



Brüssel, 30.1.2013
COM(2013) 47 final

KOMISJONI ARUANNE

EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE,

milles käsitletakse Rumeenias koostöö- ja kontrollimehhanismi raames saavutatud edusamme

2012. aasta juulis avaldas komisjon aruande Rumeenia edusammudest Rumeenia koostöö- ja kontrollimehhanismi¹ raames alates aastast 2007. Aruandes vaadeldi läbiviidud reformide jätkusuutlikkust ja pöördumatust. Kuna aruanne avaldati ajal, mil Rumeenias olid päevakorral olulised küsimused õigusriigi põhimõtete ja kohtusüsteemi sõltumatuse kohta, sisaldas see konkreetseid soovitusi austuse taastamiseks nende aluspõhimõtete vastu. Peale selle otsustati esitada kuus kuud hiljem aruanne, mis keskendub komisjoni soovitustele selles valdkonnas.

Viimase kuue kuu jooksul on olukorda Rumeenias mõjutanud valmistumine hiljutisteks valimisteks. Komisjon usub, et uue valitsuse määramine pärast valimisi annab uue võimaluse tagada õigusriigi põhimõtete järgimine, kohtusüsteemi sõltumatus ja stabiilsus. Institutsioonide usalduslik koostöö ja võimude lahususe stabiilsus on olulised alused edu saavutamiseks kohtureformi ja korrupsioonivastase võitluse valdkonnas.

Käesolevas aruandes käsitletakse komisjoni konkreetsete soovituste täitmist õigusriigi põhimõtete ja kohtusüsteemi sõltumatuse valdkonnas. Samuti antakse ülevaade koostöö- ja kontrollimehhanismi kohtureformi ja korrupsioonialase võitluse muid aspekte käsitlevate võrdlusaluste kohta.

1. Õigusriigi põhimõtete ja kohtusüsteemi sõltumatuse austamine

Komisjon esitas kümme konkreetset soovitusi, et aidata lahendada vastuolud õigusriigi põhimõtete ja kohtusüsteemi sõltumatuse valdkonnas. Rumeenia valitsus kinnitas komisjonile, et tegutseb nende soovituste järgi². Komisjon on tähelepanelikult jälginud, milliseid eduamme nendes konkreetsetes küsimustes tehtud võrreldes koostöö- ja kontrollimehhanismi raames sätestatuga.

Hindamine näitab, et Rumeenia on täitnud osa komisjoni soovitustest, kuid mitte kõik, püüdes taastada õigusriigi põhimõtete järgimist ja kohtusüsteemi sõltumatust. Ehkki põhiseadust ning konstitutsioonikohtu rolli ja otsuseid järgitakse, ei ole piisavalt täidetud kohustusi, mis on võetud seoses kohtusüsteemi sõltumatusega ja reageerimisega ebaaususe kohta tehtud kohtuotsuste suhtes. Samal ajal on ikka veel ametisse määramata prokuratuuri ja riikliku korrupsioonivastase direktoraadi uus juhtkond.

Rumeenia põhiseaduslik kord

Üks esmaseid muresid, mida komisjon juulis väljendas, oli põhiseadusliku korra stabiilsus.

Eriti oluline on selle juures konstitutsioonikohtu roll. Konstitutsioonikohtu pädevus kontrollida parlamendi otsuste vastavust põhiseadusele on konstitutsioonikohtu otsuste abil sisuliselt ennistatud ja erakorraline määrus nr 38 seega *de facto* ei kehti³. Erakorralise

¹ COM(2012)410 final. Selle analüüsi ja soovitusi kinnitati üldasjade nõukogu septembri järeldustes.

² 2012. aasta 16. ja 17. juuli kirjad.

³ Erakorralist määrust nr 38/2012 ei ole veel ametlikult kehtetuks tunnistatud. Siiski kuulutati erakorraline määrus nr 38 konstitutsioonikohtu 9. juuli 2012. aasta otsusega nr 727 ja 19. septembri 2012. aasta otsusega nr

määruse nr 41 kehtetuks tunnistamisega tagati referendumi kvoorumi käsitlevate kohtu otsuste kehtivus. Asjaolu, et konstitutsioonikohtu lõplik otsus 29. juuli referendumi kehtivuse kohta⁴ täideti, oli oluline signaal selle kohta, et põhiseaduslikke norme ei seata enam kahtluse alla.

