



EIROPAS KOMISIJA

Briselē, 8.2.2012.
COM(2012) 56 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

STARPPOSMA ZIŅOJUMS

par Rumānijas panākumiem saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

STARPPOSMA ZIŅOJUMS

par Rumānijas panākumiem saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu

1. IEVADS

Šis ziņojums ir starpposma ziņojums saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu ("SPM")¹, kurā sniegti tehniski precizējumi par vērā ņemamām norisēm Rumānijā pēdējo sešu mēnešu laikā kopš Komisijas pēdējā ziņojuma 2011. gada jūlijā. Precizējumos uzmanība vērsta uz pasākumiem, kas ir pabeigti vai drīzumā tiks pabeigti, vienlaikus arī norādot uz darbībām, kas joprojām ir jāveic.

Pēdējā progressa ziņojuma ieteikumi, ko Komisija pieņēma 2011. gada 20. jūlijā, ir atsaucies punkts gūtā progressa novērtēšanai attiecībā pret kritērijiem un atlikušo problēmu konstatēšanai. Komisija 2012. gada vasarā sniegs vispārēju novērtējumu par Rumānijas progresu saskaņā ar SPM kopš pievienošanās.

2. TIESU SISTĒMAS REFORMA UN CĪŅA PRET KORUPCIJU: NOTIKUMU KOPSAVILKUMS, ŅEMOT VĒRĀ KOMISIJAS IETEIKUMUS

Rumānijas reakcija uz Komisijas ieteikumiem norāda uz vairākiem notikumiem. Jaunais civilkodekss netraucēti stājās spēkā 2011. gada oktobrī, un paredzams, ka civilprocesa kodekss stāsies spēkā 2012. gada jūnijā. Augsta līmeņa korupcijas tiesas procesu paātrināšana Augstākajā kasācijas instancē un tiesā ir palīdzējusi reaģēt uz Komisijas ieteikumu attiecībā uz risku, ka dažas augsta līmeņa korupcijas lietas var sasniegt noilguma periodus. Tam var būt ilgtermiņa ietekme attiecībā uz tiesu procesa racionalizēšanu un tiesas galīgo nolēmumu savlaicīgu pieņemšanu. Parlamentā ir panākts progress attiecībā uz tiesību akta projektu par konfiskācijas termiņa pagarinājumu. Valsts pretkorupcijas direktorāts (VPD) un Integritātes valsts aģentūra (ANI) ir turpinājušas virzīt uz priekšu virkni nozīmīgu lietu, tostarp attiecībā uz vērā ņemamu skaitu augstu amatpersonu un ierēdņu. Jaunajos tiesību aktos par reformu attiecībā uz amatā iecelšanu Augstākajā kasācijas instancē un tiesā un par tiesnešu disciplinārbildību izklāstīts regulējums, kura mērķis ir lielāka skaidrība un stingrība. Ir sagatavots vispusīgs Valsts pretkorupcijas stratēģijas projekts.

Norises Rumānijā pēdējo mēnešu laikā arī norāda uz vairākām jomām, kurās ir nepieciešama turpmāka rīcība atbilstīgi Komisijas ieteikumiem. Sagatavošanās darbi, lai ieviestu kriminālkodeksu un kriminālprocesa kodeksu, būtu jāturpina tādās jomās kā mērķtiecīga pieņemšana darbā un resursu līdzsvarošana tiesu starpā, un būtu jāietver skaidrā un vispusīgā īstenošanas plānā. Tiesu sistēmas vadošo darbinieku

¹ Komisijas 2006. gada 13. decembra Lēmums Nr. 2006/928/EK, ar ko izveido mehānismu, lai nodrošinātu sadarbību un pārliecinātos par Rumānijā sasniegto, novēršot noteiktus trūkumus tādās jomās kā tiesu sistēmas reforma un cīņa pret korupciju (OV L 354, 14.12.2006., 56. lpp.).

spēja adekvāti reaģēt uz problēmām saistībā ar integritāti un atbildību tiesu sistēmas iekšienē sabiedrībai joprojām sagādā raizes. Nolēmumiem būtiskās tiesu lietās būs vēl vairāk jāpalīdz efektīvi nepieļaut augsta līmeņa korupciju. Atzinība, kas tika pausta jaunās Valsts pretkorupcijas stratēģijas projektam, būtu jāpapildina ar visu iestāžu skaidru atbalstu, lai maksimāli palielinātu šīs stratēģijas ietekmi. Ir jāiegulda lielākas pūles, lai nodrošinātu pārliecinošākus rezultātus noziedzīgu darbību rezultātā gūtu ienākumu atgūšanā.

