducerii sau a restricționării accesului statelor membre la finanțarea din partea UE. A se vedea **caseta 3**.

### Caseta 3

#### Aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea

Atunci când propune Consiliului măsuri bugetare în cazul încălcărilor principiilor statului de drept, Comisia trebuie să demonstreze că aceste încălcări afectează sau riscă în mod grav să afecteze, într-o manieră îndeajuns de directă, buna gestiune financiară a bugetului UE sau protecția intereselor financiare ale UE.

Măsurile bugetare propuse trebuie să fie proporționale cu natura, durata, gravitatea și amploarea încălcărilor principiilor statului de drept. În măsura posibilului, acestea trebuie, de asemenea, să vizeze acțiunile UE afectate de încălcări. Totodată, regulamentul impune Comisiei să evalueze dacă alte proceduri ar proteja mai bine interesele financiare ale UE.

În cele din urmă, Consiliul poate adopta propunerea Comisiei, cu sau fără modificări, și poate impune măsuri bugetare împotriva statului membru în cauză hotărând cu majoritate calificată, sub forma unei decizii de punere în aplicare a Consiliului.

În cazul votului cu majoritate calificată, este necesar un vot favorabil din partea a cel puțin 55 % din membrii Consiliului (în practică, 15 dintre cele 27 de state membre), ceea ce reprezintă cel puțin 65 % din populația UE.

**11** *Anexa II* sintetizează etapele-cheie în aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea.

## Dispoziții specifice fondurilor privind respectarea statului de drept: Mecanismul de redresare și reziliență și politica de coeziune

**12** Nici Regulamentul privind Mecanismul de redresare și reziliență (MRR)<sup>14</sup>, nici Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC)<sup>15</sup>, care reglementează cele patru fonduri ale politicii de coeziune, un fond pentru pescuit și trei fonduri pentru afaceri interne, nu au fost create în mod specific pentru a aborda încălcările principiilor statului de drept în statele membre. Cu toate acestea, ambele instrumente includ mijloace care pot fi utilizate pentru a proteja interesele financiare ale UE împotriva unor astfel de încălcări, chiar dacă în mod diferit.

- În ceea ce privește MRR, Comisia trebuie să se asigure că planurile naționale de redresare și reziliență (PNRR) ale statelor membre abordează în mod eficace un subset semnificativ de recomandări specifice fiecărei țări și alte provocări identificate în alte documente relevante adoptate oficial de Comisie în cadrul procedurii aferente semestrului european. Recomandările specifice fiecărei țări și alte astfel de provocări pot duce la introducerea în planurile de redresare și reziliență a unor jaloane și ținte pentru reforme sau investiții menite să răspundă provocărilor legate de statul de drept într-un stat membru (jaloane privind statul de drept). În plus, atunci când evaluează PNRR-urile, Comisia trebuie să se asigure că statele membre dispun de măsuri adecvate pentru prevenirea, depistarea și corectarea corupției, a fraudei și a conflictelor de interese în utilizarea fondurilor puse la dispoziție prin MRR. La fel ca în cazul tuturor celorlalte fonduri ale UE, fondurile aferente MRR trebuie, de asemenea, să fie executate în conformitate cu Regulamentul privind condiționalitatea<sup>16</sup>.
- RDC impune patru condiții prealabile generale sau „condiții favorizante orizontale”, una dintre acestea condiționând acordarea finanțării din partea UE de aplicarea și implementarea eficace a Cartei drepturilor fundamentale. Unul dintre aceste drepturi, care constituie și un aspect esențial al statului de drept, este dreptul la o cale de atac eficientă și la un proces echitabil în fața unei instanțe judecătorești independente și imparțiale<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Regulamentul (UE) 2021/241.

<sup>15</sup> Regulamentul (UE) 2021/1060.

<sup>16</sup> Articolul 8 din Regulamentul (UE) 2021/241 privind MRR.

<sup>17</sup> Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

## Regulamentul financiar

**13** Regulamentul financiar<sup>18</sup> conține normele generale aplicabile bugetului UE. Chiar dacă obiectivul său principal nu este de a trata impactul financiar al încălcărilor statului de drept în statele membre, Comisia poate utiliza unele dintre procedurile prevăzute în acesta pentru a aborda anumite situații care pot decurge din încălcări ale statului de drept, cum ar fi neregulile, fraudă și conflictele de interese. De exemplu, Comisia poate împiedica entitățile să semneze angajamente juridice viitoare pe baza sistemului de detectare timpurie și de excludere (EDES) sau poate suspenda sau rezilia contracte sau acorduri de grant.

**14** În ultimii ani, Curtea a auditat modul în care Comisia și statele membre utilizează instrumente precum EDES și ARACHNE<sup>19</sup> pentru a proteja interesele financiare ale UE de contrapărțile nedemne de încredere, cum ar fi cele implicate în fraudă sau corupție. Într-un raport publicat în 2022<sup>20</sup>, Curtea a concluzionat că includerea pe o listă neagră pe baza EDES nu era utilizată în mod eficace și a recomandat ca utilizarea acesteia să devină obligatorie în cadrul gestiunii partajate. În urma unui audit mai recent privind prevenirea conflictelor de interese în cadrul cheltuielilor UE din domeniul coeziunii și al agriculturii<sup>21</sup>, Curtea a identificat lacune în măsurile instituite pentru a detecta, a soluționa și a raporta conflictele de interese.

## Responsabilitățile privind protejarea statului de drept în UE

### Comisia

**15** În calitate de gardian al tratatelor UE, Comisia este responsabilă de identificarea și tratarea eventualelor încălcări ale dreptului UE. Comisia monitorizează statul de drept în statele membre, identifică posibilele încălcări și propune măsuri de abordare a acestora prin intermediul diferitelor proceduri pe care le are la dispoziție. Comisia este responsabilă de gestionarea bugetului UE și trebuie să se asigure de aplicarea corespunzătoare a Regulamentului financiar și a dispozițiilor specifice fondurilor

---

<sup>18</sup> Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046.

<sup>19</sup> Comisia Europeană – Introducere privind instrumentul de notare a riscului ARACHNE.

<sup>20</sup> Raportul special nr. 11/2022: „Protejarea bugetului UE – Includerea pe o listă neagră trebuie să fie mai bine utilizată”.

<sup>21</sup> Raportul special nr. 06/2023: „Conflictul de interese în cadrul cheltuielilor UE din domeniul coeziunii și al agriculturii – Cadrul necesar există, însă măsurile legate de transparență și de detectare sunt afectate de o serie de lacune”.



pentru a proteja bugetul UE împotriva tuturor riscurilor, inclusiv a celor care rezultă din încălcări ale statului de drept în statele membre. În fine, Comisia poate iniția proceduri în temeiul articolului 7 TUE.

## Consiliul și Parlamentul European

**16** Consiliul joacă un rol esențial în protejarea intereselor financiare ale UE împotriva încălcărilor statului de drept, deoarece are competența de a adopta decizii cu forță juridică obligatorie pentru toate măsurile luate în temeiul articolului 7 TUE și al Regulamentului privind condiționalitatea. Tot Consiliul este cel care aprobă toate planurile de redresare și reziliență în temeiul Regulamentului privind MRR, inclusiv jaloanele, țintele și acțiunile care abordează aspecte specifice statului de drept.

**17** Parlamentul European poate iniția proceduri în temeiul articolului 7 TUE și are anumite drepturi de a fi informat de către Comisie cu privire la diferitele măsuri propuse și întreprinse în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea. De asemenea, Parlamentul European poate aborda aspecte legate de statul de drept în cadrul procedurii anuale de descărcare de gestiune. El nu are însă putere de decizie.

## Statele membre

**18** Responsabilitatea pentru respectarea obligațiilor care decurg din tratatele UE, inclusiv respectarea statului de drept, revine în primul rând statelor membre<sup>22</sup>. Administrațiile naționale sunt principalele organisme responsabile de punerea în aplicare atât a politicii de coeziune, cât și a Mecanismului de redresare și reziliență. În general, ele sunt cele care pun în aplicare și evaluează măsurile finanțate de UE. Acest proces include selectarea proiectelor, atribuirea granturilor și a contractelor publice și efectuarea auditurilor de conformitate. În ceea ce privește atât politica de coeziune, cât și Mecanismul de redresare și reziliență, asigurarea furnizată de Comisie cu privire la legalitatea și regularitatea cheltuielilor efectuate din fondurile UE și la performanță se bazează, prin urmare, în primul rând pe controale și audituri eficiente efectuate de statele membre. În temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, Comisia propune măsuri bugetare, iar Consiliul le adoptă. Cu toate acestea, responsabilitatea de a propune și de a pune în aplicare măsuri de remediere a încălcărilor statului de drept și, astfel, de eliminare a riscurilor la adresa intereselor financiare ale UE revine statelor membre.

---

<sup>22</sup> Articolul 4 alineatul (3) TUE.

## Sfera și abordarea auditului

**19** Potrivit diferitor indicatori, situația statului de drept în unele state membre ale UE s-a deteriorat în ultimul deceniu (a se vedea *anexa I*). Prin urmare, Curtea a decis să efectueze acest audit, la câțiva ani de la intrarea în vigoare a Regulamentului privind condiționalitatea, pentru a evalua cum a început Comisia să utilizeze noile instrumente de care dispune pentru a proteja interesele financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept. Auditul său vine, de asemenea, ca o examinare a situației subsecvente în urma avizului său din 2018, în care saluta propunerea legislativă inițială a Comisiei. Curtea se așteaptă ca raportul său să ajute Comisia să utilizeze în mod optim aceste noi instrumente până la sfârșitul actualei perioade a cadrului financiar multianual (CFM) (2021-2027).

**20** Curtea a auditat dacă Comisia a aplicat în mod adecvat Regulamentul privind condiționalitatea și dacă acest lucru a avut loc în coerență cu alte instrumente disponibile în cadrul MRR și al politicii de coeziune pentru a proteja bugetul UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept. În special, s-a examinat dacă:

- Regulamentul privind condiționalitatea a completat în mod eficace celelalte instrumente de protejare a intereselor financiare ale UE din cadrul MRR și al politicii de coeziune;
- Comisia a luat la timp măsuri eficiente pentru a aplica Regulamentul privind condiționalitatea;
- procedurile instituite de Comisie au fost eficiente în identificarea încălcărilor principiilor statului de drept în statele membre și în evaluarea sistematică a impactului acestora asupra intereselor financiare ale UE într-un mod obiectiv, imparțial și corect;
- Comisia și-a coordonat în mod corespunzător utilizarea diferitelor instrumente disponibile pentru a proteja interesele financiare ale UE și dacă le-a aplicat în mod consecvent;
- înainte de a propune măsuri bugetare, Comisia a evaluat caracterul adecvat și proporționalitatea măsurilor bugetare menite să atenueze riscurile identificate la adresa intereselor financiare ale UE;
- Comisia a întreprins acțiunile necesare pentru a putea evalua dacă măsurile de remediere care trebuie luate de statele membre sunt de natură să protejeze în mod eficace interesele financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept identificate.

**21** Auditul a acoperit perioada cuprinsă între intrarea în vigoare în ianuarie 2021 a Regulamentului privind condiționalitatea și decembrie 2023.

**22** În contextul auditului, Curtea a examinat, la nivelul Comisiei:

- o mecanismele interne de asigurare a respectării Regulamentului privind condiționalitatea;
- o măsurile de protejare a intereselor financiare ale UE prin Regulamentul privind condiționalitatea, prin Regulamentul privind MRR și prin RDC pentru perioada 2021-2027 care acoperă fondurile politicii de coeziune (Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune și Fondul pentru o tranziție justă).

**23** Activitatea de audit s-a axat asupra acțiunilor întreprinse de Comisie în șase state membre, care formează eșantionul Curții. Acesta a inclus țările pentru care au fost deschise proceduri în temeiul articolului 7 TUE (Polonia și Ungaria) și în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea (Ungaria), precum și cele care intrau sub incidența mecanismului de cooperare și de verificare (România și Bulgaria). Eșantionul a inclus și Grecia și Italia [date fiind problemele privind statul de drept identificate (a se vedea [anexa I](#)) și pentru a ține cont de echilibrul geografic și de importanța semnificativă].

**24** Curtea a efectuat o examinare documentară atât a informațiilor disponibile publicului larg, cât și a documentelor interne ale Comisiei care privesc acțiunile pe care aceasta le-a întreprins în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea și recurgerea sa la alte instrumente de protecție din cadrul MRR și al RDC cu relevanță pentru statul de drept. De asemenea, Curtea a avut întrevederi cu funcționari din cadrul serviciilor de resort ale Comisiei.

**25** Acest audit nu a acoperit execuția MRR sau a fondurilor care fac obiectul RDC. Curtea nu a efectuat activități de audit în statele membre din eșantion care să implice examinarea directă a conformității acestora cu statul de drept. Dat fiind că activitatea de audit pe teren a Curții se încheiase înainte ca Comisia să decidă, la 13 decembrie 2023, că Ungaria îndeplinise parțial anumite condiții favorizante orizontale, decizia a fost luată în calcul, dar nu a făcut obiectul auditului. Curtea nu a evaluat nici dacă măsurile bugetare și de remediere impuse în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea s-au dovedit a fi eficiente în abordarea deficiențelor identificate de Comisie în legătură cu principiile statului de drept.

## Observații

### Regulamentul privind condiționalitatea a îmbunătățit cadrul privind statul de drept, dar unele riscuri persistă

**26** Curtea a evaluat măsura în care Regulamentul privind condiționalitatea a completat în mod eficace celelalte instrumente în eforturile de protejare a intereselor financiare ale UE și de asigurare a bunei gestiuni financiare a fondurilor UE din cadrul MRR și al politicii de coeziune. În acest context, Curtea a examinat dispozițiile legale din regulamentele aferente tuturor celor trei instrumente, precum și eventualele limitări ale acestora.

### Regulamentul privind condiționalitatea, împreună cu dispozițiile specifice ale MRR și ale RDC, a îmbunătățit cadrul UE privind statul de drept

**27** Intrarea în vigoare a Regulamentului privind condiționalitatea în ianuarie 2021 a oferit Comisiei un instrument conceput în mod specific să protejeze interesele financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept și să asigure buna gestiune financiară a fondurilor UE, pentru care Comisia este responsabilă în ultimă instanță în cadrul procedurii anuale de descărcare de gestiune. După cum deja s-a subliniat în avizul Curții, mecanismul adoptat conferă Comisiei un rol mai important și o putere de acțiune mai directă și mai bine delimitată în timp în comparație cu mecanismul prevăzut la articolul 7 TUE.

**28** Regulamentul privind condiționalitatea enumeră situațiile care indică încălcări ale principiilor statului de drept, precum și tipurile de situații la care trebuie să se refere orice astfel de încălcare pentru ca regulamentul să fie aplicabil. De asemenea, regulamentul permite Comisiei să acționeze în mod preventiv, înainte ca interesele financiare ale UE să fie afectate, oferind un temei juridic și o procedură clare în acest sens. Sub acest aspect, Regulamentul privind condiționalitatea contribuie la un cadru îmbunătățit de protejare a intereselor financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept, deoarece nu face obiectul aceluiași limitări ca alte instrumente al căror scop principal nu este protecția împotriva unor astfel de încălcări. Prezentul raport acoperă două dintre aceste instrumente – Regulamentul privind MRR și RDC.

**29** Per ansamblu, setul de instrumente format din Regulamentul privind condiționalitatea, din jaloanele și țintele legate de statul de drept în temeiul Regulamentului privind MRR și din condiția favorizantă orizontală privind Carta drepturilor fundamentale din RDC duce la un cadru mai exhaustiv pentru protejarea intereselor financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept în perioada 2021-2027. Cu toate acestea, în timp ce Regulamentul privind condiționalitatea este aplicabil tuturor fondurilor UE, condițiile favorizante orizontale se aplică doar celor opt fonduri menționate. Ele nu acoperă alte fonduri ale UE, cum ar fi politica agricolă comună.

**30** În fine, orice măsură bugetară propusă de Comisie în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea va fi fie adoptată de Consiliu cu majoritate calificată, fie respinsă. Acest lucru denotă că atât Comisia, cât și toate statele membre au o responsabilitate comună de a proteja interesele financiare ale UE împotriva impactului negativ al încălcărilor principiilor statului de drept (a se vedea punctul **18**).

### **Anumite aspecte ale modului în care a fost conceput Regulamentul privind condiționalitatea pot antrena unele riscuri în ceea ce privește aplicarea sa efectivă**

**Regulamentul privind condiționalitatea nu specifică ce anume constituie o legătură îndeajuns de directă între încălcările principiilor statului de drept și interesele financiare ale UE**

**31** Cerința potrivit căreia încălcările principiilor statului de drept într-un stat membru ar trebui să afecteze sau să riște în mod grav să afecteze buna gestiune financiară a bugetului UE sau protecția intereselor financiare ale UE „într-o manieră îndeajuns de directă” este un aspect important în legătură cu care dispozițiile finale din Regulamentul privind condiționalitatea diferă de propunerea pe care Curtea și-a întemeiat avizul<sup>23</sup>. Întrucât regulamentul nu prevede criterii detaliate în funcție de care să se evalueze și să se stabilească dacă există o astfel de legătură, această modificare a făcut ca aplicarea regulamentului să fie mai restrictivă și mai dificilă decât se prevăzuse inițial.