Teiseks mureallikaks, mida jagab ka Euroopa Nõukogu Veneetsia komisjon, on olnud erakorraliste määruste kasutamine⁵. Selle volituse kasutamine juuli alguses valmistas muret põhiseaduslike normide eiramise pärast. Rumeenia valitsus võttis kohustuse kehtestama erakorralisi määruseid vaid põhiseaduses ettenähtud juhtudel ja üksnes hädaolukorras. Viimastel kuudel on see teema valmistanud vähem peavalu ning tööd alustanud uus parlament, kus on ilmne enamus, peaks aitama tugevdada seadusandlikke tavamenetlusi kui õiget seadusloome viisi.

Komisjon leiab, et kõik õigusaktid, sh konstitutsioonikohtu otsused avaldatakse riigi teatajas õigeaegselt.

Parlament määras 2013. aasta jaanuaris ametisse uue ombudsmani. Uut ombudsmani toetas ühehäälselt valitsuskoalitsioon, kuid mitte opositsioon. Seetõttu on eriti oluline, et ta näitaks oma tegudega, et suudab tõusta erakondade huvidest kõrgemale. Ombudsman mängib olulist rolli süsteemi kontrollimises ja tasakaalu tagamises, eelkõige kontrollides täidesaatva võimu volitusi anda määrusi..

Kokkuvõttes on põhiseaduse ja konstitutsioonikohtu koht taastatud kooskõlas komisjoni soovitusetega. Siiski on oluline, et president, uus valitsus ja parlament tagaksid põhiseadusliku korra stabiilsuse ja kõik poliitilised parteid püüaksid vähendada poliitilise süsteemi polariseeritust.

Valimisteks valmistumise ajal toimus ka arutelu põhiseaduse võimaliku muutmise kohta. Oluline on, et põhiseaduse reformiprotsess kulgeks järgides täiel määral põhiväärtusi, nagu õigusriigi ja võimude lahususe põhimõtted. See hõlmab konstitutsioonikohtu kui põhiseaduse ülimuslikkuse tagaja jätkuvat austamist ning kohtuasutuste, sh prokuratuuri sõltumatuse ja stabiilsuse austamist. Peale selle on oluline ka, et võimaliku reformi arutelu annaks piisavalt aega ja avatust, et tagada asjakohase põhiseadusliku menetluse abil kõige laiem võimalik konsensus. Samuti on selles kontekstis oluline veenda kohtuasutusi nende sõltumatuse kindlustatuses ja vältida ebastabiilsuse õhkkonna teket soodustavaid spekulatsioone.

738 põhiseadusvastaseks. Formaalselt tuleks erakorraline määrus nr 38 kehtetuks tunnistada, et tagada vastavus konstitutsioonikohtu otsusega.

⁴ Konstitutsioonikohtu 21. augusti 2012. aasta otsus nr 6. Seejärel kiitis senat 19. septembril 2012 heaks seaduse, millega muudetakse valitsuse erakorralist määrust nr 41, et muuta seadust nr 3/2000 referendumiga korraldamise kohta.

⁵ Veneetsia komisjon oli seisukohal, et valitsuse erakorraliste määruste ülemäärase kasutamise probleem vajab lahendamist. [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2012\)026-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2012)026-e.aspx)

Kohtusüsteemi sõltumatus

Eelmise suve üks peamisi muretekitajaid oli asjaolu, et oli selgeid märke sellest, et kohtuasutustele avaldatakse survet ja et nende sõltumatus ei peeta kinni. See on jätkuvalt suur mureallikas. Komisjon on saanud arvukalt teateid peamiste kohtu- ja korrupsiooni vastu võitlevate asutuste töötajate hirmutamise ja ahistamise kohta, sh kohtunike ja nende pereliikmete isiklik ähvardamine ja ahistamisena tõlgendatavad meediakampaaniad⁶.

Kahjuks ei ole komisjoni soovitusi täielikult järgitud. Lõppenud ei ole poliitiliste motiividega rünnakud kohtunike vastu. Eriti problemaatiline on kohtuotsuste aktsepteerimine: see eeldab kogu poliitilise klassi konsensust, et hoiduda kohtuotsuste halvustamisest, kohtunike usaldusväarsuse õõnestamisest või nende survestamisest.

Komisjon sooviks tähelepanu juhtida ka meedia rollile. On olnud arvukalt näiteid sellest, kuidas meedia survestab kohtunikke. Samuti on alust kahelda, kas Riiklik Audiovisuaalnõukogu täidab oma järelevalveülesannet tõhusalt. Olukord osutab vajadusele vaadata läbi praegu kehtivad eeskirjad, et pressivabadusega kaasneks institutsioonide ja üksikisikute põhiõiguste nõuetekohane kaitse, ning pakkuda tõhusat õiguskaitsemehhanismi.