Tāpēc nākamo mēnešu laikā ir jāiegulda pastāvīgas pūles, lai panāktu pārliecinošus rezultātus, ņemot vērā Komisijas 2012. gada vasaras vispārējo novērtējumu par progresu, ko Rumānija guvusi SPM ietvaros kopš pievienošanās ES. Komisija šajā darbā turpinās atbalstīt Rumāniju.

3. PAŠREIZĒJĀS SITUĀCIJAS JAUNUMI

Tiesu iestāžu reforma

Lai īstenotu tiesu sistēmas reformu, Komisija jo īpaši ieteica Rumānijai pieņemt civilprocesa kodeksa, kriminālkodeksa un kriminālprocesa kodeksa īstenošanas plānu, lai nodrošinātu pietiekamus resursus nepieciešamajai tiesu sistēmas reorganizācijai, uzlabotu apmācību un pieņemšanu darbā, stiprinātu Valsts tiesnešu institūta kapacitāti un radītu sadarbības sistēmu ar tiesu sistēmu un pilsonisko sabiedrību nolūkā uzraudzīt tiesu sistēmas reformas progresu.

Jaunais civilkodekss netraucēti stājās spēkā 1. oktobrī, un to papildināja dažādas mācību un informētības palielināšanas iniciatīvas. Pamatojoties uz 2011. gada novembrī pabeigtajiem ietekmes pētījumiem, par civilprocesa kodeksa spēkā stāšanās datumu nesen tika izziņots 2012. gada jūnijs. Atlikušie kodeksi stāties spēkā 2013. gada martā, dodot laiku pieņemt darbā lielu skaitu tiesnešu un kancelejas darbinieku un pārstrukturēt tiesu sistēmu. Pēdējo mēnešu laikā ir veikti pasākumi attiecībā uz civilprocesa kodeksa, kriminālkodeksa un kriminālprocesa kodeksa īstenošanas tiesību aktiem, bet ietekmes pētījumi par visiem kodeksiem tika pabeigti novembrī. Nesenie paziņojumi par īstenošanu tagad būtu jāpapildina, pieņemot īstenošanas tiesību aktus un pabeidzot visaptverošu īstenošanas plānu, kurā iesaistītas visas ieinteresētās personas parlamentā, valdībā, tiesu sistēmā un pilsoniskajā sabiedrībā, ietverot vajadzīgos sagatavošanās pasākumus, piemēram, nosakot darbā pieņemšanas prioritātes, reorganizējot tiesu sistēmu un iekļaujot apmācību.

Kopš Komisijas pēdējā ziņojuma Rumānija ir uzsākusi projektu, lai tiesām izstrādātu optimālas slodzes standartus, un paredzams, ka pirmie rezultāti būs pieejami šā gada vasarā. Drīzumā tiks uzsākta tiesu sistēmas funkcionālā pārskatīšana, ko pabeigs līdz 2012. gada beigām. Tiesnešu augstākā padome ir pārdalījusi dažas vakances, tomēr pastāv būtiskas darba slodzes atšķirības starp dažādām tiesām un prokuratūrām.

Tiesnešu augstākās padomes apstiprinājumu gaida priekšlikums par iestājek sāmenu saskaņošanu un tiesnešu sākotnējās apmācības stiprināšanu. Ir iesniegti arī priekšlikumi par papildu amata vietu piešķiršanu Valsts tiesnešu institūtam un mācību iespēju uzlabošanu. Institūtā ir paredzēts finansējums 15 papildu instruktoriem.

