



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 4 giugno 2014
(OR. en)**

10582/14

COWEB 63

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	4 giugno 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2014) 331 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO sui progressi compiuti dall'Albania nella lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata e nella riforma giudiziaria

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 331 final.

All.: COM(2014) 331 final



Bruxelles, 4.6.2014
COM(2014) 331 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**sui progressi compiuti dall'Albania nella lotta alla corruzione e alla criminalità
organizzata e nella riforma giudiziaria**

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO
EUROPEO**

**sui progressi compiuti dall'Albania nella lotta alla corruzione e alla criminalità
organizzata e nella riforma giudiziaria**

1. Introduzione

La presente relazione risponde alle conclusioni del Consiglio del 17 dicembre 2013, in cui si legge:

“Il Consiglio esaminerà, sulla base di una relazione presentata dalla Commissione, che prosegua l’attuazione delle strategie in materia di anticorruzione e di riforma della magistratura, nonché della pertinente legislazione recentemente adottata, come anche la tendenza a svolgere indagini ed ad avviare azioni penali in maniera proattiva, anche nel settore della criminalità organizzata. Alla luce della relazione, e sempreché l’Albania continui nei progressi incoraggianti finora compiuti, il Consiglio guarda con favore a una decisione relativa alla concessione all’Albania dello status di paese candidato nel giugno 2014, fatto salvo l’avallo del Consiglio europeo.”

In linea con la richiesta del Consiglio, la presente relazione verte principalmente sulla lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata e sulla riforma giudiziaria e sottolinea alcuni altri sviluppi essenziali in ambiti importanti per l’integrazione dell’Albania nell’UE. Riguarda il periodo di tempo intercorso dalla pubblicazione dell’ultima relazione sui progressi compiuti dal paese¹ e si basa su informazioni raccolte e analizzate dalla Commissione, tra cui dati forniti dal paese, valutazioni inter pares e contatti regolari con gli Stati membri e le organizzazioni internazionali.

Nel periodo di riferimento il Governo albanese ha mostrato di intraprendere azioni concrete e ha dato prova di una solida volontà politica per quanto riguarda la riforma legata all’UE, relativamente a un’ampia gamma di questioni. In novembre Governo e opposizione hanno unito le forze per adottare una risoluzione sull’integrazione nell’UE – che da allora entrambe le parti hanno continuato a sostenere, nonostante l’ulteriore costruzione del consenso sia stata ostacolata da un clima sempre più polemico fra di esse che ha portato fra l’altro l’opposizione a ritirarsi da alcune votazioni importanti in certe commissioni parlamentari.

In novembre è stato avviato il dialogo ad alto livello per sostenere l’Albania nel processo di integrazione nell’UE concentrandosi sulle principali priorità in materia di riforma. In occasione di una seconda riunione del dialogo, all’inizio di marzo, l’Albania ha presentato una tabella di marcia in cui ha delineato il suo impegno a medio termine nella realizzazione delle principali priorità per l’avvio dei negoziati di adesione. A questa riunione sia il Governo che l’opposizione hanno dato prova di un impegno costruttivo verso la riforma legata all’UE.

¹ L’ultimo pacchetto “Allargamento” della Commissione, inclusa la relazione sui progressi compiuti dall’Albania, è stato pubblicato il 16 ottobre 2013.

2. Sviluppi recenti

La nuova *legge sulla funzione pubblica* è diventata effettiva il 26 febbraio 2014, e la legge d'attuazione è stata adottata in tempo per la sua entrata in vigore il 1° aprile. Questa legge costituisce un importante passo avanti per promuovere la professionalità e la meritocrazia e per combattere la politicizzazione, l'inefficienza e la corruzione in un ampio numero di organi del settore pubblico, e il monitoraggio della sua attuazione è fondamentale. Da ottobre, le questioni dei *licenziamenti* e della retrocessione di personale, dovuti principalmente a misure disciplinari e a ristrutturazioni nelle istituzioni pubbliche, hanno generato tensioni politiche. In questo contesto, il Governo ha congelato tutte le nuove assunzioni da marzo a luglio per consentire che la nuova legge diventasse pienamente operativa, cercando così di garantire un processo di assunzione solido e trasparente. La totale osservanza della legislazione applicabile e delle decisioni giudiziarie è di fondamentale importanza.