Komisjon väljendas oma muret asjaolu üle, et viimasel suvel oleks olnud ajutise presidentuuri ajal võimalik varasemad kohtuotsused teatavatel asjaoludel presidendi armuandmise teel täiesti ära nullida. Kuid ajutine president järgis komisjoni soovitust täiel määral.

Veel üks kohtusüsteemi sõltumatus otsustav aspekt on täidesaatva ja seadusandliku võimu võetud kohustus seada kohtuasutuste olulistele ametikohtadele määramisel esikohale kvaliteet. Komisjon on seisukohal, et Rumeenia edusammud võitluses kõrgetasemelise korrupsiooni vastu on olnud koostöö- ja kontrollimehhanismi raames oluline edasimineku. Prokuratuur peab jääma ka tulevase juhtkonna ajal tõhusaks ja erapooletuks. Seepärast on komisjon seisukohal, et oluline on panna paika prokuratuuri ja riikliku korrupsioonivastase direktoraadi uus juhtkond, kellel on avalikkuse usalduse võitmiseks vajalik sõltumatus, ühtsus ja professionaalsus ning kes jätkab heade tulemuste näitamist.

Aruandes juhiti seoses sellega tähelepanu vajadusele viia uue peaprokuröri ja riikliku korrupsioonivastase direktoraadi peaprokuröri ametisse määramiseks sisse avatud ja läbipaistev menetlus ning valida sellised kandidaadid, kel on olemas vajalikud teadmised, ausus ja korrupsioonivastase võitluse kogemus. Esialgu kiirustati protsessiga ja see ei äratanud justiitsnõukogu usaldust,⁷ kuid huvitatud kandidaatide arv jäi piiratuks. Kahel protsessi

⁶ Näiteks väited konstitutsioonikohtu kohtunike survestamise ja hirmutamise kohta, millele on juhitud komisjoni tähelepanu. President Barroso 10. augusti 2012. aasta kiri Rumeenia peaminister Victor Ponta'le: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-12-621_en.htm

⁷ Mõned muudatused tehti pärast arutelu nii Euroopa Komisjoni kui ka kõrgeima justiitsnõukoguga.

läbinud kandidaadil ei õnnestunud saada kõrgeimalt justiitsnõukogult positiivset hinnangut ja president lükkas need tagasi.. Komisjon on seisukohal, et üldsuse usaldusega juhtkonna tagamiseks on vaja piisavalt palju kandidaate, avatud ja läbipaistvat protsessi ning võimalikult suurt kõrgeima justiitsnõukogu toetust.

Ausus

Vastutusrikastel ametikohtadel töötavad isikud peavad olema äärmiselt ausad. Pealegi kui kohtuasutused leiavad, et see nii ei ole, siis kujutab kohtu otsuste täitmata jätmine endast õigusriigi põhimõtte eiramist. Komisjon väljendas oma juuli aruandes muret selle üle, et ei valitsus ega parlament ei järginud seda põhimõtet täiel määral.

Novembris ei viinud rahvusliku ühtsuse agentuuri raportid⁸ ministrite ja kõrgemate ametnike kohta nende ametist lahkumisele⁹. Kuigi uus valitsus kordas taas, et tema eesmärk on võitlus korruptsiooni vastu, on uute ministrite hulgas kaks korruptsioonijuhtumit, mida uuritakse kriminaalkorras. Oma juuli soovitusel selgitas komisjon, et ootab, et ministrid oleksid aususküsimuses teistele eeskujuks: sama eeldus peaks kehtima ka korruptsioonisüüdistuste kohta. Valitsuse usaldusväarsuse tagamiseks on oluline, et rahvas usaldaks ministreid, näiteks et ministrid astuksid tagasi niipea, kui rahvusliku ühtsuse agentuur avaldab nende kohta ebaausust käsitleva raporti. Põhiseaduslike nõudeid, k.a süüdistuse puhul ministriametist kõrvaldamist, tuleb kohaldada täiel määral.

Samamoodi saaks parlamendi usaldusväarsust suurendada, muuteks selgemaks menetlused, mida kasutatakse juhtumites, kui parlamendi liiget süüdistatakse ebaaususes või korruptsioonis. Kehtivate põhiseaduslike normide alusel peaks prokuratuuril olema võimalik nende suhtes tegutseda samal moel kui tavakodanike puhulgi. Selgus ja automaatsus on parimad viisid, kuidas hajutada varasemaid kahtlusi, nagu oleksid parlamendi selle valdkonna menetlused subjektiivsed.