Lai uzlabotu tiesu sistēmas atbildību, Komisija jo īpaši ieteica Rumānijai parādīt, ka tā pieņem pārredzamus un objektīvus pārvaldes lēmumus, turpināt tiesu inspekcijas reformu un panākt visas tiesu prakses elektronisku publicēšanu, kā arī to, ka tiesas savlaicīgi sniedz pamatojumus.

Kopš Komisijas pēdējā ziņojuma Rumānija ir pieņēmusi tiesību aktus, kuru mērķis ir stiprināt tiesu sistēmas disciplināratbildību. Ar šo likumu tiek grozīta disciplinārpārkāpumu shēma, palielinātas sankcijas un nostiprināta Tiesu inspekcijas neatkarība. Tas arī likvidē iespēju tiesnešiem izvairīties no disciplinārsankcijām, aizejot pensijā, kamēr notiek disciplinārlietas izskatīšana. Novembrī Tiesnešu augstākā padome pieņēma stratēģiju un rīcības plānu, lai uzlabotu tiesu sistēmas iekšējo integritāti. Tomēr dažas nesen notikušas kriminālizmeklēšanas, kurās iesaistīti augsta līmeņa tiesneši, palielināja sabiedrības bažas par padomes apņemību un spēju nosargāt integritāti un atbildību tiesu sistēmā. Vienā iespējamās augsta līmeņa korupcijas būtiskā gadījumā tiesu iestādes attiecīgo tiesnesi neatbrīvoja no pārvaldības amata. Disciplinārizmeklēšanas šajā lietā tika uzsāktas, bet vēlāk tika apturētas, pamatojoties uz notiekošu kriminālizmeklēšanu. Šī lieta atklāja nepārprotamus trūkumus tiesu iestāžu vadības spējās rīkoties, saskaroties ar tiesu sistēmas reputācijas nopietnu apdraudējumu. Attiecībā uz Komisijas ieteikumiem par Tiesu inspekcijas efektivitāti ir bijis maz vērā ņemamu jaunumu.

Iecelšana amatos Augstākajā kasācijas instancē un tiesā augustā tika kritizēta par pārredzamības un objektivitātes trūkumu. Tomēr Rumānija decembrī pieņēma jaunu likumu, ko valdība atkārtoti ierosināja, lai reformētu iecelšanu amatos Augstākajā kasācijas instancē un tiesā. Likums ievieš vērā ņemamus uzlabojumus amatā iecelšanas procedūrās un var dot būtisku ieguldījumu Augstākās kasācijas instances un tiesas reformēšanā. Šā likuma ietekme būs atkarīga no kompetento iestāžu apņemšanās nodrošināt tā īstenošanu. Pēc tā būtu jānotiek ātrai vakanču aizpildīšanai, jo īpaši krimināltiesas nodaļā, izmantojot pārredzamu un uz sasniegumiem balstītu darbā pieņemšanas procesu. Tālāka Augstākās kasācijas instances un tiesas reorganizācija palīdzētu stiprināt tās spēju efektīvi izmantot prejudiciālu nolēmumu procedūru, kas tiks ieviesta ar jaunajiem kodeksiem kā nozīmīgs instruments tiesiskās vienotības veidošanā.

Tiešaistē joprojām visaptverošā un atjauninātā veidā netiek publicēti pamatoti tiesu nolēmumi. Kopumā būtu jānodrošina tiesu nolēmumu pamatojumu publiskošana likumā noteiktajos termiņos, jo īpaši tāpēc, ka pastāv risks, ka dažās augsta līmeņa korupcijas lietās aizkavētu pamatojumu dēļ var iestāties noilgums, aizkavējot jebkādu apelāciju.

Cīņa pret korupciju

Lai uzlabotu tiesu darbības efektivitāti attiecībā uz augsta līmeņa korupciju, Komisija īpaši ieteica Rumānijai uzlabot lietu pārvaldību un tiesu praksi, iztiesājot augsta līmeņa korupcijas lietas, un uzlabot tiesu sankciju preventīvo ietekmi un konsekvenci šajā jomā. Komisija arī ieteica turpināt Augstākās kasācijas instances un tiesas reformu, uzrādīt labākus rezultātus attiecībā uz krāpšanu publiskā iepirkuma jomā un pieņemt procesuālos noteikumus parlamentārās imunitātes atņemšanai.

