



V Bruselu dne 25.1.2017
COM(2017) 44 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ
o pokroku Rumunska v rámci mechanismu pro spolupráci a ověřování

{SWD(2017) 25 final}

1. ÚVOD

Mechanismus pro spolupráci a ověřování (MSO) byl vytvořen při přistoupení Rumunska k Evropské unii v roce 2007¹ s cílem řešit nedostatky v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci. Od té doby se zprávy MSO prostřednictvím zvláštních doporučení snažily pomoci zacílit úsilí rumunských orgánů a mapovaly dosažený pokrok. Zpráva MSO oslavila desáté výročí své existence a Komise provádí zhodnocení, které zahrnuje přehled dosažených výsledků, přetrvávající výzvy a zbývající kroky, jež jsou potřebné k dosažení cílů MSO.

Jak Rada opakovaně zdůraznila², MSO bude ukončen, jakmile budou úspěšně splněny všechny čtyři referenční cíle vztahující se na Rumunsko. Referenční cíle byly stanoveny v době přistoupení a zahrnují otázky, jež mají zásadní význam pro fungování členských států - nezávislost soudů a jejich efektivitu, bezúhonnost a boj proti korupci. K jejich splnění je potřebná kombinace legislativních a institucionálních kroků. Navíc tyto kroky mohou být plně posouzeny pouze při zvážení toho, zda se jejich zamýšlený účinek projevuje v praxi a zda lze mít za to, že jsou zakotveny v právním a institucionálním rámci Rumunska a že jsou nezvratné. Tak mohou mít občané důvěru, že rozhodnutí a postupy v Rumunsku plně dodržují zásady právního státu a poskytují základ vzájemné důvěry, která je nezbytná pro účinné provádění právních předpisů EU.

V posledních deseti letech byly klíčovými otázkami pro rumunskou společnost reforma soudnictví a boj proti korupci.³ MSO hraje v Rumunskou významnou úlohu jakožto hnací síla reformy a nástroj ke sledování pokroku. Závěry Komise a metodologie MSO se soustavně těšily silné podpoře Rady a využívaly spolupráce a přispění mnoha členských států. Spolupráce byla posílena rovněž cílenou podporou Rumunsku v rámci fondů EU.

Ve zprávách MSO předkládaných od roku 2014 je sledován pokrok dosažený za posledních 10 let. Ze zpráv rovněž jasně vyplývá přetrvávající pokrok, který naznačuje větší udržitelnost. Legislativní a institucionální kroky přinášejí při dosahování výsledků své ovoce, a to díky odhodlání řady soudců a státních zástupců, činností ministerstva spravedlnosti v souvislosti s jejich prováděním a dobré spolupráci Rumunska a Komise. Klíčovým prvkem pro podporu reformy soudního systému a konkrétním krokem k řešení korupce na všech úrovních bylo rovněž silné zapojení občanské společnosti. Zprávy MSO současně nadále zdůrazňují, že v některých oblastech byly další reformy obtížně proveditelné, případně byly odmítány. Základní otázky jako je zpochybňování nezávislosti soudnictví a právního účinku soudních rozhodnutí a někdy konkrétní pokusy o zvrácení reformy nevyhnutelně ukázaly tempo pokroku směrem k cílům MSO.

Tato zpráva hodnotí vývoj v Rumunsku od roku 2007. Stejně jako v minulých letech je výsledkem pečlivého analytického postupu ze strany Komise, který vycházel z úzké spolupráce s rumunskými orgány, jakož i z příspěvků občanské společnosti a dalších zúčastněných stran, včetně členských států.

V této souvislosti je důležité objasnit rozsah MSO. Rozhodnutí, kterými se zřizuje MSO, stanoví parametry rozsahu MSO, pokud jde o reformu soudnictví a boj proti korupci. Opatření

¹ Závěry Rady ministrů ze dne 17. října 2006 (13339/06); rozhodnutí Komise, kterým se zřizuje mechanismus pro spolupráci a ověřování pokroku Rumunska při dosahování specifických referenčních cílů v oblasti reformy soudnictví a boje proti korupci, 13.12.2006, (K(2006) 6569 v konečném znění).

² Komise v březnu 2016 dospěla k závěru, že „Na základě značného pokroku, kterého již bylo dosaženo, Rada Rumunsko vyzývá, aby soustředilo své úsilí na jeho další upevnění a udrželo současnou pozitivní dynamiku tím, že se bude zabývat všemi doporučeními, jež Komise uvedla ve své zprávě“ (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7118-2016-INIT/cs/pdf>).

³ Bleskový průzkum Eurobarometr 445. Mechanismus spolupráce a ověřování pro Bulharsko a Rumunsko, zveřejněný dne 25. ledna 2017.

v rámci těchto parametrů určí, kdy jsou referenční cíle splněny. Avšak tempo a hloubka reformy jsou nezbytně podmíněny širším společenským, právním a politickým prostředím v Rumunsku, v němž mohou konkrétní otázky zahrnuté do MSO dosahovat pokroku. Například úsilí, které bylo v posledních letech v Rumunsku vynaloženo za účelem vytvoření správní kapacity, ještě nedosáhlo svého cíle, což má pro reformní proces své důsledky. Legislativní praxe umožňuje náhlé zavádění změn parlamentem, obcházení zlepšování právní úpravy a konzultací a ztěžuje prokazování udržitelnosti právního rámce v oblastech, jako je např. korupce. Dodržování zásad loajální spolupráce mezi institucemi a zásady dodržování nezávislosti soudnictví je stále omezené, přičemž dochází k útokům na soudce a státní zástupce ze strany rumunských médií a jsou potřebné silnější mechanismy k nápravě. Tyto otázky nespadají do působnosti MSO, nicméně mají přímý vliv na schopnost provádět reformy, a zejména Rumunsku ztěžují pozici při prokazování, že reformy se trvale ujal.

Jednou z oblastí, kde se toto širší prostředí vyvíjí pozitivním směrem, je transparentnost. V řadě oblastí působnosti MSO je pozorovatelný trend, včetně loňského roku, k lepší kvalitě informací o soudním systému a korupci a větší otevřenost v přístupu k nim. Další kroky v tomto směru provedené řadou rumunských institucí by potvrdily změnu v praxi, což by pomohlo prokázat pokrok. Pokud jde o působnost MSO, zpráva proto obsahuje řadu doporučení na intenzivnější podávání zpráv a transparentnost. V krátkodobém horizontu by to Komisi pomohlo dospět ke konečným závěrům; jakmile bude MSO ukončen, poskytl by rovněž podporu pro udržitelnost reformy tím, že podpoří odpovědnost.