Parlament võttis 2013. aasta jaanuaris vastu parlamendi liikmete staatuse seaduse parandused, milles muudeti puutumatus tühistamise menetlust parlamendisaadikute läbiotsimise, arestimise või kinnipidamise ning endiste ministrite üle kohtupidamise juhtudel. Kavandatakse täiendavaid meetmeid, sh kutse-eetikakoodeksi koostamist. Need hõlmavad tähtaja määramist menetluse igale etapile ning kui parlament keeldub puutumatust tühistamast, peab ta esitama täieliku põhjenduse. Samuti on oluline selgitada, et rahvusliku ühtsuse agentuur jääb ainsaks ametiasutuseks, kelle ülesanne on kontrollida valitavate ja ametisse määratavate ametnike võimalikku sobimatust.

⁸ Rahvusliku ühtsuse agentuuri raportid on otse kohaldatavad, kui neid ei vaidlustata kohtutes 15 päeva jooksul. Tuleks märkida, et vaid umbes 5 % rahvusliku ühtsuse agentuuri raportitest vaidlustatakse kohtus edukalt.

⁹ Ükski asjaomastest isikutest ei kuulu uude valitsusse.

Parlamendi puhul tekitas suurt kahtlust kohtuotsuste laiem vaidlustamine ühe juhtumi puhul: kõrgeim justiitsnõukogu pidi kaebama otsuse edasi konstitutsioonikohtusse tagamaks, et parlament täidaks viimase instantsina ülemkohtu tehtud otsust.¹⁰ Loodame, et uued menetlused hoiavad ära selliste probleemide kordumise.

Soovitused

Komisjonil on heameel pärast juulit astunud positiivsete sammude üle, kuid on seisukohal, et soovituste täielikuks järgimiseks jääb veel palju teha. Uue valitsuse ja parlamendi tööleasumine annab suurepärase võimaluse nimetatud meetmeid tugevdada ja tegeleda veel lahendamata küsimustega. Põhimõtted, mis on aluseks komisjoni soovitustele kaitsta õigusriigi põhimõtteid ja kohtuasutuste võimet teha otsuseid ilma vahelesegamiseta, jäävad komisjoni lähenemisviisi keskmeks ka edaspidi.

On oluline jätkuvalt tagada konstitutsioonikohtu kohustused ja otsuseid ning tagada põhiseaduslike nõuete täielik täitmine, et kindlustada Rumeenia demokraatia pluralistlik toimimine ja vähendada selle polariseeritust. Samuti on oluline tagada õigusriigi põhimõtete täielik järgimine põhiseadusliku reformi protsessis, tagada võimude lahusus, kohtusüsteemi sõltumatus ja stabiilsus võimalikult laia konsensuse alusel.

Uus valitsus on juba andnud presidendi ja peaministri vahelises institutsioonide koostöölepingus märku oma pühendumusest kohtusüsteemi sõltumatusele ja õigusriigi põhimõtete ülemuslikkusele. Eeltoodu toetuseks tuleks võtta allpool loetletud meetmed.

- Kehtestada selged nõuded¹¹ hoiduda kohtuotsuste halvustamisest ja kohtunike usaldusvääruse õõnestamisest või nende survestamisest ning tagada nimetatud nõuete tõhus jõustamine. Kõrgeimat justiitsnõukogu tuleks kutsuda üles esitama arvamus asjaomaste sätete kohta;
- Vaadata läbi olemasolevad vaba ja pluralistlikku meedia tagatised, kindlustades samal ajal õiguskaitsemehhanismi inimeste põhiõiguste rikkumise vastu ning meedia poolt kohtunike ja korruptsiooni vastu võitlevate asutuste suhtes kasutatava põhjendamatu surve või ahistamise vastu. Riiklikku Audiovisuaalnõukogu tuleks veenda tema tegelikus sõltumatuses ja ta peaks oma eetilise rolli täielikult välja mängima, kehtestades ja jõustades selleks kutse-eetikakoodeksi;
- Tagada, et prokuratuuri ja riikliku korruptsioonivastase direktoraadi uus juhtkond valitaks avatud ja läbipaistva menetluse käigus piisava hulga kõrge kvalifikatsiooniga

¹⁰ Konstitutsioonikohtus tegi otsuse kohtusüsteemi ja senati vahelise põhiseadusliku konflikti kohta juhtumis, kus kõrgeima astme kassatsioonikohtu otsus osutus senaatori otsusega vastuolus olevaks (konstitutsioonikohtu otsus nr 972, 21. november 2012). Konstitutsioonikohtu otsust ei olnud veel kohaldatud, kui senati ametiaeg läbi sai.