---

<sup>23</sup> Avizul nr. 1/2018.

## **Pe termen scurt, blocarea fondurilor UE poate sta în calea realizării obiectivelor de politică ale acesteia**

**32** Măsurile bugetare prevăzute în Regulamentul privind condiționalitatea includ suspendarea angajamentelor și a plăților și interzicerea asumării de noi angajamente juridice și a încheierii de noi acorduri referitoare la împrumuturi sau la alte instrumente. Regulamentul clarifică faptul că măsurile bugetare nu exonerează statul membru de obligațiile sale față de destinatarii finali sau față de beneficiari în baza programului respectiv. În cazul gestiunii partajate, statul membru trebuie să raporteze cu privire la modul în care își îndeplinește obligațiile față de destinatarii finali sau față de beneficiari.

**33** Statele membre sunt cele cărora le revine, în ultimă instanță, responsabilitatea de a respecta statul de drept și obligațiile lor legale existente, aceasta neputând fi responsabilitatea Comisiei. Or, o posibilă consecință pe termen scurt a unor astfel de măsuri bugetare este că este posibil ca autoritățile naționale să nu aibă capacitatea financiară sau juridică de a pune în aplicare programele la fel ca în situația în care ar beneficia de sprijin din partea UE. Neîndeplinirea de către statul membru a obligațiilor care îi revin poate avea un impact asupra realizării obiectivelor UE, cum ar fi coeziunea socială și teritorială și dezvoltarea profesională și personală a persoanelor din domeniul educației, cu potențiale efecte negative asupra cetățenilor UE pe termen scurt. De exemplu, se poate întâmpla ca studenții să nu poată participa la programul de schimb Erasmus+.

## **Comisia încă își dezvoltă capacitatea administrativă necesară pentru aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea**

**34** Curtea a examinat măsurile luate de Comisie pentru a aplica Regulamentul privind condiționalitatea. În special, s-a analizat modul în care Comisia a conceput orientările care să ajute la identificarea și evaluarea încălcărilor principiilor statului de drept și s-a evaluat dacă acestea au fost elaborate în timp util. Pe lângă aspectele procedurale, Curtea a evaluat și dacă au fost alocate resursele umane necesare și dacă a fost implementat un sistem eficace de gestionare a cazurilor pentru ca Regulamentul privind condiționalitatea să poată fi aplicat în mod eficace.

## Comisia a început să elaboreze orientările în timp util

**35** Comisia a început activitatea internă de operaționalizare a Regulamentului privind condiționalitatea la începutul anului 2021. Prima versiune a orientărilor oficiale, publicată la 18 martie 2022<sup>24</sup>, a fost finalizată în martie 2021. Prin publicarea orientărilor sale, după hotărârea Curții de Justiție a Uniunii Europene din februarie 2022<sup>25</sup>, Comisia a informat toate părțile interesate cu privire la modul în care va aplica Regulamentul privind condiționalitatea, și anume obiectiv, echitabil, imparțial și bazat pe fapte, asigurând respectarea garanțiilor procedurale, nediscriminarea și egalitatea de tratament al statelor membre. Publicarea acestor orientări a fost o cerință pentru a se obține acordul politic al statelor membre cu privire la adoptarea Regulamentului privind condiționalitatea<sup>26</sup>.

**36** Comisia a elaborat, de asemenea, un set de instrucțiuni interne pentru personal („note de orientare interne”), care cuprinde diverse documente, printre care o notă metodologică, o listă de verificare pentru deschiderea de cazuri, diagrame ale fluxului de lucru/ciclului de viață al cazurilor și un regulament intern de procedură pentru aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea. Prima versiune a fost finalizată în decembrie 2021 și este actualizată periodic, cea mai recentă actualizare datând (în perioada acoperită de prezentul audit) din mai 2022.

**37** Orientările publicate și notele de orientare interne acoperă împreună toate etapele procedurale necesare (a se vedea *anexa II*), cu diferite niveluri de detaliere. Atât orientările, cât și notele îndeplinesc cerințele de bază ale Regulamentului privind condiționalitatea prin faptul că instruesc personalul Comisiei cu privire la modul în care să se asigure că efectuează evaluări calitative aprofundate într-un mod obiectiv, imparțial și corect. Ele precizează, de asemenea, posibilele surse de informații pentru identificarea încălcărilor principiilor statului de drept în statele membre, pe baza listei orientative prevăzute în regulament<sup>27</sup>. Cu toate acestea, conform notelor de orientare interne, aceste surse de informații trebuie consultate de la caz la caz, și nu în mod sistematic pentru toate statele membre.

<sup>24</sup> Orientările Comisiei referitoare la aplicarea regimului de condiționalitate, [2022/C 123/02](#).

<sup>25</sup> Hotărârea din 16 februarie 2022, *Ungaria împotriva Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene*, [C-156/21](#), [EU:C:2022:97](#), și Hotărârea din 16 februarie 2022, *Republica Polonă împotriva Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene*, [C-157/21](#), [EU:C:2022:98](#).

<sup>26</sup> [Concluziile Consiliului European](#), 10 și 11 decembrie 2020, secțiunea I punctul 2 literele (b) și (c).

<sup>27</sup> Considerentul 16 al Regulamentului privind condiționalitatea.

## Orientările Comisiei nu sunt clare cu privire la anumite aspecte

**38** Per ansamblu, Curtea consideră că notele de orientare interne și orientările publicate, luate împreună, nu oferă suficiente detalii care să îndrume personalul Comisiei în anumite domenii. În special, ele nu acoperă anumite aspecte-cheie suficient de detaliat astfel încât să se asigure o aplicare uniformă și eficace a Regulamentului privind condiționalitatea în toate statele membre și în toate situațiile în care acesta ar putea fi aplicabil:

- Nu oferă îndrumări suficiente legat de cum ar trebui stabilită o legătură îndeajuns de directă între încălcările principiilor statului de drept și riscurile pe care le prezintă acestea pentru buna gestiune financiară a bugetului UE sau pentru protecția intereselor financiare ale UE. Orientările publicate confirmă faptul că legătura ar trebui să fie „autentică” sau „reală”<sup>28</sup>. Notele de orientare interne precizează doar că existența unei astfel de legături îndeajuns de directe poate fi prezumată în cazul în care situații sau comportamente similare au afectat bugetul UE în trecut. Nici ele nu oferă suficiente îndrumări cu privire la ce forme de amenințare la adresa independenței sistemului judiciar ar putea constitui o legătură îndeajuns de directă.
- Nu specifică în mod adecvat modul în care Comisia va asigura o abordare proactivă atunci când evaluează cazurile în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea.
- Nu conțin recomandări suficiente cu privire la modul în care setul limitat de măsuri bugetare posibile în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea ar putea fi utilizat pentru a aborda în mod eficace încălcările principiilor statului de drept care au o legătură îndeajuns de directă cu riscuri la adresa resurselor proprii ale UE, cum ar fi veniturile provenite din TVA și din taxele vamale.
- Informațiile cu privire la modul în care poate fi evaluată eficacitatea măsurilor bugetare și de remediere sunt limitate.

**39** În ceea ce privește complementaritatea cu alte instrumente, atât orientările publicate, cât și notele de orientare interne oferă unele instrucțiuni cu privire la condițiile în care utilizarea Regulamentului privind condiționalitatea s-ar justifica, în detrimentul altor instrumente, cum ar fi posibilitățile oferite de Regulamentul privind MRR și de RDC. Ele nu acoperă însă aspecte esențiale, cum ar fi domeniul lor de aplicare, măsurile posibile sau procedura de adoptare care trebuie urmată. Lipsa unor orientări detaliate cu privire la aceste aspecte poate împiedica o aplicare consecventă

---

<sup>28</sup> Punctul 33 din orientări.



de către Comisia a tuturor instrumentelor disponibile și îngreunează justificarea deciziei de a utiliza un instrument specific sau mai multe instrumente pentru a trata anumite chestiuni problematice.

### **Comisia încă mai are nevoie să își consolideze capacitatea administrativă pentru a putea aplica Regulamentul privind condiționalitatea în mod eficace**

**40** În cadrul Comisiei, responsabilitatea punerii în aplicare a Regulamentului privind condiționalitatea revine Direcției Generale Buget (DG BUDG). Până în februarie 2023, Comisia alocase zece persoane care să se ocupe în mod direct și permanent de aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea în cadrul DG BUDG. Comisia consideră că aceste zece persoane sunt echivalentul a cinci angajați cu normă întreagă, date fiind celelalte responsabilități care le revin. Pe lângă aceștia, și alți membri ai personalului din alte departamente ale Comisiei contribuie indirect la această activitate, după caz.

**41** Comisia nu a evaluat în prealabil de câte persoane ar fi nevoie pentru a asigura aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea. Curtea a observat că efectivul actual de personal părea să fie insuficient pentru o examinare aprofundată a situației statului de drept în toate cele 27 de state membre sau pentru a desfășura activitățile de monitorizare subsecvente necesare.

**42** În plus, pentru ca Regulamentul privind condiționalitatea să poată fi aplicat în mod transparent și consecvent pentru toate statele membre, este nevoie de un sistem informatic eficace de gestionare și de documentare a acțiunilor întreprinse pentru fiecare caz în parte. Un astfel de sistem ar trebui să permită documentarea informațiilor primite, controlul accesului la informațiile respective, operarea acțiunilor pe cale electronică și supravegherea internă și externă sistematică din partea autorităților competente (Curtea de Justiție, Ombudsmanul European și Curtea de Conturi Europeană).

**43** Comisia a început în 2021 elaborarea specificațiilor tehnice pentru a adapta un sistem existent de gestionare a cazurilor astfel încât să fie posibilă înregistrarea documentelor legate de gestionarea procedurii prevăzute în Regulamentul privind condiționalitatea. La momentul activităților de audit pe teren ale Curții, sistemul („CASE@EC for RoLC”) avea însă doar capacitatea de a înregistra documente și nu facilita deocamdată activitatea de zi cu zi și fluxul decizional aferent aplicării Regulamentului privind condiționalitatea. Din această cauză, aplicarea regulamentului privind condiționalitatea în mod consecvent și eficient devine mai dificil de asigurat. În fine, se preconiza că sistemul urma să fie pe deplin operațional abia în toamna anului 2023.

## Comisia a identificat mai multe amenințări la adresa statului de drept, dar nu a evaluat și documentat în mod sistematic impactul potențial al acestora

**44** Curtea a examinat dacă sursele de informații utilizate și procedurile instituite de Comisie au fost eficiente în identificarea situațiilor de încălcare a principiilor statului de drept în toate statele membre și dacă Comisia evaluează în mod consecvent impactul posibil al acestora asupra intereselor financiare ale UE. Acesta un proces continuu care trebuie realizat în mod sistematic pentru toate statele membre.

### Identificarea încălcărilor principiilor statului de drept în statele membre: raportul anual privind statul de drept este cea mai importantă sursă de informații

**45** Comisia a publicat primul său raport anual privind statul de drept în septembrie 2020, chiar înainte de adoptarea Regulamentului privind condiționalitatea. De atunci, au mai fost publicate încă alte trei astfel de rapoarte, și anume în iulie 2021, iulie 2022 și, respectiv, iulie 2023. La baza rapoartelor se află o varietate de surse. Începând din 2022, rapoartele au inclus recomandări adresate statelor membre. Din 2023, rapoartele analizează și în ce măsură au fost puse în aplicare recomandările respective. Curtea a examinat raportarea anuală a Comisiei cu privire la statul de drept și analiza rezultată va fi publicată într-un raport separat<sup>29</sup>.

**46** Până în prezent, raportul anual privind statul de drept a fost cea mai importantă sursă de informații utilizată de Comisie pentru aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea. Acest raport anual prezintă, în capitolele sale consacrate fiecărei țări, problemele legate de statul de drept pentru fiecare dintre cele 27 de state membre. În elaborarea acestor rapoarte, Comisia se sprijină pe un dialog continuu cu statele membre, precum și pe diverse surse suplimentare<sup>30</sup>, inclusiv pe cele menționate în Regulamentul privind condiționalitatea.

---

<sup>29</sup> Documentul de analiză nr. 02/2024: „Raportarea Comisiei cu privire la statul de drept”.

<sup>30</sup> Comisia Europeană, *Methodology for the preparation of the Annual Rule of Law Report*.

**47** Potrivit informațiilor furnizate de Comisie, pentru raportul din 2023, Comisia a primit aproximativ 250 de contribuții transversale și de contribuții referitoare la o anumită țară din partea a diverși contributory, inclusiv agenții ale UE, rețele europene, organizații naționale și europene ale societății civile și asociații profesionale, precum și organizații internaționale și europene. De asemenea, Comisia a organizat peste 530 de reuniuni online cu autorități naționale, organisme independente și părți interesate, inclusiv cu organizații ale societății civile. Deși nu este obiectivul său principal, raportul anual privind statul de drept oferă o bază importantă pentru identificarea încălcărilor principiilor statului de drept în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea.

### **Nu era clar de ce și când Comisia a utilizat alte surse**

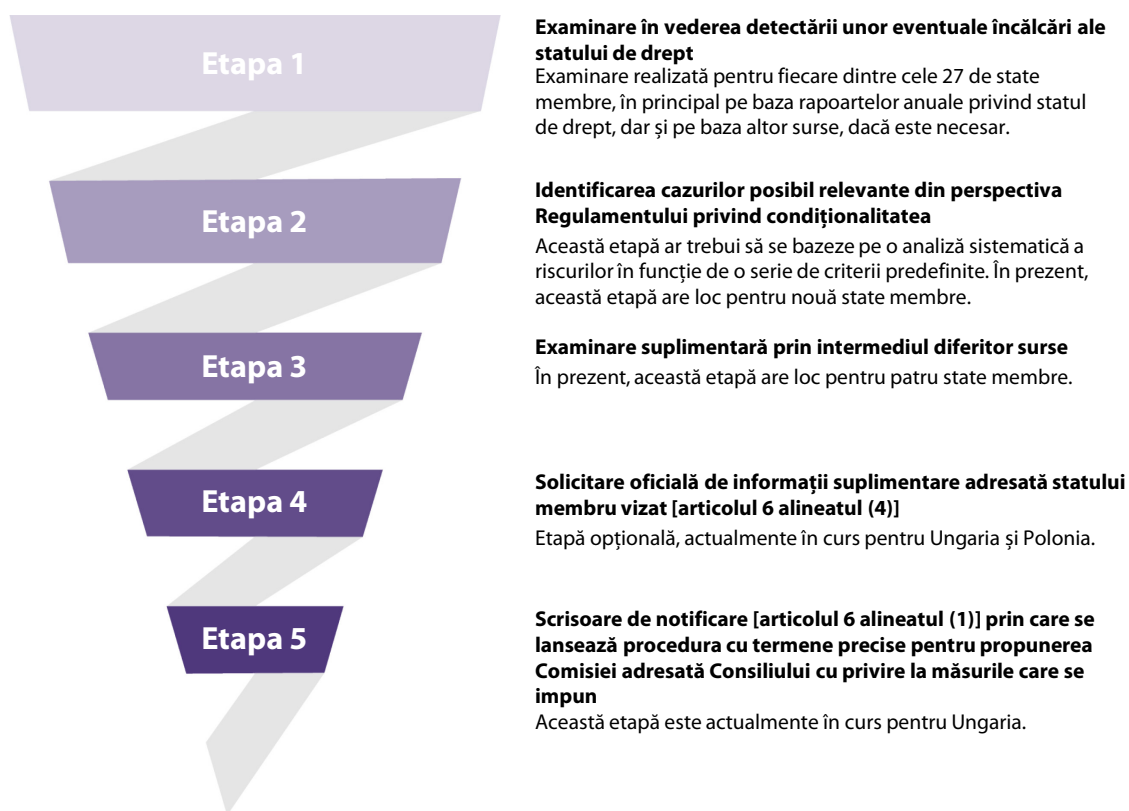
**48** Pe lângă rapoartele anuale privind statul de drept, Comisia a colectat informații din toate sursele menționate în Regulamentul privind condiționalitatea, cu excepția Agenției pentru Drepturi Fundamentale a UE, care nu a fost consultată pentru niciunul dintre cele șase state membre din eșantionul Curții.

**49** În ceea ce privește utilizarea surselor de informații suplimentare menționate în orientările Comisiei, aceasta a evaluat, pentru unele state membre, diverse acuzații și plângeri pentru a identifica eventuale încălcări ale principiilor statului de drept și, în cazul unui stat membru, a obținut mai multe dovezi după ce a dispus efectuarea unui studiu extern. Pe de altă parte însă, Curtea a constatat, de asemenea, că modul în care astfel de informații complementare au fost utilizate a variat între cele șase state membre incluse în eșantionul său și, în cursul auditului, Comisia nu a furnizat nicio justificare care să explice din ce cauză s-a recurs la această abordare de la caz la caz.

### **Comisia nu a documentat în mod suficient abordarea sa „etapizată” atunci când a evaluat impactul potențial asupra intereselor financiare ale UE**

**50** Comisia aplică, în practică, o abordare „etapizată” pentru a identifica încălcările principiilor statului de drept și pentru a evalua posibilul impact asupra intereselor financiare ale UE, chiar dacă această abordare nu este formalizată de fapt. Curtea a observat cinci etape diferite în aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea, care culminează cu lansarea procedurii cu termene precise (între cinci și nouă luni), printr-o notificare adresată statului membru vizat în temeiul articolului 6 alineatul (1). A se vedea *figura 2*.