V neposlední řadě je také třeba zdůraznit, že odlišná povaha působnosti MSO rovněž brání propojení s ostatními oblastmi politiky. Komise se proto nedomnívá, že je vhodné propojit MSO s rozhodnutími v ostatních oblastech, jako je např. způsobilost evropských strukturálních a investičních fondů nebo vstup do schengenského prostoru.

Tato zpráva využívá dlouhodobější perspektivu s cílem určit hlavní zbývající kroky k uskutečnění cílů MSO. Dosud dodané impulsy umožnily přesunout pozornost na hlavní zbývající kroky, jež je třeba přijmout. Jakmile budou provedeny kroky stanovené v referenčních hodnotách v této zprávě, budou příslušné referenční cíle považovány za prozatímně dokončené. Jakmile to bude platit pro všechny referenční cíle, bude MSO ukončen. Uvedená doporučení lze proto považovat pro splnění tohoto cíle za dostatečná, pokud nedojde k vývoji, který bude bránit pokroku. Komise věří, že by to mělo vést také k urychlení procesu rumunskými orgány a EU jako celku. U referenčních cílů, kde se má za to, že bylo dosaženo značného pokroku, se Komise domnívá, že rozhodné provádění a zachování tempa i soudržného směru reformy by umožnilo, aby uvedené referenční cíle byly rychle uzavřeny – u ostatních referenčních cílů to bude náročnější. Komise má proto v úmyslu předložit další zprávu na konci roku 2017 a je připravena poskytnout další podporu, aby napomohla posílení nezvratnosti pokroku a tedy ukončení mechanismu.

2. POSOUZENÍ POKROKU PŘI PLNĚNÍ REFERENČNÍCH CÍLŮ OD ZAHÁJENÍ MSO

Tento oddíl se věnuje pokroku, pokud jde o doporučení učiněná ve zprávě MSO z roku 2016, jakož i celkovému posouzení deseti let reforem. Nejdůležitější vývoj a výsledky jsou podrobně uvedeny v příložené technické zprávě⁴. Ačkoli jsou referenční cíle samostatné, existují rovněž důležitá propojení, která mají dopad na jejich plnění. Posouzení pokroku

⁴ SWD (2017)25.

zahrnovalo hodnocení strukturálních podmínek (jako jsou např. zákony, instituce a zdroje); výsledky a dosažený pokrok; a toho, zda lze pokrok považovat za nezvratný. Je třeba rovněž upozornit na to, že od doby, kdy byly referenční cíle MSO dohodnuty, došlo k významnému vývoji v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, v mezinárodních standardech a osvědčených postupech, srovnávacích informacích o vnitrostátních soudních systémech v EU, jimiž se rumunské orgány řídily při svých reformách a které rovněž pomohly stanovit objektivní a srovnatelné měřítko vývoje rumunského soudního systému a boje proti korupci v rámci čtyř referenčních cílů.

2.1 Soudní řízení

První kritérium se týkalo *soudního systému* a bylo zaměřeno na vytvoření nezávislého, nestranného a účinného systému, posílení soudržnosti soudního řízení a zlepšení transparentnosti a odpovědnosti. V této oblasti došlo k významnému institucionálnímu a legislativnímu pokroku. Od roku 2012 se Vrchní rada soudců a státních zástupců etablovala jako správce soudního systému a prokazuje stále větší ochotu plnit svoji ústavní úlohu, zejména pokud jde o hájení nezávislosti soudnictví, což je klíčová úloha, kterou nyní bude plnit nová Vrchní rada soudců a státních zástupců, jež byla nedávno zvolena. Z průzkumu veřejného mínění z roku 2016 opět vyplynulo, že veřejnost silně vnímá nezávislost soudnictví a důvěru v soudnictví.⁵ Jak však ukazují předchozí zprávy MSO, tento trend však vyvolal i reakci: útoky na soudce a soudní instituce ze strany politiků a médií. Útoky na Národní protikorupční ředitelství byly zvláště intenzivní v roce 2016.

Pokrok ve strukturálních reformách v některých oblastech týkajících se účinnosti, zdrojů a pracovní zátěže byl pomalejší a bez výrazných změn – ačkoli kvalita informací, které bylo ministerstvo spravedlnosti v posledních letech schopno poskytovat Komisi, ukázala vývoj informací o fungování systému soudnictví, které má nyní ministerstvo a Vrchní rada soudců a státních zástupců k dispozici. V posledních třech letech ministerstvo spravedlnosti, Vrchní rada soudců a státních zástupců a soudní orgány prokázaly svoji ochotu a schopnost spolupracovat a hledat řešení s cílem pokročit v reformě. To bylo podpořeno značnými zdroji, které byly přiděleny soudním orgánům zejména posledními dvěma vládami. Avšak v řešení otázek jako je např. rovnováha pracovní zátěže soudů a mezi soudy, způsob řešení rozdílů v pracovní zátěži mezi velkými a malými soudy a rozdělení úkolů mezi soudce a soudní úředníky, byl pokrok pomalý. V oblasti právních předpisů k řešení uvedených problémů nedošlo v roce 2016 k žádnému pokroku a samotné opatření na úrovni řízení nebylo schopno poskytnout řešení. Hlavní pokrok spočívá v tom, že nyní jsou zavedeny všechny nástroje pro monitorování činnosti soudů a situace v oblasti lidských zdrojů, a byla vytvořena strategie rozvoje soudnictví na období let 2015 až 2020.

Přísné postupy pro vstup do soudnictví a státního zastupitelství doprovázené povinným školením Národním ústavem soudců a státních zástupců rovněž hrál důležitou roli při upevňování profesionality, jakož i nezávislosti soudců a státních zástupců. Pokud jde o jmenování vyšších soudců a státních zástupců, poslední zpráva MSO označila rok 2016 za ověřovací rok pro jmenování. Šlo zejména o jmenování vrchních státních zástupců a jejich náměstků. Pokud jde o výsledky, u žádného z jmenovaných kandidátů nebyly vzneseny pochybnosti týkající se bezúhonnosti a profesionality nebo kontroverzí v rámci soudnictví a státního zastupitelství nebo občanské společnosti, a někteří z nich měli již za sebou velmi solidní výsledky. Avšak použitý postup neumožnil, aby bylo vytvořeno jasné, otevřené a

⁵ Srovnávací přehled EU o soudnictví za rok 2016 (COM 2016) 199 final, grafy 48, 44 a 46. Z průzkumu veřejného mínění z dubna 2016 vyplynulo, že 60 % respondentů má velmi vysokou až vysokou důvěru v Národní protikorupční ředitelství <http://www.inscop.ro/wp-content/uploads/2016/04/INSCOP-raport-martie-2016-INCREDERE-INSTITUTII.pdf>

transparentní řízení pro výběr všech kandidátů a aby bylo konsolidováno v jeden stabilní a stálý systém.⁶

Vrchní rada soudců a státních zástupců je rovněž odpovědná za ukládání sankcí z důvodu profesního a disciplinárního pochybení soudců a státních zástupců. Za vyšetřování těchto případů odpovídá soudní inspekce. V roce 2012 byla soudní inspekce rozsáhlou reformou konsolidována jako nezávislá a profesionální instituce. Tím se soudní inspekce stala efektivnější a získala na autoritě, což bylo opět potvrzeno jejími výsledky v roce 2016. Proti disciplinárním rozhodnutím Vrchní rady soudců a státních zástupců lze podat odvolání k Nejvyššímu kasačnímu a trestnímu soudu a ve zprávě MSO z roku 2016 se uvádí, že řetězec rozhodnutí se nyní jeví předvídatelnějším a soudržnějším.

