

Bruselj, 23. november 2022
(OR. en)

15137/22

COVEME 1

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	22. november 2022
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	COM(2022) 664 final
Zadeva:	POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU o napredku Romunije v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2022) 664 final.

Priloga: COM(2022) 664 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 22.11.2022
COM(2022) 664 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

o napredku Romunije v okviru mehanizma za sodelovanje in preverjanje

1. UVOD

Mehanizem za sodelovanje in preverjanje (MeSP) je bil vzpostavljen ob pristopu Romunije k EU leta 2007 kot prehodni ukrep, da bi se olajšala stalna prizadevanja Romunije za reformo sodstva in okrepitev boja proti korupciji¹. Predstavljal je skupno zavezo Romunije in EU. V skladu s sklepom o vzpostavitvi mehanizma ter kot je poudaril Svet in potrdilo Sodišče Evropske unije², se bo MeSP nehal uporabljati, ko bodo zadovoljivo izpolnjena vsa merila, ki veljajo za Romunijo³.

Z delom v okviru MeSP se že od leta 2007 spodbuja in spremlja proces reform na podlagi teh meril. Komisija je januarja 2017 izvedla celovito oceno napredka v desetih letih delovanja mehanizma⁴, ki je zagotovila jasno sliko o doseženem znatnem napredku. Komisija je navedla 12 konkretnih priporočil, katerih nepovratna izpolnitev bi zadostovala za končanje postopka v okviru MeSP, vendar le, če z novim razvojem dogodkov ne bi prišlo do očitnega nazadovanja.

Od takrat je Komisija izvedla štiri ocene napredka pri izvajanju priporočil. Za poročila od konca leta 2017 do leta 2019 je bilo značilno pešanje zagona za reforme. Zaradi ukrepov, ki jih je sprejela Romunija, so se ponovno odprla vprašanja, za katera se je v poročilu iz januarja 2017 štel, da so zaključena, in podana so bila dodatna priporočila⁵. Take pomisleke sta imela tudi Evropski parlament in Svet⁶. Vendar je bil v poročilu iz junija 2021 ugotovljen znaten napredek, saj je bilo veliko priporočil na dobri poti, da bodo izpolnjena, če bo napredek ostal stabilen⁷.

EU je v zadnjih letih znatno razvila svoj nabor orodij za zagotavljanje spoštovanja načela pravne države po vsej EU⁸. Nekatera vzpostavljena orodja so neposredno pomembna za prizadevanja EU za podporo Romuniji v procesu reform. Tako je zdaj vzpostavljenih več načinov spremljanja, s katerimi se obravnavajo vprašanja, zajeta z merili v okviru MeSP.

Pravosodni sistem na splošno, vključno z reformo pravosodja, in protikorupcijski okviru sta dve od področij, ki so za vse države članice zajeta v letnih poročilih o stanju pravne države⁹. Ta nenehni proces usklajevanja in spremljanja presega posebne okoliščine po pristopu, ki so bile podlaga za MeSP. Področje uporabe poročil o stanju pravne države je razširjeno na vprašanja, ki pomembno vplivajo na zmogljivost za izvajanje reform in trajnost reform, kot so kakovost zakonodaje in zakonodajnega postopka, vloga neodvisnih institucij pri zagotavljanju sistema zavor in ravnovesij, spodbudno okolje za civilno družbo ter svoboda in pluralnost medijev. Poročilo o stanju pravne države za leto 2022 je prvič vključevalo

¹ MeSP je bil na podlagi sklepov Sveta ministrov z dne 17. oktobra 2006 (13339/06) uveden z Odločbo Komisije z dne 13. decembra 2006 (C(2006) 6569).

² Sodba Sodišča z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ in drugi, združene zadeve C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 in C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, točka 164.

³ Merila za Romunijo se nanašajo na učinkovitost in preglednost pravosodnega sistema, ključne institucije na področjih, kot sta integriteta in boj proti korupciji na vseh ravneh, ter preprečevanje korupcije.

⁴ COM(2017) 44.

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

⁶ Nezakonodajna resolucija Evropskega parlamenta z dne 13. novembra 2018 o pravni državi v Romuniji, P8_TA-PROV(2018)0446. Sklepi Sveta z dne 12. decembra 2018, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15187-2018-INIT/sl/pdf>.

⁷ COM(2021) 370.

⁸ Še en instrument, ki je bil vzpostavljen od objave poročila MeSP iz leta 2018, je uredba o splošnem režimu pogojenosti za zaščito proračuna EU (Uredba (EU, Euratom) 2020/2092, UL L 433I, 22.12.2020, str. 1).

⁹ Komisija je do zdaj sprejela tri poročila o stanju pravne države: COM(2020) 580, COM(2021) 700 in COM(2022) 500. Vključevala so posebna poglavja o Romuniji: SWD(2020) 322, SWD(2021) 724 in SWD(2022) 523.

priporočila za vse države članice, da bi jih podprli pri reformah na štirih področjih poročanja, tudi za Romunijo¹⁰. Romunski organi so v ciklu poročila o stanju pravne države dejavno in konstruktivno sodelovali s Komisijo.

Več vprašanj, povezanih s pravno državo, zlasti učinkovitost pravosodnih sistemov, boj proti korupciji ter kakovost in vključujočnost zakonodajnega postopka, je vključenih tudi v evropski semester, saj vplivajo na poslovno okolje, naložbe, gospodarsko rast in delovna mesta. Poleg tega načrt Romunije za okrevanje in odpornost, ki ga je Komisija pozitivno ocenila in ga je Svet sprejel 3. novembra 2021¹¹, vključuje konkretne mejnike, ki zadevajo vprašanja, zajeta z MeSP, ki so osrednjega pomena za proces reform, kot so reforma pravosodja in protikorupcijski okvir¹².

To poročilo vsebuje pregled napredka, ki ga je Romunija dosegla pri izvajanju še neuresničenih priporočil v okviru MeSP, in izpolnjevanja meril v okviru MeSP od junija 2021. Tako kot v prejšnjih letih je rezultat temeljite analize, ki jo je Komisija izvedla na podlagi tesnega sodelovanja z romunskimi institucijami, civilno družbo in drugimi deležniki¹³.

2. OCENA NAPREDKA PRI IZPOLNJEVANJU PRIPOROČIL

V tem oddelku je ocenjen napredek pri izpolnjevanju priporočil Komisije iz preteklih poročil MeSP, zlasti 12 priporočil iz januarja 2017 in osmih dodatnih priporočil iz novembra 2018. Z izpolnitvijo vseh preostalih priporočil bi bilo mogoče dokončati postopek v okviru MeSP. Pomenijo bistvene korake, potrebne za utrditev procesa reform na trajnostni poti za prihodnost, pri čemer bo sodelovanje z Romunijo osredotočeno na nadaljnje izvajanje reform v okviru poročila o stanju pravne države.

2.1 Prvo merilo: neodvisnost sodstva in reforma pravosodja¹⁴

Pravosodni zakoni in pravna jamstva za neodvisnost sodstva

Priporočili iz leta 2018:

- *takoj je treba prekiniti izvajanje pravosodne zakonodaje in kasnejših izrednih odlokov,*
- *pregledati je treba pravosodno zakonodajo ob doslednem upoštevanju priporočil v okviru MeSP ter Beneške komisije in skupine GRECO.*

Trije pravosodni zakoni¹⁵ določajo status sodnikov ter urejajo organizacijo pravosodnega sistema in vrhovnega sodnega sveta. Zato so ključni za zagotavljanje neodvisnosti sodnikov

¹⁰ COM(2022) 500, Priloga in poglavje o stanju pravne države v Romuniji.

¹¹ Izvedbeni sklep Sveta 12319/21 z dne 3. novembra 2021. Posamezni mejniki so navedeni v besedilu.

¹² Izpolnjevanje teh mejnikov bo v posebnem postopku ocenjeno glede na merila, predvidena v načrtu Romunije za okrevanje in odpornost.

¹³ Službe Komisije so novembra 2022 organizirale misijo za ugotavljanje dejstev. Na srečanjih, ki so potekala prek spleta, so sodelovali minister za pravosodje, poslanci romunskega parlamenta, vrhovni sodni svet, vrhovno kasacijsko sodišče, generalni državni tožilec, nacionalni protikorupcijski direktorat, nacionalna služba za integriteto, nacionalna agencija za upravljanje zaseženega premoženja (ANABI), organizacije civilne družbe in sodniška združenja.

¹⁴ Celotna merila iz prvotne odločbe o MeSP so na voljo v Prilogi.

¹⁵ Zakon št. 207/2018 o spremembi zakona št. 304/2004 o pravosodni organizaciji; zakon št. 234/2018 o spremembi zakona št. 317/2004 o vrhovnem sodnem svetu; zakon št. 242/2018 o spremembi zakona št. 303/2004 o statusu sodnikov in tožilcev. Zakoni so bili v letih 2018 in 2019 nadalje spremenjeni z izrednimi vladnimi odloki.

in dobrega delovanja sodstva. Spremembe teh pravosodnih zakonov leta 2018 in 2019, ki so še vedno v veljavi, so močno vplivale na neodvisnost, kakovost in učinkovitost pravosodnega sistema. Večje težave so bile ugotovljene v zvezi z ustanovitvijo posebnega oddelka za preiskave kaznivih dejanj v sodstvu (SIJ), sistemom civilne odgovornosti sodnikov in tožilcev, sistemi predčasnega upokojevanja, začetkom opravljanja poklica ter statusom in imenovanjem tožilcev na pomembnih položajih. Z izvajanjem spremenjenih zakonov so se kmalu potrdili pomisleki, druge težave, ki so se pojavile v vmesnih letih, pa so jasno pokazale na potrebo po splošni reviziji zakonov¹⁶.

Razmislek o tem, kako spremeniti vse tri zakone, se je začel septembra 2020, spomladi 2022 pa mu je dalo zagon novo posvetovanje¹⁷, ki ga je junija 2022 začelo ministrstvo za pravosodje. Rezultat posvetovanja je bila predložitev revidiranih osnutkov vrhovnemu sodnemu svetu za izdajo mnenja. Na podlagi njegovega mnenja iz avgusta 2022 je bila parlamentu predložena nadaljnja revidirana različica zakonov, parlamentarni postopek pa je bil končan oktobra 2022¹⁸. Več določb sprejetih zakonov je bilo izpodbijanih pred romunskim ustavnim sodiščem, to pa je vse ugovore zavrnilo. Predsednik Romunije je zakone razglasil 15. novembra¹⁹. Revizija pravosodnih zakonov je tudi mejnik v načrtu Romunije za okrepanje in odpornost²⁰.

Vlada je menila, da so prejšnja mnenja Beneške komisije jasno izražala njena stališča in so bila upoštevana v revidiranih zakonih, čeprav končni osnutki pred predložitvijo parlamentu niso bili izrecno poslani v posvetovanje. Kljub temu se je Parlamentarna skupščina Sveta Evrope obrnila na Beneško komisijo. Ta je na prošnjo romunskih organov po obravnavi mnenja po nujnem postopku pripravila nujno mnenje o vseh treh pravosodnih zakonih, ki je bilo objavljeno 18. novembra²¹. To mnenje bo Beneški komisiji predloženo v potrditev na plenarnem zasedanju decembra 2022.

Sprejete revizije zakonov pomenijo pomembno prenovu zakonodajnega okvira. V prejšnjih poročilih je bilo opozorjeno na vprašanja struktur in postopkov, kot so razpustitev oddelka SIJ, sistemi disciplinske, civilne in kazenske odgovornosti za sodnike in tožilce, odgovornost in imenovanje vodstva pravosodne inšpekcije ter postopki imenovanja in razrešitve višjih tožilcev, pa tudi vlogi vrhovnega kasacijskega sodišča in vrhovnega sodnega sveta. Pomemben je tudi vpliv reform na neodvisnost in načrtovanje poklicne poti sodnikov.

Z revidiranimi pravosodnimi zakoni je bil prenovljen sistem civilne odgovornosti za sodnike in tožilce, pri čemer je bilo obravnavano dolgotrajno vprašanje, opredeljeno v poročilih MeSP²², poročilih o stanju pravne države ter sodni praksi Sodišča Evropske unije²³. Novi

¹⁶ Na primer pravila o imenovanju na vrhovnem kasacijskem sodišču in v pravosodni inšpekciji. Glej podrobnosti v poročilu MeSP iz leta 2019, COM(2019) 499.

¹⁷ Za podrobnosti o razvoju dogodkov med septembrom 2020 in junijem 2022 glej poročilo MeSP iz leta 2021 in poglavje o Romuniji v Poročilu o stanju pravne države za leto 2022.

¹⁸ Poseben skupni parlamentarni odbor obeh domov je zakone preučil po nujnem parlamentarnem postopku, ki se je začel 12. septembra. Parlamentarni postopek je bil končan 17. oktobra po pozitivnem glasovanju v senatu.

¹⁹ Zakoni so bili 16. novembra objavljeni v romunskem uradnem listu.

²⁰ Mejniki št. 423 iz načrta Romunije za okrepanje in odpornost z naslovom „Začetek veljavnosti ‚pravosodnih zakonov‘ (zakoni o statusu sodnikov, pravosodni organizaciji in vrhovnem sodnem svetu)“.

²¹ Mnenje Beneške komisije št. CDL-PI(2022)047.

²² Glej zlasti tehnično poročilo za leto 2018 (SWD(2018) 551 final) in Poročilo o stanju pravne države za leto 2021 – poglavje o stanju pravne države v Romuniji. Prej veljavna pravila so vzbujala pomisleke zaradi pristojnosti, dodeljene ministrstvu za finance, ki je lahko ocenilo, ali je bila sodniška napaka storjena v slabi veri ali iz hude malomarnosti, in nato proti sodnikom začelo postopke za izterjavo povzročenih škod.

zakon o statusu sodnikov določa, da ko tožnik vloži odškodninski zahtevek zaradi sodne zmote, ministrstvo za finance o tem nemudoma obvesti zadevnega sodnika, ta pa lahko vloži predlog za intervencijo v prvem postopku proti državi. Poleg tega lahko ministrstvo za finance vloži regresni zahtevek zoper sodnika le, če ustrezeni oddelek vrhovnega sodnega sveta ugotovi obstoj slabe vere ali hude malomarnosti v primeru sodne zmote, in sicer na podlagi poročila, ki ga sestavi pravosodna inšpekcija. Pred tem je lahko ministrstvo vložilo zahtevek ne glede na ugotovitve iz poročila pravosodne inšpekcije.

Uvedenih je bilo tudi več zaščitnih ukrepov v zvezi z disciplinsko odgovornostjo sodnikov. Kar zadeva vsebino, so bile odpravljene disciplinske kršitve, ki so vzbujale pomisleke glede neodvisnosti sodstva²⁴ in primarnosti prava EU²⁵. Hkrati bo treba spremljati razširitev še ene disciplinske kršitve, tako da zajema izražanje političnih stališč ne le pri opravljanju nalog, temveč tudi splošneje izražanje takih stališč v javnosti, da se ne bi neupravičeno omejevala svoboda govora sodnikov. Kar zadeva postopkovne vidike, morajo biti odločitve oddelkov vrhovnega sodnega sveta v disciplinskih zadevah zdaj obrazložene in nemudoma vročene zadevnemu sodniku. Zakon določa tudi črtanje disciplinskih sankcij iz kartoteke sodnika tri leta po datumu njihove uveljavitve, če sodniku v tem obdobju ni naložena nova disciplinska sankcija.

Kar zadeva sam disciplinski postopek, so uvedeni tudi strožji roki, v katerih mora vrhovni sodni svet obrazložiti svoje disciplinske odločbe²⁶. Pomislek, ki ostaja, je možnost, da pravosodna inšpekcija izpodbija odločitev disciplinskega oddelka vrhovnega sodnega sveta²⁷.