Il Parlamento ha adottato provvedimenti per rafforzare il suo ruolo di vigilanza sulle istituzioni indipendenti. Vi sono state tuttavia delle controversie sulla creazione, sulle procedure di nomina e sul rendimento di una serie di istituzioni e autorità indipendenti, responsabili dinanzi ad esso. È fondamentale attuare pienamente la legislazione applicabile e rafforzare la professionalità di queste istituzioni. La procedura di elezione dei dirigenti e dei consigli d'amministrazione di queste istituzioni a maggioranza semplice in Parlamento resta oggetto di preoccupazione, poiché ciò rischia di comprometterne l'indipendenza. Diversamente dal caso della normativa relativa all'Alto ispettorato per la dichiarazione del patrimonio e i conflitti di interesse, i nuovi progetti legislativi beneficerebbero di un esame svolto da esperti internazionali. Il Governo albanese ha chiesto una valutazione *inter pares* del rendimento, della struttura e delle capacità delle istituzioni indipendenti per rafforzarne il funzionamento e l'autonomia.

Il Governo continua a fare pressione per una *riforma economica* e per una governance economica rafforzata allo scopo di rilanciare la crescita e incrementare la competitività. Per fornire orientamenti nella riforma economica e garantirne la coerenza, è stato istituito un Consiglio economico nazionale presieduto dal Primo ministro con la partecipazione del mondo imprenditoriale. La stabilità macroeconomica continua ad essere rafforzata grazie ad una politica monetaria sana, e l'inflazione è contenuta a bassi livelli. Il tanto necessario risanamento di bilancio sarà facilitato dal contratto di prestito concluso col Fondo monetario internazionale, cosa che permetterà di liquidare, su un periodo di tre anni, grossi arretrati di pagamento accumulati e incoraggerà riforme sostanziali riguardanti la gestione delle finanze pubbliche, la tassazione, il sistema pensionistico e l'energia. Le riforme hanno già portato a un aumento degli introiti derivanti dalla riscossione delle imposte e dei dazi doganali, e a un'intensificazione delle indagini sulle evasioni dall'IVA e sui sistemi di frode. Il programma economico e finanziario per il periodo 2014-2016 definisce il quadro di sostegno alla crescita e alla stabilità macroeconomica e individua le necessarie riforme strutturali in alcuni settori fondamentali, tra cui il rafforzamento dello Stato di diritto, il miglioramento del contesto imprenditoriale e degli investimenti e la soluzione dei problemi del mercato del lavoro.

Per quanto riguarda la crisi in Ucraina e l'*allineamento alla PESC*, l'Albania si è conformata a tutte le dichiarazioni e posizioni dell'UE.

3. Politiche anticorruzione

Da ottobre le autorità albanesi hanno ulteriormente rafforzato il *quadro giuridico e istituzionale di lotta alla corruzione*. In novembre è stato nominato un coordinatore nazionale per la lotta alla corruzione (CNLC), che articola le attività degli organismi statali e delle istituzioni indipendenti, sia a livello centrale che locale. Per facilitare questa attività, in tutti i ministeri competenti e in tutte le istituzioni indipendenti è stata creata una rete di punti di contatto per la lotta alla corruzione, il cui mandato comprende: riferire al CNLC, fornire orientamenti ai funzionari competenti e monitorare l'attuazione della strategia anticorruzione nelle istituzioni e nei ministeri rispettivi. In aprile il CNLC ha finalizzato la strategia nazionale anticorruzione, oggetto di ampie consultazioni con la società civile e il settore privato. La strategia deve ancora essere adottata e dovrà essere accompagnata da ampi piani d'azione.

A seguito delle modifiche al Codice di procedura penale adottate in marzo, le competenze per i reati di corruzione commessi da alti funzionari – ad eccezione dei casi d'abuso d'ufficio - sono state trasferite alla Procura per i reati gravi e al Tribunale per i reati gravi. Perché sia maggiormente sotto i riflettori, la corruzione ad alto livello – corruzione attiva e passiva dei giudici, dei Pubblici ministeri, dei funzionari del settore giudiziario, degli alti funzionari statali e dei rappresentanti eletti a livello locale – è ora di competenza del Tribunale per i reati gravi. Manca ancora nella legislazione una definizione di “alti funzionari” e di “rappresentanti eletti a livello locale”.

In marzo sono divenuti giuridicamente possibili il sequestro o la confisca dei proventi di reati di corruzione.

In maggio è stata stilata una nuova legge sull'accesso all'informazione, che introduce sanzioni amministrative così come procedure d'esame delle denunce presentate alla Commissione per il diritto all'informazione e la protezione dei dati personali.