Rumunsko přijalo a provedlo nový občanský a trestní zákoník s cílem modernizovat hmotné právo a zlepšit účinnost a soudržnost soudního řízení. Nový občanský zákoník vstoupil v platnost v roce 2011, občanský soudní řád v roce 2013 a nový trestní zákoník v roce 2014. Přechod na nový občanský zákoník byl postupný a nyní se zákoník vztahuje téměř na všechny případy. Pokud jde o trestní zákoník, veškerá ustanovení se uplatnila od prvního dne, takže v letech 2014, 2015 a 2016 se zajišťovalo jejich soudržné provedení ve všech soudech a státních zastupitelstvích a stabilizace jeho právních ustanovení. Přijetím této zásadní reformy soudní systém jako celek prokázal svoji profesionalitu. Existují důkazy, že výsledkem bylo určité zkrácení délky soudních řízení, důslednější dodržování práva na spravedlivý proces, jakož i větší soudržnost v soudních rozhodnutích. Tyto zásadní reformy jsou téměř dokončeny. Avšak dokončení těchto důležitých reforem zákoníků, jak je doporučeno ve zprávě MSO z roku 2016, se ukázalo jako obtížné a naznačuje přetrvávající nedostatky. Pokud jde o občanský zákoník, ustanovení vyžadující novou infrastrukturu musela být postupně odkládána, což naznačuje nedostatky v plánování. V případě trestního zákoníku byl nevyhnutelný proces zdokonalování prostřednictvím rozsudků Ústavního soudu dále komplikován nepředvídatelným legislativním přístupem parlamentu. O důležitých změnách trestního zákoníku předložených vládou s cílem sladit ustanovení s rozsudky Ústavního soudu nebylo ke konci funkčního období v prosinci 2016 dosud rozhodnuto, přičemž pozornost byla věnována návrhům na změny v parlamentu, které ačkoli nebyly schváleny, vyvolaly kontroverzi z důvodů oslabení legislativního rámce týkajícího se korupce. Dne 18. ledna 2017 vláda předložila ke konzultaci dva návrhy mimořádných nařízení, z nichž první se týkal milosti a druhý změny trestního zákoníku a zákona o trestním řízení.⁷

Ústavní soud hraje důležitou úlohu při dalším rozvoji právního státu a při upevňování systému nezávislého soudnictví. Od ústavní krize v roce 2012 přispívá řada rozhodnutí Ústavního soudu k podpoře nezávislosti soudnictví, přičemž jejich cílem bylo poskytovat řešení spojená s rovnováhou sil a dodržováním základních práv, což samotný systém soudnictví nemohl vyřešit. Většina z 12 rozhodnutí Ústavního soudu v roce 2016 rušící ustanovení nového trestního zákoníku a zákona o trestním řízení byla přijata na základě dodržování Evropské úmluvy o ochraně lidských práv.

V době přistoupení Rumunska k Evropské unii byly jako jeden z přetrvávajících nedostatků zjištěny nesrovnalosti v soudních rozhodnutích. Cílem veškerých rozsáhlých reforem bylo posílení mechanismu soudržnosti. Po vstupu nových zákoníků v platnost zprávy MSO upozorňovaly na rostoucí využívání a účinnost mechanismů pro zajištění soudržnosti, které zavedl Nejvyšší kasační a trestní soud. V posledních letech byly právní mechanismy doplněny

⁶ Technická zpráva, oddíl 2.2.

⁷ V návrzích předložených ke konzultaci se navrhuje změny ustanovení týkajících se trestných činů korupce zneužití funkce a střetu zájmů, přičemž se navrhuje, aby se právní ustanovení týkající se milosti vztahovala rovněž na osoby odsouzené za některé trestné činy korupce.

manažerským úsilím s cílem podporovat soudržnost a elektronickou dostupnost všech soudních rozhodnutí. Zpráva MSO z roku 2016 rovněž upozornila na náznaky kulturního posunu ve prospěch jednotnosti v rámci soudnictví.

S nezávislostí a jednotností je spojeno respektování a provádění soudních rozsudků. Soudní rozhodnutí, které není provedeno, zbavuje soudní rozhodnutí veškerého užitečného účinku a současně má přímý dopad na pracovní zátěž soudů v podobě následných řízení nebo odvolání proti opakovaným rozhodnutím.⁸ Opakovaně se vyskytovaly problémy s dodržováním a prováděním soudních rozhodnutí státními orgány a orgány veřejné správy: Komise přijala v této věci následná doporučení v roce 2014, 2015 a 2016, přičemž tento problém byl uznán Evropským soudem pro lidská práva jako strukturální nedostatek.⁹ Jednou z důležitých událostí v roce 2016 v oblasti provádění soudních rozhodnutí týkajících se konfiskace výnosů z trestné činnosti byla dohoda o zřízení nové Národní agentury pro správu zabavených aktiv, která nyní zahájila svoji činnost: jedním z jejích úkolů bude uplatňovat postupy za účelem stimulace veřejných orgánů, pokud jde o vymáhání majetku a řešení následných ztrát pro veřejné finance.

Rumunsko dosáhlo značného pokroku v oblasti referenčního cíle 1, avšak nebylo to bez obtíží. Stále je nutné úsilí k prokázání dosaženého pokroku v oblastech, včetně dodržování nezávislosti soudnictví ve veřejném životě v Rumunsku, dokončení reformy týkající se trestního a občanského zákoníku a zajištění účinnosti při provádění soudních rozhodnutí všemi stranami.