S pravosodnimi zakoni se uvajajo nekatere pomembne spremembe glede načrtovanja poklicne poti sodnikov. Trajanje usposabljanja na nacionalnem sodnem inštitutu je z dveh let podaljšano na tri leta. Čeprav to lahko dolgoročno vpliva na število razpoložljivih novih sodnikov²⁸, pa jim omogoča tudi več časa za praktično usposabljanje. Druge spremenjene določbe se nanašajo na zahtevano delovno dobo za napredovanja na višjih sodiščih in tožilstvih, ki je bila na splošno podaljšana²⁹. Zahtevana delovna doba za imenovanja v specializirani tožilski službi, tj. nacionalni protikorupcijski direktorat (DNA) ter direktorat za preiskovanje organiziranega kriminala in terorizma (DIICOT), je še naprej deset let, pri

²³ Sodišče je v sodbi z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ in drugi, združene zadeve C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 in C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, točke 233–241, odločilo, da je treba v celoti spoštovati pravice sodnikov do obrambe, da mora o osebni odgovornosti sodnikov odločati sodišče ter da mora zakon jasno in natančno določati jamstva, potrebna za zagotovitev, da niti preiskave niti regresnega zahtevka ni mogoče spremeniti v orodji za izvajanje pritiska na delo sodišč.

²⁴ Ta kršitev se nanaša na „dejanja, ki prizadenejo čast, strokovnost ali ugled sodstva in so storjena med opravljanjem delovnih zadolžitev ali zunaj njega“.

²⁵ Kršitev zaradi „neupoštevanja odločb ustavnega sodišča ali odločb, ki jih izda vrhovno kasacijsko sodišče pri odločanju o pritožbah zaradi napačne uporabe prava“, na podlagi katere bi bili sodniki disciplinsko odgovorni, če ne bi uporabili sodb ustavnega sodišča, s katerimi se jim prepoveduje preverjanje skladnosti določb nacionalnega prava s pravom EU, glej sodbo Sodišča Evropske unije z dne 22. februarja 2022, RS, C-430/21, točke 79–93.

²⁶ Te odločbe je zdaj treba obrazložiti nemudoma, medtem ko se prejšnji rok 20 dni pogosto ni upošteval.

²⁷ „Ko disciplinski senat vrhovnega sodnega sveta odloči v prid sodniku, bi morala biti ta odločitev dokončna“ (CDL-AD (2002) 015, mnenje Beneške komisije o osnutku zakona o spremembah bolgarskega zakona o pravosodnem sistemu).

²⁸ V mnenju vrhovnega sodnega sveta o osnutkih zakonov je bilo opozorjeno na tveganje, da bi to povečanje znatno vplivalo na človeške vire in delovno obremenitev sodišč in tožilstev, kar bi lahko vplivalo na kakovost pravosodja. Uporaba teh določb ter njihov praktični vpliv na delovno obremenitev in učinkovito obravnavanje zadev se bosta še naprej spremljala v okviru poročil o stanju pravne države.

²⁹ Ta je zdaj sedem let za drugostopenjska sodišča, devet let za pritožbena sodišča in deset let za tožilstvo pri vrhovnem kasacijskem sodišču.

čemer velja začasno prehodno obdobje, da bi se ublažil možen vpliv na človeške vire. Konkretni učinek novih zahtev glede delovne dobe na človeške vire po postopni odpravi začasnega ukrepa se bo še pokazal. Zakon ohranja obe obstoječi vrsti napredovanja na pritožbenih in drugostopenjskih sodiščih ter tožilstvih pri teh sodiščih, vendar se izvajanje določb v zvezi z izrednimi napredovanji na podlagi natečajev zadrži do decembra 2025, pri čemer so v tem obdobju dovoljena le redna napredovanja³⁰. Nova pravila so bila uvedena za napredovanje sodnikov na vrhovno kasacijsko sodišče, in sicer je napredovanja na podlagi pisnega preskusa v okviru natečaja nadomestil izbor, ki temelji na oceni sodnih odločb, ki so jih kandidati izdali med celotnim delovanjem na pritožbenem sodišču, in razgovoru pred oddelkom za sodnike vrhovnega sodnega sveta³¹. Ko sodniki napredujejo na vrhovno kasacijsko sodišče, so tudi izključeni iz nadaljnega poklicnega ocenjevanja. Druge pomembne spremembe se nanašajo na imenovanja druge ravni vodij okrožnih, drugostopenjskih, specializiranih in pritožbenih sodišč ter tožilstev pri teh sodiščih, ki se ne izvajajo več na podlagi preskusov v okviru natečajev, temveč preprosto na predlog predsednika sodišča ali vodje tožilstva.

Nujno mnenje Beneške komisije je osredotočeno na omejeno število tem, ki se nanašajo na civilno in disciplinsko odgovornost sodnikov ter natečaje za zaposlitev v sodstvu, pa tudi na imenovanje in razrešitev specializiranih tožilcev in tožilcev na pomembnih položajih. V mnenju je ugotovljeno, da se na splošno zdi, da gredo zakoni v pravo smer, čeprav je Beneška komisija izrazila obžalovanje, da romunska vlada zakonov ni poslala v posvetovanje, kot je bilo napovedano. Pozitivni elementi so opaženi pri imenovanju in razrešitvi tožilcev na pomembnih položajih (glej tudi v nadaljevanju). Poleg tega je v mnenju opozorjeno, da so uvedeni zaščitni ukrepi pred političnim vmešavanjem v delo direktorata DNA ter jasna omejitev pooblastil generalnega državnega tožilca v zvezi z navedenim direktoratom in direktoratom DIICOT, pa tudi omejitev nadzora ministra za pravosodje (omejen na vodstvena vprašanja). Kljub temu je Beneška komisija izdala več priporočil, ki lahko vključujejo nadaljnje ciljno usmerjene spremembe zakonov, kot so podaljšanje trajanja mandatorov tožilcev na pomembnih položajih s sedanjih treh let in odprava možnosti obnovitve mandatorov ter okrepitev zaščitnih ukrepov, če generalni državni tožilec razveljavi odločitve rednih tožilcev. Druge predlagane spremembe vključujejo izbor namestnikov vodij sodišč in tožilstev z natečaji ter jasno določitev, da pravosodni policisti, napoteni na tožilstva, ne morejo poročati ministru za notranje zadeve.

Kar zadeva oddelek SIIJ, je bil februarja 2021 parlamentu predložen prvi osnutek zakona o razpustitvi tega organa. Kljub sprejetju osnutka v poslanski zbornici in pozitivnemu mnenju Beneške komisije osnutek ni bil sprejet v senatu. Nova vlada je januarja 2022 ponovno začela postopek, parlament pa je po skrajšanem desetdnevnem javnem posvetovanju o novem osnutku in pozitivnem mnenju vrhovnega sodnega sveta zakon sprejel 28. februarja 2022³², ko še ni bilo mnenja Beneške komisije. SIIJ je bil razpuščen marca 2022.

³⁰ To so izredna napredovanja, ki temeljijo na rezultatih natečajev za napredovanja, in redna napredovanja, ki temeljijo na oceni dela sodnikov v preteklih letih. Od leta 2025 naj bi bila izredna napredovanja omejena na 20 % skupnega števila prostih delovnih mest. Te omejitve v zvezi s tem, kar se šteje za objektivnejši in bolj meritokratski postopek napredovanja, so grajala nekatera sodniška združenja v Romuniji.

³¹ To spremembo so grajali tudi nekatera sodniška združenja in organizacije civilne družbe, ki trdijo, da se je meritokratska in konkurenčna narava postopka zmanjšala. Po drugi strani je vrhovni sodni svet trdil, da delovanje sedanjega sistema ni uspešno in da so pri tej doseženi delovni dobi preskusi znanja za sodnike manj pomembni od analize njihove uspešnosti v sodni dvorani.

³² Zakon št. 49 z dne 11. marca 2022 o ukinitvi oddelka za preiskave kaznivih dejanj v sodstvu in spremembi zakona št. 135/2010 o zakoniku o kazenskem postopku, objavljen v uradnem listu št. 244 z dne

Oddelek SIIJ ni dokazal, da je sposoben učinkovito delovati: v treh letih obstoja je sodišču predložil le sedem zadev, pri čemer si je nabral velike sodne zaostanke³³. Z razpustitvijo oddelka SIIJ je bila pristojnost za preiskovanje kaznivih dejanj, ki jih storijo sodniki, prenesena na „imenovane tožilce“ v okviru tožilstev pri vrhovnem kasacijskem sodišču³⁴ in pritožbenih sodiščih³⁵. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2022 je bilo opozorjeno, da je novi sistem sicer prinesel izboljšave v smislu števila tožilcev, dodeljenih novi strukturi, in njene ozemeljske porazdelitve³⁶, vendar so bili izraženi pomisleki glede njegovega vpliva na neodvisnost sodstva³⁷. Tako se na primer ni izkoristila priložnost, da bi se z zakonom obravnaval pomislek glede tega, da bi se neutemeljene obtožbe („zlomarni očitki“) izrabljale za pritisk na sodnike. Pristojnost *ratione personae*, vzpostavljena v okviru prejšnjega sistema, je bila ohranjena, pri čemer ni jasno, kako naj bi sistem izpolnjeval merilo upravičenosti glede na objektivne in preverljive zahteve v zvezi z učinkovitim izvajanjem sodne oblasti, kot jih je določilo Sodišče Evropske unije³⁸. Poleg tega so se glede na sodbo Sodišča pojavili pomisleki zaradi neobstoja novih posebnih zaščitnih ukrepov v vzpostavljeni strukturi³⁹. Beneška komisija je v mnenju iz marca 2022 navedla, da bi bilo treba ob morebitni razpustitvi oddelka SIIJ zagotoviti večjo učinkovitost pri preiskovanju sumov korupcije med sodniki in tožilci⁴⁰. Drugi pomisleki so bili osredotočeni na postopek imenovanja „imenovanih tožilcev“⁴¹. Decentraliziran pristop postavlja v ospredje potrebo po spremljanju rezultatov novega sistema. Do zdaj še niso bila sprožena postopkovna vprašanja,

11. marca 2022. Zakon je bil izpodbijan pred ustavnim sodiščem, to pa ga je z odločbo št. 88 z dne 9. marca 2022 razglasilo za ustavnega.

³³ Oddelek SIIJ je v reševanje prejel skupno 9 651 zadev. Med letoma 2018 in 2022 je rešil skupno 2 000 zadev. Od teh zadev je izdal sedem obtožnic in vložil tožbe zoper devet oseb, tako da je imel marca 2022 še 7 002 nerešeni zadevi.

³⁴ Za kazniva dejanja, ki jih storijo člani vrhovnega sodnega sveta, sodniki in tožilci pri vrhovnem kasacijskem sodišču, sodniki in tožilci pri pritožbenih sodiščih in vojaškem pritožbenem sodišču ter sodniki ustavnega sodišča.

³⁵ Za kazniva dejanja, ki jih storijo sodniki in tožilci pri prvostopenjskih, drugostopenjskih in vojaških sodiščih.

³⁶ V okviru nove strukture lahko generalni državni tožilec imenuje do 14 tožilcev na tožilstvo pri vrhovnem kasacijskem sodišču in do tri na posamezno tožilstvo pri pritožbenih sodiščih. Tožilci se imenujejo za obdobje štirih let na priporočilo plenuma vrhovnega sodnega sveta. Ob koncu tega mandata ali na podlagi sklepa generalnega državnega tožilca o prenehanju imenovanja se vrnejo na prvotne položaje.

³⁷ Izjava združenja romunskega sodniškega foruma, gibanja za obrambo statusa tožilcev in združenja Pobuda za pravosodje z dne 24. januarja 2022.

³⁸ Sodba Sodišča z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ in drugi, združene zadeve C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 in C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, točka 223.

³⁹ Nova struktura bi morala vsebovati „posebna jamstva, s katerimi bi bilo mogoče na eni strani odpraviti vsako nevarnost, da bi se ta oddelek uporabil kot orodje za politični nadzor nad delom teh sodnikov in tožilcev, kar bi lahko posegalo v njihovo neodvisnost, ter na drugi strani zagotoviti, da se ta pristojnost v zvezi z njimi lahko izvaja ob polnem spoštovanju zahtev, ki izhajajo iz členov 47 in 48 Listine“, sodba Sodišča z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ in drugi, združene zadeve C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 in C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, točka 223.

⁴⁰ Beneška komisija, Mnenje o osnutku zakona o razpustitvi oddelka za preiskave kaznivih dejanj v sodstvu (CDL-AD(2022)003), točka 37.

⁴¹ Pomisleki so se med drugim nanašali na neobstoj temu namenjenega natečajnega postopka in posebne vloge tožilskega oddelka vrhovnega sodnega sveta. Beneška komisija je poudarila, kako pomembno je, da se „tožilski oddelek vrhovnega sodnega sveta bolj vključi v prvotni izbor tožilcev“ (mnenje Beneške komisije (CDL-AD(2022)003, točka 28). Te pomisleke so še okrepili prvotni sklepi vrhovnega sodnega sveta, ki je očitno naklonjen kontinuiteti s prejšnjim osebjem oddelka SIIJ. Od skupno 59 delovnih mest jih je bilo doslej zapolnjenih 37, v obravnavi pa je še devet predlogov. Generalni državni tožilec je opozoril na nekatere težave, ki jih ima vrhovni sodni svet pri imenovanju tožilcev na nekatera tožilstva, kar povzroča neskladje pri porazdelitvi delovne obremenitve.

pri čemer je bilo delo osredotočeno na obravnavanje prenesenih zadev⁴² in prednostno končanje zadev, ki temeljijo na neutemeljenih domnevah. Zdi se, da je več kot 95 % doslej obravnavanih prenesenih zadev temeljilo na zlonamernih očitkih. Generalni državni tožilec je razvil tudi metodologijo za prednostno razvrščanje zadev. Poročilo o stanju pravne države za leto 2022 je vključevalo dve konkretni priporočili v zvezi z novo ureditvijo⁴³, o izvajanju katerih bo Komisija poročala v poročilu o stanju pravne države za leto 2023.

Zakonodajni postopki revizije treh pravosodnih zakonov in določb o preiskovanju kaznivih dejanj v sodstvu so zdaj dokončani. Romunska vlada se je zavezala, da bo v največji možni meri upoštevala prihodnje mnenje Beneške komisije o pravosodnih zakonih, kar bi lahko vključevalo nadaljnje ciljno usmerjene spremembe zakonodaje. Spremljanje te zaveze in praktično izvajanje novega zakonodajnega okvira sta zajeta s spremljanjem Komisije v okviru poročila o stanju pravne države. Novi pravosodni zakoni bodo ocenjeni tudi v okviru posebnega postopka iz načrta Romunije za okrevanje in odpornost.