La legge sulla dichiarazione del patrimonio e la legge sul conflitto di interesse, modificate nell'aprile 2014, seguono attualmente la procedura d'adozione formale. La legge riveduta sul conflitto di interesse estende ai giudici e ai procuratori, sia in primo grado che in appello, il divieto di stringere rapporti contrattuali con organismi pubblici. La presentazione di false informazioni viene inoltre qualificata come reato, cosa che dimostra l'impegno ad affrontare la questione dei conflitti di interesse. Conformemente alla legge sulla dichiarazione del patrimonio, i funzionari pubblici devono ora depositare in banca il patrimonio eccedente 1,5 milioni di lek (circa 10 700 euro).

Per quanto riguarda la *cooperazione fra le autorità di contrasto* nella lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, il Procuratore generale, il Ministero dell'Interno e il Servizio

nazionale d'intelligence hanno firmato in dicembre un memorandum d'intesa ai fini della creazione di un programma comune di rafforzamento delle indagini proattive. Complessivamente, la cooperazione fra le autorità di contrasto va intensificata, anche attraverso un sistema di scambio di informazioni protetto per rafforzare l'efficacia delle indagini.

In aprile, il numero di procuratori incaricati della lotta alla corruzione nelle Procure regionali è aumentato da 22 a 33.

Per quanto attiene ai **risultati ottenuti**, il numero di casi di corruzione deferiti alla Procura dalla Polizia di Stato è aumentato del 16% nel periodo da ottobre 2013 a marzo 2014 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Le condanne pronunciate dai Tribunali distrettuali sono diminuite dell'8% nello stesso periodo, mentre quelle pronunciate dalle Corti d'appello sono aumentate dell'81%. Sono in corso cinque indagini per corruzione in seno al sistema giudiziario, e, sempre all'interno del sistema giudiziario, è stata pronunciata una condanna a livello di Corte d'appello. Quanto ai funzionari di alto livello e ai rappresentanti eletti a livello locale, sono pendenti dinanzi al Tribunale cinque casi implicanti 25 imputati, e sono in corso indagini per due casi d'abuso d'ufficio e altre accuse correlate. Nell'insieme il numero di indagini e di condanne rimane basso, soprattutto per quanto riguarda i casi di corruzione ad alto livello. Un numero elevato di indagini su reati di corruzione non sfocia in condanne definitive, cosa che mette in evidenza la necessità di rafforzare l'indipendenza, l'efficacia e la responsabilizzazione del sistema giudiziario, e l'esigenza di incrementare le capacità della polizia e della Procura.

Per rimediare alle lacune emerse nell'**efficacia delle indagini** e nella cooperazione fra organismi, nel mese di maggio sono state istituite delle riunioni mensili presiedute dal Procuratore generale e dal Direttore generale della Polizia. Permangono una serie di ostacoli, come le disposizioni riguardanti le intercettazioni e la sorveglianza, le limitazioni di tempo per le indagini e l'ammissibilità delle prove dinanzi agli organi giurisdizionali. Le indagini, inoltre, in linea generale, continuano ad avere natura reattiva. Le capacità d'indagine delle autorità di contrasto devono essere rafforzate, anche per quanto riguarda la lotta contro la criminalità finanziaria ed economica. È necessario che l'attuale quadro giuridico includa disposizioni che consentano alla Polizia di Stato di ottenere, a scopi investigativi, informazioni dalle istituzioni pubbliche e dagli organismi privati che forniscono servizi pubblici, e che consentano di applicare sanzioni dissuasive in caso di inosservanza. Si chiede inoltre all'Albania, come segnale positivo, di includere fra i reati quello di arricchimento illecito. Sono necessari ulteriori sforzi relativamente ai meccanismi sanzionatori in caso di inosservanza dei memorandum d'intesa interistituzionali.

L'Alto ispettorato per la dichiarazione del patrimonio e i conflitti di interesse ha preso provvedimenti per migliorare i suoi risultati nel primo trimestre del 2014. Fra i casi di occultamento di beni deferiti alla Procura risultano quelli di tre giudici, un Pubblico ministero, un ambasciatore e due ispettori. In linea generale, sia l'Alto ispettorato che gli organi di

controllo interno dovrebbero svolgere il proprio mandato in maniera più proattiva, concentrandosi sui casi di ricchezza inspiegabile con una migliore valutazione dei rischi e procedendo a controlli incrociati fra i propri dati e le dichiarazioni patrimoniali e di conflitti di interesse esistenti. Rendere disponibili agli organi di contrasto e agli organi inquirenti le dichiarazioni di patrimonio è fondamentale a questo riguardo. La pubblicazione delle dichiarazioni patrimoniali, come previsto nella tabella di marcia sulle priorità principali, rafforzerebbe la responsabilizzazione e sosterebbe gli sforzi per portare alla luce i casi di ricchezza inspiegabile.

