



V Bruseli 28. 1. 2015
COM(2015) 35 final

SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU A RADE

**o pokroku dosiahnutom v Rumunsku v rámci mechanizmu na zaistenie spolupráce
a overovania**

{SWD(2015) 8 final}

1. ÚVOD

Mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania (ďalej len „mechanizmus“) bol zriadený v čase pristúpenia Rumunska k Európskej únii v roku 2007¹. Bola dosiahnutá zhoda v tom, že táto krajina musí vykonať ďalšie opatrenia na odstránenie nedostatkov v kľúčových oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii. Odvtedy bol v správach predkladaných v rámci mechanizmu, ktorých zámerom bolo pomocou konkrétnych odporúčaní pomôcť rumunským orgánom sústrediť ich úsilie, zaznamenávaný pokrok, ktorý Rumunsko dosiahlo.

Mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania zohral dôležitú úlohu pri konsolidácii právneho štátu v Rumunsku, ktorá je dôležitým aspektom európskej integrácie. Monitorovanie práce rumunských orgánov a spolupráca s nimi s cieľom podporiť reformu mali konkrétny vplyv na tempo a rozsah reformy. Závety Komisie a metodika mechanizmu opakovane získali silnú podporu Rady². Využitá bola aj spolupráca s mnohými členskými štátmi, ako aj informácie, ktoré poskytli.

Táto správa obsahuje prehľad opatrení prijatých v priebehu minulého roka, ako aj odporúčania pre ďalšie opatrenia. Správa je výsledkom dôkladného procesu analýzy Komisie vychádzajúcej z informácií od rumunských orgánov, občianskej spoločnosti a ďalších zainteresovaných strán. Komisia mala možnosť využiť osobitnú podporu expertov z oblasti súdnictva v iných členských štátoch, ktorí poskytli svoj pohľad ako odborníci z praxe. Kvalita informácií, ktoré poskytli rumunské orgány, sa medzičasom podstatne zlepšila – čo je samo o sebe zaujímavým odrazom pokroku v riadení reformného procesu.

V správe predloženej v rámci mechanizmu v roku 2014 bol zaznamenaný pokrok v mnohých oblastiach. Zdôraznené v nej boli dosiahnuté výsledky kľúčových protikorupčných inštitúcií ako dôležitý krok pri dokazovaní udržateľnosti reforiem. Zároveň sa v správe uvádzalo, že politické útoky na základné prvky reformy preukázali absenciu zhody, pokiaľ ide o dosahovanie cieľov mechanizmu. Predkladaná správa sa opätovne zaoberá obidvoma týmito trendmi s cieľom posúdiť, do akej miery sa reforma ujala.

Význam tohto mechanizmu potvrdili sami Rumuni v prieskume verejnej mienky. Prieskum Eurobarometer z jesene 2014 poukázal v rámci rumunskej spoločnosti na jasnú názorovú zhodu v tom, že reforma súdnictva a boj proti korupcii predstavujú pre Rumunsko závažné problémy. Výsledky takisto poukázali na podstatný nárast počtu respondentov, ktorí v posledných rokoch zaznamenali zlepšenie situácie, ako aj isté presvedčenie, že zlepšenie bude pokračovať. Obyvatelia jednoznačne podporujú úlohu, ktorú EÚ zohráva pri riešení týchto otázok, a súhlasia s tým, aby opatrenia na úrovni EÚ pokračovali dovtedy, kým Rumunsko nedosiahne úroveň porovnateľnú s ostatnými členskými štátmi³.

Konzistentnosť vo výsledkoch je jedným z kľúčových spôsobov, ako preukázať udržateľnosť pokroku pri dosahovaní cieľov mechanizmu, a aj jednou z podmienok na preukázanie toho, že mechanizmus tohto druhu už nie je potrebný. Tomuto aspektu venovala Komisia v rámci tohtoročného monitorovania osobitnú pozornosť. Rozvoj silných a trvácnych inštitúcií je významným faktorom, na ktorý sa prihliada pri celení prostriedkov EÚ na podporu cieľov

¹ Závety Rady ministrov, 17. október 2006 (13339/06); rozhodnutie Komisie z 13. decembra 2006, ktorým sa zriaďuje mechanizmus na zaistenie spolupráce a overovania pokroku v Rumunsku na účely osobitných referenčných kritérií v oblastiach reformy súdnictva a boja proti korupcii, [K(2006) 6569 v konečnom znení].

² http://ec.europa.eu/cvm/key_documents_en.htm.

³ Flash Eurobarometer č. 406.

mechanizmu, a to aj pri účinnom stanovovaní priorít politiky súdržnosti v rámci tematických cieľov posilnenia inštitucionálnych kapacít a efektivity verejnej správy. Ak sa zabezpečí konzistentnejšia zodpovednosť za reformný proces a účinnejšie stanovovanie priorít, Rumunsko môže počas nasledujúceho roka v spolupráci s partnermi EÚ⁴ zachovať dynamiku reformy.

2. SÚČASNÝ STAV REFORMNÉHO PROCESU V RUMUNSKU

2.1. *Nezávislosť súdnictva*

Menovania do funkcií

Riziko politického zasahovania do menovania do vyšších funkcií bolo jednou z hlavných obáv, pokiaľ ide o nezávislosť súdnictva. V správach predkladaných v rámci mechanizmu sa zdôrazňovala dôležitosť transparentného výberového konania založeného na zásluhách⁵. V roku 2014 sa neuskutočnilo ani jedno menovanie sudcu či prokurátora na najvyššej úrovni. Dôležitou skúškou bude teraz nominácia nového hlavného prokurátora Riaditeľstva pre vyšetrovanie organizovaného zločinu a terorizmu (DIICOT), keďže hlavná prokurátorka v novembri odstúpila⁶. Nominačný postup obsahuje silný politický prvok, a tým je úloha ministra spravodlivosti, ktorú v tomto postupe zohráva⁷. Vyššia súdna rada pripravuje novelu zákona, ktorou by sa táto situácia zmenila a ktorou by sa postup menovania prokurátorov zosúladiť s postupom menovania sudcov, v súlade s usmerneniami Európskej komisie pre demokraciu prostredníctvom práva Rady Európy (tzv. Benátskej komisie)⁸. Ak sa má novela presadiť, vláda by mala v ďalšom kroku predložiť svoj návrh parlamentu. Rok 2015 predstavuje významnú príležitosť na to, aby sa Rumunsko plne zaviazalo k transparentnému nominovaniu kandidátov na základe zásluh. Bola by to včasná príprava na viaceré dôležité menovania do vyšších funkcií v súdnictve, ktoré sa očakávajú v roku 2016⁹.

Rešpektovanie sudcov a súdneho procesu

V predchádzajúcich správach predkladaných v rámci mechanizmu sa zaznamenal výskyt politicky motivovaných útokov na sudcov a prokurátorov v médiách¹⁰. Rovnaký problém pretrvával aj v roku 2014, hoci nedosiahol rozsah útokov z predchádzajúcich rokov (najmä

⁴ Niektoré členské štáty poskytujú Rumunsku technickú pomoc v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje mechanizmus.