**Figura 2 – Abordarea etapizată în aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea**



Sursa: analiza efectuată de Curte asupra procesului intern de lucru al Comisiei.

**51** Până la momentul încheierii activității de audit pe teren a Curții, Comisia efectuase o primă examinare a încălcărilor principiilor statului de drept pentru toate cele 27 de state membre. În urma acestei examinări, Comisia a identificat posibile probleme în nouă state membre și a început să evalueze dacă acestea ar putea constitui cazuri care intră sub incidența Regulamentului privind condiționalitatea. Ulterior, Comisia a procedat la o analiză mai aprofundată și la investigații suplimentare pentru patru state membre. Până în septembrie 2023, Comisia luase măsuri oficiale în temeiul articolului 6 alineatul (4) din Regulamentul privind condiționalitatea pentru Ungaria și Polonia (etapa 4) și lansase procedura prevăzută la articolul 6 alineatul (1) pentru Ungaria (etapa 5).

**52** În principiu, această abordare „etapizată” este în conformitate cu Regulamentul privind condiționalitatea. Totuși, în opinia Curții, Comisia ar trebui să specifice criteriile în funcție de care avansează de la o etapă la alta. Or, deocamdată acest lucru nu se întâmplă.

**53** Analiza Curții a arătat că procesul prin care se decide pentru care cazuri evaluarea trece la etapa următoare și pentru care ar trebui efectuată o analiză mai aprofundată nu a fost documentat. Curtea nu a identificat niciun element de probă care să demonstreze cum a aplicat Comisia o analiză sistematică a riscurilor în sprijinul acestor decizii.

**54** De exemplu, deși raportul anual al Comisiei privind statul de drept identificase unele amenințări la adresa statului de drept în toate cele 27 de state membre, în cazul a două dintre cele șase state membre incluse în eșantionul Curții, Comisia nu luase nicio măsură specifică în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea pentru a identifica cu o mai mare exactitate posibilele încălcări ale principiilor statului de drept. De asemenea, Comisia nu documentase nicio evaluare a impactului pe care aceste probleme identificate le-ar fi putut avea asupra intereselor financiare ale UE. În cazul Poloniei, Comisia a primit și a analizat răspunsurile autorităților competente la solicitarea sa de informații în temeiul articolului 6 alineatul (4). Pe această bază, Comisia a considerat că trecerea la etapa următoare ar putea fi una dintre soluțiile posibile. În cele din urmă, Comisia a concluzionat că ar fi mai adecvat să continue să monitorizeze situația în ceea ce privește cazurile identificate de încălcări ale principiilor statului de drept conform Regulamentului privind condiționalitatea, precum și impactul lor potențial asupra intereselor financiare ale UE.

**55** Documentația întocmită de Comisie atunci când a evaluat, în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, dacă interesele financiare ale UE erau protejate în mod consecvent și adecvat împotriva posibilelor încălcări ale principiilor statului de drept identificate era insuficientă în cazul a cinci dintre cele șase state membre incluse în eșantion. Excepție făcea Ungaria, pentru care au fost luate măsuri în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, precum și în cadrul celorlalte două instrumente.

### **Unele reforme nefinalizate care erau acoperite de mecanismul de cooperare și de verificare au fost reluate în cadrul instrumentelor actuale**

**56** Atunci când au aderat la UE în 2007, atât Bulgaria, cât și România au făcut obiectul mecanismului de cooperare și de verificare (a se vedea [caseta 1](#)). Comisia

a stabilit șase obiective de referință pentru Bulgaria<sup>31</sup> și patru pentru România<sup>32</sup>, în raport cu care să evalueze progresele realizate de aceste două țări în domeniul extrem de relevante pentru respectarea principiilor statului de drept. În 2017, Comisia a emis două rapoarte în care a specificat pe larg cerințele pe care se aștepta ca Bulgaria<sup>33</sup> și România<sup>34</sup> să le îndeplinească în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare.

**57** În septembrie 2023, Comisia a decis să închidă în mod oficial mecanismul de cooperare și de verificare pentru Bulgaria și pentru România<sup>35</sup>. Cu toate acestea, Curtea a identificat următoarele:

- o Din 2019, nu a mai avut loc nicio raportare pentru Bulgaria în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, deoarece Comisia a considerat că această țară a înregistrat progrese suficiente în îndeplinirea angajamentelor asumate la momentul aderării sale la UE<sup>36</sup>, în ciuda faptului că Comisia a recunoscut ea însăși că Bulgaria va trebui să își continue reformele<sup>37</sup>. În ultimul raport pentru România se recunoaște, de asemenea, că sunt necesare mai multe reforme<sup>38</sup>.
- o Cel mai recent raport anual al Comisiei privind statul de drept evidențiază o serie de aspecte care sunt relevante în raport cu obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare și în legătură cu care s-ar impune acțiuni suplimentare din partea ambelor state membre<sup>39</sup>.

---

<sup>31</sup> Decizia Comisiei de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progreselor realizate de Bulgaria, [2006/929/CE](#).

<sup>32</sup> Decizia Comisiei de stabilire a unui mecanism de cooperare și de verificare a progresului realizat de România, [2006/928/CE](#).

<sup>33</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate de Bulgaria în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare; [COM\(2017\) 750 final](#).

<sup>34</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele înregistrate de România în cadrul Mecanismului de cooperare și verificare; [COM\(2017\) 44 final](#).

<sup>35</sup> A se vedea nota de subsol <sup>6</sup>.

<sup>36</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate de Bulgaria în cadrul mecanismului de cooperare și de verificare, 22 octombrie 2019, p. 13.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> Raport al Comisiei către Parlamentul European și Consiliu privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare, 22 noiembrie 2022, p. 13.

<sup>39</sup> *Anexă la Raportul din 2023 privind statul de drept*, p. 2 pentru Bulgaria și p. 25 pentru România.

**58** În contextul Regulamentului privind condiționalitatea, Curtea a constatat că Comisia nu documentase în mod satisfăcător evaluările sale privind Bulgaria și România și nici nu definise etapa spre care ar trebui să avanseze în cadrul abordării sale etapizate (a se vedea *figura 2*). De cealaltă parte, Curtea a identificat, în planul național de redresare și reziliență atât al Bulgariei, cât și al României, mai multe jaloane și ținte legate de statul de drept și relevante în raport cu obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare (a se vedea *anexa III*).

### **Decizia Comisiei de a recurge (sau nu) la instrumentele de protejare a intereselor financiare ale UE nu era întemeiată pe criterii bine documentate**

**59** Regulamentul privind condiționalitatea este singurul regulament având drept obiectiv specific protejarea intereselor financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept, însă Regulamentul privind MRR și RDC pot contribui, de asemenea, la acest obiectiv (a se vedea punctul **12**). În mod oficial, Comisia poate aplica Regulamentul privind condiționalitatea numai dacă consideră că alte proceduri ar fi mai puțin eficiente pentru protejarea bugetului UE<sup>40</sup>. Prin urmare, chiar dacă nu există o obligație juridică explicită în acest sens, aceste regulamente trebuie utilizate în mod complementar pentru a proteja interesele financiare ale UE într-un mod cât mai eficient posibil. În această secțiune, Curtea evaluează acțiunile întreprinse de Comisie în temeiul Regulamentului privind MRR, al RDC și al Regulamentului privind condiționalitatea.

### **Comisia a aplicat cel puțin unul dintre cele trei instrumente pentru fiecare dintre cele șase state membre incluse în eșantionul Curții**

**60** În mai multe cazuri din perioada acoperită de acest audit, Comisia a făcut uz de prerogativele sale prevăzute de Regulamentul privind MRR și, pentru fondurile politicii de coeziune, de RDC, pentru a răspunde la problemele care amenință statul de drept și la deficiențele sistemelor naționale de gestiune și de control aferente acestor fonduri ale UE.

**61** Pentru fiecare dintre cele șase state membre din eșantionul Curții (Bulgaria, Grecia, Ungaria, Italia, Polonia și România), Comisia a aplicat cel puțin unul dintre instrumente. Măsurile specifice luate pentru fiecare dintre aceste state membre sunt prezentate sintetizat în *tabelul 1*.

---

<sup>40</sup> Articolul 6 alineatul (1) din Regulamentul privind condiționalitatea.

**Tabelul 1 – Măsurile luate în cadrul celor trei instrumente pentru statele membre din eșantionul Curții**

Țară	Instrument	Măsură
Bulgaria	<b>Regulamentul privind condiționalitatea</b>	Nicio măsură.
	<b>RDC</b>	S-a considerat că era aplicată și implementată în mod eficace Carta drepturilor fundamentale.
	<b>MRR</b>	Curtea a identificat 13 jaloane legate de statul de drept, ultimul trebuind să fie atins până în primul trimestru din 2026. Existau 3 „super-jaloane” ce nu erau legate exclusiv de statul de drept, care trebuiau îndeplinite înainte de efectuarea oricărei plăți și pe care Comisia le-a evaluat ca fiind atinse în mod satisfăcător.
Grecia	<b>Regulamentul privind condiționalitatea</b>	Nicio măsură.
	<b>RDC</b>	S-a considerat că era aplicată și implementată în mod eficace Carta drepturilor fundamentale.
	<b>MRR</b>	Curtea a identificat 5 jaloane legate de statul de drept, ultimul trebuind să fie atins până în trimestrul 4 din 2022. Exista 1 „super-jalon” care trebuia îndeplinit înainte de efectuarea oricărei plăți și pe care Comisia l-a evaluat ca fiind atins în mod satisfăcător.



Țară	Instrument	Măsură
Ungaria	<b>Regulamentul privind condiționalitatea</b>	<p>Măsuri propuse, aprobate de Consiliu cu unele modificări.</p> <p>Suspendarea a 55 % (6,4 miliarde de euro) din angajamentele pentru trei programe din cadrul politicii de coeziune, precum și interdicția de a încheia, în cadrul gestiunii directe și al gestiunii indirecte, angajamente juridice cu fiducii de interes public și cu entitățile deținute de acestea.</p>
	<b>RDC</b>	<p>Până la jumătatea lunii decembrie 2023, neîndeplinirea condițiilor favorizante orizontale bloca aproape 22 de miliarde de euro din rambursarea viitoare din fonduri UE. Plățile în avans și asistența tehnică nu au fost afectate, s-au plătit 0,6 miliarde de euro.</p> <p>În urma deciziei sale din 13 decembrie referitoare la îndeplinirea celei de a treia condiții favorizante orizontale privind independența sistemului judiciar, Comisia a anunțat că Ungaria poate începe să solicite rambursări de până la aproximativ 10,2 miliarde de euro.</p>
	<b>MRR</b>	<p>Curtea a identificat 31 de jaloane legate de statul de drept, ultimul trebuind să fie atins până în primul trimestru din 2026.</p> <p>Existau 27 de „super-jaloane” care trebuiau atinse înainte de prima plată, inclusiv cele identificate atât de Comisie, cât și de Curtea de Conturi Europeană ca având legătură cu statul de drept. Comisia nu a evaluat încă aceste jaloane.</p> <p>Suma totală prevăzută în PNRR: 6,5 miliarde de euro sub formă de granturi și 3,9 miliarde de euro sub formă de împrumuturi, inclusiv 0,9 miliarde de euro sub formă de plăți în avans pentru care super-jaloanele nu se aplică.</p>

Țară	Instrument	Măsură
Italia	<b>Regulamentul privind condiționalitatea</b>	Nicio măsură.
	<b>RDC</b>	S-a considerat că era aplicată și implementată în mod eficace Carta drepturilor fundamentale.
	<b>MRR</b>	Curtea a identificat 18 jaloane legate de statul de drept, ultimul trebuind să fie atins până în al doilea trimestru din 2026. Exista 1 „super-jalon” care trebuia îndeplinit înainte de efectuarea oricărei plăți și pe care Comisia l-a evaluat ca fiind atins în mod satisfăcător.
Polonia	<b>Regulamentul privind condiționalitatea</b>	S-au solicitat informații în temeiul articolului 6 alineatul (4) în noiembrie 2022.
	<b>RDC</b>	Neîndeplinirea condițiilor favorizante orizontale, ducând la blocarea a 74,1 miliarde de euro din rambursarea viitoare din fonduri UE. Plățile în avans nu au fost afectate, s-au plătit 1,7 miliarde de euro.
	<b>MRR</b>	Curtea a identificat 7 jaloane legate de statul de drept, care trebuie atinse în cursul implementării programului, ultimul până în trimestrul al doilea din 2026. Existau 3 „super-jaloane” care trebuiau atinse înainte de prima plată, inclusiv cele identificate atât de Comisie, cât și de Curtea de Conturi Europeană ca având legătură cu statul de drept. Comisia nu a evaluat încă aceste super-jaloane. Suma totală prevăzută în PNRR: 25,3 miliarde de euro sub formă de granturi și 34,5 miliarde de euro sub formă de împrumuturi, inclusiv 5,1 miliarde de euro sub formă de plăți în avans pentru care super-jaloanele nu se aplică.

Țară	Instrument	Măsură
România	<b>Regulamentul privind condiționalitatea</b>	Nicio măsură.
	<b>RDC</b>	S-a considerat că era aplicată și implementată în mod eficace Carta drepturilor fundamentale.
	<b>MRR</b>	Curtea a identificat 16 jaloane legate de statul de drept, ultimul trebuind să fie atins până în al doilea trimestru din 2026. Existau 2 „super-jaloane” ce nu erau legate exclusiv de statul de drept, care trebuiau îndeplinite înainte de efectuarea oricărei plăți și pe care Comisia le-a evaluat ca fiind atinse în mod satisfăcător.

Sursa: analiza Curții de Conturi Europene bazată pe datele Comisiei.

**62** *Anexa IV* oferă o imagine de ansamblu a dispozițiilor relevante din Regulamentul privind dispozițiile comune pentru cele șase state membre din eșantionul Curții.

### Unele aspecte legate de statul de drept au fost abordate prin jaloane în contextul Regulamentului privind MRR, deși nu întotdeauna în mod consecvent

**63** În ceea ce privește MRR, statele membre au trebuit să prezinte Comisiei spre evaluare proiectele lor de planuri de redresare și reziliență, inclusiv jaloanele și țintele lor. Comisia a trebuit să evalueze<sup>41</sup> dacă planurile de redresare și reziliență abordau toate recomandările specifice fiecărei țări sau o parte semnificativă a acestor recomandări sau alte provocări identificate în cadrul procesului aferent semestrului european. În plus, propunerea Comisiei de decizie de punere în aplicare a Consiliului prin care acesta din urmă aprobă fiecare PNNR trebuia să conțină o explicație<sup>42</sup> a modului în care planul respectiv urma să asigure protecția intereselor financiare ale UE.

<sup>41</sup> Articolul 19 alineatul (3) litera (b) din Regulamentul privind MRR.

<sup>42</sup> Articolul 20 alineatul (5) litera (e) din Regulamentul privind MRR.

**64** La evaluarea planurilor de redresare și reziliență, Comisia a verificat dacă acestea abordau toate recomandările specifice fiecărei țări sau o parte semnificativă a acestora. Curtea a constatat că majoritatea punctelor legate de statul de drept erau însoțite fie de jaloane corespunzătoare care trebuiau îndeplinite înainte de efectuarea oricărei plăți legate de jalonul respectiv, cunoscute și sub denumirea de „super-jaloane” (în cazul Ungariei și al Poloniei), fie de jaloane obișnuite care trebuiau atinse până în al doilea trimestru din 2026 (pentru Bulgaria, Grecia, Italia și România). Pe lângă „super-jaloane”, Ungaria și Polonia au și jaloane obișnuite privind statul de drept. Jaloanele privind statul de drept neatinse pentru Bulgaria, Grecia, Italia și România nu sunt super-jaloane și, astfel, ele nu blochează toate plățile legate de jaloane, dar trebuie atinse pentru ca plata integrală să poată fi efectuată.

**65** Acolo unde, în urma evaluării sale, Comisia a constatat deficiențe în concepția sistemelor de gestiune și de control, aceasta a aprobat jaloane corective pentru a le remedia. Conform orientărilor Comisiei, jaloanele vizând remedierea deficiențelor din sistemele naționale de control astfel încât acestea să poată detecta, preveni și corecta în mod eficace fraudele și corupția ar trebui atinse înainte de prima cerere de plată. Astfel de „super-jaloane” au fost propuse pentru toate cele șase state membre din eșantionul Curții.

- o În cazul Ungariei, după evaluarea Comisiei, planul de redresare și reziliență a inclus 27 de super-jaloane, care blocau efectuarea plăților în cadrul MRR până la soluționarea riscurilor corespunzătoare identificate. Dintre aceste super-jaloane, 21 se referă în mod direct la statul de drept și privesc punerea în aplicare a celor 17 măsuri de remediere convenite cu Ungaria în cadrul procedurii prevăzute de Regulamentul privind condiționalitatea<sup>43</sup>.
- o În cazul Poloniei, există două super-jaloane privind statul de drept care se referă la independența sistemului judiciar și care împiedică efectuarea plăților din MRR atât timp cât jaloanele nu sunt atinse în mod satisfăcător.

