



Bruxelles, den 27.1.2016
COM(2016) 41 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET
om fremskridt i Rumænien inden for rammerne af samarbejds- og kontrolmekanismen

{SWD(2016) 16 final}

1. INDLEDNING

Mekanismen for samarbejde og kontrol (MSK) blev indført ved Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union i 2007¹. Der var enighed om, at der var behov for en yderligere indsats på en række nøgleområder for at afhjælpe mangler i forbindelse med reformen af retsvæsenet og bekæmpelsen af korruption. Siden da har man med MSK-rapporterne kortlagt de fremskridt, som Rumænien har gjort, og søgt at bidrage til at målrette de rumænske myndigheders indsats gennem specifikke henstillinger.

Reformen af retsvæsenet og kampen mod korruption er fortsat spørgsmål af stor betydning for det rumænske samfund – så vigtige, at de har givet anledning til massive offentlige demonstrationer. Der er derfor stadig behov for støtte til at konsolidere reformerne med henblik på at sikre de fremskridt, der er indtil nu er gjort. MSK spiller fortsat en vigtig rolle som drivkraft for reformer og sikring af fortsatte resultater i Rumænien. Kommissionens konklusioner og metoden bag MSK er konsekvent blevet bakket kraftigt op af Rådet² og støttes også via samarbejde med og input fra mange af EU's medlemsstater.

Det fremgik af MSK-rapporten fra 2015, at der på en række af områderne er sket kontinuerlige og varige fremskridt. Dette skyldtes især de foranstaltninger, som de centrale retlige institutioner og integritetsinstitutioner havde truffet for at tackle korruption på højt plan og en øget professionalisme i retssystemet som helhed. Samtidig fremhæves det i nævnte rapport, at der fortsat er en stærk følelse af, at det er nødvendigt at konsolidere og sikre fremskridtene, eftersom mange lovgivningsmæssige spørgsmål endnu er uafklarede og den politiske konsensus bag reformerne ikke er givet. Rådet konkluderede ligeledes, at fortsat politisk opbakning til vedvarende reformer og respekt for retsvæsenets uafhængighed er afgørende for at sikre holdbare fremskridt mod MSK-målene³.

Denne rapport vender tilbage til begge tendenser med henblik på at vurdere reformens forankring. Den er resultatet af en omhyggelig analyse fra Kommissionens side på grundlag af tæt samarbejde med de rumænske myndigheder og input fra civilsamfundet og andre interesserede parter. Rapporten behandler også en række vigtige test i 2016, hvor reformernes holdbarhed bliver sat på prøve. Varige fremskridt er et af de forhold, der kan begrunde, at et instrument som MSK ikke længere er nødvendigt. Kommissionen har lagt særlig vægt på disse aspekter i sin overvågning i år, og den vil fortsætte sin støtte til Rumænien for at opfylde MSK-målene. Rumænien modtager allerede støtte på mange områder under de europæiske struktur- og investeringsfonde⁴. Derudover har Kommissionen i 2015 indført et nyt instrument i form af strukturreformtjenesten, der har til opgave at yde teknisk bistand til EU-

¹ Konklusioner vedtaget af Rådet den 17. oktober 2006 (13339/06); Kommissionens beslutning om oprettelse af en mekanisme for samarbejde og kontrol vedrørende Rumæniens fremskridt med opfyldelsen af specifikke benchmark på områderne retsreform og bekæmpelse af korruption, 13. december 2006 (K (2006) 6569 endelig).

² http://ec.europa.eu/cvm/key_documents_en.htm.

³ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7281-2015-INIT/da/pdf>

⁴ I perioden 2007-2013 har Rumænien gennemført en række projekter inden for områderne korruptionsbekæmpelse og reform af retssystemet. Den samlede finansiering fra Den Europæiske Socialfond (ESF) udgør 16 mio. EUR. Hovedparten af disse midler er tilgået ministeriet for offentlig forvaltning, justitsministeriet, uddannelsesministeriet og sundhedsministeriet. Midler fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) er blevet investeret i tiltag i forbindelse med integritetskontrolprojekter (herunder ex-ante-kontrolsystemet PREVENT) og kapaciteten i agenturet for offentlige indkøb. Budgettet udgjorde ca. 15 mio. EUR. I perioden 2014-2020 vil der via programmet for administrativ kapacitet (ESF) blive udbetalt 103 mio. EUR til retsreformprojekter, herunder 35 mio. EUR specifikt til korruptionsbekæmpelse og 35 mio. EUR til at støtte forbedringer inden for området offentlige indkøb. EFRU-midler på op til 15 mio. EUR vil blive investeret i kapacitetsopbygning og teknisk bistand inden for offentlige indkøb, forebyggelse af svig i administrative myndigheder og Departementet for kampen mod svig (DLAF).

medlemsstaternes reformindsats på en lang række områder. Kommissionen opfordrer Rumænien til fuldt ud at udnytte alle de muligheder, der er til rådighed.

2. STATUS OVER REFORMPROCESSEN I RUMÆNIEN

2.1. Retsvæsenets uafhængighed

Udnævnelser

I de seneste MSK-rapporter er der blevet peget på den rolle, som nøgleinstitutionerne i retsvæsenet – dvs. højesteret, den offentlige anklagemyndighed, det nationale direktorat for korruptionsbekæmpelse og det øverste retsråd – via deres resultater spiller i opbygningen af retssystemets troværdighed og professionalisme. Disse institutioners ledere har utvivlsomt spillet en vigtig rolle i denne henseende, og de har til tider været udsat for hård personlig kritik. Derfor er der blevet lagt vægt på, at udnævnelsesprocedurerne skal være gennemsigtige og baseret på merit⁵ for derigennem at opnå robust lederskab, undgå politisk indblanding i udnævnelser til ledende stillinger og understøtte uafhængigheden i retsvæsenet.

Rapporten fra 2015 omhandlede bl.a. udnævnelsen af en ny chefanklager for direktoratet for efterforskning af organiseret kriminalitet og terrorisme, som var en vigtig test for systemet⁶. Proceduren blev til sidst gennemført uden de store diskussioner: Den var kendetegnet ved øget gennemsigtighed og forudsigelighed (offentliggørelse af stillingsopslaget, kriterierne og navnene på kandidaterne) og blev hjulpet på vej af et åbent samarbejde mellem justitsministeren (som havde ansvaret for at vælge kandidaten) og det øverste retsråd. Forløbet var således et godt eksempel på, hvordan klare og robuste procedurer, som fuldt ud involverer de centrale myndigheder, kan være af afgørende betydning for en troværdighed udnævnelsesproces (procedurerne skal dog også være så stærke, at det er muligt at håndtere tilfælde, hvor de centrale institutioner er uenige⁷).