⁵ COM(2014) 37 final, COM(2013) 47 final, COM(2012) 410 final.

⁶ Odstupujúca hlavná prokurátorka riaditeľstva DIICOT je obžalovaná z korupcie za skutky z obdobia ešte pred jej nomináciou v roku 2013. Komisia v januári 2013 vyjadrila obavy týkajúce sa prebiehajúceho konania a Rumunsku smerovala odporúčanie zabezpečiť, aby bolo nové vedenie prokuratúry vybrané z dostatočnej škály vysokokvalitných kandidátov, ktorí spĺňajú kritériá odborných znalostí a integrity, na základe otvoreného a transparentného procesu. COM(2013) 47 final, s. 7.

⁷ Táto skutočnosť bola zdrojom kontroverzie, pokiaľ ide o menovania do vyšších funkcií na prokuratúre v rokoch 2012 a 2013.

⁸ V európskych štandardoch týkajúcich sa nezávislosti súdneho systému, ktoré vypracovala Benátska komisia, sa prikladá veľký význam tomu, aby sa predišlo situácii, keď politici zohrávajú príliš veľkú úlohu v postupe menovania prokurátorov.

⁹ Menovanie generálneho prokurátora a hlavného prokurátora Národného riaditeľstva pre boj proti korupcii – v máji 2016; menovanie predsedu Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu – v septembri 2016; voľby do Vyššej súdnej rady – v roku 2016. V apríli 2016 bude vymenovaný aj predseda a podpredseda Národného bezpečnostného úradu.

¹⁰ COM(2013) 47 final, s. 4; COM(2014) 37 final, s. 3.

z roku 2012). Často išlo o útoky súvisiace s prípadmi korupcie, do ktorých boli zapojení vplyvní verejní činitelia. K príkladom, o ktorých podala správu Vyššia súdna rada, patria prípady, keď médiá uviedli preukázateľné klamlivé tvrdenia alebo obvinili sudcov (alebo ich rodinných príslušníkov) z korupcie. Vyskytli sa aj prípady, keď bol Ústavný súd značne kritizovaný zo strany niektorých verejných činiteľov¹¹.

Jednou z úloh Vyššej súdnej rady je zabezpečiť nezávislosť súdnictva. Vyššia súdna rada v roku 2012 zaviedla postup zahŕňajúci justičnú kontrolu na ochranu nezávislosti súdnictva a profesionálnej povesti, nezávislosti a nestrannosti sudcov. Počet žiadostí na Vyššej súdnej rade o začatie tohto postupu sa v roku 2014 (v porovnaní s rokom 2013) zvýšil. Dá sa to však pripísať skôr väčšej dôveryhodnosti systému ako zhoršeniu daného problému. Justičná kontrola napriek vyššiemu počtu žiadostí dokázala skrátiť čas potrebný na vyšetrovania, čím Vyššej súdnej rade umožnila rýchlejšie reagovať na útoky, dokonca v rámci jedného alebo dvoch dní. To umožnilo účinnejšie vyvrátenie takýchto útočných tvrdení.

Mimovládne organizácie a zástupcovia sudcovských stavovských organizácií – napriek tomu, že uznávajú výhody postupu stanoveného Vyššou súdnou radou – poukazujú na ťažkosti pri zabezpečovaní rovnakej publicity uznesení Vyššej súdnej rady, akú majú pôvodné obvinenia. Objavili sa výzvy, aby Národná audiovizuálna rada prebrala aktívnejšiu rolu pri udeľovaní pokút médiám za porušenie profesionálnej etiky. Justičné orgány konali proaktívnejšie a prijali opatrenia s cieľom skvalitniť informácie poskytované médiám o rozvoji justičného systému¹².

Nadalej sa však zdá, že neexistujú jasné pravidlá, ktoré by vymedzovali, kedy politické opatrenia zasahujú do súdnictva a súdnych rozhodnutí, a už vôbec nie pokuty za porušenie týchto pravidiel. Správa predložená v rámci mechanizmu v roku 2014 obsahovala odporúčanie „zabezpečiť, aby Kódex správania poslancov zahŕňal jasné ustanovenia v záujme toho, aby poslanci a parlamentné postupy rešpektovali nezávislosť súdnictva“¹³. Takéto ustanovenia v kódexe absentujú (pozri opakované odporúčania ďalej v texte).

Ústavný súd a rešpektovanie súdnych rozhodnutí

Ústavný súd zohrával kľúčovú úlohu pri podpore rovnováhy moci a dodržiavania základných práv v Rumunsku, ako aj pri riešení otázok, ktoré neboli vyriešené v rámci súdneho procesu. Po nadobudnutí účinnosti nového trestného zákonníka a trestného poriadku sa odstránili rozhodnutiami Ústavného súdu hlavné prekážky. Ďalším významným príkladom je zákon o nezlučiteľnosti, ktorý odstránil problém nekonzistentnosti súdnych rozhodnutí¹⁴.

Niektoré rozhodnutia Ústavného súdu boli pre justičný systém výzvou a vyžiadali si úpravu pracovných metód. Ďalšie rozhodnutia si vyžadovali naliehavú novelizáciu právnych predpisov. Reakcia justičných orgánov a ministerstva spravodlivosti prišla v rámci stanovenej lehoty. Vyskytli sa však aj zjavné príklady situácie, keď parlament bezodkladne neprijal nadväzné opatrenia na rozhodnutia Ústavného súdu týkajúce sa legislatívy alebo práv a povinností poslancov¹⁵.

¹¹ Napríklad po vynesení rozsudku vo veci právnych predpisov o uchovávaní údajov.

¹² Technická správa, oddiel 1.1.2.

¹³ Pozri najmä COM(2014) 37 final, s. 13.

¹⁴ Technická správa, oddiel 1.1.1.

¹⁵ Napríklad v oblasti rozhodnutí o nezlučiteľnosti je stále prítomná istá neochota zo strany niektorých inštitúcií, vrátane parlamentu, pokiaľ ide o uplatňovanie právoplatných rozsudkov proti ich členom. Pozri časť týkajúcu sa integrity a technickú správu.

Pokiaľ ide o rešpektovanie súdnych rozhodnutí vo všeobecnosti, zdá sa, že justičný systém čoraz viac vykazuje ochotu a uznáva potrebu prijať opatrenia, ktoré zabezpečia, že sa na súdne rozhodnutia prijímajú nadväzná opatrenia. V tejto oblasti však naďalej pretrvávajú značné problémy¹⁶ a podniky a mimovládne organizácie poukázali na nerešpektovanie súdnych rozhodnutí zo strany verejných orgánov, od ktorých by sa očakávalo, že pôjdu príkladom.

Ústava

Diskusie o prepracovaní ústavy sa posunuli začiatkom roka 2014 a návrhy zmien boli predložené vo februári 2014. Mnohé z nich vyhlásil Ústavný súd za protiústavné a Benátska komisia upozornila na viaceré závažné problémy¹⁷. Ak sa opätovne začnú prípravné práce na zmene ústavy, bola by to príležitosť priniesť nový pohľad na to, ako využiť ústavu na pevné ukotvenie nezávislosti súdnictva.