Kopš Komisijas pēdējā ziņojuma Augstākā kasācijas instance un tiesa ir veikusi vairākus pārvaldes un administratīvus pasākumus, lai uzlabotu augsta līmeņa korupcijas tiesvedības procesu tempu, jo īpaši tajās lietās, kurās draud iestāties noilguma laiks. Šie pasākumi ietvēra to lietu noteikšanu par prioritārām, kurām noilguma laiks ir tuvāks, un citu tiesu tukšo tiesas zāļu pagaidu izmantošanu, lai varētu noturēt biežākas tiesas sēdes. Augstākajai kasācijas instancei un tiesai 2011. gada novembrī tika piešķirta papildu ēka. Šo pasākumu rezultātā paātrinājās vairāku lietu izskatīšana, kas savu kārtu gaidīja Augstākajā kasācijas instancē un tiesā, kā arī tika pieņemts lielāks skaits spriedumu. 2011. gada laikā 15 lietas tika iztiesātas pirmajā instancē Augstākās kasācijas instances un tiesas Sodu palātas līmenī salīdzinājumā ar divām lietām 2010. gadā. Augstākā kasācijas instance un tiesa pieņēma galīgos nolēmumus deviņās augsta līmeņa korupcijas lietās.

Augstākā kasācijas instance un tiesa publicēja notiesāšanas vadlīnijas attiecībā uz noteiktiem korupcijas nodarījumiem, balstoties uz tiesas galīgo spriedumu analīzi. Šīs vadlīnijas praktiski uzskata par noderīgām, un tās varētu paplašināt, izplatīt tālāk un integrēt mācību programmās, uzraugot to piemērošanu. Tiesu spriedumu analīze augsta līmeņa korupcijas lietās liecina, ka spriedumos bieži vien piemērotais ir tuvu juridiskajam minimumam un aptuveni divas trešdaļas spriedumu tiek atlikti.

VPD turpināja darboties kā efektīvs prokuratūras dienests augsta līmeņa korupcijas lietās. 2011. gadā bija manāms apsūdzību, tiesu nolēmumu un notiesājošu spriedumu skaita pieaugums. Paātrinoties lietu izskatīšanai Augstākajā kasācijas instancē un tiesā, tas jo īpaši bija pamanāms attiecībā uz galīgajiem tiesas nolēmumiem: VPD lietās 2011. gadā tika pieņemti 158 galīgie tiesas nolēmumi, salīdzinot ar 85 nolēmumiem 2010. gadā. Šajā darbībā joprojām bija iekļauts būtisks skaits augstākā līmeņa politiķu un ierēdņu. Pārvaldes un iekšlietu ministrijas Valsts pretkorupcijas direktorāts ir veicis pasākumus, lai nostiprinātu savu darbu korupcijas problēmas risināšanā.

Kopš pagājušā jūlija pirmajā instancē ir pieņemti 5 notiesājoši spriedumi pret 13 apsūdzētajiem publiskā iepirkuma lietās. Attiecībā uz nodarījumiem, kas izdarīti pret Eiropas Savienības finansiālajām interesēm, kopš jūlija ir pieņemti 5 galīgie notiesājošie spriedumi un 4 pārsūdzami notiesājošie spriedumi. Publiskā iepirkuma nozīmība Rumānijas ekonomikā liecina, ka ir nepieciešamas īpašas pūles, lai nodrošinātu, ka lietas tiek virzītas efektīvi. Tiesnešu finanšu un grāmatvedības speciālo zināšanu uzlabošana un kvalificētu ārējo ekspertu pieejamības palielināšana joprojām ir nepieciešama, lai nodrošinātu tiesas procesu efektivitāti. Proaktīva pieeja konsekventas tiesu prakses izveidošanai publiskā iepirkuma tiesvedībā arī palīdzētu nodrošināt, ka lietas tiesā var iesniegt sekmīgi.