I 2016 skal der foretages en række udnævnelser til vigtige poster, og både processen og resultaterne bliver en vigtig test af retssystemets evne til at fortsætte reformerne i en tid præget af forandringer⁸. I forbindelse med udnævnelserne til posterne som formand for højesteret, statsadvokat, chefanklager og chefanklager for det nationale direktorat for korruptionsbekæmpelse bør der være klare, åbne og på forhånd definerede procedurer⁹.

På længere sigt bør der ved lovgivning indføres et mere robust og uafhængigt system til udnævnelse af topanklagere: Der findes således ingen ved lov fastlagte kriterier, som kan sikre det højeste niveau af faglig ekspertise og integritet, og den nuværende procedure indeholder et stærkt politisk element pga. den rolle, som justitsministeren spiller. Tidligere udnævnelsesprocedurer har været genstand for betydelig polemik og åbenlys politisk indblanding. På grundlag af vejledning fra Europarådet bør justitsministeren og det øverste retsråd sætte sig i spidsen for en debat om, hvorvidt det er rimeligt, at den afgørende

⁵ COM(2015) 35 final; COM(2014) 37 final; COM(2013) 47 final og COM(2012) 410 final.

⁶ Den tidligere chefanklager for direktoratet holdes varetægtsfængslet af præventive årsager på grund af korruptionsanklager, hvilket understreger behovet for at afdække integritetsproblemer.

⁷ Eksempelvis var udnævnelserne til de ledende stillinger hos anklagemyndigheden i 2012-2013 kontroversielle.

⁸ Posterne som statsadvokat og chefanklager for direktoratet for korruptionsbekæmpelse: maj 2016, højesteretspræsident: september 2016 og det øverste retsråd: valg i fjerde kvartal 2016.

⁹ Proceduren for udnævnelse af chefanklageren for direktoratet for efterforskning af organiseret kriminalitet og terrorisme gælder også alle senioranklagere og deres stedfortrædere og omfatter ligeledes sektionsledere i den offentlige anklagemyndighed og direktoratet for korruptionsbekæmpelse. I alt skal justitsministeriet i år besætte 15 anklagerstillinger.

beslutning ligger hos en minister i regeringen¹⁰, især når det drejer sig om udnævnelser på niveauerne under institutionernes øverste ledelse.

Respekt for dommere og den retslige proces

I Rumænien er mange fremtrædende politikere blevet retsforfulgt og dømt i sager om korruption på højt niveau. Det er tegn på en positiv udvikling af uafhængigheden i retsvæsenet, og på at ingen lovovertrædere kan unddrage sig retsforfølgelse. Men der har også været en modreaktion over for denne udvikling: Kritik af dommere fremsat af politikere og i medierne og manglende respekt for retsafgørelser er fortsat udbredt¹¹. Der er i år sket en stigning i antallet af opfordringer til at forsvare retsvæsenets uafhængighed, efter at det er blevet udsat for angreb i medierne og fra politikere, herunder angreb fra premierministerens og formanden for senatets side¹². Der var også stadig tilfælde, hvor dommerne ved forfatningsdomstolen blev udsat for pres¹³. Som det fremgik af rapporten fra 2015, syntes der at være sket ændringer hen imod større ansvarlighed efter det rumænske præsidentvalg. Men denne udvikling gik dog i stå i foråret, især efter at det nationale direktorat for korruptionsbekæmpelse indledte en undersøgelse af premierministeren. Kritikken ramte både lederne af korruptionsdirektoratet og højesteret personligt¹⁴.

Det øverste retsråd og retsinspektionen fortsatte i 2015 med at forsvare retsvæsenets uafhængighed og dommernes faglige omdømme, uafhængighed og upartiskhed¹⁵. Det øverste retsråd modtager fortsat adskillige meddelelser om angreb i medier og fra politikere, og retsrådet har i flere tilfælde været nødsaget til at tage kritisk stilling. Det øverste retsråd kan imidlertid ikke opnå en samme dækning af sine meddelelser i pressen som den oprindelige kritik, og bortset fra denne moralske støtte kan det øverste retsråd hverken yde finansiel hjælp eller retshjælp til dommere, der søger oprejsning ad rettens vej.

Parlamentariske myndigheder vil også potentielt kunne spille en rolle med hensyn til overvågning af parlamentsmedlemmers udtalelser. Kommissionen henstillede sidste år at "*sikre, at adfærdskodeksen for parlamentsmedlemmer omfatter klare bestemmelser, således at parlamentsmedlemmerne og den parlamentariske proces respekterer retsvæsenets uafhængighed*"¹⁶. Denne henstilling er ikke blevet fulgt. Kommissionen bemærkede også, at debatten om mulige ændringer af forfatningen kunne være en anledning til at befæste retsvæsenets uafhængighed på forfatningsniveau.

Forfatningsdomstolen og respekt for domstolsafgørelser

Forfatningsdomstolen spiller en vigtig rolle med hensyn til opretholdelse af retsstatsprincippet og et uafhængigt retssystem. I 2015 afsagde domstolen bl.a. 24 domme vedrørende bestemmelserne i henholdsvis den nye straffelov og den nye strafferetsplejelov og en række vigtige domme vedrørende den statsretlige magtdeling og respekten for de

¹⁰ Venedigkommissionen har foretaget specifikke undersøgelser på dette område med henblik på at finde den rette balance (se teknisk rapport, afsnit 2.1, s. 6-8).

¹¹ Jf. tidligere MSK-rapporter: COM(2013) 47 final, s. 4; COM(2014) 37 final, s. 3 og COM(2015) 35 final, s. 2;

¹² Teknisk rapport, afsnit 2.1, s. 5.

¹³ For eksempel i forbindelse med den verserende sag om forfatningsdomstolens afgørelse fra 2012 vedrørende afholdelsen af folkeafstemningen om, hvorvidt den rumænske præsident skulle stilles for en rigsret. Teknisk rapport, afsnit 2.1, s. 5.

¹⁴ For eksempel anmodede formanden for senatet i et brev til præsidenten denne om at afskedige formanden for højesteret og korruptionsbekæmpelsesdirektoratets chefanklager. Senatsformanden henviste i den forbindelse til en sag om en person, der var blevet frikendt i første instans, men blev holdt i præventiv arrest i 6 måneder. Teknisk rapport, afsnit 2.1, s. 5.

¹⁵ Teknisk rapport, punkt 2.1, s. 5-6.

¹⁶ COM(2015) 35 final, s. 13 og COM(2014) 37 final.

grundlæggende rettigheder. Disse domme omfattede bl.a. løsningen af en konflikt mellem senatet og retsvæsenet vedrørende en anmodning om præventiv arrest¹⁷. Mange af forfatningsdomstolens afgørelser vedrørende strafferetten havde til formål bedre at sikre retfærdig rettergang og sagsparters rettigheder i overensstemmelse med Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols retspraksis. Selv om dommerne og anklagerne var nødt til hurtigt at tilpasse deres praksis til forfatningsdomstolens afgørelser, er det den generelle opfattelse, at disse afgørelser forbedrer retssikkerheden og rettighederne for parterne i en sag. De afgørelser, som højesteret træffer med hensyn til fortolkning af lovgivningen, spiller også en vigtig rolle for balancen og den gensidige kontrol mellem institutionerne¹⁸.