Complessivamente, si è riscontrata una persistente volontà politica ad agire in modo decisivo nella prevenzione e nella lotta contro la corruzione. Le riforme strutturali introdotte sono la testimonianza di un approccio omnicomprensivo che riguarda un gran numero di istituzioni. L'ampio processo di consultazioni per definire le linee della strategia anticorruzione mostra che il Governo intende coinvolgere una vasta serie di parti interessate. È stata avviata una cooperazione interservizi per rafforzare il carattere proattivo delle indagini e la realizzazione sistematica di analisi dei rischi e per permettere il superamento degli ostacoli allo scopo di migliorare l'efficacia delle indagini. Per compiere passi avanti decisivi sul cammino dell'integrazione all'UE, l'Albania dovrebbe concentrarsi sull'applicazione della legislazione riguardante le dichiarazioni patrimoniali e i conflitti di interesse, dovrebbe rafforzare il carattere proattivo delle indagini e introdurre nuove misure per renderle più efficaci, e dovrebbe continuare sulla scia dei suoi sforzi iniziali per consolidare i risultati ottenuti in materia di indagini, azioni penali e condanne definitive nei casi di corruzione. La profonda riforma giudiziaria prevista sarà a sua volta fondamentale nella lotta alla corruzione.

4. Lotta alla criminalità organizzata

Dal mese di ottobre sono stati apportati diversi cambiamenti organizzativi in seno alla Polizia di Stato e alla Procura, e si stanno preparando, per adozione, importanti normative riguardanti l'organizzazione e la formazione delle forze di polizia e il controllo delle armi da fuoco. In marzo è stato indetto un concorso generale per il reclutamento di nuovo personale della Polizia di Stato. Nonostante una difficile situazione di bilancio, nel 2014 i fondi stanziati per gli stipendi della polizia sono stati incrementati del 10%. Da settembre, 39 funzionari di polizia sono stati licenziati per motivi disciplinari. In seno alla Polizia di Stato è stata istituita una nuova unità di lotta al terrorismo finanziato attraverso la criminalità organizzata.

La polizia ha organizzato riuscite operazioni nel campo della lotta contro gli stupefacenti, la tratta degli esseri umani, il riciclaggio di denaro e il sequestro di esplosivi sul territorio nazionale, e ha partecipato a operazioni analoghe all'estero. Per quanto riguarda la *cooperazione di polizia e giudiziaria internazionale*, in gennaio è stato ratificato il Quarto Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione. Fra ottobre 2013 e la fine di aprile 2014 gli Stati membri dell'UE hanno inviato in Albania un totale di 25 commissioni rogatorie. Nello stesso periodo 34 persone sono state estradate in Albania da Stati membri dell'UE, e 49 dall'Albania nell'Unione europea. Un Protocollo operativo è stato firmato fra la

Polizia di Stato e il Dipartimento della Pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno italiano. L'Albania sta lavorando con l'Italia e la Grecia ai fini dell'istituzione di un centro comune di cooperazione di polizia per controllare le attività transfrontaliere illecite a Saranda. Sono regolarmente organizzate riunioni con funzionari di collegamento dei paesi partner per lo scambio di informazioni sulle indagini relative ai proventi di reato.

Il 20 marzo l'Albania ha ratificato un accordo di cooperazione operativa con Europol firmato lo scorso dicembre. Lo scambio di informazioni è facilitato da un funzionario di collegamento albanese distaccato presso Europol. Durante il periodo di riferimento l'Albania ha partecipato ad un'operazione internazionale di polizia, sostenuta da Europol, per il rinvenimento di veicoli rubati e oggetto di traffici, che ha portato all'avvio di azioni penali nei confronti di 24 responsabili. Le autorità dovrebbero ricorrere più attivamente a tutti gli strumenti di cooperazione internazionale disponibili, e incrementare l'impiego di squadre investigative comuni. Andrebbero rafforzate le capacità d'uso delle tecniche investigative speciali per quanto riguarda il quadro giuridico e procedurale.