Proces prepracovania ústavy je relevantný pre mechanizmus, keďže niektoré zmeny sa týkajú súdnictva a fungovania Vyššej súdnej rady. Tento neustále prerušovaný proces bol doteraz kritizovaný za nedostatok transparentnosti, či už ide o jeho časový harmonogram alebo konzultačný proces. Zapojenie Benátskej komisie však pomohlo zameraniu procesu a plná účasť kľúčových inštitúcií, akou je napr. Vyššia súdna rada, by mohla poskytnúť dôveru v to, že všetky zmeny by v plnej miere zohľadňovali nezávislosť súdnictva.

V správach predkladaných v rámci mechanizmu po minulé roky sa spomínalo využívanie mimoriadnych legislatívnych opatrení ako súčasť právneho systému, v rámci ktorého treba pokročiť v právnych predpisoch týkajúcich sa reformy súdnictva a boja proti korupcii¹⁸. Zistené boli dva problémy, a to aj v rámci dialógu s Ústavným súdom. Jedným problémom je časté využívanie mimoriadnych legislatívnych opatrení, čím sa obmedzuje možnosť konzultácií a čo vedie k nedostatku legislatívnej jasnosti. To má negatívne dôsledky na zjednotenie judikatúry a praxe¹⁹. Druhým problémom je možnosť napadnutia mimoriadnych legislatívnych opatrení. Využívanie mimoriadnych legislatívnych opatrení môže napadnúť ombudsman. V minulých správach predkladaných v rámci mechanizmu sa upozorňovalo na význam tejto funkcie, pokiaľ ide o rovnováhu právomocí a kvalitu legislatívneho procesu. Súčasný ombudsman, ktorý bol zvolený v apríli s podporou iba jednej strany²⁰, vyjadril názor, že ombudsman by sa nemal zapájať do otázok, ktoré sa týkajú rovnováhy moci medzi štátnymi orgánmi, a mal by sa v podstate zamerať na otázky práv jednotlivcov. Hoci je pochopiteľné, že ombudsman má priestor na vlastné uváženie, pokiaľ ide o možnosť využiť svoju právomoc a včas podať podnet na Ústavný súd v otázke ústavnosti jednotlivých mimoriadnych legislatívnych opatrení, takéto obmedzovanie vlastných právomocí vytvára

¹⁶ Pozri časť týkajúcu sa konfiškácií.

¹⁷ Skutočnosť, že rumunské orgány do procesu ústavnej reformy zapojili Benátsku komisiu a aj Európsku komisiu, je vítaným krokom. Benátska komisia sa kriticky vyjadrovala aj k zmenám týkajúcim sa justičného systému, a to najmä k odobratiu zodpovednosti Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu za vyšetrovanie a stíhanie poslancov. Benátska komisia takisto vyzvala k podrobnejšiemu preskúmaniu postavenia prokurátorov.

¹⁸ Aj na túto skutočnosť upozornila Benátska komisia.

¹⁹ Vo všeobecnosti by tzv. Stratégia na posilnenie verejnej správy, ktorú vláda prijala v októbri 2014, mala pomôcť zvýšiť kvalitu právnych predpisov.

²⁰ V správe predloženej v rámci mechanizmu v júli 2012 sa uvádza: „Je potrebné, aby rumunské orgány zabezpečili nezávislosť ombudsmana a vymenovali ombudsmana, ktorý sa teší podpore naprieč celým politickým spektrom a ktorý bude schopný účinne vykonávať svoje zákonné funkcie úplne nezávisle“ [COM(2012) 410, s. 20].

v konečnom dôsledku istú medzeru, ktorú v súčasnom ústavnom zriadení Rumunska nemôže zaplniť žiadny iný aktér²¹.

2.2. Reforma súdnictva²²

Nové právne poriadky a zákonníky

V predchádzajúcich správach predložených v rámci mechanizmu bol zdôraznený význam, ktorý majú nové právne poriadky a zákonníky pre modernizáciu rumunského súdneho systému²³. Zavedenie nového trestného zákonníka a trestného poriadku vo februári 2014 bolo významnou udalosťou a skúškou schopnosti súdneho systému prispôbiť sa. Túto zmenu sa podarilo úspešne dosiahnuť v účinnej spolupráci kľúčových inštitúcií: ministerstva spravodlivosti, Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu, Vyššej súdnej rady, prokuratúry a Národného justičného inštitútu. Rumunské súdnictvo dokázalo, že sa vie prispôbiť zmenenému trestnému zákonníku a poriadku bez prerušenia svojej práce. Zdá sa, že niektoré inovačné opatrenia, akým je napríklad možnosť dohody o vine a treste, už boli účinne využité.

Vynorilo sa ale niekoľko zložitých otázok súvisiacich s prechodom na nový systém. V mnohých prípadoch sa našlo riešenie, ako napr. pri uplatňovaní zásady najpriaznivejšieho zákona. Pri niektorých otázkach vláda prijala zmeny prostredníctvom mimoriadnych legislatívnych opatrení. Pri ďalších otázkach boli predložené legislatívne návrhy, ale parlamentné postupy ešte nie sú ukončené. Takisto budú potrebné ďalšie úpravy v nadväznosti na rozhodnutia Ústavného súdu. Súd napríklad v decembri rozhodol, že niektoré ustanovenia zákonníka a poriadku týkajúce sa súdneho preskúmania a prejudiciálnych komôr sú protiústavné²⁴. Pokiaľ ide o súdne preskúmanie, ministerstvo spravodlivosti konalo s cieľom zabezpečiť kontinuitu v rámci prijateľnej lehoty. Pokiaľ ide o prejudiciálne komory, Najvyšší kasačný a odvolací súd a Vyššia súdna rada okamžite začali pracovať na praktických riešeniach s cieľom umožniť prítomnosť obhajcov v týchto komorách.

Ďalšou veľkou výzvou bude v roku 2016 nadobudnutie účinnosti ustanovení občianskeho zákonníka a poriadku, ktorých účinnosť bola odložená. Dôkazy však poukazujú na to, že sa občianskemu zákonníku a poriadku podarilo dosiahnuť niektoré ich ciele, najmä pokiaľ ide o skrátenie súdnych konaní (na v priemere asi jeden rok a šesť mesiacov). Podobné hodnotenie vplyvu trestného zákonníka a poriadku sa očakáva vo februári 2015.

Stratégia vývoja súdnictva na roky 2015 – 2020

Stratégiu vývoja súdnictva na roky 2015 – 2020, ktorú predložilo ministerstvo spravodlivosti, schválila vláda 23. decembra 2014. Tento dokument vo veľkej miere vychádza z odporúčaní vydaných v rámci mechanizmu na zaistenie spolupráce a overovania, ako aj zo štúdií vypracovaných Svetovou bankou, a to najmä z *Funkčnej analýzy rumunského súdnictva*^{25,26}.