2.2. Reform af retsvæsenet

Ny lovgivning

Den nye straffelov og den nye strafferetsplejelov trådte i kraft for to år siden, den 1. februar 2014. I MSK-rapporten fra 2015 var der en forventning om stabile retlige rammer for de nye love, hvilket også var et klart mål med deres vedtagelse. Denne stabilitet er imidlertid ikke rykket nærmere.

De vedvarende forhandlinger om disse love i parlamentet har været en tilbagevendende kilde til ustabilitet. Visse ændringer af lovgivningen er uundgåelige, og efter at have konsulteret de retligt sagkyndige fremsatte regeringen allerede i foråret 2014 ændringsforslag for at tage hånd om de konstaterede problemer. Disse ændringsforslag er imidlertid endnu ikke blevet vedtaget af parlamentet. Samtidig har parlamentets opmærksomhed været koncentreret om en række kontroversielle ændringsforslag. Ændringsforslagene har tiltrukket sig opmærksomhed fra de retlige myndigheder, civilsamfundet og EU's medlemsstater, fordi de vil være til skade for bekæmpelsen af korruption og reducere de retshåndhavende myndigheders og domstolenes muligheder for at retsforfølge eller sanktionere. Selv om nogle af disse ændringsforslag kan betegnes som udsædvanlige, er andre blevet vedtaget i parlamentets ene kammer og er blevet bevilget hastebehandling, mens ændringsforslag fra justitsministeriet har måttet vente. Nogle af det seneste års ændringsforslag minder om de ændringsforslag, der blev vedtaget i december 2013, men i modsætning til disse tidligere ændringsforslag er de ikke blevet vedtaget af parlamentet¹⁹. Alle ændringsforslag skal vurderes igen af deputeretkammeret, der har beslutningskompetencen. Debatten er ikke blevet genoptaget efter sommerferien, selv om der fortsat bliver fremsat nye ændringsforslag, hvilket skaber en vedvarende tilstand af usikkerhed. Parlamentet bør løse problemet og samtidig respektere de retlige myndigheders standpunkt²⁰.

En række domme fra forfatningsdomstolen rejste vigtige spørgsmål med hensyn til lovene og krævede, at der blev foretaget ændringer. Nogle af de spørgsmål, der blev rejst, vedrører grundlæggende problemer i de nye love, f.eks. ideen om, at mere tekniske spørgsmål i forbindelse med en sag skal kunne behandles uden parternes tilstedeværelse. Selv om man inden for retsvæsenet og i regeringen øjeblikkeligt tilpassede praksis eller foreslog

¹⁷ Teknisk rapport, afsnit 2.1, s. 4.

¹⁸ F.eks. afgørelser om, hvorvidt hospitalslæger på offentlige hospitaler er at betragte som offentlige embedsmænd.

Teknisk rapport, afsnit 2.1, s. 4.

¹⁹ De ændringer, der blev vedtaget i december 2013, blev kritiseret af de retlige myndigheder og det internationale samfund, især fordi de medførte, at parlamentsmedlemmer ikke længere ville være omfattet af regler om korruption, herunder forbrydelser som bestikkelse, misbrug af indflydelse og embedsmisbrug (jf. COM(2014) 37, s. 10-11).

²⁰ Teknisk rapport, afsnit 2.2, s. 10.

lovændringer, kan retsusikkerhed ikke undgås, så længe ændringsforslagene ikke er færdigbehandlet i parlamentet.

Samtidig med disse drøftelser om de retlige rammer er arbejdet med at gennemføre disse love i deres vedtagne form fortsat. Den almindelige opfattelse er, at dommere og anklagere har givet udtryk for deres tilfredshed med den nye retlige ramme, og at de retlige institutioner, dommerne, anklagerne og retspersonalet har fortsat deres indsats for at få reformen til at fungere.

Højesteret, statsadvokaten, det øverste retsråd, det nationale retsinstitut og justitsministeriet har alle gjort sig særlige anstrengelser for at yde intensiv støtte til alle domstole og anklagemyndigheder med henblik på at lette overgangen og afhjælpe problemer²¹. Justitsministeren er fortsat med at tage skridt til at øge antallet af stillinger, især for retspersonale og efterforskere. Dette arbejde støttes af grundige uddannelsesprogrammer ved det nationale retsinstitut og den nationale skole for retspersonale.

Dette gælder også generelt for gennemførelsen af den civile retlige lovgivning, hvor den overgangsperiode, der var nødvendig for at kunne behandle sager fra tiden før den nye lovgivnings ikrafttræden, nu stort set er afsluttet. Der er tegn på, at målet om en større effektivitet i retsvæsenet er blevet opnået²². De logistiske foranstaltninger, som er nødvendige for gennemførelsen af de bestemmelser, der skulle være trådt i kraft den 1. januar 2016, er imidlertid meget forsinkede²³, således at mindre end en fjerdedel af de nødvendige lokaler står klar. Det har medført, at ikrafttrædelsen af disse bestemmelser i den civile retsplejelov er blevet forsinket med et år. Der er derfor behov for en klar plan, som bør gennemføres for at undgå yderligere forsinkelser.

Konsekvens i retspraksis

Højesteret har i overensstemmelse med sin forfatningsmæssige rolle det primære ansvar for at skabe sammenhæng i retspraksis og sikre en ensartet lovforklaring og lovpraksis. Dette er i stigende grad blevet en vigtig del af højesterets arbejde og følger fastlagte retlige mekanismer, men fremmes også gennem ledelsesmæssige tiltag som f.eks. møder og diskussioner på nationalt niveau med repræsentanter for appelretter, det øverste retsråd og det nationale retsinstitut. På disse møder fokuseres der på spørgsmål, hvor der findes divergerende fortolkninger, og de fælles løsninger bliver kommunikeret til alle domstole i form af retningslinjer.

Højesteret har to retlige instrumenter til sin rådighed med henblik på at sikre en ensartet retspraksis og fortolkning: Præjudicielle afgørelser og appelsager i retlig interesse. Antallet af anmodninger om præjudicielle afgørelser stiger fortsat og en voksende andel af arbejdet i højesterets afdelinger består i løsningen af præjudicielle spørgsmål²⁴. Dette er et tegn på, at instrumenterne fungerer godt, og at dommerne ved de lavere retsinstanser gør brug af dem. Det andet instrument til at skabe ensartethed er appelsager i retlig interesse, som også fortsat

²¹ Teknisk rapport, afsnit 2.2, s. 10.