Nell'ambito della ***lotta contro la tratta degli esseri umani***, l'Ufficio di coordinamento nazionale antitratta ha rilanciato il meccanismo nazionale di deferimento, con un'intensificazione delle attività nel campo della prevenzione e della sensibilizzazione, e sta ultimando la messa a punto della nuova strategia nazionale e del piano d'azione per il periodo 2014-2016. Nel 2014 l'Ufficio di coordinamento si è visto conferire per la prima volta un proprio bilancio. La predisposizione di tre unità mobili a Tirana, Vlora ed Elbasan ha permesso di migliorare il processo di individuazione delle vittime e delle vittime potenziali. Ogni mese sono organizzate riunioni fra la polizia regionale e la Procura per i reati gravi. Nell'ambito della lotta contro il lavoro forzato e la tratta degli esseri umani all'interno del paese, l'Ispettorato per il lavoro ha cominciato a procedere a ispezioni nei locali notturni in cooperazione con la polizia di Tirana. In marzo è diventata operativa una linea telefonica speciale di aiuto per le vittime della tratta, che, dal novembre 2013, possono ottenere assistenza legale con una riduzione del 30% degli onorari degli avvocati. Occorre che le ultime modifiche apportate al Codice penale in materia di tratta degli esseri umani vengano applicate con particolare attenzione, che le strutture responsabili della loro attuazione vengano rafforzate e che siano intensificate le indagini sui casi di tratta all'interno del paese. Il numero di condanne per tratta degli esseri umani è rimasto basso. Per affrontare il fenomeno in maniera proattiva, occorre rafforzare le capacità di valutazione delle minacce e dei rischi per individuarne le vittime.

Per quanto riguarda la ***lotta contro il riciclaggio di denaro***, nel periodo fra ottobre 2013 e metà aprile 2014 si è registrato, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, un leggero aumento dei reati deferiti alla Procura dalla polizia, con circa lo stesso numero di autori. Il numero di condanne è tuttavia rimasto basso.

Fra ottobre 2013 e la fine di marzo la Polizia di Stato ha deferito alla Procura per i reati gravi 45 casi (un numero leggermente superiore rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente) ai

fini dell'avvio di indagini su proventi di reato. Occorre che le indagini finanziarie vengano sistematicamente effettuate e che le capacità di svolgerle in modo efficace siano rafforzate, cosa che dovrebbe portare alla confisca di una maggiore quantità di proventi di reato.

Nell'ambito dei *reati economici*, fra ottobre e dicembre 2013 ha avuto luogo una vasta operazione di polizia contro le case da gioco illegali, a seguito della quale sono stati indagati 720 reati economici e sono state sequestrate grosse quantità di materiale per il gioco d'azzardo, per un valore totale di 8,5 milioni di euro. È opportuno che il sequestro e la confisca dei beni vengano sistematicamente praticati.

Grazie alla modernizzazione di 7 radar costieri che coprono tutte le acque territoriali nazionali, si è migliorata la capacità del Centro interistituzionale per le operazioni marittime di monitorare gli aspetti operativi della lotta contro la criminalità organizzata. Il Sistema generale di gestione delle informazioni (*Total Information Management System*), una banca dati on-line per lo scambio di informazioni fra autorità di contrasto, è pienamente operativo. Sono state organizzate azioni congiunte di formazione in materia di competenze operative per il personale del Centro. Particolare attenzione va accordata all'analisi dei rischi legati alla revoca della moratoria sulle imbarcazioni a motore.

Quanto alla *lotta contro il traffico di stupefacenti*, è in corso d'attuazione il piano nazionale contro la coltivazione delle droghe. I sequestri di stupefacenti sono continuati, e fra ottobre 2013 e fine marzo 2014, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, quelli di marijuana e cocaina sono aumentati (passando rispettivamente da 13,6 t a 18,8 t e da 1,7 kg a 14,5 kg), mentre quelli di eroina sono diminuiti (da 44,8 kg a 25,6 kg). In marzo, aprile e maggio hanno avuto luogo distruzioni pubbliche delle droghe sequestrate. Complessivamente, nello stesso periodo, un numero maggiore di operazioni ha portato a un aumento delle azioni penali per traffico di droga. Le indagini nei casi legati agli stupefacenti devono essere sistematicamente accompagnate da inchieste finanziarie parallele. È necessario intensificare i controlli sistematici alla frontiera blu per chiudere le rotte del narcotraffico. La cooperazione internazionale con Italia, Grecia, Germania, Belgio, USA e Kosovo² ha portato all'arresto di 51 sospetti di traffico internazionale di stupefacenti, rispetto ai 31 dell'anno scorso, stesso periodo. È necessario inasprire la lotta contro le reti del narcotraffico intensificando la cooperazione internazionale e ricorrendo a tecniche investigative speciali, basate sulla valutazione delle minacce e accompagnate da indagini finanziarie parallele. Occorre inoltre intensificare le misure concrete per sradicare le piantagioni di droga. Il piano nazionale contro la coltivazione delle droghe deve essere accompagnato da indicatori di rendimento misurabili e deve menzionare i risultati previsti.