¹¹ Näiteks kutse-eetikakoodeks.

kandidaatide hulgast, et nad vastaksid institutsioonide koostöölepingus sätestatud tingimustele, eelkõige erialaste teadmiste, aususe ja korrupsioonivastase võitluse kogemuste seisukohast. Kõrgeima justiitsnõukogu positiivne arvamus on oluline samm üldsuse usalduse tagamisel;

- Uus ombudsman peab näitama vaieldamatut autoriteeti, ausust ja sõltumatust, samuti erapooletut suhtumist;
- Astuda vajalikud sammud, et tagada nende ministrite tagasiastumine, kes on süüdi mõistetud ebaaususes. Süüdistuse saanud ministrite ametist kõrvaldamist käsitlevate põhiseaduslike eeskirjade kiire kohaldamise tagamine;
- Toetudes uutele eeskirjadele, peaks parlament võtma vastu selged ja objektiivsed menetlused nende parlamendisaadikute volituste peatamiseks, kes on mõistetud süüdi ebaaususes või korrupsioonis, ning sätestama parlamendisaadikutelt puutumatus eärvõtmist käsitlevate prokuratuuri taotluste menetlemiseks lühikesed tähtajad. Kui parlament ei lase õiguskaitsele tavapärasel viisil tegutseda, peab ta esitama täieliku põhjenduse.

2. Kohtusüsteemi reform, ausus, võitlus korrupsiooni vastu

Käesolevas jaos vaadeldakse edusamme koostöö- ja kontrollimehhanismi raames sätestatud võrdlusaluste ja komisjoni varasemate soovitude suhtes. Need jäävad kehtima ja neid hinnatakse järgmises aruandes.

Kohtusüsteemi reform

Kohtusüsteemi reformi käsitleva juuli aruande esimene soovitus oli seotud kõigi nelja koodeksi rakendamisega¹². Selle olulise reformi elluviimine on jätkuvalt ebaselge. Tsiviilprotsessi koodeksi jõustumine on ikka veel kavandatud 2013. aasta veebruaril. Kriminaal- ja kriminaalprotsessikoodeksi jõustumine on kavandatud esialgu 2014. aasta veebruaril. On vaja suuremat selgust, kuidas vältida nende tähtaegade nihkumist veelgi kaugemale.

Pärast viimast aruannet esitas justiitsministeerium koodeksite rakendamiseks mitmeaastane strateegia, mis käsitles ka ressursside aspekti. Võimalike mõjude hindamine alles pärast koodeksite vastuvõtmist parlamendis tekitab täiendavat ebakindlust. Inimressursile avaldatava mõju täielik hindamine on kavandatud alles 2014. aastaks¹³. Koodeksite pidev uuesti

¹² Uus tsiviil- ja kriminaalkodeks ja nendega kaasnevad protsessikoodeksid võeti vastu 2009. ja 2010. aastal, kuid seni on jõustunud neist üksnes tsiviilkoodeks. Puudub kindlus, millal ülejäänud koodeksid jõustuvad, kuid ametiasutused kinnitasid hiljuti, et tsiviilprotsessi koodeks jõustub 1. veebruaril 2013.

¹³ Koostöö- ja kontrollimehhanismi 2012. aasta juuli aruandes osutati vajadusele teha vahet koodeksite mõjul ressurssidele ja laiemate töökoormuse probleemide mõjul kohtusüsteemile.

läbivaatamine muudab protsessi keerukaks: ei tohi kaotada silmist üldist eesmärki muuta õigusemõistmine tulemuslikumaks ja kiiremaks, näiteks tõendite esitamisel kohtus korruptsiooniga seotud kohtuasjas.

Teine soovitus oli seotud Rumeenia kohtusüsteemi üldise töökoormusega ning vajadusega korraldada personali ja töökoormuse ümberjaotamise teel ümber kohtusüsteem ja prokuratuurid. Valitsus püüab seadusandliku muudatuse¹⁴ abil hoida ära uut kohtuasjade lainet, kõrvaldades nende mõned konkreetset ajendid. Sellised pingutused töökoormuse vähendamiseks eriti rasketel lõikudel võivad anda paremaid tulemusi kui püüd lahendada olukord kohtunike ja prokuröride arvu suurendamise teel, mis võib seada ohtu ka hiljutise uute ametisseasujate kvaliteedi ja väljaõppe paranemise.

Viimane soovitus oli seotud kohtusüsteemi reformi üldise seirerühma loomisega. See peegeldas vajadust saavutada konsensus kohtusüsteemi reformimiseks. Pärast juuli aruannet ei ole saavutatud peamiste sidusrühmade kokkuviiemisel mingit edu.