---

<sup>43</sup> EPRS, *Rule of law-related „super milestones” in the recovery and resilience plans of Hungary and Poland*, tabelul 4.

**66** În schimb, pentru Bulgaria și România, unele jaloane legate de prevenirea, detectarea și corectarea fraudei și a corupției și, prin urmare, de statul de drept sunt doar jaloane obișnuite. Unele dintre aceste jaloane legate de statul de drept trebuie să fie atinse abia spre sfârșitul perioadei de eligibilitate a MRR. Printre ele se numără, de exemplu, noua strategie anticorupție din 2021 din România, care trebuie implementată până la finele anului 2025 (a se vedea *anexa III*). Dat fiind că este vorba de jaloane obișnuite, finanțarea din MRR pentru îndeplinirea anterioară a altor jaloane și ținte va fi acordată înainte de expirarea acestui termen (a se vedea, de asemenea, punctul 94). Judecând după documentația Comisiei, Curtea nu poate conchide cu privire la cât de justificată a fost această diferență în abordare.

**67** În plus, stabilirea unor jaloane și ținte legate de statul de drept (fie ele „super”, fie obișnuite) în cadrul MRR nu poate fi decât un prim pas, dar unul indispensabil. Ulterior, Comisia va trebui să evalueze și să monitorizeze dacă aceste jaloane, odată atinse, oferă efectiv o soluționare eficace și susținută a provocărilor identificate. Acest proces începe atunci când statul membru transmite o cerere de plată. A se vedea, de asemenea, punctele 93-95.

### **Comisia verifică condițiile favorizante orizontale atunci când se aprobă programele și modificările programelor**

**68** În contextul RDC, Comisia trebuie să verifice dacă sunt respectate condițiile favorizante orizontale la momentul aprobării atât a unui program, cât și a unei modificări a programului. Totodată, Comisia trebuie să monitorizeze în permanență dacă condițiile favorizante orizontale sunt îndeplinite pe tot parcursul perioadei de programare și ea poate rambursa costurile declarate doar dacă aceste condiții continuă să fie îndeplinite. Or, în conformitate cu RDC, Comisia nu verifică din nou acest lucru înainte de a proceda la fiecare rambursare. În ceea ce privește statul de drept, cea de a treia condiție favorizantă orizontală – aceea ca statele membre să creeze mecanisme eficace care asigură respectarea Cartei drepturilor fundamentale a Uniunii Europene – este cea mai relevantă.

**69** Curtea a analizat criteriile în funcție de care Comisia verifică dacă un stat membru respectă aspectele legate de statul de drept din Carta drepturilor fundamentale. S-a constatat că aceste criterii acoperă buna funcționare a sistemelor judiciare din statele membre. În schimb, Comisia nu acoperă aspectele privind prevenirea, detectarea și corectarea conflictelor de interese sistemice, precum și a fraudei și a corupției, atunci când verifică respectarea Cartei drepturilor fundamentale. În schimb, aspectele legate de fraudă sunt verificate în cadrul primei condiții favorizante orizontale, dar numai în măsura în care privesc achiziții publice.

**70** Curtea observă, de asemenea, că, la stabilirea criteriilor de evaluare a conformității sistemelor naționale de gestiune și de control în raport cu cartă, Comisia nu a solicitat nicio contribuție din partea Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene. Deși legislația nu impune Comisiei nicio obligație în acest sens, Curtea consideră totuși că s-a ratat ocazia de a profita de expertiza disponibilă la nivelul UE pe această temă.

**71** Mai mult, în ceea ce privește examinarea de către Comisie a autoevaluărilor efectuate de statele membre cu privire la respectarea celei de a treia condiții favorizante orizontale, Curtea a identificat deficiențe în modul în care au fost documentate probele primite. Acest lucru comportă riscul ca evaluările respective să nu fi fost efectuate în mod consecvent.

**72** Curtea a constatat, de asemenea, că RDC nu impune Comisiei să efectueze propria evaluare atunci când este de acord cu autoevaluarea statului membru că nu sunt respectate condițiile favorizante orizontale. De exemplu, Acordul de parteneriat cu Polonia din 30 iunie 2022<sup>44</sup> și autoevaluarea pe care această țară a realizat-o ulterior concluzionau că țara nu se afla în conformitate cu condiția favorizantă orizontală privind Carta drepturilor fundamentale. În cadrul procesului său de aprobare a programelor operaționale<sup>45</sup>, Comisia a fost de acord cu această concluzie, dar nu a dezvăluit propriile motive pentru care a făcut acest lucru, făcând trimitere pur și simplu la autoevaluarea Poloniei. O astfel de abordare ar putea submina monitorizarea viitoare a măsurilor de remediere care nu au fost încă convenite între Comisie și Polonia, întrucât raționamentul Comisiei nu este dezvăluit în mod transparent. Comisia a informat Curtea că intenționează să publice în mod sistematic toate deciziile de aprobare a programelor în temeiul RDC, lucru care va fi deosebit de important în cazurile în care Comisia consideră că una sau mai multe condiții favorizante orizontale (cum ar fi aplicarea și implementarea eficace a Cartei drepturilor fundamentale) nu sunt îndeplinite.

---

<sup>44</sup> A se vedea [Acordul de parteneriat cu Polonia – 2021-2027](#), punctul 6.

<sup>45</sup> A se vedea, de exemplu, Decizia de punere în aplicare a Comisiei din 18.11.2022 privind aprobarea programului „Fonduri europene pentru dezvoltare digitală 2021-2027” de acordare de sprijin din Fondul european de dezvoltare regională în cadrul obiectivului de investiții pentru locuri de muncă și creștere economică în Polonia (CCI 2021PL16RFPR002); referința 4 și articolul 3.

## **Raționamentul de la baza neaplicării Regulamentului privind condiționalitatea nu era suficient de clar și nu era documentat corespunzător**

**73** Pentru perioada auditată, Comisia a utilizat diferite instrumente pentru a aborda încălcările principiilor statului de drept identificate. Pe acest fond, Curtea a observat că orientările Comisiei nu stabilesc criterii clare în funcție de care să se aplice sau nu Regulamentul privind condiționalitatea. A se vedea punctul **59**.

**74** În singurul caz în care Comisia a utilizat o combinație între cele trei instrumente (cazul Ungariei), s-au asigurat o coordonare eficace și o documentare suficientă a utilizării lor. Cu toate acestea, în unele cazuri, Comisia nu a documentat în mod cuprinzător de ce a ales să nu utilizeze Regulamentul privind condiționalitatea pentru a proteja interesele financiare ale UE. De exemplu, în Polonia, nu s-au deblocat fonduri, într-un caz deoarece nu era îndeplinită o condiție favorizantă orizontală și, în altele, deoarece nu erau atinse super-jaloane, însă motivele pentru care nu s-a aplicat Regulamentul privind condiționalitatea nu au fost documentate.

## **Cazul Ungariei a fost tratat în conformitate cu Regulamentul privind condiționalitatea**

**75** În ceea ce privește singurul caz de până acum pentru care Comisia a aplicat pe deplin Regulamentul privind condiționalitatea, Curtea a examinat dacă aceasta a procedat astfel după o evaluare obiectivă, imparțială și corectă a încălcărilor principiilor statului de drept și a impactului potențial al acestora asupra intereselor financiare ale UE, în conformitate cu Regulamentul privind condiționalitatea<sup>46</sup>. De asemenea, Curtea a verificat dacă termenele legale au fost respectate. **Anexa V** oferă o imagine de ansamblu asupra aplicării Regulamentului privind condiționalitatea în cazul Ungariei.

---

<sup>46</sup> Considerentul 16 al Regulamentului privind condiționalitatea.

## Evaluarea Comisiei s-a derulat în conformitate cu cerințele prevăzute în Regulamentul privind condiționalitatea

**76** La 24 noiembrie 2021, Comisia a trimis Ungariei o solicitare de informații în temeiul articolului 6 alineatul (4). La 16 februarie 2022, o hotărâre a Curții de Justiție a Uniunii Europene a confirmat validitatea Regulamentului privind condiționalitatea, respingând în totalitate acțiunile în anulare introduse de Ungaria și Polonia<sup>47</sup>. La 27 aprilie 2022, Comisia a trimis Ungariei o notificare în temeiul articolului 6 alineatul (1). Aceasta a fost prima dată când Comisia a utilizat procedura prevăzută la articolul 6 alineatul (1).

**77** Analiza Curții a arătat că identificarea de către Comisie a încălcărilor principiilor statului de drept în cazul Ungariei s-a bazat pe o evaluare calitativă aprofundată. Ea a fost, de asemenea, în conformitate cu cerințele prevăzute în Regulamentul privind condiționalitatea.

**78** Evaluarea Comisiei care a condus la propunerea acesteia de măsuri bugetare a ținut cont de observațiile statului membru, inclusiv de măsurile de remediere propuse. Evaluarea a urmat toate criteriile menționate în Regulamentul privind condiționalitatea<sup>48</sup>.

**79** Analiza Curții confirmă că atât evaluarea Comisiei cu privire la existența unei legături îndeajuns de directe între aceste încălcări și interesele financiare ale UE, cât și propunerea ulterioară a acesteia de măsuri bugetare pentru trei programe din cadrul politicii de coeziune au fost obiective și s-au bazat pe informații relevante și fiabile, inclusiv pe experiența anterioară în gestionarea fondurilor UE. Întrebarea dacă Comisia ar fi trebuit să meargă și mai departe în propunerea sa ține de puterea sa discreționară. După cum s-a menționat la punctul **25**, Curtea nu a evaluat dacă măsurile propuse erau suficiente pentru a acoperi toate riscurile la adresa intereselor financiare ale UE.

---

<sup>47</sup> Hotărârea din 16 februarie 2022, *Ungaria împotriva Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene*, C-156/21, EU:C:2022:97 și Hotărârea din 16 februarie 2022, *Republica Polonă împotriva Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene*, C-157/21, EU:C:2022:98.

<sup>48</sup> Considerentul 18 și articolul 5 alineatul (3) din Regulamentul privind condiționalitatea.



## Consiliul a adoptat în termenul legal prevăzut decizia sa de punere în aplicare prin care a suspendat 55 % din finanțarea din partea UE pentru trei programe din cadrul coeziunii

**80** La 18 septembrie 2022, după finalizarea evaluării sale, Comisia a transmis Consiliului propunerea sa de decizie de punere în aplicare. Comisia a propus suspendarea a 65 % din angajamentele pentru trei programe din cadrul politicii de coeziune<sup>49</sup>, precum și interdicția de a încheia angajamente juridice cu fiducii de interes public și cu entitățile deținute de acestea.

**81** La 15 decembrie 2022, atunci când a adoptat măsurile, Consiliul a decis să suspende 55 % (în loc de 65 %) din angajamentele bugetare aferente celor trei programe considerate a fi afectate în mod deosebit de încălcări ale principiilor statului de drept. Acest procent corespundea sumei de aproximativ 6,4 miliarde de euro, mai exact cu 1,2 miliarde de euro mai puțin decât ce a propus Comisia inițial.

**82** Atât propunerea Comisiei de decizie de punere în aplicare a Consiliului, cât și modificarea de către Consiliu a propunerii și adoptarea de către acesta a deciziei finale au avut loc în termenele legale prevăzute în Regulamentul privind condiționalitatea, și anume între cinci și nouă luni de la trimiterea notificării în temeiul articolului 6 alineatul (1) (a se vedea, de asemenea, *anexa II*).

**83** În același timp, Curtea ia act de faptul că Parlamentul European și-a exprimat regretul că „nu se pun la dispoziția Parlamentului informații cu privire la evaluarea de către Comisie a respectării de către autoritățile ungare a obiectivelor de etapă și a condițiilor” și că acesta reamintește Comisiei „obligațiile sale juridice prevăzute la articolul 25 alineatul (2) din Regulamentul privind MRR și la articolul 8 din Regulamentul privind mecanismul de condiționalitate bazat pe statul de drept”<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Programul operațional pentru eficiență de mediu și energetică Plus; Programul operațional integrat pentru transporturi Plus; Programul operațional de dezvoltare teritorială și a așezărilor Plus.

<sup>50</sup> Parlamentul European, *Rezoluția din 1 iunie 2023*, punctul 14.

## Cum eficacitatea măsurilor bugetare și de remediere poate fi evaluată doar într-o etapă ulterioară, rămân riscuri inerente

**84** Curtea a examinat dacă Comisia luase toate măsurile necesare pentru a putea evalua dacă măsurile bugetare și măsurile de remediere care trebuie luate de statele membre vor proteja în mod eficace, în timp, interesele financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept identificate.

### Pe termen scurt, consecințele bugetare ale nerespectării statului de drept sunt limitate

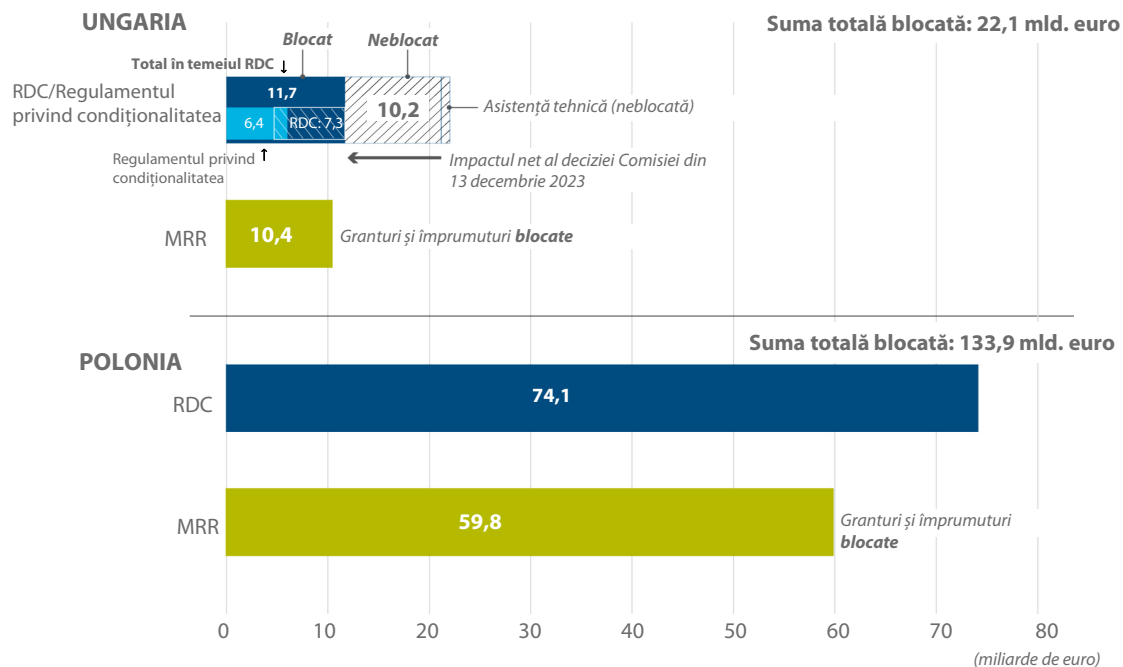
**85** Conform situației de la finele lunii decembrie 2023, două state membre incluse în eșantionul Curții erau afectate de măsuri bugetare în cadrul a două sau a trei dintre instrumentele acoperite de acest audit: Ungaria și Polonia, cu impacturi viitoare potențiale de aproximativ 22 de miliarde de euro și, respectiv, 134 de miliarde de euro. A se vedea [figura 3](#).

**86** În cazul Ungariei, cifra ia în calcul decizia Comisiei din 13 decembrie 2023 potrivit căreia Ungaria îndeplinise condiția favorizantă orizontală legată de Carta drepturilor fundamentale în ceea ce privește independența sistemului judiciar<sup>51</sup>. Potrivit Comisiei, în urma acestei decizii, Ungaria poate începe să solicite rambursări de până la aproximativ 10,2 miliarde de euro (inclusiv asistență tehnică care nu era afectată de condițiile favorizante și care reprezenta mai puțin de 0,5 miliarde de euro înainte de jumătatea lunii decembrie). Dat fiind că activitatea de audit pe teren a Curții se încheiase înainte de data respectivă, decizia a fost luată în calcul, dar nu a făcut obiectul auditului.

---

<sup>51</sup> A se vedea [comunicatul de presă al Comisiei Europene din 13 decembrie 2023: Commission considers that Hungary's judicial reform addressed deficiencies in judicial independence, but maintains measures on budget conditionality](#).

