



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 23. marraskuuta 2022
(OR. en)

15137/22

COVEME 1

SAATE

Lähettiläjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	22. marraskuuta 2022
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2022) 664 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa saavutetusta edistyksestä Romaniassa

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 664 final.

Liite: COM(2022) 664 final



Strasbourg 22.11.2022
COM(2022) 664 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE
yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa saavutetusta edistyksestä Romaniassa

1. JOHDANTO

Yhteistyö- ja seurantamekanismi perustettiin Romanian liittyessä Euroopan unioniin vuonna 2007.¹ Se on siirtymätoimenpide, jolla helpotetaan Romanian pyrkimyksiä uudistaa oikeuslaitostaan ja tehostaa korruption torjuntaa. Se oli Romanian valtion ja EU:n yhteinen sitoumus. Kuten neuvosto on todennut ja Euroopan unionin tuomioistuin vahvistanut, mekanismin perustamista koskevan päätöksen² mukaan yhteistyö- ja seurantamekanismi päättyy, kun kaikki Romaniaa varten määritellyt arviointiperusteet³ täyttyvät tyydyttävästi.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia on sovellettu vuodesta 2007 arviointiperusteisiin pohjautuvan uudistusprosessin edistämiseksi ja seuraamiseksi. Komissio teki tammikuussa 2017 edistymisestä mekanismin kymmenen soveltamisvuoden aikana kattavan arvioinnin⁴, joka antoi selkeän kuvan merkittävästä edistymisestä. Komissio esitti 12 suositusta, joiden noudattaminen peruuttamattomalla tavalla riittäisi lopettamaan yhteistyö- ja seurantamekanismin prosessin. Edellytyksenä oli kuitenkin, ettei kehityssuunta selvästi muutu.

Komissio on tämän jälkeen laatinut neljä arviointia edistymisestä suositusten täyttämiseksi. Vuoden 2017 lopun ja vuoden 2019 lopun raportit osoittivat uudistusvauhdin hidastuneen. Romanian toimien vuoksi jouduttiin avaamaan uudelleen kysymyksiä, joiden käsittely oli tammikuun 2017 kertomuksessa katsottu päättyneiksi, ja niiden suhteen annettiin lisäsuosituksia⁵. Sekä Euroopan parlamentti että neuvosto yhtyivät esitettyihin huolenaiheisiin.⁶ Kesäkuun 2021 kertomuksessa⁷ todettiin kuitenkin, että suosituksissa on edistytty merkittävästi ja että monet niistä saadaan täytettyä, jos edistyminen jatkuu vakaana.

EU on viime vuosina kehittänyt huomattavasti välineistöään oikeusvaltioperiaatteen pitämiseksi yllä kaikkialla EU:ssa.⁸ Joillakin käyttöön otetuista välineistä on suoraan merkitystä EU:n pyrkimyksille tukea Romaniaa uudistusprosessissa. Tämän vuoksi käytössä on nyt useita seurantalinjoja, joilla tarkastellaan yhteistyö- ja seurantamekanismin arviointiperusteiden piiriin kuuluvia kysymyksiä.

Oikeusjärjestelmä yleensä – oikeuslaitoksen uudistaminen mukaan lukien – ja korruptiontorjuntakehykset ovat kaksi seikkaa, joita käsitellään kaikkien jäsenvaltioiden vuotuisissa oikeusvaltiokertomuksissa⁹. Tämä jatkuva koordinointi- ja seurantaprosessi on laajempi kuin liittymisprosessin jälkeinen erityinen tilanne, jonka vuoksi yhteistyö- ja seurantamekanismi aloitettiin. Oikeusvaltiokertomukset kattavat kysymyksiä, jotka

¹ Mekanismi perustettiin ministerineuvoston 17. lokakuuta 2006 antamien päätelmien (13339/06) johdosta 13. joulukuuta 2006 annetulla komission päätöksellä K(2006) 6569.

² Unionin tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 ja C-379/19, Asociația ”Forumul Judecătorilor Din România” ym., 18.5.2021 antama tuomio, 164 kohta.

³ Romanian arviointiperusteet koskevat oikeusjärjestelmän toimivuutta ja läpinäkyvyyttä, lahjomattomuuteen ja korruption torjuntaan liittyviä keskeisiä instituutioita kaikilla hallinnon tasoilla sekä korruption ennaltaehkäisyä.

⁴ COM(2017) 44.

⁵ COM(2017) 751, COM(2018) 851, COM(2019) 499.

⁶ Euroopan parlamentin päätöslauselma, joka ei liity lainsäädäntöön, 13. marraskuuta 2018 oikeusvaltioperiaatteen toteutumisesta Romaniassa, P8_TA-PROV(2018) 0446. Neuvoston päätelmät 12. joulukuuta 2018, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-st15187_en.pdf

⁷ COM(2021) 370.

⁸ Lisäksi yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan vuoden 2018 kertomuksen jälkeen välineenä on otettu käyttöön asetus yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä EU:n talousarvion suojaamiseksi (asetus (EU) 2020/2092, EUVL L 433I, 22.12.2020, s. 1–10).

⁹ Komissio on tähän mennessä hyväksynyt kolme oikeusvaltiokertomusta: COM(2020) 580, COM(2021) 700, ja COM(2022) 500. Niihin sisältyi seuraavat erityiset Romaniaa koskevat luvut: SWD(2020) 322, SWD(2021) 724, SWD(2022) 523.

vaikuttavat merkittävästi uudistusvalmiuksiin ja kestävyys, kuten lainsäädännön ja lainsäädäntöprosessin laatuun, riippumattomien instituutioiden rooliin keskinäisen valvonnan varmistamisessa, kansalaisyhteiskunnan toiminnan mahdollistavaan ympäristöön sekä tiedotusvälineiden vapauteen ja moniarvoisuuteen. Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomukseen sisältyi ensimmäistä kertaa suosituksia kaikille jäsenvaltioille, myös Romanian¹⁰, niiden uudistusten tukemiseksi kaikilla neljällä raportointialalla. Romanian viranomaiset ovat tehneet aktiivista ja rakentavaa yhteistyötä komission kanssa oikeusvaltioreportointikierroksen yhteydessä.

Myös talouspolitiikan EU-ohjausjaksoon kuuluu useita oikeusvaltioon liittyviä kysymyksiä, esimerkiksi oikeusjärjestelmien tehokkuus, korruption torjunta sekä lainsäädäntöprosessin laatu ja osallistavuus, sillä ne vaikuttavat liiketoimintaympäristöön, investointeihin, talouskasvuun ja työllisyyteen. Lisäksi komissio antoi myönteisen arvion Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelmasta, ja neuvosto hyväksyi sen 3. marraskuuta 2021¹¹. Se sisältää konkreettisia välitavoitteita¹², jotka liittyvät yhteistyö- ja seurantamekanismiin kuuluviin kysymyksiin, jotka ovat keskeisiä uudistusprosessin kannalta. Näitä ovat esimerkiksi oikeuslaitoksen uudistaminen ja korruptiontorjuntakehykset.

Tässä kertomuksessa arvioidaan Romanian edistymistä yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevien suositusten täytäntöönpanossa ja yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevien arviointiperusteiden täyttymisessä kesäkuun 2021 jälkeen. Kuten aiempinakin vuosina, komissio on analysoinut tilannetta huolellisesti tiiviissä yhteistyössä Romanian instituutioiden, kansalaisyhteiskunnan ja muiden sidosryhmien kanssa.¹³

2. ARVIO EDISTYMISESTÄ SUOSITUSTEN TÄYTTÄMISESSÄ

Tässä jaksossa arvioidaan, miten aikaisemmissa yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevissa kertomuksissa annettujen komission suositusten täyttämiseksi on edistytty. Erityisesti tämä koskee tammikuussa 2017 annettuja 12 suositusta ja marraskuussa 2018 annettuja kahdeksaa lisäsuositusta. Kaikkien jäljellä olevien suositusten noudattaminen mahdollistaisi yhteistyö- ja seurantamekanismin lopettamisen. Ne ovat keskeisiä edistysaskeleita, joita tarvitaan uudistusprosessin vakiinnuttamiseksi kestävästi kohti tulevaisuutta, jolloin Romanian kanssa tehtävällä yhteistyöllä keskitytään uudistusten täytäntöönpanon jatkamiseen oikeusvaltiokertomuksen puitteissa.

2.1. Ensimmäinen arviointiperuste: oikeuslaitoksen riippumattomuus ja uudistaminen¹⁴

Oikeudenkäyttöä koskevat lait ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden oikeudelliset takeet

¹⁰ COM(2022) 500, liite ja Luku: Oikeusvaltiotilanne Romaniassa.

¹¹ Neuvoston täytäntöönpanopäätös 12319/21, annettu 3 päivänä marraskuuta 2021. Välitavoitteisiin viitataan tekstissä.

¹² Näiden välitavoitteiden saavuttamista arvioidaan erityisessä menettelyssä Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelmassa esitettyjen kriteerien perusteella.

¹³ Komission yksiköt toteuttivat tiedonhankintatehtävän marraskuussa 2022. Verkkokokouksiin osallistuivat oikeusministeri, Romanian parlamentin jäseniä, ylin tuomarineuvosto, korkein oikeus, valtakunnansyyttäjä, kansallinen korruptiontorjuntavirasto, lahjomattomuutta valvova kansallinen virasto, takavarikoidun omaisuuden hoitamiseen keskittyvä kansallinen virasto (ANABI), kansalaisjärjestöjä ja tuomariyhdistyksiä.

¹⁴ Alkuperäisen yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan päätöksen kaikki arviointiperusteet esitetään liitteessä.

Vuoden 2018 suositukset

- *oikeudenkäyttöä koskevien lakien ja niihin liittyvien poikkeusasetusten täytäntöönpano on keskeytettävä välittömästi*
- *oikeudenkäyttöä koskevien lakien tarkistuksessa on otettava kaikilta osin huomioon yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa annetut sekä Venetsian komission ja GRECO:n antamat suositukset.*

Kolmessa oikeudenkäyttöä koskevassa laissa¹⁵ määritellään tuomareiden asema ja säädetään oikeuslaitoksen ja ylimmän tuomarineuvoston järjestämisestä. Kyseiset lait ovat siis keskeisiä tuomareiden riippumattomuuden ja oikeuslaitoksen moitteettoman toiminnan varmistamisessa. Näihin oikeudenkäyttöä koskeviin lakeihin vuosina 2018 ja 2019 tehdyillä muutoksilla oli vakavia vaikutuksia oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, laatuun ja tehokkuuteen. Merkittäviä ongelmia todettiin tuomarikunnan jäsenten tekemien rikosten tutkinnasta vastaavan erityisjaoston (SIJ) perustamisessa, tuomareiden ja syyttäjien yksityisoikeudellista vastuuta koskevassa järjestelmässä, varhaiseläkejärjestelyissä, ammattiin pääsyssä sekä ylimpien oikeusasteiden syyttäjien asemassa ja nimityksissä. Oikeudenkäyttöä koskevien muutettujen lakien täytäntöönpanoon liittyvät huolet saivat pian vahvistuksen. Seuraavina vuosina tuli esiin muitakin ongelmia, mikä osoitti selvästi, että lakeja on tarkistettava kokonaisuudessaan.¹⁶

Mainittujen kolmen lain muuttamista koskeva pohdinta alkoi syyskuussa 2020 ja sai uutta vauhtia keväällä 2022¹⁷, kun oikeusministeriö käynnisti uuden kuulemisen kesäkuussa 2022. Kuulemisen tuloksena laadittiin tarkistettut lakiesitykset, jotka toimitettiin ylimmälle tuomarineuvostolle lausuntoa varten. Sen elokuussa 2022 antaman lausunnon johdosta parlamentissa esitettiin uusi tarkistettu versio laeista, ja parlamentaarinen prosessi saatiin päätökseen lokakuussa 2022.¹⁸ Useat hyväksytyjen lakien säännökset vietiin Romanian perustuslakituomioistuimeen, joka hylkäsi kaikki valitukset. Romanian presidentti vahvisti lait 15. marraskuuta.¹⁹ Oikeudenkäyttöä koskevien lakien tarkistaminen on virstanpylväs myös Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman kannalta.²⁰

Hallitus katsoi, että Venetsian komission kanta oli käynyt selväksi sen aiemmissa lausunnoissa, ja nämä lausunnot oli otettu huomioon tarkistetuissa laeissa, vaikka lopullisia lakiesityksiä ei ollut varsinaisesti lähetetty sille kuulemistä varten ennen niiden toimittamista parlamentille. Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous saattoi lait kuitenkin Venetsian komission käsiteltäväksi. Romanian viranomaiset pyysivät lausunnon käsittelemistä kiireellisessä menettelyssä, minkä jälkeen Venetsian komissio laati näistä

¹⁵ Laki nro 207/2018 oikeuslaitoksen organisaatiosta annetun lain 304/2004 muuttamisesta; laki 234/2018 ylimmästä tuomarineuvostosta annetun lain 317/2004 muuttamisesta, laki 242/2018 tuomareiden ja syyttäjien ohjesäännöstä annetun lain 303/2004 muuttamisesta. Lakeja muutettiin lisää hallituksen poikkeusasetuksilla vuosina 2018 ja 2019.

¹⁶ Ne liittyvät esimerkiksi korkeimman oikeuden ja tuomioistuinten tarkastusyksikön nimityssääntöihin. Yksityiskohtaiset tiedot yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2019 kertomuksessa COM(2019) 499.

¹⁷ Lisätietoja kehityksestä syyskuun 2020 ja kesäkuun 2022 välisenä aikana tapahtuneesta esitetään yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa ja oikeusvaltiokertomuksen 2022 Romaniaa koskevassa maakohtaisessa luvussa.

¹⁸ Parlamentin molempien kamarien yhteinen parlamentaarinen sekavaliokunta tarkasteli lakeja kiireellisessä parlamentin menettelyssä, joka alkoi 12. syyskuuta. Parlamentaarinen prosessi päättyi 17. lokakuuta senaatin myönteisen äänestystuloksen jälkeen.

¹⁹ Lait julkaistiin Romanian virallisessa lehdessä 16. marraskuuta.

²⁰ Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoite 423 ”Oikeudenkäyttöä koskevien lakien voimaantulo (lait tuomareiden asemasta, oikeuslaitoksen organisaatiosta ja ylimmästä tuomarineuvostosta).”

kolmesta laista kiireellisen lausunnon, joka julkaistiin 18. marraskuuta.²¹ Lausunto esitetään Venetsian komissiolle hyväksyttäväksi joulukuussa 2022 järjestettävässä täysistunnossa.

Lakien hyväksytyillä tarkistuksilla uudistetaan lainsäädäntökehystä merkittävästi. Edellisissä kertomuksissa tuotiin esiin rakenteisiin ja menettelyihin liittyviä kysymyksiä. Näitä ovat esimerkiksi SIJ-erityisjaoston lakkauttaminen, tuomareiden ja syyttäjien kurinpidollista sekä siviili- ja rikosoikeudellista vastuuta koskevat järjestelyt, tuomioistuinten tarkastusyksikön johdon vastuuvollisuus ja nimittäminen, ylimpien oikeusasteiden syyttäjien nimitys- ja irtisanomismenettelyt sekä korkeimman oikeuden ja ylimmän tuomarineuvoston roolit. Tärkeää on myös uudistusten vaikutus tuomareiden riippumattomuuteen ja urakehitykseen.

Oikeudenkäyttöä koskevilla tarkistetuilla laeilla uudistettiin tuomareiden ja syyttäjien siviilioikeudellista vastuuta koskevaa järjestelmää, joka on yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevissa kertomuksissa²², oikeusvaltiokertomuksissa ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä²³ esiin tuotu pitkäaikainen ongelma. Uudessa tuomareiden asemaa koskevassa laissa säädetään, että kun kantaja esittää vahingonkorvausvaatimuksen väärästä tuomiosta, valtiovarainministeriö ilmoittaa tästä välittömästi kyseiselle tuomarille, joka voi hakea oikeutta osallistua väliintulijana ensimmäiseen oikeudenkäyntiin valtiota vastaan. Valtiovarainministeriö voi lisäksi nostaa takautumiskanteen tuomaria vastaan ainoastaan, jos ylimmän tuomarineuvoston asianomainen jaosto toteaa tuomioistuinten tarkastusyksikön laatiman raportin perusteella, että väärässä tuomiossa on kyse vilpillisyydestä tai törkeästä huolimattomuudesta. Aiemmin ministeriö saattoi nostaa kanteen tuomioistuinten tarkastusyksikön raportin päätelmistä riippumatta.

Lisäksi tuomareiden ja syyttäjien kurinpidollisen vastuuvollisuuden osalta otettiin käyttöön enemmän suojatoimia. Oikeuslaitoksen riippumattomuutta²⁴ ja unionin oikeuden ensisijaisuutta²⁵ koskevia huolia aiheuttaneet kurinpitovirheet poistettiin. Toinen kurinpitovirhe ulotettiin samaan aikaan koskemaan myös poliittisten mielipiteiden ilmaisemista paitsi tehtävien hoitamisen yhteydessä, myös yleisemmin julkisesti. Tätä soveltamisalan laajentamista on syytä valvoa ja varmistaa, ettei tällä toimenpiteellä rajoiteta tuomareiden sananvapautta kohtuuttomasti. Menettelynäkökohtien kannalta ylimmän tuomarineuvoston kurinpitoasioita koskevat päätökset on nyt perusteltava ja annettava

²¹ Venetsian komission lausunto CDL-PI(2022)047.

²² Ks. erityisesti tekninen raportti 2018 (SWD(2018) 551 final) ja oikeusvaltiokertomus 2021 – Luku: Oikeusvaltiotilanne Romaniassa. Aiemmin voimassa olleet säännöt herättivät huolta valtiovarainministeriölle annetusta toimivallasta, sillä se sai arvioida, onko lainkäyttäjän virhe tehty vilpillisessä mielessä tai törkeän huolimattomuuden vuoksi, ja nostaa tämän jälkeen tuomareita vastaan vahingonkorvauskanteita aiheutuneesta vahingosta.

²³ Unionin tuomioistuin totesi yhdistetyissä asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 ja C-379/19, C-355/19 ja C-379/19, Asociația ”Forumul Judecătorilor Din România”ym.,18.5.2021 antamassaan tuomiossa, että tuomareiden puolustautumisoikeuksia olisi kunnioitettava täysimääräisesti, tuomarin henkilökohtaista vastuuta koskevan kysymyksen ratkaisemiseen toimivaltainen elin on tuomioistuin ja että laissa on säädettävä selkeästi ja täsmällisesti tarvittavat takeet sen varmistamiseksi, ettei tutkinta eikä takautumiskanne voi muodostua keinoksi, jolla voidaan painostaa tuomiovallan käyttöä.

²⁴ Tämä rikos koskee työtehtävien suorittamisen aikana tai muulloin toteutettua toimintaa, joka vaikuttaa kunniaan, ammatilliseen moitteettomuuteen tai oikeuden arvostamiseen.

²⁵ Rikos, joka koskee perustuslakituomioistuimen päätösten tai korkeimman oikeuden asian yleiseen oikeudelliseen merkitykseen perustuvassa muutoksenhakumenettelyssä annettujen päätösten noudattamatta jättämistä, mikä asettaisi tuomarit kurinpidolliseen vastuuseen, kun he jättävät soveltamatta perustuslakituomioistuimen tuomioita, joissa heitä kielletään tutkimasta kansallisen lainsäädännön säännösten yhteensopivuutta EU:n oikeuden kanssa. Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 22.2.2022, RS, asia C-430/21, 79–93 kohta.

viipymättä tiedoksi asianomaiselle tuomarille. Laissa säädetään myös, että kurinpitoseuraamukset poistetaan tuomarin rekisteristä kolmen vuoden kuluttua niiden täytäntöönpanopäivästä, jos tuomarille ei tänä aikana määrätä uutta kurinpitoseuraamusta.

Kurinpitomenettelyn osalta ylimmälle tuomarineuvostolle on säädetty tiukemmat määrääjät kurinpitopäätösten perustelemiseksi.²⁶ Edelleen jäljellä oleva huolenaihe on tuomioistuinten tarkastusyksikön mahdollisuus hakea muutosta ylimmän tuomarineuvoston kurinpitojaoston päätökseen.²⁷

Oikeudenkäyttöä koskeviin lakeihin tehdään joitakin merkittäviä muutoksia tuomareiden urakehityksen suhteen. Kansallisessa tuomari-instituutissa annettavan koulutuksen kestoa on pidennetty kahdesta vuodesta kolmeen. Vaikka tämä säädös voi pitkällä aikavälillä vaikuttaa käytettävissä olevien uusien tuomareiden määrään²⁸, sen ansiosta käytännön harjoitteluun on enemmän aikaa. Muihin muutoksiin kuuluu ylemmissä tuomioistuimissa ja syyttäjänvirastoissa tehtäviä ylennyksiä koskeva virkaikäraja, jota on yleisesti korotettu.²⁹ Erikoistuneiden syyttäjäyksiköiden, kansallisen korruptiontorjuntaviraston (DNA) ja järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin tutkintaosaston (DIICOT) nimityksissä virkaikävaatimus on edelleen kymmenen vuotta. Henkilöstöresursseihin kohdistuvien mahdollisten vaikutusten lieventämiseksi sovelletaan väliaikaista siirtymäkautta. Jää nähtäväksi, mikä on uusien virkaikävaatimusten konkreettinen vaikutus henkilöstöresursseihin väliaikaisen toimenpiteen asteittaisen lakkauttamisen jälkeen. Laissa säilytetään ennallaan kaksi ylennystyyppiä, joita käytetään muutoksenhakutuomioistuimissa, alioikeuksissa ja syyttäjänvirastoissa, mutta paikalla tehtävään virkaylennyskokeeseen perustuviin ylennyksiin liittyvien säännösten soveltaminen keskeytetään joulukuuhun 2025 asti. Tänä aikana ainoastaan tosiasialliset ylennykset ovat mahdollisia.³⁰ Korkeimman oikeuden tuomarien ylentämistä varten on otettu käyttöön uudet säännöt. Kirjallisen virkaylennyskokeen perusteella tehtävät ylennykset on korvattu valinnalla, joka perustuu hakijoiden koko toimintansa aikana muutoksenhakutuomioistuimessa laatimien tuomioiden arviointiin ja ylimmän tuomarineuvoston tuomarijaoston suorittamaan haastatteluun.³¹ Kun tuomarit on ylennetty korkeimpaan oikeuteen, heihin ei enää sovelleta ammatillista arviointia. Merkittävä muutos on keskijohdon nimittäminen alueellisiin tuomioistuihin, alioikeuksiin, erityistuomioistuihin, muutoksenhakutuomioistuihin ja niihin kuuluihin

²⁶ Perustelut on nyt esitettävä viipymättä. Aiemmin määräaika oli 20 päivää, mikä jätettiin usein huomiotta.

²⁷ ”Kun ylimmän tuomarineuvoston kurinpitolautakunta on antanut tuomarin kannalta myönteisen päätöksen, sen olisi oltava lopullinen” (CDL-AD (2002) 015, Venetsian komission lausunto Bulgarian oikeuslaitosta koskevan lain muuttamista koskevasta lakiesityksestä).

²⁸ Ylimmän tuomarineuvoston lakiesityksistä antamassa lausunnossa tuotiin esiin riski, että henkilöstön lisäys vaikuttaisi merkittävästi tuomioistuinten ja syyttäjänvirastojen henkilöstöresursseihin ja työmäärään, millä voisi olla vaikutuksia oikeudenkäytön laatuun. Säännösten soveltamista ja niiden käytännön vaikutusta työmäärään ja tapausten tehokkaaseen käsittelyyn seurataan edelleen oikeusvaltiokertomuksissa.

²⁹ Tällä hetkellä 7 vuotta alioikeuksissa, 9 vuotta muutoksenhakutuomioistuimissa ja 10 vuotta korkeimman oikeuden yhteydessä toimivassa syyttäjänvirastossa.

³⁰ Näitä ovat paikalla tehtävät ylennykset, jotka perustuvat virkaylennyskokeessa saavutettuihin tuloksiin, ja tosiasiallinen ylennys, joka perustuu tuomareiden toiminnan arviointiin viime vuosina. Vuodesta 2025 alkaen paikalla tehtäviä ylennyksiä on tarkoitus olla enintään 20 prosenttia avoimien virkojen kokonaismäärästä. Jotkin Romanian tuomariyhdistykset ovat arvostelleet näitä rajoituksia, jotka koskevat objektiivisempaa ja ansioihin perustuvaa ylennysmenettelyä.

³¹ Myös eräät tuomariyhdistykset ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat kritisoineet tätä muutosta. Niiden mukaan menettelyn ansioihin ja valintakokeeseen perustuva luonne on heikentynyt. Toisaalta ylin tuomarineuvosto on esittänyt, että nykyinen järjestelmä ei ole toiminut tehokkaasti ja että tällä senioriteettitasolla tuomareiden tietoon perustuvat kokeet eivät ole yhtä merkityksellisiä kuin heidän käytännön suoritustensa analysointi.

syyttäjänvirastoihin. Tätä ei enää tehdä valintakokeen perusteella vaan yksinkertaisesti tuomioistuimen presidentin tai syyttäjänviraston johtajan ehdotuksesta.

Venetsian komission kiireellisessä lausunnossa keskitytään muutamiin seikkoihin, jotka koskevat tuomareiden siviilioikeudellista ja kurinpidollista vastuuvuorollisuutta ja oikeuslaitoksen pääsykokeita sekä erikoistuneiden ja ylimpien oikeusasteiden syyttäjien nimittämistä ja irtisanomista. Lausunnossa todetaan, että lait näyttävät kaiken kaikkiaan olevan oikeansuuntaisia, vaikka Venetsian komissio pitikin valitettavana, että Romanian hallitus ei lähettänyt lakeja sille kuulemista varten, kuten oli ilmoitettu. Ylimpien oikeusasteiden syyttäjien nimittämisessä ja irtisanomisessa todetaan myönteisiä seikkoja (ks. myös jäljempänä). Lisäksi lausunnossa todetaan, että on olemassa suojatoimia, joilla estetään poliittinen puuttuminen DNA:n toimintaan, ja että tarkoituksena on selvästi rajoittaa valtakunnansyyttäjän valtaa DNA:n ja DIICOT:n osalta sekä oikeusministerin valvontaa (ainoastaan johtamiskysymyksiin). Venetsian komissio teki kuitenkin useita suosituksia, jotka saattavat edellyttää lisää kohdennettuja muutoksia lakeihin. Se suositti esimerkiksi ylimpien oikeusasteiden syyttäjien toimikauden pidentämistä nykyisestä kolmesta vuodesta, toimikausien uusimismahdollisuuden poistamista sekä suojatoimien vahvistamista tilanteessa, jossa valtakunnansyyttäjä kumoaa muiden syyttäjien päätökset. Muita ehdotettuja muutoksia ovat tuomioistuinten ja syyttäjänvirastojen apulaisjohtajien valintakokeeseen perustuva valinta ja selkeä maininta siitä, etteivät syyttäjänvirastoihin lähetetyt poliisivirkamiehet voi raportoida sisäasiainministerille.

Alun perin lakiesitys SIIJ-erityisjaoston lakkauttamista esitettiin parlamentissa helmikuussa 2021. Edustajainhuoneen hyväksynnästä ja Venetsian komission myönteisestä lausunnosta huolimatta senaatti ei hyväksynyt esitystä. Uusi hallitus käynnisti prosessin uudelleen tammikuussa 2022, ja parlamentti hyväksyi lain 28. helmikuuta 2022³² sen jälkeen, kun uudesta esityksestä oli pidetty lyhennetty kymmenen päivän julkinen kuuleminen ja ylin tuomarineuvosto oli antanut siitä myönteisen lausunnon, ennen Venetsian komission uutta lausuntoa. SIIJ-erityisjaosto lakkautettiin maaliskuussa 2022.

SIIJ-erityisjaosto oli osoittautunut tehottomaksi: kolmena toimintavuonnaan se lähetti tuomioistuinkäsittelyyn vain seitsemän asiaa, ja sen käsittelyruuhka oli suuri.³³ SIIJ-erityisjaoston lakkauttamisen myötä toimivalta tutkia tuomareiden tekemiä rikoksia on siirretty nk. nimetyille syyttäjille korkeimman oikeuden³⁴ ja muutoksenhakutuomioistuinten³⁵ yhteydessä toimivissa syyttäjänvirastoissa. Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksessa todettiin, että vaikka uusi järjestelmä lisäsi uuteen yksikköön osoitettujen syyttäjien määrää ja paransi alueellista jakautumista³⁶, sen vaikutuksesta oikeuslaitoksen riippumattomuuteen heräsi

³² Laki nro 49, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2022, oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkinnasta vastaavan erityisjaoston lakkauttamisesta sekä rikosprosessilaista annetun lain nro 135/2010 muuttamisesta, julkaistu Romanian virallisessa lehdessä nro 244, 11.3.2022. Laki viestiin perustuslakituomioistuimeen, joka totesi sen perustuslain mukaiseksi 9. maaliskuuta 2022 antamallaan päätöksellä nro 88.

³³ SIIJ-erityisjaostolla oli yhteensä 9 651 asiaa ratkaistavana. Vuosina 2018–2022 se ratkaisi yhteensä 2 000 asiaa. SIIJ-erityisjaosto nosti näistä asioista 7 syytettä ja haastoi 9 vastaajaa oikeuteen. Maaliskuussa 2022 keskeneräisten asioiden määrä oli 7 002.

³⁴ Ylimmän tuomarineuvoston jäsenen, korkeimman oikeuden tuomareiden ja syyttäjien, muutoksenhakutuomioistuinten ja sota-oikeudellisten muutoksenhakutuomioistuinten tuomareiden ja syyttäjien sekä perustuslakituomioistuimen tuomareiden tekemät rikokset.

³⁵ Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten, alioikeuksien ja sotilastuomioistuinten tuomareiden ja syyttäjien tekemät rikokset.

³⁶ Uuden rakenteen mukaan valtakunnansyyttäjä voi nimittää enintään 14 syyttäjää korkeimman oikeuden yhteydessä toimivaan syyttäjänvirastoon ja enintään kolme syyttäjää kuhunkin muutoksenhakutuomioistuimen yhteydessä toimivaan syyttäjänvirastoon. Syyttäjät nimitetään neljäksi

huolta³⁷. Laissa ei esimerkiksi käytetty hyväksi tilaisuutta vastata huoliin perusteettomista (haitantekomielessä tehdyistä) syytöksistä, joita käytetään tuomareihin kohdistuvana painostuskeinona. Aiemmassa järjestelmässä käytössä ollut henkilöllinen toimivalta on säilytetty, vaikka ei ole selvää, miten se täyttäisi unionin tuomioistuimen vahvistaman kriteerin³⁸, jonka mukaan päätösten on oltava perusteltuja hyvään lainkäyttöön liittyvien objektiivisten ja todennettavissa olevien pakottavien syiden vuoksi. Lisäksi uutta rakennetta koskevien uusien kohdennettujen suojatoimien puuttuminen oli herättänyt huolta unionin tuomioistuimen tuomion³⁹ vuoksi. Venetsian komissio totesi maaliskuussa 2022 antamassaan lausunnossa, että SIJ-erityisjaoston lakkauttaminen tehostaisi tuomareiden ja syyttäjien korruptioväitteiden tutkintaa.⁴⁰ Muut huolenaiheet liittyivät nimettyjen syyttäjien nimeämisprosessiin.⁴¹ Valitun hajautetun lähestymistavan vuoksi on seurattava ensisijaisesti, tuottaako uusi järjestelmä tuloksia. Tähän mennessä ei ole tuotu esiin menettelyllisiä ongelmia, vaan työ on keskittynyt siirrettyjen asioiden käsittelyyn⁴² ja etusija on annettu sellaisten asioiden käsittelyn lopettamiselle, jotka perustuvat perusteettomiin väitteisiin. Yli 95 prosenttia tähän mennessä käsitellyistä siirretyistä aineistoista näyttää perustuvan haitantekomielessä tehtyihin valituksiin. Valtakunnansyyttäjä on myös kehittänyt menetelmän tapausten priorisointia varten. Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomus sisälsi kaksi uutta järjestelmää koskevaa suositusta⁴³, joiden täytäntöönpanosta komissio raportoi vuoden 2023 oikeusvaltiokertomuksessa.

Lainsäädäntöprosessit, jotka koskevat kolmen oikeudenkäyttöä koskevan lain ja oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkintaa koskevien säännösten tarkistamista, on nyt saatu

vuodeksi ylimmän tuomarineuvoston täysistunnon suosituksesta. He palaavat omaan virkaansa toimikauden lopussa tai valtakunnansyyttäjän päätettyä keskeyttää nimityksen.

³⁷ Romanian tuomarifoorumin, syyttäjähdistyksen perussääntöä puolustavan liikkeen ja Initiative for Justice -yhdistyksen 24. tammikuuta 2022 antama lausunto.

³⁸ Unionin tuomioistuimen tuomio 18.5.2021, *Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' ym.*, yhdistetyt asiat C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 ja C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, 223 kohta.

³⁹ Uuteen rakenteeseen olisi liitettävä ”erityisiä takeita, joilla voidaan yhtäältä poistaa vaara siitä, että tätä osastoa käytetään kyseisten tuomareiden ja syyttäjien toiminnan poliittisen valvonnan välineenä, joka voi vaarantaa heidän riippumattomuutensa, ja toisaalta varmistaa, että tätä toimivaltaa voidaan käyttää kyseisiin tuomareihin ja syyttäjiin nähden Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklasta johtuvia vaatimuksia noudattaen”, unionin tuomioistuimen tuomio 18.5.2021, *Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' ym.*, yhdistetyt asiat C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 ja C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, 223 kohta.

⁴⁰ Venetsian komissio, lausunto oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkinnasta vastaavan erityisjaoston lakkauttamista koskevasta lakiesityksestä (CDL-AD(2022)003), kohta 37.

⁴¹ Huolta aiheutti muun muassa kohdennetun kilpailumenettelyn ja ylimmän tuomarineuvoston syyttäjäjaoston erityisen roolin puuttuminen. Venetsian komissio on esittänyt, että ylimmän tuomarineuvoston syyttäjäjaostolle on tarpeen antaa suurempi rooli syyttäjien alustavassa valinnassa (Venetsian komission lausunto (CDL-AD(2022)003, 28 kohta). Nämä huolenaiheet voimistuivat ylimmän tuomarineuvoston ensimmäisten päätösten myötä, sillä vaikutti siltä, että niissä suosittiin SIJ-erityisjaoston aiemman henkilöstön jatkamista tomissaan. Yhteensä 59 toimesta tähän mennessä on täytetty 37, ja 9 ehdotuksen käsittely on vielä kesken. Valtakunnansyyttäjä toi esiin, että tiettyihin virkoihin oli vaikeuksia saada ylimmän tuomarineuvoston nimittämiä syyttäjiä, mikä johti eroihin työmäärän jakautumisessa.

⁴² SIJ-erityisjaoston lakkauttamisen jälkeen uudessa yksikössä on syyskuun 2022 loppuun mennessä ratkaistu 1 237 asiaa (786 keskustasolla ja 451 paikallisella tasolla). Keskustasolla on edelleen vireillä 2 960 asiaa, kun koko maan syyttäjänvirastoissa on vireillä 4 208 asiaa.

⁴³ Nämä kaksi suositusta ovat seuraavat: ”toteuttaa toimia, joilla puututaan oikeuslaitoksen jäsenten tekemien rikosten tutkintaan ja syytteenpanoon liittyviin jäljellä oleviin huolenaiheisiin, ottaen huomioon eurooppalaiset vaatimukset ja Venetsian komission asiaa koskevat lausunnot” ja ”seuraa tiiviisti uuden korruption rikosten tutkintaa ja syytteenpanoa oikeuslaitoksessa koskevan järjestelmän vaikutuksia”. Ks. myös kolmas arviointiperuste.

päätökseen. Romanian hallitus on sitoutunut ottamaan mahdollisimman tarkasti huomioon Venetsian komission tulevan lausunnon oikeudenkäyttöä koskevista laeista, mikä saattaa edellyttää lisää kohdennettuja muutoksia lainsäädäntöön. Tämän sitoumuksen seuranta ja uuden lainsäädäntökehysten käytännön täytäntöönpano kuuluvat komission seurannan piiriin oikeusvaltiokertomuksen puitteissa. Uusia oikeudenkäyttöä koskeva lakeja arvioidaan myös Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman mukaisessa menettelyssä.

Nimitykset syyttäjälaitoksen johtotehtäviin

- *Vuoden 2017 suositus: Perustetaan Venetsian komission tuella vakaa ja riippumaton ylimpien syyttäjäviranomaisten nimitysjärjestelmä, joka perustuu selkeisiin ja läpinäkyviin kriteereihin.*
- *Vuoden 2018 suositus: Johtavassa hallinnollisessa asemassa olevien syyttäjien nimityksissä ja erottamisissa on noudatettava ylimmän tuomarineuvoston kielteisiä lausuntoja, kunnes uusi lainsäädäntökehys on voimassa tammikuussa 2017 annetun suosituksen 1 mukaisesti.*
- *Vuoden 2018 suositus: Kansallisen korruptiontorjuntaviraston (DNA) pääsyyttäjän nimittämisprosessi olisi aloitettava uudestaan. Pääsyyttäjällä on oltava osoitettua kokemusta korruptionrikosten syytetoimista. DNA:lle olisi annettava selkeä valtuutus jatkaa ammattimaista, itsenäistä ja puolueetonta korruptiotutkintaa.*

Yhteistyö- ja seurantamekanismeissa on jo pitkään suositeltu sellaisen järjestelmän käyttöönottoa, jossa ylimpien oikeusasteiden syyttäjät nimitetään avoimesti ja ansioiden perusteella ja joka pystyy tarjoamaan riittävät suojatoimet politisoitumista vastaan. Useissa yhteistyö- ja seurantamekanismeja koskevissa kertomuksissa korostetaan riittävän valvonnan tarvetta ylimpien oikeusasteiden syyttäjien nimittämismenettelyssä ja pohditaan, missä määrin samaa nimittämisen ja irtisanomismenettelyä voitaisiin soveltaa syyttäjäkunnan alemmilla hallintotasoilla.⁴⁴ Komissio on myös johdonmukaisesti korostanut, että Venetsian komission kuuleminen suunnitellusta menettelystä on tärkeää, jotta valittu ratkaisu on kestävä ja prosessissa voidaan varmistaa pitkään toimiva tasapaino prosessin eri instituutioiden, Romanian presidentin, oikeusministerin ja ylimmän tuomarineuvoston⁴⁵, roolien välillä.

Venetsian komissio on tunnustanut, että valtakunnansyyttäjän (tai vastaavien ylempien syyttäjäviranomaisten) nimittämisessä on erilaisia oikeudellisia traditioita. Se on kuitenkin korostanut, että kansalaisten luottamus edellyttää asianmukaista tasapainoa tällaisten nimitysten demokraattista oikeutusta koskevan vaatimuksen ja epäpoliittisuuden vaatimuksen välillä.⁴⁶

⁴⁴ Suositus on vuodelta 2016, ja sen merkitystä on painotettu myöhemmissäkin vaiheissa. Nimityksille on edelleen ollut tunnusomaista yhteisymmärrykseen perustuva lähestymistapa, mutta erityisesti lain sallimaan mielivaltaisuuteen liittyvät ristiriidat irtisanomisprosessissa ovat osoittaneet, että sitä on tarpeen selkeyttää ja ottaa käyttöön suojatoimia. Yhteistyö- ja seurantamekanismeja koskevassa vuoden 2016 kertomuksessa suositeltiin myös, että menettelyä, johon sisältyy poliittinen osatekijä, ei sovellettaisi alempiin johtotehtäviin, apulaispääliköihin ja jaostopääliköihin (nämä nimitykset jätettäisiin ylimmän tuomarineuvoston ja asianomaisten organisaatioiden johdon tehtäviksi).

⁴⁵ Ks. Venetsian komission esittämä huoli vastapainon puutteesta oikeusministerin lausunnon 950/2019 CDL-AD(2019)014 vaikutuksen suhteen.

⁴⁶ CDL-AD(2015)039, Venetsian komission, eurooppalaisten syyttäjien konsultatiivinen neuvoston ja Etyjin demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimiston (Etyj/ODIHR) yhteinen lausunto Georgian syyttäjänvirastosta annetun lain muutosesityksistä, 19 §; CDL-AD(2017)028, Puola – lausunto

Ylimpien syyttäjien nimitysmenettely sisältyy parlamentin lokakuussa 2022 hyväksymään tuomareiden asemaa koskevaan tarkistettuun lakiin. Menettelyn mukaan Romanian presidentti nimittää pääsyyttäjät (valtakunnansyyttäjän, DNA:n pääsyyttäjän ja DIICOT:n pääsyyttäjän) sekä heidän varahenkilönsä oikeusministerin perustellusta ehdotuksesta sen jälkeen kun oikeusministeriö on käynnistänyt ja järjestänyt valintaprosessin ja ylin tuomarineuvostoon antanut lausuntonsa. Keskeisiä kysymyksiä ovat aiemmin olleet valintamenettelyn johdonmukaisuus ja läpinäkyvyys, jotka on sisällytetty lainsäädäntöön uusilla valinta- ja nimitysmenettelyn järjestämistä koskevilla säännöillä, hakijoiden kelpoisuus, arviointiperusteet ja valintalautakunnan kokoonpano. Erityisen tärkeää on ollut ylimmän tuomarineuvoston (erityisesti syyttäjajaoston) ja presidentin rooli ja painoarvo menettelyssä oikeusministerin vaikutusvallan vastapainona ja suojakeinona politisoitumista vastaan. Ylimmän tuomarineuvoston syyttäjajaosto osallistuu nyt sekä valintaprosessiin, jossa kaksi jaoston edustajaa on mukana haastatteluissa, että nimitysprosessiin, jota varten oikeusministerin on pyydettävä jaostolta lausunto. Ylimmän tuomarineuvoston lausunto ei sido ministeriä, mutta jos lausunto on kielteinen, ehdotettua hakijaa on haastattava uudelleen, ja haastattelussa olisi otettava huomioon ylimmän tuomarineuvoston lausunnossa esitetyt perustelut. Uuden haastattelun jälkeen ministeri voi joko lähettää nimitysehdotuksen presidentille tai peruuttaa nimityksen ja järjestää uuden valintamenettelyn. Presidentti voi joko hyväksyä ministerin ehdotuksen ja nimittää hakijan tai hylätä ehdotuksen ja antaa tästä perustelut.

Tarkistetulla lailla on siis otettu käyttöön läpinäkyvämpi ja luotettavampi valinta- ja nimitysprosessi oikeusministeriössä ja lisätty vakautta, kun prosessissa käytetään lainsäädäntöä ministeriön päätösten sijasta. Venetsian komissio antoi tästä myönteisen arvion kiireellisessä lausunnossaan. Ylimmän tuomarineuvoston syyttäjajaoston osallistuminen auttaa myös varmistamaan, että nimetyt ehdokkaat saavat tuomarikunnan tuen. Vaikka valittu ratkaisu ei estä ministeriä toteuttamasta nimitystä ylimmän tuomarineuvoston kielteisen lausunnon tai presidentin kielteisen päätöksen jälkeen, käyttöön otetut suojakeinot auttavat varmistamaan, että ylimmän tuomarineuvoston lausunnossa esitetyt perustelut tutkitaan asianmukaisesti ja otetaan huomioon nimitysprosessissa.

Venetsian komissio totesi kiireellisessä lausunnossaan, että vaikka oikeusministerillä on nimitysmenettelyssä edelleen ratkaiseva rooli, poliittinen vastuu nimittämisestä on jaettu Romanian presidentin kanssa ja ylimmän tuomarineuvoston rooli on aiempaa suurempi. Venetsian komission mukaan useiden institutionaalisten toimijoiden osallistuminen menettelyyn varmistaa läpinäkyvyyden ja muutos vähentää puoluepoliittisten nimitysten riskiä.

Ylimpien oikeusasteiden syyttäjien irtisanomismenettely on samanlainen kuin nimitysmenettely. Tarkistetun lain mukaan menettely alkaa, kun oikeusministeri pyytää ylimmän tuomarineuvoston syyttäjajaostolta lausuntoa. Lausunto ei ole sitova. Sen antamisen jälkeen ministeri voi ehdottaa irtisanomista Romanian presidentille, joka voi hylätä ehdotuksen ainoastaan lain perusteella. Eräs muutos on seurausta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiosta⁴⁷, jossa korostettiin, että syyttäjän nimittämistä ja irtisanomista koskeviin päätöksiin on yhä tärkeämpää ottaa mukaan toimeenpanovallasta ja lainsäädäntövallan käyttäjästä riippumaton viranomainen ja että on olemassa vaara, että irtisanomisella voi olla tukahduttava vaikutus tuomareiden halukkuuteen osallistua julkiseen

syyttäjälaitosta koskevasta laista, 33 §. Ks. myös CDL-PI(2022)023, kooste syyttäjiä koskevasta Venetsian komission lausunnoista ja raporteista.

⁴⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.5.2020, Kövesi v. Romania, 3594/19.

keskusteluun oikeuslaitokseen liittyvistä kysymyksistä. Johtavassa asemassa olevien syyttäjien irtisanomista koskevaan menettelyyn on lisätty muutoksenhakumenettely hallintotuomioistuimessa. Sen mukaan irtisanotulle syyttäjälle annetaan 15 päivää aikaa hakea irtisanomiseen muutosta, jolloin unionin tuomioistuin voi ottaa tarkasteltavakseen ehdotetun irtisanomisen laillisuuden ja asianmukaisuuden (vaikkakaan se ei ole tähän velvoitettu).⁴⁸

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että DNA:n pääsyyttäjän nimittämistä koskeva vuonna 2018 annettu suositus oli otettu huomioon.

Oikeudenkäyttöä koskevilla tarkistetuilla laeilla otetaan käyttöön aiempaa läpinäkyvämpi ja luotettavampi valintaprosessi syyttäjälaitoksen johtotehtäviä nimityksiä varten sekä uudet suojakeinot, joilla lisätään oikeusministerin vastuuvollisuutta nimitysten esittämisessä. Syyttäjälaitoksen johtotehtäviin nimittämistä ja niistä irtisanomista koskevasta menettelystä on keskusteltu yhteistyö- ja seurantamekanismin alusta lähtien, ja on tärkeää kuulla Venetsian komissiota, jotta valittu ratkaisu on kestävä. Romanian hallitus on sitoutunut ottamaan mahdollisimman tarkasti huomioon Venetsian komission tulevan lausunnon oikeudenkäyttöä koskevista laeista. Komissio jatkaa oikeusvaltiokertomuksen yhteydessä tämän sitoumuksen ja uuden lainsäädännön käytännön täytäntöönpanon seuranta.

Käytännösäännöt

Vuoden 2017 suositus: Varmistetaan, että parlamentissa valmisteilla oleviin, parlamentin jäseniin sovellettaviin käytännösääntöihin sisältyy selkeät säännökset instituutioiden välisestä keskinäisestä kunnioituksesta. Käytännösäännöissä on myös tehtävä selväksi, että parlamentin jäsenten ja parlamentaarisen prosessin on kunnioitettava oikeuslaitoksen riippumattomuutta. Vastaavat käytännösäännöt voitaisiin antaa myös ministereille.

Kuten vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, parlamentin jäsenten käytännösäännöt ovat olleet voimassa vuoden 2017 lopusta.⁴⁹ Vaikka niihin ei sisälly nimenomaisia säännöksiä oikeuslaitoksen riippumattomuuden kunnioittamisesta⁵⁰, ne ovat saattaneet lisätä tietoa säännöksistä. Siten ne ovat mahdollisesti osaltaan vähentäneet sellaisten tapausten määrää, joissa oikeuslaitoksen riippumattomuutta ei ole kunnioitettu parlamentaarisessa prosessissa, sekä joidenkin parlamentin jäsenten esittämää yksittäisiä tuomareita ja oikeusjärjestelmää koskevaa kritiikkiä, kuten yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todetaan⁵¹. Vuonna 2020 muutetut ministerien käytännösäännöt sisältävät velvoitteen kunnioittaa oikeuslaitoksen riippumattomuutta.⁵²

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan vuoden 2021 kertomuksen jälkeen parlamentin jäsenet ovat esittäneet vähemmän sellaista merkittävää julkista kritiikkiä, joka saattaisi heikentää oikeuslaitoksen riippumattomuutta. Käytännösääntöjen tehoa rikkomistapauksissa ei vielä ole voitu testata. Ylin tuomarineuvosto hyväksyi vuosina 2021 ja 2022 kahdeksan

⁴⁸ Toisin kuin entisessä laissa, ylimpien oikeusasteiden syyttäjän irtisanomista koskevan presidentin päätöksen muutoksenhaulla ei ole lykkäävää vaikutusta erottamiseen.

⁴⁹ Parlamentin päätös 77/2017: <https://www.juridice.ro/wp-content/uploads/2017/10/Codul-de-conduită.pdf>.

⁵⁰ Käytännösäännöissä ei nimenomaisesti mainita oikeuslaitoksen riippumattomuuden kunnioittamista, mutta niihin sisältyy yleinen määräys vallanjoon kunnioittamisesta: 1 artiklan 3 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Edustajainhuoneen ja senaatin jäsenillä on velvollisuus toimia kunniallisesti ja kurinalaisesti ottaen huomioon periaatteet, jotka koskevat vallanjakoa ja vallan tasapainoa valtiossa, läpinäkyvyyttä, nuhteettomuutta, vastuullisuutta ja parlamentin maineen kunnioittamista.”

⁵¹ Ylimmän tuomarineuvoston verkkosivusto – oikeuslaitoksen riippumattomuutta koskevat lausunnot ja päätökset.

⁵² Käytännösääntöjen 3 §:n 1 momentti.

pyyntöä puolustaa tuomareiden ammatillista mainetta, riippumattomuutta ja puolueettomuutta ja 18 vastaavaa syyttäjää koskevaa pyyntöä.⁵³ Ylin tuomarineuvosto on todennut, että useimmat pyynnot liittyvät nyt paikallisissa tiedotusvälineissä esitettyihin lausuntoihin, toisin kuin aiemmin, kun poliitikot käynnistivät tuomareita halventavia kampanjoja kansallisissa tiedotusvälineissä.

Tilanteen paraneminen voi tarjota toivoa siitä, että tulevaisuudessa ilmapiiri ei ole yhtä altis konflikteille ja että riski poliitikkojen hyökkäyksistä oikeuslaitoksen jäseniin pienenee. Käytännössä voitaisiin esimerkiksi liittää ohjeita, esimerkkejä ja tiedotusta siitä, miten konkreettisissa tilanteissa olisi toimittava. Romanian viranomaiset voisivat harkita jatkotoimia sen varmistamiseksi, että kun ylin tuomarineuvosto tuomitsee parlamentin jäsenen tai hallituksen esittämät yksittäiseen tuomariin tai oikeusjärjestelmään liittyvät lausunnot, arvioidaan heti, onko käytännösääntöjä rikottu. Tällaista kehitystä voidaan seurata oikeusvaltiokertomuksissa.

Parlamentin jäsenten ja ministerien menettelysäännöt ovat käytössä. Ne voivat osaltaan lisätä tuntemusta ja vähentää merkittävästi tapauksia, joissa oikeuslaitoksen riippumattomuus on jätetty huomiotta ja oikeusjärjestelmää ja yksittäisiä tuomareita on arvosteltu.

Siviiliprosessilaki

Vuoden 2017 suositus: Oikeusministerin, ylimmän tuomarineuvoston ja korkeimman oikeuden olisi saatava päätökseen toimintasuunnitelma sen varmistamiseksi, että siviiliprosessilain jäljellä olevien säännösten täytäntöönpanolle asetettua uutta määräaikaa pystytään noudattamaan.

Tämän suosituksen mukaan olisi saatettava loppuun siviiliprosessilain uudistus, jonka myötä prosessissa otetaan erityisesti käyttöön jaostokäsittely ja muutoksenhakumenettelyt joissakin tapauksissa. Tästä uudistuksesta luovuttiin vuonna 2018.⁵⁴ Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa toistettiin vuonna 2019 esitetty päätelmä, jonka mukaan muutoksesta luopuminen voi tarjota mahdollisuuden vakauden jaksoon kyseisellä oikeusjärjestelmän osa-alueella ja katsottiin, että suositus on täytetty.

Edellisen yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan kertomuksen jälkeen ei ole todettu uusia seikkoja, ja suositus katsotaan edelleen täytetyksi. Oikeudellisten menettelyjen tehokkuuden ja laadun arviointia tarkastellaan oikeusvaltiokertomuksen yhteydessä.

Rikoslaki ja rikosprosessilaki

- *Vuoden 2018 suositus: rikoslakiin ja rikosprosessilakiin ollaan tekemässä muutoksia, joiden voimaantulo on keskeytettävä.*
- *Vuoden 2018 suositus: On aloitettava uudestaan rikoslain ja rikosprosessilain tarkistus, jossa otetaan täysimääräisesti huomioon yhteensopivuus EU:n lainsäädännön ja kansainvälisten korruptiontorjuntasääntöjen kanssa sekä yhteistyö- ja seurantamekanismiin sisältyvien suositusten ja Venetsian komission lausunnon kanssa.*
- *Vuoden 2017 suositus: Romanian rikoslain ja rikosprosessilain uudistamisen nykyvaihe*

⁵³ Ylin tuomarineuvosto teki vuonna 2021 yhteensä 36 päätöstä tapauksissa, joissa sitä pyydettiin puolustamaan tuomareiden ammatillista mainetta ja puolueettomuutta (23 pyyntöä hyväksyttiin, 10 hylättiin, loput mitätöitiin tai peruutettiin). Vuonna 2022 näitä pyyntöjä oli 18 (joista 8 hyväksyttiin, 9 hylättiin ja 1 mitätöitiin).

⁵⁴ Muutetut lait tulivat voimaan joulukuussa 2018.

olisi saatettava päätökseen, ja parlamentin olisi toteutettava suunnitelmansa hyväksyä hallituksen vuonna 2016 esittämät muutokset oikeusviranomaisten kuulemisen jälkeen.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskeissa kertomuksissa on johdonmukaisesti toistettu, että Romanian on tarpeen saattaa vuonna 2014 annettujen rikos- ja rikosprosessilain uudistus päätökseen. Uudistuksen keskeisinä tekijöinä on ollut tarve mukautua perustuslakituomioistuimen päätöksiin ja saattaa EU:n direktiivit osaksi kansallista lainsäädäntöä. Perustuslakituomioistuin on antanut vuodesta 2014 kaikkiaan 80 päätöstä, joissa rikoslakien eri säännökset on todettu perustuslain vastaisiksi.⁵⁵ On osoittautunut haasteelliseksi reagoida nopeasti ja johdonmukaisesti tarpeeseen mukauttaa lainsäädäntöä näiden päätösten huomioon ottamiseksi.⁵⁶ Komissio on aiempina vuosina raportoinut yksityiskohtaisesti rikoslakien tarkistuksiin liittyvästä kehityksestä ja toistanut, että uudistukset on saatava ensi tilassa valmiiksi.

Useilla perustuslakituomioistuimen vuoden 2014 jälkeen tekemillä kauaskantoisilla päätöksillä on kumottu molempien lakien säännöksiä, mikä on vaikuttanut erityisesti korruption ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan.⁵⁷ Poliittisten ja lainsäädännöllisten ratkaisujen puuttuminen on lisännyt esteitä ja oikeudellista epävarmuutta korkean tason korruptiotapausten tutkinnassa, syytteenpanossa ja seuraamusten määrittämisessä, kun asioita on jätetty käsittelemättä tuomioistuimessa, näytön hyväksyttävyydestä on ollut oikeudellista epävarmuutta ja tutkinta- tai oikeudenkäyntimenettelyjä on jouduttu aloittamaan uudelleen. Joissakin tapauksissa lainsäädäntötoimien puuttuminen on johtanut siihen, että perustuslakituomioistuin on antanut useita päätöksiä samasta aiheesta ja korkeimman oikeuden on ollut tarpeen antaa niistä tulkintansa, jotta tuomioistuimet voivat soveltaa niitä johdonmukaisesti.

Yhdellä viimeaikaisella esimerkillä on todennäköisesti erityisen haitallinen vaikutus merkittäviin vireillä oleviin rikostapauksiin. Perustuslakituomioistuin julisti vuonna 2018 perustuslain vastaiseksi säännöksen, joka koski rikosoikeudellisen vanhentumisen keskeytymistä kaikkien sellaisten rikosten osalta, joihin vanhentumista sovelletaan. Suurin osa tuomioistumista otti päätöksen huomioon tulkitsemalla aiempaa rajoittavammin tilanteita, joissa prosessitoimi voisi johtaa vanhentumisen keskeytymiseen. Perustuslakituomioistuimen samasta pykälästä toukokuussa 2022 antamassa toisessa päätöksessä kuitenkin todettiin, että tilannetta ei ole korjattu antamalla uusia säännöksiä. Tässä päätöksessä katsottiin, että rikosoikeudellisen vanhentumisen keskeytymiselle ei ole perustetta ensimmäisestä päätöksestä lähtien siihen asti kun lainsäätäjä on vahvistanut vanhentumisen keskeyttämisen edellytykset. Vuonna 2022 annettiin hallituksen poikkeusasetus, jossa selvitettiin, millä edellytyksillä vanhentumisen keskeytymistä sovellettaisiin tulevaisuudessa, mutta tällä ei ole taannehtivaa vaikutusta. Lisäksi asetusta koskevia riita-asioita on parhaillaan vireillä perustuslakituomioistuimessa. Korkein oikeus katsoi 25. lokakuuta 2022, että vuosina 2014–2022 sovelletun suotuisimman lainsäädännön periaatteen mukaan minkään prosessitoimen ei voida katsoa keskeyttävän rikosoikeudellista

⁵⁵ Näistä 66 päätöstä liittyy rikosprosessilakiin ja 14 päätöstä rikoslakiin.

⁵⁶ Romanian hallitus on todennut, että vaikka osa perustuslain vastaisuuteen liittyvistä puutteista on jo korjattu lainsäädäntömuutoksilla, rikosprosessilaista on edelleen 32 perustuslakituomioistuimen päätöstä ja 13 rikoslakia koskevaa päätöstä, joiden johdosta ei ole toteutettu lainsäädäntötoimia.

⁵⁷ Esimerkkejä ovat virka-aseman väärinkäyttöä koskevan rikoksen määritelmä, teknisten valvontamenetelmien (telekuuntelu) käytön edellytykset tai rikosten vanhentumissäännöt. Ks. tältä osin myös kolmas arviointiperuste.

vanhentumista.⁵⁸ Tällaisella aikajärjestyksellä voi olla vakavia seurauksia. Ylimmän tuomarineuvoston syyttäjajäosto varoitti, että se johtaisi rikosoikeudellisen menettelyn lopettamiseen ja rikosoikeudellisen vastuun poistumiseen huomattavassa määrässä tapauksia.⁵⁹

Vuoden 2021 kertomuksen antamisen jälkeen on toteutettu konkreettisia toimia rikos- ja rikosprosessilain tarkistamisen edistämiseksi. Vuonna 2019 perustettu instituutioiden välinen työryhmä jatkoi työtään, ja tarkistettut lakiesitykset julkaistiin oikeusministeriön verkkosivustolla kuulemista varten kesällä 2021. Vuotta myöhemmin, 2. kesäkuuta 2022, oikeusministeriö lähetti lakiesityksistä tarkistetun version hallituksen hyväksyttäväksi.⁶⁰ Tarkistus kuuluu myös Romanian kansallisen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvän uudistuksen välitavoitteisiin.⁶¹

Lainsäädäntöprosessi rikoslain ja rikosprosessilain tarkistamiseksi, jotta niiden säännökset voitaisiin yhdenmukaistaa Romanian perustuslakituomioistuimen asiaa koskevien päätösten kanssa, on edelleen käynnissä. Yhdenmukaistamisessa on otettava huomioon yhteensopivuus EU:n lainsäädännön ja kansainvälisten korruptiontorjuntasääntöjen kanssa sekä yhteistyö- ja seurantamekanismin suositusten ja Venetsian komission lausunnon kanssa. Rikosoikeudellista vanhentumista koskevaan lakiin liittyvän oikeuskäytännön viimeaikainen kehitys ja sen huomattava vaikutus meneillään oleviin oikeudenkäyntiä edeltäviin menettelyihin ja tuomioistuinmenettelyihin osoittavat, että yhdenmukaistaminen on tarpeen. Näiden kahden säännösten tarkistamisen loppuun saattaminen on myös osa sitoumuksia, jotka Romania on tehnyt elpymis- ja palautumissuunnitelmassaan. Komissio arvioi tarkistetut käytännesäännöt tarkasti suunniteltujen erityismenettelyjen mukaisesti.

Lainsäädäntöprosessi yhteistyö- ja seurantamekanismin alalla

Vuonna 2017 yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa annettu suositus: Jotta lainsäädäntöprosessin läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta voitaisiin parantaa edelleen ja sisäisiä suojatoimia lujittaa peruuttamattomuuden takaamiseksi, hallituksen ja parlamentin olisi varmistettava täysi läpinäkyvyys ja otettava kaikilta osin huomioon asianomaisten viranomaisten ja sidosryhmien kuuleminen päätöksenteossa ja lainsäädäntötyössä, joka koskee rikoslakia ja rikosprosessilakia, korruptiota koskevia lakeja, lahjomattomuutta koskevia lakeja (esteellisyys, eturistiriidat, perusteeton vaurastuminen), oikeudenkäyttöä koskevia lakeja (oikeuslaitoksen järjestäminen) sekä siviililakia ja siviiliprosessilakia,

⁵⁸ Korkeimman oikeuden päätös 67/2022, jossa viitataan perustuslakituomioistuimen päätöksiin nro 297/2018 ja nro 358/2022.

⁵⁹ <https://www.csm1909.ro/PageDetails.aspx?Type=Title&FolderId=9880>. Ks. myös kolmas arviointiperuste.

⁶⁰ Ks. lisätietoja vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksesta. Uudessa lakiesityksessä ehdotetaan, että rikoslaissa muutetaan vallan väärinkäyttöä koskevaa rikosta täsmentämällä, että ”velvollisuuden laiminlyönnin” olisi johdettava laista, hallituksen asetuksesta, hallituksen poikkeusasetuksesta tai muusta normatiivisesta säädöksestä, joka rinnastetaan sen hyväksymispäivänä lakiin. Tätä rikosta koskevat epäselvyydet ovat estäneet sitä koskevien syytteiden nostamisen, ja muutoksen odotetaan helpottavan tehokasta syytteenpanoa. Perustuslakituomioistuimen tuomion ja Venetsian komission vuonna 2018 antaman lausunnon perusteella ehdotetaan myös, että sähköisistä tallenteista saadun näytön käyttöä koskevia suojatoimia lujitetaan.

⁶¹ Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoitteessa 424 (rikos- ja rikosprosessilain muuttaminen) edellytetään, että Romania saattaa vuonna 2014 voimaan tulleiden rikos- ja rikosprosessilain säännökset perustuslain säännösten mukaisiksi rikos- ja rikosprosessilakiin hiljattain tehtyjen muutosten perustuslaillisia näkökohtia koskevien asianomaisten kansallisten perustuslakituomioistuimen päätösten mukaisesti. Romaniaa elpymis- ja palautumissuunnitelmassa sovittu tavoite on saada tämä uudistus päätökseen joulukuussa 2022.

hallituksen vuonna 2016 vahvistaman päätöksenteon läpinäkyvyyttä koskevan mallin mukaan.

Suosituksessa todettiin, että avoin ja vakaa lainsäädäntöprosessi on paras tapa varmistaa uudistusten kestävyys ja vaikuttavuus.⁶² Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että SIIJ-erityisjaostoon, oikeudenkäyttöä koskeviin lakeihin ja sittemmin rikos- ja rikosprosessilakiin liittyvien uudistusehdotusten lainsäädäntöprosessi tarjosi tilaisuuden osoittaa, että suositusta noudatetaan.

Tasapainoa ensisijaisten sitoumusten kiireellisyyden ja avoimen ja osallistavan prosessin varmistamisen välillä ei ole aina saatu aikaan. SIIJ-erityisjaoston lakkauttamista koskevan lain nopea hyväksymisprosessi herätti huolta siitä, että sidosryhmillä oli vain vähän mahdollisuuksia kommentoida uusia järjestelyjä, minkä myös Venetsian komissio toi esiin.⁶³ Oikeudenkäyttöä koskeviin lakeihin on sovellettu parlamentin kiireellistä menettelyä⁶⁴ ja parlamentissa esitetyistä lopullisista versioista järjestettiin nopeutettu julkinen kuuleminen. Sidoryhmät ovat myös huomauttaneet, että parlamentin keskustelut toteutettiin kiireellä, eikä sisällöllisistä tarkistuksista keskustelemiseen ollut riittävästi aikaa.⁶⁵

Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksessa kommentoitiin Romanian lainsäädäntöprosessia yleisemmin ja todettiin, että lainsäädännön toistuvat muutokset ja poikkeusasetusten säännöllinen käyttö herättävät edelleen huolta lainsäädännön vakaudesta ja ennustettavuudesta. Komissio antoi Romanianlle tämän vuoksi suosituksen varmistaa tehokas julkinen kuuleminen ennen lakiesitysten hyväksymistä.⁶⁶ Tämän suosituksen täytäntöönpanoa seurataan vuoden 2023 oikeusvaltiokertomuksessa. Lainsäädännön laatuun liittyviä kysymyksiä käsitellään myös Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelmassa. Tämä koskee myös erityisyksikköä, joka valvoo lainsäädännön laatua ja lakien konsolidoitujen versioiden järjestelmällistä uudelleen julkaisemista aina, kun niitä muutetaan, sekä menetelmän kehittämistä hallituksen poikkeusasetusten käyttöä varten.

Vaikka uudistusten aikataulu ei ole aina mahdollistanut laajoja kuulemisia, Romanian hallitus on kuitenkin toteuttanut suosituksen mukaisia toimia ja pyrkinyt varmistamaan avoimuuden ja sen, että asiaan liittyvillä toimijoilla on ollut mahdollisuus ilmaista näkemyksensä ehdotetuista uudistuksista. Oikeusvaltiota koskevassa vuosikertomuksessa seurataan edelleen yleisempää lähestymistapaa tosiasialliseen julkiseen kuulemiseen ennen lainsäädäntöehdotusten hyväksymistä.

Tuomioistuinten päätösten täytäntöönpano julkishallinnossa

⁶² Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksen Romanian oikeusvaltiotilannetta koskeva maaluku ja eurooppalaisen ohjausjakson maakohtaiset suositukset ovat tuoneet esiin lainsäädäntöprosessin ennakoitavuuteen ja laatuun liittyviä huolenaiheita.

⁶³ Venetsian komissio, lausunto oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkinnasta vastaavan erityisjaoston lakkauttamista koskevasta lakiesityksestä (CDL-AD(2022)003).

⁶⁴ Molemmissa kamareissa 15 päivää kiireellisessä lainsäätämisyjärjestyksessä tavanomaisen lainsäädäntömenettelyn (45 päivää kamaria kohti) sijaan.

⁶⁵ Keskusteluissa läsnä olleiden kansalaisjärjestöjen huomiot ja tiedotusvälineiden raportit.

⁶⁶ Oikeusvaltiokertomus 2022, Luku: Oikeusvaltiotilanne Romaniassa, s. 2.

Vuonna 2017 yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa annettu suositus: Hallituksen olisi laadittava asianmukainen toimintasuunnitelma, jolla se puuttuu tuomioistuinten päätösten täytäntöönpanoon ja tuomioistuinten vahvistaman oikeuskäytännön soveltamiseen julkishallinnossa. Siihen olisi sisällyttävä tarkkojen tilastojen laadintamekanismi tulevan seurannan mahdollistamiseksi. Hallituksen olisi myös toimintasuunnitelman moitteettoman toimeenpanon varmistamiseksi kehitettävä sisäisen valvonnan järjestelmä, jossa ovat mukana myös ylin tuomarineuvosto ja tilintarkastustuomioistuin.

Tuomioistuinten päätösten noudattaminen ja täytäntöönpano ovat erottamaton osa minkä tahansa oikeusjärjestelmän toimivuutta.⁶⁷ Vastatakseen tähän seikkaan liittyviin haasteisiin Romania esitti Euroopan neuvoston ministerikomitealle toimintasuunnitelman sellaisten rakenteellisiin ongelmien korjaamiseksi, jotka koskevat tuomioistuinten valtiota vastaan antamien päätösten⁶⁸ täytäntöönpanon laiminlyöntiä tai lykkäämistä ja jotka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tuonut esiin⁶⁹. Vuonna 2019 hyväksyttiin luettelo toimenpiteistä, joilla toimintasuunnitelma pannaan täytäntöön. Siihen sisältyi muutoksia oikeudelliseen kehykseen oikea-aikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi sekä mekanismi sellaisten tuomioiden, joissa valtio on velallinen, valvomiseksi ja täytäntöönpanon myöhästymisen estämiseksi.⁷⁰ Euroopan neuvoston ministerikomitea toisti maaliskuussa 2022 toimintasuunnitelman täytäntöönpanon edistymistä koskevassa arviossaan viranomaisille esittämänsä kehotuksen vauhdittaa toimia ja osoittaa sitoutumista tarvittavien uudistusten toteuttamiseen.⁷¹ Tämän jälkeen lokakuussa 2022 hallituksen pääsihteeristöön perustettiin uusi yksikkö, jonka tehtävänä on seurata ja valvoa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen antamien tuomioiden täytäntöönpanoa, sillä julkisia velallisia vastaan annettuja tuomioita ei ollut pantu Romaniassa täytäntöön.⁷²

Oikeusvaltiokertomukseen sisältyy nyt systemaattisesti myös yleiskatsaus indikaattoreihin, jotka koskevat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tärkeimpien tuomioiden täytäntöönpanoa kaikissa jäsenvaltioissa.⁷³ Tammikuussa 2022 Romanian täytäntöönpanoaste kymmenen viime vuoden ajalta oli 57 prosenttia, kun kaikkien jäsenvaltioiden keskiarvo oli 40 prosenttia. Tuomioiden keskimääräinen täytäntöönpanoaika oli yli neljä vuotta ja kaksi kuukautta.⁷⁴ Tätä kysymystä seurataan edelleen oikeusvaltiokertomuksen yhteydessä, samoin kuin toimia, jotka Romania on toteuttanut kehittääkseen tarkkoja tilastoja koskevan mekanismin ja sisäisen valvonnan järjestelmän. Tähän osallistuvat myös korkein tuomarineuvosto ja tilintarkastustuomioistuin toimintasuunnitelman asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

⁶⁷ Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa koskeva opas – oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (yksityisoikeudellinen ulottuvuus): http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf.

⁶⁸ Ks. tuomareita koskeva Euroopan neuvoston suositus CM/Notes/1280/H46-21.

⁶⁹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin määräsi Romanian seuraamuksia vuonna 2005 sillä perusteella, että valtio tai valtion vastuulla olevat oikeussubjektit eivät noudattaneet kansallisen tuomioistuimen lopullisia päätöksiä tai niitä noudatettiin huomattavalla viiveellä.

⁷⁰ Pöytäkirja nro L1/1814/26.02.2019 toimenpiteistä, joilla varmistetaan julkisille velallisille annettujen tuomioiden täytäntöönpano julkisen velallisen vastaisten tuomioiden täytäntöön panematta jättämisestä tai myöhäisestä täytäntöönpanosta annetun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti.

⁷¹ Väliaikainen päätöslauselma CM/ResDH(2022)58.

⁷² Euroopan neuvoston ministerikomitea analysoi täytäntöönpanoa maaliskuussa 2023.

⁷³ Euroopan neuvoston ministerikomitea valvoo Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion edellyttämien täytäntöönpanotoimien hyväksymistä.

⁷⁴ Oikeusvaltiokertomus 2022, Luku: Oikeusvaltiotilanne Romaniassa, s. 28.

Suosituksen panemiseksi täytäntöön on hiljattain toteutettu uusia toimia, joiden odotetaan helpottavan havaittuja jatkuvia ongelmia. Komissio seuraa edelleen Euroopan neuvostossa vahvistettua seurantaprosessia tiiviisti ja raportoi tarvittaessa oikeusvaltiokertomusten yhteydessä, kuten kaikkien muidenkin jäsenvaltioiden kohdalla.⁷⁵

Oikeuslaitoksen strateginen johto ja oikeuslaitoksen kehittämisstrategiaa koskeva toimintasuunnitelma

Vuonna 2017 yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa annettu suositus: Oikeuslaitoksen strategisen johdon eli oikeusministerin, ylimmän tuomarineuvoston, korkeimman oikeuden ja valtakunnansyyttäjän olisi varmistettava toimintasuunnitelman toteuttaminen sellaisena kuin se on hyväksytty. Strategisen johdon olisi aloitettava säännöllinen raportointi yleisölle toimintasuunnitelman toteuttamisesta, esimerkiksi ratkaisusta tuomioistuinten henkilöstövajeen, liian suuren työmäärän ja päätösten perustelujen viiveiden, korjaamiseksi.

Yhteistyö- ja seurantamekanismeja koskevissa kertomuksissa todettiin, että oikeuslaitoksen strategisella johdolla on tärkeä tilaisuus luoda oikeuslaitokselle yhteisymmärrykseen perustuva ja kestävä etenemistapa. Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksessa arvioitiin, että uudessa vuosien 2022–2025 oikeuslaitoksen kehittämisstrategiassa ja siihen liittyvässä, 30. maaliskuuta 2022 hyväksytyssä toimintasuunnitelmassa asetetaan selkeät tavoitteet ja seurantamekanismit. Uuden strategian hyväksyminen ja voimaantulo ovat Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoite.⁷⁶ Strategiassa keskitytään sekä oikeuslaitoksen riippumattomuuteen, laatuun ja toimivuuteen että oikeussuojan saatavuuteen. Siihen sisältyy epätasa-arvon poistaminen tuomareiden palkoista ja eläkkeistä, oikeuslaitoksen henkilöstön ja oikeusalan ammattien aseman nykyaikaistaminen sekä oikeudenkäyttöä koskevien lakien uudistaminen. Strategiassa esitetään useita toimenpiteitä oikeuslaitoksen henkilöstöpulan korjaamiseksi. Näihin sisältyy esimerkiksi oikeuslaitoksen ja avustavan henkilöstön aseman nykyaikaistaminen, jotta tuomarit ja syyttäjät voivat keskittyä oikeudelliseen työhön. Siinä asetetaan myös määrällinen tavoite, jonka mukaan virkojen täyttöasteen olisi vuoteen 2025 mennessä oltava 95 prosenttia tuomareiden viroista ja 80–85 prosenttia syyttäjän viroista.⁷⁷

Strategia on tärkeä, jotta oikeuslaitoksen jäljellä olevat haasteet voidaan ratkaista kestäväällä tavalla. Tiivis seuranta ja julkinen raportointi edistävät myös yleisön luottamusta siihen, että kysymykset, jotka liittyvät liialliseen työmäärään ja siihen liittyviin viivästyksiin oikeusasioiden käsittelyssä, asetetaan asianmukaisesti etusijalle. Yhteydenpito oikeuslaitoksen ja oikeusalan ammattilaisten kanssa ja heidän kuulemisensa ennakoivasti ja säännöllisesti voisi myös olla hyödyllistä, jotta voidaan vakuuttaa tuomarit siitä, että henkilöstöpulaan ja siitä johtuvaan kohtuuttomaan työmäärään puututaan.

⁷⁵ Ks. Oikeusvaltiokertomus 2022, COM(2022) 500 final, s. 24.

⁷⁶ Välitavoite 421 ”Oikeuslaitoksen vuosien 2022–2025 kehittämisstrategian hyväksymisestä annetun lain voimaantulo”.

⁷⁷ Oikeuslaitoksen henkilöstöpula sai julkisuutta marraskuussa, jolloin koettiin eläkehakemusten aalto erityisesti tuomareiden keskuudessa. Tuomariyhdistykset esittivät, että tarvitaan selkeä strategia, jolla puututaan puutteisiin ja liialliseen työmäärään. Sekä ylimpien oikeusasteiden – korkeimman oikeuden ja muutoksenhakutuomioistuinten – presidentit että tuomioistuimissa toimivien tuomareiden yleiskokoukset kehittivät 28. lokakuuta antamassaan päätöslauselmassa muita hallinnonaloja toteuttamaan toimenpiteitä tuomareiden aseman vahvistamiseksi ja työolojen parantamiseksi tuomioistuimissa, jotta tuomareiden eläköitymisvauhti hidastuisi ja voitaisiin varmistaa, että alan rekrytointikokeissa on riittävästi hakijoita. Oikeuslaitoksen henkilöstöpulaa seurataan myös oikeusvaltiokertomuksissa. Vuoden 2022 kertomuksessa todettiin, että eläkkeelle jääneiden määrä ylittää edelleen uusien rekrytointien määrän.

Ylimmän tuomarineuvoston läpinäkyvyys ja vastuuvollisuus

Vuonna 2017 yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa annettu suositus: Uuden ylimmän tuomarineuvoston olisi valmisteltava toimikauttaan varten yhteinen ohjelma, johon sisältyy toimenpiteitä läpinäkyvyyden ja vastuuvollisuuden lisäämiseksi. Siihen olisi kuuluttava tiedotusstrategia, jonka osana järjestetään säännöllisesti avoimia kokouksia kaikkien tasojen tuomareiden ja syyttäjien yleiskokousten sekä kansalaisjärjestöjen ja ammattiorganisaatioiden kanssa. Strategiasta olisi myös laadittava vuosikertomus, josta keskustellaan tuomioistuinten ja syyttäjänvirastojen yleiskokouksissa.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevissa kertomuksissa on johdonmukaisesti korostettu, että ylimmän tuomarineuvoston on tarpeen tukea uudistusintoa esittämällä selkeitä yhteisiä kantoja ja vahvistamalla luottamusta läpinäkyvyyden ja vastuuvollisuuden kautta. Vuoden 2021 kertomuksessa pantiin merkille merkittäviä huolenaiheita, jotka liittyivät ylimmän tuomarineuvoston valmiuksiin saada oikeuslaitoksessa aikaan yhteisymmärrystä ja olla rakentavassa roolissa oikeuslaitoksen organisaatiota ja toimintaa koskevissa keskeisissä päätöksissä. Toisaalta siinä tuotiin myös esiin tapauksia, joissa ylin tuomarineuvosto oli kyennyt ylittämään sisäiset jakolinjansa ja saamaan aikaan tuloksia.⁷⁸

Kompromisseihin tähtäävistä pyrkimyksistä huolimatta ylimmän tuomarineuvoston erimielisyydet ovat haitanneet vuodesta 2021 tärkeiden kysymysten ratkaisemista. Näitä ovat olleet esimerkiksi SIJ-erityisjaoston korvaavan uuden yksikön nimitykset, uuden ylimmän tuomarineuvoston vaalien järjestäminen ja ylimmän tuomarineuvoston jäsenten väliset julkiset erimielisyydet oikeudenkäyttöä koskevista laeista. Nykyisen ylimmän tuomarineuvoston toimikausi päättyy vuoden 2022 lopussa, ja uusien jäsenten valintaprosessi käynnistettiin helmikuussa 2022. Uuden tuomarineuvoston valinta herätti kritiikkiä.⁷⁹ Sen istuvan puheenjohtaja nimitys väliaikaiseksi puheenjohtajaksi vuoden 2022 ajaksi herätti reaktioita tuomarineuvoston sisällä.⁸⁰

Ylimmän tuomarineuvoston toimintaa koskeviin tarkistettuihin säännöksiin sisältyy useita velvoitteita, joilla voidaan edistää neuvoston läpinäkyvyyttä ja vastuuvollisuutta. Laissa säilytetään mahdollisuus jäädä ylimmän tuomarineuvoston jäseniä, kun se ratkaisee kurinpitoasioita, myös eturistiriitoihin ja puolueettomuuteen liittyviä tapauksia. Tarkistetuissa säännöksissä otetaan käyttöön selkeä määräaika, jonka kuluessa ylimmän tuomarineuvoston jäsenet on korvattava toimikauden päättyessä. Yleiskokoukset säilyttävät myös mahdollisuuden jäädä ylimmän tuomarineuvoston jäsenet sillä perusteella, että tehtäviä ei ole täytetty.

Toisin kuin vuonna 2020, jolloin ylin tuomarineuvosto ei suhtautunut rakentavasti oikeusministeriön julkaisemiin oikeudenkäyttöä koskeviin lakiesityksiin eikä antanut niistä

⁷⁸ Lisätietoja yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksesta.

⁷⁹ Valinta järjestettiin heinäkuun 2022 alussa tuomarineuvoston kesätaun aikana. Tuloksista tehtiin muutoksenhaku. Ylin tuomarineuvosto hyväksyi 19. heinäkuuta kahden tuomarin valitukset mutta hylkäsi syyttäjien valitukset, mikä johti julkisiin kiistoihin. Ks. esimerkiksi <https://ziare.com/alegeri-csm/alegeri-turul-2-procurori-csm-1753710>; <https://spotmedia.ro/stiri/opinii-si-analize/apel-catre-comisia-europeana-csm-dovedeste-ca-romania-are-nevoie-sa-ramana-cu-mcv>; <https://romania.europalibera.org/a/alegeri-csm-contestatii/31950487.html>; VIDEO Procurorul Bogdan Pîrlog despre votul din CSM: ”O încălcare a legii care ridică probleme penale” - PRESShub.

⁸⁰ Useat ylimmän tuomarineuvoston jäsenet katsoivat, että tällä väliaikaisella nimittämällä on kierretty perustuslain säännöksiä, joiden mukaan neuvoston puheenjohtaja voidaan valita yhden vuoden toimikaudeksi, jota ei voida uusia. Tämä asettaa kyseenalaiseksi useiden vuonna 2022 käynnistettyjen tärkeiden menettelyjen, kuten neuvoston vaalien, uuden oikeuslaitoksen päätarkastajan nimittämisen ja korkeimman oikeuden uuden presidentin valinnan.

virallista lausuntoa, se on kyennyt vuonna 2022 antamaan virallisia kantoja keskeisiin lainsäädäntöhankkeisiin. Vaikka asiasta kiisteltiin tuomarineuvostossa ja jotkut jäsenet pahoittelivat tuomioistuinten ja syyttäjyksiköiden kuulematta jättämistä, täysistunto antoi helmikuussa 2022 myönteisen lausunnon rikosten tutkintaa käsittelevän erityisjaoston lakkauttamista koskevasta lakiesityksestä.⁸¹ Tuomarineuvosto antoi elokuussa 2022 myös oikeudenkäyttöä koskevista lakiesityksistä myönteisen lausunnon⁸² ja esitti eräitä muutosehdotuksia. Lisäksi se osallistui parlamentissa käytyihin keskusteluihin ja esitti uusia muutosehdotuksia.

Edellisen kertomuksen jälkeenkin ylimmän tuomarineuvoston toiminta oikeuslaitoksen riippumattomuuden puolustajana on perustunut jaostoihin, ei täysistuntoon.⁸³ Eräät ylimmän tuomarineuvoston jäsenet ovat kyseenalaistaneet prosessit tarpeettoman pitkinä ja päätelmiltään epäjohdonmukaisina.

Läpinäkyvyyden ja tiedonsaannin osalta neuvosto on julkaissut edelleen asiaankuuluvia tietoja verkkosivustollaan, ja täysistunnot ja jaostojen kokoukset esitetään suorina lähetyksinä. Tietoa kurinpitopäätöksistä on saatavilla myös verkossa.

Vuonna 2023 toimikautensa aloittavan vastavalitun ylimmän tuomarineuvoston keskeisinä tavoitteina olisi oltava avoimuuden ja vastuuvellisuuden edistäminen. Keskeistä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on säännöllisten avointen kokousten järjestäminen ja vuosikertomuksista⁸⁴ keskusteleminen tuomareiden ja syyttäjien yleiskokousten kanssa kaikilla tasoilla sekä kansalaisyhteiskunnan ja ammattialajärjestöjen kanssa. Joulukuussa 2021 perustettu oikeusala käsittelevä kansalaisyhteiskuntafoorumi voi antaa tähän oman merkittävän panoksensa.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevissa kertomuksissa on johdonmukaisesti korostettu, että ylimmän tuomarineuvoston on tarpeen tukea uudistushenkeä esittämällä selkeitä yhteisiä kantoja ja vahvistamalla luottamusta läpinäkyvyyden ja vastuuvellisuuden kautta. Romanian hallitus on tunnustanut näiden tavoitteiden merkityksen. Uuden vuonna 2023 toimikautensa aloittavan tuomarineuvoston valinta tarjoaa tilaisuuden varmistaa, että läpinäkyvyyttä ja vastuuvellisuutta noudatetaan. Uusi tuomarineuvosto voisi osoittaa tämän esimerkiksi antamalla julkisen lausuman pääperiaatteistaan ja hyväksymällä tärkeimmät virkansa yhteisillä päätöksillä.

Tuomioistuinten tarkastusyksikkö

⁸¹ Ylimmän tuomarineuvoston päätös 1, 11. helmikuuta 2022. Kiista liittyi siihen, että oikeusministeriö sisällytti tuomarineuvoston tekemät lakimuutoksia koskevat ehdotukset tarkistettuun lakiesitykseen, mikä johti siihen, että tuomarineuvosto antoi myönteisen lausunnon ilman huomautuksia. Useat neuvoston jäsenet esittivät komissiolle lähettämässään kirjeessä tämän synnyttäneen väärän käsityksen siitä, että oikeusjärjestelmä olisi täysin yksimielinen laista, vaikka tuomioistuimia ja syyttäjänvirastoja ei ollut kuultu säännösluonnoksista.

⁸² Päätös 115, 12. elokuuta 2022.

⁸³ Täysistunto ei tehnyt lainkaan päätöksiä vuonna 2022, ja vuonna 2021 se teki niitä 7. Yksi vuonna 2021 hyväksytyistä pyynnöistä koski ylimmän tuomarineuvoston jäsenen itsensä televisiossa esittämiä julkisia lausuntoja, jotka liittyivät syytetoimiin. Syyttäjajaosto totesi joulukuussa 2021, että lausunnot olivat vaikuttaneet vakavasti syyttäjien ja erityisesti korruptiorikosten tutkinnasta vastaavien syyttäjien riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen.

⁸⁴ Ylin tuomarineuvosto ei ole vielä julkaissut vuoden 2021 kertomusta oikeuslaitoksesta, vaikka sen toimikausi päättyi jo joulukuussa 2022.

Vuonna 2018 yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa annettu suositus: Ylimmän tuomarineuvoston olisi välittömästi nimitettävä väliaikainen ryhmä johtamaan tuomioistuinten tarkastusyksikköä. Tälle yksikölle on nimitettävä uusi johtoryhmä avoimella kilpailulla kolmen kuukauden kuluessa.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että tuomioistuinten tarkastusyksikköön liittyviin rakenteellisiin huolenaiheisiin ei ole vielä puututtu. Tämä perustui muun muassa Euroopan unionin tuomioistuimen toukokuussa 2021 antamaan tuomioon⁸⁵. Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksessa toistettiin huoli oikeuslaitoksen päätarkastajan laajasta toimivallasta ja vastuuvollisuuden puutteesta. Ongelmiksi katsottiin myös vallan keskittyminen päätarkastajan ja apulaispäätarkastajan käsiin, tarkastusyksikön nostamien ja tuomioistuimessa lopulta hylättyjen asioiden suuri osuus sekä ylimmän tuomarineuvoston valvonnan rajat.⁸⁶ On esitetty kysymyksiä siitä, antavatko oikeudenkäyttöä koskevien lakien säännökset oikeuslaitoksen tarkastusyksikön johdon nimittämisestä ja sen vastuuvollisuudesta riittävät takeet ja varmistavatko ne sopivan tasapainon tuomareiden, syyttäjien ja ylimmän tuomarineuvoston välille. Unionin tuomioistuimessa on vireillä ennakkoratkaisupyyntö siitä, ovatko päätarkastajalle annetut laajat valtuudet oikeuslaitoksen riippumattomuuden vaatimusten mukaisia.⁸⁷

Ylimmästä tuomarineuvostosta lokakuussa 2022 annetulla lailla muutettiin merkittävästi tuomioistuinten tarkastusyksikköön liittyvää lainsäädäntökehystä. Lakiin sisältyy useita säännöksiä, joilla korjataan tuomioistuinten tarkastusyksikön vastuuvollisuuden puutetta ja vallan keskittymistä päätarkastajalle. Päätarkastajan valtuuksia tasapainottaa hiljattain perustettu johtokunta, jolla on riittävät valtuudet varmistaa vastapaino. Sen tehtävänä on tehdä päätöksiä tuomioistuinten tarkastusyksikön organisaatiosta ja toiminnasta, tarkastustyön suorittamisesta ja rekrytointikokeista. Apulaispäätarkastajan nimittäminen siirtyy päätarkastajalta ylimmän tuomarineuvoston täysistunnolle ja valintakriteerit ovat aiempaa objektiivisemmat. Lisäksi päätarkastaja nimittää tuomioistuintarkastajat asianomaisen ylimmän tuomarineuvoston jaoston kansallisen tuomari-instituutin tuella järjestämän valintakokeen perusteella. Aiemmin tämän kilpailun järjesti tuomioistuinten tarkastusyksikkö itse. Kilpailujen järjestämistä koskevia sääntöjä selkeytettiin muun muassa valintaperusteiden ja valintalautakunnan kokoonpanon osalta. Päätarkastajan mahdollisia eturistiriitatilanteita säännellään uusilla säännöillä. Hänen on nyt myös tehtävä ehdotus valvontaryhmien kokoonpanosta hallintoneuvostolle (sen sijaan, että hän tekisi päätöksen suoraan itse). Edelleen huolta aiheuttaa se, että päätarkastajalla on mahdollisuus kumota asian käsittelyn lopettamista koskeva päätös tai tuomioistuintarkastajan alustavan tutkinnan jälkeen tekemä päätös. Tämän säännön soveltamista käytännössä sekä nykyisten suojatoimien⁸⁸ tehokkuutta on seurattava.

⁸⁵ Unionin tuomioistuimen tuomio 18.5.2021, Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' ym., yhdistetyt asiat C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 ja C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, 207 kohta.

⁸⁶ Viimeisimmässä kertomuksessa yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa saavutetusta edistyksestä Romaniassa (COM(2021) 370 final) todetaan, että edelleen on tapauksia, jotka ovat herättäneet huolta, koska oikeuslaitoksen tehokkuutta ja riippumattomuutta arvosteleisiin tuomareihin on kohdistettu kurinpitotutkintaa ja ankaria seuraamuksia. Tuomioistuinten tarkastusyksikön Piteștin muutoksenhakutuomioistuimen tuomaria vastaan hiljattain käynnistämä kurinpitomenettely herätti tällaisia huolenaiheita. Tuomari oli päättänyt olla soveltamatta SIIJ-erityisjaoston perustamista koskevaa lainsäädäntöä unionin tuomioistuimen toukokuussa 2021 antaman tuomion perusteella. Ylin tuomarineuvosto lopulta hylkäsi kurinpitotoimen 14. huhtikuuta 2022 antamallaan päätöksellä.

⁸⁷ C-817/21, R.I. vastaan Inspekția Judiciară, N.L.

⁸⁸ Päätarkastaja voi kumota tällaiset päätökset vain kerran ja hänellä on velvollisuus perustella päätöksensä.

Aiemmin päätarkastajan valinta ja nimittäminen on herättänyt kiistaa, kuten yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa esitetään. Tuomioistuinten tarkastusyksikön uuden päällikön nimittäminen heinäkuussa 2022 vaikuttaa yksinkertaisemmalta, vaikka vain yksi ehdokas on hakenut tointa. Uusi lainsäädäntö kattaa myös päätarkastajan ja apulaispätarkastajan nimittämisen, ylimmän tuomarineuvoston valvontavaltuuksien lisäämisen ja kansallisen tuomari-instituutin osallistumisen tuomioistuinten tarkastusyksikön rekrytointikokeeseen. Myös päätarkastajan nimittämisen kumoamismenettelyä on muutettu siten, että kun aiemmin siihen vaadittiin ylimmän tuomarineuvoston täysistunnon päätös, nyt sen voi aloittaa viisi ylimmän tuomarineuvoston jäsenentä tai tuomioistuinten tarkastusyksikön yleiskokous. Tästä syntyvää tuomioistuinten tarkastusyksikön johdon riippumattomuuteen, vastuuvollisuuteen ja vakauteen liittyvien näkökohtien välistä tasapainoa on edelleen seurattava käytännössä.

Ylimmän tuomarineuvoston kirjaamien kurinpitotoimien määrä on vuosina 2021 ja 2022 pysynyt jokseenkin samana.⁸⁹ On kuitenkin edelleen tapauksia, joissa tuomareille määrätty kurinpitotutkinta ja siitä johtuvat seuraamukset vaikuttavat olevan yhteydessä oikeusvaltiokysymyksiä koskevien kriittisten lausuntojen esittämiseen. Tuomioistuinten tarkastusyksikkö on aloittanut tällaisia tutkimuksia sekä viran puolesta että ylimmän tuomarineuvoston pyynnöstä.⁹⁰ Unionin tuomioistuin on tehnyt selväksi, että oikeuslaitoksen riippumattomuus voisi vaarantua, jos kurinpitojärjestelmän oikeutetut tavoitteet voidaan kiertää ja sitä voidaan käyttää tuomioistuinratkaisujen poliittiseen valvontaan tai tuomareiden painostamiseen.⁹¹ Oikeusvaltiokertomuksessa 2022 mainittujen tapausten lisäksi myös muita tuomareihin kohdistuvia kurinpitotutkimuksia pidettiin painostuksena ja kostona annetuista tuomioista, erityisesti korkean tason korruptioon liittyvissä tapauksissa.⁹²

Vaikka tuomioistuinten tarkastusyksikön kurinpitoasioita koskevat julkiset tiedot ovat olleet puutteellisia viimeisten kolmen vuoden aikana⁹³, ennustettavuus ja läpinäkyvyys ovat lisääntyneet, kun ylin tuomarineuvosto teki päätöksen julkaista kurinpitopäätökset, jotka ovat saaneet lainvoiman, ja eettisten sääntöjen rikkomiset anonymisoituina ainoastaan tuomarikunnan käytettävissä olevassa portaalissa.

Tämä vuoden 2018 suositus on tarpeeton. Tuomioistuinten tarkastusyksikön uudella johdolla on nyt mahdollisuus varmistaa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti, ettei kurinpitotutkintaa enää käytetä keinona painostaa tuomareita ja syyttäjiä. Komissio jatkaa käytännön toimien tarkastelua oikeusvaltiokertomusten yhteydessä.

Ensimmäisen arviointiperusteen analyysin perusteella voidaan yleisesti katsoa, että suositukset on pantu tyydyttävästi täytäntöön, ja seurantaa voidaan jatkaa vuotuisen

⁸⁹ Vuonna 2021 kaikkiaan 24 tuomaria ja 13 syyttäjiä koskevaa toimea, vuonna 2022 puolestaan 26 tuomaria toimea ja 6 syyttäjää koskevaa toimea. Tuomareille määrättyjä seuraamuksia olivat varoitukset, virasta pidättäminen, kuukausittaisen palkanlisien alentaminen, virka-aseman alentaminen ja tuomarien osalta tuomarikunnasta erottaminen. Syyttäjille annettiin vain varoituksia.

⁹⁰ Ks. Oikeusvaltiokertomus 2022, Romaniaa koskeva luku.

⁹¹ Unionin tuomioistuimen tuomio 15.7.2021, komissio v. Puola (Tuomareihin sovellettava kurinpitojärjestelmä), C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596, 138 kohta, ja tuomio 21.12.2021, Euro Box Promotion e.a., yhdistetyt asiat C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034, 239 kohta.

⁹² Kaksi tuomaria esitti huolensa siitä, että viime kuukausien aikana on aloitettu viisi kurinpitotutkintaa. Heidän mukaansa asiat pantiin vireille vastaajien pyynnöstä tuomion asiasisällön riitauttamiseksi tai tuomioistuinten tarkastusyksikön toimesta viran puolesta.

⁹³ <https://www.inspectiajudiciara.ro/ro-ro/page/comunicate-de-presă>.

oikeusvaltiokertomusmenettelyn puitteissa. Komissio on tyytyväinen Romanian hallituksen sitoumukseen jatkaa uudistuksia ottamalla Venetsian komission suositukset mahdollisimman tarkasti huomioon ja saattamalla uusien rikoslakien hyväksymisprosessin päätökseen. Romania on täysin sitoutunut tekemään yhteistyötä komission kanssa vuotuisen oikeusvaltiokertomuksen puitteissa. Tässä seurantakehyksessä on jo alettu seurata tarkasti monia yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa käsitellyistä kysymyksistä, kuten oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkinnasta vastaavan erityisjaoston seuraajaa ja tuomioistuinten tarkastusyksikön toimintaa sekä oikeudenkäyttöä koskevien lakien ja rikos- ja rikosprosessilain laajempaa lainsäädäntökehystä ja ylimmän tuomarineuvoston työtä. Asianmukaisten uudistusten täytäntöönpanon jatkamista voivat auttaa osaltaan elpymis- ja palautumistukivälineen mukaiset sitoumukset ja muut mahdollisuudet saada apua soveltuvista EU:n ohjelmista, erityisesti teknisen tuen välineestä.

2.2 Toinen arviointiperuste: Lahjomattomuuden valvonnan puitteet ja lahjomattomuutta valvova kansallinen virasto

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että vuonna 2019 havaittu, lahjomattomuutta koskevien sääntöjen muutoksiin liittynyt taantumisen riski oli hälventynyt. Sen mukaan havaittavissa oli rohkaisevia merkkejä siitä, että uudella vaalikaudella voitaisiin raivata selkeä tie kohti lahjomattomuutta valvovan kansallisen viraston (ANI) kestävyyttä ja lahjomattomuutta koskevaa lainsäädäntökehystä.

ANI jatkaa esteellisyyteen, eturistiriitoihin ja perusteettomaan vaurastumiseen liittyvää tutkintaa, ja sen aikaan saamat tulokset ovat vakaat.⁹⁴ Kuten oikeusvaltiota koskevassa vuosikertomuksessa 2022 todetaan, ANIn kehitys on ollut myönteistä. Kun se oli ollut yli puolitoista vuotta ilman johtajaa, uusi johtaja nimitettiin vihdoinkin vuonna 2021 lahjomattomuutta valvovan kansallisen neuvoston ehdotuksesta.⁹⁵

Läpinäkyvyys on lisääntynyt ja ANIn työtä helpottanut se, että varallisuus- ja sidonnaisuusilmoitukset on täytettävä sähköisesti ja ne ovat olleet julkisesti saatavilla verkossa vuodesta 2022 alkaen.⁹⁶ Koulutustilaisuuksien lisäksi ANI otti toukokuussa 2022 käyttöön ”e-DAI Assistant” -asiointibotin, joka auttaa ihmisiä käyttämään alustaa. ANI on myös kehittänyt omia välineitään tunnistaa epäilyttävät varallisuus- ja sidonnaisuusilmoitukset riski-indikaattoreiden perusteella, ja se aikoo tehdä tiiviimpää yhteistyötä takavarikoidun omaisuuden hoitamisesta vastaavan kansallisen viraston (ANABI) kanssa.⁹⁷

⁹⁴ ANI analysoi 1. kesäkuuta 2021 – 30. syyskuuta 2022 yli 1 700 tapausta ja havaitsi 218 lahjomattomuuteen liittyvää tapausta, joista 120 liittyi esteellisyyteen, 81 hallinnolliseen eturistiriitaan ja 17 perusteettomaan vaurastumiseen. Lahjomattomuutta valvovat tarkastajat havaitsivat 68 tapausta, joihin liittyi mahdollisia rikoksia, ja siirsivät ne toimivaltaisille elimille lisätutkimuksia varten.

⁹⁵ Uusi pääjohtaja oli ollut vuodesta 2017 varapääjohtaja. Varapääjohtajan valintamenettely aloitettiin syyskuussa 2022 (aiemmin tänä vuonna järjestetyn tuloksettomana päättyneen ensimmäisen kierroksen jälkeen), ja se on tarkoitus saada päätökseen vuoden loppuun mennessä. ANIn pääjohtaja huomautti, että pätevien ehdokkaiden kiinnostus oli vähäistä (hakemuksia saatiin vain yksi), mikä johtui osaltaan toimen palkkaushdoista.

⁹⁶ Syyskuun 30. päivään 2022 mennessä e-DAI-portaalissa oli julkaistu noin 10,7 miljoonaa varallisuus- ja sidonnaisuusilmoitusta (<http://declaratii.integritate.eu/>).

⁹⁷ ANI:ta oikeusvaltiokertomusta 2022 varten Romaniaan tehdyn maavierailun yhteydessä saadut tiedot.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevissa kertomuksissa on todettu, että ANIn tehokkuutta on rajoittanut tarve nykyaikaistaa ja parantaa lahjomattomuutta koskevan oikeudellisen kehyksen selkeyttä edelleen ja saada se vakaalle ja kestäväälle pohjalle. Romania sitoutui kansallisessa elpymis- ja palautumissuunnitelmassaan saattamaan lahjomattomuutta koskevan konsolidoidun lain voimaan viimeistään vuonna 2024.⁹⁸ ANI tekee yhteistyötä oikeusministeriön ja muiden kumppanien kanssa tämän edistämiseksi ja odottaa lain valmistuvan vuoden 2023 puoliväliin mennessä.⁹⁹ Lahjomattomuutta, esteellisyyttä ja eturistiriitoja koskevien lakien konsolidointi mahdollistaisi oikeuskäytännön ja korruptiontorjuntapolitiikan ottamisen huomioon ja muodostaisi vakaan perustan tulevaisuutta varten.

ANI jatkaa tehokasta työtään ja pyrkii edelleen parantamaan hallintoaan, välineitään ja menetelmiään. Lahjomattomuutta koskeva kattava lainsäädäntökehys on tarkoitus hyväksyä vuonna 2023, ja sen valmistelu on hyvässä vauhdissa. Tämä tarjoaa tilaisuuden antaa ANIn työlle lisätukea ja synnyttää selkeyttä ja vakautta, joita tarvitaan, jotta esteellisyydet, eturistiriidat ja perusteeton vaurastuminen voidaan havaita ja niihin voidaan puuttua tuloksellisesti. Uusi lainsäädäntö kuuluu Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman soveltamisalaan, ja sen käytännön täytäntöönpano kuuluu komission oikeusvaltiokertomuksiin liittyvän seurannan piiriin.

PREVENT-järjestelmä

Vuoden 2017 suositus: Olisi varmistettava PREVENT-järjestelmän käyttöönotto. ANIn ja julkisista hankinnoista vastaavan kansallisen viraston olisi aloitettava raportointi julkisten hankintojen menettelyjä koskevista ennakkotarkastuksista ja niiden jatkotoimista, esimerkiksi jälkitarkastuksista, sekä havaituista eturistiriita- tai korruptiotapauksista. Lisäksi niiden olisi järjestettävä julkisia keskusteluja, jotta hallitus, paikallisviranomaiset, oikeuslaitos ja kansalaisyhteiskunta saavat mahdollisuuden vastata.

PREVENT-järjestelmässä on pyritty vuodesta 2017 lähtien välttämään eturistiriitoja julkisissa hankintamenettelyissä, sillä sen yhteyteen on luotu ennakkotarkastusmekanismi. Sen avulla hankintaviranomaiset voivat korjata mahdolliset ongelmat jo ennen kuin toimeksisaaja on valittu.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa vahvistettiin, että PREVENT on saanut aikaan myönteisiä tuloksia, ja myös ANI on todennut, että järjestelmä toimii edelleen vaikuttavasti. PREVENT-järjestelmässä tarkastettiin kesäkuun 2021 alun ja syyskuun 2022 lopun välisenä aikana mahdollisten eturistiriitojen havaitsemiseksi lähes 20 000 hankintamenettelyä, joista yli 3 700 koski EU:n varoja. Niiden piiriin kuului 2 600 hankintaviranomaista ja lähes 16 000 yritystä. Lahjomattomuutta valvovat tarkastajat antoivat 24 varoitusta, ja niihin liittyvät menettelyt kattoivat yhteensä 97 miljoonaa euroa. Kaikissa järjestelmässä esiin tulleissa tapauksissa hankintaviranomaiset poistivat mahdollisiin eturistiriitoihin johtaneet syyt. Julkisista hankinnoista vastaavalle kansalliselle virastolle

⁹⁸ Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoitteessa nro 431 todetaan, että konsolidoitujen lahjomattomuutta koskevien lakien on tultava voimaan. Lahjomattomuutta koskevan lainsäädännön saattaminen ajan tasalle perustuu kyseisten lakien ennakoarviointiin ja -analysointiin sekä normatiivisten säädösten alustavaan yhdistämiseen. Hankkeen toisessa vaiheessa voimassa olevat lait joko yhtenäistetään ja ajantasaistetaan tai uusia normatiivisia säädöksiä ehdotetaan.

⁹⁹ ANI tekee parhaillaan kattavaa kartoitusta voimassa olevista lahjomattomuutta koskevista säännöistä, kansainvälisistä standardeista ja muiden jäsenvaltioiden parhaista käytännöistä. Kartoitus saadaan valmiiksi vuoden 2022 loppuun mennessä, ja sitä hyödynnetään uutta konsolidoitua lakia koskevassa työssä.

ilmoitettiin kahdesta mahdollisesta sääntöjenvastaisuudesta. Nämä tulokset vahvistavat yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa esitetyn päätelmän, jonka mukaan tämä suositus on täytetty.

PREVENT-järjestelmää koskeva suositus pantiin täytäntöön jo vuonna 2018, ja jatkuvat myönteiset tulokset osoittavat sen kestävyys.

Parlamentin jäseniä koskevien tuomioistuinten päätösten jatkotoimet

Vuoden 2017 suositus: Parlamentin olisi oltava läpinäkyvä päätöksenteossään, kun on kyse sen jäsenten esteellisyyttä, eturistiriitoja ja perusteetonta vaurastumista koskevien lopullisten ja peruuttamattomien päätösten jatkotoimista.

Edellisessä yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa kertomuksessa todettiin viiveitä ja selviä epäjohtomukaisuuksia seuraamusten soveltamisessa parlamentin jäseniin, joiden on todettu olevan tuomioistuimen lainvoimaisen päätöksen mukaan esteellisiä tehtävässään tai joilla on ANIn raportin perusteella todettu olevan eturistiriita. Kertomuksissa on todettu, että sääntöjä on mahdollisesti tulkittu eri tavoin, erityisesti tapauksissa, joissa lahjomattomuuden vaaran tilanne on ilmennyt aiemmassa toimeksiannossa tai tehtävässä. Kertomuksissa on ehdotettu selkeyden lisäämistä. Korkein oikeus selvensi lakien tulkintaa vuosina 2020 ja 2021. Se totesi, että seuraamusta sovelletaan, vaikka esteellisyys koskisi aiempaa toimikautta, ja että kolmen vuoden vanhentumisajan pitäisi tarkoittaa sitä, että ANIn tulee saattaa tutkinta päätökseen kolmen vuoden kuluessa eturistiriidan tai esteellisyyden olemassaolon toteamisesta (eikä merkitä sitä, että seuraamusta ei enää sovelleta kolmen vuoden kuluttua).¹⁰⁰

Vuoden 2021 jälkeen ANI on todennut yhdessä tapauksessa, että senaatin jäsenellä oli tehtävä, johon hän oli esteellinen. Tämä johti siihen, että asianomainen henkilö erosi nopeasti virasta, vaikka ANIn päätökseen haettiin muutosta tuomioistuimessa. Yhdessäkään tapauksessa ei asetettu testiin parlamentin avoimuutta sen päätöksenteossa, johon liittyi tuomioistuinten lainvoimainen päätös.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa esitettiin myönteinen arvio, sillä uuden parlamentin toimikauden alussa nähtiin proaktiivista yhteistyötä. Tämä arvio on nyt vahvistunut, minkä vuoksi suosituksen voidaan katsoa täyttyneen. Komissio seuraa edelleen oikeusvaltiokertomuksen puitteissa jatkotoimia, joita parlamentti toteuttaa jäsentensä esteellisyyttä, eturistiriitoja ja perusteetonta vaurastumista koskevien peruuttamattomien päätösten johdosta.

Toisen arviointiperusteen analysoinnin perusteella voidaan katsoa, että kaikki suositukset on pantu tyydyttävästi täytäntöön. Komissio jatkaa lahjomattomuuden valvonnan puitteisiin ja niiden täytäntöönpanoon liittyvän kehityksen tarkastelua oikeusvaltiokertomuksissa. Lahjomattomuuden valvonnan puitteiden vahvistaminen on välitavoite myös Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman kannalta.¹⁰¹

2.3 Kolmas arviointiperuste: Korkean tason korruption torjunta

¹⁰⁰ Korkeimman oikeuden päätös, 16.11.2020, korkeimman oikeuden päätös 1/2021, 19.3.2021.

¹⁰¹ Välitavoite 431, joka koskee lahjomattomuuden valvonnan puitteita koskevan lainsäädännön arviointia ja ajantasaistamista.

Kansallinen korruptiontorjuntavirasto ja korkean tason korruption torjunta

Korruptio oli ensisijainen huolenaihe, kun Romanian katsottiin asettaneen kolmannen arviointiperusteen osalta tammikuussa 2017 saavutetun myönteisen arvion kyseenalaiseksi. Vuoden 2021 kertomuksessa kuitenkin saatettiin todeta tilanteen parantuneen, sillä kansallisen korruptiontorjuntaviraston (DNA) toiminta oli saanut uutta pontta ja institutionaalista vakautta. Myönteinen suuntaus korruption tutkinnan ja seuraamusten määräämisen vaikuttavuudessa vahvistettiin vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksessa.

Edellisen yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan kertomuksen jälkeen DNA lähetti lokakuun 2022 loppuun mennessä tuomioistuimeen 451 korkean tason korruptiotapausta, joissa vastaajia oli yhteensä 1 067. Näihin kuului nykyisiä ja entisiä ministereitä, kansanedustajia, senaatin jäseniä ja henkilöitä, jotka hoitavat korkean tason poliittista tai julkista tehtävää paikallishallinnossa. Samana aikana tuomioistuimet antoivat lainvoimaisen tuomion 564 vastaajalle DNA:n nostamissa syytteissä ja tuomitsivat varoja menetetyiksi lähes 24 miljoonan euron arvosta. Valtiolliset tahot saivat oikeuden periä DNA-tapauksissa takaisin yli 43 miljoonaa euroa vahingonkorvauksina tuomioistuimen lainvoimaisten päätösten jälkeen. Nämä tulokset vahvistavat vuonna 2021 todetun myönteisen suuntauksen.

Korkean tason korruption torjuntaan liittyy kuitenkin edelleen operatiivisia haasteita. Rekrytointi on osoittautunut haastavaksi, vaikka tilanne on parantunut hieman, ja DNA:n syyttäjänvirkojen täyttöaste on komissiolle toimitettujen tietojen mukaan nyt 78 prosenttia. Korkeaa virkaikää koskeva vaatimus on todettu merkittäväksi syyksi sille, että avoimia työpaikkoja koskevien hakemusten määrä on ollut vähäinen.¹⁰² Perustuslakituomioistuin kuitenkin julkisti perustuslain vastaiseksi lain, jolla virkaikävaatimusta alennettiin seitsemään vuoteen¹⁰³, eikä virkaikävaatimusta siis ole muutettu oikeudenkäyttöä koskevissa tarkistetuissa laeissa DNA:han nimittämisen osalta. Vaatimus on siis edelleen kymmenen vuotta sekä kolmen vuoden pakollinen koulutus kansallisessa tuomari-instituutissa.¹⁰⁴ Koska DNA:ssa on pulaa syyttäjistä, tehtävien delegointi, tilapäiset komennukset sekä siirrot ovat edelleen sen toiminnan kannalta tärkeitä.¹⁰⁵ Tämän tavoitteen saavuttamista katsotaan edistettävän myös uusilla oikeudenkäyttöä koskevilla laeilla, joissa käsitellään tavanomaisten syyttäjien siirtymistä DNA:n palvelukseen. Tätä koskevan menettelyn hoitaminen on nyt siirretty ylimmältä tuomarineuvostolta DNA:lle. DNA:n operatiivisiin haasteisiin vastaaminen, myös syyttäjien rekrytoinnin osalta, on suositus vuoden 2022 oikeusvaltiokertomuksessa, ja Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyy sitoumus nostaa DNA:n virkojen täyttöaste 85 prosenttiin 30. kesäkuuta 2023 mennessä.¹⁰⁶

SIJ-erityisjaoston lakkauttaminen (ks. myös ensimmäinen arviointiperuste) on erityisen tärkeää korkean tason korruption torjunnan kannalta. Euroopan unionin tuomioistuin totesi

¹⁰² Kuten todetaan Romanian panoksessa oikeusvaltiokertomukseen, s. 27, ja kansallisen korruptiontorjuntaviraston (DNA) vuoden 2021 toimintakertomuksessa, s. 8.

¹⁰³ Perustuslakituomioistuin totesi 14.7.2021 antamassaan tuomiossa nro 514, että koska DNA on korkeimman oikeuden yhteydessä toimivan syyttäjänviraston erikoisyksikkö, sen syyttäjillä olisi oltava sama virkaikä kuin korkeimman oikeuden yhteydessä toimivan syyttäjänviraston syyttäjillä (12 vuotta). DNA ja DIICOT olivat esittäneet, että virkaikästä syyttäjälaitoksen yksikössä ei ole säädetty perustuslaissa, ja maininneet käytännön syyt, joiden vuoksi virkaikä on lyhennetty seitsemään vuoteen.

¹⁰⁴ Kolmivuotisen koulutusjakson sisällyttäminen koko virkaiän laskemiseen viivästyy siirtymäsäännöksen vuoksi vuoteen 2026 saakka. Lyhyellä aikavälillä tämä voisi auttaa nostamaan DNA:n virkojen täyttöastetta.

¹⁰⁵ DNA:lla oli keväällä 2022 14 delegoitua syyttäjää, kun täytettyjä virkoja oli kaikkiaan 145 (10 % henkilöstöstä). Uudessa tuomareiden asemaa koskevassa laissa ei säädetä delegoinnista DNA:han/DIICOTiin, mutta komennukset niihin muista syyttäjänvirastoista ovat mahdollisia (kerran enintään yhden vuoden ajaksi).

¹⁰⁶ Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoite nro 429.

SIIJ-erityisjaoston tapauksessa, että monimutkaisten korruptiotapausten tutkintaa koskevan asiantuntemuksen puute, riittämättömät henkilöresurssit ja suuri työmäärä voivat kaikki aiheuttaa viivästyksiä ja heikentää tapausten käsittelyn tehokkuutta.¹⁰⁷ DNA ei ole saanut takaisin toimivaltaa tutkia tuomarikunnan sisäistä korruptiota, vaikka Venetsian komissio¹⁰⁸ ja valtakunnansyyttäjä¹⁰⁹ ovat molemmat todenneet olevan epätodennäköistä, että uudella yksiköllä olisi paremmat edellytykset tutkia tuomareiden ja syyttäjien esittämiä korruptioväitteitä kuin DNA:n kaltaisella erikoistuneella syyttäjäyksiköllä. SIIJ-erityisjaoston lakkauttamisesta on kulunut vain muutama kuukausi, joten on liian aikaista arvioida, voiko uusi yksikkö nostaa tehokkaasti syytteitä tuomarikunnan sisäisistä korruption rikoksista.¹¹⁰ Toinen tärkeä huolenaihe SIIJ-erityisjaoston suhteen oli epäselvyys tapausten jakautumisessa DNA:n ja sen välillä, ja erityisesti kaiken korruptiota koskevan aineiston siirtäminen pois DNA:lta heti, kun osallisena oli tuomari tai syyttäjä. Uuden lain tarkoituksena on rajata yhdistetyt asiat vain niihin tapauksiin, joissa ”asiaa ei voida jakaa syytteen moitteettoman käsittelyn vuoksi”.¹¹¹ Tämän säädöksen asianmukainen täytäntöönpano voisi auttaa estämään korruption vastaisten tutkimusten häiriintymiset, jollaisia on koettu aiemmin.¹¹² Toistaiseksi ei ole raportoitu yhdestäkään tapauksesta eikä kirjattu yhtään asiaa, jossa toimivaltaa koskeva sovittelu DNA:n kanssa olisi ollut tarpeen. Vuoden 2022 oikeusvaltiokertomukseen sisältyi suositus, jossa tuotiin esiin uuden korruption rikosten tutkintaa ja syytteen esittämistä koskevan oikeuslaitoksen osan vaikutus.

Korruption torjuntaan on vaikuttanut myös rikos- ja rikosprosessilain tarkistamisen pitkittyminen (ks. ensimmäinen arviointiperuste). Kaksi perustuslakituomioistuimen päätöstä johti siihen, että kansallisia poliittikkoja vastaan nostettujen korruption syytteen käsittely lopetettiin, kun tuomioistuinten tuomiot mitätöitiin tuomioistuinten kokoonpanoa koskevien kysymysten perusteella.¹¹³ Samaan aikaan korkein oikeus jätti huhtikuussa 2022 unionin tuomioistuimen päätöksen¹¹⁴ antamisen jälkeen voimaan vankeusrangaistukset eräissä

¹⁰⁷ Kuten on todettu unionin tuomioistuimen tuomiossa 18.5.2021, Asociația ‘Forumul Judecătorilor Din România’ ym., yhdistetyt asiat C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 ja C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, 221–222 kohta.

¹⁰⁸ Venetsian komissio suosittelee vuonna 2022 antamassaan lausunnossa, että erikoistuneille syyttäjäyksiköille (DNA ja DIICOT) olisi palautettava toimivalta tutkia ja nostaa syytteitä myös tuomareiden ja syyttäjien tekemien rikosten tutkimiseksi ja niistä syytteen nostamiseksi. Se totesi, että ”[SIIJ-erityisjaoston] lakkauttamisen tavoitteena olisi oltava sen varmistaminen, että tuomareiden ja syyttäjien rikosten – ennen kaikkea korruption – tutkintaa ja syytteen esittämistä tehostetaan. On epätodennäköistä, että uudella korkeimman oikeuden yhteydessä toimivaan syyttäjänvirastoon kuuluvalla, erikoistumattomista syyttäjistä muodostetulla yksiköllä olisi paremmat edellytykset tutkia tuomareiden ja syyttäjien esittämiä korruptioväitteitä kuin DNA:n kaltaisella erikoistuneella syyttäjäyksiköllä.” (Ks. Venetsian komissio, lausunto oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkinnasta vastaavan erityisjaoston lakkauttamista koskevasta lakiesityksestä (CDL-AD(2022)003), kohta 37.)

¹⁰⁹ Valtakunnansyyttäjältä oikeusvaltiokertomusta 2022 varten Romaniaan tehdyn maavierailun yhteydessä saatu kirjallinen lausunto.

¹¹⁰ Ks. myös ensimmäinen arviointiperuste, joka koskee toimien keskittämistä ruuhkan käsittelyyn ja asioiden priorisointiin.

¹¹¹ Uuden lain 3 §:n 5 momentti. Jos kahden syyttäjänviraston välillä on erimielisyyttä, valtakunnansyyttäjä päättää, pysyvätkö asiat edelleen yhdistettyinä.

¹¹² DNA ei ole toistaiseksi raportoinut tällaisista tilanteista.

¹¹³ Romanian perustuslakituomioistuin, päätökset nro 685/2018 ja 417/2019. Perustuslakituomioistuin katsoi, että käytäntö, jonka mukaan korkeimman oikeuden viiden tuomarin kokoonpanoon nimitetään de jure -jäseniä, on vastoin sääntöä, jonka mukaan kaikki jäsenet on arvottava. Se totesi myös, että korkein oikeus ei ollut perustanut kolmen tuomarin asiantuntijakokoonpanoja käsittelemään korruption rikoksia ensimmäisenä oikeusasteena. Ks. Oikeusvaltiokertomus 2020 – Luku: Oikeusvaltiotilanne Romaniassa, s. 10.

¹¹⁴ Unionin tuomioistuimen tuomio 21.12.2021, Euro Box Promotion ym., yhdistetyt asiat C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19.

vuoden 2018 korkean profiilin asiassa, joka oli ollut keskeytyksissä tuomioistuimen sääntöjenvastaisen kokoonpanon vuoksi¹¹⁵. Korkein oikeus antoi toukokuussa 2022 tuomion toisessa korkean profiilin asiassa ja pani täytäntöön edellä mainitun unionin tuomioistuimen tuomion, jonka mukaan perustuslakituomioistuimen oikeuskäytäntöä ei oteta huomioon tuomarikokoonpanojen laillisuutta koskevassa asiassa. Päävastaaja tuomittiin vankeusrangaistukseen lahjonnasta.¹¹⁶

Kuten edellä on todettu, vireillä oleviin asioihin on vaikuttanut merkittävästi se, että perustuslakituomioistuimen tuomiota rikosten vanhentumisesta ei ole muutettu lainsäädännöksi. Tämä koskee erityisesti korruptioasioita¹¹⁷. DNA:n julkaiseman arvion mukaan kaikkiaan 557 rikosasiaa, joista on nostettu syyte tai jotka ovat vireillä tuomioistuimessa, voitaisiin lopettaa tällaisen lainsäädännön ansiosta.¹¹⁸ Vahingon tarkka määrä olisi tarpeen arvioida tapauskohtaisesti, mutta DNA:n arvion mukaan se on näissä tapauksissa noin 1,2 miljardia euroa ja lahjonnasta ja vaikutusvallan väärinkäytön tapauksissa kaikkiaan noin 150 miljoonaa euroa. Vaikka siviilioikeudellisia keinoja joidenkin vahinkojen takaisin perimiseksi on edelleen olemassa, rikosoikeudellisten menettelyjen lopettamisella näin lukuisissa korruptiotapauksissa voi olla merkittävä vaikutus korkean tason korruption torjuntaan. Komissio seuraa tiiviisti sen todellisia seurauksia ja mahdollisia lieventäviä toimia ja ottaa huomioon myös unionin tuomioistuimen tuomion, jonka mukaan EU:n oikeus estää kansallisten sääntöjen tai perustuslakituomioistuimen oikeuskäytännön kaltaisen kansallisen käytännön soveltamisen, jos tästä voi aiheutua systeeminen riski siitä, että korruptiorikoksia tai unionin taloudellisia etuja vahingoittavia petoksia jää rankaisematta.¹¹⁹ Riski siitä, että tuhannet vastaajat välttyisivät rikosoikeudellisesta vastuusta, on herättänyt suurta kritiikkiä Romaniassa.

Edellisen yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan vuoden 2021 kertomuksen jälkeen on raportoitu toistuvista muutoksista rikosasioita käsittelevissä kokoonpanoissa. Näin ollen jos muutoksenhakulautakunta koostuu kahdesta tuomarista ja yksi tuomari vaihtuu, koko kokoonpano hylätään ja koko näytön hallinnoinnin prosessi on aloitettava uudelleen. Tämä aiheuttaa kriittisen tilanteen niiden asioiden suhteen, jotka vanhenevat vuoden 2023 alussa. Valtakunnansyyttäjä on esittänyt ajatuksen, jonka mukaan kokoonpanoihin nimetään varajäsenet niiden hajoamisen estämiseksi.

Myönteiset tulokset korkean tason korruption tutkinnassa ja seuraamusten määräämisessä ovat jatkuneet vuosina 2021 ja 2022. On tärkeää varmistaa, että tehokkuus voidaan säilyttää kestäväällä tavalla (ks. myös ensimmäinen arviointiperuste) muun muassa vahvistamalla vakaa asianmukainen rikosoikeudellinen kehys ja asiaa koskevat oikeudenkäyttöä koskevien lakien säännökset. Komission oikeusvaltiokertomuksen puitteissa seurataan tiiviisti yleistä kehystä ja sitä, miten Romania vastaa operatiivisiin haasteisiin kansallisessa korruptiontorjuntavirastossa, joka on olennaisen tärkeä edistymisen jatkuvuuden ja kestävyuden ylläpitämiseksi.

¹¹⁵ Korkeimman oikeuden päätös 7.4.2022.

¹¹⁶ Korkeimman oikeuden päätös 10.5.2022 asiassa 105/1/2019.

¹¹⁷ Terrorismia ja järjestäytyntä rikollisuutta käsittelevän erikoistuneen syyttäjänviraston arvion mukaan DIICOTin kattamalla alalla on korruptiotapausten lisäksi vireillä yhteensä 605 asiaa, joiden arvioidaan aiheuttavan yhteensä yli miljardin euron taloudelliset vahingot. Valtakunnansyyttäjänvirastosta ei ollut saatavilla muita rikoksia koskevia arvioita.

¹¹⁸ DNA, lehdistötiedote 28.10.2022, <https://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=11549>.

¹¹⁹ Unionin tuomioistuimen tuomio 21.12.2021, Euro Box Promotion ym., yhdistetyt asiat C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19. Ks. Oikeusvaltiokertomus 2022 – Luku: Oikeusvaltiotilanne Romaniassa, s. 14.

Parlamentin jäsenten koskemattomuuden poistaminen

Vuonna 2017 yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa annettu suositus: Otetaan käyttöön objektiiviset arviointiperusteet, joiden perusteella voidaan päättää parlamentin jäsenten koskemattomuuden poistamisesta ja perustella kyseiset päätökset, jotta voidaan varmistaa, ettei syytesuojaa käytetä korruptiorikoksia koskevan tutkinnan ja syytteen esittämisen välttelemiseen. Hallitus voisi myös harkita lain muuttamista siten, että ministereiden koskemattomuus rajoitetaan koskemaan vain heidän toimikauttaan. Venetsian komissio ja GRECO voisivat avustaa näissä toiminnoissa. Parlamentin olisi otettava käyttöön järjestelmä, jolla sen molempien kamareiden tekemistä syytesuojan poistamista koskevista päätöksistä raportoidaan säännöllisesti. Se voisi myös järjestää julkisen keskustelun siten, että ylimmällä tuomarineuvostolla ja kansalaisyhteiskunnan edustajilla on mahdollisuus vastata.

Tämä suositus koskee parlamentin vastuuvuolisuutta parlamentin tehdessä päätöksiä, jotka koskevat syyttäjien pyytämiä lupia sallia ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, esimerkiksi etsintöjä tai pidätyksiä, ja parlamentin jäseniä koskevaan tutkintaa silloin, kun nämä toimivat tai ovat aiemmin toimineet ministereinä. Parlamentin tekemien päätösten perustelujen puuttuminen – samoin kuin sellaisten tapausten määrä, joissa parlamentti ei sallinut tutkinnan jatkamista – aiheutti aiemmin huolta näiden päätösten puolueettomuudesta.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että parlamentin lähestymistapa on kehittynyt myönteiseen suuntaan¹²⁰, ja tämä on jatkunut. DNA on esittänyt edellisen yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan kertomuksen jälkeen koskemattomuuden poistamista vain kahdessa tapauksessa, jotka parlamentti hyväksyi nopeasti.¹²¹ Lisäksi senaatti muutti 7. marraskuuta 2022 työjärjestystään ja otti käyttöön tietyt objektiiviset kriteerit, joiden perusteella voidaan tehdä päätös parlamentaarisen koskemattomuuden poistamista koskevista pyynnöistä edustajainhuoneessa jo noudatettavan käytännön mukaisesti.¹²² Voimassa olevien sääntöjen noudattaminen on tärkeää sen varmistamiseksi, että nykyinen lähestymistapa säilyy ennallaan.

Parlamentin vastuuvuolisuus päätöksissä, jotka koskevat syyttäjäviranomaisten esittämiä pyyntöjä saada lupa ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin ja pyyntöjä saada lupa parlamentin jäsenten tutkintaan, on ollut tärkeä osa yhteistyö- ja seurantamekanismin mukaista seurantaa. Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että parlamentin lähestymistapa oli kehittynyt myönteiseen suuntaan. Senaatin hiljattain tekemä päätös ottaa käyttöön tietyt objektiiviset kriteerit, joiden perusteella päätös parlamentaarisen koskemattomuuden poistamista koskevista pyynnöistä tehdään, merkitsee sitä, että kummallakin kamarilla on jatkuvasti käytössä merkittävät avoimuutta koskevat takeet. Komissio seuraa edelleen tilanteen kehittymistä vuotuisen oikeusvaltiokertomuksen mukaisen seurannan yhteydessä.

¹²⁰ Edustajainhuone muutti työjärjestystään vuonna 2019 erityisesti niiden kriteerien mukaiseksi, jotka esitettiin Venetsian komission raportissa parlamentaarisen koskemattomuuden tarkoituksesta ja koskemattomuuden poistamisesta. GRECO toteaa maaliskuussa 2021 antamassaan raportissa, että epävirallinen vaatimus, jonka mukaan syyttäjäviranomaisten on toimitettava koko asiakirja-aineisto, kun nostetaan syyte sellaista ministeriä tai entistä ministeriä vastaan, joka on myös parlamentin jäsen, on ilmeisesti poistettu kirjeellä. Greco RC4(2021).

¹²¹ Toinen pyyntö liittyi haun hyväksymiseen edustajainhuoneen jäsentä koskevassa asiassa ja toinen istuvan ministeriä koskevan rikostutkinnan hyväksymiseen. Molemmat pyynnöt osoitettiin edustajainhuoneelle.

¹²² <https://www.monitoruloficial.ro/Monitorul-Oficial--PI--1074--2022.html>.

Tilanne kolmannen arviointiperusteen suhteen on pysynyt vuonna 2021 tehdyn arvioinnin jälkeenkin myönteisenä. Analysoinnin perusteella voidaan katsoa, että kaikki suositukset on pantu tyydyttävästi täytäntöön. On tärkeää, että tämä myönteinen linja säilyy. Kuten muidenkin jäsenvaltioiden kohdalla, oikeusvaltiokertomuksessa seurataan tapaa, jolla Romania ratkaisee korkean tason korruption torjuntaan ja sen suositusten täytäntöönpanoon liittyvät jäljellä olevat ja uudet haasteet.

2.4. Neljäs arviointiperuste: Korruption torjunta kaikilla tasoilla

Kesäkuussa 2021 annetun yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan kertomuksen jälkeen valtakunnansyyttäjänvirasto on jatkanut tehokasta korruption ja korruption rinnastettaviin rikoksiin liittyvää syytteenpanoa.¹²³ Oikeuslaitoksen henkilöstöpula¹²⁴ ja syyttäjälaitoksen käytettävissä olevien tutkintatekniikoiden teknisten välineiden rajallisuus vaikuttavat kuitenkin sen tutkimuksiin. Sisäministeriön alainen yleinen korruptiontorjuntavirasto jatkoi työtään hyvässä yhteistyössä syyttäjälaitoksen kanssa.

Kansallinen korruptiontorjuntastrategia

Vuoden 2017 suositus: Jatketaan kansallisen korruptiontorjuntastrategian toteuttamista hallituksen elokuussa 2016 asettamia määräaikoja noudattaen. Oikeusministerin olisi otettava käyttöön kansallisen korruptiontorjuntastrategian tosiasialliseen toteuttamiseen liittyvä raportointijärjestelmä, johon sisältyy tilastoja lahjomattomuuteen liittyvistä tapauksista julkishallinnossa, yksityiskohtaiset tiedot kurinpitomenettelyistä ja seuraamuksista sekä tiedot korruptionherkillä aloilla sovelletuista rakenteellisista toimenpiteistä.

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että kansallista korruptiontorjuntastrategiaa on vielä työstettävä, jotta se voidaan panna tehokkaasti täytäntöön ja jotta voidaan tehostaa korruption ennaltaehkäisyä ja torjuntaa korruptionherkillä aloilla ja paikallistasolla.

Hallitus hyväksyi joulukuussa 2021 uuden kansallisen korruptiontorjuntastrategian vuosiksi 2021–2025.¹²⁵ Sen valmistelua varten saatiin tukea sisäisestä arvioinnista ja OECD:n suorittamasta ulkoisesta tarkastuksesta. OECD:n arvioinnissa todettiin, että Romania on toteuttanut merkittäviä toimia korruptiontorjuntaa ja lahjomattomuutta koskevien toimintapolitiikkojensa vahvistamiseksi. Samalla mainittiin, että poliittisen tuen puute tärkeiden lainsäädäntöuudistusten täytäntöönpanossa muodostaa merkittävän haasteen.¹²⁶

Vuosien 2021–2025 korruptiontorjuntastrategian täytäntöönpano etenee suunnitellusti. Työssä keskitytään määriteltyihin ensisijaisiin aloihin, ja strategiaan osallistuvien toimielinten vertaisarviointi käynnistyy joulukuussa. Strategian täytäntöönpanoa koskeva väliraportti on määrä antaa vuoden 2023 ensimmäisellä neljänneksellä.

¹²³ Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan vuoden 2021 kertomuksen jälkeen syytteisiin on sisältynyt vähemmän lahjontatapauksia kuin vuosina 2020 ja 2021, ja julkishallinnon virkamiehiä koskevien korruptionväitteiden tutkinta jatkui.

¹²⁴ Heinäkuussa 2022 syyttäjälaitoksen organisaation viroista oli täytetty vain 55 prosenttia, ja tilanne on heikentynyt entisestään.

¹²⁵ Tämä vahvistetaan myös Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelmassa, jonka välitavoitteessa 426 edellytettiin, että uusi kansallisen korruptiontorjuntastrategian hyväksymistä koskeva hallituksen päätös tulee voimaan.

¹²⁶ OECD, Romanian korruptiontorjuntastrategian 2016–2020 arviointi.

Toimet vuosien 2021–2025 korruptiontorjuntastrategian tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi ovat meneillään. Arviointi- ja raportointimekanismeja ollaan vahvistamassa. Tämä suositus voidaan katsoa täytetyksi. Komissio seuraa strategian täytäntöönpanoa vuotuisen oikeusvaltiokertomuksen puitteissa.

Takavarikoidun omaisuuden hoitamiseen keskittyvä kansallinen virasto

Vuoden 2017 suositus: Varmistetaan, että takavarikoidun omaisuuden hoitamiseen keskittyvä kansallinen virasto toimii täysipainoisesti ja tosiasiallisesti, jotta se voi antaa ensimmäisen vuosiraporttinsa, joka sisältää luotettavat tilastotiedot rikoksella hankittujen varojen takavarikoinnista. Viraston olisi otettava käyttöön järjestelmä, jonka avulla hallinnollisten valmiuksien kehittämisestä, takavarikoinnin tuloksista ja rikoksella hankittujen varojen hoitamisesta voidaan raportoida säännöllisesti.

Takavarikoidun omaisuuden hoitamisesta vastaavan kansallisen viraston (ANABI) tehtävänä on varmistaa rikosasioissa annettujen menetetyksi tuomitsemista koskevien päätösten tehokas täytäntöönpano hallinnoimalla tehokkaasti takavarikoitua omaisuutta, jonka syyttäjät ja tuomarit osoittavat virastolle.

ANABI oli vuonna 2022 kuudetta vuotta toiminnassa. Sen toimii tehokkaasti pannessaan täytäntöön varallisuuden takaisin Hankintajärjestelmän vahvistamista koskevaa kansallista strategiaa vuosiksi 2021–2025. ANABIn toimeksianto laajennettiin heinäkuussa¹²⁷, ja se pyrkii lisäämään valmiuksia jäljittää omaisuutta sekä kansallisesti että kansainvälisesti, tehostaa yhteistyömekanismeja ja tarjota uusia välineitä poliisin ja syyttäjien toteuttamaa talousrikostutkintaa varten. Uuden lainsäädäntökehityksen täytäntöönpano on käynnissä, mikä koskee myös virastolle myönnettyjä lisävaroja. Uudessa laissa säädetään myös rikosentorjuntaan ja uhrien suojeluun tarkoitettuun rahastosta, jonka kansalaisyhteiskunnan edustajat ovat toistuvasti tuoneen esiin. ANABI takavarikoi yli 60 miljoonaa euroa vuonna 2022, kun vuonna 2021 määrä oli lähes 57 miljoonaa euroa. Sen hallinnointiin sisältyy yli 140 liikkuva omaisuuserää, joiden kokonaisarvo on lähes 5,5 miljoonaa euroa.¹²⁸

Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevassa vuoden 2021 kertomuksessa todettiin, että suositus oli täytetty. Tämä voidaan vahvistaa.

Neljannen arviointiperusteen analysoinnin perusteella voidaan katsoa, että kaikki suositukset on pantu täytäntöön. Komissio seuraa korruption torjuntaan kaikilla tasoilla vuotuisten oikeusvaltiokertomusten yhteydessä.

3. PÄÄTELMÄT

Päätös yhteistyö- ja seurantamekanismin perustamisesta vuonna 2006 oli olennainen osa Romanian liittymisprosessia. Se tarjosi keinon ratkaista kysymykset, joissa piti edelleen saada aikaan edistystä sen varmistamiseksi, että oikeusjärjestelmällä ja lainvalvontaelimillä oli valmiudet panna täytäntöön sisämarkkinoiden sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toteuttamiseksi hyväksytyt toimenpiteet ja soveltaa niitä.¹²⁹

¹²⁷ Tätä koskee myös Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelman välitavoite nro 422, jossa edellytetään, että takavarikoidun omaisuuden hoitamisesta vastaavan kansallisen viraston toimivallan muuttamisesta annettu laki tulee voimaan.

¹²⁸ Tilanne 31. lokakuuta 2022; ANABIn komissiolle marraskuussa 2022 edistymiskertomusta varten toimittamat tiedot.

¹²⁹ Komission päätös, tehty 13 päivänä joulukuuta 2006 (K(2006) 6569).

Yhteistyö- ja seurantamekanismi on siitä alkaen tarjonnut kehyksen yhteistyölle ja seurannalle vertailuarvoihin perustuvan uudistusprosessin tueksi. Mekanismi eteni viimeiseen vaiheeseen, kun tammikuussa 2017 tehdyn myönteisen tilannekatsauksen jälkeen annettiin 12 keskeistä suositusta. Tämä vaihe jatkui, kun marraskuussa 2018 jouduttiin antamaan kahdeksan lisäsuositusta, mutta viime aikoina Romania on työskennellyt johdonmukaisesti suositusten panemiseksi täytäntöön, kuten kesäkuussa 2021 annetussa kertomuksessa todettiin. Kertomuksen päätelmissä on tuotu esiin merkittävä edistyminen oikeudellisessa ja institutionaalisessa kehyksessä, joilla on otettu huomioon yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevat pitkäaikaiset suositukset.

EU:n oikeusvaltioperiaatteeseen liittyvän toimintaympäristön kehitys on luonut uuden kehyksen komission ja Romanian yhteistyölle. Erityisesti jokavuotinen oikeusvaltiokertomusmenettely muodostaa nyt pysyvän kehyksen, jonka avulla voidaan pitkällä aikavälillä tukea uudistusten kestävyyttä niin Romaniassa ja kuin muissakin jäsenvaltioissa.

Vuotuisen oikeusvaltiokertomusmenettelyn ansiosta monien sovittujen uudistusten täytäntöönpanovaihetta voidaan seurata edelleen käytännössä. Tällä tavoin voidaan edelleen seurata monenlaisia kysymyksiä. Näitä ovat esimerkiksi tuomarikunnan tekemien rikosten tutkinnasta vastaavan erityisjaoston lakkauttamisen jälkeisen uuden järjestelmän toiminta, tuomioistuinten tarkastusyksikön toiminta, oikeuslaitoksen henkilöstöresurssit, tuomioistuinten päätösten täytäntöönpano julkishallinnossa, rikoslainsäädännön tulevan tarkistamisen vaikutus korruption torjunnan tehokkuuteen sekä lahjomattomuutta koskevan kehyksen ja sen soveltamisen kehitys, myös parlamentissa. Menettely on osa oikeusjärjestelmän seurantaa ja korruption torjuntaa, jotka ovat kaksi kertomusten peruspilareja. Tämä vastaa Romanian hallituksen sitoumusta vakiinnuttaa peruuttamattomasti tähänastinen edistyminen oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja tehokkuuden takaamisessa sekä korruption torjunnan saavutukset.

Romanian viranomaiset ovat myös tehneet selväksi, että lähikuukausina toteutetaan tarvittaessa useisiin välittömiin kysymyksiin liittyviä jatkotoimia. Romania on sitoutunut analysoimaan Venetsian komission lausunnot oikeudenkäyttöä koskevista laeista ja ottamaan ne erittäin tarkasti huomioon. Sama pätee yleisemmin, jos lisätoimia tarvitaan. Se on myös sitoutunut saattamaan päätökseen rikos- ja rikosprosessilain tarkistuksen varmistukseen yhdenmukaisuuden Romanian perustuslakituomioistuimen vuoden 2016 jälkeen tekemien päätösten kanssa. Näiden kahden säännösten tarkistamisen loppuun saattaminen on myös osa sitoumuksia, jotka Romania on tehnyt elpymis- ja palautumissuunnitelmassaan ja jotka on hyväksyttävä ennen vuoden 2022 loppua. Komissio arvioi tarkistetun rikos- ja rikosprosessilain tarkasti asiaan liittyvien erityismenettelyjen mukaisesti. Viimeinen välitön kysymys on tulevan ylimmän tuomarineuvoston kyky edistää uudistuksia. Romanian hallitus ilmaisi luottavansa tuomarineuvoston kykyyn kannustaa läpinäkyvyyteen ja vastuuvollisuuteen.

Romania on jo osoittanut olevansa vahvasti sitoutunut työskentelemään vuotuisen oikeusvaltiokertomusmenettelyn puitteissa ja jatkaa tätä koskevaa rakentavaa yhteistyötä. Samaan aikaan Romanian elpymis- ja palautumissuunnitelma on mahdollistanut myös erityisten välitavoitteiden asettamisen.

Komissio on vakuuttunut siitä, että nyt kun viimeiset toimet on täytetty, yhteistyötä ja Romanian oikeusjärjestelmään ja korruptiontorjuntaan liittyvien toimintapolitiikkojen seurantaa voidaan jatkaa oikeusvaltiokertomuksen ja muiden oikeusvaltioperiaatteen välineistön vakiintuneiden, kaikkiin jäsenvaltioihin sovellettavien osien puitteissa.

Oikeusvaltiokertomuksissa on jo annettu tätä varten suosituksia, ja teknisen tuen välineestä rahoitetaan ohjelmia uudistusprosessin tukemiseksi.

Komissio katsoo, että Romanian edistyminen yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa on riittävää, jotta sen voidaan katsoa täyttävän sitoumukset, jotka se antoi liittyessään EU:hun.

On tärkeää, että Romania jatkaa johdonmukaisesti tässä kertomuksessa esitettyjen jäljellä olevien sitoumusten saattamista konkreettiseksi lainsäädännöksi ja sen täytäntöönpanoa vuotuisen oikeusvaltiokertomusmenettelyn puitteissa ja EU:n oikeusvaltioperiaatteen välineistön muiden osien tuella.

Komissio ottaa asianmukaisesti huomioon neuvoston ja Euroopan parlamentin huomautukset¹³⁰ ennen kuin se tekee lopullisen Romaniaa koskevan päätöksen yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan päätöksen mukaisesti.

¹³⁰ Yhteistyö- ja seurantamekanismin päättäminen Romanian osalta toteutettaisiin komission päätöksellä, jolla kumottaisiin 13 päivänä joulukuuta 2006 tehty komission päätös 2006/928/EY yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaan koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla (K(2006) 6569).

Liite: Yhteistyö- ja seurantamekanismia koskevan päätöksen arviointiperusteet

Arviointiperusteet, jotka Romanian on täytettävä yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaa koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla 13 päivänä heinäkuuta 2006 tehdyn komission päätöksen mukaisesti:

Arviointiperuste 1: Oikeudellisen menettelyn muuttaminen aiempaa läpinäkyvämmäksi ja tehokkaammaksi parantamalla ylimmän tuomarineuvoston valmiuksia ja vastuuvollisuutta. Raportoiminen uuden siviiliprosessilain ja rikosprosessilain vaikutuksista ja vaikutusten seuranta.

Arviointiperuste 2: Viranomaisten lahjomattomuutta valvovan viraston perustaminen suunnitelmien mukaisesti. Virasto valvoo viranomaisten rahankäyttöä sekä toiminnan ristiriitaisuuksia ja eturistiriitoja ja antaa velvoittavia päätöksiä, joiden pohjalta voidaan määrätä varoittavia seuraamuksia.

Arviointiperuste 3: Ammattimaisten, puolueettomien tutkimusten jatkaminen korkean tason korruptiotapauksissa tähän asti saavutetun edistyksen pohjalta.

Arviointiperuste 4: Lisätoimien toteuttaminen korruption estämiseksi ja torjumiseksi erityisesti paikallishallinnossa.