Lai risinātu tiesu prakses trūkumus augsta līmeņa korupcijas tiesvedības procesos, Valsts tiesnešu institūts un Augstākā kasācijas instance un tiesa ar VPD atbalstu ir organizējuši vairākus seminārus, sanāksmes un mācību kursus. Šos pasākumus varētu izmantot sistemātiskāk un apvienot vispusīgā rīcības plānā, lai panāktu vispārējus tiesu prakses uzlabojumus augsta līmeņa korupcijas tiesvedībā. Īpaša uzmanība būtu jāpievērš pilnvarošanas standartu uzlabošanai un ekspertu pierādījumu finansēšanai tiesā, kā arī pamatojumiem, ko izmanto tiesas sēžu atlikšanai.

Rumānija ir sagatavojusi salīdzinošu analīzi par praksi citās dalībvalstīs attiecībā uz procedūru parlamenta deputātu imunitātes atņemšanai un iekļāvusi šo jautājumu jaunās Valsts pretkorupcijas stratēģijas projektā. Parlamentam kā kompetentajai iestādei jaunu noteikumu pieņemšanā tagad šis jautājums ir jāvirza tālāk.

Lai uzlabotu integritātes politikas īstenošanas efektivitāti, Komisija ieteica Rumānijai demonstrēt rezultātus, piemērojot sankcijas, kas seko Integritātes valsts aģentūras (ANI) lēmumiem, lai uzlabotu un apvienotu Nelikumīgi iegūtu līdzekļu izmeklēšanas komisiju praksi un uzlabotu ANI izmeklēšanas kapacitāti un tās sadarbību ar citām iestādēm.

Kopš Komisijas pēdējā ziņojuma Integritātes valsts aģentūra (ANI) ir saņēmusi būtisku budžeta palielinājumu un piesaistījusi vērā ņemamu ES finansējumu, lai uzlabotu informācijas sistēmas un procedūras. ANI noslēdza virkni sadarbības līgumu ar citām iestādēm un veica pirmo mērķtiecīgo riska novērtējumu un liela mēroga pārbaudes par interešu konfliktu publiskā iepirkuma jomā vietējā un reģionālā līmenī.

ANI sasniegumi pēdējo mēnešu laikā ir vēl vairāk attīstījušies. Saskaņā ar savu jauno juridisko pamatu ANI kopš 2010. gada ir identificējusi 18 lietas, kuru kopsumma sasniedz 5,7 miljonus euro potenciāli neizskaidrojamu aktīvu, 23 administratīvu interešu konfliktu lietas un 118 neatbilstību lietas. Tiesiskie un administratīvie papildu pasākumi šajās lietās ir bijuši jaukti. Pirmajās divās lietās, ko ANI izvirzīja saskaņā ar tās veco likumu, Augstākā kasācijas instance un tiesa galīgajos nolēmumos apstiprināja nepamatotu aktīvu eksistenci un deva rīkojumu tos konfiscēt. Saskaņā ar jauno likumu publicēto konstatējumu par neatbilstību rezultātā viena publiska amatpersona tika atlaista, bet divās citās lietās piemērotas sankcijas un sešas citas publiskas amatpersonas pārceltas.

Virkne citu lietu, jo īpaši lietas saistībā ar interešu konfliktu, joprojām tiek izskatītas tiesu iestādēs. Lietu apstrādes tempu ir sarežģījušas Nelikumīgi iegūtu līdzekļu izmeklēšanas komisijas, kas tika izveidotas 2010. gada augustā kā starpnieces starp ANI un tiesām. Pašreiz tiek izstrādātas vienotas pamatnostādnes vai reglaments, kuru mērķis ir uzlabot tiesvedības efektivitāti un apvienot praksi. Pēdējos mēnešos ir sarīkoti vairāki mācību semināri, lai veicinātu labāko praksi. Tiesām joprojām būs jāizlemj par pārbaudes lietu, lai konstatētu, vai ANI spēj uzsākt apelāciju pret komisiju izdotajiem rīkojumiem par izbeigšanu.

ANI lietu potenciāli atturošajai ietekmei traucē kavējumi un sekundes trūkums ANI lietu tiesiskajos un administratīvajos papildu pasākumos. Mēģinājumi mainīt ANI juridisko un institucionālo neatkarību, arī ir novērsuši uzmanību no ANI darba sasniegumu konsolidēšanas. Jauna ANI priekšsēdētāja paredzamā iecelšana amatā dod iespēju uzsvērt ANI institucionālo stabilitāti un integritāti.