² Tale designazione non pregiudica le posizioni riguardo allo status ed è in linea con la risoluzione 1244/1999 dell'UNSC e con il parere della CIG sulla dichiarazione di indipendenza del Kosovo.

Complessivamente, sono stati apportati cambiamenti organizzativi e sono in corso di preparazione, per adozione, atti legislativi chiave nel settore dell'organizzazione e della formazione della polizia e del controllo delle armi da fuoco. La cooperazione di polizia e giudiziaria internazionale si è intensificata grazie all'attuazione di accordi di estradizione. Il meccanismo nazionale di deferimento contro la tratta degli esseri umani è stato rilanciato grazie al rafforzamento della cooperazione fra le autorità di contrasto. Le indagini condotte hanno prodotto una serie di risultati positivi nella lotta contro il traffico di stupefacenti, contro la tratta degli esseri umani e contro il riciclaggio di denaro. La lotta contro la coltivazione delle droghe deve essere intensificata. Per compiere passi avanti decisivi sulla strada dell'integrazione all'UE, l'Albania dovrebbe migliorare ancora i risultati nella lotta contro la criminalità organizzata rafforzando la cooperazione fra gli organismi competenti, aumentando l'efficacia delle indagini proattive, ricorrendo più sistematicamente alle indagini finanziarie, consolidando la cooperazione internazionale e regionale, anche con Europol, e intensificando l'impegno per affrontare la criminalità organizzata in tutte le sue forme.

5. Riforma del sistema giudiziario

Per aumentare l'efficienza del *sistema giudiziario*, in gennaio sono stati annunciati provvedimenti di riforma nel settore. L'Albania ha chiesto la cooperazione della Commissione di Venezia ed è stata stilata una tabella di marcia per le cinque priorità principali, inclusa la riforma del sistema giudiziario. È stato avviato il processo di elaborazione di una strategia per il periodo 2014-2020, In febbraio, in seno al Ministero della Giustizia, è stato costituito un gruppo di lavoro consultivo sulla riforma del sistema giudiziario.

In marzo l'Albania ha chiesto alla Commissione di Venezia di valutare due serie di modifiche apportate al Codice di procedura civile e al Codice di procedura penale. Una serie di modifiche autorizza i giudici a irrogare ammende agli avvocati che risultano ripetutamente assenti alle udienze civili e penali, mentre l'altra limita i tipi di ricorsi che possono essere presentati all'Alta corte. Queste modifiche sono volte a ridurre il carico di lavoro degli organi giurisdizionali e ad aumentarne l'efficienza. È previsto che l'aiuto della Commissione di Venezia si estenda progressivamente a un'ampia gamma di tematiche.

In linea con le disposizioni modificate del Codice di procedura civile, la maggior parte delle cause civili dinanzi all'Alta corte sono esaminate da un collegio di tre giudici. Per rendere più efficiente il funzionamento dell'Alta corte sono necessarie misure supplementari: queste comprendono l'armonizzazione e la pubblicazione della giurisprudenza, l'introduzione di modifiche al Codice di procedura penale per cambiare le procedure applicate in seno all'Alta corte in relazione alla composizione dei collegi che esaminano le cause penali, l'adozione di disposizioni volte a ridurre il numero di ricorsi, il completamento della riorganizzazione interna dell'Alta corte e le nomine per i tre posti che vi sono ancora vacanti.

La recente pubblicazione, per la prima volta, di un elenco completo dei giudici con l'indicazione del loro rango è un passo avanti verso l'aumento della *trasparenza* del sistema

delle nomine, delle promozioni e del trasferimento dei giudici. La valutazione dei giudici per il periodo 2007-2009 e per gli anni successivi deve essere completata. Sono necessarie misure supplementari per garantire che le procedure in seno al Consiglio superiore della Giustizia per la nomina, la promozione e il trasferimento dei giudici siano basate esclusivamente sui meriti dei candidati e su altri criteri oggettivi.