Kohtusüsteemi aruandluskohustus

Kohtuinspeksiooni 2011. aastal vastu võetud uus õigusraamistik on võimaldanud kohtuinspeksioonil tegutseda tulemuslikumalt – juba selle esimestel tegutsemiskuudel algatati 21 uut distsiplinaarmenetlust¹⁵. Justiitsministeerium on toetanud uut inspeksiooni rea praktilise meetmega, sh hankinud talle uue peakorteri hoone. Üksikjuhtumitest saadud üldisemaid kogemusi saaks kasutada ühise poliitika kujundamiseks, mida komisjon soovitas kõrgeimale justiitsnõukogule ja valitsusele vastutuse ja aususe edendamiseks.

Veel üks oluline kohtusüsteemi maine ja vastutuse element on kohtunike ametisemääramise menetlus. Kõrgema astme kassatsioonikohtu uus edutamiskord on muutnud süsteemis rangemaks: olulisem tundub olevat konkursi kvaliteedi säilitamine kui täheldatud tegelemine puudustega, mis võivad lühiajalises perspektiivis ise laheneda.

Kohtumenetluse järjepidevus ja tõhusus

Kohtumenetluse järjepidevus ja läbipaistvus on põhiline element, mis tagab selle usaldusväärsuse ja tulemuslikkuse. Pärast juuli aruannet on kõrgema astme kassatsioonikohus jätkanud konkreetsete meetmete võtmist kohtupraktika ühtlustamiseks ja selle kvaliteedi parandamiseks, tagades otsuste edastamise madalamatesse kohtutesse ja parandades juurdepääsu internetis. Kõrgema astme kassatsioonikohtu järkjärguline muutmine tõeliseks kassatsioonikohtuks, kes tegeleks vähem apellatsiooniküsimustega, mis aitaks rohkem

¹⁴ Näiteks asendades auto esmase registreerimise puhul maksudega seotud küsimustega tegelemiseks kohtumenetluse haldusmenetlusega, peaks kohtute toimikute arv vähenema umbes 100 000 võrra.

¹⁵ Seoses ühe suvise eriti olulise juhtumiga peatati uurimise ajaks ühe prokuröri ametikohustuste täitmine, kes on ühtlasi kõrgeima justiitsnõukogu liige.

keskenduda õiguse tõlgendamise küsimustele. Apellatsioonimenetlus õiguse huvides aitab juba praegu areneda selles suunas. On oluline tagada, et neid edusamme ei ohustataks täiendava töökoormusega uue eelotsuste menetluse kaudu, samal ajal, kui praegune kohtunike arv kõrgema astme kassatsioonikohtu toimkondades paistab pakkuvat õiget tasakaalu.

Oluline probleem kohtupraktika ühtlustamise juures on aegunud IT-süsteemi uuendamine. Praegusel kujul piirab see kohtunike teadlikkust paralleelsetest kohtuotsustest. Käimas on kaks projekti. Justiitsministeeriumil on kavas rakendada strateegia lihtsa ja kiire juurdepääsu tagamiseks ECRISele (põhiline kohtuandmebaas) ja ka kõrgeim justiitsnõukogu püüab paralleelselt täiustada praegust süsteemi „Jurindex” (alternatiivne süsteem). Kasulik oleks arendada neid algatusi koos¹⁶.

Kohtumenetluse tulemuslikkus

Ülemkohtu lähenemisviisi kõrgetasemelise korruptsiooni juhtumitele on jätkuvalt iseloomustanud teretulnud kohtuasjade proaktiivne haldamine. Kõrgema astme kassatsioonikohus teatas märkimisväärsest edust kõrgetasemelise korruptsiooni juhtumite käsitlemisel – juhtumite arv vähenes 28-lt kümnele, samuti suurenes esimeses kohtuastmes lahendatud juhtumite arv. Kostjate süüdimõistmisel on jätkuvalt rakendatud proportsionaalsemat ja järjepidevamat lähenemist karistustele. Selle tulemusena on kohtud täitnud tulemuslikumalt oma rolli kuritegevuse tõkestajana.

Tulemuslikkus nõuab ka korrakaitse tulemuslikku ja õiglast toimimist kogu süsteemis. Kõrgeima astme kassatsioonikohus on teinud jätkuvalt edusamme normide ja suuniste kehtestamisel alama astme kohtutele.