²² Teknisk rapport, afsnit 2.2, s. 12.

²³ Navnlig at lokaler stilles til rådighed for at muliggøre løsning af sager i dommerens mødeværelse.

²⁴ I 2015 blev der i straffesager stillet 35 præjudicielle spørgsmål og truffet 33 præjudicielle afgørelser. Det skal sammenlignes med 31 præjudicielle spørgsmål og 28 præjudicielle afgørelser i 2014. Der er en stærk stigning med hensyn til civile og administrative sager: I 2015 blev der stillet 51 præjudicielle spørgsmål og truffet 47 præjudicielle afgørelser. Det skal sammenlignes med 17 præjudicielle spørgsmål og 13 præjudicielle afgørelser i 2014.

er med til at bidrage til ensartet retspraksis²⁵. Anvendelsen af præjudicielle afgørelser bør fortsat fremmes med henblik på at fastlægge meningen med uklare bestemmelser i den nye lovgivning.

På trods af alle disse foranstaltninger og tegn på en ændret kultur med en mere ensartet retspraksis, berettes der fortsat ofte om indbyrdes modstridende afgørelser. Selv om nogle af spørgsmålene vedrørende den nye lovgivning bør kunne løses hen ad vejen, er der mere strukturelle problemer, som kræver yderligere opmærksomhed fra domstolenes forvaltning og den enkelte dommers side. Disse problemer skaber ligeledes et behov for fortsatte uddannelsesiltag, som også bør omfatte advokater.

Endelig er det i MSK-rapporterne blevet anbefalet at sørge for onlineadgang til og mulighed for at søge i alle domstolsafgørelser med henblik på at gøre det muligt for dommerne og alle øvrige parter at henvise til lignende sager og afgørelser²⁶. Et projekt, som har til formål at offentliggøre alle domstolsafgørelser, er efter mange års diskussioner endelig blevet til virkelighed.

Strategi for udvikling af retsvæsenet for 2015-2020

Handlingsplanen for 2015-2020 til gennemførelse af strategien for udvikling af retsvæsenet er næsten færdigbehandlet, og der er blevet organiseret høringer af de interesserede parter. Hvis handlingsplanen skal kunne fungere som et operationelt værktøj, er det vigtigt, at alle de centrale aktører føler et ejerskab: handlingsplanen har været længe undervejs, og den almindelige opfattelse er, at der er brug for nye impulser. Det vil f.eks. være vigtigt at klarlægge, i hvilket omfang det øverste retsråd ser den som rettesnor for sine tiltag.

Overordnet set vil valgene til det nye øverste retsråd kunne udnyttes til at sætte yderligere skub i reformprocessen²⁷. Selv om nogle af det nuværende retsråds medlemmer fortsætter, vil det være vigtigt, at det nye retsråd har en klar fælles filosofi, der bygger på et nyt program. Kandidaterne skal have en klar vision for deres egen rolle, og de vil skulle stå til ansvar for deres resultater. Valgprocessen bør give kandidaterne mulighed for at debattere, hvordan de ser den fremtidige reformproces. Mange dommere mener, at det øverste retsråd befinder sig langt væk fra deres professionelle virkelighed, og dette problem bør det nye retsråd tage hånd om²⁸. Mere end tusind dommere måtte således underskrive en petition for at overbevise det øverste retsråd om at foretage en høring af alle domstole vedrørende et nyt system for udnævnelse, bedømmelse og forfremmelse af dommere. Det næste øverste retsråd vil kunne bevise sin vilje til at skabe gennemsigtighed og ansvarlighed ved f.eks. at være parat til at redegøre for sin politik og sine afgørelser på regelmæssige åbne møder med forsamlinger af dommere og anklagere på alle niveauer samt over for civilsamfundet og faglige organisationer. Udarbejdelsen af en årlig rapport, som vil kunne diskuteres på domstolenes og anklagernes generalforsamlinger, vil også være en konkret demonstration af øget gennemsigtighed i retsrådets arbejde.

Ressourceforvaltning og effektivitet

²⁵ I 2015 blev der i civile spørgsmål appelleret i 18 tilfælde, og der blev truffet 19 afgørelser; der i blev i straffesager appelleret i 6 tilfælde, og der blev truffet 7 afgørelser. Dette instrument kan også anvendes i procedurespørgsmål, hvilket ikke er tilfældet med hensyn til præjudicielle spørgsmål.

²⁶ COM (2014) 37, s. 13.

²⁷ Valgene til det øverste retsråd skal afholdes i efteråret 2016, og det nye retsråd forventes at tiltræde i januar 2017. Det er uklart, om alle medlemmer er på valg, eller det blot er de medlemmer, hvis 6-årige mandat er udløbet.

²⁸ Teknisk rapport, afsnit 2.5, s. 21.

Justitsministeren argumenterede med held for, at det var vigtigt med en reform af retsvæsenet, og regeringen støttede f.eks. oprettelsen af 390 ekstra stillinger. Samtidig er budgettet øget med 46 % siden 2013.

En effektiv udnyttelse af disse ressourcer understøttes af udviklingen af nyttige forvaltningsinstrumenter til retssystemet. Alle domstole har fået statistiske værktøjer, som anvendes til at forbedre arbejdsprocessen. Andre elektroniske værktøjer såsom e-sagsforvaltning for sagsparter og dommere anvendes på forsøgsbasis ved flere domstole. Den strukturelle reform af retsvæsenet bør også ledsages af en reform af bygninger og it-systemer: For øjeblikket foretages der ved domstolene en række bygge- og renovationsarbejder, som støttes via lån fra Verdensbanken.

De udfordringer, der er forbundet med en effektiv forvaltning af ressourcerne, blev imidlertid anskueliggjort, da et (ikke særlig vidtgående) forslag om at lukke små domstole blev blokeret i parlamentet. Det øverste retsråd og justitsministeriet har undersøgt, om der findes alternative løsninger, f.eks. at ændre grænserne for retskredse for at fordele sagsbyrderne bedre – en afgørelse, som de kan træffe på deres niveau. I oktober godkendte regeringen en afgørelse om en anderledes fordeling af de retskredse, der hører under appelretten i Cluj. For så vidt angår anklagemyndigheden, har statsadvokaten foreslået en omorganisering af anklagerne ved tribunalerne (anden instans) og lukning af anklagerkontorer ved første instans. Beslutningerne skal træffes ud fra, om kontorer er for små eller har en for lav arbejdsbyrde. Statsadvokaten har i december 2015 udarbejdet en konsekvensanalyse med henblik på høring i systemet. Det er imidlertid uklart, hvornår processen kan afsluttes, og hvilken frist der er for implementeringen.