Imenovanja na vodilne položaje na tožilstvih

- *Priporočilo iz leta 2017: vzpostaviti robusten in neodvisen sistem imenovanja tožilcev na najvišje položaje na podlagi jasnih in preglednih meril ter ob podpori Beneške komisije.*
- *Priporočilo iz leta 2018: spoštovati je treba negativna mnenja vrhovnega sveta glede imenovanj ali razrešitev tožilcev na vodstvenih položajih do uveljavitve novega zakonodajnega okvira v skladu s priporočilom 1 iz januarja 2017.*
- *Priporočilo iz leta 2018: ponovno je treba začeti postopek za imenovanje vodje tožilcev nacionalnega protikorupcijskega direktorata z dokazanimi izkušnjami pri pregonu kaznivih dejanj korupcije in z jasnim mandatom tega direktorata za nadaljevanje izvajanja strokovnih, neodvisnih in nepristranskih preiskav korupcije.*

Sistem preglednih in na zaslugah temelječih imenovanj najvišjih tožilcev, ki lahko zagotovi zadostna jamstva pred politizacijo, je dolgoletno priporočilo v okviru MeSP. V zaporednih poročilih MeSP sta bila poudarjena potreba po zadostnem sistemu zavor in ravnovesij v postopku imenovanja tožilcev na najvišje položaje ter razmislek o obsegu, v katerem bi isti postopek imenovanja in razrešitve veljal na nižjih upravljavskih ravneh v okviru tožilstva⁴⁴. Komisija tudi dosledno poudarja, da je posvetovanje z Beneško komisijo o predvidenem postopku pomemben način za zagotovitev trajnosti izbrane rešitve in ravnovesja, ki bo

⁴² Od razpustitve oddelka SIII je nova struktura do konca septembra 2022 rešila 1 237 zadev (786 na centralni in 451 na lokalni ravni), pri čemer je na centralni ravni nerešenih še 2 960 zadev, tožilstva po vsej državi pa imajo nerešenih še 4 208 zadev.

⁴³ Priporočili sta, da naj Romunija „sprejme ukrepe za obravnavo preostalih pomislekov glede preiskovanja in pregona kaznivih dejanj v sodstvu ob upoštevanju evropskih standardov in ustreznih mnenj Beneške komisije“; in „pozorno spremlja vpliv novega sistema na preiskovanje in pregon kaznivih dejanj korupcije v sodstvu“. Glej tudi tretje merilo.

⁴⁴ Priporočilo je iz leta 2016, njegova pomembnost pa je bila poudarjena s poznejšim razvojem dogodkov. Medtem ko je za predloge za imenovanje še vedno značilen pristop na podlagi soglasja, so polemike, povezane zlasti s samovoljo, ki jo zakon dovoljuje v postopku razrešitev, pokazale na potrebo po zagotovitvi jasnosti in uvedbi zaščitnih ukrepov. V poročilu MeSP iz leta 2016 je bilo tudi priporočeno, da se postopek, ki vključuje politični element, ne bi smel uporabljati za nižje vodstvene položaje, namestnike in vodje oddelkov (kar bi bilo prepuščeno vrhovnemu sodnemu svetu in vodstvu zadevnih organizacij).

prestalo preskus časa med vlogami različnih udeleženih institucij, predsednika Romunije, ministra za pravosodje in vrhovnega sodnega sveta⁴⁵ v procesu.

Beneška komisija je priznala, da obstajajo različni modeli imenovanja na položaj vrhovnega državnega tožilca (ali na podobna najvišja tožilska delovna mesta). Vendar je poudarila, da zaupanje javnosti zahteva ustrezno ravnovesje med zahtevo po demokratični legitimnosti takih imenovanj in zahtevo po depolitizaciji⁴⁶.

Postopek imenovanja tožilcev na najvišje položaje je del revidiranega zakona o statusu sodnikov, ki ga je parlament sprejel oktobra 2022. Postopek predvideva, da glavne tožilce (generalnega državnega tožilca, glavnega tožilca direktorata DNA in glavnega tožilca direktorata DIICOT) ter njihove namestnike imenuje predsednik Romunije na podlagi obrazloženega predloga za imenovanje, ki ga minister za pravosodje predloži po izbirnem postopku, ki ga objavi in organizira ministrstvo za pravosodje, ter mnenja vrhovnega sodnega sveta. Ključna vprašanja v preteklosti so vključevala doslednost in preglednost izbirnega postopka, ki sta bili v zakonu upoštevani z novimi pravili, ki podrobno določajo organizacijo izbirnega postopka in postopka predložitve predloga za imenovanje, upravičenost kandidatov, merila za ocenjevanje in sestavo izbirne komisije. Posebej pomembni so bili vloga in pomen vrhovnega sodnega sveta (zlasti tožilskega oddelka) in predsednika v postopku kot protiutež vplivu ministra za pravosodje ter zaščitni ukrepi pred politizacijo. Postopek zdaj določa vključenost tožilskega oddelka vrhovnega sodnega sveta v izbirni postopek, v katerem zdaj dva predstavnika oddelka sodelujeta pri razgovorih, in v postopek predložitve predloga za imenovanje, v katerem mora minister za pravosodje pridobiti mnenje tega oddelka. Čeprav mnenje vrhovnega sodnega sveta za ministra ni zavezujoče, postopek predvideva, da bi bilo treba v primeru negativnega mnenja opraviti nov razgovor s predlaganim kandidatom in pri tem upoštevati argumente iz mnenja vrhovnega sodnega sveta. Po opravljenem novem razgovoru lahko minister predlog za imenovanje pošlje predsedniku ali predlog umakne in organizira nov izbirni postopek. Predsednik lahko bodisi sprejme ministrov predlog za imenovanje in nadaljuje postopek imenovanja bodisi predlog zavrne in zavrnitev obrazloži.

Z revidiranim zakonom je bil zato uveden preglednejši in zanesljivejši postopek izbire in predložitve predloga za imenovanje na ravni ministrstva za pravosodje, z uporabo zakonodaje namesto ministrskih odredb pa je bila zagotovljena tudi večja stabilnost. To je v nujnem mnenju pozitivno ocenila Beneška komisija. Navedena vključenost tožilskega oddelka vrhovnega sodnega sveta bo pripomogla tudi k zagotovitvi podpore sodnikov predlaganim kandidatom. Čeprav izbrana rešitev ministru ne preprečuje, da ob negativnem mnenju vrhovnega sodnega sveta nadaljuje postopek predložitve predloga za imenovanje, niti po zavrnitvi predsednika, uvedeni dodatni zaščitni ukrepi pomagajo zagotoviti, da se argumenti, navedeni v takem mnenju vrhovnega sodnega sveta, ustrezno preučijo in upoštevajo v postopku predložitve predloga za imenovanje.

Beneška komisija je v nujnem mnenju ugotovila, da čeprav postopek imenovanja ministru za pravosodje še naprej zagotavlja odločilno vlogo, politično odgovornost za imenovanje deli s predsednikom Romunije, vloga vrhovnega sodnega sveta pa je okrepljena. Po mnenju Beneške komisije vključenost več institucionalnih akterjev v postopek zagotavlja dobro

⁴⁵ Glej pomislek Beneške komisije glede neobstoja protiuteži vplivu ministra za pravosodje, mnenje št. 950/2019 CDL-AD(2019)014.

⁴⁶ CDL-AD(2015)039, Skupno mnenje Beneške komisije, Posvetovalnega sveta evropskih tožilcev (CCPE) in Urada OVSE za demokratične institucije in človekove pravice (OVSE/ODIHR) o osnutku sprememb zakona o državnem tožilstvu Gruzije, točka 19; CDL-AD(2017)028, Poljska – Mnenje o zakonu o državnem tožilstvu, točka 33. Glej tudi CDL-PI(2022)023, zbirka mnenj in poročil Beneške komisije v zvezi s tožilci.

stopnjo preglednosti, sprememba pa pomeni izboljšanje v smislu zaščite pred tveganjem pristranskih imenovanj.

Postopek razrešitve višjih tožilcev je podoben postopku imenovanja. V revidiranem zakonu se postopek začne z zahtevo ministra za pravosodje za mnenje, naslovljeno na tožilski oddelek vrhovnega sodnega sveta. Mnenje ni zavezujoče, po njegovi izdaji pa lahko minister predlaga razrešitev predsedniku Romunije, ki lahko predlog zavrne le iz zakonitih razlogov. Ena od sprememb je posledica sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice (ESČP)⁴⁷, ki je opozorilo na vse večji pomen vključenosti organa, neodvisnega od izvršilne in zakonodajne veje oblasti, v odločitve, ki vplivajo na imenovanje in razrešitev tožilcev, ter na tveganje, da bi lahko razrešitev negativno vplivala na pripravljenost sodnikov, da sodelujejo v javni razpravi o vprašanjih v zvezi s sodstvom. Postopku razrešitve tožilcev z vodstvenih funkcij je bil dodan postopek revizije pred upravnim sodiščem, kar pomeni, da ima razrešeni tožilec na voljo 15 dni za izpodbijanje razrešitve, tako da lahko sodišče (ni pa to dolžno storiti) preveri zakonitost in utemeljenost predlagane razrešitve⁴⁸.

Kar zadeva priporočilo iz leta 2018 o imenovanju glavnega tožilca direktorata DNA, je bilo v poročilu MeSP iz leta 2021 ugotovljeno, da je bilo to priporočilo obravnavano.

Z revidiranimi pravosodnimi zakoni se uvaža preglednejši in zanesljivejši postopek izbire za imenovanja na vodstvene položaje v tožilstvu, skupaj z dodatnimi zaščitnimi ukrepi za povečanje odgovornosti ministra za pravosodje pri predlogih za imenovanja. Razprava o postopku imenovanja na vodstvene položaje v tožilskih službah in razrešitve s teh položajev poteka od začetka MeSP, posvetovanje z Beneško komisijo pa je pomemben način za zagotovitev trajnosti izbrane rešitve. Romunska vlada se je zavezala, da bo v največji možni meri upoštevala prihodnje mnenje Beneške komisije o pravosodnih zakonih. Komisija bo še naprej spremljala nadaljnje ukrepanje v zvezi s to zavezo in praktično izvajanje nove zakonodaje v okviru poročila o stanju pravne države.

Kodeksi ravnanja

Priporočilo iz leta 2017: zagotoviti, da kodeks ravnanja poslancev, ki ga v tem trenutku pripravljajo v parlamentu, vsebuje jasne določbe o vzajemnem spoštovanju med institucijami in o tem, da bi morali poslanci in parlamentarni postopki upoštevati neodvisnost sodstva. Podoben kodeks ravnanja bi lahko bil sprejet za ministre.

Kot se je poročalo leta 2021, od konca leta 2017 velja kodeks ravnanja za poslance⁴⁹. Čeprav ne vključuje izrecnih določb o spoštovanju neodvisnosti sodstva⁵⁰, je morda prispeval k večji ozaveščenosti in s tem k zmanjšanju števila primerov nespoštovanja neodvisnosti sodstva v parlamentarnem postopku ter kritik pravosodnega sistema in posameznih sodnikov s strani nekaterih poslancev parlamenta, kot je bilo opozorjeno v poročilu MeSP iz leta 2021⁵¹.

⁴⁷ Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 5. maja 2020, Kövesi proti Romuniji, 3594/19.

⁴⁸ V nasprotju s prejšnjim zakonom pravno izpodbijanje odloka predsednika o razrešitvi glavnega tožilca nima odločilnega učinka na razrešitev.

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

⁵⁰ V kodeksu ravnanja spoštovanje neodvisnosti sodstva ni izrecno navedeno, vsebuje pa splošno določbo o spoštovanju delitve oblasti: Člen 1(3) določa: „Namestniki in senatorji morajo ravnati častno in disciplinirano ob upoštevanju načel delitve in ravnovesja oblasti v državi, preglednosti, moralne neoporečnosti, odgovornosti ter spoštovanja ugleda parlamenta“.

⁵¹ Spletna stran vrhovnega sodnega sveta – izjave in sklepi v zvezi z neodvisnostjo sodstva.

Ministrski kodeks ravnanja, spremenjen leta 2020, vključuje obveznost spoštovanja neodvisnosti sodstva⁵².

Od poročila MeSP iz leta 2021 so se zmanjšale precejšnje javne kritike s strani poslancev, ki bi lahko ogrozile neodvisnost sodstva, prav tako ni bilo primerov, v katerih bi se preskusila učinkovitosti kodeksa ob kršitvah. V obdobju 2021–2022 je vrhovni sodni svet sprejel osem zahtev za zaščito poklicnega ugleda, neodvisnosti in nepristranskosti sodnikov ter 18 takih zahtev za tožilce⁵³. Vrhovni sodni svet je ugotovil, da je drugače kot v preteklosti, ko so politiki v nacionalnih medijskih hišah sprožali kampanje blatenja sodnikov, večina zahtev zdaj povezanih z izjavami, objavljenimi v lokalnih medijih.

To izboljšanje razmer je lahko priložnost za zaščito pred morebitno prihodnjo vrnitvijo bolj konfliktnega ozračja in večjega tveganja za napade politikov na člane sodstva. Kodeksi ravnanja bi lahko bili na primer dopolnjeni s smernicami, primeri in ozaveščanjem o tem, kako reševati konkretne primere. Možen nadaljnji korak, o katerem bi lahko romunski organi razmislili, bi bilo nadaljnje ukrepanje za zagotovitev, da se, kadar vrhovni sodni svet obsodi izjave poslanca parlamenta ali člana vlade v zvezi s posameznim sodnikom ali pravosodnim sistemom, takoj oceni, ali je bil kršen kodeks. Takšen razvoj dogodkov se lahko spremlja v poročilih o stanju pravne države.

Za poslance in ministre veljata kodeksa ravnanja, ki lahko prispevata k večji ozaveščenosti in znatnemu zmanjšanju števila primerov nespoštovanja neodvisnosti sodstva ter kritik pravosodnega sistema in posameznih sodnikov.

Zakonik o civilnem postopku

Priporočilo iz leta 2017: minister za pravosodje, vrhovni sodni svet in vrhovno kasacijsko sodišče bi morali dokončno oblikovati akcijski načrt, da bi se zagotovilo spoštovanje novega roka za izvedbo preostalih določb zakonika o civilnem postopku.

To priporočilo je zajemalo dokončanje reforme zakonika o civilnem postopku, v okviru katere je bila v civilni postopek in pritožbene postopke v nekaterih zadevah uvedena zlasti faza posvetovalnega senata. Leta 2018 je bila ta reforma opuščena⁵⁴. V poročilu MeSP iz leta 2021 je bila ohranjena ugotovitev iz leta 2019, da bi morale to zagotoviti priložnost za obdobje stabilnosti v tej veji pravosodnega sistema, priporočilo pa se je štelo za izpolnjeno.

Od zadnjega poročila MeSP ni bil opažen nadaljnji razvoj dogodkov, priporočilo pa je še vedno izpolnjeno. Ocene učinkovitosti in kakovosti sodnih postopkov se obravnavajo v okviru poročila o stanju pravne države.

Kazenski zakonik in zakonik o kazenskem postopku

- *Priporočilo iz leta 2018: zamrzniti je treba začetek veljavnosti sprememb kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku.*
- *Priporočilo iz leta 2018: ponovno je treba odpreti revizijo kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku ob doslednem upoštevanju potrebe po skladnosti z določbami prava EU in mednarodnimi protikorupcijskimi instrumenti ter priporočil v okviru MeSP in mnenja Beneške komisije.*

⁵² Člen 3(1) kodeksa.

⁵³ Vseh odločitev, ki jih je vrhovni sodni svet sprejel v primerih zahtev za zaščito poklicnega ugleda in nepristranskosti sodnikov, je bilo v letu 2021 36 (23 zahtev sprejetih, deset zavrnjenih, preostale razveljavljene ali umaknjene), v letu 2022 pa 18 (osem sprejetih, devet zavrnjenih in ena razveljavljena).

⁵⁴ Spremenjeni zakoni so začeli veljati decembra 2018.

- *Priporočilo iz leta 2017: treba bi bilo zaključiti trenutno fazo reforme romunskih kazenskih zakonikov, pri čemer bi moral parlament po posvetovanju s pravosodnimi organi uresničiti svoje načrte glede sprejetja sprememb, ki jih je predstavila vlada v letu 2016.*

V poročilih MeSP se je dosledno opozarjalo na potrebo po končanju reforme romunskih kazenskih zakonikov iz leta 2014. Ključno gonilo te reforme je bila potreba po prilagoditvi odločbam ustavnega sodišča in prenosu direktiv EU. Ustavno sodišče je od leta 2014 sprejelo 80 odločb, s katerimi je različne določbe zakonikov razglasilo za neustavne⁵⁵. Hiter in dosleden odziv na potrebo po prilagoditvi zakonodaje, da bi se upoštevale te odločbe, se je izkazal za izziv⁵⁶. Komisija je v prejšnjih letih podrobno poročala o napredku pri spremembah zakonikov, pri čemer je ponovno poudarila, da je treba reforme prednostno končati.

Z več daljnosežnimi odločitvami ustavnega sodišča, sprejetimi od leta 2014, so bile določbe obeh zakonikov razveljavljene, kar je še posebej vplivalo na boj proti korupciji in organiziranemu kriminalu⁵⁷. Ker ni bilo političnih in zakonodajnih rešitev, so se povečale ovire in pravna negotovost v zvezi s preiskovanjem, pregonom in sankcioniranjem primerov korupcije na visoki ravni, kar je privedlo do neuspeha zadev na sodišču, pravne negotovosti v zvezi z dopustnostjo dokazov ter ponovnega začetka preiskav ali sojenj. V nekaterih primerih je zaradi neobstoja zakonodajnih ukrepov ustavno sodišče sprejelo več zaporednih odločb o isti temi, poleg tega je moralo te odločbe razložiti vrhovno kasacijsko sodišče, da bi jih lahko sodišča dosledno uporabljala.

Nedavni primer bo verjetno še posebej škodljivo vplival na pomembne tekoče kazenske zadeve. Ustavno sodišče je leta 2018 za protiustavno razglasilo določbo o pretrganju zastaralnega roka v zvezi s kazensko odgovornostjo za vsa kazniva dejanja, za katera velja zastaralni rok. Večina sodišč je to odločitev upoštevala z bolj restriktivno razlago primerov, v katerih bi lahko procesni akt povzročil pretrganje zastaranja. Vendar je bilo v drugi odločbi ustavnega sodišča o istem členu maja 2022 opozorjeno, da težava ni bila odpravljena s sprejetjem novih zakonskih določb. V tej odločbi je bilo ugotovljeno, da od prve odločbe in dokler zakonodajalec ne določi pogojev za pretrganje zastaralnega roka, ni podlage za pretrganje zastaralnega roka v zvezi s kazensko odgovornostjo. Čeprav je bil leta 2022 izdan izredni vladni odlok za pojasnitev pogojev, pod katerimi bi pretrganje zastaralnega roka veljalo za naprej, to ne bi imelo učinka za nazaj. Poleg tega se odlok trenutno tudi izpodbija pred ustavnim sodiščem. Vrhovno kasacijsko sodišče je 25. oktobra 2022 odločilo, da se v skladu z načelom milejšega zakona v obdobju 2014–2022 s procesnimi dejanji tožilstva ne pretrga zastaralni rok v zvezi s kazensko odgovornostjo⁵⁸. To zaporedje dogodkov bi lahko imelo resne posledice. Tožilski oddelek vrhovnega sodnega sveta je opozoril, da bi to privedlo do ustavitve kazenskega postopka in odprave kazenske odgovornosti v večjem številu zadev⁵⁹.

⁵⁵ 66 odločb se nanaša na zakonik o kazenskem postopku, 14 pa na kazenski zakonik.

⁵⁶ Kot je opozorila romunska vlada, so bile nekatere pomanjkljivosti zaradi protiustavnosti sicer odpravljene že s sprejetjem zakonodajnih sprememb, še vedno pa obstaja 32 odločb ustavnega sodišča Romunije o zakoniku o kazenskem postopku in 13 odločb o kazenskem zakoniku, ki jim niso sledili zakonodajni ukrepi.

⁵⁷ Taki primeri so opredelitev kaznivega dejanja zlorabe položaja, pogoji za uporabo tehničnih metod nadzora (prisluškovanje) ali poseben zastaralni rok za kazniva dejanja. V zvezi s tem glej tudi tretje merilo.

⁵⁸ Odločba vrhovnega kasacijskega sodišča št. 67/2022, ki napotuje na odločbi ustavnega sodišča št. 297/2018 in št. 358/2022.

⁵⁹ <https://www.csm1909.ro/PageDetails.aspx?Type=Title&FolderId=9880>. Glej tudi tretje merilo.

Od poročila iz leta 2021 so bili sprejeti konkretni ukrepi za nadaljevanje revizije obeh zakonikov. Medinstitucionalna delovna skupina, ki je bila ustanovljena leta 2019, je nadaljevala delo, revidirani osnutki pa so bili poleti 2021 za namene posvetovanja objavljeni na spletišču ministrstva za pravosodje. Eno leto pozneje, 2. junija 2022, je ministrstvo za pravosodje vladi v odobritev poslalo revidirano različico osnutkov zakonov⁶⁰. Revizija je tudi del mejnikov reforme v nacionalnem načrtu Romunije za okrevanje in odpornost⁶¹.

Zakonodajni postopek za revizijo kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku za uskladitev določb z ustreznimi odločbami ustavnega sodišča Romunije še poteka. Pri tej uskladitvi bo treba upoštevati tudi potrebo po združljivosti s pravom EU in mednarodnimi protikorupcijskimi instrumenti, pa tudi priporočili v okviru MeSP in mnenjem Beneške komisije. Nedavni razvoj sodne prakse v zvezi z zastaranjem kazenske odgovornosti in njegov pomemben vpliv na tekoče predhodne in sodne postopke kaže na potrebo po takšni uskladitvi. Dokončanje revizije obeh zakonikov je tudi del zavez, ki jih je Romunija sprejela v svojem načrtu za okrevanje in odpornost, Komisija pa bo revidirana zakonika natančno ocenila v skladu s posebnimi postopki, predvidenimi v tem okviru.

Zakonodajni postopek na področju MeSP

Priporočilo v okviru MeSP iz leta 2017: da bi se dodatno izboljšali preglednost in predvidljivost zakonodajnega postopka ter se okrepili notranji zaščitni ukrepi za zagotovitev nepovratnosti, bi morala vlada in parlament zagotoviti popolno preglednost in ustrezno upoštevati posvetovanja z zadevnimi organi in deležniki pri odločanju in zakonodajni dejavnosti na področju kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku, protikorupcijske zakonodaje, zakonodaje o integriteti (nezdružljivost, navzkrižja interesov in neupravičeno premoženje), zakonodaje o pravosodju (zakonodaja, ki se nanaša na organizacijo pravosodnega sistema) ter civilnega zakonika in zakonika o civilnem postopku, pri čemer je lahko vzor preglednost odločanja, ki jo je vlada uvedla v letu 2016.

To priporočilo je pomenilo priznanje, da je odprt in zanesljiv zakonodajni postopek najboljši način za zagotovitev, da bodo reforme trajne in tudi učinkovite⁶². V poročilu MeSP iz leta 2021 je bilo ugotovljeno, da je zakonodajni postopek za različne predloge reform – glede oddelka SIII, pravosodne zakonodaje ter pozneje kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku – priložnost, da se pokaže upoštevanje pristopa iz priporočila.

Ravnovesje med potrebo po vključitvi nujnosti v prednostne zaveze ter zagotovitvi preglednega in vključujočega postopka ni bilo vedno doseženo. Hitri postopek sprejetja

⁶⁰ Za več podrobnosti glej Poročilo o stanju pravne države za leto 2022. Natančneje, v sedanjem osnutku je predlagana sprememba kaznivega dejanja zlorabe pooblastil v kazenskem zakoniku, da bi se določilo, da mora „kršitev dolžnosti“ izhajati iz zakona, vladnega odloka, izrednega vladnega odloka ali drugega normativnega akta, ki je bil na dan sprejetja izenačen z zakonom. Nejasnost glede tega kaznivega dejanja je onemogočala njegov pregon in pričakuje se, da bo sprememba olajšala učinkovit pregon tega kaznivega dejanja. Predlagano je tudi, da se na podlagi sodbe ustavnega sodišča in mnenja Beneške komisije iz leta 2018 sprejmejo okrepljeni zaščitni ukrepi za uporabo dokazov, pridobljenih z elektronskimi zapisi.

⁶¹ Mejnik št. 424 iz načrta Romunije za okrevanje in odpornost z naslovom „Sprememba kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku“ zahteva, da Romunija „določbe kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku, ki sta začela veljati leta 2014, uskladi z ustavnimi določbami, in sicer v skladu z ustreznimi odločbami nacionalnega ustavnega sodišča o vidikih ustavnosti nedavnih sprememb kazenskega zakonika in kazenskega postopka“. Dogovorjeni cilj Romunije za dokončanje te reforme v njenem načrtu za okrevanje in odpornost je december 2022.

⁶² V Poročilu o stanju pravne države za leto 2022 – Poglavlje o stanju pravne države v Romuniji in priporočilih v okviru evropskega semestra za posamezne države so bili poudarjeni pomisleki glede predvidljivosti in kakovosti zakonodajnega postopka na splošno.

zakona, na podlagi katerega je bil razpuščen oddelek SIII, je vzbudil pomisleke, da so imeli deležniki le malo priložnosti, da bi podali pripombe o novih ureditvah, tak pomislek pa je izrazila tudi Beneška komisija⁶³. Tudi pravosodni zakoni so bili sprejeti po nujnem postopku v parlamentu⁶⁴ in po skrajšanem javnem posvetovanju o končnih različicah, ki so bile predložene parlamentu. Tudi deležniki so opozorili, da se je s parlamentarnimi razpravami pohitelo, tako da ni bilo dovolj časa za vsebinsko razpravo o spremembah⁶⁵.

V Poročilu o stanju pravne države za leto 2022 so bile podane splošnejše pripombe o zakonodajnem postopku v Romuniji, pri čemer je bilo opozorjeno, da pogoste spremembe zakonodaje in redna uporaba izrednih odlokov še naprej vzbujajo pomisleke glede stabilnosti in predvidljivosti zakonodaje. Komisija je v tem okviru Romuniji izdala priporočilo, naj pred sprejetjem osnutka zakonodaje zagotovi učinkovito javno posvetovanje⁶⁶. Izvajanje tega priporočila se bo spremljalo v okviru poročila o stanju pravne države za leto 2023. Vprašanja, povezana s kakovostjo priprave zakonodaje, so obravnavana tudi v načrtu Romunije za okrevanje in odpornost, ki vključuje specializirano strukturo za nadzor kakovosti zakonodaje in sistematično ponovno objavo konsolidiranih različic zakonov ob vsaki spremembi, pa tudi razvoj metodologije za uporabo izrednih vladnih odlokov.

Čeprav časovni razpored reform ni vedno dopuščal razširjenih posvetovanj, je romunska vlada kljub temu sprejela ukrepe v skladu s priporočilom ter si je prizadevala zagotavljati preglednost in omogočiti zadevnim akterjem, da izrazijo stališča o predlaganih reformah. Splošnejši pristop k učinkovitemu javnemu posvetovanju pred sprejetjem osnutka zakonodaje se bo še naprej spremljal v poročilu o stanju pravne države.

Izvrševanje sodnih odločb s strani javne uprave

Priporočilo v okviru MeSP iz leta 2017: vlada bi morala vzpostaviti ustrezen akcijski načrt za rešitev vprašanja izvrševanja sodnih odločb in izvajanja sodne prakse sodišč s strani javne uprave, vključno z mehanizmom za zagotavljanje točnih statističnih podatkov, da se omogoči spremljanje v prihodnosti. Razviti bi morala tudi sistem notranjega spremljanja, ki bi vključeval vrhovni sodni svet in računsko sodišče, da se zagotovi pravilno izvajanje akcijskega načrta.

Spoštovanje in izvrševanje sodnih odločb sta sestavni del učinkovitosti vsakega pravosodnega sistema⁶⁷. Da bi Romunija odgovorila na izzive na tem področju, je Odboru ministrov Sveta Evrope predložila akcijski načrt za rešitev strukturnih težav z neizvrševanjem sodnih odločb zoper državo ali njihovim izvrševanjem z zamudami⁶⁸, ki jih je ugotovilo Evropsko sodišče za človekove pravice⁶⁹. Leta 2019 je bil odobren seznam ukrepov za izvajanje akcijskega načrta, vključno s spremembami pravnega okvira za zagotovitev

⁶³ Beneška komisija, Mnenje o osnutku zakona o razpustitvi oddelka za preiskave kaznivih dejanj v sodstvu (CDL-AD(2022)003).

⁶⁴ 15 dni v vsakem od domov v primeru nujnega zakonodajnega postopka namesto običajnega zakonodajnega postopka, ki je 45 dni v posameznem domu.

⁶⁵ Pripombe nevladnih organizacij, prisotnih na razpravah, in poročila medijev.

⁶⁶ Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, poglavje o stanju pravne države v Romuniji, str. 2.

⁶⁷ Glej napotila v zvezi s členom 6 Evropske konvencije o človekovih pravicah – Pravica do poštenega sojenja (civilni del): http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf.

⁶⁸ Glej sklic Sveta Evrope CM/Notes/1280/H46-21.

⁶⁹ Evropsko sodišče za človekove pravice je leta 2005 Romunijo sankcioniralo, ker država ali pravni subjekti, za katere je odgovorna država, niso upoštevali pravnomočnih sodnih odločb domačih sodišč ali pa so jih upoštevali šele z veliko zamudo.

pravočasnega izvrševanja ter mehanizmom za nadzor in preprečevanje poznega izvrševanja sodb, v katerih je dolžnik država⁷⁰. Odbor ministrov Sveta Evrope je v oceni napredka pri izvajanju akcijskega načrta marca 2022 organe ponovno pozval, naj okrepijo prizadevanja in pokažejo zavezanost dokončanju potrebnih reform⁷¹. Na podlagi tega je bila oktobra 2022 v okviru generalnega sekretariata vlade vzpostavljena nova struktura za spremljanje in nadzor izvrševanja sodb ESČP po neizvršitvi sodb, izdanih zoper javne dolžnike v Romuniji⁷².

Poročilo o stanju pravne države zdaj vključuje pregled sistematičnih kazalnikov o izvrševanju vodilnih sodb ESČP v vseh državah članicah⁷³. Januarja 2022 je v Romuniji stopnja izvrševanja vodilnih sodb iz zadnjih desetih let znašala 57 % v primerjavi s skupnim povprečjem držav članic, ki je 40 %, povprečni čas do izvršitve sodb pa je bil več kot štiri leta in dva meseca⁷⁴. To vprašanje se bo še naprej spremljalo v okviru poročila o stanju pravne države, med drugim v zvezi z ukrepi, ki jih je Romunija sprejela za razvoj mehanizma točnih statističnih podatkov in sistema notranjega spremljanja, ki vključuje vrhovni sodni svet in računsko sodišče, da se zagotovi ustrezno izvajanje akcijskega načrta.

Nedavno so bili sprejeti novi ukrepi za izvajanje tega priporočila, s katerimi naj bi se rešile trdovratne ugotovljene težave. Komisija bo še naprej pozorno spremljala postopek spremljanja, ki je bil vzpostavljen na ravni Sveta Evrope, in po potrebi poročala v okviru poročil o stanju pravne države, kot to počne za vse države članice⁷⁵.

Strateška pravosodna uprava in akcijski načrt za sodstvo

Priporočilo v okviru MeSP iz leta 2017: strateška pravosodna uprava, tj. minister za pravosodje, vrhovni sodni svet, vrhovno kasacijsko sodišče in generalni državni tožilec, bi morala zagotoviti izvajanje akcijskega načrta, kakor je bil sprejet, ter uvesti redno skupno javno poročanje o njegovem izvajanju, vključno z rešitvami vprašanj pomanjkanja sodnih uradnikov, pretirane delovne obremenitve in zamud pri obrazložitvi odločb.

V poročilih MeSP je bila strateška pravosodna uprava opredeljena kot pomembna priložnost za oblikovanje sporazumne in trajnostne poti naprej za pravosodni sistem. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2022 je bilo ocenjeno, da nova strategija za razvoj sodstva za obdobje 2022–2025 in z njo povezan akcijski načrt, ki sta bila sprejeta 30. marca 2022, določata jasne cilje in mehanizem spremljanja. Sprejetje in začetek veljavnosti nove strategije je eden od mejnikov v načrtu Romunije za okrevanje in odpornost⁷⁶. Strategija se osredotoča na neodvisnost, kakovost in učinkovitost pravosodja ter na dostop do pravnega varstva. Vključuje odpravo neenakosti pri plačah in pokojninah sodnikov, posodobitev statusa sodnega osebja in s tem povezanih pravnih poklicev ter reformo pravosodnih zakonov. V strategiji je predvidenih več ukrepov za rešitev vprašanja pomanjkanja osebja v sodstvu, vključno s posodobitvijo statusa sodnega in pomožnega osebja, da bi se lahko sodniki in tožilci osredotočili na pravosodno delo. Določa tudi kvantitativni cilj, da se do leta 2025

⁷⁰ Memorandum št. L1/1814 z dne 26. februarja 2019 glede „ukrepov za zagotovitev izvrševanja sodb zoper javnega dolžnika v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi z neizvrševanjem sodb zoper javnega dolžnika ali njihovim izvrševanjem z zamudami“.

⁷¹ Vmesna resolucija CM/ResDH(2022)58.

⁷² Izvajanje bo marca 2023 analiziral Odbor ministrov Sveta Evrope.

⁷³ Sprejetje ukrepov, potrebnih za izvršitev sodbe ESČP, nadzoruje Odbor ministrov Sveta Evrope.

⁷⁴ Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, poglavje o stanju pravne države v Romuniji, str. 28.

⁷⁵ Glej Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, COM(2022) 500, str. 24.

⁷⁶ Mejnik št. 421, ki se nanaša na „začetek veljavnosti zakona o odobritvi strategije za razvoj sodstva za obdobje 2022–2025“.

zagotovita 95-odstotna zasedenost sodniških položajev in 80–85-odstotna zasedenost tožilskih položajev⁷⁷.

Strategija bo pomembno orodje za trajno reševanje preostalih izzivov v pravosodju. Pozorno spremljanje in javno poročanje bosta pripomogla tudi k povečanju zaupanja javnosti, da se vprašanja, povezana s čezmerno delovno obremenitvijo in s tem povezanimi zamudami pri obravnavi sodnih zadev, ustrezno prednostno obravnavajo. Proaktivno in redno obveščanje in posvetovanje s sodstvom in delavci v pravni stroki bi lahko bila koristna tudi za zagotovilo sodnikom, da se težave, povezane s pomanjkanjem osebja in posledično nesorazmerno delovno obremenitvijo, rešujejo.

Preglednost in odgovornost vrhovnega sodnega sveta

Priporočilo v okviru MeSP iz leta 2017: novi vrhovni sodni svet bi moral pripraviti skupen program za svoj mandat, vključno z ukrepi za spodbujanje preglednosti in odgovornosti. Vključevati bi moral strategijo o ozaveščanju in redne odprte sestanke s skupščinami sodnikov in tožilcev na vseh ravneh ter s civilno družbo in strokovnimi organizacijami, poleg tega pa pripravljati letna poročila, o katerih bi se razpravljalo na generalnih skupščinah sodnikov in tožilcev.

V zaporednih poročilih MeSP se dosledno poudarja potreba po tem, da vrhovni sodni svet prispeva k zagonu reform z izražanjem jasnih skupnih stališč ter ohranjanjem zaupanja s preglednostjo in odgovornostjo. V poročilu za leto 2021 so bili poudarjeni pomembni pomisleki v zvezi z zmožnostjo vrhovnega sodnega sveta, da doseže soglasje v sodstvu ter ima konstruktivno vlogo pri ključnih odločitvah za organizacijo in delovanje sodstva, hkrati pa je bilo tudi opozorjeno na primere, ko je bil vrhovni sodni svet sposoben preseči notranje delitve in doseči rezultate⁷⁸.

Kljub prizadevanjem za doseg kompromisov se oddelki v okviru vrhovnega sodnega sveta od leta 2021 še naprej spopadajo s težavami, kot so imenovanja za novo strukturo, ki bo nadomestila oddelke SIII, organizacija volitev v novi vrhovni sodni svet ali javna nesoglasja med člani vrhovnega sodnega sveta o pravosodni zakonodaji. Mandat sedanjega vrhovnega sodnega sveta se izteče konec leta 2022, postopek za izvolitev novih članov pa se je začel februarja 2022. Volitve v novi svet so bile deležne tudi kritik⁷⁹. Imenovanje trenutnega

⁷⁷ Vprašanje pomanjkanja osebja v sodstvu je bilo javno izpostavljeno novembra, ko je bil zabeležen val prošenj za upokožitev, zlasti med sodniki. Sodniška združenja so opozorila na potrebo po jasni strategiji za rešitev pomanjkanja osebja in čezmerne delovne obremenitve. Da bi se znižala stopnja upokojevanja sodnikov in zagotovila dovolj velika izbira pri natečajih za zaposlitev v poklicu, so predsedniki sodišč na zadnji stopnji, tj. vrhovnega sodišča in pritožbenih sodišč, ter generalne skupščine sodnikov sodišč z resolucijo, sprejeto 28. oktobra, pozvali drugi veji oblasti, naj sprejmeta ukrepe za okrepitev statusa sodnikov in izboljšanje delovnih razmer na sodiščih. Pomanjkanje osebja v sodstvu se spremlja tudi v poročilih o stanju pravne države. V poročilu za leto 2022 je bilo opozorjeno, da število upokožitev še vedno presega število novih zaposlitev.

⁷⁸ Za podrobnosti glej poročilo MeSP iz leta 2021.

⁷⁹ Volitve so bile organizirane v začetku julija 2022, med poletnimi počitnicami. Rezultati so se izpodbijali in vrhovni sodni svet je 19. julija sprejel ugovora dveh sodnikov, ugovore tožilcev pa je zavrnil, kar je privedlo do javnih polemik. Glej na primer <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 încalcare a legii care ridică probleme penale” - PRESShub.

predsednika sveta kot začasnega predsednika za leto 2022 je sprožilo nadaljnje reakcije v vrhovnem sodnem svetu⁸⁰.

Revidirane zakonodajne določbe v zvezi z delovanjem vrhovnega sodnega sveta vključujejo več obveznosti, ki lahko prispevajo k preglednosti in odgovornosti sveta. Zakon ohranja možnost izločitve članov vrhovnega sodnega sveta iz odločanja o disciplinskih zadevah na podlagi razlogov, ki so razširjeni na navzkrižje interesov in nepristranskost. Uveden je jasen rok za zamenjavo članov vrhovnega sodnega sveta ob izteku njihovega mandata. Nazadnje, skupščine ohranjajo možnost, da člane vrhovnega sodnega sveta izločijo zaradi neizpolnjevanja dolžnosti.

V nasprotju z letom 2020, ko vrhovni sodni svet ni konstruktivno sodeloval pri osnutkih pravosodnih zakonov, ki jih je objavilo ministrstvo za pravosodje, in ni izdal uradnega mnenja, je leta 2022 lahko sprejel uradna stališča o ključnih zakonodajnih projektih. Čeprav je svet zaznamovala polemika, ker so nekateri člani grajali dejstvo, da ni bilo posvetovanja s sodišči in tožilstvi, je plenum februarja 2022 izdal pozitivno mnenje o osnutku zakona, ki določa razpustitev posebnega oddelka za preiskave kaznivih dejanj⁸¹. Svet je avgusta 2022 izdal tudi pozitivno mnenje o osnutkih pravosodnih zakonov⁸², pri čemer je predstavil predloge za nekatere spremembe, v parlamentarnih razpravah, ki so sledile, pa je sodeloval z nadaljnjimi predlogi za spremembe.

Od zadnjega poročila je delo vrhovnega sodnega sveta pri zagovarjanju neodvisnosti sodstva še naprej potekalo v okviru oddelkov in ne v okviru plenuma⁸³. Nekateri člani vrhovnega sodnega sveta so izrazili dvom glede postopkov, ker da so brez potrebe dolgotrajni in nedosledni pri ugotovitvah.

Kar zadeva preglednost in dostop do informacij, svet pomembne informacije še naprej objavlja na svojem spletišču, njegova plenarna zasedanja in seje strokovnih skupin pa se prenašajo. Informacije o disciplinskih odločitvah so tudi na voljo na spletu.

Novoizvoljeni vrhovni sodni svet, ki bo svoj mandat začel leta 2023, bi moral zagotoviti, da bosta preglednost in odgovornost še naprej ključna cilja njegovega programa. Ključnega pomena za zagotovitev izvajanja teh ciljev bodo redna javna srečanja in razprave o letnih poročilih⁸⁴ s skupščinami sodnikov in tožilcev na vseh ravneh ter s civilno družbo in strokovnimi organizacijami. K temu lahko pomembno prispeva forum civilne družbe na področju pravosodja, ustanovljen decembra 2021.

⁸⁰ Več članov vrhovnega sodnega sveta je menilo, da je to začasno imenovanje obšlo ustavne določbe, po katerih je lahko predsednik sveta izvoljen za enoletni mandat, ki ni obnovljiv, pri čemer so podvomili v legitimnost več pomembnih postopkov, začelih leta 2022, kot so volitve v svet, predlog za imenovanje novega glavnega sodnega inšpektorja in izbira novega predsednika vrhovnega kasacijskega sodišča.

⁸¹ Vrhovni sodni svet, odločba št. 1 z dne 11. februarja 2022. Polemika je bila povezana z dejstvom, da je osnutek sprememb zakona, ki ga je pripravil svet, ministrstvo za pravosodje povzelo v revidiranem osnutku zakona, kar je pomenilo, da je svet izdal pozitivno mnenje brez pripomb. V pismu Komisiji je več članov sveta trdilo, da je to v javnosti ustvarilo napačen vtis, da se pravosodni sistem v celoti strinja s tem zakonom, čeprav o osnutku določb ni bilo posvetovanja s sodišči in tožilstvom.

⁸² Sklep št. 115 z dne 12. avgusta 2022.

⁸³ Plenum v letu 2022 ni izdal nobenega sklepa, v letu 2021 pa jih je izdal sedem. Leta 2021 se je ena od sprejetih zahtev nanašala na javne televizijske izjave enega od članov vrhovnega sodnega sveta, ki je bil povezan s tožilstvom. Tožilski oddelek je decembra 2021 ugotovil, da so izjave resno vplivale na neodvisnost in nepristranskost tožilcev, zlasti tistih, ki preiskujejo kazniva dejanja korupcije.

⁸⁴ Vrhovni sodni svet še ni objavil poročila o sodstvu za leto 2021, čeprav se bo njegov mandat iztekel decembra 2022.

V zaporednih poročilih MeSP se dosledno poudarja potreba po tem, da vrhovni sodni svet prispeva k zagonu za reforme z izražanjem jasnih skupnih stališč ter ohranjanjem zaupanja s preglednostjo in odgovornostjo. Pomen teh ciljev je priznala romunska vlada. Izvolitev novega sveta, ki bo mandat začel leta 2023, je priložnost za zagotovitev preglednosti in odgovornosti, ki bi ju lahko novi svet izrazil na primer v obliki javne izjave o načelih upravljanja in s trajnim skupnim potrjevanjem svojih ključnih stališč.

Pravosodna inšpekcija

Priporočilo v okviru MeSP iz leta 2018: vrhovni sodni svet mora takoj imenovati začasno vodstvo pravosodne inšpekcije in v treh mesecih na podlagi natečaja imenovati novo vodstvo inšpekcije.

V poročilu MeSP iz leta 2021 je bilo ugotovljeno, da še niso bili obravnavani strukturni pomisleki v zvezi s pravosodno inšpekcijo, tudi glede na sodbo Sodišča Evropske unije iz maja 2021⁸⁵. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2022 so bili ponovno navedeni pomisleki glede širokih pooblastil in pomanjkanja odgovornosti glavnega pravosodnega inšpektorja. Med temi pomisleki so bili koncentracija moči v rokah glavnega inšpektorja in njegovega namestnika, velik delež zadev, ki jih je predložila inšpekcija in so bile na sodišču nato zavrnjene, ter omejitve nadzora, ki ga izvaja vrhovni sodni svet⁸⁶. Pojavila so se vprašanja o tem, ali določbe v pravosodni zakonodaji o imenovanju vodstva pravosodne inšpekcije in njegovi odgovornosti zagotavljajo zadostna jamstva in dosegajo pravo ravnovesje med sodniki, tožilci in vrhovnim sodnim svetom. Pred Sodiščem Evropske unije poteka postopek za sprejetje predhodne odločbe glede vprašanja, ali so široka pooblastila glavnega inšpektorja v skladu z zahtevami po neodvisnosti sodstva⁸⁷.

Z zakonom o vrhovnem sodnem svetu, sprejetim oktobra 2022, se je bistveno spremenil zakonodajni okvir v zvezi s pravosodno inšpekcijo. Vsebuje več določb, da bi se odpravila pomanjkanje odgovornosti pravosodne inšpekcije in koncentracija moči v rokah glavnega inšpektorja. Pooblastila glavnega inšpektorja so uravnotežena z novoustanovljenim odborom, ki ima vrsto pooblastil, s katerimi se zagotavlja ustrezna protiutež. Njegova vloga bo zajemala odločitve o organizaciji in delovanju pravosodne inšpekcije, opravljanju inšpekcijskega dela in natečajih za imenovanja. Imenovanje namestnika glavnega inšpektorja je z glavnega inšpektorja preneseno na plenum vrhovnega sodnega sveta in temelji na objektivnejših merilih. Podobno bo glavni inšpektor sodne inšpektorje imenoval na podlagi natečaja, ki ga bo organiziral ustrezni oddelek vrhovnega sodnega sveta ob podpori nacionalnega sodnega inštituta. Ta natečaj je pred tem vodila sama pravosodna inšpekcija. Pojasnjena so bila pravila o organizaciji natečajev, med drugim glede meril za izbor in sestavo izbirnih komisij. Uvedena so bila nova pravila, ki urejajo morebitne primere navzkrižja interesov, s katerimi se srečuje glavni inšpektor, pri čemer bo moral ta zdaj

⁸⁵ Sodba Sodišča z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ in drugi, združene zadeve C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 in C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, točka 207.

⁸⁶ V zadnjem poročilu o napredku Romunije v okviru MeSP (COM(2021) 370 final) je opozorjeno, da še vedno obstajajo zadeve, v katerih disciplinske preiskave in stroge sankcije za sodnike, ki so kritični do učinkovitosti in neodvisnosti sodstva, vzbujajo pomisleke. V zadnjem času je takšne pomisleke vzbudil disciplinski postopek, ki ga je sodna inšpekcija začela zoper sodnika pritožbenega sodišča v Piteștiu, ker se je v bistvu odločil, da glede na sodbo Sodišča iz maja 2021 ne uporabi zakonodaje o ustanovitvi oddelka SIIJ. Vrhovni sodni svet je disciplinski ukrep nazadnje zavrnil z odločbo z dne 14. aprila 2022.

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

upravnemu odboru predlagati tudi sestavo skupin za spremljanje (namesto da bi glavni inšpektor odločal neposredno). Preostali pomislek se nanaša na možnost, da glavni inšpektor razveljavi odločitev o opustitvi zadeve ali kakršno koli odločitev, ki jo inšpektor sprejme na podlagi predhodne preiskave. Spremljati bo treba uporabo tega pravila v praksi in učinkovitost obstoječih zaščitnih ukrepov⁸⁸.

V preteklosti sta izbira in imenovanje glavnega inšpektorja sprožala polemiko, kot je podrobno opisano v poročilu MeSP za leto 2021. Imenovanje novega vodje pravosodne inšpekcije julija 2022 se zdi jasnejše, čeprav se je prijavil le en kandidat. Nova zakonodaja zajema tudi imenovanje glavnega inšpektorja in namestnika glavnega inšpektorja, pri čemer daje vrhovnemu sodnemu svetu večja nadzorna pooblastila in v natečaje za zaposlitev v pravosodni inšpekciji vključuje nacionalni sodni inštitut. Spremenjen je bil tudi postopek odpoklica glavnega inšpektorja, in sicer se namesto zahteve, da odloči vrhovni sodni svet v polni sestavi, zdaj zahteva, da postopek sproži pet članov vrhovnega sodnega sveta ali generalna skupščina pravosodne inšpekcije. Tako vzpostavljeno ravnovesje med vidiki neodvisnosti, odgovornosti in stabilnosti pri vodenju pravosodne inšpekcije bo treba še naprej spremljati v praksi.

V letih 2021 in 2022 je število disciplinskih ukrepov, ki jih je evidentiral vrhovni sodni svet, ostalo na splošno nespremenjeno⁸⁹. Vendar še vedno obstajajo primeri, ko se zdi, da so bile disciplinske preiskave in posledične sankcije, naložene sodnikom, povezane z izražanjem kritičnih mnenj o vprašanjih pravne države. Pravosodna inšpekcija take preiskave začenja po uradni dolžnosti ali na zahtevo vrhovnega sodnega sveta⁹⁰. Sodišče Evropske unije je jasno navedlo, da bi lahko bila neodvisnost sodstva ogrožena, če se disciplinska ureditev oddalji od svojih legitimnih ciljev in uporabi za politični nadzor nad sodnimi odločbami ali pritisk na sodnike⁹¹. Poleg zadev, navedenih v Poročilu o stanju pravne države za leto 2022, so se še druge disciplinske preiskave zoper sodnike dojemale kot oblika pritiska in povračilnih ukrepov za izrečene obsodbe, zlasti v zadevah, povezanih s korupcijo na visoki ravni⁹².

Čeprav v zadnjih treh letih ni bilo javnih informacij o disciplinskih zadevah znotraj pravosodne inšpekcije⁹³, sta se predvidljivost in preglednost povečali na podlagi odločitve vrhovnega sodnega sveta, da disciplinske odločbe, ki so postale pravnomočne, in kršitve etičnega kodeksa v anonimizirani obliki objavlja na portalu, dostopnem samo sodnikom.

To priporočilo iz leta 2018 je postalo zastarelo. Novo vodstvo pravosodne inšpekcije ima zdaj priložnost zagotoviti, da se disciplinske preiskave ne uporabljajo več kot orodje za izvajanje pritiska na delo sodnikov in tožilcev, v skladu s sodno prakso Sodišča Evropske unije. Komisija bo delovanje v praksi še naprej spremljala v okviru poročil o stanju pravne države.

⁸⁸ Glavni inšpektor lahko take odločitve razveljavi le enkrat, pri čemer mora navesti utemeljene razloge.

⁸⁹ 24 postopkov v zvezi s sodniki in 13 v zvezi s tožilci v letu 2021, 26 postopkov v zvezi s sodniki in šest v zvezi s tožilci v letu 2022. Sankcije, izrečene sodnikom, so vključevale opozorila, razrešitev s položaja, znižanje mesečnih nadomestil za zaposlitev, degradacijo in izključitev iz sodstva v primeru sodnikov. V primeru tožilcev so bila izdana samo opozorila.

⁹⁰ Za podrobnosti glej Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, poglavje o Romuniji.

⁹¹ Sodbi Sodišča z dne 15. julija 2021, Komisija/Poljska (Disciplinska ureditev, ki se uporablja za sodnike), C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596, točka 138, in z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, združene zadeve C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034, točka 239.

⁹² V preteklih mesecih je bilo zoper dva sodnika uvedenih pet disciplinskih preiskav, pri čemer sta trdila, da so bili postopki uvedeni na zahtevo obtožencev, da bi se izpodbijala vsebina sodbe, ali po uradni dolžnosti s strani pravosodne inšpekcije.

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

Na podlagi analize prvega merila se lahko na splošno šteje, da so priporočila zadovoljivo izpolnjena, spremljanje pa se lahko nadaljuje v okviru letnega cikla poročila o stanju pravne države. Komisija pozdravlja zaveze romunske vlade, da bo nadaljevala pot reform in pri tem v največji možni meri upoštevala priporočila Beneške komisije ter dokončala postopek sprejemanja novih kazenskih zakonikov. Romunija je v celoti zavezana sodelovanju s Komisijo pri letnem ciklu poročanja o stanju pravne države. S tem okvirom za spremljanje se je že začelo podrobno spremljati številna vprašanja, obravnavana v okviru MeSP, na primer ureditev, ki je nasledila oddelek za preiskave kaznivih dejanj v sodstvu, in delovanje pravosodne inšpekcije, pa tudi širši zakonodajni okvir pravosodnih zakonov in kazenskih zakonikov ter delo vrhovnega sodnega sveta. Zaveze v okviru mehanizma za okrepanje in odpornost ter nadaljnje priložnosti za pomoč v okviru drugih ustreznih programov EU, zlasti Instrumenta za tehnično podporo, lahko pomagajo pri nadaljnjem izvajanju ustreznih reform.

2.2 Drugo merilo: okvir za integriteto in nacionalna služba za integriteto

V poročilu MeSP iz leta 2021 je bilo ugotovljeno, da se je tveganje za nazadovanje, ugotovljeno leta 2019 in povezano s spremembami pravil o integriteti, zmanjšalo in da obstajajo spodbudni znaki, da bi lahko nova sestava parlamenta utrla jasno pot za vzdržnost nacionalne službe za integriteto (ANI) in zakonodajnega okvira o integriteti.

Služba ANI nadaljuje preiskave glede nezdružljivosti, navzkrižij interesov in neupravičenega premoženja, pri čemer še naprej zagotavlja rezultate⁹⁴. Kot je navedeno v Poročilu o stanju pravne države za leto 2022, je dosegla več pozitivnih premikov. Po več kot enem letu in pol brez predsednika je bil na predlog nacionalnega sveta za integriteto leta 2021 imenovan nov predsednik službe ANI⁹⁵.

Ker je treba prijave premoženja in interesa izpolniti elektronsko in so od leta 2022 javno dostopne na spletu, se je povečala preglednost in olajšalo delo službe ANI⁹⁶. Služba ANI je poleg usposabljanj maja 2022 uvedla tudi klepetalnico „e-DAI Assistant“, ki ljudem pomaga učinkovito uporabljati platformo. Poleg tega razvija lastna orodja, da bi na podlagi kazalnikov tveganja sama odkrila sumljive prijave premoženja in interesa, in namerava tesneje sodelovati z nacionalno agencijo za upravljanje zaseženega premoženja (ANABI)⁹⁷.

V poročilih MeSP je bilo opozorjeno, da je učinkovitost službe ANI omejena zaradi potrebe po posodobitvi in nadaljnjem izboljšanju jasnosti pravnega okvira za integriteto, da bi mu zagotovili stabilno in trajno podlago. Romunija se je v nacionalnem načrtu za okrepanje in

⁹⁴ Služba ANI je med 1. junijem 2021 in 30. septembrom 2022 analizirala več kot 1 700 zadev in odkrila 218 incidentov, povezanih z integriteto: 120 primerov nezdružljivosti, 81 primerov upravnega navzkrižja interesov in 17 primerov neupravičenega premoženja. Inšpektorji za integriteto so opredelili 68 primerov, ki vključujejo morebitna kazniva dejanja, in jih posredovali pristojnim organom v nadaljnjo preiskavo.

⁹⁵ Novi predsednik je bil od leta 2017 podpredsednik. Izbirni postopek za podpredsednika se je začel septembra 2022 (po prvem neuspešnem krogu v začetku tega leta) in naj bi bil končan do konca leta. Predsednik službe ANI je opozoril, da je bilo med usposobljenimi kandidati malo zanimanja (prijavil se je le en kandidat), tudi zaradi plačilnih pogojev delovnega mesta.

⁹⁶ Do 30. septembra 2022 je bilo na portalu e-DAI objavljenih približno 10,7 milijona razkritij premoženja in interesa (<http://declaratii.integritate.eu/>).

⁹⁷ Informacije, prejete od službe ANI v okviru obiska Romunije za namene Poročila o stanju pravne države za leto 2022.

odpornost zavezala, da bo do leta 2024 začel veljati prečiščeni zakon o integriteti⁹⁸. Služba ANI sodeluje z ministrstvom za pravosodje in drugimi partnerji, da bi nadaljevali to delo, pri čemer pričakuje, da bo dokončano do sredine leta 2023⁹⁹. Konsolidacija zakonov o integriteti, nezdržljivosti in navzkrižju interesov bi omogočila, da bi se upoštevale sodna praksa in politike preprečevanja korupcije ter zagotovila trdna podlaga za prihodnost.

Služba ANI še naprej učinkovito deluje in sprejema ukrepe za izboljšanje svojega upravljanja, orodij in metod. Pripravlja se celovit zakonodajni okvir o integriteti, ki naj bi bil sprejet leta 2023, to pa je priložnost za nadaljnjo podporo delu službe ANI ter za zagotovitev jasnosti in stabilnosti, ki sta potrebni za učinkovito odkrivanje in odpravljanje nezdržljivosti, navzkrižij interesov in neupravičenega premoženja. Nova zakonodaja spada v okvir načrta Romunije za okrevanje in odpornost, njeno praktično izvajanje pa je del spremljanja Komisije v okviru poročil o stanju pravne države.

Sistem PREVENT

Priporočilo iz leta 2017: zagotoviti začetek delovanja sistema PREVENT. Nacionalna služba za integriteto in nacionalna agencija za javno naročanje bi morali uvesti poročanje o predhodnih preverjanjih postopkov javnega naročanja in sprejetih nadaljnjih ukrepih na njihovi podlagi, vključno z naknadnimi preverjanji, pa tudi o primerih odkritih navzkrižij interesov ali korupcije, poleg tega pa bi morali organizirati javne razprave, v okviru katerih bi bili vlada, lokalni organi, pravosodje in civilna družba vabljeni, da se odzovejo na poročila.

Sistem PREVENT si od leta 2017 prizadeva preprečevati navzkrižja interesov v postopkih javnega naročanja z vzpostavitvijo mehanizma predhodnega preverjanja. To javnim naročnikom pomaga pri odpravljanju morebitnih težav pred oddajo naročila.

V poročilu MeSP iz leta 2021 so bili potrjeni pozitivni rezultati sistema PREVENT, njegovo stalno učinkovitost pa je potrdila služba ANI. Med 1. junijem 2021 in koncem septembra 2022 je bilo v okviru sistema PREVENT pregledanih skoraj 20 000 postopkov javnega naročanja, da bi se ugotovila morebitna navzkrižja interesov, vključno z več kot 3 700 postopki, ki so zadevali sredstva EU. Ti postopki so vključevali več kot 2 600 javnih naročnikov in skoraj 16 000 podjetij. Inšpektorji za integriteto so izdali 24 opozoril v zvezi z integriteto v postopkih, ki vključujejo 97 milijonov EUR. Javni naročniki so v vseh primerih, na katere je opozoril sistem, odpravili vzroke za morebitno navzkrižje interesov: v dveh primerih je bila nacionalna agencija za javna naročila obveščena o morebitni nepravilnosti. Ti dosežki potrjujejo sklep iz poročila MeSP iz leta 2021, da je to priporočilo izpolnjeno.

Priporočilo o sistemu PREVENT je bilo izpolnjeno že leta 2018, njegovi nadaljnji pozitivni rezultati pa ponazarjajo njegovo trajnost.

Ukrepi na podlagi sodnih odločb, ki se nanašajo na poslance

⁹⁸ Mejnik št. 431 iz načrta Romunije za okrevanje in odpornost določa: „Veljati začnejo prečiščeni zakoni o integriteti. Posodobitev zakonodaje o integriteti se izvede na podlagi predhodne ocene in analize zakonov o integriteti, skupaj z začetnim združevanjem normativnih aktov. V drugi fazi projekta se obstoječi zakoni bodisi poenotijo in posodobijo bodisi predlagajo novi normativni akti.“

⁹⁹ Služba ANI trenutno izvaja celovit pregled obstoječih pravil o integriteti, mednarodnih standardov in dobrih praks v drugih državah članicah. To bo dokončano do konca leta 2022 in bo podlaga za pripravo novega prečiščenega zakona.

Priporočilo iz leta 2017: parlament bi moral pregledno odločati glede nadaljnega ukrepanja na podlagi pravnomočnih in nepovratnih odločb o nezdržljivosti opravljanja funkcije, navzkrižjih interesov in neupravičenem premoženju, sprejetih zoper njegove člane.

V prejšnjih poročilih MeSP so bile izpostavljene zamude in očitne nedoslednosti pri uporabi sankcij zoper poslance, za katere je bilo na podlagi poročila službe ANI s pravnomočno sodno odločbo ugotovljeno, da opravljajo nezdržljive funkcije ali da so v navzkrižju interesov. Opozorjeno je bilo na morebitno različno razlago pravil, zlasti če se je incident v zvezi z integriteto zgodil v prejšnjem mandatu ali na prejšnjem položaju, in predlagana je bila večja jasnost. V letih 2020 in 2021 je vrhovno kasacijsko sodišče pojasnilo razlago zakonov. Odločilo je, da sankcija velja, čeprav je nezdržljivost povezana s prejšnjim mandatom, in da bi se moral triletni zastaralni rok nanašati na to, da mora nacionalna služba za integriteto v treh letih dokončati preiskavo dejstev, ki dokazujejo obstoj navzkrižja interesov ali nezdržljivosti (in ne da sankcija po treh letih ne velja)¹⁰⁰.

Od leta 2021 je služba ANI v eni zadevi ugotovila, da ima senator nezdržljive funkcije. To je kljub izpodbijanju odločbe službe ANI na sodišču privedlo do takojšnjega odstopa zadevne osebe z javne funkcije. V nobeni od zadev ni bila na preizkušnjo postavljena preglednost parlamenta pri odločanju ob upoštevanju pravnomočnih sodnih odločb.

Pozitivna ocena iz poročila MeSP iz leta 2021, ki temelji na proaktivnem sodelovanju, opaženem ob začetku delovanja novega parlamenta, je potrjena, zato se lahko šteje, da je to priporočilo izpolnjeno. Komisija bo še naprej spremljala nadaljnje ukrepanje parlamenta v zvezi z nepreklicnimi odločitvami o nezdržljivosti, navzkrižju interesov in neupravičenem premoženju zoper poslance v okviru poročil o stanju pravne države.

Na podlagi analize drugega merila se lahko šteje, da so vsa priporočila zadovoljivo izpolnjena. Komisija bo v poročilih o stanju pravne države še naprej obravnavala razvoj, povezan z okvirom za integriteto in njegovim izvajanjem. Uveljavitev pravnega okvira za integriteto je tudi mejnik iz načrta Romunije za okrevanje in odpornost¹⁰¹.

2.3 Tretje merilo: odpravljanje korupcije na visoki ravni

Nacionalni protikorupcijski direktorat in boj proti korupciji na visoki ravni

Korupcija je bila glavni vir pomislekov o tem, da je Romunija postavila pod vprašaj pozitivno oceno, ki je bila januarja 2017 dosežena v zvezi s tretjim merilom. Vendar je bilo mogoče v poročilu iz leta 2021 ugotoviti izboljšanje zaradi novega zagona in institucionalne stabilnosti v direktoratu DNA. Pozitiven trend na področju učinkovitosti preiskav in sankcioniranja korupcije je bil potrjen v Poročilu o stanju pravne države za leto 2022.

Od zadnjega poročila MeSP do konca oktobra 2022 je direktorat DNA sodišču predložil 451 zadev v zvezi s korupcijo na visoki ravni, ki so se nanašale na skupno 1 067 obdolžencev. Med njimi so bili sedanji ali nekdanji ministri, poslanci, senatorji ali osebe na visokih političnih ali javnih funkcijah v lokalni upravi. Sodišča so v istem obdobju odločila o dokončni obsodbi 564 obdolžencev v zadevah, ki jih je začel direktorat DNA, in odredila odvzem premoženja v vrednosti skoraj 24 milijonov EUR. Državni subjekti

¹⁰⁰ Odločba vrhovnega kasacijskega sodišča z dne 16. novembra 2020 in odločba vrhovnega kasacijskega sodišča št. 1/2021 z dne 19. marca 2021.

¹⁰¹ Mejniki št. 431, ki se nanaša na „oceno in posodobitev zakonodaje o okviru za integriteto“.

so bili v zadevah direktorata DNA po pravnomočnih sodnih odločbah upravičeni do izterjave več kot 43 milijonov EUR iz naslova škode. Ti rezultati potrjujejo pozitiven trend, opažen v letu 2021.

Kljub temu operativni izzivi v boju proti korupciji na visoki ravni ostajajo. Zaposlovanje se je izkazalo za zahtevno, čeprav je glede na podatke, ki jih je prejela Komisija, opaziti nekatere izboljšave glede stopnje zasedenosti delovnih mest tožilcev v direktoratu DNA, ki zdaj znaša 78 %. Visoka zahteva glede delovne dobe je bila opredeljena kot glavni razlog za omejeno število prijav za zapolnitev obstoječih prostih delovnih mest¹⁰². Ker pa je ustavno sodišče zakon, s katerim se je zahteva glede delovne dobe znižala na sedem let¹⁰³, razglasilo za neustaven, zahteva glede delovne dobe za imenovanje v direktorat DNA v revidiranih pravosodnih zakonih ni bila spremenjena, tako da se zahtevata deset let delovne dobe in triletno obvezno usposabljanje na nacionalnem sodnem inštitutu¹⁰⁴. Glede na pomanjkanje tožilcev v direktoratu DNA delegacija, napotitev in premestitev ostajajo pomembna orodja¹⁰⁵. Spremembe, ki so jih novi pravosodni zakoni prinesli v zvezi s postopkom zaposlovanja rednih tožilcev pri direktoratu DNA, ki je bil z vrhovnega sodnega sveta prenesen na navedeni direktorat, prav tako prispevajo k doseganju tega cilja. Obravnavanje operativnih izzivov direktorata DNA, med drugim v zvezi z zaposlovanjem tožilcev, je eno od priporočil v Poročilu o stanju pravne države za leto 2022, načrt Romunije za okrevanje in odpornost pa vključuje zavezo za povečanje stopnje zasedenosti delovnih mest v navedenem direktoratu na 85 % do 30. junija 2023¹⁰⁶.

Razpustitev oddelka SIII (glej tudi prvo merilo) je še posebej pomembna za delo na področju boja proti korupciji na visoki ravni. Sodišče Evropske unije je ugotovilo, da bi lahko v primeru oddelka SIII zaradi pomanjkanja strokovnega znanja za preiskovanje zapletenih primerov korupcije, nezadostnih človeških virov in velike delovne obremenitve nastale zamude in se zmanjšala učinkovitost pri obravnavi zadev¹⁰⁷. Direktoratu DNA ni bila povrnjena pristojnost za preiskovanje korupcije v sodstvu, čeprav sta Beneška komisija¹⁰⁸ in

¹⁰² Kot je potrjeno v prispevku Romunije za poročilo o stanju pravne države, str. 27, in poročilu o dejavnostih direktorata DNA za leto 2021, str. 8.

¹⁰³ Ustavno sodišče je v sklepu št. 514 z dne 14. julija 2021 navedlo, da bi morala za tožilce direktorata DNA, ker gre za specializirani oddelek znotraj tožilstva pri vrhovnem kasacijskem sodišču, veljati enaka zahteva glede delovne dobe kot za tožilce tožilstva pri vrhovnem kasacijskem sodišču (12 let). Direktorat DNA in direktorat DIICOT sta trdila, da delovna doba, ki se zahteva za delovanje v strukturi tožilstva, ni določena v ustavnem pravu, in navedla praktične razloge za skrajšanje delovne dobe na sedem let.

¹⁰⁴ S prehodno določbo je vključitev triletnega obdobja usposabljanja v izračun delovne dobe odložena do leta 2026. Kratkoročno bi to lahko pomagalo povečati stopnjo zasedenosti delovnih mest v direktoratu DNA.

¹⁰⁵ Spomladi 2022 je direktorat DNA deloval s 14 delegiranimi tožilci od 145 zasedenih delovnih mest (10 % osebja). Novi zakon o statutu sodnikov ne predvideva delegacij iz direktorata DNA/direktorata DIICOT; so pa možne napotitve v oba direktorata iz drugih tožilstev (enkrat, za največ eno leto).

¹⁰⁶ Mejnik št. 429 iz načrta Romunije za okrevanje in odpornost.

¹⁰⁷ Kot je navedeno v sodbi Sodišča z dne 18. maja 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor Din România“ in drugi, združene zadeve C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 in C-379/19, ECLI:EU:C:2021:393, točki 221 in 222.

¹⁰⁸ Beneška komisija je v mnenju iz leta 2022 priporočila povrnitev pristojnosti specializiranim tožilskima službama (direktoratov DNA in DIICOT), da bi lahko v okviru svojih pristojnosti preiskovali in preganjali kazniva dejanja, ki so jih storili sodniki in tožilci, pri čemer je opozorila, da bi moral biti „cilj razpustitve [oddelka SIII] zagotoviti večjo učinkovitost pri preiskovanju in pregonu kaznivih dejanj – zlasti korupcije –, ki jih storijo sodniki in tožilci. Ni verjetno, da bo struktura nespecializiranih tožilcev na ravni tožilstev pri vrhovnem kasacijskem sodišču in tistih pri pritožbenih sodiščih primernejša za preiskovanje sumov korupcije med sodniki in tožilci kot obstoječa specializirana tožilska služba, tj. nacionalni protikorupcijski direktorat.“ (Glej Beneška komisija, Mnenje o osnutku zakona o razpustitvi oddelka za preiskave kaznivih dejanj v sodstvu (CDL-AD(2022)003, točka 37)).

generalni državni tožilec¹⁰⁹ oba izrazila mnenje, da ni verjetno, da bi bila nova struktura primernejša za vodenje preiskav sumov korupcije med sodniki in tožilci kot specializirana tožilska služba, kot je direktorat DNA. Ker je od razpustitve oddelka SIIJ preteklo šele nekaj mesecev, je še prezgodaj za oceno, ali lahko nova struktura učinkovito preganja kazniva dejanja korupcije v sodstvu¹¹⁰. Še en pomemben pomislek glede oddelka SIIJ je bila nejasnost pri dodeljevanju zadev med direktoratom DNA in oddelkom SIIJ, zlasti pri prenosu celotnih spisov v zvezi s korupcijo iz navedenega direktorata, takoj ko je bil vpleten sodnik ali tožilec. Namen novega zakona je omejiti združene zadeve le na tiste, v katerih „zaradi dobrega delovanja tožilstva zadeve ni mogoče ločiti“¹¹¹. Če se bo to ustrezno izvajalo, bi lahko pomagalo preprečevati motnje v protikorupcijskih preiskavah, ki jih je bilo mogoče opaziti v preteklosti¹¹². Za zdaj ni bilo poročil o incidentih in ni bilo zabeleženih primerov, v katerih bi bila potrebna arbitraža o pristojnosti z direktoratom DNA. V Poročilu o stanju pravne države za leto 2022 je bilo vključeno priporočilo, v katerem je bil poudarjen vpliv novega sistema na preiskovanje in pregon kaznivih dejanj korupcije v sodstvu.

Dolgotrajen postopek revizije kazenskih zakonikov (glej prvo merilo) je vplival na boj proti korupciji. Posledica dveh odločb ustavnega sodišča je bila ustavitev kazenskih postopkov v primerih korupcije zoper nacionalne politike, saj so bile sodbe sodišča razveljavljene zaradi sporne sestave sodnih senatov¹¹³. Hkrati je vrhovno kasacijsko sodišče po sodbi Sodišča Evropske unije¹¹⁴ aprila 2022 potrdilo zaporne kazni v odmevni zadevi iz leta 2018, ki so bile pogojno odložene zaradi nezakonite sestave sodišč¹¹⁵. Maja 2022 je vrhovno kasacijsko sodišče odločilo v še eni odmevni zadevi, pri čemer je izvršilo zgoraj navedeno sodbo Sodišča Evropske unije, da se ne upošteva sodna praksa ustavnega sodišča o zakonitosti sestave senatov sodnikov, in glavnega obtoženca obsodilo na zaporno kazen zaradi podkupovanja¹¹⁶.

Kot je navedeno zgoraj, je pomanjkanje zakonodajnega odziva na sodbo ustavnega sodišča o zastaranju močno vplivalo na tekoče zadeve. To še posebej velja za primere korupcije¹¹⁷. Glede na oceno, ki jo je objavil direktorat DNA, bi se posledično lahko končalo skupno 557 kazenskih zadev, ki so predmet kazenskega pregona ali so v obravnavi na sodiščih¹¹⁸. Čeprav bi bilo treba natančno škodo oceniti za vsak primer posebej, direktorat

¹⁰⁹ Pisno stališče generalnega državnega tožilca, prejeto v okviru obiska Romunije za namene Poročila o stanju pravne države za leto 2022.

¹¹⁰ Glej tudi prvo merilo v zvezi s trenutnim osredotočanjem na prizadevanja za obravnavo zaostankov in prednostno razvrščanje zadev.

¹¹¹ Člen 3(5) novega zakona. V primeru nesoglasja med dvema tožilstvoma generalni državni tožilec odloči, ali zadeve ostanejo združene.

¹¹² Direktorat DNA do zdaj ni poročal o incidentih, povezanih s tem vprašanjem.

¹¹³ Ustavno sodišče Romunije, odločbi št. 685/2018 in št. 417/2019. Ustavno sodišče je odločilo, da je praksa imenovanja *de jure* članov v sestavo petčlanskih senatov vrhovnega kasacijskega sodišča v nasprotju s pravilom, ki zahteva, da se vsi člani določijo z žrebom. Prav tako je odločilo, da vrhovno kasacijsko sodišče ni vzpostavilo specializiranih senatov treh sodnikov, da bi na prvi stopnji obravnavali kazniva dejanja korupcije. Za več informacij glej Poročilo o stanju pravne države za leto 2020, poglavje o stanju pravne države v Romuniji, str. 10.

¹¹⁴ Sodba Sodišča z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, združene zadeve C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034.

¹¹⁵ Odločba vrhovnega kasacijskega sodišča z dne 7. aprila 2022.

¹¹⁶ Odločba vrhovnega kasacijskega sodišča z dne 10. maja 2022 v zadevi 105/1/2019.

¹¹⁷ Poleg zadev v zvezi s korupcijo bi po oceni specializiranega tožilstva, ki obravnava terorizem in organizirani kriminal, na področju, ki ga pokriva direktorat DIICOT, to vplivalo na skupno 605 tekočih zadev s skupno ocenjeno finančno škodo v višini več kot 1 milijarde EUR. Ocene generalnega državnega tožilstva o drugih kaznivih dejanjih niso bile na voljo.

¹¹⁸ DNA, sporočilo za javnost z dne 28. oktobra 2022, <https://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=11549>.

DNA škodo v teh zadevah ocenjuje na približno 1,2 milijarde EUR, skupni znesek v primeru podkupovanja in trgovanja z vplivom pa na približno 150 milijonov EUR. Čeprav civilnopravne možnosti za povrnitev dela škode ostajajo, lahko ustavitev kazenskih postopkov v tako velikem številu zadev v zvezi s korupcijo znatno vpliva na prizadevanja za boj proti korupciji na visoki ravni, pri čemer bo Komisija njene dejanske posledice in morebitne blažilne ukrepe pozorno spremljala, tudi z vidika sodbe Sodišča Evropske unije, v kateri navaja, da pravo EU nasprotuje uporabi nacionalnih pravil ali nacionalni praksi, ki je podobna sodni praksi ustavnega sodišča, če lahko povzroči sistemsko tveganje nekaznovanja za kazniva dejanja korupcije ali goljufije, ki škodijo finančnim interesom Unije¹¹⁹. Tveganje, da bi se več tisoč obdolžencev izognilo kazenski odgovornosti, je v Romuniji sprožilo velike kritike.

Od zadnjega poročila MeSP iz leta 2021 se je poročalo o vedno novih spremembah sestave senatov, ki odločajo v kazenskih zadevah. Če pritožbeni senat sestavljata dva sodnika in je eden od sodnikov zamenjan, je posledično razpuščen celoten senat, celoten postopek izvajanja dokazov pa je treba začeti znova. To ogroža zadeve, ki bodo zastarale v začetku leta 2023. Generalni državni tožilec je podprl zamisel o tem, da se sodniki rezervirajo in se tako prepreči razpustitev senata.

Pozitivni rezultati na področju učinkovitosti preiskav in sankcioniranja korupcije na visoki ravni so se nadaljevali tudi v letih 2021 in 2022. Pomembno bo zagotoviti, da se lahko ta učinkovitost trajno ohrani (glej tudi prvo merilo), med drugim z utrditvijo primerne kazenskopravnega okvira in ustreznih določb v pravosodnih zakonih. Splošni okvir in način, kako bo Romunija še naprej obravnavala operativne izzive, s katerimi se srečuje nacionalni protikorupcijski direktorat, ki sta bistvena za nadaljnji stalni napredek, bo Komisija pozorno spremljala v okviru poročila o stanju pravne države.

Odvzem imunitete poslancem

Priporočilo v okviru MeSP iz leta 2017: določiti objektivna merila za sprejetje in utemeljevanje odločitev o odvzemu imunitete poslancem, s čimer bi se pripomoglo k zagotovitvi, da se imuniteta ne bi uporabljala za izogibanje preiskovanju in pregonu kaznivih dejanj korupcije. Vlada bi lahko razmislila tudi o spremembi zakonodaje, da bi se imuniteta ministrov omejila na čas opravljanja njihovega mandata. Pri teh korakih ji lahko pomagata Beneška komisija in skupina GRECO. Parlament bi moral vzpostaviti sistem za redno poročanje o odločitvah svojih poslanskih zbornic o zahtevah za odvzem imunitete in bi lahko organiziral javno razpravo, v okviru katere bi se lahko odzvala vrhovni sodni svet in civilna družba.

To priporočilo se nanaša na odgovornost parlamenta pri njegovih odločitvah o zahtevah tožilstva, da seodobrijo preventivni ukrepi, kot so preiskave ali prijetja, in o zahtevah za odobritev preiskave poslancev, če opravljajo ali so opravljali tudi ministrsko funkcijo. V preteklosti so se zaradi neobrazloženih odločitev parlamenta – in številnih primerov, v katerih parlament ni dovolil nadaljevanja preiskave – pojavili pomisleki glede objektivnosti teh odločitev.

¹¹⁹ Sodba Sodišča z dne 21. decembra 2021, Euro Box Promotion in drugi, združene zadeve C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 in C-840/19, ECLI:EU:C:2021:1034. Za več podrobnosti glej Poročilo o stanju pravne države za leto 2022, poglavje o stanju pravne države v Romuniji, str. 14.

V poročilu MeSP iz leta 2021 je bilo ugotovljeno, da se pristop parlamenta razvija v pozitivno smer¹²⁰, tak razvoj pa se je nadaljeval. Od zadnjega poročila MeSP je direktorat DNA le v dveh primerih zahteval odvzem imunitete, parlament pa je njegovi zahtevi hitro odobril¹²¹. Poleg tega je senat 7. novembra 2022 spremenil svoj poslovnik, da bi uvedel opredeljena objektivna merila za odločanje o zahtevah za odvzem poslanske imunitete, in sicer v skladu z že veljavnimi usmeritvami poslanske zbornice¹²². Upoštevanje veljavnih pravil bo pomembno za ohranitev sedanjega pristopa.

Pomembno področje spremljanja v okviru MeSP je bila tudi odgovornost parlamenta pri odločanju o zahtevah tožilstva za odobritev preventivnih ukrepov in o zahtevah za odobritev preiskave poslancev. V poročilu MeSP iz leta 2021 je bilo ugotovljeno, da se pristop v parlamentu razvija pozitivno, nedavna odločitev senata, da uvede opredeljena objektivna merila za odločanje o zahtevah za odvzem poslanske imunitete, pa pomeni, da imata oba domova stalno vzpostavljene pomembne zaščitne ukrepe za preglednost. Komisija bo razvoj dogodkov še naprej spremljala v okviru letnega poročila o stanju pravne države.

Položaj v zvezi s tretjim merilom ohranja pozitiven zagon od leta 2021. Na podlagi analize se lahko šteje, da so priporočila zadovoljivo izpolnjena. Pomembno bo ohraniti te pozitivne rezultate. Kar zadeva druge države članice, se v okviru poročila o stanju pravne države spremlja, kako Romunija še naprej obravnava preostale in nove izzive v boju proti korupciji na visoki ravni in izvajanju njenih priporočil.

2.4 Četrto merilo: odpravljanje korupcije na vseh ravneh

Od poročila MeSP iz junija 2021 je generalno državno tožilstvo še naprej učinkovito preganjalo kazniva dejanja korupcije in korupciji podobna kazniva dejanja¹²³. Vendar pomanjkanje človeških virov v sodstvu¹²⁴ in omejena tehnična sredstva za posebne preiskovalne tehnike, ki so na voljo generalnemu tožilstvu, vplivajo na preiskave, ki so v njegovi pristojnosti. Generalni protikorupcijski direktorat (DGA) v okviru ministrstva za notranje zadeve je svoje delo nadaljeval v dobrem sodelovanju s tožilstvom.

Nacionalna protikorupcijska strategija

Priporočilo iz leta 2017: nadaljevati izvajanje nacionalne protikorupcijske strategije ob upoštevanju rokov, ki jih je vlada postavila avgusta 2016. Minister za pravosodje bi moral vzpostaviti sistem poročanja za učinkovito izvajanje nacionalne protikorupcijske strategije (vključno s statističnimi podatki o incidentih, povezanih z integriteto, v javni upravi,

¹²⁰ Poslanska zbornica je junija 2019 spremenila svoj poslovnik, da bi vključila izrecno napotilo na merila iz poročila Beneške komisije o namenu in odvzemu poslanske imunitete. Skupina GRECO v poročilu iz marca 2021 ugotavlja, da je bila očitno z dopisom odpravljena neformalna zahteva, da tožilski organi predložijo celoten spis, kadar kazensko preganjajo ministra ali nekdanjega ministra, ki je tudi poslanec. Greco RC4(2021).

¹²¹ Ena zahteva se je nanašala na odobritev preiskave v primeru člana poslanske zbornice, druga pa na odobritev kazenske preiskave v zvezi s tedanjim ministrom. Obe zahtevi sta bili naslovljeni na poslansko zbornico.

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

¹²³ Od poročila MeSP iz leta 2021 se je v primerjavi z letoma 2020 in 2021 manj tožilskih zadev nanašalo na podkupovanje, še naprej pa je bil poudarek na preiskovanju sumov korupcije v zvezi z uslužbenci v javni upravi.

¹²⁴ Julija 2022 je bila kadrovska shema generalnega tožilstva zapolnjena le 55-odstotno, razmere pa so se še poslabšale.

podrobnostmi disciplinskih postopkov ter sankcijami in informacijami o strukturnih ukrepih, ki se izvajajo na ranljivih področjih).

V poročilo MeSP iz leta 2021 je bilo ugotovljeno, da je v zvezi z nacionalno protikorupcijsko strategijo potrebno nadaljnje delo, da se zagotovi uspešno izvajanje ter okrepita preprečevanje korupcije in boj proti njej na ranljivih področjih in na lokalni ravni.

Decembra 2021 je vlada odobrila novo nacionalno protikorupcijsko strategijo za obdobje 2021–2025¹²⁵. Njena priprava je temeljila na notranji oceni in zunanji reviziji, ki jo je izvedel OECD. V oceni OECD so bili prepoznani pomembni ukrepi, ki jih je Romunija sprejela za okrepitev svojih protikorupcijskih politik in politik na področju integritete, hkrati pa je bilo ugotovljeno, da je pomanjkanje politične podpore za izvajanje pomembnih zakonodajnih reform pomemben izziv¹²⁶.

Izvajanje strategije za obdobje 2021–2025 lepo napreduje. Delo je osredotočeno na opredeljena prednostna področja, decembra pa se bo začel postopek medsebojnega pregleda sodelujočih institucij. Vmesno poročilo o izvajanju strategije je predvideno v prvem trimesečju leta 2023.

Potekajo prizadevanja za zagotovitev učinkovitega izvajanja protikorupcijske strategije za obdobje 2021–2025. Vzpostavljata se mehanizma za ocenjevanje in poročanje. To priporočilo se lahko šteje za izpolnjeno. Komisija bo še naprej spremljala izvajanje strategije v okviru poročila o stanju pravne države.

Nacionalna agencija za upravljanje zaseženega premoženja

Priporočilo iz leta 2017: zagotoviti, da bo nacionalna agencija za upravljanje zaseženega premoženja delovala v celoti in učinkovito, tako da lahko izda prvo letno poročilo z zanesljivimi statističnimi podatki o odvzemu sredstev, pridobljenih s kaznivim dejanjem. Agencija bi morala vzpostaviti sistem za redno poročanje o razvoju upravne zmogljivosti ter rezultatih zasega in upravljanja sredstev, pridobljenih s kaznivim dejanjem.

Naloga nacionalne agencije za upravljanje zaseženega premoženja (ANABI) je zagotoviti učinkovito stopnjo izvrševanja odredb o odvzemu premoženja, izdanih v kazenskih zadevah, z učinkovitim upravljanjem zaseženega premoženja, ki ga agenciji dodelijo tožilci in sodniki.

Leta 2022 je agencija ANABI vstopila v šesto leto delovanja in učinkovito deluje, pri čemer izvaja nacionalno strategijo za krepitev sistema odvzema premoženjske koristi za obdobje 2021–2025. Mandat agencije ANABI je bil julija podaljšan¹²⁷, agencija pa si prizadeva povečati zmogljivosti za odkrivanje premoženja na nacionalni in mednarodni ravni, okrepiti mehanizme sodelovanja ter zagotoviti nova orodja za finančne preiskave, ki jih izvajajo policija in tožilci. Novi zakonodajni okvir se izvaja, med drugim v zvezi z dodatnimi sredstvi, dodeljenimi tej agenciji. Novi zakon določa tudi sklad za preprečevanje kriminala in zaščito žrtev, na kar je večkrat opozorila civilna družba. Agencija ANABI je leta 2022 zasegla več

¹²⁵ To je navedeno tudi v načrtu Romunije za okrevanje in odpornost, katerega mejnik št. 426 je zahteval „začetek veljavnosti vladnega sklepa o odobritvi nove nacionalne protikorupcijske strategije“.

¹²⁶ OECD, Evaluation of the Romanian Anti-Corruption Strategy 2016–2020 (Ocena romunske protikorupcijske strategije za obdobje 2016–2020).

¹²⁷ Na to se nanaša tudi mejnik št. 422 iz načrta Romunije za okrevanje in odpornost, s katerim se zahteva „začetek veljavnosti zakona o spremembi pooblastil nacionalne agencije za upravljanje zaseženega premoženja“.

kot 60 milijonov EUR v primerjavi s skoraj 57 milijoni EUR v letu 2021. Upravlja več kot 140 mobilnih sredstev v skupni vrednosti skoraj 5,5 milijona EUR¹²⁸.

V poročilu MeSP iz leta 2021 je bilo ugotovljeno, da je to priporočilo izpolnjeno. To je mogoče potrditi.

Na podlagi analize četrtega merila se lahko šteje, da so vsa priporočila izpolnjena. Komisija bo boj proti korupciji na vseh ravneh še naprej spremljala v poročilih o stanju pravne države.

3. SKLEP

Odločba o vzpostavitvi MeSP leta 2006 je bila sestavni del pristopnega procesa Romunije. Ponudila je način za reševanje preostalih odprtih vprašanj, pri katerih je bil potreben nadaljnji napredek, da bi se zagotovila zmogljivost pravosodnega sistema in organov kazenskega pregona za izvajanje in uporabo ukrepov, sprejetih za vzpostavitev notranjega trga ter območja svobode, varnosti in pravice¹²⁹.

Od takrat MeSP zagotavlja okvir za sodelovanje in spremljanje, ki spremlja proces reform, določen v okviru meril. Ta je vstopil v zadnjo fazo, ko je pozitiven pregled stanja iz januarja 2017 privedel do 12 ključnih priporočil. Čeprav je bila ta faza podaljšana zaradi potrebe po obravnavi osmih dodatnih priporočil iz novembra 2018, si je Romunija v zadnjem času dosledno prizadevala za izvajanje teh priporočil, kot je potrjeno v poročilu iz junija 2021. V sklepih tega poročila je bilo mogoče ugotoviti velik napredek v pravnem in institucionalnem okviru za obravnavo dolgoletnih priporočil v okviru MeSP.

Razvoj pregleda stanja pravne države v EU je zagotovil nov okvir za sodelovanje Komisije z Romunijo. Zlasti letni cikel poročila o stanju pravne države zdaj zagotavlja stalen okvir, ki omogoča, da trajno reformo spremlja dolgoročna perspektiva, tako pri Romuniji kot tudi pri drugih državah članicah.

Letni cikel poročila o stanju pravne države bo omogočil, da se bo faza izvajanja številnih dogovorjenih reform še naprej spremljala v praksi. Vprašanja, kot so nova ureditev po razpustitvi oddelka za preiskave kaznivih dejanj v sodstvu, delovanje pravosodne inšpekcije, človeški viri v sodstvu, izvrševanje sodnih odločb s strani javne uprave, vpliv prihodnje revizije kazenske zakonodaje na učinkovitost boja proti korupciji ter razvoj okvira za integriteto in njegova uporaba, med drugim s strani parlamenta, se lahko še naprej spremljajo na ta način. To bo del spremljanja pravosodnega sistema in boja proti korupciji kot dveh osrednjih stebrov poročil. To je v skladu z zavezo romunske vlade, da bo nepovratno utrdila dosedANJI napredek pri zagotavljanju neodvisnosti in učinkovitosti pravosodja ter dosežke v boju proti korupciji.

Romunski organi so tudi jasno navedli, da se bo v prihodnjih mesecih, kot se to zahteva, nadalje ukrepalo v zvezi z več aktualnimi vprašanji. Romunija se je zavezala, da bo dodatno analizirala in v največji možni meri upoštevala mnenja Beneške komisije o pravosodnih zakonih in splošneje, če bodo potrebni nadaljnji ukrepi. Prav tako se je zavezala, da bo dokončala revizijo kazenskega zakonika in zakonika o kazenskem postopku, da bi zagotovila uskladitev z odločbami, ki jih je ustavno sodišče Romunije sprejelo od leta 2016. Dokončanje

¹²⁸ Podatki na dan 31. oktobra 2022, ki jih je agencija ANABI predložila za namene poročila o napredku, poslanega Komisiji novembra 2022.

¹²⁹ Odločba Komisije z dne 13. decembra 2006 (C(2006) 6569).

revizije obeh zakonikov je tudi del zavez Romunije v njenem načrtu za okrevanje in odpornost, ki naj bi bil sprejet do konca leta 2022, Komisija pa bo revidirana zakonika natančno ocenila v skladu s posebnimi postopki, predvidenimi v tem okviru. Še zadnje aktualno vprašanje bo sposobnost prihodnjega vrhovnega sodnega sveta, da prispeva k zagonu za reforme, pri čemer je romunska vlada izrazila zaupanje v sposobnost tega sveta, da da nov zagon preglednosti in odgovornosti.

Romunija je že pokazala močno predanost delu v okviru letnega cikla poročila o stanju pravne države in v tem okviru še naprej konstruktivno sodeluje. Hkrati je načrt Romunije za okrevanje in odpornost omogočil tudi določitev posebnih mejnikov za napredek.

Komisija je prepričana, da je zdaj, ko so vzpostavljeni ključni končni ukrepi, sodelovanje in spremljanje pravosodnega sistema in protikorupcijskih politik v Romuniji mogoče nadaljevati v skladu s poročilom o stanju pravne države in drugimi uveljavljenimi orodji EU za krepitev pravne države, ki se uporabljajo za vse države članice. Priporočila v okviru poročil o stanju pravne države so v ta namen že uvedena, pa tudi programi v okviru Instrumenta za tehnično podporo v podporo procesu reform.

Komisija meni, da napredek, ki ga je Romunija dosegla v okviru MeSP, zadostuje za izpolnitev zavez, ki jih je Romunija sprejela ob pristopu k EU.

Pomembno je, da si Romunija še naprej dosledno prizadeva za prenos preostalih zavez iz tega poročila v konkretno zakonodajo ter za nadaljnje izvajanje v okviru letnega cikla poročila o stanju pravne države in ob podpori drugih delov zbirke orodij EU za krepitev pravne države.

Komisija bo pred sprejetjem končne odločitve o Romuniji v skladu z odločbo MeSP ustrezno upoštevala pripombe Sveta in Evropskega parlamenta¹³⁰.

¹³⁰ MeSP za Romunijo naj bi se končal s sklepom Komisije o razveljavitvi Odločbe Komisije 2006/928/ES z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji (C(2006) 6569).

Priloga: Merila iz odločbe o MeSP

Merila, ki jih mora Romunija izpolniti v skladu z Odločbo Komisije z dne 13. decembra 2006 o vzpostavitvi mehanizma za sodelovanje in preverjanje napredka Romunije pri izpolnjevanju posebej določenih meril na področjih reforme pravosodja in boja proti korupciji:

Prvo merilo: zagotoviti preglednejše in učinkovitejše pravosodne postopke, zlasti s povečanjem zmogljivosti in odgovornosti vrhovnega sodnega sveta; spremljati vpliv novih zakonikov o civilnem in kazenskem postopku ter o njem poročati.

Drugo merilo: ustanoviti, kakor je predvideno, službo za integriteto, ki bo pristojna za preverjanje premoženjskega stanja, nezdružljivosti in morebitnih navzkrižij interesov ter za izdajanje zavezujočih sklepov, na podlagi katerih se lahko izrečejo odvračilne sankcije.

Tretje merilo: na podlagi že doseženega napredka še naprej voditi strokovne, nepristranske preiskave sumov korupcije na visoki ravni.

Četrto merilo: sprejeti nadaljnje ukrepe za preprečevanje korupcije in boj proti njej, zlasti v lokalni upravi.