Prokuratuur, riiklik korruptsioonivastane direktoraat ja ülemkohus on jätkanud viimasel paaril kuul professionaalset ja erapooletut tööd, kusjuures mõnikord äärmiselt tugeva surve all. Vastupidavus, mida on senini need asutused üles näidanud, toetab arusaam, et nende saavutused võitluses kõrgetasemelise korruptsiooniga on üks olulisemaid Rumeenia edu märke koostöö- ja kontrollimehhanismi raames. On oluline, et suundumus jätkuks ka uue juhtkonna all. Seda ei tohi õõnestada ka korrakaitseasutuste suutlikkust muul viisil piirates¹⁷.

¹⁶ Justiitsministeerium on käivitanud ka keskpika projekti aitamaks õigusakte kodifitseerida, mis võib uuendamisprotsessi kiirendada.

¹⁷ Näiteks hiljutine ettepanek, et korrakaitseorganite poolt muude kuritegude uurimise käigus kogutud tõendusmaterjali ei tohiks kasutada korruptsiooniprotsessidel.

Ausus

Pärast viimast aruannet on rahvusliku ühtsuse agentuur jätkanud oma tulemuste ja tegevuse tulemuslikkuse parandamist¹⁸. Rahvusliku ühtsuse agentuur algatas ambitsioonika IT-projekti, mille eesmärk on koguda andmeid valitud ja ametisse määratud ametnike kohta, võimaldades huvide konfliktide leidmiseks teha riskkontrolle muudes riiklikes andmebaasides, näiteks äriregistris või maksuametis. Täielikuks töölerakendamiseks vajab see projekt siiski täiendavaid vahendeid.

Suurt muret valmistab asjaolu, et rahvusliku ühtsuse agentuuri otsused seatakse sageli kahtluse alla. Seda hoolimata asjaolust, et agentuur on võitnud enamikul juhtudel, kui tema otsused on edasi kaevatud. Nii agentuur, rahvusliku ühtsuse nõukogu kui ka nende töötajad on olnud sageli poliitiliste ja meedia rünnakute märklauaks. Parlament ei ole rahvusliku ühtsuse agentuuri raporteid jõustanud, isegi kui neid toetavad lõplikud kohtuotsused (vt eespool). 2012. aasta novembris avaldas agentuur neli rikkumist käsitlevat raportit ministrite ja kõrgemate ametnike kohta. Kõik neli on kohtus vaidlustatud ja keegi ei ole nende tõttu tagasi astunud¹⁹. See, koos sagedaste ettepanekutega muuta rahvusliku ühtsuse agentuuri õigusraamistikku, põhjustab ebakindlust, mis pärsib Rumeenia suutlikkust näidata, et ta on kehtestanud tugeva aususega seotud raamistiku.

Võitlus korrupsiooni vastu

Korrupsioonivastane direktoraat jätkas edukalt korrupsioonijuhtumite uurimist ja paljastamist. Lõplike süüdimõistmiste arv korrupsioonivastase direktoraadi käivitatud kohtuasjades kahekordistus 2012. aastal võrreldes eelnenud aastaga. Nende kohtuasjadega on olnud seotud kõigi suuremate parteide poliitikud. Samuti on pidevalt suurenenud süüdistuste esitamiste ja süüdimõistmiste arv korrupsioonivastase direktoraadi uuritavate ELi pettusejuhtumite puhul. See suundumus võib olla oluliseks näitajaks prokuratuuride kohta tervikuna, kus võib täheldada erinevate prokuratuuride saavutatud tulemuste vahel väga suuri erinevusi.

Koostöö- ja kontrollimehhanism nõuab ka tugevaid pingutusi võitlemaks korrupsiooni vastu Rumeenia ühiskonna kõigil tasanditel. Uuringud näitavad järjekindlalt üldsuse suurt muret korrupsiooni leviku pärast²⁰. Selles kontekstis tervitati juuli aruandes riiklikku korrupsioonivastast strateegiat. Mõned asutused on astunud olulisi samme ja kohalike

¹⁸ Samuti on olnud hea, et kohus aktsepteeris rikastumise uurimise komisjoni otsuse vaidlustamise rahvusliku ühtsuse agentuuri poolt.

¹⁹ Kolm asjaomast ministrit kaebas raportid edasi. Üks kõrgem ametnik astus tagasi muudel põhjustel (ja kaebas samuti edasi).