Ændringer af den civilretlige lovgivning, der blev gennemført sidste år, medførte, at domstolsafgørelser kunne fuldbyrdes direkte af fogedretten, og havde til formål at gøre proceduren hurtigere. Ændringerne blev imidlertid annulleret af forfatningsdomstolen i december. Nu har det ifølge det øverste retsråd i praksis vist sig, at der er sket en stigning i antallet af verserende ubestridte fuldbyrdelsessager, som afventer en afgørelse i retten. Der er under handlingsplanen for 2015-2020 planlagt tiltag til at forbedre fuldbyrdelsen af domme, f.eks. ved at oprette en elektronisk database til overvågning af sager med tvangsfuldbyrdelse. Der er imidlertid klar dokumentation for, at der ofte opstår problemer med fuldbyrdelsen af domme, herunder de endelige domstolsafgørelser imod staten (centrale eller lokale myndigheder). Dette er et område, hvor det kan være relevant med mere omfattende tiltag fra den rumænske regerings side med henblik på at modernisere den offentlige forvaltning.

2.3. Integritet

Det nationale integritetsagentur og det nationale integritetsråd

I marts 2015 trådte formanden for det nationale integritetsagentur tilbage, efter at det nationale direktorat for korruptionsbekæmpelse havde indledt en undersøgelse mod ham²⁹. Integritetsagenturets næstformand fungerede som midlertidig formand og blev i december udnævnt til formand efter en udvælgelsesprøve organiseret af det nationale integritetsråd. Selv om proceduren var langvarig, synes den at have været åben og gennemsigtig.

Det nationale integritetsråd er tilsynsorgan for integritetsagenturet. Dets mandat udløb i november 2014. Proceduren for udnævnelse af et nyt integritetsråd var i begyndelsen præget

²⁹ Den tidligere formand for det nationale integritetsagentur er blevet tiltalt i en sag om embedsmisbrug, som vedrører hans tidligere hverv som medlem af Kommissionen for tilbagelevering af ejendom. Sagen har ingen forbindelse til hans mandat i det nationale agentur for integritet. Han trådte med det samme tilbage, da der blev indledt en undersøgelse.

af kontroverser³⁰. Disse indledende kontroverser blev efterhånden løst, og integritetsrådet kunne påbegynde sit arbejde i februar 2015. Integritetsrådet valgte repræsentanten for civilsamfundet som formand, hvilket var et vigtigt signal om rådets uafhængighed. Den vigtigste opgave for integritetsrådet i 2015 har været proceduren i forbindelse med valget af en ny formand for integritetsagenturet.

På trods af formandens tilbagetræden er integritetsagenturet i perioden fortsat med at behandle et højt antal sager³¹. Agenturet indledte et betydeligt antal sager om interessekonflikter og uforenelighed med et offentligt hverv, hvoraf mange vedrører lokale politikere³². Dette viser tydeligt, at der er en begrænset accept og endda modstand mod integritetsregler hos et betydeligt antal lokale myndigheder, hvilket har betydning for området offentlige indkøb³³.

En høj procentdel af integritetsagenturets afgørelser er blevet indbragt for retten – der er for øjeblikket 3 000 sager, som skal forsvares i retten – men det er fortsat mere end 80 % af agenturets afgørelser, der bliver stadfæstet. Højesterets administrative afdeling har iværksat tiltag med henblik på at opnå en hurtigere behandling af agenturets sager (som udgør ca. 10 % af afdelingens arbejdsbyrde) og har forkortet afgørelsesfristerne fra 18 til 9 måneder. For så vidt angår strafferetlige sager om interessekonflikter, har integritetsagenturet udbygget samarbejdet med anklagemyndigheden for at kunne strømline efterforskningen og udveksle oplysninger.

Opfølgningen på integritetsagenturets endelige afgørelser og deres stadfæstelse ved domstolene forblev et problem i 2015. I to sager i parlamentet var der betydelige forsinkelser, inden endelige afgørelser om uforenelighed blev fuldbyrdet gennem suspendering af et parlamentsmandat³⁴. Integritetsagenturet måtte i den forbindelse ty til bødepålæg og inddrage anklagemyndigheden³⁵. Kommissionens anbefaling fra 2015 om at "se nærmere på, hvordan man kan sikre, at retsafgørelser, der kræver suspension af parlamentsmedlemmer, automatisk efterleves af parlamentet", er fortsat gyldig.

Arbejdet med it-systemet "Prevent", som er beregnet til ex-ante-kontrol af offentlige indkøb, fortsatte. Når det er blevet implementeret, vil systemet kunne yde et seriøst bidrag til at undgå interessekonflikter inden for offentlige indkøb ved automatisk at opdage disse inden for offentlige indkøb inden proceduren for udvælgelse og tildeling af kontrakter påbegyndes. For at sikre overholdelsen af forpligtelserne i de nye EU-direktiver om offentlige indkøb er der behov for yderligere lovgivningsmæssige og institutionelle skridt, således af denne kontrol kommer til at omfatte alle relevante beslutningstagere i overensstemmelse med direktivernes definitioner af interessekonflikter³⁶. Ifølge direktiverne skal de relevante institutioner også have kompetencen til at forhindre indgåelsen af kontrakter i tilfælde af mistanke om en interessekonflikt. Integritetsagenturet vurderer, at næsten alle dets sager om interessekonflikter er rimeligt enkle og ville kunne undgås med anvendelse af dette system. Selv om gennemførelsen har taget længere tid end forventet, er loven blevet vedtaget af regeringen i september, og den behandles på nuværende tidspunkt i parlamentet. Det er

³⁰ COM(2015) 35, s. 9.

³¹ Teknisk rapport, punkt 3.1, s. 22-23. Integritetsagenturets resultater var stabile set i forhold til 2014.

³² I 2015 vedrørte 84 % af sagerne om uforenelighed, 66 % af sagerne om administrative interessekonflikter og 66 % af de strafferetlige sager om interessekonflikter borgmestre, viceborgmestre, kommunalbestyrelsesmedlemmer eller amtsrådsmedlemmer.

³³ Denne tendens bekræftes i det national direktorat for korruptionsbekæmpelses arbejde.

³⁴ Teknisk rapport, afsnit 3.4, s. 25.

³⁵ Integritetsagenturet pålagde medlemmerne af deputeretkammerets juridiske komité bøder for deres manglende opfølgning på en afgørelse om uforenelighed, som ikke var blevet anket.

³⁶ Teknisk rapport, afsnit 5.4, s. 37.

vigtigt, at loven fastholder princippet om, at de ordregivende myndigheder er forpligtet til at handle, når de modtager underretning om potentielle interessekonflikter. "Prevent" skulle være klar til brug, så snart loven er vedtaget³⁷. Systemet vil i første omgang finde anvendelse på offentlige indkøb, som vedrører midler fra EU, men det vil hurtigt blive udbredt til alle elektroniske offentlige indkøb.