Lai panāktu labākus rezultātus cīņā pret korupciju, Komisija ieteica Rumānijai uzlabot koordināciju augstākajā līmenī, izstrādāt jaunu daudzgadu pretkorupcijas stratēģiju un izveidot uzraudzības grupu šim mērķim. Komisija arī ieteica parādīt pārlicinātos rezultātus noziedzības un nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanas rezultātā gūto ieņēmumu atgūšanā, jauna tiesību akta pieņemšanā par konfiskācijas termiņu pagarināšanu, noteikumu izstrādē interešu konfliktu novēršanā publisko

finanšu pārvaldībā un kompetento iestāžu procedūru un kapacitātes stiprināšanā publiskā iepirkuma jomā.

Kopš Komisijas pēdējā ziņojuma Rumānija ir izstrādājusi jaunas pretkorupcijas stratēģijas projektu, kuru eksperti un praktiķi ir novērtējuši ļoti atzinīgi. Stratēģijas efektīva īstenošana un tās ietekme būs atkarīga no plaša politiskā atbalsta un apstiprinājuma. Stratēģijas pieņemšana parlamentā būtu nozīmīgs pozitīvs signāls. Tās ietekmi vēl vairāk palielinātu redzams uzraudzības mehānisms, kā arī prasība visām valdības struktūrām īstenot stratēģiju savās jomās un ziņot par rezultātiem. Kopš vasaras finansējums ir iegūts arī no ES līdzekļiem vairākiem projektiem pretkorupcijas jomā, tostarp Izglītības, Veselības, Pārvaldes un iekšlietu ministrijās. Īstenošana ir uzsākta, un tagad tiek gaidīti rezultāti. Atturošās ietekmes ziņā politika izslēgšana novembrī no viņa partijas pēc izmeklēšanas uzsākšanas par augsta līmeņa korupciju ir atzīta par spēcīgu efektīvas publiskās atbildības piemēru. Tomēr pieci citi parlamenta deputāti, kas notiesāti par korupciju, joprojām ieņem parlamenta deputātu vietas.

Ja tiesību akta projekts par konfiskācijas termiņu pagarinājumu, kas pašreiz tiek apspriests parlamentā, tiks pieņemts atbilstoši ierosinājumam, tas būtiski palielinātu sodu atturošo ietekmi. Tas būtu jāpapildina ar pasākumiem, lai nodrošinātu, ka tiesu spriedumi, ar kuriem uzliek finansiālus sodus, tiek efektīvi izpildīti. Joprojām ir jāgūst pārliecinoši rezultāti noziedzīgā ceļā iegūtu līdzekļu atgūšanā. Ģenerālprokurora veikto pasākumu rezultātā 2011. gadā ir būtiski palielinājusies iesaldēto aktīvu summa. Prokuratūrām ir izplatīta instrukcija, mudināt tās pastāvošo tiesību aktu ietvaros vērsties pret nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizāciju kā atsevišķu pārkāpumu.

Decembrī Rumānija pieņēma rīcības kodeksu par nesaderību un interešu konfliktu ES finansējuma pārvaldībā. Darba grupai ir uzdots izstrādāt uzraudzības mehānismus, lai nodrošinātu, ka šā jaunā rīcības kodeksa noteikumi tiek izpildīti.

Kopš Komisijas pēdējā ziņojuma ir izdarīti juridiski grozījumi un veikti administratīvi pasākumi, lai stiprinātu aizsardzību pret nelikumībām un interešu konfliktu publisko finanšu pārvaldībā. Pasākumi ietver konkursu standartizētas dokumentācijas izstrādi un Valsts līgumu regulēšanas un uzraudzības iestādes (ANRMAP) kapacitātes stiprināšanu, veicot *ex-ante* pārbaudes. ANRMAP noslēdza sadarbības līgumus ar citām iestādēm. Pašreiz tiek apspriesti turpmāki pasākumi, kas varētu palīdzēt uzlabot publiskā iepirkuma noteikumu efektīvu piemērošanu.