Il sistema unificato elettronico di gestione delle cause (ICMIS), che garantisce un'attribuzione casuale e trasparente delle cause ai giudici, e che è determinante per controllare gli arretrati, non è ancora applicato in tutti i tribunali. Ciò è particolarmente rilevante per il Tribunale distrettuale di Tirana, per il Tribunale per i reati gravi, per la Corte d'appello per i reati gravi e per i Tribunali amministrativi di recente costituzione, dove il sistema non è operativo.

Le decisioni giudiziarie dovrebbero essere messe a disposizione di tutti i professionisti del settore giuridico e dei cittadini. Dovrebbero inoltre essere pubblicate in una banca dati consultabile, con la motivazione ed entro un termine ragionevole, nel rispetto delle raccomandazioni del Commissario per la protezione dei dati.

Le modifiche apportate al Codice di procedura penale relativamente ai reati di corruzione commessi da alti funzionari (si veda il punto 3 – Politiche anticorruzione) introducono procedure che disciplinano la revoca della loro immunità. Nel caso dei giudici ordinari, per le perquisizioni personali e domiciliari, così come per ogni forma di privazione della libertà, è necessaria l'autorizzazione del Consiglio superiore della Giustizia su richiesta di un Pubblico ministero. Nel caso dei giudici dell'Alta corte e della Corte costituzionale, spetta al Procuratore generale chiedere all'Alta corte di autorizzare la revoca dell'immunità. Diversamente dai procuratori e dai giudici ordinari, per quanto riguarda i reati di corruzione i membri dell'Alta corte e della Corte costituzionale rimangono sotto la giurisdizione dell'Alta corte.

Il Consiglio superiore della Giustizia ha trasmesso al Procuratore generale informazioni su sei casi di sospetta corruzione in seno al sistema giudiziario.

Da ottobre 2013 il Ministero della Giustizia ha aperto procedimenti disciplinari nei confronti di 19 giudici. I casi sono stati trasmessi al Consiglio superiore della Giustizia per esame. Ad oggi il Consiglio superiore della Giustizia ne ha trattati cinque: un giudice è stato sollevato dalle sue funzioni, un altro è stato trasferito per due anni a una giurisdizione inferiore e tre giudici hanno ricevuto un avvertimento di licenziamento. In un altro caso, nel dicembre 2013 il Consiglio superiore della Giustizia ha sospeso un giudice dall'esercizio delle sue funzioni in attesa della sentenza definitiva. Il Ministero della Giustizia ha avviato procedimenti nei confronti di due Pubblici ministeri. Occorre rafforzare il sistema disciplinare, rivedere il ruolo del Ministro della Giustizia nel procedimento disciplinare così come in seno al Consiglio superiore della Giustizia, attuare efficacemente nuove norme in materia di immunità dei magistrati e fare un bilancio delle sanzioni comminate.

Per quanto riguarda l'*efficienza*, da novembre 2013 sono stati istituiti i sei Tribunali amministrativi, la Corte d'appello amministrativa e il Collegio amministrativo dell'Alta corte. La nomina dei giudici presso queste giurisdizioni, che trattano fra l'altro cause deferite da altri tribunali, è stata fatta in base a un esame. Va completato il processo delle nomine per i nove posti vacanti che restano nei cinque Tribunali amministrativi al di fuori di Tirana, e di messa a disposizione di commessi e locali.

A seguito della decisione del marzo 2014 della Corte costituzionale, che dichiara incostituzionale la legge dell'aprile 2013 sull'amministrazione giudiziaria, è necessario colmare questo vuoto giuridico e adottare disposizioni che disciplinino il lavoro dei tribunali e del loro personale. Conformemente alla decisione, una maggioranza qualificata, e non una maggioranza semplice, sarebbe stata necessaria in Parlamento per approvare la legge nel 2013.

Quanto all'*accesso alla giustizia*, occorre attuare le disposizioni che modificano la legge del 2008 sull'assistenza legale per quanto riguarda l'esonero dalle spese legali per alcune categorie di cittadini e la creazione di uffici locali di assistenza giuridica ("cliniche giuridiche").