Integritetsrammerne

I MSK-rapporten fra 2015 blev det bemærket, at tiltag med henblik på at kodificere retsreglerne for integritet for at skabe sammenhæng og klarhed blev sat i bero på grund af frygt for udvanding af de eksisterende regler³⁸. At en sådan kodificering er ønskelig, er blevet bekræftet af adskillige parlamentsmedlemmer og af den rumænske præsident. Det ene kammer i parlamentet har imidlertid næret bekymringerne om udvanding ved at vedtage et ændringsforslag, som i praksis vil fjerne det treårige forbud mod genopstilling for folkevalgte, hvis interesser er blevet fundet uforenelige med embedet.

Det kommende lokalvalg (juni 2016) og parlamentsvalg (november 2016) bliver vigtige prøvesten for systemet. Den nye valglov foreskriver udtrykkeligt, at personer, hvis valgbarhed er blevet suspenderet ved en retlig afgørelse, ikke må stille op ved valg. Integritetsagenturet har det konkrete ansvar for at behandle alle kandidaters formueerklæringer. Det planlægger at afholde møder på lokalt niveau med de ansvarlige for kontrollen af formueerklæringer og at vejlede og informere om gentagne fejl. Agenturet har også til hensigt at styrke sine oplysningskampagner, således at alle kandidater bliver klar over potentiel uforenelighed og mulige interessekonflikter. Kandidater skal også fremlægge en erklæring om, at de opfylder de lovmæssige krav til at stille op. Derefter skal disse erklæringer kontrolleres, og valgkomitéerne, de politiske partier og borgerne har mulighed for retlig efterprøvelse deraf. De organer, der har ansvaret for gennemførelsen af valg på nationalt og lokalt niveau, har en klar forpligtelse til at samarbejde med integritetsagenturet om at sikre, at potentielle lovovertrædelser undgås eller opdages så tidligt som muligt.

I mellemtiden har man i retssystemet arbejdet på at opnå en mere ensartet fortolkning af den eksisterende lovgivning. Højesteret har i erkendelse af, at der i disse sager har været særlige problemer med ensartetheden – og det også i egne rækker – indført særlige foranstaltninger med henblik på at løse problemerne³⁹. Dette har hjulpet de lavere retsinstanser og integrationsagenturet i deres fortolkning af lovene. Agenturet er også ved at samle et kompendium af alle relevante retsafgørelser.

2.4 Bekæmpelse af korrupcion

Bekæmpelse af korrupcion på højt plan

De involverede institutioner opnår fortsat gode resultater i bekæmpelsen af korrupcion på højt plan. Der er således regelmæssigt blevet rejst tiltale og afsluttet sager mod højtstående politikere og offentlige embedsmænd. Det nationale direktorat for korrupcionsbekæmpelse har oplyst, at et øget antal henvendelser fra offentligheden har fundet sted: Dette kan ses som et udtryk for offentlig tillid til institutionen, hvilket også afspejles i meningsmålinger⁴⁰. Den offentlige støtte til kampen mod korrupcion bliver generelt betragtet som en vigtig årsag til de

³⁷ Der er afsat et budget på 23 mio. lei (5,1 mio. EUR), som er delvist finansieret via EU-midler.

³⁸ COM(2015) 35, s. 9.

³⁹ Teknisk rapport, punkt 3.2, s. 23.

⁴⁰ Direktoratet oplyser, at mellem 85 og 90 % af sagerne udspringer af borgerklager, 5 til 10 % indledes på eget initiativ eller stammer fra andre institutioner og mindre end 5 % af sagerne føres på baggrund af meddelelser fra efterretningstjenesterne.

demonstrationer, der førte til premierministerens tilbagetræden i november 2015. Direktoratet har rejst tiltale mod over 1 250 personer i løbet af 2015, herunder premierministeren, tidligere ministre, parlamentsmedlemmer, borgmestre, amtsrådsformænd, dommere, anklagere og en lang række højtstående embedsmænd. Det har øget den midlertidige indefrysning af midler med relation til disse sager til nu 452 mio. EUR.

Korruptionssagerne på lokalt niveau er i denne forbindelse særligt nævneværdige. Siden 2013 har der blandt de lokale embedsmænd, der er blevet retsforfulgt for korruption, været næsten 100 borgmestre, 20 amtsrådsformænd og dusinvis af andre lokale embedsmænd. Anholdelsen af Bukarests borgmester i 2015 var det mest illustrative eksempel på problemets omfang.

Højesteret har i forbindelse med den retlige side af denne problematik forsat opnået gode resultater med at få afsluttet korruptionssager. I 2015 traf den strafferetlige afdeling i første instans afgørelse i 11 sager om korruption på højt plan, og panelerne med 5 dommere traf som sidste instans afgørelse i 11 sager om korruption på højt plan. Selv i de tilfælde, hvor der er et stort antal vidner og komplekse beviser, har højesteret tydeligt vist sin vilje til at sikre alle parter proceduremæssige rettigheder. Retssagerne har også været relativt korte: De fleste afgjorte sager blev registeret i 2014 og 2015, mens den ældste sag går tilbage til 2011. Blandt de højt profilerede personer, der er blevet dømt, findes bl.a. tidligere ministre, parlamentsmedlemmer, borgmestre, dommere og anklagere.

I 2015 har parlamentet afslået ca. en tredjedel af direktoratet for korruptionsbekæmpelses anmodninger om ophævelse parlamentsmedlemmers immunitet; anmodninger, hvis formål det var at åbne undersøgelser og anvende præventive tilbageholdelsesforanstaltninger. Dette problem er også blevet overvåget i tidligere MSK-rapporter. Selv om hovedparten af anmodningerne er blevet efterkommet, forholder det sig fortsat sådan, at parlamentets reaktioner på direktoratets anmodninger ikke bygger på objektive kriterier. De kan således ikke klart og konsekvent motivere beslutningen i hver enkelt sag, især ikke i forbindelse med afslag. Der er fortsat heller ikke blevet fastlagt klare regler for opfølgning vedrørende MSK's henstilling om at sikre hurtig anvendelse af de forfatningsmæssige bestemmelser om suspension af tiltalte ministre og om at suspendere parlamentsmedlemmer, der er dømt i sager om integritet eller korruption⁴¹. Det er stadig et problem, at ministre er fortsat i deres embede efter at være blevet tiltalt i straffesager, mens parlamentsmedlemmer har fortsat deres virke på trods af endelige domme i korruptionssager. Dette problem fremhæves også i rapporten fra 2015. De initiativer, der er iværksat på området, stammer i højere grad fra nogle af de politiske partier end fra parlamentet.