**Figura 3 – Rambursările și angajamentele viitoare blocate prin măsurile actuale în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, al RDC și al Regulamentului privind MRR**

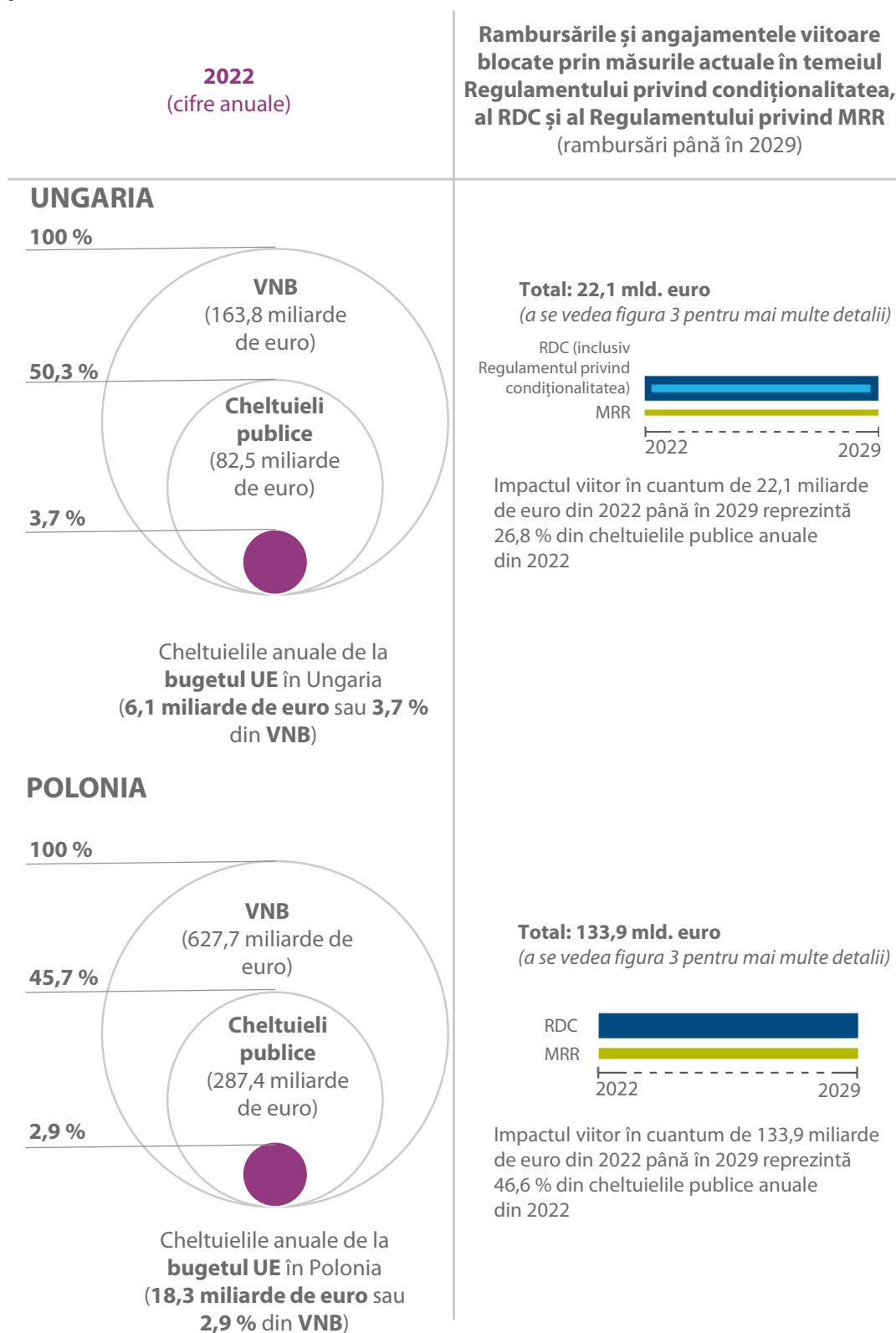


*Notă:* în cazul Ungariei, din cei 6,4 miliarde de euro suspendați în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, aproximativ 2,0 miliarde de euro sunt blocați, în paralel, de la rambursare în temeiul condițiilor favorizante din RDC. Astfel, dacă s-ar îndeplini măsurile de remediere pentru Ungaria definite în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, dar nu și condițiile favorizante din RDC, ar fi deblocați doar 4,4 miliarde de euro.

*Sursa:* analiza Curții de Conturi Europene, pe baza datelor Comisiei (situația din decembrie 2023).

**87** Sumele de mai sus reprezintă impactul asupra plăților și a angajamentelor viitoare pe care îl au măsurile actuale, presupunând că acestea rămân în vigoare până la sfârșitul deceniului, pe baza planurilor de redresare și reziliență și a programelor din cadrul politicii de coeziune adoptate până la finele lunii decembrie 2023. Aceste impacturi viitoare până la sfârșitul deceniului corespund unui procent de aproximativ 27 % din cheltuielile publice anuale din Ungaria și de aproximativ 47 % din cele din Polonia. În [figura 4](#), aceste sume viitoare sunt ilustrate proporțional cu veniturile naționale brute (VNB), cu cheltuielile publice și cu cheltuielile de la bugetul UE ale celor două state membre.

**Figura 4 – Amploarea relativă a măsurilor actuale luate în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, al RDC și al Regulamentului privind MRR**



Sursa: analiza Curții de Conturi Europene, pe baza datelor Comisiei (situația din decembrie 2023) și pe baza datelor Eurostat (situația din octombrie 2023). Bugetul anual al UE cuprinde cheltuielile UE efectuate în statele membre vizate din programele aferente CFM în 2022.

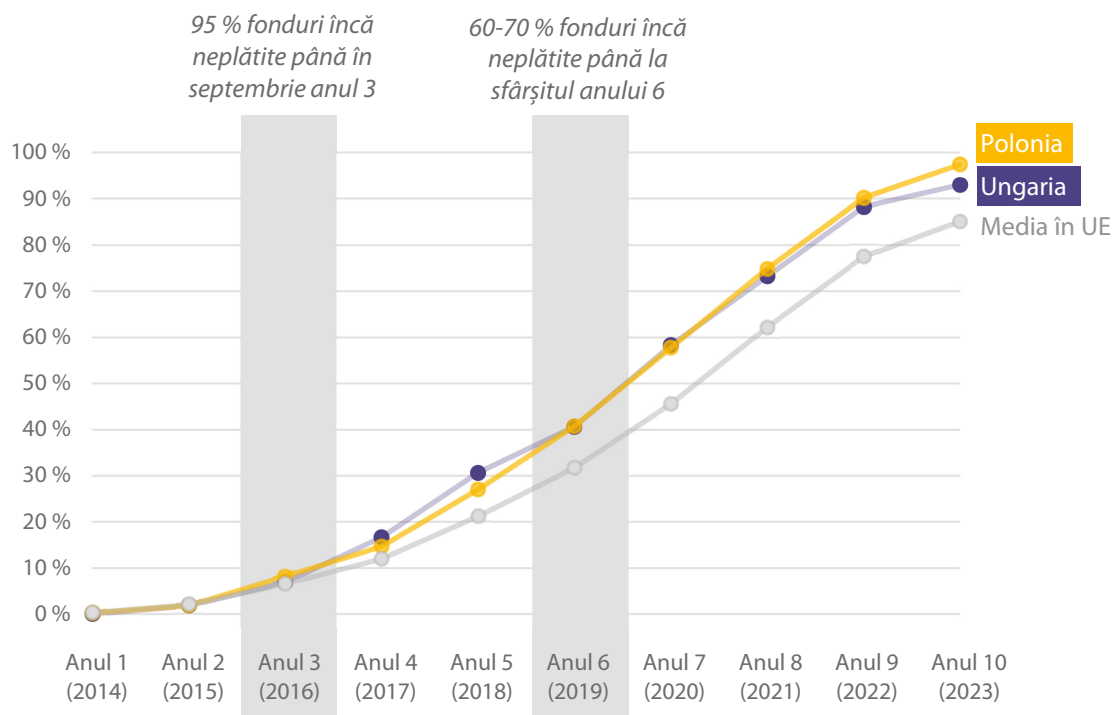
**88** Pe termen scurt, consecințele bugetare directe pentru Ungaria și Polonia sunt însă mult mai limitate decât ar putea sugera aceste cifre:

- o În primul rând, măsurile bugetare nu afectează plățile în avans. Pentru programele care fac obiectul RDC pentru perioada 2021-2027, Ungaria și Polonia au primit plăți în avans în valoare de 0,5 miliarde de euro și, respectiv, de 1,7 miliarde de euro. În plus, în cadrul programelor celor mai recente din cadrul MRR adoptate în 2023, Ungaria este eligibilă pentru o plată în avans de 0,9 miliarde de euro, iar Polonia pentru o plată în avans de 5,1 miliarde de euro. Este posibil să fie nevoie să se recupereze o parte din aceste plăți în avans.
- o În al doilea rând, cea mai mare parte din aceste sume privesc doar plăți viitoare, adică plăți care, chiar și în condiții normale, fără măsuri bugetare, nu ar fi avut încă loc. Până la jumătatea lunii decembrie 2023, Polonia nu depusese încă nicio cerere de plată în cadrul MRR sau de rambursare a cheltuielilor în domeniul coeziunii. Ungaria a depus cereri de plată în temeiul RDC pentru o sumă totală de 0,3 miliarde de euro. Nu se poate stabili în mod direct dacă s-ar fi depus cereri de plată suplimentare dacă măsurile bugetare nu ar fi existat. În plus, chiar dacă ar fi deblocate, majoritatea plăților viitoare nu ar avea loc în viitorul apropiat; ele ar urma să fie efectuate până la sfârșitul deceniului (în cazul CFM) sau până la sfârșitul anului 2026 (în cazul MRR).

**89** În ceea ce privește CFM, în trecut, depunerea de către statele membre a cererilor de plată începea lent în primii ani ai unei anumite perioade a CFM și o parte semnificativă a plăților din domeniul coeziunii aveau loc spre sfârșitul perioadei de eligibilitate. În ceea ce privește RDC:

- o După cum arată *figura 5*, în etapa echivalentă din perioada 2014-2020 a CFM (septembrie 2016), Ungaria și Polonia primiseră aproximativ 5 % din alocările lor totale, pe aceeași linie cu media UE. Până la sfârșitul celui de al șaselea an al perioadei, Ungaria și Polonia primiseră fiecare aproximativ 40 % din alocările lor, în timp ce media UE era de 30 %.
- o Până în prezent, rata plăților pentru perioada 2021-2027 a CFM este chiar mai scăzută. În ceea ce privește cele trei fonduri principale din domeniul coeziunii (Fondul de coeziune, Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus), rata medie a plăților pentru cele 27 de state membre ale UE la sfârșitul lunii septembrie 2023 era de 2,6 % din alocările lor totale pentru perioada 2021-2027.

**Figura 5 – Rata plăților pentru perioada 2014-2020 (Fondul de coeziune, FEDR, FSE)**



*Sursa:* analiza Curții de Conturi Europene bazată pe datele Comisiei.

**90** În ceea ce privește MRR, pe baza planificării lor orientative, Ungaria și Polonia aveau dreptul la plata a 0,8 miliarde de euro și, respectiv, a 8,8 miliarde de euro până la sfârșitul celui de al doilea trimestru din 2023. Acesta este însă un scenariu optimist care presupune că statele membre respective își vor atinge toate jaloanele și țintele la timp. În practică, până la sfârșitul lunii iunie 2023, doar cinci state membre primiseră peste 25 % din alocarea lor din MRR, în timp ce alte șapte state membre nu primiseră încă nicio plată, în pofida faptului că nu aveau de îndeplinit niciun „super-jalon” legat de statul de drept.

## Riscurile la adresa intereselor financiare ale UE nu pot fi eliminate chiar dacă este aplicat Regulamentul privind condiționalitatea

**91** În ceea ce privește măsurile de protecție luate împotriva Ungariei în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, numai într-o etapă ulterioară se va putea evalua cât de eficace vor fi fost, în mod durabil, măsurile bugetare propuse de Comisie și cele de remediere prezentate de Ungaria:

- În primul rând, sfera de aplicare a deciziei Consiliului este doar parțială, concentrându-se asupra a trei programe din domeniul coeziunii (corespunzând unui procent de 55 % din angajamente) considerate a fi cel mai expuse riscului de încălcare a principiilor statului de drept în materie de achiziții publice. Or, acest risc poate afecta, în principiu, toate procedurile de achiziții publice din cadrul tuturor programelor. În consecință, aceste măsuri nu pot elimina riscul ca restul de 45 % din cele trei programe sau orice alte fonduri ale UE (cum ar fi alte programe din domeniul coeziunii sau al politicii agricole comune) să fie afectate de probleme similare.
- În al doilea rând, rămâne riscul ca aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea să fie doar un exercițiu birocratic și să nu ducă la o schimbare reală a situației pe teren. În special, este posibil ca un stat membru, chiar dacă ajunge să respecte în mod formal măsurile convenite cu Consiliul și Comisia pentru a remedia deficiențele legate de statul de drept, să nu întrețină o îmbunătățire eficace și susținută. De exemplu, crearea unei autorități de integritate (a se vedea [anexa V](#)) nu asigură, în sine, în mod automat combaterea eficace a corupției în statul membru în cauză. Acest lucru poate fi realizat numai printr-o funcționare eficace și susținută a unui astfel de organism în timp. În plus, există riscul ca un stat membru să regreseze în aplicarea măsurilor de remediere odată ridicate măsurile bugetare – un risc identificat și de Parlamentul European<sup>52</sup>. Pentru a atenua acest risc, măsurile convenite și puse în aplicare trebuie monitorizate pe termen lung pentru a preveni subminarea sau regresul lor într-o etapă ulterioară.
- În fine, există riscul ca în viitor să se ia decizii de deblocare a fondurilor UE către un stat membru ca urmare a implementării unor măsuri de remediere definite cu un an sau cu mai mult timp în urmă, chiar dacă este posibil ca alte aspecte ale statului de drept să se fi deteriorat între timp în țara respectivă, ceea ce antrenează riscuri și mai mari pentru interesele financiare ale UE. Comisia va trebui să monitorizeze dacă măsurile convenite sunt implementate în mod eficace și susținut.

---

<sup>52</sup> A se vedea [Rezoluția Parlamentului European din 1 iunie 2023](#), punctul 19.

**92** Aceste riscuri sunt cu atât mai importante cu cât deblocarea fondurilor poate fi mai ușor de realizat decât blocarea (sau reblocarea) lor. Astfel de decizii trebuie să se sprijine pe o analiză tehnică și juridică, dar, în cele din urmă, ele țin seama și de considerații mai largi. În acest sens, Curtea observă că deciziile de ridicare a măsurilor bugetare, care necesită o majoritate calificată, ar putea fi dezbătute în același timp cu alte decizii care necesită unanimitate. Printre acestea se numără deciziile majore privind, de exemplu, propunerea Comisiei de revizuire a bugetului UE pentru a se asigura că acesta rămâne adecvat scopului până în 2027 sau propunerea sa de instituire a Mecanismului pentru Ucraina.

### **În ceea ce privește Regulamentul privind MRR și RDC, persistă riscuri specifice legate de condițiile de efectuare a plăților**

**93** Îndeplinirea jaloanelor din cadrul MRR legate de statul de drept sau a condițiilor favorizante orizontale prevăzute de RDC era un proces în curs la momentul auditului Curții. Sfera auditului acesteia nu a acoperit și o evaluare a eficacității acestor jaloane și condiții.

**94** Cu toate acestea, Curtea consideră că persistă unele riscuri, legat de Regulamentul privind MRR și de RDC, în ceea ce privește condițiile de efectuare a plăților și eventualele plăți retroactive:

- Întrucât măsurile din cadrul MRR pot fi eligibile pentru finanțare din partea UE începând cu 1 februarie 2020, deci inclusiv în perioada pentru care riscurile respective nu erau încă atenuate, Comisia trebuie să fie și mai atentă atunci când verifică măsura în care atingerea jaloanelor legate de statul de drept (inclusiv a super-jaloanelor) asigură faptul că plățile efectuate din MRR ca urmare a atingerii satisfăcătoare a jaloanelor și a țintelor nu erau afectate de încălcările statului de drept la momentul respectiv.
- În ceea ce privește fondurile politicii de coeziune reglementate de RDC, cheltuielile sunt eligibile și retroactiv, inclusiv pentru perioadele în care statele membre nu se aflau încă în conformitate cu condiția favorizantă orizontală privind aplicarea și implementarea eficace a Cartei drepturilor fundamentale. Aceasta înseamnă că cheltuielile suportate în aceste perioade ar deveni eligibile pentru rambursare odată ce condiția favorizantă orizontală este considerată îndeplinită. Prin urmare, în cazul Ungariei și al Poloniei, Comisia va trebui să continue să se asigure că orice cheltuieli declarate retroactiv nu erau afectate de nerespectarea cartei la momentul la care au fost suportate.



**95** În sfârșit, la fel ca în cazul Regulamentului privind condiționalitatea, Curtea observă că respectarea formală a oricăreia dintre aceste cerințe nu conduce neapărat, *per se*, la atenuarea eficace și susținută a riscurilor la adresa intereselor financiare ale UE pe teren. De exemplu, atingerea jalonului privind intrarea în vigoare a unei reforme judiciare (Polonia)<sup>53</sup> nu garantează, în sine, obținerea impactului scontat al reformei. Astfel de impacturi nu pot fi evaluate decât într-o etapă ulterioară, inclusiv prin activități de audit *ex post* și prin evaluări viitoare.