²¹ Napríklad v auguste 2014 široká verejnosť považovala mimoriadne legislatívne opatrenie týkajúce sa „migrácie politických strán“ za odporujúce ústave. Ombudsman sa na Ústavný súd neobrátil. Tento zákon bol následne vyhlásený za protiústavný na základe podnetu poslancov v neskoršom štádiu legislatívneho postupu, keď už zákon nadobudol účinnosť.

²² Význam reformy súdnictva v Rumunsku bol uznaný aj v kontexte európskeho semestra prostredníctvom odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ktoré pre Rumunsko schválila Rada v júli 2014. Rada v nich Rumunsko žiada o zvýšenie kvality a účinnosti justičného systému (2014/C 247/21).

²³ COM(2014) 37 final.

²⁴ Pozri technickú správu, oddiel 1.1.1.

²⁵ <http://www.just.ro/LinkClick.aspx?fileticket=h7Nit3q0%2FGk%3D&tabid=2880>.

Vychádzajúc z viacerých hlavných zásad, ktoré majú svoj základ v právnom štáte, sa v tejto stratégii vymedzujú ciele pre ďalšiu reformu v období rokov 2015 – 2020, ktorých účelom je účinnejšie a zodpovednejšie súdnictvo a zvýšenie jeho kvality. Stratégia a jej akčný plán by mali byť základom aj pri stanovovaní priorít financovania EÚ v oblasti spravodlivosti. Proces schvaľovania dokumentu bol pomalý – jeho prvý návrh bol hotový už v septembri 2013. Konzultácie sa uskutočnili na jeseň a stratégia a akčný plán by mali byť hotové do apríla 2015.

Skúsenosti naznačujú, že takejto stratégii prospieva široká podpora a účasť kľúčových aktérov. Zdá sa však, že Vyššia súdna rada v prvom rade pracovala na rôznych súbežných projektoch.

Rozpočet a ľudské zdroje

Napriek tlaku na verejné financie minister spravodlivosti zabezpečil značné zvýšenie objemu financií s cieľom uľahčiť reformu. V roku 2014 sa rozpočet zvýšil o 4 % a v plánovanom rozpočte na rok 2015 je ďalšie zvýšenie. Toto pomáha financovať nové funkcie na súdoch a prokuratúrach, a to vrátane 200 nových pomocných funkcií na súdoch a úradoch prokuratúry.

Národná škola pre vzdelávanie štátnych úradníkov, Národný justičný inštitút a Vyššia súdna rada zorganizovali školenia a výberové konania na nové pracovné miesta a tieto voľné miesta boli rýchlo obsadené. Budúce potreby, ktoré boli identifikované, zahŕňajú: vyšší počet súdnych úradníkov, modernizáciu počítačového vybavenia a renováciu súdnych budov, ako aj podporu kľúčových inštitúcií, akými je napríklad justičná kontrola a Národná škola pre vzdelávanie štátnych úradníkov. Očakáva sa, že finančné prostriedky EÚ budú zohrávať významnú úlohu pri podpore osobitných projektov súvisiacich s reformou.

Efektívnosť súdnictva

Miera pracovného zaťaženia je v rámci súdnictva opakujúcim sa problémom. Má vplyv na kvalitu súdnych rozhodnutí a na nedostatočne ústretovú formu systému súdnictva. Ministerstvo spravodlivosti a Vyššia súdna rada predložili niekoľko legislatívnych návrhov na riešenie otázky pracovného zaťaženia. Jedným právnym predpisom (ktorý parlament urýchlene schválil v októbri 2014) sa odstránila duplicita pri vymáhaní súdnych rozhodnutí a odhaduje sa, že tým boli občianskoprávne súdy odbremenené od približne 300 000 prípadov. Ťažším bolo hľadanie zhody vo veci zrušenia malých súdov a zdá sa, že prijatie zákona, ktorým by sa udelila väčšia sloboda pri rozdeľovaní úloh sudcov a súdnych úradníkov, uviazlo na mŕtvom bode. Ako cesta vpred boli navrhnuté kreatívne riešenia, akými sú mobilné súdy alebo narušenie súbežnosti medzi súdmi a úradmi prokuratúry.

Vyššia súdna rada v máji zriadila pracovnú skupinu, ktorej úlohou je vymedziť spôsoby merania, analyzovania a zlepšenia výkonnosti všetkých súdov. Vyzerá to ako významný krok, pokiaľ ide o poskytnutie nástrojov na riadenie výkonnosti systému súdnictva, najmä v kontexte celkovej stratégie súdnictva. Vhodnou súčasťou by bol spôsob merania toho, ako sa súdny systém podieľal na zabezpečení vymáhania súdnych rozhodnutí.

²⁶

Návrh predložený na verejné konzultácie je založený na: preskúmaní fungovania súdnictva; správach predložených v rámci mechanizmu a odporúčaní EK; optimalizácii súdov; vstupoch zo špecializovaných sekcií ministerstva spravodlivosti, z Vyššej súdnej rady, prokuratúry, Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu, Národného obchodného úradu, Národnej správy väzníc.

Vyššia súdna rada naďalej udeľuje sankcie za profesionálne pochybenie a disciplinárne priestupky sudcov. Justičná kontrola sa v súčasnosti etablovala ako hlavný orgán vyšetrovania disciplinárnych priestupkov. Počet disciplinárnych opatrení sa v roku 2014 zvýšil v porovnaní s rokom 2013 a rozhodovací proces sa urýchlil.

Viaceré prieskumy verejnej mienky ukázali zvýšenú dôveru verejnosti v súdnictvo v Rumunsku, a to najmä v inštitúcie, ktoré sa zaoberajú prípadmi korupcie na vysokých miestach²⁷. Predstavuje to dôležité uznanie pokroku, ale zároveň to znamená aj vyššie očakávania. Právnicki, podnikatelia a mimovládne organizácie naďalej hlásia ťažkosti, pokiaľ ide o vzťahy so súdmi.

Jednotnosť judikatúry

Ďalším dôležitým prvkom reformy súdnictva je jednotnosť judikatúry. Najvyšší kasačný a odvolací súd využíva na zjednotenie judikatúry stále častejšie možnosť prejudiciálneho konania a odvolania v záujme zákona. Prijal aj opatrenia na zlepšenie informovanosti o súdnych rozsudkoch. Podobné praktické kroky vo väčšej miere využívajú aj prokuratúry a vedúci predstavitelia súdnictva. Tematické kontroly, ktoré vykonáva justičná kontrola, prispievajú tiež k jednotnej praxi.

Napriek týmto snahám pretrvávajú na ceste k jednotnej judikatúre viaceré prekážky. Zdá sa, že zodpovednosť sudcov, ak sa rozhodnú odchyliť od zaužívanej praxe alebo judikatúry, stále nie je jasne stanovená – Vyššia súdna rada musela objasniť skutočnosť, že nezávislosť súdnictva nemôže byť zámenkou pre nejednotnú prax. Zodpovednosť leží aj na pleciach verejnej správy, pokiaľ ide o akceptovanie rozsudkov v prípade opakujúcich sa otázok. Obmedzil by sa tým počet súdnych konaní a posilnila by sa právna istota, keďže by sa predišlo rozdielnym rozhodnutiam v rovnakých veciach.

Pokiaľ ide o uverejňovanie súdnych rozhodnutí, bol dosiahnutý pokrok. Ministerstvo spravodlivosti dokončilo projekt (financovaný z prostriedkov EÚ) prípravy portálu, na ktorom sa uvádzajú všetky existujúce právne predpisy²⁸. Najvyšší kasačný a odvolací súd má pôsobivé webové sídlo. Vyššia súdna rada takisto podpísala partnerstvo s cieľom zariadiť uverejňovanie judikatúry so začiatkom v auguste 2015.

2.3. Integrita

Národný bezpečnostný úrad a Národná bezpečnostná rada

Národný bezpečnostný úrad (ANI) v roku 2014 naďalej pokračoval v práci na veľkom počte prípadov²⁹. Vysoké percento (70 %) rozhodnutí ANI o nezlučiteľnosti a konflikte záujmov je napádané na súde, ale v približne 90 % takýchto prípadov súdy rozhodnutie potvrdili. Výklad práva prostredníctvom ANI potvrdil tak Ústavný súd, ako aj Najvyšší kasačný a odvolací súd. Preto ho možno považovať za úrad konajúci na pevnom právnom základe. V roku 2014 sa Najvyšší kasačný a odvolací súd takisto podieľal na nájdení spôsobov, ako urýchliť konania vo veci nezlučiteľnosti, a to aj napriek ďalším povinnostiam, ktoré prispievajú k jeho

²⁷ Technická správa, oddiel 1.4.8.

²⁸ Databáza poskytuje voľný prístup k rumunským právnym predpisom od roku 1989 v ľahko použiteľnom formáte.

²⁹ Technická správa, oddiel 2.1.3. Úradu ANI bolo nahlásených 638 prípadov a 541 začal úrad *ex officio*. V roku 2014 úrad ANI vypracoval 514 správ. V porovnaní s rokom 2013 došlo k nárastu počtu prípadov konfliktu záujmov a neoprávneného obohacovania sa a k zníženiu počtu prípadov nezlučiteľnosti.

zaťažení. Táto jeho aktivita prispela k zabezpečeniu právnej istoty a zvýšenému odrádzajúcemu účinku právnych predpisov týkajúcich sa integrity.

Zatiaľ čo hranica medzi nezávislosťou súdnictva a nejednotnou právnou praxou je citlivou oblasťou, v roku 2014 sa vyskytlo niekoľko príkladov protichodných rozhodnutí rôznych súdov (a to aj na úrovni odvolacích súdov), pričom bol poskytnutý vždy iný právny výklad. Okrem iného išlo aj o výklady odlišujúce sa od výkladu samotného Ústavného súdu³⁰.

Pokiaľ ide o vykonávanie nadväzných opatrení na rozhodnutia úradu ANI, vníma sa zlepšenie situácie. Stále sa však vyskytujú prípady, kedy nedostatočné vykonávanie primälo ANI, aby zaslal spis na prokuratúru (keďže neuplatnenie právoplatného rozhodnutia je trestným činom), alebo aby udelil pokuty³¹. To by mohlo naznačovať nízku úroveň informovanosti verejnosti o funkcii pravidiel nezlučiteľnosti ako prostriedku na predchádzanie konfliktom záujmov. Názornou ukážkou tejto skutočnosti je vysoký počet volených činiteľov, u ktorých sa konštatuje situácia nezlučiteľnosti³². Zatiaľ čo judikatúra posilňuje povedomie o tom, že rozhodnutia o nezlučiteľnosti musia byť vykonané, ďalšie opatrenia by sa mohli využiť na zabezpečenie toho, aby dané pravidlá boli všeobecne známe.

Z hľadiska počtu zamestnancov a rozpočtu bola situácia úradu ANI v roku 2014 stabilná. ANI sa podarilo zabezpečiť zdroje na uskutočnenie významného nového projektu v roku 2015. Elektronický systém „Prevent“ na *ex ante* kontroly konfliktov záujmov v rámci verejného obstarávania bude plne zrealizovaný v polovici roka 2015 a jeho hlavným prínosom by v prvom rade malo byť predchádzanie konfliktom záujmu. Systém sa bude vzťahovať tak na obstarávanie s účasťou fondov EÚ, ako aj na obstarávanie financované len vnútroštátnymi zdrojmi. Potrebné vykonávacie predpisy by sa mali prijať po konzultáciách, na jar 2015.

Národná bezpečnostná rada (NIC) i naďalej zastávala svoju úlohu orgánu dohľadu, a to najmä prostredníctvom verejných vystúpení, ako aj vystúpení na pôde parlamentu, ak sa to od nej vyžadovalo³³. Mandát súčasnej NIC sa skončil v novembri 2014. Začínajúci proces menovania novej NIC poznačilo niekoľko kontroverzných skutočností, a to vrátane nominácie (v prvej fáze) kandidátov, ktorí boli predmetom konania úradu ANI, čo spochybnilo odhodlanie orgánov podporovať inštitúcie chrániace integritu a čo naznačuje, že ciele integrity nie sú dobre chápané.

Rámec pre integritu: parlament

Stabilita právneho rámca pre integritu je i naďalej problematická. V parlamente boli pokusy zmeniť prvky tohto právneho rámca. Hoci žiaden z nich sa nepretavil do zákona, neboli predložené dôkazy o tom, že by boli vopred posúdené možné následky na riziko

³⁰ Jeden z kandidátov vo voľbách do Európskeho parlamentu v máji 2014 bol predmetom rozhodnutia vo veci nezlučiteľnosti. ANI spochybnil jeho oprávnenosť kandidovať, ale odvolací súd rozhodol, že tento politik kandidovať mohol (hoci predmetnou otázkou bola otázka „zastávania rovnakej funkcie“, o ktorej už rozhodol Najvyšší kasačný a odvolací súd). Odvolací súd vec nepostúpil na Najvyšší kasačný a odvolací súd, takže tento súd nemal žiadnu možnosť opätovne potvrdiť svoj výklad v tejto otázke.

³¹ Úrad ANI musel napríklad pokutovať členov mestskej rady, až kým neuplatnili rozhodnutie ANI o konflikte záujmov týkajúce sa jedného ich kolegu a zbavili ho funkcie. Úrad musel dokonca zvažovať podobné kroky proti jednému parlamentnému výboru.

³² Pozri technickú správu, oddiel 2.1. V roku 2014 úrad ANI konštatoval 294 prípadov nezlučiteľnosti, z nich sa 70 % týka volených činiteľov.

³³ Napríklad v otázke zaručenia nezávislosti úradu ANI pred senátom: <http://www.integritate.eu/Communicate.aspx?Action=1&Year=2014&Month=5&NewsId=1578¤tPage=3&M=NewsV2&PID=20>.

nezlučiteľnosti alebo korupcie, a konzultácie s ANI sa neuskutočnili³⁴. Osobitný problém predstavujú pravidlá o nezlučiteľnosti týkajúce sa volených činiteľov na miestnej úrovni, akými sú starostovia a primátori, vzhľadom na kľúčovú úlohu, ktorú zohrávajú vo verejnom obstarávaní. Zatiaľ čo treba uviesť, že sa situácia z hlasovania parlamentu z decembra 2013 už viac nezopakovala³⁵, stále pretrváva silný dojem, že v parlamente absentuje zhoda v prospech zavedenia účinných právnych predpisov v oblasti integrity.

Predchádzajúci plán kodifikovať všetky pravidlá týkajúce sa integrity – čím by sa zlepšila právna ucelenosť a jasnosť v tejto oblasti – bol pozastavený z obavy, že legislatívny proces by existujúce pravidlá oslabil. Tým sa premárnila príležitosť odstrániť všetky riziká nejednoznačnosti pravidiel. Rovnako dôležité bude zakotviť do legislatívy rozhodnutia Ústavného súdu z roku 2014, ktorými bola potvrdená ústavnosť ustanovení o nezlučiteľnosti³⁶.

Opatrenia parlamentu v nadväznosti na rozhodnutia úradu ANI (ak boli potvrdené súdom) sú stále nejednotné, napriek nádeji, že reformy by priniesli vyššiu mieru automatickosti. V jednom prípade, ktorý mal typický charakter, sa riešenie našlo iba po odstúpení senátora. V inom prípade poslaneckej snemovni trvalo viacero mesiacov, kým dospela k rozhodnutiu, a to napriek argumentom, že v súčasných pravidlách sa stanovuje automatické akceptovanie právoplatného súdneho rozhodnutia³⁷. V nedávnom prípade poslanca, u ktorého sa konštatovala situácia nezlučiteľnosti, sa čaká na rozhodnutie parlamentu.

2.4 Boj proti korupcii

Riešenie korupcie na vysokých miestach

Z nedávnych správ predložených v rámci mechanizmu³⁸ vyplýva čoraz väčší pokrok, pokiaľ ide o účinný boj proti korupcii na vysokých miestach. Tento trend sa potvrdil aj v roku 2014. Platí to tak na úrovni trestného stíhania prostredníctvom Národného riaditeľstva pre boj proti korupcii³⁹, ako aj vo fáze súdneho konania (na Najvyššom kasačnom a odvolacom súde)⁴⁰. Zároveň to však potvrdzuje, že v tejto oblasti naďalej pretrvávajú závažné nedostatky^{41, 42}.

Činnosť Národného riaditeľstva pre boj proti korupcii v roku 2014 zahŕňala širokú škálu prípadov na vysokých miestach vo všetkých oblastiach verejných funkcií a týkajúcich sa

³⁴ Ako príklad pozri spôsob predloženia legislatívneho návrhu, ktorým sa mení zákon č. 51/2006 o službách pre verejnosť alebo vo verejnom záujme.

³⁵ Predovšetkým zmeny trestného zákonníka, ktoré parlament schválil v decembri 2013 a ktoré Ústavný súd vyhlásil za protiústavné v januári 2014, by boli bývali znížili účinnosť rámca pre integritu.

³⁶ Najmä pokiaľ ide o otázku „zastávania rovnakej verejnej funkcie“, pozri technickú správu, oddiel 1.1.1.

³⁷ Rozhodnutie bolo prijaté približne šesť mesiacov po rozhodnutí Ústavného súdu, ale približne 2 roky po rozhodnutí Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu.

³⁸ COM(2014) 37 final, s. 9.

³⁹ Technická správa, oddiel 3.2.3. V roku 2014 Národné riaditeľstvo pre boj proti korupcii zaevidovalo 4 987 nových prípadov, čo je v porovnaní s rokom 2013 veľmi výrazný nárast. Na súd bolo postúpených 246 prípadov, v rámci ktorých bolo obvinených 1 167 osôb. Obžalovaných z nich, ktorí pristúpili k dohode o vine a treste, bolo 47.

⁴⁰ Technická správa, oddiel 3.1. V období medzi 1. januárom a 31. decembrom 2014 došlo v trestnej komore (inštancia prvého stupňa) k urovnaniu 12 prípadov korupcie na vysokých miestach a v zboroch piatich sudcov (inštancia posledného stupňa) k urovnaniu 13 prípadov korupcie na vysokých miestach.

⁴¹ Potvrdzujú to aj prieskumy verejnej mienky, ako napr. Flash Eurobarometer č. 406, z ktorých vyplýva, že aspoň deväť z desiatich respondentov v Rumunsku (91 %) považuje korupciu za závažný problém (konštantné od roku 2012).

⁴² Uznáva sa to aj v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny, ktoré Rumunsku adresovala Rada v roku 2014 (2014/C 247/21), a v správe EÚ o boji proti korupcii [COM(2014) 38 final].

verejných činiteľov z rôznych politických strán. Vznosené obvinenia a prebiehajúce vyšetrovania sa týkali súčasných a bývalých ministrov, poslancov parlamentu, starostov a primátorov, sudcov a vyššie postavených prokurátorov.

Najvyšší kasačný a odvolací súd ako súd posledného stupňa odsúdil okrem iného bývalého premiéra, bývalých ministrov, poslancov parlamentu, starostov a primátorov a sudcov. Na úrovni odvolacieho súdu sa ukončili konania aj v iných významných veciach, do ktorých boli zapojení vplyvní podnikatelia. Faktom však zostáva, že v prípadoch korupcie je väčšina odsúdení podmienených (hoci toto je menej výrazné na úrovni Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu).

V roku 2014 sa Národnému riaditeľstvu pre boj proti korupcii dlho nepodarilo presvedčiť parlament, aby vyhovel jeho žiadosti o zrušenie imunity poslancov parlamentu s cieľom umožniť začatie vyšetrovania a uplatňovanie opatrení preventívnej väzby. Zdá sa, že tento trend sa zmenil koncom roka 2014, kedy parlament zrušil imunitu viacerým poslancom, ktorých Národné riaditeľstvo pre boj proti korupcii vyšetrovalo vo významnom korupčnom prípade. Zdá sa však, že reakcie parlamentu na žiadosti Národného riaditeľstva pre boj proti korupcii žiadosti sú svojvoľné a neriadia sa žiadnymi objektívnymi kritériami. Naopak, všetkým žiadostiam zaslaným prezidentovi Rumunska o zrušenie imunity ministrov bolo vyhovené⁴³. Nezavedli sa však žiadne jasné pravidlá, pokiaľ ide o nadväznú opatrenia na odporúčania mechanizmu, ktoré sa týkajú zabezpečenia rýchleho uplatňovania ústavných pravidiel o pozastavení výkonu funkcie ministra v prípade obžaloby a pozastavenia mandátu poslanca v prípade rozhodnutí konštatujúcich porušenie integrity alebo rozsudkov, ktorými boli uznaní za vinných z korupcie⁴⁴. Skutočnosť, že ministri zotrávajú na poste aj po obžalobe z trestných činov a že poslanci parlamentu zostávajú vo funkcii i napriek právoplatnému odsúdeniu za korupciu, vyvoláva širšie otázky v súvislosti s postojom rumunskej politickej sféry ku korupcii.

Parlament v novembri 2014 zamietnutím zákona o amnestii, ktorého následkom by fakticky bolo oslobodenie osôb odsúdených za trestné činy korupcie, vydal pozitívny signál. Avšak skutočnosť, že len týždeň po tomto hlasovaní bola v parlamente predložená myšlienka nového návrhu zákona o kolektívnej amnestii, naznačuje, že táto diskusia nie je uzavretá.

Nárast počtu prípadov sa týka aj korupcie na súdoch, čo je obzvlášť škodlivá forma korupcie⁴⁵. Podľa Národného riaditeľstva pre boj proti korupcii však vysoký počet prípadov neodráža zvýšenú mieru korupcie na súdoch (hoci miera tohto javu predstavuje dôvod na obavy), ale nárast podnetov zo strany verejnosti⁴⁶. Tieto prípady bývajú zložité, a preto bolo zriadené nové osobitné oddelenie v rámci Národného riaditeľstva pre boj proti korupcii.

Riešenie korupcie na všetkých úrovniach

V posledných rokoch sa v správach predkladaných v rámci mechanizmu konštatovalo, že je ťažké určiť výsledky pri riešení prípadov korupcie na všetkých úrovniach spoločnosti. V roku 2014 sa však zaznamenali náznaky pokroku. Prokuratúra prijala viaceré konkrétne opatrenia s cieľom dosiahnuť lepšie výsledky trestného stíhania v tejto oblasti⁴⁷. Generálne riaditeľstvo

⁴³ Ide o ministrov alebo bývalých ministrov, ktorí nie sú zároveň poslancami parlamentu.

⁴⁴ COM(2013) 47 final, s. 7.

⁴⁵ V roku 2014 boli z korupcie obžalovaní 23 sudcovia (vrátane štyroch sudcov Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu), ako aj šiesti hlavní prokurátori a šiesti prokurátori.

⁴⁶ Odráža to všeobecný trend širšej dôvery verejnosti v Národné riaditeľstvo pre boj proti korupcii a v súdnictvo.

⁴⁷ Technická správa, oddiel 4.1.

pre boj proti korupcii (DGA), ktoré jednak podporuje trestné stíhanie (Národné riaditeľstvo pre boj proti korupcii a generálnu prokuratúru), a jednak funguje ako vnútorný orgán boja proti korupcii v rámci ministerstva vnútra, naďalej zohrávalo významnú úlohu, hoci sa zdá, že zámer rozšíriť jeho právomoci na ďalšie ministerstvá bol zablokovaný. Počet súdnych rozhodnutí v prípadoch korupcie sa však v roku 2014 znížil, pričom 80 % odsúdených dostáva podmienený trest, a to je stále veľmi vysoký podiel.

Národná stratégia boja proti korupcii na roky 2012 – 2015⁴⁸ sa stala dôležitým rámcom pre verejnú správu. V roku 2014 sa na úrovni miestnej samosprávy uskutočnilo druhé kolo hodnotenia založené na partnerskom preskúmaní. Táto koncepcia je založená na postupoch GRECO a OECD. Inštitúcie, ktoré sa riadia národnou stratégiou boja proti korupcii, sa zaviazali k dodržiavaniu súboru 13 právne záväzných preventívnych opatrení, ako aj k partnerskému preskúmaniu. Túto činnosť podporujú aj konkrétne preventívne projekty mimovládnych organizácií s podporou finančných prostriedkov z EÚ (najmä na ministerstve zdravotníctva a ministerstve regionálneho rozvoja). Hoci je boj proti korupcii stále nesystematický a len s ťažkosťami sa ujíma vo verejnej správe, ktorá zápasí s obmedzenými zdrojmi, existuje množstvo konkrétnych úspechov.

Kľúčové oblasti, v ktorých treba konať, sú posúdenie rizika a vnútorná kontrola. V niektorých nedávnych prípadoch vyplávalo na povrch úplatkárstvo vo veľkej miere, ktoré sa mohlo zistiť už skôr dôkladným preskúmaním záznamov, ale nakoniec boli orgány nútené spoľahnúť sa na informácie od verejnosti⁴⁹. V čase, keď sú verejné výdavky pod tlakom, by sa očakávalo zameranie na tú oblasť daní a výdavkov, kde ide o veľké sumy. Mohli by sa získať poznatky aj pokiaľ ide o to, kto musí predložiť majetkové priznanie, a ako sú tieto priznania kontrolované.

Pokiaľ ide o vymáhanie majetku, a najmä o vymáhanie náhrady škôd, rumunské orgány uznali, že súčasný systém je potrebné vylepšiť. Napriek tomu, že jedným z problémov, ktoré je v tejto oblasti potrebné zlepšiť, je zhromažďovanie údajov, miera vymožiteľnosti pohľadávok Národnou agentúrou pre fiškálnu správu (ANAF) pri výkone súdnych rozhodnutí sa odhaduje len na 5 – 15 % hodnoty majetku, na ktorú sa vzťahuje súdny príkaz. Následkom sú menej odrádzajúce sankcie, ako aj pretrvávajúce straty obete (ktorou je často štát v prípadoch korupcie). Je to tiež ďalší príklad zlyhania pri vykonávaní súdnych rozhodnutí. Rozhodnutie ministerstva spravodlivosti zriadiť novú agentúru, ktorá by sa zaoberala správou zaisteného majetku, je príležitosťou na zlepšenie tejto situácie.

Postupy verejného obstarávania, a to najmä na miestnej úrovni, sú naďalej vystavené korupcii a konfliktom záujmov. Túto skutočnosť všeobecne uznávajú aj rumunské orgány presadzovania práva a inštitúcie chrániace integritu. To má dôsledky na čerpanie prostriedkov EÚ. Pravdivou je ale aj skutočnosť, že sem vstupuje mnoho iných faktorov, a to vrátane administratívnej kapacity verejných obstarávateľov, nestability a roztrieštenosti právneho rámca a kvality, pokiaľ ide o konkurenciu vo verejnom obstarávaní. Obnovený štruktúrovaný dialóg medzi Komisiou a Rumunskom v kontexte vykonávania nových smerníc o verejnom obstarávaní a *ex ante* kondicionality pri európskych štrukturálnych a investičných fondoch by mal pomôcť pri určovaní nedostatkov vrátane rizík v oblasti korupcie a konfliktu záujmov. *Ex ante* kontroly verejného obstarávania navrhnuté zo strany Národného bezpečnostného úradu sa javia ako krok správnym smerom, ale budú ich musieť sprevádzať ďalšie opatrenia,

⁴⁸ Pozri <http://www.just.ro/LinkClick.aspx?fileticket=T3mlRnW1IsY%3D&tabid=2102>.

⁴⁹ Príkladom je prípad úplatkárstva týkajúci sa dávok pre zdravotne postihnutých, v ktorom bol rozsah dávok neprimeraný veľkosti populácie v danej lokalite.

ktorých cieľom bude minimalizovať priestor na konflikt záujmov, zvýhodňovanie, podvody a korupciu vo verejnom obstarávaní.

3. ZÁVER A ODPORÚČANIA

V správe Komisie predloženej v rámci mechanizmu v roku 2014 sa zdôraznilo niekoľko oblastí, v ktorých sa dosiahol pokrok. V niektorých oblastiach sa zistila istá stabilita, čo naznačilo udržateľnosť pokroku. Tento trend pokračoval aj počas uplynulého roka. Opatrenia prijaté kľúčovými justičnými inštitúciami a inštitúciami chrániacimi integritu s cieľom riešiť korupciu na vysokých miestach si zachovali značnú dynamiku a premietli sa vo všeobecnosti do zvýšenej dôvery Rumunov v súdnictvo, a konkrétnejšie do dôvery v stíhanie za korupciu. Tento trend podporila zvýšená profesionalita justičného systému ako celku, ktorá zahŕňa ochotu brániť nezávislosť súdnictva ucelenejším spôsobom a proaktívnejším prístupom k jednotnosti judikatúry. Prichádza príležitosť podrobiť tento pokrok skúške v mimoriadne citlivom období, a síce pri menovaní do vyšších funkcií.

Zároveň však pretrváva aj silný dojem, že tieto pokroky treba ďalej rozvíjať a upevňovať. Hoci sa pri zavádzaní nových zákonníkov a poriadkov ukázalo, že vláda a súdnictvo spolupracujú produktívnym a pragmatickým spôsobom, po roku zostávajú mnohé legislatívne otázky nevyriešené. Pretrváva prekvapujúco vysoká úroveň nejednotnosti súdnych rozhodnutí v niektorých oblastiach, čo je vždy dôvodom na obavy. Pri prijímaní rozhodnutí parlamentu o tom, či umožniť prokuratúre rovnaké zaobchádzanie s poslancami ako s ostatnými občanmi, stále chýbajú objektívne kritériá a spoľahlivý časový rámec. V parlamente takisto došlo k príkladom neochoty uplatniť právoplatné rozhodnutia súdu alebo rozhodnutia Ústavného súdu, čo je rovnako rozšírenejším problémom. A hoci sa vo verejnej správe šíri uznanie skutočnosti, že treba konať proti celkovej korupcii, rozsah tejto problematiky si bude vyžadovať systematickejší prístup.

Komisia víta konštruktívnu spoluprácu s rumunskými orgánmi v priebehu uplynulého roka. Zhoda, pokiaľ ide o reformu, a dôvera, že dosahovanie pokroku sa ustáľuje, narastajú, a tento trend treba zachovať. Komisia sa teší na ďalšiu úzku spoluprácu s Rumunskom s cieľom zabezpečiť ciele mechanizmu.

Komisia vyzýva Rumunsko, aby podniklo kroky v týchto oblastiach:

1. Nezávislosť súdnictva

- Zabezpečiť, aby menovanie nového hlavného prokurátora riaditeľstva DIICOT prebiehalo v súlade s transparentným postupom a na základe zásluh;
- vykonať celkové preskúmanie postupov menovania do vyšších funkcií v súdnictve s cieľom zaviesť jednoznačné a podrobné postupy do decembra 2015, pričom sa prevezmú podnety z postupov používaných pri menovaní predsedu Najvyššieho kasačného a odvolacieho súdu;
- zabezpečiť, aby Kódex správania poslancov zahŕňal jasné ustanovenia v záujme toho, aby poslanci a parlamentné postupy rešpektovali nezávislosť súdnictva;
- ponechať nezávislosť súdnictva a jeho úlohu v oblasti systému brzd a protiváh v stredobode diskusie o ústave.

2. Reforma súdnictva

- Čo najskôr prijať potrebné úpravy trestného zákonníka a poriadku, a to v konzultácii s Vyššou súdnou radou, Najvyšším kasačným a odvolacím súdom a prokuratúrou. Cieľom úprav by mal byť stabilný rámec, ktorý si nebude vyžadovať následné zmeny;
- pripraviť operatívny akčný plán na vykonávanie stratégie reformy súdnictva s jasne stanovenými termínmi, ku ktorému mali možnosť sa vyjadriť všetky kľúčové zainteresované strany, pričom spoločnú zodpovednosť ponesie ministerstvo spravodlivosti a Vyššia súdna rada; vybaviť správu súdov výkonnejšími informačnými nástrojmi týkajúcimi sa fungovania justičného systému (napr. štatistické nástroje, systém správy prípadov, prieskumy používateľov a prieskumy súdnych zamestnancov) s cieľom zlepšiť prijímanie informovaných rozhodnutí a ľahšie preukázať pokrok;
- hľadať pragmatické riešenia na zachovanie prístupu k súdom aj pri zrušení súčasnej siete malých súdov;
- zlepšiť vykonávanie súdnych rozhodnutí na všetkých úrovniach s cieľom zabezpečiť riadne vykonávanie rozsudkov a vymáhanie finančných sankcií.

3. Integrita

- Opätovne hľadať spôsoby, ako zabezpečiť, aby parlament automaticky uplatňoval rozhodnutia súdu vyžadujúce pozastavenie výkonu funkcie poslanca;
- vykonávať kontroly *ex ante*, pokiaľ ide o konflikt záujmov vo verejnom obstarávaní prostredníctvom úradu ANI; zabezpečiť užšie kontakty medzi prokuratúrou a úradom ANI s cieľom vyšetriť potenciálne trestné činy, ktoré by mohli súvisieť s prípadmi ANI;
- hľadať spôsoby, ako zlepšiť akceptovanie pravidiel nezlučiteľnosti zo strany verejnosti, ich účinné vykonávanie a predchádzanie situáciám nezlučiteľnosti.

4. Boj proti korupcii

- Zdokonalit' zber štatistických údajov o účinnom vymáhaní majetku; zabezpečiť, aby nová agentúra mohla jednak zlepšiť správu zmrazených aktív, a jednak spolupracovať s Národnou agentúrou pre fiškálnu správu (ANAF) na dosahovaní vyššej miery účinného vymáhania majetku; ostatné časti verejnej správy by mali byť jednoznačne brané na zodpovednosť za ignorovanie tejto problematiky;
- sprísnit' preventívne aj represívne opatrenia v boji proti konfliktom záujmov, zvýhodňovaniu, podvodom a korupcii v oblasti verejného obstarávania, pričom osobitnú pozornosť treba venovať kľúčovým oblastiam, akou je napríklad súdnictvo;
- využívať Národnú stratégiu boja proti korupcii s cieľom ľahšie určiť oblasti s vysokým rizikom korupcie a navrhovať informatívne a preventívne opatrenia s podporou mimovládnych organizácií a finančných prostriedkov EÚ;
- napredovať v boji proti korupcii na nižších miestach prostredníctvom preventívnych opatrení, ako aj odrádzajúcich sankcií.