Bekæmpelsen af korruption i retsvæsenet har haft høj prioritet hos direktoratet for korruptionsbekæmpelse og de retlige myndigheder. Antallet af sager, der er kommet frem i lyset, er steget de seneste år⁴², og blandt dommere og anklagere synes der at være en voksende vilje til at handle ud fra høje integritetsstandarder. I den forbindelse er det vigtigt, at man i retsvæsenets ledende positioner er opmærksom på enhver risiko for at kompromittere dommeres og anklageres integritet, og at disse personer får tilstrækkelig vejledning med hensyn til upartiskhed, interessekonflikter og uforenelighed.

Parlamentsmedlemmers, dommeres og anklageres integritet var temaet for den fjerde evalueringsrunde i Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption (Greco). Opfølgningen på anbefalingerne fra Greco bliver vigtig for at skabe fremskridt i disse spørgsmål⁴³.

⁴¹ COM(2013) 47 final, s. 7.

⁴² Teknisk rapport, afsnit 2.4, s. 20.

⁴³ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/default_en.asp

Bekæmpelse af korruption på alle niveauer

Bekæmpelsen af korruption i det rumænske samfund som helhed er en velkendt problemstilling. De tragiske brande i Bukarest i oktober blev af mange set som en afsløring af konsekvenserne af lokal korruption og et bevis på, at problemet er udbredt⁴⁴. Blandt de områder, der anses som særligt udsatte, er uddannelse, sundhed og offentlige indkøb, som er områder, hvor beslutninger har direkte økonomiske konsekvenser. Der er således konstateret sager med eksamenssvindel, svindel med sundhedsforsikringer og på forhånd aftalte udbudsprocedurer, som i nogle tilfælde har omfattet mange embedsmænd.

Den nationale strategi for korruptionsbekæmpelse⁴⁵ er det centrale instrument til at fremme prioritering af forholdsregler i den offentlige sektor på nationalt og lokalt niveau. Konkrete forebyggelsesprojekter, hvoraf nogle støttes af EU og NGO'er, yder et nyttigt bidrag til bekæmpelsen af korruption i forvaltningen⁴⁶. De korruptionsbekæmpende foranstaltninger er således indført, men deres gennemførelse er ret fragmenteret og skyldes institutionernes utilstrækkelige kapacitet, manglende viden og ekspertise hos personalet og manglende politisk vilje i de øverste institutioner. Strategiens begrænsede resultater, især på lokalt niveau, kan aflæses i det betydelige antal korruptionssager, som bekræfter billedet af systemisk korruption. Det begrænsede antal advarsler om potentielle sager, som direktoratet for korruptionsbekæmpelse har modtaget fra den tidligere myndighed for offentlige indkøb (ANRMAP), afspejler også en mangel på interinstitutionelt samarbejde. Der arbejdes i øjeblikket på at forlænge den nationale strategi for korruptionsbekæmpelse med de næste to år. Det er behov for at rette op på de svagheder, som er fundet ved evalueringen af strategien, og der bør især fokuseres på at etablere effektive kontrolorganer med de nødvendige menneskelige og materielle ressourcer.

Den overordnede administrative reform, som regeringen planlægger, vil også give mulighed for at gennemføre effektive foranstaltninger til bekæmpelse af korruption i forvaltningen.

De fremskridt, som ifølge rapporten fra 2015⁴⁷ blev gjort med hensyn til efterforskning og retsforfølgelse af korruption på lavere niveauer, er fortsat. Især statsadvokaten og generaldirektoratet for korruptionsbekæmpelse er gået forrest i denne indsats⁴⁸. Statsadvokaten har prioriteret arbejdet med korruptionsbekæmpelse, og det er vigtigt, at der fortsat stilles ressourcer til rådighed for dette arbejde.

Med hensyn til inddrivelse af aktiver fremsatte den rumænske regering i juni et lovforslag med henblik på at oprette et agentur til at bestyre beslaglagte og konfiskerede aktiver fra kriminelle forhold. Loven blev vedtaget af parlamentet, og bekendtgørelsen fandt sted i december. Dette er et vigtigt skridt til at efterkomme den mangeårige henstilling fra Kommissionen om at styrke håndhævelsen af afgørelser om konfiskation (tilsyneladende opkræves kun 10 % af værdien af konfiskationsafgørelser, hvilket er en hindring for, at sanktionen kan virke præventivt). Der kan tidligst forventes konkrete resultater fra agenturet i anden halvdel af 2016.

De rumænske myndigheder har med støtte fra Kommissionen⁴⁹ udarbejdet en strategi for strukturel forbedring af systemet for offentlige indkøb og dets tilpasning til EU-reglerne. Myndighederne har i den forbindelse oprettet et agentur for ex-ante-kontroller. Strategien er

⁴⁴ Teknisk rapport, afsnit 5.1, s. 30.

⁴⁵ <http://sna.just.ro>

⁴⁶ Teknisk rapport, afsnit 5.2, s. 31.

⁴⁷ COM(2015) 35, s. 11.

⁴⁸ Teknisk rapport, afsnit 5.3, s. 33.

⁴⁹ I forbindelse med gennemførelsen af de nye EU-direktiver og opfyldelsen af de betingelser, der gælder for de europæiske struktur- og investeringsfonde.

bl.a. rettet mod integritetsrisici og korruption, og dens gennemførelse vil være et vigtigt skridt til at bekæmpe korruption på dette særligt korruptionsramte område⁵⁰.

3. KONKLUSION OG HENSTILLINGER

I Kommissionens MSK-rapporter fra 2014 og 2015 blev der sat fokus på en række områder, hvor reformerne var ved at blive konsolideret takket være myndighedernes gode resultater. Fortsættelsen af denne tendens er i sig selv et tegn på en holdbar udvikling. De centrale retsinstanter og institutioner, som skal fremme integritet, har fortsat opnået imponerende resultater. Retssystemet er som helhed fortsat med at demonstrere professionalisme, herunder en evne til at tilpasse sig betydelige ændringer i civil- og strafferetten og tiltag til ensretning af retspraksis samt en villighed til at forsvare retsvæsenets uafhængighed. Rumænien har gjort yderligere fremskridt mod at opfylde MSK-benchmarkene.

Samtidig viser det forhold, at flere af henstillingerne i MSK-rapporten fra 2015 stadig er relevante, at reformerne ikke nyder den opbakning, der er nødvendig for at sikre varige fremskridt. Retsvæsenets uafhængighed og respekten for retsafgørelser er fortsat områder med udfordringer. Reformen af straffelovgivningen drages i tvivl af parlamentet. Parlamentets beslutninger om, hvorvidt det skal tillades at retsfølge parlamentsmedlemmer ligesom andre borgere, bygger fortsat ikke på objektive kriterier. Der er sket forbedringer med hensyn til at bekæmpe den generelle korruption, men ikke i et omfang og med den politiske opbakning, som er nødvendig for at tackle, hvad der af de fleste betragtes som et systemisk problem. Reformen af retsvæsenet og kampen mod korruption er fortsat et spørgsmål af stor betydning for det rumænske samfund. Det er så vigtigt, at det har givet anledning til massive offentlige demonstrationer, og der er behov for yderligere støtte til at konsolidere reformen og sikre den mod tilbageslag.