### **Comisia nu demarase încă procesul de evaluare a rezultatelor aplicării Regulamentului privind condiționalitatea, care este prevăzut să fie finalizat în ianuarie 2024**

**96** În ianuarie 2024, Comisia trebuie<sup>54</sup> să prezinte un raport Parlamentului European și Consiliului cu privire la aplicarea Regulamentului privind condiționalitatea, la eficacitatea globală a procedurii prevăzute în regulament, la eficacitatea măsurilor adoptate și la complementaritatea Regulamentului privind condiționalitatea cu alte instrumente. Conform situației de la sfârșitul activității de audit pe teren a Curții, Comisia nu elaborase orientări cu privire la modul în care aceste patru elemente urmau să fie evaluate și nu începuse încă lucrările pregătitoare pentru această evaluare.

**97** Raportul Comisiei este unul punctual. Prin urmare, după 2024, Comisia nu va avea nicio obligație specifică de a raporta Consiliului și Parlamentului European cu privire la măsurile luate pentru a aborda încălcările principiilor statului de drept în statele membre în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea sau în temeiul unor dispoziții specifice fondurilor.

---

<sup>53</sup> Cauza T-531/22.

<sup>54</sup> Articolul 9 și considerentul 28 din Regulamentul privind condiționalitatea.

## Concluzii și recomandări

**98** Regulamentul privind condiționalitatea, împreună cu dispozițiile relevante ale Regulamentului privind Mecanismul de redresare și reziliență (MRR) și ale Regulamentului privind dispozițiile comune (RDC), oferă Comisiei un set suplimentar și util de instrumente pentru a proteja interesele financiare ale UE și pentru a asigura buna gestiune financiară a fondurilor UE. Cu toate acestea, unele dintre aspectele legate de modul în care a fost conceput acest regulament prezintă riscuri pentru aplicarea sa efectivă. De exemplu, restricționarea accesului unui stat membru la fondurile UE poate sta temporar în calea realizării obiectivelor de politică ale UE. Aceasta ar fi însă o consecință pe termen scurt a unui proces menit să consolideze statul de drept. Statele membre sunt cele cărora le revine, în ultimă instanță, responsabilitatea de a evita astfel de inconveniente, asigurându-se că respectă statul de drept și obligațiile lor legale. În fine, nu toate programele majore de cheltuieli ale UE dispun de instrumente de protecție echivalente celor prevăzute de MRR sau de RDC, cum este cazul politicii agricole comune. A se vedea punctele [26-33](#).

**99** Pentru cazul unic în care Comisia a propus măsuri în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea de la intrarea sa în vigoare în ianuarie 2021 (Ungaria), Curtea a concluzionat că Comisia a acționat în conformitate cu regulamentul și pe baza unei evaluări corecte, precum și în complementaritate cu alte instrumente bugetare din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și al politicii de coeziune. Cu toate acestea, Curtea a identificat, de asemenea, o serie de domenii în care Comisia ar trebui să își îmbunătățească în continuare activitatea pentru a se asigura că aplică în mod consecvent cadrul privind statul de drept și că protejează pe deplin interesele financiare ale UE.

**100** De la începutul anului 2021, Comisia a luat măsuri pentru a operaționaliza Regulamentul privind condiționalitatea. La încheierea activității de audit pe teren a Curții, acest proces era încă în curs. Orientările pentru punerea în aplicare emise până în prezent reprezintă un pas util către o aplicare obiectivă, imparțială și corectă a regulamentului în toate cele 27 de state membre. Pe de altă parte însă, ele nu clarifică unele întrebări-cheie precum: ce anume constituie o legătură îndeajuns de directă între încălcările principiilor statului de drept și interesele financiare ale UE, cum să se aplice Regulamentul privind condiționalitatea astfel încât să se protejeze colectarea integrală a resurselor proprii ale UE și cum să se evalueze eficacitatea măsurilor bugetare și a celor de remediere. În plus, Comisia nu a instituit încă un sistem informatic funcțional de gestionare a cazurilor, care este necesar pentru o tratare consecventă și transparentă a încălcărilor principiilor statului de drept. În

fine, deși Comisia a mobilizat personalul necesar pentru cazurile semnalate până în prezent, ea nu a asigurat încă resursele umane necesare pentru a aplica regulamentul în mod consecvent și eficace în toate statele membre. A se vedea punctele [34-43](#).

**101** Auditul Curții a arătat că Comisia urmează o abordare „etapizată” pentru a identifica încălcările principiilor statului de drept și pentru a evalua posibilul impact al acestora asupra intereselor financiare ale UE. Comisia instituisse proceduri de identificare a posibilelor încălcări ale principiilor statului de drept, dar evaluarea impactului potențial al acestora și necesitatea impunerii unor acțiuni suplimentare nu au fost documentate în mod sistematic. Curtea nu a identificat niciun element de probă care să demonstreze că Comisia a aplicat o analiză sistematică a riscurilor, în funcție de criterii predefinite, în sprijinul deciziilor sale. Prin urmare, Curtea consideră că Comisia nu poate demonstra în mod transparent că interesele financiare ale UE sunt protejate în mod adecvat în toate statele membre. A se vedea punctele [44-57](#).

**102** Singurul caz în care Comisia a recurs la o combinație între toate cele trei instrumente a fost cel al Ungariei și Curtea a concluzionat că utilizarea lor a fost bine coordonată. În cazul Bulgariei și al României, mecanismul de cooperare și de verificare a încetat în septembrie 2023. Totuși, unele reforme nefinalizate care erau acoperite de mecanism au trebuit să fie reluate în cadrul noilor instrumente. În cadrul MRR, documentația disponibilă nu este suficientă pentru a justifica dacă alegerea între super-jaloane (care blochează toate plățile din cadrul MRR până la atingerea lor) și jaloane obișnuite (a căror realizare declanșează plăți specifice) a fost adecvată. Pentru celelalte state membre în afara Ungariei, Curtea nu a putut verifica motivele din spatele deciziei Comisiei de a nu utiliza Regulamentul privind condiționalitatea pentru a proteja interesele financiare ale UE. A se vedea punctele [59-74](#).

**103** Până la sfârșitul lunii decembrie 2023, Comisia propusese măsuri în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea pentru un singur stat membru: Ungaria. Analiza Curții a arătat că această propunere era conformă cu Regulamentul privind condiționalitatea, se baza pe o evaluare corectă și era documentată în mod suficient. Întrebarea dacă Comisia ar fi trebuit să propună mai multe măsuri bugetare ține de puterea sa discreționară. În cele din urmă, Consiliul a suspendat o sumă totală de 6,4 miliarde de euro din finanțarea UE, cu 1,2 miliarde de euro mai puțin față de ce a propus Comisia inițial. A se vedea punctele [75-83](#).

**104** Per ansamblu, două state membre incluse în eșantionul Curții fuseseră afectate de măsuri bugetare în cadrul MRR și al RDC: Ungaria și Polonia, cu un impact potențial de aproximativ 22 de miliarde de euro și, respectiv, 134 de miliarde de euro. În cazul Ungariei, cifra ia în calcul decizia din 13 decembrie 2023 de a debloca aproximativ 10 miliarde de euro deoarece Comisia a considerat că Ungaria îndeplinise condiția favorizantă orizontală legată de Carta drepturilor fundamentale în ceea ce privește independența sistemului judiciar. Dat fiind că activitatea de audit pe teren a Curții se încheiase înainte de data respectivă, decizia a fost luată în calcul, dar nu a făcut obiectul auditului. Sumele respective priveau însă în principal plăți care ar putea deveni scadente doar în viitor, ceea ce înseamnă că consecințele bugetare pe termen scurt erau mult mai limitate.

**105** Deși eficacitatea în timp a măsurilor bugetare și a celor de remediere luate până în prezent nu poate fi evaluată decât într-o etapă ulterioară, Curtea a identificat o serie de riscuri care ar putea să o submineze considerabil. În special, s-a observat că este posibil ca respectarea formală de către un stat membru a măsurilor de remediere să nu conducă neapărat la îmbunătățiri eficiente și durabile pe teren, care să meargă dincolo de un simplu exercițiu birocratic. Există, de asemenea, riscul unui regres ulterior al măsurilor de remediere sau al unei deteriorări simultane în alte privințe ale statului de drept. Aceste riscuri sunt cu atât mai importante cu cât decizia de a debloca fonduri poate fi mai ușor de luat decât cea de blocare a lor. Astfel de decizii trebuie să se sprijine pe o analiză tehnică, dar, în cele din urmă, ele țin seama și de considerații mai largi. În fine, Curtea observă că obligațiile Comisiei de a raporta cu privire la eficacitatea Regulamentului privind condiționalitatea sunt limitate. A se vedea punctele [84-97](#).

**106** Pe fondul acestor constatări, Curtea adresează următoarele recomandări:

## **Recomandarea 1 – Să se asigure capacitatea administrativă necesară pentru punerea în aplicare a Regulamentului privind condiționalitatea**

---

Comisia ar trebui:

- (a) să evalueze resursele umane necesare pentru a aplica în mod consecvent și eficace Regulamentul privind condiționalitatea în toate statele membre;
- (b) să finalizeze dezvoltarea sistemului său informatic de gestionare a cazurilor pentru a gestiona și a documenta fluxul de lucru pentru deciziile sale și pentru acțiunile întreprinse;
- (c) să își revizuiască și să își perfecționeze orientările, pe baza experienței acumulate în aplicarea regulamentului, și să clarifice problemele identificate în cursul auditului: ce anume constituie o legătură îndeajuns de directă între încălcările principiilor statului de drept și interesele financiare ale UE, cum să se aplice Regulamentul privind condiționalitatea astfel încât să se protejeze resursele proprii ale UE și cum să se evalueze eficacitatea măsurilor bugetare și a celor de remediere.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandărilor de la literele (a) și (b): 2024. Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării de la litera (c): cât mai curând posibil și cel târziu 2027 (în vederea pregătirilor pentru noul cadru financiar multianual).**

## **Recomandarea 2 – Să identifice, să evalueze și să documenteze în mod sistematic, pentru toate statele membre, modul în care problemele identificate în legătură cu statul de drept au fost abordate în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea**

---

Pentru a demonstra în mod transparent că interesele financiare ale UE sunt protejate în mod adecvat în toate statele membre, Comisia ar trebui, în mod sistematic și pentru toate statele membre, precum și pe baza unor criterii clare, să evalueze și să documenteze dacă problemele identificate constituie sau nu încălcări ale principiilor statului de drept, precum și impactul potențial asupra intereselor financiare ale UE.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: 2024.**

### Recomandarea 3 – Să se monitorizeze impactul măsurilor legate de statul de drept

---

Comisia ar trebui să monitorizeze măsurile legate de statul de drept care au fost luate în temeiul Regulamentului privind condiționalitatea, al MRR și al RDC (de exemplu, în ceea ce privește protecția intereselor financiare ale UE, îmbunătățirea statului de drept, impactul asupra obiectivelor de politică ale UE și asupra beneficiarilor) pentru a se asigura că acestea au fost puse în aplicare în mod eficace și susținut.

Pentru cheltuielile care precedă atingerea jaloanelor din cadrul Mecanismului de redresare și reziliență sau introducerea unor măsuri de atenuare pentru a se asigura îndeplinirea condițiilor favorizante orizontale din RDC, Comisia ar trebui să obțină o asigurare rezonabilă că aceste cheltuieli (din cadrul politicii de coeziune) sau atingerea satisfăcătoare a jaloanelor sau a țintelor (din cadrul MRR) nu erau afectate de încălcări ale statului de drept la momentul realizării lor.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: în fiecare an, până la sfârșitul perioadei de eligibilitate.**

### Recomandarea 4 – Orice propunere de ridicare a măsurilor bugetare să fie susținută de dovezi solide

---

Având în vedere problemele identificate în legătură cu închiderea mecanismului de cooperare și de verificare și riscurile specifice identificate de Curte cu privire la eficacitatea măsurilor de remediere, Comisia ar trebui să își bazeze orice propunere de ridicare a măsurilor bugetare (legat de Regulamentul privind condiționalitatea, de condiții favorizante orizontale în temeiul RDC sau de super-jaloane din cadrul MRR) pe informații solide, exhaustive și actualizate. Această decizie ar trebui să fie bine documentată.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: până la sfârșitul perioadei de eligibilitate.**

## **Recomandarea 5 – Să se raporteze anual cu privire la eficacitatea măsurilor luate ca răspuns la încălcările principiilor statului de drept**

---

După elaborarea primului său raport din ianuarie 2024, Comisia ar trebui să raporteze anual atât cu privire la aplicarea diferitelor instrumente disponibile în vederea combaterii riscurilor la adresa intereselor financiare ale UE, cât și cu privire la eficacitatea măsurilor luate împotriva încălcărilor principiilor statului de drept în statele membre. Această raportare ar putea fi corelată cu raportul anual privind statul de drept, dar nu trebuie să facă parte din acesta.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: în fiecare an, începând din 2025.**

## **Recomandarea 6 – Să se aducă îmbunătățiri cadrului privind statul de drept atunci când vor fi elaborate propuneri legislative viitoare, cu scopul de a consolida protecția intereselor financiare ale UE**

---

Comisia ar trebui să evalueze în continuare posibilele lacune care subminează eficacitatea cadrului privind statul de drept. Această evaluare ar trebui să țină seama de riscurile identificate în prezentul raport (cum ar fi impactul potențial al suspendărilor asupra realizării obiectivelor de politică specifice ale UE sau faptul că condiția favorizantă orizontală legată de Carta drepturilor fundamentale din cadrul RDC nu acoperă alte părți relevante ale bugetului) și de experiența pe care o va dobândi în anii următori. Atunci când elaborează cadrul de reglementare post-2027, Comisia ar trebui să propună măsuri de protecție suplimentare pe baza problemelor identificate până la acel moment.

**Data-țintă pentru punerea în aplicare a recomandării: cel târziu 2027 (în vederea pregătirilor pentru noul cadru financiar multianual).**

Prezentul raport a fost adoptat de Camera II, condusă de doamna Annemie Turtelboom, membră a Curții de Conturi, la Luxemburg, în ședința sa din 10 ianuarie 2024.

*Pentru Curtea de Conturi*

Tony Murphy  
*Președinte*

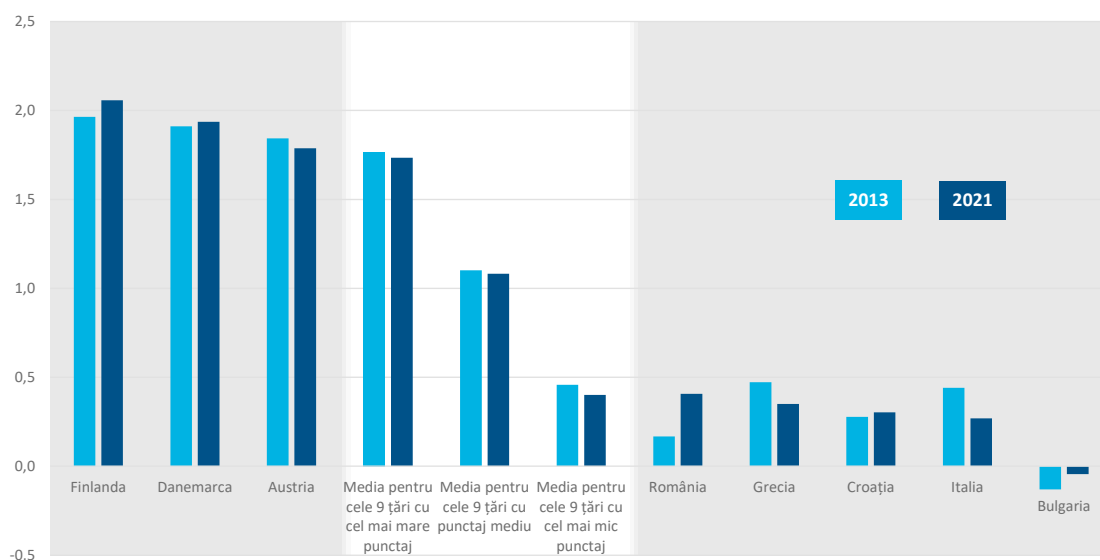


## Anexe

### Anexa I – Exemple de instrumente utilizate de către Banca Mondială și de către World Justice Project pentru monitorizarea situației statului de drept

Indicele privind statul de drept al Băncii Mondiale, similar indicelui de control al corupției, face parte din indicatorii privind guvernarea la nivel mondial ai Băncii Mondiale care măsoară diferite dimensiuni ale performanței în materie de guvernare. Acest indice include mai mulți indicatori, care măsoară gradul în care agenții au încredere în regulile societății și le respectă. Printre acești indicatori se numără percepțiile privind incidența criminalității, eficacitatea și previzibilitatea sistemului judiciar și forța executorie a contractelor.