Complessivamente, l'Albania ha dimostrato il proprio impegno nel lavoro sulla riforma giudiziaria, in particolare interagendo con la Commissione di Venezia per migliorare l'indipendenza, la responsabilizzazione e la professionalità del sistema. Sono stati fatti degli sforzi per ridurre il lavoro arretrato dei tribunali e il carico di lavoro in generale, e per rafforzare la trasparenza nel sistema giudiziario. Sono state prese misure per promuovere la responsabilizzazione dei giudici e dei procuratori attraverso l'adozione di procedure per la revoca della loro immunità. Sono state adottate una serie di sanzioni a seguito di procedimenti disciplinari. Per compiere passi avanti decisivi sul cammino dell'integrazione all'UE, l'Albania dovrebbe portare avanti rigorosamente la riforma giudiziaria, con un impegno costante a fianco della Commissione di Venezia, l'adozione di disposizioni supplementari significative per rafforzare in particolare l'indipendenza e la responsabilizzazione – in linea con la tabella di marcia per la riforma –, e con un'adeguata attuazione delle misure adottate.

6. Conclusione

L'Albania ha continuato ad attuare e a consolidare le misure di riforma legate all'UE, in particolare quelle collegate allo status di paese candidato. Si è riscontrata una persistente volontà politica di agire in modo decisivo nella prevenzione e nella lotta contro la corruzione, e le riforme strutturali introdotte sono la testimonianza di un approccio olistico che riguarda un gran numero di istituzioni. Riforme legislative importanti sono state condotte nel campo della lotta contro la criminalità organizzata, e le indagini svolte hanno prodotto risultati positivi nella lotta contro il traffico di stupefacenti e in altri settori della lotta alla criminalità organizzata e alle forme gravi di criminalità. L'Albania ha dimostrato il proprio impegno nel lavoro sulla riforma giudiziaria, in particolare interagendo con la Commissione

di Venezia per migliorare l'indipendenza, la responsabilizzazione e la professionalità del sistema giudiziario.

Sulla base delle conclusioni della presente relazione, la Commissione conferma le sue raccomandazioni a favore del conferimento all'Albania, da parte del Consiglio, dello status di paese candidato.

È importante che l'Albania continui a portare avanti il suo approccio sistematico alla riforma, poiché il raggiungimento di risultati sostenibili sarà fondamentale per proseguire l'integrazione all'UE. La presente relazione rileva già una serie di sfide centrali, fondamentali affinché l'Albania compia passi avanti decisivi sulla strada dell'integrazione all'UE.

Per continuare in modo decisivo questo cammino d'integrazione l'Albania, nel campo della lotta contro la corruzione, dovrebbe concentrarsi sull'applicazione della legislazione riguardante le dichiarazioni patrimoniali e i conflitti di interesse, dovrebbe rafforzare il carattere proattivo delle indagini e introdurre nuove misure per renderle più efficaci; dovrebbe inoltre continuare sulla scia dei suoi sforzi iniziali per consolidare i risultati ottenuti in materia di indagini, azioni penali e condanne definitive. La profonda riforma giudiziaria prevista sarà a sua volta decisiva nella lotta alla corruzione.

Sempre ai fini di una decisa integrazione all'UE il paese, per quanto riguarda la lotta contro la criminalità organizzata, dovrebbe migliorare ancora i suoi risultati rafforzando la cooperazione fra gli organismi competenti, aumentando l'efficacia delle indagini proattive, ricorrendo più sistematicamente alle indagini finanziarie, consolidando la cooperazione internazionale e regionale, anche con Europol, e intensificando l'impegno per affrontare la criminalità organizzata in tutte le sue forme.

L'effettivo cammino verso l'integrazione all'UE comprende anche la riforma del sistema giudiziario: l'Albania dovrebbe portare avanti rigorosamente questa riforma, con un impegno costante a fianco della Commissione di Venezia, l'adozione di disposizioni supplementari significative per rafforzare in particolare l'indipendenza e la responsabilizzazione – in linea con la tabella di marcia della riforma –, e un'adeguata attuazione delle misure adottate.

Inoltre, è essenziale che il processo di riforma sia accompagnato da un dialogo politico rinnovato e rafforzato fra Governo e opposizione. Ai fini della sostenibilità delle riforme è fondamentale che il lavoro in Parlamento sia costruttivo e basato sul compromesso. La creazione di un Consiglio nazionale per l'integrazione all'UE, che riunisca tutte le parti interessate, è cruciale ai fini del consenso nell'insieme della società albanese.

Le sfide principali rilevate nella presente relazione saranno ulteriormente elaborate nella relazione della Commissione sui progressi compiuti dell'ottobre 2014.