Kommissionen påskønner det konstruktive samarbejde, den i løbet af året har haft med de rumænske myndigheder, og regeringens politiske vilje til at gennemføre reformer og bekæmpe korruption. 2016 bliver i flere henseender en test. Hensynet til spørgsmålet om integritet i forbindelse med udnævnelserne til ledende stillinger i retsvæsenet og vurderingen af kandidaterne ved valgene vil give et afgørende fingerpeg om, hvorvidt reformen er ved at slå rod. Fortsættelsen af reformarbejdet vil også være et tegn på holdbarhed. Kommissionen ser frem til et fortsat tæt samarbejde med Rumænien for at sikre MSK-målene.

Kommissionen opfordrer Rumænien til at træffe foranstaltninger på følgende områder:

1. Retsvæsenets uafhængighed

Den offentlige tillid til retsvæsenet afspejler til dels retsvæsenets vilje til at påtage sig sin rolle som uafhængig aktør i forvaltningen af landet. Gennemsigtige og meritbaserede udnævnelsesprocedurer kommer til at spille en særlig vigtig rolle i 2016. Der bør også tages skridt til at stoppe tendensen til, at dommere og offentlige anklagere bliver udsat for personlig kritik i forbindelse med udførelsen af deres hverv.

- I forbindelse med de planlagte udnævnelser til ledende poster i retsvæsenet i 2016 bør der sikres klare og robuste procedurer. Det indebærer, at de enkelte trin og de forskellige kriterier, hvorefter beslutninger vil blive truffet, skal bekendtgøres flere måneder før gennemførelsen af den enkelte procedure. Der bør gøres brug af en anden tilgang ved udnævnelser til poster under den øverste ledelse af anklagemyndighederne, og i den

⁵⁰ Implementeringen af "Prevent"-programmet vil også kunne hjælpe strategien på vej (se side 9 ovenfor).

forbindelse bør de nyudnævnte ledere inddrages i udvælgelsen af deres eget personale. Gennemsigtigheden i alle procedurer bør sikres.

- I forlængelse heraf bør der med støtte fra Venedigkommissionen ved lov indføres et mere robust og uafhængigt system til udnævnelse af de øverste anklagere.
- I overensstemmelse med anbefalingen fra 2015 bør det sikres, at adfærdskodeksen for parlamentsmedlemmer omfatter klare bestemmelser, således at retsvæsenets uafhængighed respekteres af parlamentsmedlemmerne og i den parlamentariske proces.
- Det nye øverste retsråd bør beslutte, om der er behov for at træffe yderligere foranstaltninger til at sikre den fornødne støtte til de dommere eller anklagere, som bliver udsat for kritik, der kan skade retsvæsenets uafhængighed.

2. Reform af retsvæsenet

Arbejdet bør fortsætte med at fremme de reformer, som har bidraget til at styrke professionalismen i retsvæsenet. Denne udvikling vil kunne styrkes af stabile lovgivningsmæssige rammer. Tidligere henstillinger om rationalisering af domstolene og forbedret opfølgning er stadig gyldige.

- I overensstemmelse med anbefalingen fra sidste år bør de igangværende reformer af lovgivningen hurtigt færdigbehandles i parlamentet. Det er udelukkende de ændringsforslag, som er i overensstemmelse med de retlige institutioners anbefalinger – og som regeringen har fremsat – der bør vedtages.
- Regeringen og det øverste retsråd bør opstille en klar plan for at sikre, at den nye frist for gennemførelse af de resterende bestemmelser til den civile retsplejelov respekteres.
- Det nye øverste retsråd bør iværksætte konkrete foranstaltninger til fremme af gennemsigtighed og ansvarlighed, bl.a. ved sikre et regelmæssigt program med åbne møder med forsamlinger af dommere og anklagere på alle niveauer, en løbende dialog med civilsamfundet og udarbejdelse af en årlig rapport.

3. Integritet

Integritet bør være det ledende princip i det offentlige liv, og de retlige rammer og de institutioner, som skal fremme integritet, er etableret med dette mål for øje. Det er vigtigt at øge den offentlige accept og effektive gennemførelse af uforenelighedsregler og at lægge vægt på en tidlig indsats mod uforenelighed og interessekonflikter.

- Der bør gøres en fortsat indsats for at sikre en ensartet retspraksis med hensyn til afgørelser om integritet og for at gøre konsolideret retspraksis tilgængelig for lavere retsinstanser.
- Som tidligere anbefalet bør der ses nærmere på, hvordan man kan sikre, at retsafgørelser om suspension af parlamentsmedlemmer automatisk efterleves af parlamentet.
- Det nationale integritetsagenturs ex-ante-kontrol af interessekonflikter i forbindelse med offentlige indkøb bør gennemføres ved hjælp af "Prevent"-programmet.
- Der bør iværksættes tiltag for at sikre overholdelse af integritetsregler i forbindelse med afholdelsen af lokal- og parlamentsvalg i 2016.

4. Bekæmpelse af korruption

Fortsættelsen af de retlige institutioners indsats over for korruption på højt plan er stadig det vigtigste tegn på konsolidering i korruptionsbekæmpelsen. Korruptionslovene skal gælde for alle i samme grad og anvendes på alle niveauer.

- EU-midler bør i fuldt omfang anvendes til udbredelse af effektive forebyggelsesforanstaltninger via den nationale strategi for korruptionsbekæmpelse og generelle reformer af den offentlige forvaltning.
- Det bør sikres, at det nye agentur for inddrivelse af aktiver får en stærk ledelse, tilstrækkelige ressourcer og støtte fra alle de øvrige institutioner med henblik på at forbedre inddrivelsen. Andre dele af den offentlige forvaltning bør kunne holdes ansvarlige, hvis de undlader at følge op på disse spørgsmål.
- Den nye strategi og handlingsplan for offentlige indkøb bør gennemføres, således at der sikres robuste rammer for korruptionsbekæmpelse i form af retlige rammer, institutionelle tiltag og administrativ kapacitet. Der bør i den forbindelse iværksættes foranstaltninger til at forhindre og opdage interessekonflikter, og det bør stå klart, at der ikke bliver set igennem fingrene med overtrædelser.
- Der bør vedtages objektive kriterier for beslutninger om og begrundelser for ophævelse af parlamentsmedlemmers immunitet, og det bør sikres, at denne immunitet ikke bruges til at undgå undersøgelser og retsforfølgelse i forbindelse med korruption.