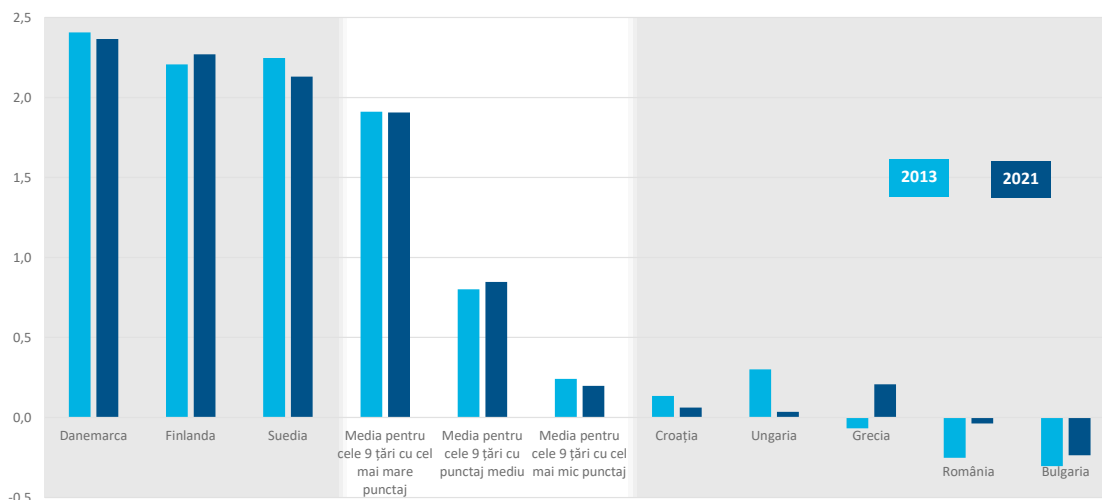
#### Banca Mondială – Indicele privind statul de drept – unul dintre indicatorii privind guvernarea la nivel mondial (min. – 2,5; max. + 2,5)



Sursa: Banca Mondială; <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>.

Un alt indicator este indicele de control al corupției al Băncii Mondiale, care reflectă percepțiile cu privire la măsura în care puterea publică este exercitată în scopul obținerii unui câștig personal, incluzând atât formele de mică corupție, cât și cele de mare corupție, precum și acaparea statului de către elite și interese private.

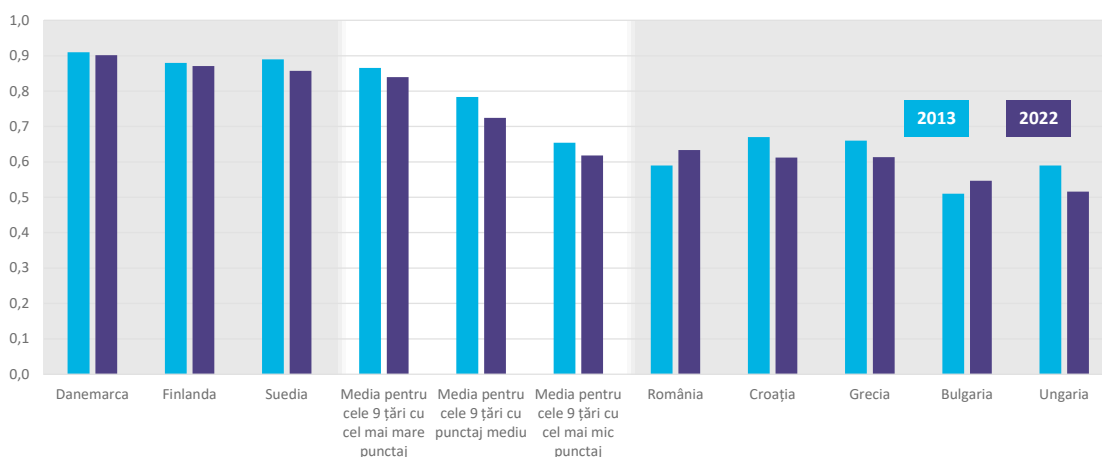
## Banca Mondială – Indicele de control al corupției – unul dintre indicatorii privind guvernarea la nivel mondial (min. – 2,5; max. + 2,5)



Sursa: Banca Mondială; <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>.

**Indicele privind statul de drept al World Justice Project** măsoară statul de drept în toată lumea pe baza experiențelor și a percepțiilor publicului larg și ale practicienilor și experților naționali din domeniul dreptului. Performanța unei țări este măsurată cu ajutorul a 44 de indicatori, care acoperă o gamă largă de domenii, cum ar fi justiția civilă și penală, drepturile fundamentale, constrângerile puterii guvernamentale, asigurarea respectării legilor sau absența corupției.

## World Justice Project – Indicele privind statul de drept 2013-2022 (min. 0,0; max. 1,0)



Sursa: World Justice Project; <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2021/current-historical-data>.

## Anexa II – Etapele principale ale aplicării Regulamentului privind condiționalitatea

Etape/termene		
Articolele 3 și 4	(1) Comisia identifică încălcări ale principiilor statului de drept.	
	(2) Comisia evaluează dacă încălcările principiilor statului de drept identificate afectează sau riscă în mod grav să afecteze, într-o manieră îndeajuns de directă, buna gestiune financiară a bugetului UE sau interesele financiare ale UE.	
Articolele 5 și 6	(3) Comisia trimite o notificare scrisă statului membru vizat.	
	(4) Statul membru răspunde la notificare și propune eventuale măsuri de remediere.	1-3 luni
	(5) Comisia analizează răspunsul statului membru.	1 lună
	(6) Dacă este cazul, Comisia evaluează proporționalitatea măsurilor bugetare avute în vedere, în conformitate cu articolele 5 și 6.	
	(7) Dacă este cazul, Comisia informează statul membru cu privire la concluzii și la măsurile bugetare preconizate.	
	(8) Statul membru răspunde la analiza Comisiei și la măsurile bugetare preconizate.	1 lună
	(9) Dacă este necesar, Comisia propune Consiliului măsuri de protecție.	1 lună
	(10) Consiliul adoptă/modifică propunerea Comisiei.	1-3 luni
Articolul 7	(11) Statul membru informează Comisia că nu mai sunt îndeplinite condițiile de aplicare a Regulamentului privind condiționalitatea și solicită ridicarea măsurilor bugetare.	
	(12) Comisia reevaluează situația și, dacă este cazul, propune ridicarea sau ajustarea măsurilor bugetare, în termen de cel mult un an de la adoptarea acestora.	
	(13) Consiliul adoptă decizia privind ridicarea măsurilor.	

Sursa: Curtea de Conturi Europeană.

## Anexa III – Obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare și jaloanele aferente din planurile de redresare și reziliență ale Bulgariei și României

Prima coloană a tabelului de mai jos prezintă obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare pentru Bulgaria, astfel cum au fost adoptate prin [Decizia 2006/929/CE](#) a Comisiei. A doua coloană conține o listă orientativă a jaloanelor și a țintelor din planul de redresare și reziliență al Bulgariei pe care Curtea le consideră relevante pentru cele șase obiective de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare.

### Bulgaria

	Obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare	Jaloanele și țintele corespunzătoare din planul de redresare și reziliență
1	Adoptarea unor modificări ale constituției care să înlăture orice ambiguitate cu privire la independența și responsabilizarea sistemului judiciar.	C10.R2-219: Combaterea corupției – Îmbunătățirea rolului Inspectoratului în cadrul Consiliului Judiciar Suprem în prevenirea și combaterea corupției în sistemul judiciar(T4 2022).
2	Garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient prin adoptarea și punerea în aplicare a unei legi noi privind sistemul judiciar și noul cod de procedură civilă. Raportarea cu privire la impactul acestor două noi legi, precum și al codurilor de procedură penală și administrativă, în special în cursul fazei premergătoare judecătii.	Privind monitorizarea – Publicarea a patru analize anuale privind punerea în aplicare a normelor privind e-justiția în Codul de procedură civilă și în Codul de procedură penală  3.3.6. - 3.3.7. Mecanism de monitorizare și raportare (MMR).
3	Continuarea reformei sistemului judiciar, în scopul creșterii profesionalismului, a responsabilizării și a eficienței. Evaluarea efectelor acestei reforme și publicarea rezultatelor în fiecare an.	C10.R2-219: Combaterea corupției – Îmbunătățirea rolului Inspectoratului în cadrul Consiliului Judiciar Suprem în prevenirea și combaterea corupției în sistemul judiciar(T4 2022).

	Obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare	Jaloanele și țintele corespunzătoare din planul de redresare și reziliență
4	Desfășurarea unor cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt și raportarea acestora. Raportarea cu privire la inspecțiile interne ale instituțiilor publice și la publicarea bunurilor personale deținute de înalții funcționari.	<p>C10.R2-218: Combaterea corupției – Intrarea în vigoare a modificărilor legislative de reformare a Comisiei anticorupție și a Comisiei pentru confiscarea activelor ilegale (jaloanele aferente: 220; 221) (T3 2022).</p> <p>C10.R2-221: Combaterea corupției – Intrarea în vigoare a platformei electronice și sprijinirea modificărilor legislative pentru consolidarea organismelor și unităților anticorupție (T2 2023).</p> <p>C10.R2-222: Combaterea corupției – Intrarea în vigoare a modificărilor legislative pentru a garanta eficacitatea procedurilor penale și îmbunătățirea responsabilității și a răspunderii penale a Procurorului General (T2 2023).</p> <p>C10.R2-223: Combaterea corupției – Intrarea în vigoare a măsurilor legislative de reglementare a activităților de lobby (T4 2023).</p>
5	Adoptarea unor măsuri suplimentare pentru prevenirea și combaterea corupției, în special la frontiere și în cadrul administrației locale.	226 – Analize anuale privind punerea în aplicare a Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea corupției.
6	Punerea în aplicare a unei strategii de combatere a criminalității organizate, axată în special pe infracțiunile grave, spălarea de bani și confiscarea sistematică a bunurilor delincvenților. Raportarea cu privire la anchetele, punerile sub urmărire sau condamnările, noi sau aflate în curs de desfășurare, din acest domeniu.	<p>218 – Combaterea corupției – Intrarea în vigoare a modificărilor legislative de reformare a Comisiei anticorupție și a Comisiei pentru confiscarea activelor ilegale (jaloanele aferente: 220; 221).</p> <p>238 – Adoptarea planului de acțiune pentru atenuarea riscurilor de spălare a banilor și de finanțare a terorismului identificate în evaluarea națională a riscurilor (termen-limită T3 2021).</p>

Prima coloană a tabelului de mai jos prezintă obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare pentru România, astfel cum au fost adoptate prin Decizia [2006/928/CE](#) a Comisiei. A doua coloană conține o listă orientativă a jaloanelor și a țintelor din planul de redresare și reziliență al României pe care Curtea le consideră relevante pentru cele patru obiective de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare.

## România

	Obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare	Jaloanele și țintele relevante din planul de redresare și reziliență
1	Garantarea unui proces judiciar mai transparent și mai eficient totodată, în special prin consolidarea capacităților și a responsabilizării Consiliului Superior al Magistraturii. Raportarea și evaluarea impactului noilor coduri de procedură civilă și administrativă.	C14.R5-423: Intrarea în vigoare a „legilor justiției” (legi privind statutul magistraților, organizarea judiciară, Consiliul Superior al Magistraturii) (T2 2023).  C14.R5-424: Modificarea Codului penal și a Codului de procedură penală (T4 2022).
2	Înființarea, conform celor prevăzute, a unei agenții pentru integritate cu responsabilități în domeniul verificării patrimoniului, a incompatibilităților și a conflictelor de interese potențiale, precum și cu capacitatea de a adopta decizii obligatorii care să poată duce la aplicarea unor sancțiuni disuasive.	RO-C[C14]-R[R7.0]-M[431]. Evaluarea și actualizarea legislației privind cadrul de integritate – Intrarea în vigoare a legilor consolidate privind integritatea.
3	Continuarea, în baza progreselor realizate deja, a unor cercetări profesionale și imparțiale cu privire la acuzațiile de corupție la nivel înalt.	C14.R6-426: Intrarea în vigoare a hotărârii de guvern de aprobare a noii Strategii naționale anticorupție (T4 2021).  C14.R6-428: Finalizarea a cel puțin 70 % din măsurile prevăzute în noua strategie anticorupție (T4 2025).  C14.R6-430: Intrarea în vigoare a legii privind protecția avertizorilor (T1 2022).

	Obiectivele de referință ale mecanismului de cooperare și de verificare	Jaloanele și țintele relevante din planul de redresare și reziliență
4	<p>Adoptarea unor măsuri suplimentare de prevenire și combatere a corupției, în special în cadrul administrației locale.</p>	<p>M 426: Intrarea în vigoare a hotărârii de guvern de aprobare a noii Strategii naționale anticorupție (T4 2021).</p> <p>Ținta (T) 428: Finalizarea a cel puțin 70 % din măsurile prevăzute în noua strategie anticorupție (T4 2025).</p> <p>M 430: Intrarea în vigoare a legii privind protecția avertizorilor (T1 2022).</p> <p>Ținta 429: Rata de ocupare a 85 % din posturile de procuror din cadrul Direcției Naționale Anticorupție (T2 2023).</p> <p>Ținta 446: Dezvoltarea infrastructurii logistice (non-IT) necesare luptei împotriva corupției și recuperării produsului și prejudiciilor generate de infracțiuni, inclusiv a formării profesionale în aceste domenii – Darea în folosință a depozitelor pentru bunurile confiscate (T3 2025).</p>

## Anexa IV – Regulamentul privind dispozițiile comune (RDC) pentru opt fonduri ale UE

### Prezentare generală a RDC

Aspect	Descriere								
<b>Sfera financiară</b>	<p>Bugetul total al celor opt fonduri pentru perioada 2021-2027 la prețurile din 2022: 405,1 miliarde de euro:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Fondul european de dezvoltare regională (FEDR), cu excepția programelor Interreg: 226 de miliarde de euro;</li> <li>○ Fondul social european Plus (FSE+): 98,5 miliarde de euro;</li> <li>○ Fondul de coeziune (FC): 48 de miliarde de euro;</li> <li>○ Fondul pentru o tranziție justă (FTJ): 8,4 miliarde de euro;</li> <li>○ Fondul european pentru afaceri maritime, pescuit și acvacultură (FEAMPA): 6,11 miliarde de euro;</li> <li>○ Fondul pentru azil, migrație și integrare (FAMI): 9,88 miliarde de euro;</li> <li>○ Fondul pentru securitate internă (FSI): 1,93 miliarde de euro;</li> <li>○ Instrumentul de sprijin financiar pentru managementul frontierelor și politica de vize (IMFV): 6,25 miliarde de euro.</li> </ul>								
<b>Părți implicate</b>	<table border="1"> <tbody> <tr> <td>Statul membru al UE</td> <td>În cursul elaborării programului operațional, statul membru se autoevaluează pentru a stabili dacă respectă condiția favorizantă orizontală privind Carta drepturilor fundamentale în contextul punerii în aplicare a programului respectiv.</td> </tr> <tr> <td>Comisia</td> <td>Examinează autoevaluarea statului membru și aprobă programul.</td> </tr> <tr> <td>Statul membru al UE</td> <td>Pune în aplicare programul și solicită rambursarea cheltuielilor, care sunt plătite sub rezerva îndeplinirii condițiilor favorizante.</td> </tr> <tr> <td>Comisia</td> <td>Evaluează cererea de plată și dacă sunt îndeplinite condițiile favorizante.</td> </tr> </tbody> </table>	Statul membru al UE	În cursul elaborării programului operațional, statul membru se autoevaluează pentru a stabili dacă respectă condiția favorizantă orizontală privind Carta drepturilor fundamentale în contextul punerii în aplicare a programului respectiv.	Comisia	Examinează autoevaluarea statului membru și aprobă programul.	Statul membru al UE	Pune în aplicare programul și solicită rambursarea cheltuielilor, care sunt plătite sub rezerva îndeplinirii condițiilor favorizante.	Comisia	Evaluează cererea de plată și dacă sunt îndeplinite condițiile favorizante.
Statul membru al UE	În cursul elaborării programului operațional, statul membru se autoevaluează pentru a stabili dacă respectă condiția favorizantă orizontală privind Carta drepturilor fundamentale în contextul punerii în aplicare a programului respectiv.								
Comisia	Examinează autoevaluarea statului membru și aprobă programul.								
Statul membru al UE	Pune în aplicare programul și solicită rambursarea cheltuielilor, care sunt plătite sub rezerva îndeplinirii condițiilor favorizante.								
Comisia	Evaluează cererea de plată și dacă sunt îndeplinite condițiile favorizante.								
<b>Condițiile pentru aplicarea măsurilor</b>	Lipsa de mecanisme eficiente care să asigure respectarea condiției favorizante orizontale privind Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene în punerea în aplicare a fondului.								