²⁰ Vt Eurobaromeeter nr 374, veebruar 2012, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_374_en.pdf ja Transparency International 2012 Korrupsiooni tajumise indeks, <http://www.transparency.org/cpi2012/results>.

omavalitsuste aktiivsus paistab kasvavat²¹. Justiitsministeerium on loonud selles töös kaasa aitamiseks asjaomased struktuurid, mis vaatamata oma vähesele arvule paistavad andvat tulemusi. Väljasõidud kohtadele ja parimate tavade otsimine näitavad kiiduväärset proaktiivsuse taset. On oluline tagada piisavad vahendid strateegia sujuvaks rakendamiseks. Peale selle rahastatakse ELi vahenditest mitmeid korrupsioonivastaseid projekte, muu hulgas haridusministeeriumis, tervishoiu ja regionaalarengu ning avaliku halduse ministeeriumis. Rakendamine käib ja oodatakse tulemusi.

Veel üks oluline element on rahapesu eest vastutusele võtmine ja ebaseadusliku tulu konfiskeerimine. Konfiskeerimise uus õigusraamistik kehtestati 2012. aastal, kuid praegu on veel vara hinnata selle tulemuslikkust. Kõrgeima astme kassatsioonikohtus on praegu menetlemisel oluline rahapesu üksikjuhtum. Kriminaaltulu jälitamise talitus on täheldanud käsitletavate taotluste, ja eriti Rumeenia ametiasutuste taotluste arvu suurenemist. Hetkel puudub igakülgne statistika konfiskeeritud varade täpse väärtuse kohta, kuid hinnangud kipuvad olema madalad. Samuti puudub konfiskeerimisorderite väljastamise järel tegelikult kättesaadud summade kõikehõlmav statistika.

Samuti tundub olevat väga piiratud riigihangetega seotud korrupsiooni ennetamisel ja karistamisel saavutatud edu. Riigihangete valdkonnas saavutatud edu ei ole võrreldav kõrgetasemelise korrupsiooni vastase võitluse saavutustega. Juhtumite käsitlemine paistab võtvad palju aega, osaliselt spetsiifilise finantsalaste teadmiste puudumise tõttu, mille tagajärjel sõlmitakse lepinguid enne, kui kohus jõuab rikkumise suhtes otsuse teha. Petturlike riigihankejuhtumitega seotud ametnike karistused on jätkuvalt väga väiksed ja seadus ei näe ette tühistamisvõimalust huvide konflikti tõttu juba ellu viidud projektide puhul. Olulisi kahtlusi tekitab ka kõnealuste juhtumite prokuratuuripoolse käsitlemise tulemuslikkus²². Hiljutised ettepanekud tunduvad seadvat kahtluse alla tõelise edu jaoks vajaliku stabiilse institutsionaalse aluse. Edaspidi oleks kasulik süsteemsemalt käsitleda eelkontrolle, mis peaks loogiliselt võttes (uute ressurssidega) olema rahvusliku ühtsuse agentuuri roll, mis tagaks ka ühtlase ja süsteemse rakendamise.

3. Järeldus

Käesolev hindamine näitab, et Rumeenia on järginud osasid komisjoni soovitusi, kuid mitte kõik, püüdes taastada õigusriigi põhimõtete järgimist ja kohtusüsteemi sõltumatust. Ehkki järgitakse põhiseadust ja konstitutsioonikohtu rolli ja otsuseid, ei ole täielikult täidetud võetud kohustusi, mis on seotud kohtunike kaitsmisega rünnakute eest, nende ministrite tagasiastumisega, kes on süüdi mõistetud ebaaususes, nende parlamendisaadikute

²¹ 2013. aasta jaanuariks oli riikliku korrupsioonivastase strateegia sekretariaadis registreerunud 1874 linna- ja 20 maakonnavalitsust.

²² Juhtumid, mis tulid esile, kui komisjon seiras riigihankeid reguleerivaid õigusakte, tõendasid, et prokuratuur ei paistnud võtvad väärtegade suhtes mingeid järeelmeetmeid.

tagasiastumisega, kelle kohta on tehtud lõplik ühitamatust ja huvide konflikti käsitlev otsus, ja lõplike karistustega kõrgetasemelise korrupsiooni eest. Samal ajal on ikka veel ametisse määramata prokuratuuri ja riikliku korrupsioonivastase direktoraadi uus juhtkond.

Komisjon usub, et uue parlamendi valimine ja uue valitsuse ametisse määramine annab võimaluse viia nimetatud soovitusi ellu täies ulatuses ja kiiresti. Komisjon soovitab valitsusel võtta vajalikud meetmed.

Komisjon juhib tähelepanu ka vajadusele kiirendada tema soovitude elluviimist kohtusüsteemi reformi, aususe ja korrupsioonivastase võitluse valdkonnas. Komisjon jälgib edusamme tähelepanelikult, olles pidevas dialoogis Rumeenia ametiasutustega, ning koostab 2013. aasta lõpus reformiprotsessi kohta aruande.