2.2 Rámec pro prověřování bezúhonnosti a Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti

Druhý referenční cíl se týká vytvoření *úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti* odpovědného za prověřování bezúhonnosti, prověřování majetku, neslučitelnosti funkcí a případných střetů zájmů a za vydávání předepsaných rozhodnutí, na jejichž základě lze přijmout odrazující sankce. Historie tohoto referenčního cíle ukazuje, proč je důležité věnovat pozornost nezvratnosti. Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti byl zřízen v roce 2007, přičemž jeho legitimita byla v prvních letech často zpochybňována. V roce 2010 po rozhodnutí Ústavního soudu byl zákon ustavující Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti zrušen a není zřejmé, zda by bez vnějšího tlaku byl zaveden nový právní rámec, jak k tomu došlo o šest měsíců později.

Nyní má Rumunsko komplexní rámec pro prověřování bezúhonnosti veřejných činitelů a Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti se etabloval jako nezávislá instituce k provádění těchto pravidel. V případě pochybností jsou jeho rozhodnutí a sankce, které může uplatňovat, potvrzeny soudy. Úřad postupně dosahoval stále lepších výsledků při vyšetřování majetku bez prokázání původu, neslučitelnosti funkcí a správních střetů zájmů, přičemž od roku 2013 lze pozorovat stálý trend významných výsledků, který byl opětovně potvrzen v roce 2016. Je důležité, že dobré výsledky Národního úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti se udržely i přes radikální změny vedení způsobené rezignací předsedy úřadu.¹⁰

⁸ Příkladem opakujícího se případu v roce 2016 byly případy týkající se DPH nebo environmentální daně, kde na vnitrostátní a evropské úrovni (ESD) byly již vydány jasné rozsudky, které však zpráva znovu předkládala.

⁹ Săcăleanu (skupina) 73970/01: Selhání nebo značná prodlení na straně správy nebo právnických osob spadajících do odpovědnosti státu při dodržování konečných vnitrostátních soudních rozhodnutí. Akční plán rumunských orgánů byl předán Radě Evropy v prosinci 2016. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806d8adb.

¹⁰ Zprávy MSO z let 2014, 2015, 2016. Vzdání se mandátu proběhlo v návaznosti na zahájení trestního vyšetřování činnosti, jež předcházela funkčnímu období předsedy Národního úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti.

Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti bude mít další nástroj, systém kontrol *ex ante* v oblasti zadávání veřejných zakázek nazvaný PREVENT, pro nějž parlament na podzim roku 2016 schválil právní předpisy a který by měl zahrnovat všechny střety zájmů definované novými právními předpisy v oblasti zadávání veřejných zakázek.

V souladu s doporučeními v poslední zprávě MSO Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti v roce 2016 úzce spolupracoval se Stálým volebním orgánem s cílem zajistit, aby při prověřování volitelnosti kandidátů byla uplatňována rozhodnutí týkající se bezúhonnosti. To se ukázalo jako účinné u kandidátů, již byli v místních volbách zvoleni i přes úředně potvrzené nedostatky v jejich bezúhonnosti a kteří byli následně odvoláni z úřadu nebo se ho vzdali, a u stran a volebních orgánů využívajících informace Národního úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti s cílem vyloučit v parlamentních volbách nezpůsobilé kandidáty. Zdá se, že v tomto případě zůstal jen jeden nevyřešený případ.

Rámec pro prověřování bezúhonnosti a soubor právních předpisů definujících situace střetu zájmů a neslučitelnosti funkcí státních úředníků a volených nebo jmenovaných úředníků však byly pravidelně projednávány v parlamentu. Dosud se nepodařilo zavést jasný, konsolidovaný právní rámec jako základ udržitelnosti, ačkoli v letech 2015 a 2016 bylo zaznamenáno zvýšené úsilí Nejvyššího kasačního a trestního soudu zaměřené na podporu soudržného uplatňování právních předpisů o bezúhonnosti. Přetrvávajícím problémem bylo to, že provádění zpráv Národního úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti naráželo na odpor, ačkoliv byly podpořeny rozhodnutím soudu, a na neochotu odpovědných institucí a orgánů uplatňovat požadované sankce (tyto sankce běžně zahrnují odvolání z veřejné funkce nebo správní poplatky). Celková situace se v posledních dvou letech značně zlepšila, avšak zdá se, že některá rozhodnutí parlamentu ještě stále zpochybňují nebo odkládají provedení konečných soudních rozhodnutí potvrzujících zprávy Národního úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti.

Komise ve svých doporučeních z července 2013 vyjádřila očekávání, že ministři půjdou v otázce dodržování pravidel bezúhonnosti příkladem a že totéž by se mělo očekávat v souvislosti s obviněními z korupce. Tato skutečnost je stále velmi důležitá pro důvěru veřejnosti ve vládu a parlament.¹¹

Celkově lze říci, že Rumunsko dosáhlo v oblasti referenčního cíle 2 značného pokroku a lze mít za to, že Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti se etabloval jako respektovaná instituce. Dokladem toho je rovněž skutečnost, že v roce 2016 byl úřad pověřen vytvořením systému PREVENT, což je systém kontrol *ex ante* v oblasti střetů zájmů u zadávání veřejných zakázek, jehož fungování bude muset být v roce 2017 prokázáno. Hraje rovněž důležitou úlohu v Národní protikorupční strategii na období 2016–2020, pokud jde o předcházení korupci.

2.3 Boj proti korupci na vysoké úrovni

Referenční cíl 3 se týká profesionálního a nestranného vyšetřování případů obvinění z *korupce na vysoké úrovni*. Korupce je hluboce zakořeněný společenský problém, jehož důsledky se odrážejí jak ve správě věcí veřejných, tak v hospodářství. Jak je zřejmé z průzkumů vnímání korupce¹² a rovněž z nejnovějšího průzkumu Eurobarometr týkajícího se

¹¹ Na začátku ledna 2017 ombudsman napadl u Ústavního soudu ustanovení právních předpisů, jež stanoví, že lidé odsouzení za trestné činy korupce nemohou být členy vlády.

¹² Bleskový průzkum Eurobarometr 428. Postoj podniků ke korupci v EU, viz: <http://ec.europa.eu/COMMFrontOffice/PublicOpinion/index.cfm/Survey/getSurveyDetail/instruments/FLASH/surveyKy/2084>.

MSO, je korupce v Rumunsku vnímána jako závažný problém.¹³ Jak vyplývá ze zpráv MSO, v oblasti vyšetřování, stíhání a rozhodování případů korupce na vysoké úrovni bylo v průběhu let dosaženo rostoucího počtu přesvědčivých výsledků, přičemž po roce 2011 došlo k jasnému urychlení pokroku. Od roku 2013 vykazují orgány zapojené do vyšetřování, stíhání a rozhodování případů korupce na vysoké úrovni přesvědčivé výsledky, přičemž systematicky dochází ke sdělení obvinění i k dovedení případů týkajících se různých postavených politiků a stran, jakož i státních úředníků, soudů a obchodníků, k závěru. Národní protikorupční ředitelství vyšetřuje každý rok velký počet případů a předkládá soudu stovky případů korupce na vysoké a střední úrovni. Nejvyšší kasační a trestní soud a odvolací soudy vynášejí konečné rozsudky ve stále vysokém počtu případů korupce na vysoké a střední úrovni. Současně byla pozorována silná tendence ke konfiskaci majetku s cílem nahradit škodu způsobenou trestnými činy korupce. Dosažené výsledky, jejichž úroveň se v roce 2016 podařilo udržet, svědčí o nezávislosti a profesionalitě soudních institucí, avšak opakování podobných trestných činů rovněž naznačuje, že předcházení korupci není účinné.

Po vstupu nových trestních zákoníků v platnost v roce 2014 má nyní Rumunsko nyní komplexní právní rámec pro boj proti trestným činům korupce. Již od prvních dnů se opakovaně vyskytovaly problémy se stabilitou právního rámce a, jak již bylo dříve uvedeno, docházelo k pravidelným pokusům o změnu právních předpisů týkajících se korupce, často bez konzultace klíčových státních a soudních institucí v této oblasti.¹⁴

Zprávy MSO rovněž upozornily na jasnou vazbu mezi účinností těchto snah a rozšířeným postojem médií a politiky, pokud jde o veřejnou kritiku jednotlivých soudců a státních zástupců a systému soudnictví obecně. Rovněž upozornily na nedostatek systematického přístupu v případech, v nichž bylo požádáno o zrušení parlamentní imunity za účelem zahájení vyšetřování nebo preventivních opatření, a této žádosti nebylo vyhověno. Celkově si však výsledky, kterých Rumunsko v této oblasti dosáhlo, oprávněně zasluhují všeobecné uznání, přičemž ke značnému pokroku došlo u třetího referenčního cíle.

2.4 Boj proti korupci na všech úrovních

Čtvrtý referenční cíl se týkal dalších opatření na předcházení korupci a *boje proti korupci*, zejména v rámci místní vlády. Korupce na střední a nižší úrovni je v Rumunsku široce vnímána jako problém, což má důsledky pro hospodářský a sociální vývoj země. Například zadávání veřejných zakázek je oblastí, kde rozšíření korupce brzdí podněcující účinek investic. Další oblastí, v níž má korupce závažné důsledky, je zdravotní péče. Předcházení korupci a proaktivní přístup veřejné správy k omezování příležitostí ke korupci je nedílným doplňkem práce státních zástupců při stíhání přestupků poté, co k nim došlo. Pokrok v oblasti vymáhání majetku bude urychlen vytvořením nové Národní agentury pro správu zabavených aktiv, která zahájila svoji činnost v lednu 2017. Stíhání korupce na nižší úrovni se stalo standardnější součástí donucovacích orgánů a zůstává pro ně prioritou. Za účelem účinného řešení tohoto rozšířeného problému je však třeba učinit další kroky.

Národní protikorupční strategie je klíčovým nástrojem veřejné správy pro předcházení korupci na celostátní a místní úrovni. Protikorupční strategie přinesla do roku 2011 jen slabé výsledky. Národní protikorupční strategie na období 2012–2015 vedla díky zapojení celé řady institucí, včetně institucí na místní úrovni, prostřednictvím její metody, která zahrnovala diskuze v rámci odvětvové platformy, a díky aktivnímu zapojení jednotlivých institucí, jakož i vzájemnému hodnocení s nevládními organizacemi, k větším úspěchům. Avšak z hodnocení z

¹³ Bleskový průzkum Eurobarometr 445. Mechanismus spolupráce a ověřování pro Bulharsko a Rumunsko, zveřejněný dne 25. ledna 2017.

¹⁴ Dva návrhy mimořádných nařízení předložené ke konzultaci vládou dne 18. ledna 2017 by mohly ovlivnit právní rámec týkající se korupce a výsledky boje proti ní.

roku 2015 vyplývá, že pokrok byl pomalý a uplatňování preventivních opatření neúčinné a že odpovědné osoby v institucích neměly k provádění opatření pro předcházení korupci dostatečnou politickou vůli. Vláda v srpnu 2016 přijala novou protikorupční strategii na období 2016–2020, která obsahovala konkrétní opatření na odstranění zjištěných nedostatků. Hlavní výzvou bude účinné provedení opatření ve všech odvětvích, mimo jiné na místní úrovni, kde mnoho pozorovatelů vnímá riziko korupce jako obzvláště vysoké.

Není pochyb o tom, že po sobě následující vlády zaváděly opatření za účelem řešení korupce, přičemž značné úsilí bylo věnováno vytvoření protikorupčních strategií a některým inovativním preventivním opatřením. Ačkoliv při plnění čtvrtého referenčního cíle bylo dosaženo určitého pokroku, výzvou zůstává účinné provádění preventivních politik, které byly nedávno definovány.

3. ZBÝVAJÍCÍ HLAVNÍ KROKY

Celkově posledních deset let vývoje ukazuje, že Rumunsko dosáhlo při plnění referenčních cílů MSO značného pokroku. Byla vytvořena řada klíčových institucí a byly zavedeny velmi důležité právní předpisy, přičemž je v mnoha oblastech možné pozorovat prokazatelné výsledky. Komise se rovněž domnívá, že Rumunsko prokázalo, že má zavedena vnitřní ochranná opatření proti náhlým zvrátům pokroku. Přetrvávají však značné nedostatky, které je třeba řešit. Reforma musí pokračovat tímto směrem a je nutné dále posílit vnitřní ochranná opatření za účelem zajištění nezvratnosti potřebné k uspokojivému splnění kritérií. Cílem tohoto oddílu je proto stanovit zbývajících kroky potřebné k dosažení cílů MSO.

3.1. Nezávislost soudnictví

Jmenování

Následné zprávy MSO zdůraznily, že i když byl pozorován trend směrem k transparentnějšímu jmenování založenému více na zásluhách, právní předpisy týkající se jmenování vysoce postavených státních zástupců a praxe jejich provádění nejsou dostatečně spolehlivé, pokud jde o zabránění nadměrné politické diskreční pravomoci při jmenování. Na základě předchozích zkušeností to může vést k pochybnostem ohledně nezávislosti kandidáta, k prodlení při jmenování v důsledku politické patové situace či dokonce ke jmenování soudců a státních zástupců, u nichž se mohou později objevit problémy s bezúhonností. V Evropě existují různé právní tradice, pokud jde o jmenování do funkce nejvyššího státního zástupce (nebo do podobných nejvyšších funkcí v rámci státního zastupitelství) a tato skutečnost je uznána Benátskou komisí. Zásadní význam však má zajištění odpovídajících záruk, pokud jde o transparentnost a brzdy a protiváhy, dokonce i v případech, kdy by konečné rozhodnutí zůstalo na politické úrovni.

- **Doporučení:** zavést spolehlivější a nezávislejší systém jmenování vysoce postavených státních zástupců založený na transparentních kritériích, který bude vypracován s podporou Benátské komise.

Respekt vůči soudcům a soudnímu řízení

Úspěšné stíhání a odsouzení mnohých prominentních politiků v Rumunsku je znamením nezávislosti soudnictví a ukazuje, že dokonce ani vysoce postavení úředníci nejsou mimo dosah spravedlnosti, pokud spáchají trestný čin. Zdá se však, že je to příčinou útoků, které jsou často přímo cíleny na jednotlivé soudce a státní zástupce a, jež jdou nad rámec kritiky nebo nesouhlasu s trestem nebo rozhodnutí napadnout ho dostupnými právními prostředky. Útoky, jejichž cílem je zdiskreditování jednotlivých soudců a státních zástupců nebo soudních institucí, představují riziko oslabení důvěry veřejnosti v systém soudnictví jako

celek, jakož i riziko potenciálního zastrašování jednotlivých soudců a soudních zástupců. Nadměrná nebo osobní kritika soudců ze strany parlamentu nebo vlády je v rozporu se zásadou vzájemného respektu mezi institucemi a v rozporu s respektováním nezávislosti soudnictví.

Ústava zřizuje Vrchní radu soudců a státních zástupců jako hlavního obhájce nezávislosti soudnictví. Jejich závěry poskytují soudcům a státním zástupcům cennou podporu, avšak obtížnost při zajištění rovnocenné úrovně mediálního pokrytí Vrchní rady soudců a státních zástupců v porovnání s původní kritikou jsou příznačné pro výzvy, kterým soudnictví v souvislosti s médii čelí. Ačkoli rozhodnutí Vrchní rady soudců a státních zástupců jsou vždy předávána Národní audiovizuální radě, v oblasti účinné nápravy nebo oprav v médiích, která spustila nebo přenášela útoky, nedošlo k žádnému pokroku: důsledek širších otázek týkajících se svobody projevu v souladu se standardy Rady Evropy a judikaturou Evropského soudu pro lidská práva. Ačkoli širší otázka regulace médií a nápravy nespadá do působnosti Vrchní rady soudců a státních zástupců, má přímou vazbu na nezávislost soudnictví. Nová Vrchní rada soudců a státních zástupců a vláda by mohly v návaznosti na doporučení prozkoumat možnosti spolehlivějšího mechanismu, tak aby Vrchní rada soudců a státních zástupců mohla podpořit soudce a státní zástupce, kteří se chtějí sami bránit před soudy nebo si přejí bránit před soudy jiné soudce a státní zástupce.

- **Doporučení:** zajistit, aby kodex chování poslanců parlamentu, který je nyní vypracováván parlamentem, obsahoval jednoznačná ustanovení, aby poslanci a parlamentní procedura ctily nezávislost soudnictví. Podobný kodex chování by mohl být přijat pro ministry.

Vrchní rada soudců a státních zástupců by měla dále podávat zprávy o opatřeních, která přijala na ochranu nezávislosti soudnictví, jeho dobré pověsti a na ochranu nezávislosti a nestrannosti soudců a státních zástupců, a mohla by uspořádat veřejnou rozpravu, kde by vláda, parlament a Národní audiovizuální rada byly vyzvány k poskytnutí reakce na zprávu.

3.2. Reforma soudnictví

Nové zákoníky

Je třeba dokončit současnou fázi reformou občanského a trestního zákoníku. Pokud jde o trestní zákoník a zákon o trestním řízení, další fází by bylo, aby parlament pokročil ve svých plánech pro přijetí změn, které navrhl společně s vládou v roce 2016 za účelem zajištění stability právního rámce.

Pokud jde o občanský soudní řád, vláda se v prosinci 2016 rozhodla odložit provádění zbývajících ustanovení nového občanského soudního řádu o dva roky, tedy do 1. ledna 2019. Ministerstvo spravedlnosti oznámilo plán do 30. června 2017 určit přesné potřeby systému, aby bylo možné úplné provedení zbývajících ustanovení, a aby byl poskytnut dostatek času pro jejich provedení do konce roku 2018.

- **Doporučení:** současná fáze reformy rumunského trestního zákoníku by měla být ukončena, přičemž parlament by měl pokročit ve svých plánech přijmout změny předložené vládou v roce 2016 po konzultaci se soudními orgány. Vláda, Vrchní rada soudců a státních zástupců a Nejvyšší kasační a trestní soud by měly dokončit akční plán, aby se zajistilo, že nová lhůta pro provedení zbývajících ustanovení občanského soudního řádu může být dodržena.
- **Doporučení:** za účelem dalšího zlepšení transparentnosti a předvídatelnosti legislativního procesu a posílení vnitřních ochranných opatření v zájmu nezvratnosti by vláda a parlament měly zajistit úplnou transparentnost a řádně zohlednit konzultace s příslušnými

orgány a zúčastněnými stranami při rozhodování a legislativní činnosti v souvislosti s trestním zákoníkem, zákonem o trestním řízení, právními předpisy týkajícími se korupce, právními předpisy týkajícími se bezúhonnosti (neslučitelnosti, střety zájmů, majetek bez prokázaného původu), právními předpisy týkajícími se spravedlnosti (zasahující do organizace systému soudnictví) a občanským zákoníkem a občanským soudním řádem, přičemž se inspiroují transparentností při přijímání rozhodnutí zavedenou vládou v roce 2016.

Soudržnost soudních rozhodnutí

Nejvyšší kasační a trestní soud v roce 2016 nadále poskytoval řešení týkající se nesoudržnosti soudních rozhodnutí prostřednictvím právních mechanismů odvolání v zájmu práva a předběžných otázek. Změnil se rovněž přístup řadových soudců, kteří náležitěji zohledňují potřebu brát v podobných případech v úvahu rozhodnutí jiných soudů. Soudní správa a Národní ústav soudců a státních zástupců budou muset nadále podporovat soudržnost v právu a praxi a vytváření nástrojů s cílem usnadnit soudržné provádění práva, neboť provádění soudních rozhodnutí ze strany veřejné správy a nadměrná pracovní zátěž soudů mají nadále vliv na soudržnost soudních rozhodnutí. Další překážky soudržnosti soudních rozhodnutí souvisí spíše se širšími otázkami týkajícími se legislativního procesu.

Respektování soudních rozhodnutí

Respektování a provádění soudních rozhodnutí je nedílnou součástí účinnosti systému soudnictví, jak je stanoveno v referenčním cíli 1.¹⁵ Neprovedení nebo opožděné provedení soudních rozhodnutí správními orgány narušuje důvěru v soudnictví a představuje plýtvání časem a zdroji v podobě následných rozhodnutí nebo odvolání proti opakovaným rozhodnutím.¹⁶

- **Doporučení:** vláda by měla zavést odpovídající akční plán na řešení otázek provádění soudních rozhodnutí nebo uplatňování judikatury soudů veřejnou správou, včetně mechanismu na poskytování přesných statistik za účelem umožnění budoucího sledování. Měla by rovněž vytvořit systém interního monitorování, do něhož budou zapojeny Vrchní rada soudců a státních zástupců a Účetní dvůr, s cílem zajistit řádné provádění akčního plánu.

Strukturální reformy

Komplexní akční plán přijatý v roce 2016¹⁷, který stanoví kroky strukturální reformy, jež mají být provedeny do roku 2020, by měl přinést uživatelům systému soudnictví významné přínosy a měl by zlepšit důvěru veřejnosti v systém. Ačkoli akční plán řešení strukturální překážky účinné rovnováhy v pracovní zátěži, bude muset být plně proveden, aby koncoví uživatelé systému soudnictví mohli mít z účinného soudního řízení prospěch. Uživatelé systému soudnictví by rovněž měli přínos z účinnosti, pokud by odůvodnění byla vydána současně s přijetím rozhodnutí.

- **Doporučení:** strategická soudní správa, tj. ministr spravedlnosti, Vrchní rada soudců a státních zástupců, Nejvyšší kasační a trestní soud a Vrchní státní zástupce by měli zajistit provedení akčního plánu tak, jak byl přijat, a zavést pravidelné společné veřejné podávání

¹⁵ Pokyny k článku 6 Evropské úmluvy o lidských právech – právo na spravedlivý proces (občanskoprávní část), http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_ENG.pdf

¹⁶ Příkladem opakovaných případů v roce 2016 byly případy týkající se DPH nebo environmentální daně, kde na vnitrostátní a evropské úrovni (ESD) byla již vydána jasná rozhodnutí, které však byly správou nově předkládány.

¹⁷ Akční plán na období 2015–2020 na provedení strategie pro rozvoj soudnictví byl schválen vládním rozhodnutím č. 282/2016.

zpráv o jeho provádění, včetně řešení otázek nedostatku soudních úředníků, nadměrné pracovní zátěže a prodlení při odůvodnění rozhodnutí.

Transparentnost a odpovědnost Vrchní rady soudců a státních zástupců

Zpráva MSO v roce 2014 upozornila, že Vrchní rada soudců a státních zástupců by mohla hrát aktivnější úlohu při zvyšování důvěry v systém soudnictví. Zpráva z roku 2016 zdůraznila důležitost Vrchní rady soudců a státních zástupců, která se nyní ujímá úřadu, pro podnícení reformy, vyjádření jasné kolektivní filozofie na základě nového programu a přijetí opatření pro zvýšenou transparentnost a odpovědnost.

- **Doporučení:** nová Vrchní rady soudců a státních zástupců by měla připravit kolektivní program pro svůj mandát, včetně opatření na podporu transparentnosti a odpovědnosti. Měl by obsahovat strategii informovanosti s pravidelnými otevřenými setkáními se shromážděním soudců a státních zástupců na všech úrovních, jakož i s občanskou společností a profesními organizacemi, a zavést podávání ročních zpráv, které budou projednávány na valných shromážděních soudců a státních zástupců.

3.3. Rámec pro prověřování bezúhonnosti a Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti

Bezúhonnost by měla být vůdčím principem ve veřejném životě a tento cíl by měl být podporován právním rámcem a orgány pro prověřování bezúhonnosti. Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti lze nyní vnímat jako etablovanou instituci se soudržnými výsledky. Je důležité, aby se výsledky Národního úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti nadále udržely a aby se dále zlepšilo přijímání pravidel o neslučitelnosti funkcí veřejností a kladl důraz na předchozí prevenci. Systém PREVENT týkající se kontrol *ex ante* v oblasti zadávání veřejných zakázek je důležitým novým nástrojem, který Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti a Národní agentura pro zadávání veřejných zakázek musí v roce 2017 uvést do provozu. Bylo rovněž dosaženo značného pokroku v návaznosti na zprávy Národního úřadu pro otázky prověřování bezúhonnosti, avšak soudní řízení jsou nadále velmi zdlouhavá a stále existují výjimky v uplatňování sankcí.

Právní rámec pro prověřování bezúhonnosti je stále zpochybňován. Je politováníhodné, že se v současnosti zdá nemožné konsolidovat dlouhodobou udržitelnost rámce pro prověřování bezúhonnosti prostřednictvím jediné kodifikace.

- **Doporučení:** zajistit zprovoznění systému PREVENT. Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti a Národní agentura pro zadávání veřejných zakázek by měly zavést podávání zpráv o kontrolách *ex ante* týkajících se postupů zadávání veřejných zakázek a jejich následných kontrol, včetně kontrol *ex post*, jakož i o zjištěných případech střetů zájmů nebo korupce, a organizovat veřejné diskuze, kde by vláda, místní orgány, soudy a občanská společnost byly vyzvány k reakci.

Národní úřad pro otázky prověřování bezúhonnosti by měl pokračovat v podávání zpráv o následných opatřeních přijatých soudy, o provádění konečných rozhodnutí a o rozhodnutích přijatých za účelem prevence a vzdělávání v oblasti bezúhonnosti.

- **Doporučení:** parlament by měl být v rozhodování transparentní, pokud jde o sledování konečných a pravomocných rozhodnutí týkajících se neslučitelnosti, střetu zájmů a majetku neprokázaného původu vůči svým členům.

3.4 Boj proti korupci

Boj proti korupci na vysoké úrovni

Národní protikorupční ředitelství a Nejvyšší kasační a trestní soud dosáhly vynikajících výsledků při řešení případů korupce na vysoké a střední úrovni. Pokračující úsilí soudních institucí řešit korupci na vysoké úrovni zůstává nadále důležitým znakem konsolidovaného boje proti korupci. Národní protikorupční ředitelství je rovněž příkladem, pokud jde o podávání zpráv, což ukazuje na vysoký stupeň otevřenosti a ochoty analyzovat. Zejména skutečnost, že se podobné případy korupce opakují, poukazuje na nedostatky v procesu vyvozování poučení a odstraňování mezer v rámci veřejných institucí. Silné mediální a politické útoky na soudce a soudní systém rovněž zůstávají vážným nebezpečím pro nezvratnost boje proti korupci.

Protikorupční zákony musí platit stejně pro všechny a musí být uplatňovány na všech úrovních. Diskuze v parlamentu týkající se objektivních kritérií k odůvodnění odmítnutí zbavení imunity nevedla ke změně ve smyslu předchozích doporučení MSO.

Jasně právní změny, jejichž účinkem je oslabení a omezení rozsahu korupce jako trestného činu nebo které představují velkou výzvu týkající se nezávislosti nebo efektivnosti Národního protikorupčního ředitelství, by zahrnovaly opětovné posouzení dosaženého pokroku.¹⁸

- **Doporučení:** přijmout objektivní kritéria pro rozhodování o zbavení imunity poslanců a odůvodnění těchto rozhodnutí s cílem zajistit, aby imunita nebyla využívána k zabránění vyšetřování a stíhání trestných činů korupce. Vláda by rovněž mohla zvážit změnu právních předpisů za účelem omezení imunity ministrů na dobu jejich funkčního období. Tyto kroky se mohly opírat o Benátskou komisi a skupinu GRECO¹⁹. Parlament by měl vytvořit systém za účelem pravidelného podávání zpráv o rozhodnutích přijatých jeho komorami týkajících se žádostí o zbavení imunity a organizovat veřejné diskuze s cílem umožnit Vrchní radě soudců a státních zástupců a občanské společnost reagovat.

Boj proti korupci na všech úrovních

Předcházení korupci je dosud nedostatečné a ještě není vnímáno jako základní povinnost veřejné správy. Nová národní protikorupční strategie předložená vládou v srpnu 2016 má potenciál být účinnou politikou v oblasti předcházení korupci, pokud bude řádně prováděna a její účinek sledován na místě, včetně místní úrovně. Významnou roli při podpoře této činnosti mohou hrát i finanční prostředky EU. Tato opatření plánovaná v rámci národní protikorupční strategie jsou velmi důležitá a jejich lhůty je třeba dodržet:

- všechny instituce přijmou plány bezúhonnosti a provedou plánované kroky, pokud jde o transparentnost rozhodování, přidělování rozpočtových prostředků a přístup k informacím,
- ministerstvo spravedlnosti vytvoří příslušné statistické ukazatele s cílem stanovit výchozí situaci a doplní ji statistikami případů narušení bezúhonnosti, vnímání korupce nebo nabízení úplatků,
- právní rámec pro poradce v oblasti etiky bude posílen, jak v oblasti mandátu, tak v oblasti zdrojů,

¹⁸ Jakékoli konečné přijaté znění dvou návrhů mimořádných nařízení předložené ke konzultaci vládou dne 18. ledna 2017 by muselo být posouzeno v této souvislosti.

¹⁹ Skupina států proti korupci (GRECO) byla zřízena Radou Evropy v roce 1999 za účelem sledování dodržování protikorupčních standardů organizace.

- pro místní správy bude vytvořen index bezúhonnosti, který bude měřit klíčové ukazatele s cílem umožnit srovnání.

Byla vytvořena Národní agentura pro správu zabavených aktiv a nyní musí prokázat, že řádně funguje, poskytuje transparentní údaje o zabavení výnosů z trestné činnosti a případně zvyšuje podíl účinně nahrazené škody.

Důležitou výzvou zůstává předcházení střetům zájmů, podvodům a korupci při zadávání veřejných zakázek. Kroky stanovené v roce 2016 pro posílení vnitřních systémů kontroly v rámci veřejných zadavatelů a IT systémů pro namátkové kontroly a kontroly *ex-ante* na základě analýzy rizika v rámci Národního agentury pro zadávání veřejných zakázek jsou slibné, ale jsou dosud ve stádiu vývoje. Důležité je rovněž školení a specializace soudců při zadávání veřejných zakázek.

- **Doporučení:** pokračovat v provádění národní protikorupční strategie a dodržovat lhůty stanovené vládou v srpnu 2016. Ministerstvo spravedlnosti by mělo zavést systém pro podávání zpráv o účinném provádění národní protikorupční strategie (včetně statistik o případech narušení bezúhonnosti ve veřejné zprávě, podrobných informací o disciplinárním řízení a sankcích a informací o strukturálních opatřeních přijatých v nejohroženějších oblastech).
- **Doporučení:** zajistit, aby Národní agentura pro správu zabavených aktiv byla plně a účinně funkční, tak aby mohla vydat první výroční zprávu se spolehlivými statistickými informacemi o zabavení majetku pocházejícího z trestné činnosti. Agentura by měla vytvořit systém pravidelného podávání zpráv o vývoji administrativní kapacity, výsledcích v oblasti zabavování a správy majetku pocházejícího z trestné činnosti.

4. ZÁVĚR

Zprávy MSO vypracované Komisí v letech 2014, 2015 a 2016 zdůraznily pozitivní trend a dosažené výsledky poukazují na silný pokrok a rostoucí nezvratnost reformy v rámci MSO. Tento pozitivní trend byl potvrzen v roce 2016 pokračujícím pokrokem v případě soudních institucí v době změny vedení a silným podnětem vlády na posílení předcházení korupci. Desetiletá perspektiva vývoje v rámci MSO rovněž ukazuje, že navzdory některým obdobím, kdy reformy ztratily dynamiku a byly zpochybňovány, dosáhlo Rumunsko při plnění kritérií MSO značného pokroku.

Současně přetrvává řada klíčových otázek uvedených již v dřívějších zprávách, a z tohoto důvodu nemůže tato zpráva dospět k závěru, že referenční cíle jsou v tomto stádiu uspokojivě splněny. Tato zpráva však mohla určit velmi omezený počet klíčových doporučení, která vedou k dočasnému uzavření jednotlivých referenčních cílů, a tedy k ukončení procesu MSO. Většina z nich je zaměřena na povinnosti a odpovědnost požadované rumunskými orgány a vnitřní ochranná opatření potřebná k zajištění nezvratnosti výsledků. Bude rovněž podpořena vypracováním mechanismů pro podávání zpráv a mechanismů odpovědnosti, které budou pokračovat i po ukončení MSO. Komise se domnívá, že cílů MSO lze dosáhnout dodržením doporučení uvedených v této zprávě. Rychlost procesu bude záviset na tom, jak rychle bude Rumunsko schopno tato kritéria splnit nezvratným způsobem a jak zabránit negativním krokům, které zpochybňují dosud učiněný pokrok.

Komise proto Rumunsko vyzývá, aby přijalo opatření ke splnění doporučení uvedených v této zprávě. Komise posoudí pokrok dosažený na konci roku 2017.