Aspect	Descriere																																	
<b>Măsuri</b>	Nerambursarea cheltuielilor, cu excepția asistenței tehnice și a cheltuielilor care contribuie la îndeplinirea condiției favorizante.																																	
<b>Calendarul măsurilor</b>	Pe tot parcursul punerii în aplicare a programului.																																	
<b>Aplicarea măsurilor în cazul celor șase țări incluse în eșantionul Curții – situația la jumătatea lunii decembrie 2023</b>	Bulgaria Nu este cazul																																	
	Grecia Nu este cazul																																	
	Ungaria	Au fost adoptate programele care fac obiectul RDC; cu toate acestea, dat fiind că unele condiții favorizante tematice și orizontale sunt considerate neîndeplinite, este blocată la rambursare o sumă totală de 11,7 miliarde de euro (conform estimării Comisiei), în temeiul RDC și al Regulamentului privind condiționalitatea (a se vedea <i>figura 3</i> ).																																
		<table border="1"> <thead> <tr> <th>Ungaria</th> <th colspan="7">În miliarde de euro</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FEDR</td> <td>6,56</td> <td>FSE+</td> <td>3,55</td> <td>Fondul de coeziune</td> <td>1,40</td> <td>FTJ</td> <td>0,14</td> </tr> <tr> <td>FEAMPA</td> <td>0</td> <td>FAMI</td> <td>0,03</td> <td>IMFV</td> <td>0</td> <td>FSI</td> <td>0</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td colspan="7">11,68</td> </tr> </tbody> </table>	Ungaria	În miliarde de euro							FEDR	6,56	FSE+	3,55	Fondul de coeziune	1,40	FTJ	0,14	FEAMPA	0	FAMI	0,03	IMFV	0	FSI	0	Total	11,68						
	Ungaria	În miliarde de euro																																
	FEDR	6,56	FSE+	3,55	Fondul de coeziune	1,40	FTJ	0,14																										
FEAMPA	0	FAMI	0,03	IMFV	0	FSI	0																											
Total	11,68																																	
Italia	Nu este cazul																																	
Polonia	Au fost adoptate programele care fac obiectul RDC; cu toate acestea, deciziile precizează că cea de a treia condiție favorizantă orizontală nu este îndeplinită. Prin urmare, rambursarea cheltuielilor în cadrul fondurilor acoperite de RDC este blocată pentru o sumă totală de 74,1 miliarde de euro (conform estimărilor Comisiei).																																	
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Polonia</th> <th colspan="7">În miliarde de euro</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>FEDR</td> <td>45,80</td> <td>FSE+</td> <td>12,40</td> <td>FC</td> <td>11,30</td> <td>FTJ</td> <td>3,70</td> </tr> <tr> <td>FEAMPA</td> <td>0,48</td> <td>FAMI</td> <td>0,24</td> <td>IMFV</td> <td>0,16</td> <td>FSI</td> <td>0,07</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td colspan="7">74,15</td> </tr> </tbody> </table>	Polonia	În miliarde de euro							FEDR	45,80	FSE+	12,40	FC	11,30	FTJ	3,70	FEAMPA	0,48	FAMI	0,24	IMFV	0,16	FSI	0,07	Total	74,15							
Polonia	În miliarde de euro																																	
FEDR	45,80	FSE+	12,40	FC	11,30	FTJ	3,70																											
FEAMPA	0,48	FAMI	0,24	IMFV	0,16	FSI	0,07																											
Total	74,15																																	
România	Nu este cazul																																	
<b>Ridicarea măsurilor</b>	Măsurile vor fi ridicate de îndată ce Comisia ajunge la concluzia că statul membru în cauză respectă cea de a treia condiție favorizantă orizontală.																																	

## Anexa V – Prezentare generală a aplicării Regulamentului privind condiționalitatea în cazul Ungariei

### Regulamentul privind condiționalitatea

#### Descriere

##### Aplicarea măsurilor – situația la jumătatea lunii decembrie 2023

Două măsuri bugetare (articolul 5) propuse de Comisie și impuse Ungariei de către Consiliu.

- (1) Un procent de 55 % din angajamentele bugetare aferente următoarelor programe operaționale din cadrul politicii de coeziune, odată aprobate, se suspendă:
  - (a) Programul operațional pentru eficiență de mediu și energetică Plus 55 % din 3,666 miliarde de euro = 2,016 miliarde de euro (finanțare din partea UE suspendată);
  - (b) Programul operațional integrat pentru transporturi Plus 55 % din 3,546 miliarde de euro = 1,950 miliarde de euro (finanțare din partea UE suspendată);
  - (c) Programul operațional de dezvoltare teritorială și a așezărilor Plus 55 % din 4,354 miliarde de euro = 2,395 miliarde de euro (finanțare din partea UE suspendată).

Suma totală suspendată din fondurile UE în cadrul celor trei programe: 6,361 miliarde de euro (inclusiv aproximativ 2,0 miliarde de euro blocați la rambursare în temeiul dispozițiilor din RDC. A se vedea *figura 3*).

- (2) În cazul în care Comisia execută bugetul Uniunii prin gestiune directă sau indirectă în temeiul articolului 62 alineatul (1) literele (a) și (c) din Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046, nu se asumă niciun angajament juridic cu nicio fiducie de interes public constituită în temeiul Legii maghiare IX din 2021 și cu nicio entitate deținută de o astfel de fiducie de interes public.

Întrucât interdicția nu vizează o sursă de finanțare, ci un tip de entitate care poate fi finanțată din orice sursă, impactul său financiar nu poate fi estimat.

#### Ridicarea măsurilor

Măsuri bugetare în temeiul articolului 5: nu este prevăzut niciun termen pentru ridicarea măsurilor bugetare; Comisia va reevalua situația din Ungaria fie din proprie inițiativă, fie la cererea Ungariei, cel târziu la un an de la adoptarea măsurilor de către Consiliu.

În cazul Ungariei, măsurile bugetare au fost adoptate de Consiliu la 15 decembrie 2022, astfel încât Comisia trebuie să finalizeze reevaluarea până la 15 decembrie 2023.

**Descriere**

Ungaria a propus următoarele 17 măsuri de remediere [articolul 6 alineatul (9)]:

- (1) Consolidarea prevenirii, a detectării și a corectării nelegalităților și neregulilor legate de execuția fondurilor Uniunii prin intermediul unei Autorități de Integritate nou-înființate;
- (2) Înființarea unui grup operativ anticorupție;
- (3) Consolidarea cadrului anticorupție;
- (4) Asigurarea transparenței modului în care este utilizat sprijinul UE de către fundațiile de gestionare a activelor de interes public;
- (5) Introducerea unei proceduri specifice în cazul infracțiunilor speciale legate de exercitarea autorității publice sau de gestionarea bunurilor publice;
- (6) Consolidarea mecanismelor de audit și de control pentru a garanta utilizarea judicioasă a sprijinului UE;
- (7) Reducerea ponderii procedurilor de atribuire a contractelor cu ofertant unic finanțate din fonduri ale UE;
- (8) Reducerea ponderii procedurilor de atribuire a contractelor cu ofertant unic finanțate din bugetul național;
- (9) Dezvoltarea unui instrument de raportare a ofertelor unice pentru a monitoriza și a raporta cu privire la procedurile de achiziții publice închise cu oferte unice;
- (10) Dezvoltarea sistemului electronic de achiziții publice pentru a spori transparența;
- (11) Elaborarea unui cadru de măsurare a performanței care să evalueze eficiența și rentabilitatea achizițiilor publice;
- (12) Adoptarea unui plan de acțiune pentru creșterea nivelului de concurență în domeniul achizițiilor publice;
- (13) Formarea care urmează să fie oferită microîntreprinderilor și întreprinderilor mici și mijlocii cu privire la practicile în materie de achiziții publice;
- (14) Instituirea unei scheme de sprijin pentru compensarea costurilor asociate participării la achizițiile publice ale microîntreprinderilor și ale întreprinderilor mici și mijlocii;
- (15) Aplicarea ARACHNE, instrumentul de notare a riscurilor al Comisiei;
- (16) Consolidarea cooperării cu OLAF;
- (17) Adoptarea unui act legislativ care să asigure o mai mare transparență a cheltuielilor publice.

## Acronime

**MRR:** Mecanismul de redresare și reziliență

**PNRR:** plan național de redresare și reziliență

**RDC:** Regulamentul privind dispozițiile comune

**TFUE:** Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene

**TUE:** Tratatul privind Uniunea Europeană

# Glosar

**Achiziție publică:** achiziția de către un organism public sau de către o altă autoritate a unor bunuri, servicii sau lucrări prin intermediul unei proceduri deschise și competitive, cu scopul de a obține calitate și un raport optim costuri-beneficii.

**Condiții favorizante orizontale:** patru condiții prealabile pentru finanțare aplicabile tuturor fondurilor UE care fac obiectul Regulamentului privind dispozițiile comune.

**Corupție:** în contextul prezentului raport, conduită voită a unui funcționar public în prejudiciul intereselor financiare ale UE.

**Fondurile din cadrul politicii de coeziune:** cele patru fonduri ale UE care sprijină coeziunea economică, socială și teritorială în UE în perioada 2021-2027: Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european Plus, Fondul de coeziune și Fondul pentru o tranziție justă.

**Fraudă:** utilizarea intenționată și ilegală a înșelăciunii pentru a obține un avantaj material prin privarea unei alte părți de anumite bunuri sau de sume de bani.

**Jalon legat de control:** cerință specifică, referitoare la sistemele de audit și de control ale unui stat membru, care trebuie îndeplinită înainte ca țara să poată primi orice finanțare din MRR (articolul 22 din Regulamentul privind MRR). Cunoscut și sub denumirea de „super-jalon”.

**Jalon:** realizare sub aspect calitativ obținută în direcția finalizării unei reforme sau a unei investiții, privită drept condiție prealabilă pentru a primi o anumită plată din MRR.

**Mecanismul de redresare și reziliență:** mecanismul de sprijin financiar al UE destinat să atenueze impactul economic și social al pandemiei de COVID-19 și să stimuleze redresarea, promovând totodată transformarea verde și pe cea digitală.

**NextGenerationEU:** pachet de finanțare menit să contribuie la redresarea statelor membre ale UE în urma impactului economic și social al pandemiei de COVID-19.

**Plan de redresare și reziliență:** document prin care se stabilesc reformele și investițiile preconizate de un stat membru în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență.

**Politică de coeziune:** politica UE prin care se urmărește reducerea decalajelor economice și sociale dintre regiuni și dintre statele membre, prin promovarea creării de locuri de muncă, a competitivității întreprinderilor, a creșterii economice, a dezvoltării durabile și a cooperării transfrontaliere și interregionale.

**Procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor:** procedură prin care Comisia ia măsuri împotriva oricărui stat membru al UE care nu își îndeplinește obligațiile ce îi revin în temeiul dreptului UE.

**Program:** mijlocul prin care sunt realizate anumite obiective de politică ale UE, în general prin intermediul unor proiecte cofinanțate.

**Regulamentul financiar:** normele care reglementează întocmirea și utilizarea bugetului UE, precum și procesele conexe, cum ar fi controlul intern, raportarea, auditul și descărcarea de gestiune.

**Regulamentul privind condiționalitatea:** regulamentul de stabilire a normelor de protejare a bugetului UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept în statele membre.

**Regulamentul privind dispozițiile comune:** regulamentul care stabilește normele aplicabile unui număr de opt fonduri ale UE, inclusiv celor patru fonduri ale politicii de coeziune. Regulamentul actual acoperă perioada 2021-2027.

**Resurse proprii:** fondurile utilizate pentru a finanța bugetul UE, marea majoritate provenind din contribuțiile statelor membre.

**Semestrul european:** ciclu anual care oferă un cadru pentru coordonarea politicilor economice ale statelor membre ale UE și pentru monitorizarea progreselor.

**Setul de instrumente al UE privind statul de drept:** set de instrumente destinat promovării și susținerii statului de drept în UE și în statele membre ale acesteia.

**Super-jalon:** cerință specifică, referitoare la sistemele de audit și de control ale unui stat membru, care trebuie îndeplinită înainte ca țara să poată primi orice finanțare din MRR (articolul 22 din Regulamentul privind MRR). Cunoscut și sub denumirea de „**jalon legat de control**”.

**Țintă:** măsură cantitativă a progreselor înregistrate de un stat membru în direcția finalizării unei reforme specifice sau a unei investiții în planul său de redresare și reziliență.

## Răspunsurile Comisiei

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-03>

## Calendar

<https://www.eca.europa.eu/ro/publications/sr-2024-03>

## Echipa de audit

Rapoartele speciale ale Curții de Conturi Europene prezintă rezultatele auditurilor sale cu privire la politicile și programele UE sau la diverse aspecte legate de gestiune aferente unor domenii bugetare specifice. Curtea de Conturi Europeană selectează și concepe aceste sarcini de audit astfel încât impactul lor să fie maxim, luând în considerare riscurile la adresa performanței sau a conformității, nivelul de venituri sau de cheltuieli implicat, evoluțiile viitoare și interesul politic și public.

Acest audit al performanței a fost efectuat de Camera de audit II – cameră specializată pe domeniile de cheltuieli aferente investițiilor pentru coeziune, creștere și incluziune – condusă de doamna Annemie Turtelboom, membră a Curții de Conturi Europene. Auditul a fost condus de doamna Annemie Turtelboom, membră a Curții, sprijinită de: Eric Braucourt, șef de cabinet, și Celil Ishik, atașat în cadrul cabinetului; Friedemann Zippel, manager principal; Dieter Böckem, coordonator; Aleksandar Latinov, coordonator adjunct; Jussi Bright, Marton Baranyi și Plamen Petrov, auditori; Rebecca Tronci, Heidi Rand și Abel Ferrero Tazza, stagieri.



*De la stânga la dreapta:* Rebecca Tronci, Jussi Bright, Aleksandar Latinov, Marton Baranyi, Dieter Böckem, Annemie Turtelboom, Eric Braucourt, Friedemann Zippel, Celil Ishik, Heidi Rand.



# DREPTURI DE AUTOR

© Uniunea Europeană, 2024

Politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare este definită în [Decizia nr. 6-2019 a Curții de Conturi Europene](#) privind politica în materie de date deschise și reutilizarea documentelor.

Cu excepția cazului în care se precizează altceva (de exemplu, într-o mențiune separată indicând drepturile de autor), conținutul elaborat de Curtea de Conturi Europeană pentru care UE deține drepturile de autor face obiectul licenței [Creative Commons Atribuire 4.0 Internațional \(CC BY 4.0\)](#). Prin urmare, ca regulă generală, reutilizarea este autorizată cu condiția menționării adecvate a autorilor și a indicării eventualelor modificări. Reutilizatorul conținutului elaborat de Curtea de Conturi Europene nu poate altera sensul sau mesajul inițial. Curtea de Conturi Europene nu răspunde pentru eventualele consecințe ale reutilizării.

Este necesar să obțineți o permisiune suplimentară în cazul în care un anumit conținut prezintă persoane fizice ce pot fi identificate, de exemplu, în cazul fotografiilor în care apar membri ai personalului Curții de Conturi Europene sau în cazul în care conținutul include lucrări ale unor terți.

Dacă se obține o astfel de permisiune, ea anulează și înlocuiește permisiunea de natură generală menționată mai sus și va indica în mod clar eventualele restricții de utilizare.

Pentru a utiliza sau a reproduce un conținut pentru care UE nu deține drepturile de autor, poate fi necesar să obțineți o permisiune în acest sens direct de la titularii drepturilor de autor.

Programele informatice sau documentele care fac obiectul unor drepturi de proprietate industrială, cum ar fi brevetele, mărcile, desenele și modelele înregistrate, logourile și denumirile, sunt excluse din politica Curții de Conturi Europene referitoare la reutilizare.

Familia site-urilor instituționale ale Uniunii Europene care sunt incluse în domeniul europa.eu oferă linkuri către site-uri terțe. Deoarece Curtea de Conturi Europene nu are control asupra acestor site-uri, sunteți încurajați să verificați politica aplicată de ele în ceea ce privește respectarea vieții private și drepturile de autor.

## Utilizarea logoului Curții de Conturi Europene

Logoul Curții de Conturi Europene nu poate fi utilizat fără acordul prealabil al Curții de Conturi Europene.

HTML	ISBN 978-92-849-1561-3	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/142701	QJ-AB-24-002-RO-Q
PDF	ISBN 978-92-849-1543-9	ISSN 1977-5806	doi:10.2865/222056	QJ-AB-24-002-RO-N

Statul de drept este una dintre valorile fundamentale comune ale UE. Situația statului de drept s-a deteriorat în unele state membre în ultimul deceniu. UE a adoptat un instrument nou în decembrie 2020 pentru a-și proteja interesele financiare împotriva încălcărilor principiilor statului de drept în țările din UE, și anume Regulamentul privind condiționalitatea.

Curtea de Conturi Europeană a evaluat dacă aplicarea de către Comisie a Regulamentului privind condiționalitatea a fost adecvată și coerentă cu alte mecanisme disponibile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență și al Regulamentului privind dispozițiile comune pentru politica de coeziune din perioada 2021-2027. Curtea a examinat mecanismele interne prin care Comisia a pus în aplicare regulamentul, precum și acțiunile întreprinse de aceasta pentru a proteja interesele financiare ale UE prin intermediul celor trei instrumente.

Concluzia Curții este că Regulamentul privind condiționalitatea, împreună cu dispoziții specifice ale Mecanismului de redresare și reziliență și ale Regulamentului privind dispozițiile comune pentru politica de coeziune, marchează o îmbunătățire în vederea protejării intereselor financiare ale UE împotriva încălcărilor principiilor statului de drept și că măsurile întreprinse până în prezent în legătură cu una dintre țări sunt conforme cu regulamentul. Curtea a identificat însă și anumite aspecte ale regulamentului care sunt dificil de aplicat, precum și o serie de riscuri care ar putea submina în mod semnificativ eficacitatea măsurilor întreprinse. Recomandările sale abordează aceste aspecte cu scopul de a consolida eficacitatea cadrului aferent.

Raport special al Curții de Conturi Europene prezentat în temeiul articolului 287 alineatul (4) al doilea paragraf TFUE.



CURTEA DE  
CONTURI  
EUROPEANĂ



Oficiul pentru Publicații  
al Uniunii Europene

**CURTEA DE CONTURI EUROPEANĂ**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1

Întrebări: [eca.europa.eu/ro/contact](https://eca.europa.eu/ro/contact)

Website: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors