



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 20.7.2021
SWD(2021) 724 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR

**2021 års rapport om rättsstatsprincipen
Landskapitel om situationen i fråga om rättsstatsprincipen i Rumänien
Country Chapter on the rule of law situation in Romania**

Följedokument till

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

**2021 års rapport om rättsstatsprincipen
Rättsstatssituationen i EU**

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} -
{SWD(2021) 715 final} - {SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} -
{SWD(2021) 718 final} - {SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} -
{SWD(2021) 721 final} - {SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

SAMMANFATTNING

Sedan Rumäniens anslutning till EU 2007 har landets reformer på områdena rättvisa och korruptionsbekämpning övervakats av kommissionen genom samarbets- och kontrollmekanismen, som är ett viktigt ramverk för framsteg inom dessa områden. Samarbets- och kontrollmekanismen fortsätter att fungera parallellt med rättsstatsmekanismen, vilken Rumänien är en integrerad del av – som alla andra medlemsstater till dess att alla riktmärken har uppfyllts på ett tillfredsställande sätt.

Regeringen föreslår reformer som syftar till att åtgärda de farhågor som ändringarna av lagarna om rättsväsendet 2017–2019 gav upphov till. Dessa ändringar fick kritik för sin negativa inverkan på rättvisans oberoende, kvalitet och effektivitet. I ett förhandsavgörande av den 18 maj 2021 har Europeiska unionens domstol granskat flera aspekter av dessa reformer och bekräftat dessa farhågor, särskilt i förhållande till avdelningen för utredning av överträdelse begångna inom domstolsväsendet. Ett lagförslag om att avveckla avdelningen granskas i parlamentet. Ett lagstiftningsförfarande har inletts för att ändra lagarna om rättsväsendet. Personalbristerna har stärkts av den bristande rekryteringen av domare i kombination med att ett betydande antal domare gått i pension. Dessa brister har ökat trycket på domare och har konsekvenser för rättvisans kvalitet och effektivitet.

Den institutionella ramen för korruptionsbekämpning är omfattande, men för att den ska vara effektiv krävs en varaktig politisk vilja från regeringen. Antagandet av en ny strategi mot korruption för 2021–2025 är en viktig prioritering. Effektiviteten i utredningar och påföljder för korruption på medelhög och hög nivå har ökat, vilket bekräftar de tidigare resultaten. Det nationella direktoratet för korruptionsbekämpning har uppnått bättre resultat, även om ändringarna av lagarna om rättsväsendet 2017–2019 fortsätter utgöra ett stort hinder för att det ska fungera väl. Ändringar av strafflagen är fortfarande nödvändiga. I avsaknad av solida lagstiftningsmässiga och politiska lösningar på beslut av Författningsdomstolen finns det ökade hinder och ökad rättsosäkerhet i kampen mot korruption. Det ökade institutionella samarbetet i samband med valet 2020 kan leda till en förändrad strategi för förtroendevaldas integritet. Byrån för förvaltning av tillgångar som beslagtogs är fortfarande i full drift och det elektroniska systemet Prevent för intressekonflikter är ändamålsenligt.

Rättsliga garantier för mediefrihet och mediernas mångfald har införts. Farhågor om genomförandet och tillämpningen av den befintliga rättsliga ramen kvarstår dock, särskilt vad gäller tillgången till information. Det nationella audiovisuella rådet saknar fortfarande de nödvändiga resurserna för att kunna utföra sina uppgifter fullt ut och utlöpanet av flera medlemmars mandat har haft inverkan på verksamheten. Insynen i medieägandet är fortfarande ofullständig. Medierna kan utsättas för politiska påtryckningar, särskilt när de är beroende av intäkter från statlig reklam. Stämningsansökningar mot undersökande journalister för ärekränkning fortsätter att rapporteras. I samband med covid-19-pandemin har medierna mottagit stöd i form av medel som tilldelats för statliga mediekampanjer som syftar till att motverka spridningen av covid-19.

Farhågor kvarstår om lagstiftningens stabilitet och förutsägbarhet, eftersom lagstiftningen ofta ändras och de resulterande lagarna kan vara motstridiga, och om en begränsad användning av konsekvensbedömningar. Efter folkomröstningen i maj 2019 antogs inga betydande undantagsförordningar av regeringen på det rättsliga området. Till följd av covid-19-pandemin finns ett beredskapsläge på plats, med ökad parlamentarisk granskning. Efter domen från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021 om flera aspekter av lagarna om rättsväsendet avkunnade Författningsdomstolen dom den 8 juni 2021, vilken ger upphov

till allvarlig oro eftersom den ifrågasätter principen om unionsrättens företräde. Ändringar i lagstiftningen om föreningar och stiftelser gjordes 2020 i syfte att minska den administrativa bördan för icke-statliga organisationer.

Samarbets- och kontrollmekanismen inrättades vid anslutningen till Europeiska unionen 2007 som en övergångsåtgärd för att underlätta Rumäniens fortsatta ansträngningar att reformera domstolsväsendet och intensivt kampen mot korruption¹. I enlighet med beslutet om inrättande av mekanismen och enligt rådets uttalanden ska mekanismen avslutas när alla de riktmärken som gäller för Rumänien är uppfyllda på ett tillfredsställande sätt. I sina rapporter från januari 2017 antog kommissionen en omfattande bedömning av Rumäniens framsteg under de tio åren med mekanismen. Kommissionen angav också riktlinjer för avslutandet av mekanismen på grundval av tolv slutliga centrala rekommendationer som, om de följs, skulle vara tillräckliga för att uppnå mekanismens mål, såvida inte den positiva utvecklingen vände. I rapporten från november 2018 drogs slutsatsen att den positiva utvecklingen hade vänt eller dess oåterkallelighet kunde ifrågasättas, och att ytterligare åtta rekommendationer måste utfärdas. I kommissionens senaste rapport om samarbets- och kontrollmekanismen, som antogs i juni 2021, bedömdes framstegen med de tolv rekommendationerna från januari 2017 och de åtta ytterligare rekommendationerna från november 2018. I den rapporten fastställdes att situationen inom ramen för parametrarna för mekanismens riktmärken visat en tydlig positiv trend sedan den sista rapporten från 2019 om samarbets- och kontrollmekanismen, och kommissionen välkomnar att det under 2021 gavs en stark ny impuls till reformer och till att åtgärda bakslagen under perioden 2017–2019. Resultatet är att framsteg görs när det gäller alla återstående rekommendationer inom samarbets- och kontrollmekanismen, och många är på väg att uppfyllas om framstegen förblir stabila².

I. DOMSTOLSVÄSENDE

Det rumänska domstolsväsendet är strukturerat i fyra instanser, både civila och militära: distriktsdomstolar i första instans, allmänna tribunaler och specialtribunaler, appellationsdomstolar³ och Högsta domstolen. Högsta domstolen prövar brottmål i första och andra instans för vissa kategorier av personer⁴ samt överklaganden i vissa civilrättsliga och förvaltningsrättsliga mål. En av Högsta domstolens grundläggande uppgifter är att säkerställa att de andra domstolarna tolkar och tillämpar lagen på ett enhetligt sätt. Domstolsrådet, som har till uppgift att garantera domstolsväsendets oberoende, är indelat i två avdelningar: en domaravdelning och en åklagaravdelning. Varje avdelning har exklusiv behörighet att rekrytera domare och åklagare och förvalta deras karriärer och fungera som en disciplinär domstol i disciplinärenden. Åklagarmyndigheten leds av riksåklagaren vid åklagarmyndigheten som är knuten till Högsta domstolen. Åklagarmyndigheten omfattar specialiserade enheter med särskild behörighet och organisation, det nationella direktoratet

¹ Efter rådets slutsatser av den 17 oktober 2006 (13339/06) inrättades mekanismen genom kommissionens beslut av den 13 december 2006 (K(2006) 928).

² Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final.

³ Appellationsdomstolen prövar mål i både första instans (mer komplicerade mål) och andra instans, vid överklaganden av avgöranden från lägre domstolar.

⁴ Avdelningen för brottmål vid Högsta domstolen handlägger, som förstainstansrätt, mål som rör överträdelser som begåtts av senatorer, ledamöter i deputeradekammaren och rumänska ledamöter av Europaparlamentet, regeringsmedlemmar, domare i Författningsdomstolen, ledamöter av Domstolsrådet, domare vid Högsta domstolen och åklagare tillhörande åklagarmyndigheten vid Högsta domstolen.

för korruptionsbekämpning (DNA) och direktoratet för utredning och bekämpning av organiserad brottslighet och terrorism (Diicot), som leds av chefsåklagare, och sedan 2018 avdelningen för utredning av överträdelse begångna inom domstolsväsendet (SIIJ)⁵. Det finns också militära åklagarenheter. Riksåklagaren och chefsåklagarna för de specialiserade enheterna, DNA och Diicot, tillsätts av Rumäniens president på förslag av justitieministern och efter att ha mottagit ett icke-bindande yttrande från domstolsrådet⁶. Rumänien är en del av Europeiska åklagarmyndigheten. Rumäniens nationella advokatsamfund är en juridisk person av allmänt intresse som omfattar alla 41 advokatsamfund i Rumänien. Författningsdomstolen ansvarar för kontrollen av författningen hos lagar och för att lösa konflikter av konstitutionell karaktär mellan myndigheter.

Oberoende

Domstolsväsendets oberoende upplevs som genomsnittligt bland allmänheten, vilket är en avsevärd förbättring jämfört med tidigare år. Bland allmänheten upplevs domstolsväsendets oberoende som genomsnittligt (51 %), en ökning från 37 % 2020⁷. Bland företagen upplevs domstolsväsendets oberoende som genomsnittligt (45 %), en minskning på 8 procentenheter jämfört med 2020⁸. Det skäl som oftast hänvisas till bland allmänheten när det gäller den upplevda bristen på oberoende inom domstolsväsendet är fortfarande inblandning eller påtryckningar från regeringen och politiker, medan det främsta skälet bland företag är inblandning eller påtryckningar från ekonomiska eller andra särskilda intressen⁹.

Ändringarna av lagarna om rättsväsendet 2017–2019 granskas. I lagarna om rättsväsendet, i ändrad lydelse 2017–2019, fastställs domarnas ställning och regleras domstolsväsendet och domstolsrådet¹⁰. Dessa lagar är av central betydelse för domarnas oberoende och domstolsväsendets funktion. Ändringarna av lagarna om rättsväsendet, som fortfarande är i kraft, fick allvarliga konsekvenser för domstolsväsendets oberoende, kvalitet och effektivitet¹¹. Viktiga problem identifierades särskilt i samband med inrättandet av en avdelning för utredning av överträdelse begångna inom domstolsväsendet (SIIJ), systemet för civilrättsligt ansvar för domare och åklagare, system för förtidspensionering, tillträde till yrket samt statusen för och tillsättning av åklagare på hög nivå¹². Som nämnts i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen och i rapporten inom ramen för samarbets- och

⁵ Åklagarmyndigheterna knutna till appellationsdomstolarna leds av allmänna åklagare, och de som är knutna till tribunalerna och distriktsdomstolarna leds av första åklagare.

⁶ Chefsåklagaren vid avdelningen för utredning av överträdelse begångna inom domstolsväsendet tillsätts genom ett särskilt förfarande som endast omfattar ledamöter av Domstolsrådet.

⁷ Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2021, diagram 48. Nivån på domstolarnas upplevda oberoende kategoriseras enligt följande: mycket låg (under 30 % av uppgiftslämnarna upplever att domstolsväsendets oberoende är ganska stort eller mycket stort), låg (30–39 %), genomsnittlig (40–59 %), hög (60–75 %), mycket hög (över 75 %).

⁸ Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2021, diagram 50.

⁹ Resultattavlan för rättsskipningen i EU 2021, diagram 49 och 51.

¹⁰ Lag nr 303/2004 om domares och åklagares ställning, lag nr 304/2004 om domstolssystemets organisation, och lag nr 317/2004 om Domstolsrådet.

¹¹ I rapporten från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final, 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, landskapitlet om rättsstatsprincipen i Rumänien, s. 3 konstateras att det långvariga genomförandet av lagarna om rättsväsendet 2018–2019 skapar en ökad och varaktig osäkerhet om hur domstolsväsendet som helhet fungerar, och för enskilda domare när det gäller i synnerhet deras oberoende, ställning och karriär.

¹² 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, landskapitlet om rättsstatsprincipen i Rumänien, s. 5. Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final.

kontrollmekanismen 2021¹³ bekräftade genomförandet av de ändrade lagarna snart farhågorna, och nya problem har uppstått sedan lagarna antogs. I och med att de ändrade lagarna fortfarande är i kraft kvarstår farhågorna om den negativa effekten på domstolsväsendets funktionsduglighet. Framför allt är SIIJ fortfarande i drift, men den har varit mindre aktiv under det senaste året, och allvarlig oro kvarstår vad gäller dess funktion¹⁴. Den 30 september 2020 lade den dåvarande justitieministern fram utkast till omfattande ändringar av lagarna om rättsväsendet för ett sex månader långt offentligt samråd¹⁵. Enligt justitieministern vidareutvecklades lagförslagen efter en analys av kraven i Europeiska kommissionens rapport om samarbets- och kontrollmekanismen, Greco-rapporterna och Venedigkommissionens yttranden. Lagförslagets fastställda syfte är att avhjälpa de negativa effekterna av de tidigare ändringarna 2017–2019 och att föreslå lösningar på många av de problem som har fastställts i rapporterna om samarbets- och kontrollmekanismen, särskilt vad gäller avveckling av SIIJ, att öka åklagarnas yrkesmässiga oberoende genom att upphäva de rättsliga bestämmelserna i deras ändrade lydelse från 2018, domares civilrättsliga ansvar, begränsningar av domares yttrandefrihet samt förfarandena för återkallande och tillsättning av åklagare i ledande befattningar. I januari 2021 antog regeringen ett memorandum som speglar det politiska åtagandet att ta itu med alla utestående rekommendationer inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen. I memorandumet ingår ett lagförslag om avskaffande av avdelningen för utredning av brott inom domstolsväsendet (SIIJ) och ändringar av lagarna om rättsväsendet, som båda är direkt kopplade till rekommendationerna i samarbets- och kontrollmekanismen. Efter det offentliga samrådet och flera debattomgångar med domstolsväsendet skickade den nuvarande justitieministern den 29 mars 2021 de tre förslagen till ändrade lagar till domstolsrådet för yttrande. Justitieministern åtog sig att skicka lagförslagen till Venedigkommissionen för yttrande, samtidigt som de skickas till parlamentet. Det är viktigt att dessa lagändringar säkerställer domstolsväsendets oberoende, i enlighet med unionsrätten och med beaktande av Europarådets rekommendation. En viktig utveckling är domen från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, som behandlade ett antal bestämmelser i lagarna om rättsväsendet mot bakgrund av artiklarna 2 och 19.1 i EU-fördraget och beslutet om samarbets- och kontrollmekanismen, särskilt när det gäller SIIJ och tillförordnade tillsättning till ledande befattningar inom inspektionsenheten, samt domares personliga ansvar till följd av rättegångsfel¹⁶. EU-domstolen erinrade sig även om att en medlemsstat inte får ändra sin lagstiftning, särskilt när det gäller rättsväsendets organisation, på ett sådant sätt att skyddet för rättsstatsprincipen minskar¹⁷.

Ett separat lagförslag med syfte att avveckla avdelningen för utredning av överträdelser begångna inom domstolsväsendet (SIIJ) diskuteras i parlamentet. Lagförslaget offentliggjordes på justitieministeriets webbplats den 4 februari 2021. Den 11 februari 2021 avgav Domstolsrådet ett negativt yttrande om lagförslaget och hävdade att det behövs ytterligare garantier för att skydda domare från potentiellt oegentliga

¹³ *Ibid.*, s. 3.

¹⁴ Särskilt vad gäller den hämmande inverkan på domare och åklagare (dom från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor Din România” m.fl, i de förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 och C-379/19, punkt 219.

¹⁵ Se fotnot 10.

¹⁶ Dom från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl, i de förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 och C-379/19, punkterna 179–241.

¹⁷ *Ibid.*, punkt 162. Se även domen från Europeiska unionens domstol av den 20 april 2021, Republika mot Il-Prim Ministru, mål C-896/19, punkt 64.

korruptionsutredningar¹⁸. Regeringen antog lagförslaget oförändrat den 18 februari och lämnade över det till parlamentet. Den 24 mars 2021 antog deputeradekammaren lagförslaget, men lade till bestämmelser som enligt dess uppfattning behövs för att skydda domare mot oegentliga korruptionsutredningar, och föreslog att en begäran om godkännande av åtal först skulle gå genom domstolsrådet för korruptionsrelaterade överträdelser¹⁹. Detta förslag kritiserades hårt av det civila samhället, en stor del av domstolsväsendet, och av personer i själva domstolsrådet²⁰, eftersom det ansågs kunna innebära en begränsning av domarnas ansvarsskyldighet. Lagförslaget diskuteras nu hos senaten som beslutskammare. Den 29 mars 2021 begärde justitieministern ett yttrande från Venedigkommissionen om lagförslaget, särskilt om tilläggsgarantierna, för att säkerställa att det är sammanhängande med Europarådets standarder. I sitt yttrande av den 5 juli 2021 välkomnar Venedigkommissionen Rumäniens avsikt att avveckla SIIJ och återupprätta behörigheterna för de specialiserade åklagarmyndigheterna, t.ex. DNA och Diicot, men rekommenderar att deputeradekammarens ändringar stryks²¹. I sin dom av den 18 maj 2021, vad gäller SIIJ, slog Europeiska unionens domstol fast att lagstiftningen om inrättande av en sådan specialiserad avdelning måste motiveras av objektiva och kontrollerbara krav avseende god rättskipning, samt säkerställa att avdelningen inte kan användas som ett instrument för politisk kontroll över domares och åklagares verksamhet och att avdelningen utövar sin behörighet i enlighet med kraven i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna²². I en dom av den 7 juni 2021 var appellationsdomstolen i Pitești den första hänskjutande domstolen att tillämpa domen från Europeiska unionens domstol. Den fastslog att förekomsten av SIIJ inte är motiverad av objektiva och kontrollerbara krav avseende god rättskipning, och att den därför inte har behörighet att utreda mål som anhängiggörs hos den²³. Det är viktigt att den pågående lagstiftningsreform som gäller avvecklingen av SIIJ och återupprättandet av de specialiserade åklagarmyndigheternas materiella behörigheter för pågående mål utförs i

¹⁸ Domstolsrådet anger att den föreslagna lösningen saknar garantier för att principen om domstolsväsendets oberoende kommer att fungera, genom tillräckligt skydd för domare och åklagare mot påtryckningar. Det noterar också lagstiftarens allmänna skyldighet att tillhandahålla tillräckliga garantier för att säkerställa ett faktiskt oberoende domstolsväsen i samband med lagstiftning om domstolsväsendet.

¹⁹ Enligt den föreslagna ändringen kan domare endast åtalas för överträdelser som gäller rättskipning, korruption, missbruk av tjänsteställning eller korruptionsliknande överträdelser med tidigare godkännande av domstolsrådets domaravdelning eller åklagaravdelning.

²⁰ Det finns olika åsikter inom domstolsrådet om avskaffandet av SIIJ, om behovet av garantier och om huruvida de garantier som föreslås av deputeradekammaren är adekvata.

²¹ Venedigkommissionen konstaterar att dessa ändringar inför en ny sorts okränkbarhet för domare och åklagare inom ramen för ett mycket känsligt fält (lagföring) som sträcker sig långt bortom funktionell immunitet och att straffrättsliga förfaranden som inte omfattas av funktionell immunitet inte bör ingå i domstolsrådets behörighet och bör anhängiggöras direkt hos en domstol utan föregående granskning av domstolsrådet. Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2021)019), s. 14.

²² Domstolen tillade att praktiska exempel tagna från verksamheten inom SIIJ bekräftar realiseringen av risken att avdelningen är som ett instrument för politiska påtryckningar och att den utövar sina befogenheter för att ändra gången i vissa brottsutredningar eller rättsliga förfaranden som bland annat avser korruption på hög nivå på ett sätt som ger upphov till tvivel om dess objektivitet (dom från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl, i de förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 och C-379/19, punkterna 219 och 223).

²³ Den 23 juni 2021 påbörjade rättsinspektionen en disciplinär utredning av den domare vid appellationsdomstolen i Pitești som förkunnade den ovan nämnda domen på grundval av att han begick fel i ond tro eller av grov oaktsamhet vid utövandet av sina uppgifter då han förlitade sig på Europeiska unionens domstols dom för att bedöma åklagaravdelningens behörighet.

enlighet med unionsrätten, särskilt med Europeiska unionens domstols beslut²⁴, och med beaktande av europeiska standarder.

Europeiska unionens domstol utfärdade ett förhandsavgörande avseende domares och åklagares civilrättsliga ansvar. I 2020 års rapport om rättsstatsprincipen²⁵ nämndes farhågor om den nya ordning för civilrättsligt ansvar som 2017–2019 infördes i lagarna om rättsväsendet. Dessa farhågor gäller särskilt den befogenhet som i detta sammanhang tilldelats finansministeriet²⁶, vilket enligt bestämmelserna har rätt att bedöma huruvida ett domstolsfel begåtts i ond tro eller av grov oaktsamhet och att sedan väcka talan mot domare för den skada som deras domar orsakat. Europarådet noterade den hämmande inverkan som denna nya ordning skulle kunna ha på domare och åklagare, särskilt tillsammans med inrättandet av den nya avdelningen för utredning av överträdelser begångna inom domstolsväsendet²⁷. I sin dom av den 18 maj 2021 beslutade Europeiska unionens domstol om ordningen för civilrättsligt ansvar för domare²⁸. I denna anger domstolen att det behövs att man tydligt och utförligt anger de garantier som behövs för att säkerställa att varken utredningar för gottgörelse eller regresstalan kan användas för att utöva påtryckningar på dömande verksamhet²⁹. I de nya lagförslag om rättsväsendet från mars 2021 som justitieministern begärde att domstolsrådet skulle yttra sig om föreslås ändringar av bestämmelserna om civilrättsligt ansvar för domare och åklagare. Det är viktigt att de föreslagna ändringarna vederbörligen återspeglar Europeiska unionens domstols beslut, och att beaktande tas till relevanta europeiska standarder³⁰.

I lagförslagen om rättsväsendet ingår ändringar av bestämmelserna om tillsättning av och ansvarsskyldigheten för ledningen för rättsinspektionen. Europeiska unionens domstol granskade förenligheten med artiklarna 2 och 19.1 fördraget om Europeiska unionen av regeringens befogenhet att genomföra tillfälliga tillsättningar till ledande befattningar inom rättsinspektionen, vilken har ansvar för disciplinära förfaranden mot domare och åklagare. Eftersom det är troligt att de personer som innehar ledande befattningar inom rättsinspektionen kan påverka dess verksamhet på avgörande sätt fann domstolen i sin dom av den 18 maj 2021 att bestämmelserna om deras tillsättning behöver vara utformade på så sätt att de inte kan ge upphov till berättigat tvivel om användningen av organets befogenheter och uppgifter som verktyg för påtryckningar på domstolsverksamhet eller för politisk kontroll över den verksamheten³¹. Under de senaste åren har domstolsinstitutioner, inbegripet

²⁴ *Ibid.*

²⁵ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, landskapitlet om rättsstatsprincipen i Rumänien, s. 3.

²⁶ Se i synnerhet Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2018)017); Grecos ad hoc-rapport om Rumänien (artikel 34) AdHocRep(2018)2); CCJE, Opinion of the CCJE Bureau following a request by the Romanian Judges Forum Association as regards the situation on the independence of the judiciary in Romania; CCPE, Opinion of the CCPE Bureau following a request by the Romanian Movement for Defending the Status of Prosecutors as regards the situation on the independence of prosecutors in Romania.

²⁷ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2018)017), punkterna 117 och 164.

²⁸ Dom från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl. i de förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 och C-379/19.

²⁹ Domstolen tillade att domares rätt till försvar bör respekteras fullt ut och att en domstol bör döma om domares personliga ansvar (dom från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl. i de förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 och C-379/19, punkt 241).

³⁰ Rekommendation CM/Rec(2010)12 från Europarådets ministerkommitté, punkt 66–71.

³¹ Domstolen slog vidare fast att det är troligt att den nationella lagstiftningen ger upphov till sådana tvivel om den, även tillfälligt, medför att den berörda medlemsstatens regering ges möjlighet att tillsätta ledande befattningar i det organ som ansvarar för att genomföra disciplinära utredningar och inleda disciplinära förfaranden mot domare och åklagare, genom att åsidosätta det ordinarie tillsättningsförfarande som

domstolsrådet självt, lyft fram farhågor om rättsinspektionens bristande ansvarsskyldighet, med hänvisning till den stora andel mål som anhängiggjorts av inspektionen och som slutligen avvisats i domstol, koncentrationen av allt beslutsfattande till chefsinspektören³² samt begränsningarna av domstolsrådets tillsynsbefogenheter³³. I de nya lagförslag om rättsväsendet från mars 2021 som justitieministern begärde att domstolsrådet skulle yttra sig om föreslås ändringar av bestämmelserna om tillsättning av chefsinspektörer och biträdande chefsinspektörer samt kontrollmekanismerna för rättsinspektionens verksamhet.

Förfarandet för tillsättning av åklagare på hög nivå granskas inom ramen för ändringarna av lagarna om rättsväsendet. Som betonas i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen³⁴, rapporterna om samarbets- och kontrollmekanismen³⁵ och flertalet yttranden från Venedigkommissionen³⁶ så kvarstår farhågor om balansen mellan olika institutioners inflytande på tillsättningsförfarandet och koncentrationen av befogenheter till justitieministern i gällande lagstiftning. Under 2020 tillsattes två av tre åklagare på hög nivå trots negativa yttranden från domstolsrådet³⁷. Justitieministern avser stilla dessa farhågor med de nya lagförslag om rättsväsendet där ändringar av tillsättningsförfarandet föreslås. I de nya lagförslagen föreslås att domstolsrådets roll stärks genom införandet av ett bindande yttrande från domstolsrådets åklagaravdelning om förslaget om tillsättning, och att ordföranden ska kunna avvisa tillsättningen ett obegränsat antal gånger i stället för en gång, i enlighet med Venedigkommissionens rekommendationer³⁸.

Förfarandet för att entlediga högt uppsatta åklagare ska ändras efter ett beslut av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Den 5 maj 2020 fann Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna att den tidigare chefsåklagaren inte hade haft möjlighet att på ett ändamålsenligt sätt bestrida skälen till att hon avsattes från tjänsten³⁹. I

föreskrivs i nationell rätt (dom från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl. i de förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 och C-379/19, punkt 207).

³² Chefsinspektören kan endast bli föremål för en extern revision som beordras av själva inspektionen, och därefter granskas revisionsrapporten endast av en utvald handfull medlemmar i rådet.

³³ Fram till 2018, i enlighet med lag 317/2004, valdes både chefsinspektören och biträdande chefsinspektören ut av domstolsrådets plenarförsamling genom ett utagningsprov som omfattade ett skriftligt prov, en intervju och en presentation av ledningsprojektet. Enligt gällande lagstiftning tillsätts endast chefsinspektören av domstolsrådet, efter en intervju inför en kommission bestående av tre domare, en åklagare och en medlem av det civila samhället. Domstolsrådets plenarförsamling utser formellt kandidaten, men kan endast invända om reglerna inte följts. Den biträdande chefsinspektören och cheferna för respektive avdelningar väljs ut av chefsinspektören, vars befogenheter att organisera inspektionen också har utökats.

³⁴ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, landskapitlet om rättsstatsprincipen i Rumänien, s. 5.

³⁵ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final. I rapporterna om samarbets- och kontrollmekanismen rekommenderas att förfarandet för att tillsätta chefsåklagaren åter inleds och att negativa yttranden från domstolsrådet om tillsättningar och entlediganden av åklagare på ledande poster respekteras till dess att en ny rättslig ram finns på plats i enlighet med rekommendation 1 från januari 2017.

³⁶ Venedigkommissionens rekommenderade särskilt att ett system för tillsättning skulle utarbetas, vilket skulle göra att domstolsrådets åklagaravdelning får en viktig och proaktiv roll i tillsättningsförfarandet för kandidater till alla högt uppsatta befattningar inom åklagarväsendet. Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2019)014-e), punkt 38.

³⁷ En av dessa var chefsåklagaren för direktoratet för utredning av organiserad brottslighet och terrorism (Diicot). Efter hennes avgång i september 2020 har denna institution haft en tillförordnad chefsåklagare.

³⁸ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2018)017), punkt 52.

³⁹ Domen från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna av den 5 maj 2020, Kövesi mot Rumänien, 3594/19, punkt 157. Rumänien befanns bryta mot artikel 6.1 (Rätt till en rättvis rättegång) och artikel 10 (Yttrandefrihet) i Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna i samband med entledigandet av den tidigare chefsåklagaren vid direktoratet för korruptionsbekämpning. Europeiska domstolen för de

utkast till ändringar av lagarna om rättsväsendet⁴⁰ har ett prövningsförfarande vid en förvaltningsdomstol lagts till förfarandet för att entlediga högre åklagare⁴¹. I februari 2021 lade regeringen fram sin handlingsplan för verkställandet av domen, och i juni 2021 genomförde Europarådets ministerkommitté en utvärdering av dess genomförande⁴².

Kvalitet

Bristen på personal inom domstolsväsendet är fortfarande en anledning till oro. I december 2020 var nästan 10 % av domartjänsterna och nästan 16 % av åklagartjänsterna fortfarande vakanta⁴³, vilket också påverkade domstolsväsendets effektivitet. I mars 2021 upphävde parlamentet det system för förtidspensionering av domare som infördes 2018 som gjorde det möjligt att gå i pension efter 20 års tjänstgöring efter rekommendationer från både Venedigkommissionen och Greco, men då hade nästan 300 domare gått i pension 2020⁴⁴ och nästan 150 gick i pension under det första kvartalet av 2021⁴⁵, vilket ytterligare ökade denna brist. Ett rättsligt tomrum skapades av den dom av Författningsdomstolen som fastställde som författningsstridig den bestämmelse som kräver att domstolsrådet godkänner förordningen om anordnande och genomförande av uttagningsprovet för tillträde till domstolsväsendet⁴⁶, vilket ledde till att inget prov för nyrekrytering av domare anordnades 2020. För att överbrygga denna klyfta i lagstiftningen lade justitieministeriet den 22 juni 2020 fram ett lagförslag om tillträde till det nationella institutet för domarkåren för offentlig debatt, vilket antogs av senaten den 3 februari 2021. Efter ett förhandssamråd av en grupp parlamentariker förklarade däremot Författningsdomstolen lagen i fråga författningsstridig⁴⁷. Till följd av detta var det inte möjligt att i enlighet med gällande lagstiftning anordna uttagningsprovet för tillträde till domstolsväsendet. Detta gav upphov till ytterligare förseningar i nyrekryteringarna och till en ökad ärendebelastning för domare och åklagare, vilket i sin tur ökar trycket på domare och åklagare och har konsekvenser för rättvisans kvalitet och effektivitet⁴⁸. Genom en ny lag, som parlamentet antog den 28 juni 2021, åtgärdas det ovan nämnda rättsliga tomrummet, vilket gör det möjligt att anordna uttagningsprov för tillträde till domstolsväsendet under 2021 och 2022. Bestämmelserna i den lag som skulle ha minskat

mänskliga rättigheterna underströk den ökande betydelsen av att en myndighet som är oberoende av den verkställande makten och den lagstiftande makten deltar när det gäller beslut som påverkar tillsättning och entledigande av åklagare. När det gäller yttrandefrihet betonade Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna även att entledigandet kan ha en hämmande inverkan och avskräcka andra åklagare och domare från att delta i den offentliga debatten om lagstiftningsreformer som påverkar domstolsväsendet och mer allmänt om frågor som rör domstolsväsendets oberoende.

⁴⁰ Se fotnot 36.

⁴¹ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final, s. 9.

⁴² I sitt beslut av den 9 juni 2021 uppmanade Europarådets ministerkommitté de rumänska myndigheterna att hålla kommittén vederbörligen informerad om lagstiftningsprocessens utveckling och om ändringar som kan komma att göras i de relevanta lagförslagen, särskilt de i vilka förfarandet för entledigande av högre åklagare och relaterade säkerhetsåtgärder fastställs (CM/Del/dec (2021) 1406/H46–21).

⁴³ En viss minskning i förhållande till 2019 (2020 års rapport om rättsstatsprincipen, landskapitlet om rättsstatsprincipen i Rumänien, s. 7).

⁴⁴ Under 2020 beviljade domstolsrådets domaravdelning 168 pensionsförfrågningar, och åklagaravdelningen beviljade 126 sådana förfrågningar. Se old.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=0301&tc=s.

⁴⁵ Under de tre första månaderna av 2021 gick 106 domare och 39 åklagare, sammantaget 145, i pension, vilket visar på en uppgång.

⁴⁶ Beslut nr 121/2020 om undantaget att bestämmelserna i artikel 106 a och d i lag nr 303/2004 om domares och åklagares ställning är författningsstridiga.

⁴⁷ Författningsdomstolens beslut av den 17 mars 2021.

⁴⁸ Rekommendation CM/Rec(2010)12 från Europarådets ministerkommitté, punkt 35: "[a] domstolarna bör tilldelas ett tillräckligt antal domare och stödpersonal med lämpliga kvalifikationer".

kravet på tjänstgöringstid för att delta i uttagningsproven för åklagare för DNA och Diicot från tio till sju år förklarades författningsstridiga av Författningsdomstolen genom beslut av den 14 juli 2021.

Den strategiska rättsliga förvaltningen har inte kunnat utföra sin verksamhet ändamålsenligt. Den inrättades 2017 i syfte att ta itu med viktiga strategiska frågor för domstolsväsendet och sammanföra de viktigaste institutionerna med ansvar för domstolsväsendets funktion⁴⁹. I rapporten från 2021 om samarbets- och kontrollmekanismen bekräftades det som tidigare konstaterats om att den strategiska rättsliga förvaltningen inte fungerat som planerat och att handlingsplanen i stort sett inte hade genomförts⁵⁰. Flera möten inom den strategiska rättsliga förvaltningen ägde rum i slutet av 2019 och det professionella institutionella samarbetet kunde återupptas, men inga påtagliga resultat uppnåddes. I början av 2021 började Justitieministern på nytt sammankalla till möten, och inledande diskussioner ägde rum om hur den strategiska rättsliga förvaltningen fungerar och om personalstrategin för 2021–2022.

Författningsdomstolen förklarade att domar i brottmål ska vara faktamässigt och lagenligt motiverade när de avkunnas. Genom bestämmelser i straffprocesslagen var det möjligt att utarbeta sådana domar högst 30 dagar efter att de avkunnats, vilket gav upphov till situationer där en slutlig dom behövde verkställas medan den person som dömts fortfarande inte kände till motiveringen till domen. Den 7 april 2021 slog Författningsdomstolen fast att utarbetandet av en brottmålsdom efter det att den avkunnats fråntar den dömda personen rätten till tillgång till rättslig prövning och rätten till en rättvis rättegång⁵¹. Denna tidsavvikelse mellan beslut och motivering har sedan länge framhållits som ett problem⁵². Den 12 maj 2021 trädde en ny lag i kraft, i vilken det föreskrivs att avkunnandet och offentliggörandet av motiveringen av en dom i brottmål ska ske samtidigt och inom en viss tidsfrist efter rättegångens slut.

Data visar på en överlag god digitalisering av domstolsväsendet. Under 2020 fanns mycket information om domstolsväsendet tillgängligt för allmänheten på internet⁵³. Domstolar använder i stor omfattning digital teknik, t.ex. elektroniska ärendehanteringssystem och teknik för elektronisk ärendetilldelning och distanskommunikation⁵⁴. Det finns arrangemang för att producera maskinläsbara domstolsbeslut i civilrättsliga mål, handelsrättsliga mål och

⁴⁹ Den består av justitieministern, ordföranden för domstolsrådet, ordföranden för Högsta domstolen och riksåklagaren tillhörande åklagarmyndigheten vid Högsta domstolen.

⁵⁰ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final, s. 13–14.

⁵¹ Se Rumäniens författningsdomstol, beslut nr 233 av den 7 april 2021. Det nationella advokatsamfundet har tagit upp att förseningen i motiveringarna är ett stort problem.

⁵² COM(2017) 33 och rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen (SWD(2017) 25), s. 20. Tidsavvikelsen mellan beslut och motivering kan också ha negativ inverkan på beslutens överensstämmelse och kvalitet, och kan ge upphov till spekulationer om motiveringen till beslutet och till misstro eller kritik mot domstolsinstitutionerna. Enligt en återstående rekommendation inom samarbets- och kontrollmekanismen rekommenderas att den strategiska rättsliga förvaltningen hittar lösningar på förseningarna i motiveringen av beslut, rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final, s. 13.

⁵³ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 38.

⁵⁴ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 40.

förvaltningsmål⁵⁵. Berörda parter rapporterar däremot att det fortfarande behövs förbättringar⁵⁶.

Covid-19-pandemin ledde till en ökning av användningen av digitala verktyg inom rättsväsendet. Under 2020 ökade antalet system för videokonferenser i domstolar, vilket ledde till fler videokonferensförhandlingar⁵⁷. Berörda parter rapporterar dock att antalet förhandlingar som hålls på distans fortsatt är begränsat eftersom domare fortfarande föredrar att förhandlingar hålls i form av fysiska möten snarare än videokonferens⁵⁸. I september 2020 meddelade justitieministeriet att ett lagförslag skulle läggas fram om rättskipning på distans under covid-19-pandemin som skulle utöka möjligheterna till förhandlingar i form av videokonferenser⁵⁹. I brottmål ger lagförslaget möjlighet för frihetsberövade personer⁶⁰ att höras vid videokonferenser från den plats där personen hålls frihetsberövad, utan dennes samtycke, om domstolen anser att detta sker utan att påverka förfarandenas korrekta genomförande och parternas rättigheter och intressen. Lagförslaget gör det även möjligt för andra personer än frihetsberövade personer att höras vid videokonferenser, men endast med samtycke. Parlamentet antog lagförslaget den 28 april 2021⁶¹.

Effektivitet

Effektiviteten överlag i civilrättsliga mål, förvaltningsmål och handelsrättsliga mål är fortfarande stabil. Under 2019 minskade handläggningstiden i domstolarna i första instans i civil- och handelsrättsliga mål något jämfört med 2018⁶², medan den ökade något för förvaltningsmål⁶³. Avslutandegraden i första instans i civilrättsliga mål, handelsrättsliga mål och förvaltningsmål minskade något⁶⁴ och är nu på 100 %. Handläggningstiden för vissa områden av EU-rätten är fortfarande låg⁶⁵, med undantag för fall av penningtvätt där den har ökat markant⁶⁶. Utmaningarna vad gäller arbetsbörda är dock fortfarande ojämn mellan domstolar. Lägre domstolar i civilrättsliga frågor har exempelvis rapporterat om en särskilt stor ärendebelastning⁶⁷, och situationen förvärrades av att domstolarnas verksamhet avbröts under undantagstillståndet. Rumänien står fortfarande under skärpt övervakning av Europarådets ministerkommitté vad gäller genomförandet av åtgärder för att ta itu med den långa handläggningstiden efter domar från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna⁶⁸. Europarådets ministerkommitté har konstaterat att reformen av civil- och

⁵⁵ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 46.

⁵⁶ Bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 13, bidrag från Expert Forum till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 2.

⁵⁷ Rumäniens bidrag till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 19.

⁵⁸ Bidrag från Apador – Helsingforskommittén till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 9.

⁵⁹ Se justitieministeriet, lagförslag om vissa åtgärder på det rättsliga området i samband med covid-19-pandemin.

⁶⁰ Häktning i avvaktan på rättegång, avtjänande av en frihetsberövande påföljd eller en frihetsberövande utbildningsåtgärd.

⁶¹ Lag nr 114/2021 om vissa åtgärder på det rättsliga området i samband med covid-19-pandemin.

⁶² Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 6.

⁶³ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 8.

⁶⁴ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 10.

⁶⁵ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 16, 17, 18, 19 och 20.

⁶⁶ Resultattavlan för rättskipningen i EU 2021, diagram 21.

⁶⁷ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Rumänien.

⁶⁸ Detta gäller exempelvis verkställandet av domen av den 26 november 2013 i målet Vlad mot Rumänien (ansökan nr 40756/06), som är ett vägledande mål om alltför långa civilrättsliga och straffrättsliga förfaranden och avsaknad av ett effektivt rättsmedel.

straffprocessrätten av allt att döma genomfördes framgångsrikt, men en konsekvensbedömning behöver fortfarande genomföras för att utvärdera åtgärdernas effekt.

II. REGELVERK FÖR KORRUPTIONSBEKÄMPNING

Rumänien har i stort sett infört en rättslig och institutionell ram för korruptionsbekämpning. En nationell strategi mot korruption finns på plats sedan 2016 och samordningen av genomförandet ombesörjs av justitieministeriet. Den institutionella ramen för korruptionsbekämpning har förblivit oförändrad. Den specialiserade åklagarmyndigheten för bedrägeribekämpning, det nationella direktoratet för korruptionsbekämpning (DNA), har behörighet att utreda korruptionsfall på medelhög och hög nivå, medan riksåklagaren utreder alla andra korruptionsfall. DNA utreder även brott mot EU:s ekonomiska intressen, samt viss allvarlig ekonomisk och finansiell brottslighet. Inrikesministeriet har ett specialiserat direktorat för korruptionsbekämpning som är behörigt för integritets- och korruptionsfrågor bland ministeriets personal, inklusive polisen. Den nationella integritetsbyrån (ANI) genomför administrativa utredningar avseende intressekonflikter, oförenligheter och omotiverade förmögenheter, och ansvarar för övervakning och kontroll av deklARATIONER av tillgångar, inbegripet alla förtroendevalda tjänstemän. Den nationella byrån för förvaltning av tillgångar som beslagtogs (Anabi) sköter hanteringen av beslagtagna och förverkade tillgångar som härrör från brott, och underlättar spårningen och identifieringen av tillgångar.

Nivån på korruptionen i den offentliga sektorn upplevs fortfarande som hög av experter och företagsledare. I 2020 års korruptionsindex från Transparency International fick Rumänien 44 av 100 poäng och hamnade på plats 19 i Europeiska unionen och plats 69 i världen⁶⁹. Denna uppfattning har varit förhållandevis stabil⁷⁰ under de senaste fem åren⁷¹.

Antagandet av en ny nationell strategi mot korruption för 2021–2025 är en prioritering för regeringen. Framsteg med den nationella strategin mot korruption är en central nationell prioritering på regeringens politiska dagordning. Den nationella strategin mot korruption för 2016–2020 avslutades 2020. En intern utvärdering och en extern revision, utförd av OECD, pågår för närvarande i syfte att bidra till utarbetandet av den nya nationella strategin mot korruption (2021–2025). Justitieministeriet, som samordnar strategin, rapporterar att det gjorde framsteg i genomförandet av strategin för 2016–2020 i många av de förvaltningar och offentliga organ som deltog, även om dessa har varit ojämna, särskilt på högriskområden såsom hälsa, utbildning eller offentlig upphandling. I framstegen ingår förbättrade förfaranden för att hantera känsliga frågor, en väsentlig minskning av integritetsincidenter, ökad öppenhet och en förbättrad service till medborgarna, bland annat genom digitalisering. De viktigaste inslagen i denna strategi betraktas som bästa praxis bland de deltagande institutionerna och kommer att överföras till nästa strategi, särskilt mekanismen för inbördes utvärdering och den delaktighetsbaserade beslutsprocessen genom fem antikorrupsionsplattformar (grupper av berörda parter). Justitieministeriet har dock påpekat

⁶⁹ Transparency International, korruptionsindex 2020, s. 2–3. Nivån på upplevd korruption kategoriseras enligt följande: låg (den upplevda korruptionen i den offentliga sektorn fick av experter och företagsledare över 79 poäng), förhållandevis låg (79–60), förhållandevis hög (59–50), hög (under 50).

⁷⁰ Under 2015 fick Rumänien 46 poäng, och under 2020 fick det 44. Under de senaste fem åren anses poängen ha ökat eller minskat avsevärt vid en förändring på mer än fem poäng, förbättrats eller försämrats vid en förändring på 4–5 poäng och vara förhållandevis stabil vid en förändring på 1–3 poäng.

⁷¹ De uppgifter om människors och företags uppfattning och upplevelser om korruption från Eurobarometern som rapporterades förra året uppdateras vartannat år. De senaste uppgifterna kommer från Särskild Eurobarometer 502 (2020) och Flash Eurobarometer 482 (2019).

att utöver det särskilda genomförandet beror strategins effektivitet i synnerhet på den politiska viljan att stimulera genomförandet av åtgärderna i alla deltagande förvaltningar och offentliga institutioner, även på lokal nivå. Utvärderingarna håller på att slutföras, och justitieministeriet har anordnat ett offentligt samråd med de fem antikorrupsionsplattformarna (grupper av berörda parter) om den nya strategin och hoppas kunna föreslå antagandet av den nya nationella strategin mot korruption senast i slutet av 2021.

Effektiviteten i utredningar och påföljder för korruption på medelhög och hög nivå har ökat. Tillsättandet av en ny chefsåklagare för det nationella direktoratet för korruptionsbekämpning och av personal i andra ledande befattningar 2020 har bidragit till nya initiativ och institutionell stabilitet. Detta har lett till ökad kvalitet på utredningarna och de ärenden som förs till domstol. År 2020 uppnådde DNA bättre resultat än 2019, med en ökning av antalet åtal på hög nivå och en minskning av eftersläpningen av mål⁷². Framsteg har också gjorts på domstolsnivå, med en ökning av domstolsavgöranden⁷³. Under 2020 har antalet klagomål från medborgare och klagomål på eget initiativ om påstådd korruption ökat, vilket är en förändring jämfört med den nedåtgående trenden sedan 2015. DNA ser det som ett tecken på förnyat förtroende för denna institution och roll hos allmänheten, som hade skakats allvarligt av attackerna mot det under perioden 2017–2019. Det nationella direktoratet för korruptionsbekämpnings kommunikationspolicy ändrades också 2020, så att namnen på de misstänkta inte längre nämns i pressmeddelandena när utredningar inleds, vilket begränsar de misstänkta exponering.

Ändringarna av lagarna om rättsväsendet 2017–2019 utgjorde ett stort hinder för att DNA ska fungera väl, och kommer att fortsätta vara det så länge de är i kraft⁷⁴. Domstolsväsendets allmänna problem har varit särskilt svåra för DNA⁷⁵. DNA har lidit av personalbrist⁷⁶, vilket har ökat trycket på åklagarna vid en tidpunkt då DNA har stått inför den extra utmaningen att utveckla sin egen tekniska kapacitet att genomföra domstolsförelägganden med hjälp av särskilda utredningstekniker⁷⁷. Dessutom fortsätter avdelningen för utredning av brott inom domstolsväsendet (SIJ) att inverka negativt på den ändamålsenliga hanteringen av vissa fall av korruption på hög nivå. SIJ fortsätter att ingripa i pågående korruptionsärenden på hög nivå som utreds av DNA. Det problematiska tillbakadragande av överklaganden i korruptionsmål på hög nivå stoppades efter det att Författningsdomstolen i juli 2020 slagit fast att överföringen av överklaganden till SIJ var

⁷² Nationella direktoratet för korruptionsbekämpning (DNA), verksamhetsrapport 2020. Under 2020 handlade ärendena främst om offentlig upphandling, mutor och bedrägerier med EU-medel. DNA registrerade också 105 korruptionsärenden i samband med bekämpningen av covid-19-pandemin.

⁷³ Ökningen återspeglar resultaten från alla domstolar som handlägger DNA:s ärenden. För 2020 rapporterar Högsta domstolen att färre fall löstes, att flera fall har förklarats vilande och att färre fall registrerades. Enligt DNAs rapport har också andelen frikännanden minskat under 2020, även om antalet under 2019 var överdrivet på grund av avkriminalisering av överträdelser.

⁷⁴ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, landskapitlet om rättsstatsprincipen i Rumänien, s. 10–11.

⁷⁵ Allmänna personalfrågor inom domstolsväsendet som också påverkar DNA är restriktioner för delegering och det stora antalet pensioneringar. Specifika frågor för DNA är bland annat att kraven på tjänstgöringstid för arbete i DNA plötsligt har ändrats till 10 år, och att det muntliga provet för icke-ledande befattningar inför domstolsrådet sänds ut i media (i motsats till andra åklagarmyndigheter), vilket avskräcker sökande. Kravet på yrkeserfarenhet för avdelningschefer är 15 år.

⁷⁶ I mars 2021 rapporterade DNA att endast 75 % av tjänsterna var tillsatta (131 nominerade och 14 delegerade av 145 tjänster) och att 2 ledande befattningar var vakanta. Den 9 juni 2021 utlyste DNA en infordran av intresseanmälan för 42 åklagartjänster i både de centrala och lokala kontoren.

⁷⁷ Ett regeringsbeslut utökade DNA med 90 poliser.

författningsstridig⁷⁸. Det finns också en ökad risk för strafflöshet i korruptionsärenden på hög nivå som SIIJ arbetar med, särskilt på grund av dess långsamma handläggning av mål⁷⁹. SIIJ:s hantering av klagomål mot åklagare från personer som dömts för korruption har också ansetts sätta press på DNA:s åklagare. De pågående ändringarna av lagarna om rättsväsendet, inbegripet avskaffandet av SIIJ, kommer att vara viktiga steg för att säkerställa att DNA ska fungera väl.

Fortsatt osäkerhet kring ändringarna av strafflagen och straffprocesslagen är en fortsatt utmaning i kampen mot korruption. Som betonas i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen och i rapporten från 2021 om samarbets- och kontrollmekanismen⁸⁰ är en annan viktig utmaning i kampen mot korruption avsaknaden av politiska och lagstiftningsmässiga lösningar på den störtflod av långtgående beslut från Författningsdomstolen som sedan 2014 upphäver eller tolkar bestämmelser i strafflagen och straffprocesslagen⁸¹. Ändringarna av strafflagen och straffprocesslagen är fortfarande nödvändiga⁸². Denna situation har lett till ökade hinder och rättslig osäkerhet när det gäller utredning, lagföring och påföljder i fall av korruption på hög nivå⁸³. Detta har lett till att fall inte har gått igenom i domstol, till rättslig osäkerhet om tillåtligheten av bevis samt till återupptagande av utredningar eller rättegångar⁸⁴. Det återstår ännu att se vilka effekter Författningsdomstolens avgöranden om sammansättningen av panelerna för tre domare i korruptionsmål på hög nivå och för fem domare i slutliga överklagandepaneler vid Högsta domstolen kommer att få på pågående korruptionsmål på hög nivå⁸⁵. I sin nyligen avkunnade dom slog Europeiska unionens domstol fast att principen om unionsrättens företräde utesluter nationell lagstiftning med konstitutionell status som fråntar en lägre domstol rätten att ex officio underlåta att tillämpa en nationell bestämmelse som omfattas av tillämpningsområdet för samarbets- och kontrollmekanismen och som strider mot unionsrätten. Om det visas att EU-fördraget eller beslutet om samarbets- och kontrollmekanismen har åsidosatts, innebär principen om unionsrättens företräde att den hänskjutande domstolen är skyldig att underlåta att tillämpa de aktuella bestämmelserna, oavsett om de är av normativt eller konstitutionellt ursprung⁸⁶. Ett viktigt politiskt steg togs i februari 2021 när parlamentet definitivt avslög de

⁷⁸ Författningsdomstolens beslut av den 7 juli 2020.

⁷⁹ SIIJ:s verksamhetsrapport: Ett ytterligare problem är SIIJ:s effektivitet: 6 600 mål är pågående, och få mål har avslutats under 2020 (500 avslutade och 2 skickade till domstol). Den dåliga effektiviteten är ytterligare en riskfaktor för strafflöshet i fall av korruption på hög nivå.

⁸⁰ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, (COM(2021) 370 final).

⁸¹ *Ibid.*

⁸² *Ibid.*, s. 10.

⁸³ DNA uppskattar att minst 45 misstänkta frikändes till följd av Författningsdomstolens beslut under 2020.

⁸⁴ Ett nyligen fattat CCR-beslut av den 6 april 2021 påverkar ytterligare minst 67 pågående utredningar i DNA, eftersom utredningarna måste återupptas.

⁸⁵ Även om Författningsdomstolens avgöranden inte är tillämpliga på tidigare mål där en lagakraftvunnen dom har meddelats, kan de få konsekvenser för pågående mål. Beslutet om paneler med fem domare har möjliggjort extraordinära överklaganden av slutliga mål under vissa omständigheter, medan beslutet om paneler med tre domare kan innebära att rättegångar måste återupptas med en ny utsedd panel. DNA rapporterar att 8 mål som rör 41 svarande för närvarande tillfälligt avbrutits vid Högsta domstolen, att 10 mål som rör 107 svarande har återupptagits i första instans och att 5 mål med 90 svarande har återupptagits från förundersökningskammaren. Förfrågningar om förhandsavgöranden är anhängiga vid Europeiska unionens domstol.

⁸⁶ Dom från Europeiska unionens domstol av den 18 maj 2021, Asociația "Forumul Judecătorilor din România" m.fl, i de förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 och C-379/19, punkterna 251–252.

problematiska ändringar av lagarna som hade lagts fram under 2018–2019, vilka befanns vara författningsstridiga i sin helhet av Författningsdomstolen.

Deputeradekammaren har fastställt kriterier för att besluta om förfrågningar om hävande av parlamentarisk immunitet, men senaten har ännu inte genomfört dessa. I juni 2019 ändrade deputeradekammaren sin arbetsordning och hänvisade särskilt till kriterierna i Venedigkommissionens rapport om syftet med och upphävandet av parlamentarisk immunitet⁸⁷. Senaten har ännu inte antagit sådana bestämmelser.

Den nationella integritetsbyrån fortsätter att utreda oförenligheter, intressekonflikter och omotiverad förmögenhet⁸⁸. Integritetsbyråns arbete bör även underlättas av en ändring från juli 2020 som möjliggör elektronisk inlämning av uppgifter om tillgångar och intressen⁸⁹, som trädde i kraft i maj 2021. Integritetsbyrån rapporterar att dess budget för 2020 var tillräcklig för att den skulle kunna utföra sina uppgifter, eftersom den inledningsvis minskade budgeten kompletterades senare under året⁹⁰. Integritetsbyrån står inför viss osäkerhet om sina ledande positioner. Posten som ordförande har varit ledig sedan december 2019 och vice ordförandens mandat löper ut senare i år⁹¹. Urvalsförfarandena inleddes slutligen i april 2021.

Den rättsliga ramen för integritet är fortfarande fragmenterad. I 2020 års rapport om rättsstatsprincipen belystes fortsatta problem för den rättsliga ramen för integritet och behovet av stabilitet, tydlighet samt en kraftfull ram. En rad ändringar av integritetslagarna, särskilt 2017–2019, ledde till att integritetsbyråns förmåga att utföra sitt arbete försvagades och till att läget i det redan fragmenterade rättsliga landskapet förvärrades. I synnerhet två förslag som trädde i kraft 2019 ökade rättsosäkerheten ytterligare när det gäller det tillämpliga integritetssystemet och tillämpningen av sanktioner⁹². Under 2020 och 2021 klargjorde Högsta domstolen tolkningen av lagen. Domstolen slog fast att en sanktion är tillämplig även om oförenligheten rör ett tidigare mandat, och att en preskriptionstid på tre år bör avse behovet för nationella integritetsbyrån att slutföra en utredning inom tre år från de faktiska

⁸⁷ Venedigkommissionens yttrande (CDL-AD(2014)011). Detta följer rekommendationerna inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen och från Greco. I sin rapport från mars 2021 konstaterar Greco att ett informellt krav på att åklagarorganen ska lämna in hela ärendet när åtal väcks mot en minister eller en tidigare minister som också är ledamot av parlamentet uppenbarligen har hävts. Greco, Fourth Evaluation Round – Second interim compliance report inbegripet Follow-up to the ad hoc (rule 34) Report.

⁸⁸ Under 2020 avslutade den nationella integritetsbyrån 1 143 ärenden, och 175 ärenden förblev definitiva och oåterkalleliga. Samma år utdömdes 204 administrativa böter, för underlåtenhet att lämna uppgifter om tillgångar och räntor i rättsliga termer, för icke-disciplinära påföljder som tillämpades efter det att kontrollåtgärden förblev slutgiltig och för underlåtenhet att följa de rättsliga bestämmelserna.

⁸⁹ Ändring av lag nr 176/2010 om integritet vid utövandet av offentliga ämbeten och funktioner. Från och med 2022 kommer elektronisk inlämning att vara obligatorisk.

⁹⁰ Den ursprungliga budgeten var 34 802 000 rumänska leu, medan den slutliga budgeten uppgick till 37 432 000 rumänska leu.

⁹¹ Inget uttagningsprov anordnades 2020 eftersom det nationella integritetsrådet, det organ som övervakar Nationella integritetsbyråns verksamhet och har behörighet att anordna uttagningsprovet för val av ordförande och vice ordförande, inte kunde uppnå beslutsamhet eftersom senaten inte hade nominerat några nya ledamöter sedan 2018. I mars 2020 nominerade senaten slutligen tio ledamöter till det nationella integritetsrådet, och det första sammanträdet ägde rum omedelbart.

⁹² I det första ändringsförslaget fastställs en preskriptionsfrist på tre år för de faktiska omständigheter som fastställer förekomsten av intressekonflikter eller oförenlighet, vilket ledde till att ett stort antal pågående ärenden avslutades, och väckte tvivel om möjligheten att utdöma sanktioner. Genom den andra ändringen infördes ett mindre strängt sanktionssystem för intressekonflikter för lokalt valda tjänstemän, vilket integritetsbyrån ansåg omöjliga avskräckande sanktioner.

omständigheter som utgör en intressekonflikt eller oförenlighet (snarare än att sanktionen inte längre tillämpas efter tre år)⁹³. Integritetsbyrån har välkomnat dessa beslut, som återställer klarhet och säkerhet när det gäller möjligheten att ålägga sanktioner efter ett slutligt domstolsbeslut. En konsolidering av lagarna om integritet, oförenligheter och intressekonflikter skulle göra det möjligt att beakta rättspraxis och strategier för förebyggande av korruption och skapa en stabil grund för framtiden.

I lokala och nationella val 2020 ökade integritetsbyrån medvetenhet om integritetsregler för kandidater och spred information till relevanta myndigheter om kandidater som är förbjudna att inneha ett offentligt ämbete. Före de lokala valen den 20 september 2020 nådde integritetsbyrån ut till centrala och lokala valmyndigheter för att informera om kandidater som skulle kunna vara förbjudna att inneha ett offentligt ämbete till följd av en sanktion för oförenlighet eller en intressekonflikt under föregående mandat⁹⁴. Efter valen skickade integritetsbyrån även en namnlista med kandidater som var föremål för ett förbud mot att inneha ett offentligt ämbete i tre år till domstolarna, som har behörighet att godkänna nya valda tjänstemäns mandat. Ett antal kandidater hindrades från att kandidera, och andra hindrades från att tillträda, men domstolarna beslutade att ungefär hälften av de kandidater som var föremål för ett förbud skulle tillåtas inneha ett offentligt ämbete⁹⁵. Vad gäller de nationella valen bad den rumänska senatens valideringsutskott den nationella integritetsbyrån att meddela slutgiltiga och oåterkalleliga domstolsbeslut om oförenligheter eller intressekonflikter för de valda senatorerna som en del av valideringsprocessen efter valet. Den nationella integritetsbyrån konstaterade att ingen av de valda senatorerna var föremål för ett förbud mot att inneha ett uppdrag. Deputeradekammaren har bett nationella integritetsbyrån att ta ställning till de uppgifter som en rad parlamentsledamöter lämnat med avseende på deras eventuella oförenligheter⁹⁶.

Det elektroniska systemet Prevent för att förhindra intressekonflikter i offentliga upphandlingar är ändamålsenligt, då antalet intressekonflikter som upptäckts har minskat avsevärt. Under 2020 analyserade Prevent 19 140 upphandlingsförfaranden för att identifiera eventuella intressekonflikter. Under 2020 utfärdade integritetsinspektörerna tio integritetsvarningar, med ett sammanlagt värde på cirka 11,1 miljoner euro. Under det undantagstillstånd som utlystes i samband med covid-19-pandemin tilläts myndigheter och juridiska personer, i vilka staten är den största andelsägaren, köpa in material och utrustning för att bekämpa pandemin utan att offentliggöra detta i det elektroniska systemet för offentliga upphandlingar och överskrida tröskelvärdet (som är omkring 27 000 euro) för offentliggörande i det elektroniska systemet. Detta innebar att dessa direkta köp inte passerade igenom det elektroniska systemet och därför inte granskades av Prevent. För att ta itu med frågan om granskning av det förfarande som genomförs genom direkta upphandlingar har den nationella integritetsbyrån utvecklat en mekanism vars syfte är att analysera datamängder om dessa förfaranden på grundval av uppgifter som finns tillgängliga från offentliga källor. Målet med denna mekanism är att upptäcka intressekonflikter bland dessa

⁹³ Beslut 74/2020 av den 16 november 2020 och Högsta domstolens beslut 1/2021 av den 18 januari 2021.

⁹⁴ Fler än 500 personer omfattades av ett förbud, den nationella integritetsbyrån, meddelande om förebyggande och etablerande åtgärder som antogs av den nationella integritetsbyrån i samband med att valen 2020 hölls.

⁹⁵ Av de sammanlagt 103 kandidaterna till de lokala valen som var föremål för ett förbud har 65 kandidater blivit valda, och enligt uppgifter från officiella källor hindrades 15 valda tjänstemän från att tillträda sitt ämbete, och 49 valda tjänstemän tilläts inneha offentliga ämbeten.

⁹⁶ I stadgan för deputeradekammaren och senaten föreskrivs att parlamentsledamöter ska offentliggöra sin oförenlighet inom 15 dagar och inom ytterligare 30 dagar avgå från endera av de uppdrag som orsakade oförenligheten.

genomförda upphandlingsförfaranden som inte granskades av Prevent. Vid slutet av januari 2021 hade den nationella integritetsbyrån, med hjälp av en riskmatris, kontrollerat 580 direkta upphandlingsförfaranden som genomfördes under första hälften av 2020 och hade upptäckt 64 möjliga integritetsincidenter (11 % av förfarandena), som ska analyseras ytterligare, och förfarandet för utvärdering på eget initiativ kan aktiveras.

Den nationella byrån för förvaltning av tillgångar som beslagtogs (Anabi) är fortfarande i full drift. Anabis uppdrag är att säkerställa en effektiv verkställighet av beslut om förverkande som utfärdas i brottmål genom en effektiv förvaltning av beslagtagna tillgångar som skickas till byrån av åklagare och domare. År 2021 inledde Anabi sitt femte verksamhetsår och håller på att vidareutveckla sin verksamhet. På grundval av de lärdomar som dragits anordnade byrån med stöd från justitieministeriet en offentlig debatt för att främja en nationell strategi för att stärka systemet för återvinning av tillgångar. Denna strategi och handlingsplan avser 2021–2025 och omfattar mål som avser ökad kapacitet att spåra tillgångar både nationellt och internationellt, förbättrade samarbetsmekanismer hos alla berörda parter samt bestämmelser om inrättande av en nationell fond för förebyggande av brott. Denna fond ska stödja åtgärder för skydd för offer, för brottsförebyggande och för utbildning⁹⁷.

Det finns begränsade bestämmelser om svängdörrar för statligt anställda i lag 161/200360 och i på varandra följande nationella strategier mot korruption. Den statligt anställda som vid utövandet av sina uppgifter har övervakat och kontrollerat statsägda företag kan inte anställas av dessa företag eller tillhandahålla dem specialiserade konsulttjänster under tre år efter att ha lämnat sin offentliga tjänst. Det finns däremot inga föreskrifter om avkylningsperioder för centrala beslutsfattare.

Verkställigheten av uppförandekoden och avsaknaden av bestämmelser om lobbyverksamhet för parlamentsledamöter fortsätter att vara en utmaning. Vad gäller uppförandekoden för parlamentsledamöter har Greco nyligen belyst bristen på verkställighet av bestämmelserna, samt bristen på bestämmelser om hur parlamentsledamöter ska interagera med lobbyister och bristen på tydligt fastställda restriktioner vad gäller gåvor, gästfrihet, tjänster och andra förmåner⁹⁸. I syfte att kompensera för de olika rättssystemen vad gäller svängdörrar utarbetades inom ramen för ett EU-finansierat projekt ett modellförfarande som kan tillämpas vid alla relevanta offentliga institutioner⁹⁹.

I Rumänien har det funnits en lag om skydd av rapporterade personer sedan 2004, men tillämpningen av denna i praktiken är ganska begränsad. I slutet av 2020 meddelade justitieministeriet att man höll på att utarbeta ett lagförslag om införlivande av direktivet om

⁹⁷ Liknande bestämmelser var i kraft före december 2018 men upphävdes genom undantagsförordning nr 114/2018. Den handlingsplan som är knuten till strategin omfattar lagstiftningsåtgärder för att utvidga byråns mandat samt bestämmelser för nya verktyg som är nödvändiga för polis och åklagare för att bättre kunna genomföra finansiella utredningar. Dessa åtgärder underbyggs av en investeringsplan för ny lagringskapacitet för domstolsväsendet och Anabi samt utbildningsprogram och öppenhetsåtgärder. Lagstiftningspaketet för genomförandet av strategins huvudsakliga bestämmelser förväntas offentliggöras under den andra halvan av 2021.

⁹⁸ Greco, Fourth Evaluation Round – Second interim compliance report inbegripet Follow-up to the ad hoc (rule 34) Report.

⁹⁹ Denna modell laddades upp på webbplatsen för den nationella strategin mot korruption den 18 mars 2021. De offentliga institutionernas genomförande av denna modell ska utvärderas 2022.

skydd av rapporterade personer. Den 5 mars 2021 lades lagförslaget och dess förklarande anmärkning fram för offentlig debatt på justitieministeriets webbplats.

Trots covid-19-pandemin var kampen mot korruption fortsatt effektiv. De allmänna åtalstjänsterna och DNA var särskilt uppmärksamma på möjliga korruptionsrelaterade problem i samband med offentliga upphandlingar under covid-19-pandemin. De mönster som DNA upptäckte avser överträdelser av de offentliga upphandlingsreglerna, bestickning av offentliga tjänstemän som sysslar med upphandlingsförfaranden samt köp av varumärkesförfälskade produkter.

III. MEDIERNAS MÅNGFALD OCH OBEROENDE

Rätten till yttrandefrihet och rätten till tillgång till all information av allmänt intresse fastställs i konstitutionen. I den audiovisuella lagen fastställs medietillsynsmyndighetens uppdrag och sammansättning. Myndigheterna överväger ändringar av denna lag mot bakgrund av införlivandet av direktivet om audiovisuella medietjänster¹⁰⁰.

Det kvarstår farhågor kring det nationella audiovisuella rådets funktion och budget¹⁰¹. Det nationella audiovisuella rådet är den myndighet som har i uppgift att skydda allmänhetens intresse inom området audiovisuella program, och är enligt lag en självständig offentlig myndighet under parlamentarisk kontroll. Det nationella audiovisuella rådets verksamhet avbröts i februari 2021, när fyra av de elva ledamöternas mandat löpte ut¹⁰², och återupptogs den 11 maj, när parlamentet valde nya ledamöter¹⁰³. Det verkar som att de budgetmässiga frågor som tas upp i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen kvarstår¹⁰⁴. Ett lagförslag om införlivande av direktiv (EU) 2018/1808 om audiovisuella medietjänster, för vilket det behövs lämpliga finansiella och budgetmässiga resurser, offentliggjordes för offentligt samråd i mars 2021. I utkastet till lag förutses att myndigheten bör ha den nödvändiga budgeten.

Avsaknaden av särskilda garantier för redaktionellt oberoende och yrkesmässiga normer fortsätter att ge anledning till oro. När det gäller självreglering inom pressektorn har inga förändringar införts sedan 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, i vilken farhågor väcktes om avsaknaden av särskilda garantier för redaktionellt oberoende och yrkesmässiga normer, antingen genom lagstiftning eller självreglering. Covid-19-pandemin ledde till en förvärrad finansiell situation för tryckta och lokala tidningar¹⁰⁵, som redan hade det svårt, och till att efterlevnaden av kvalitetsstandarder inte prioriterades¹⁰⁶. Enligt övervakningsverket

¹⁰⁰ I det internationella pressfrihetsindexet ligger Rumänien på plats 48 i världen och på plats 21 i EU. Under de senaste åren har läget varit i stort sett oförändrat, och landets placering har legat inom spannet 44–49 sedan 2016.

¹⁰¹ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Rumänien, s. 13.

¹⁰² I ett offentligt uttalande av den 10 februari 2021 meddelades att myndighetens offentliga möten skulle återupptas efter att parlamentet utsett ledamöter för de fyra lediga posterna. Se det nationella audiovisuella rådets pressmeddelande om rådets offentliga möten, den 10 februari 2021.

¹⁰³ *Pagina de media* ”Officiellt. Parlamenten röstade om nya medlemmar till nationella audiovisuella rådet: Mircea Toma var en av dem” (*Oficial. Parlamentul a votat noii membri CNA: Mircea Toma, unul dintre ei*), den 11 maj 2021.

¹⁰⁴ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Rumänien. Även i övervakningsverket för mediepluralism *Media Pluralism Monitor 2021 – Country Report for Romania*, s. 13, påpekas att rådet har begränsade medel.

¹⁰⁵ Centrum för oberoende journalistik (2020), *Fundamental Rights under Siege 2020*, s. 18.

¹⁰⁶ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Rumänien.

för mediepluralism Media Pluralism Monitor 2021 anses journalisternas farliga och dåliga arbetsvillkor vara ett stort fortsatt problem, och kommersiell inverkan och ägarinverkan över det redaktionella innehållet bedöms vara ett mycket stort riskområde¹⁰⁷.

Insynen i medieägandet är fortfarande ofullständig¹⁰⁸. Såsom anges i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen föreskrivs i den audiovisuella lagen att det nationella audiovisuella rådet ska säkerställa insyn i organisation, funktion och finansiering av massmedia inom den audiovisuella sektorn. Inga särskilda bestämmelser gäller tryckt och digital media, vilka omfattas av de allmänna bestämmelser avseenden insyn i ägandeskapet som föreskrivs i bolagsrätten. I Media Pluralism Monitor rapporteras dessutom förekomsten av kryphål¹⁰⁹. Därtill åberopas dataskyddsbestämmelser för att undvika att offentliggöra viss information om mediaägandet som det nationella audiovisuella rådet tidigare lämnat ut¹¹⁰. I Media Pluralism Monitor 2021 rapporteras att nyhetsmedierna är mycket koncentrerade, särskilt inom marknadssektorn för tryckt nyhetsmedia, som är mycket liten i fråga om både efterfrågan och antal tidningar¹¹¹.

Statligt reklam är en fortsatt viktig finansieringskälla för mediasektorn. Minskningen av kommersiell reklam har lett till intäktsbortfall för mediebolag, och avtal om statlig reklam tycks väcka farhågor vad gäller redaktionellt oberoende¹¹². Berörda parter rapporterar om ytterligare farhågor vad gäller anslagen av medel och nämner bland annat reklamavtal för evenemang under covid-19-pandemin, när sådana evenemang antagligen inte kunde genomföras¹¹³.

Medel för statliga informationskampanjer har varit ett viktigt stöd för medierna under covid-19-pandemin. Genom undantagsförordning nr 63 av den 7 maj 2020¹¹⁴ tilldelades ungefär 50 miljoner euro för statliga mediekampanjer i syfte att förebygga spridningen av covid-19. Större delen av budgeten (53 %) var enligt lag avsedd för kampanjer på tv. Sammanlagt drog 364 deltagare nytta av systemet¹¹⁵. Systemet kritiserades av vissa mediekanaler och andra berörda parter som ansåg att tillämpningskriterierna gagnade stora

¹⁰⁷ *Media Pluralism Monitor 2021 – Country Report for Romania*, s. 15. Se även *Reportrar utan gränser – Rumänien*.

¹⁰⁸ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Rumänien, s. 14.

¹⁰⁹ I *Media Pluralism Monitor 2021 – Country Report for Romania*, s. 14, ges exemplet att ett digitalt medieföretag kan ägas av ett annat företag som i sin tur ägs av en enhet utomlands med okända ägare.

¹¹⁰ *Reportrar utan gränser – Rumänien*.

¹¹¹ I *Media Pluralism Monitor 2021 – Country Report for Romania*, s. 14, konstateras att marknaden för tryckta nyheter har mycket liten läsekrets och mycket få tidningar samt att det kännetecknas av att i stort sett 100 % av koncentrationen utgörs av de fyra största tidningarna. Vidare anges att marknaden för digitala nyheter är mycket uppdelad (37 % koncentration), medan koncentrationen för tv och radio är måttligare, eftersom de fyra största ägarna har 65 % respektive 59 % av publiken. Media Pluralism Monitor varnar för att uppgiftsbristen är ett fortsatt hinder för att bedöma marknadsandelarna i onlinemiljön, men konstaterar dock att de flesta rumäner fortfarande använder tv:n som sin främsta nyhetskälla.

¹¹² Centrum för oberoende journalistik (2020), *Fundamental Rights under Siege*, s. 17–18.

¹¹³ *Ibid.*, s. 19.

¹¹⁴ Undantagsförordning nr 63 av den 7 maj 2020 om organisering och genomförande av offentliga informationskampanjer i samband med den epidemiologiska situationen till följd av spridningen av covid-19.

¹¹⁵ Information som regeringens generalsekretariat offentliggjorde den 6 juli 2020 (<https://sgg.gov.ro/new/06-07-2020-anunt/>).

medier och bidrog till klickbete. De påpekade även risken för att medborgare skulle lita mindre på media och risker för politiska påtryckningar och självcensur¹¹⁶.

Farhågor kvarstår vad gäller genomförandet av den rättsliga ramen för tillgång till information. Enligt lagen¹¹⁷ garanteras massmediernas tillgång till information av allmänintresse, däribland genom presskonferenser som offentliga myndigheter regelbundet måste anordna¹¹⁸. Brist på tillgång till denna information anses dock fortfarande vara ett stort problem för journalister. De problem som har fortsatt att rapporteras, även i samband med covid-19-pandemin, är bland annat förseningar eller underlåtenhet att tillhandahålla information, brist på presskonferenser¹¹⁹ och utnyttjande av dataskyddsbestämmelser för att begränsa tillgången till information¹²⁰. När myndigheternas beslut om att underlåta att tillhandahålla information överklagas i domstol görs dessutom divergerande tolkningar i liknande situationer¹²¹. Sedan mars 2021 tillhandahöll och uppdaterade myndigheterna dagligen rådata om covid-19-pandemin¹²², utöver allmän statistik. Tillgången till information tycks trots denna insats fortfarande ha varit svår under covid-19-pandemin, vilket ledde till att civilsamhället och journalister uppmanade till ökad insyn¹²³. De rumänska myndigheternas fortlöpande övervakning visar på förvaltningens divergerande tillämpning av den rättsliga ramen och att de offentliga myndigheterna inte prioriterar insynsåtgärderna tillräckligt, där efterlevnadsgraden är som lägst bland lokala myndigheter¹²⁴. Enligt Media Pluralism Monitor 2021 anses riskfaktorer utgöras av myndigheternas reaktionsnivå, som är fortsatt inkonsekvent, och att möjligheten till rättslig prövning för tillgång till tvistlösning är betungande¹²⁵. I augusti 2020 föreslogs ändringar av bestämmelserna för genomförande av den rättsliga ramen i syfte att åtgärda vissa av problemen. Några av de föreslagna bestämmelserna har dock kritiserats för att de skulle kunna göra det svårare att få tillgång till viss information¹²⁶. Ett projekt för en strategi för hantering av regeringens kommunikation inleddes i mars 2021¹²⁷.

¹¹⁶ Centrumet för oberoende journalistik (2020), *Fundamental rights under siege*, s. 21, bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen och bidrag från Expert Forum till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, Dumitrita Holdis (2020), *ReportIt: When state funding discredits the press – The Romanian media is facing a financial and moral dilemma*.

¹¹⁷ Lag nr 544/2001 om tillgång till information, artikel 17.

¹¹⁸ Dekret nr 195 av den 16 mars 2020 om inrättande av undantagstillstånd inom Rumäniens territorium.

¹¹⁹ Centrum för oberoende journalistik (2020), *Fundamental Rights under Siege*, s. 10, förbundet för medborgerliga friheter i Europa (2021) *EU 2020: Demanding on Democracy*, bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen. Även svårigheter att få information om talespersoner togs upp under landsbesöken.

¹²⁰ Förbundet för medborgerliga friheter i Europa (2021), *EU 2020: Demanding on Democracy*, s. 157–158, bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹²¹ Enligt bidraget från förbundet Expert Forum till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen avgjordes mål i domstolen mot 42 polisområden avseende uppgifter om gällande straff och böter under covid-19-pandemin på divergerande sätt i första instansen (där 21 dömdes till fördel för sökanden och 20 för polisen) och appellationsdomstolen.

¹²² Hälsovårdsministeriet, transparens om covid-19, <https://data.gov.ro/dataset/transparenta-covid>.

¹²³ Bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen. Se även Reportrar utan gränser – Rumänien.

¹²⁴ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Rumänien.

¹²⁵ *Media Pluralism Monitor 2021 – country report for Romania*, s. 12

¹²⁶ Bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

¹²⁷ Regeringens generalsekretariat, den 22 mars 2021, inledningskonferensen för projektet om den rumänska strategin för hantering av regeringskommunikationen.

Stämningansökningar mot undersökande journalister för ärekränkning fortsätter att rapporteras. Två av de senaste varningsmeddelandena på Europarådets plattform för att främja skyddet av journalistik och journalisters säkerhet avsåg trakasserier och hot mot journalister¹²⁸. En annan stämningansökan mot undersökande journalister för ärekränkning, som gällde artiklar om fotbollsindustrin i världen, ogiltigförklarades av den berörda rumänska domstolen i början av 2021. I en nyligen meddelad dom i ett ärekränkingsmål där Bukarests borgmästare hade väckt talan mot en stor nyhetstidning, beslutade förstainstansdomstolen att flera artiklar som den nyhetstidningen publicerat skulle tas bort¹²⁹. Det rapporteras att borgmästaren även har lämnat in en brottsanmälan mot journalister från flera tidningar där det hävdades att journalisterna skulle utgöra en organiserad kriminell grupp och ha gjort sig skyldiga till utpressning, vilken har utretts av Diicot¹³⁰. Civilsamhället rapporterade dessutom om strategiska stämningar mot allmänhetens deltagande (SLAPP, *strategic lawsuit against public participation*) som inlämnats av offentliga institut eller affärsmän mot journalister, media och civilsamhället¹³¹.

IV. ANDRA INSTITUTIONELLA FRÅGOR SOM RÖR KONTROLLER OCH MOTVIKTER

Rumänien är en semipresidentiell representativ demokratisk republik. Det rumänska parlamentet består av två kammare: senaten (första kammaren) och deputeradekammaren (andra kammaren). Regeringen, ledamöterna av deputeradekammaren, senatorerna eller en grupp på minst 100 000 medborgare har rätt att ta initiativ till lagstiftning¹³². Författningsdomstolen är garant för konstitutionens företräde och ansvarar för prövning av lagar¹³³.

Farhågor kvarstår om lagstiftningens stabilitet och förutsägbarhet. Det vanliga förfarandet för att bereda och anta lagar är välreglerat, och omfattar en utökad institutionell struktur för kontroller och motvikter. Såsom anges i 2020 års rapport om rättsstatsprincipen¹³⁴ ändras dock lagstiftning alltför ofta, samtidigt som syftet med ändringarna ofta är oklart och de resulterande lagarna kan vara motstridiga. På olika

¹²⁸ Det första varningsmeddelandet avser en stämningansökan som inlämnades i november 2020, om skadestånd på 488 000 euro från undersökande journalister avseende en artikel om försäljning av masker som ansågs vara bristande. Det andra varningsmeddelandet avser en stämningansökan som inlämnades i mars 2021 mot journalister och mediekanaler för artiklar om påstådda sexuella övergrepp och våldtäkter vid en kristen ortodox skola. För det senare av målen anger de rumänska myndigheterna i sitt svar, som även finns tillgängligt på Europarådets plattform, att för målet i fråga inväntar man rättegång enligt civillagen och att det var käranden som själv väckte talan.

¹²⁹ *Libertatea*, ”I civilprocessen dömde distriktsdomstol 2 till borgmästare Balutas fördel och beslutade att artiklarna om Goleac skulle tas bort. Beslutet är inte slutgiltigt” (*În procesul civil, Judecătoria Sectorului 2 a dat dreptate primarului Băluță și a decis și ștergerea articolelor despre Goleac! Decizia nu e definitivă*), den 24 maj 2021.

¹³⁰ Agerpres, Journalist Cătălin Tolontan, hörd av DIICOT efter ett klagomål från borgmästaren i sektor 4 av den 20 maj 2021. Reportrar utan gränser och Active Watch skickade ett öppet brev till de rumänska myndigheterna och uppmanade dem till att inleda en utredning om hur brottsanmälan hade hanterats. De rapporterade även att Diicot har inlett en intern utredning i Rumänien.

¹³¹ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Rumänien. Även minst fem mål för vilka offentliga medel användes för att täcka stämningarna rapporterades. I Media Pluralism Monitor konstateras att det finns enstaka mål som skulle kunna anses utgöra exempel på detta fenomen (dvs. SLAPP).

¹³² Rumäniens författning, artikel 74. De medborgare som utövar sin rätt till ett lagstiftningsinitiativ måste tillhöra minst en fjärdedel av landets regioner, och minst 5 000 underskrifter ska registreras till stöd för ett sådant initiativ i vart och ett av dessa län eller i Bukarests kommun.

¹³³ Rumäniens författning, artikel 142.

¹³⁴ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, landskapitlet om rättsstatsprincipen i Rumänien, s. 16–17.

politikområden har parlamentet tagit initiativ till och antagit ett stort antal lagändringar av samma lagar, inklusive motsägelsefulla ändringar. Lagrådet¹³⁵ rapporterar att återkommande ändringar som saknar samstämmighet, i kombination med brist på kodifiering av de lagar som ändrats många gånger, gjorde det svårt att känna till gällande lagars lydelse, till och med för rättstillämpare. Företag anser att bristen på stabil och förutsägbar lagstiftning utgör ett problem¹³⁶. Lagrådet insisterar därför nu på att införa en skyldighet om att en konsoliderad version av lagen ska offentliggöras varje gång den ändras. Enligt lag nr 24 om lagstiftningsteknik är det möjligt för initiativtagaren till en lag att besluta om att den ska offentliggöras på nytt i konsoliderad form, men denna möjlighet utnyttjas sällan. Lagrådet har även inlett ett projekt om kodifiering av lagstiftning¹³⁷. Det parlamentariska förfarande genom vilket ändringsförslag förblir under behandling fram till dess att de uttryckligen tas bort innebär dock att flera ändringsförslag och förfaranden som sedan länge har lagts fram förblir öppna hos parlamentet. Parlamentets slutliga avvisande, under mandatperiodens första månader, av problematiska ändringsförslag inom viktiga områden som kvarblev efter det tidigare mandatet såg som ett steg i rätt riktning¹³⁸.

Sedan den senaste rapporten på det rättsliga området har inga betydande undantagsförordningar antagits. I den rådgivande folkomröstningen i maj 2019 röstade en majoritet av medborgarna för att förbjuda användningen av regeringens undantagsförordningar på det rättsliga området¹³⁹. Detta visade på oron över överdriven användning av undantagsförordningar på detta område, av vilka det har förekommit få fall sedan november 2019¹⁴⁰. Utöver på det rättsliga området utfärdades de flesta av undantagsförordningarna under 2020 i samband med covid-19-pandemin¹⁴¹. När det gäller förfarandena i parlamentet minskade antalet brådskande förfaranden avseende viktiga rättsliga frågor och korruptionsbekämpningsfrågor avsevärt under 2020. I februari 2021 förkastade parlamentet ett förslag om att granska lagförslaget om att avskaffa SIIJ genom ett brådskande parlamentariskt förfarande.

Antalet konsekvensbedömningar och offentliga samråd före antagandet av lagstiftning är fortsatt begränsad. Trots regeringens generalsekretariats insatser för att stärka centrala

¹³⁵ Lagrådet är ett rådgivande expertorgan i parlamentet och avger yttranden om alla nya lagförslag och säkerställer en systematisk harmonisering och samordning av hela lagstiftningen.

¹³⁶ Bidrag från Österrikes ekonomiska kammare till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 24. Bristen på rättssäkerhet har också betonats inom ramen för den europeiska planeringsterminen, Europeiska planeringsterminens landsrapport om Rumänien 2020, SWD(2020) 522 final. Rumänien ligger under EU-genomsnittet i fråga om lagstiftningens stabilitet och tillgänglighet, och berörda parter rapporterar att osäkerheten kring politiska och lagstiftliga beslut även har lett till det övergripande synsättet att det är oförutsägbart.

¹³⁷ Information som mottagits i samband med landsbesöket i Rumänien.

¹³⁸ Rapport från kommissionen till Europaparlamentet och rådet om Rumäniens framsteg inom ramen för samarbets- och kontrollmekanismen, COM(2021) 370 final.

¹³⁹ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Rumänien, s. 16.

¹⁴⁰ Undantag omfattar i) åtgärder som vidtagits för att säkerställa att rättsväsendet fungerar under covid-19-pandemin, ii) en lag från februari 2020 om offentliga förvärv som inför ett eventuellt nytt disciplinärt förfarande för domare, och som förklarades författningsstridig samt iii) undantagsförordningen av den 30 december 2020 som försenar ikraftträdandet av bestämmelser som ökar det antal domare som krävs i vissa domstolsinstanser, vilka förväntas avskaffas som en del av den pågående översynen av lagarna om rättsväsendet.

¹⁴¹ 159 undantagsförordningar utfärdades i samband med covid-19-pandemin, de övriga 68 antogs för att reglera andra åtgärder.

och lokala myndigheters kapacitet i syfte att underbygga de offentliga besluten¹⁴² är användningen av evidensbaserade instrument fortfarande varierande och många konsekvensbedömningar ytliga¹⁴³. Civilsamhället rapporterade att många lagförslag som är föremål för offentliga samråd inte har någon inverkan på budgeten. Under 2020 antogs 65 normativa rättsakter av regeringens generalsekretariat, varav endast tolv av dessa offentliggjordes. Av de 47 rekommendationer som togs emot godkändes endast en. Elva av de tolv offentliggjorda normativa rättsakterna ändrades inte¹⁴⁴. Den icke-statliga sektorns och mediarepresentanternas deltagande i den politiska beslutsprocessen är sporadisk¹⁴⁵ trots att infrastrukturen online finns. Antalet användare av samrådsplattformen online är fortfarande begränsat¹⁴⁶. Regeringens generalsekretariat håller på att utarbeta en katalog över icke-statliga organisationer som är intresserade av att delta i beslutsprocessen.

Ett beredskapsläge övergick till det undantagstillstånd som utlystes i samband med covid-19-pandemin, och brådskande åtgärder blev föremål för rättslig granskning. Det undantagstillstånd som utlystes i samband med covid-19-pandemin hävdades den 14 maj 2020. Efter undantagstillståndet utlystes den 15 maj ett beredskapsläge¹⁴⁷ som regeringen bekräftade den 18 maj¹⁴⁸, inledningsvis på 30 dagar. Detta förlängdes därefter med 30 dagar i taget genom flera på varandra följande regeringsbeslut. Beredskapsläget gäller fortfarande. Efter avgöranden från Författningsdomstolen där den rättsliga grunden för undantagstillståndet ifrågasattes har parlamentet godkänt det beredskapsläge som regeringen utlyst¹⁴⁹. Under 2020 och 2021 meddelade Högsta domstolens kammare för administrativa och skattemässiga tvister som slutinstans, genom lagakraftvunna domar, dom i tolv mål avseende administrativa åtgärder som utfärdats med grund i artikel 15 i lag nr 136/2020 om fastställande av folkhälsoåtgärder i situationer där epidemiologiska och biologiska risker föreligger, vilka är tillämpliga mot bakgrund av covid-19-pandemin. I två av målen beslutade domstolen att de administrativa åtgärderna skulle upphävas¹⁵⁰.

Åtgärderna för att ta upp frågan om verkställande av domstolsbeslut och om den offentliga förvaltningens tillämpning av domstolarnas rättspraxis har fortfarande inte verkställts. Efter att ha befunnits strida mot artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna på grund av att staten eller juridiska personer som står under statens ansvar har underlåtit att följa nationella lagakraftvunna domstolsavgöranden¹⁵¹ eller följt dessa med betydande försening, står

¹⁴² I lag 24/2000 om utarbetande av rättsakter föreskrivs en inledande skyldighet att ange lagförslagets inverkan, och kraven för konsekvensbedömningar har finjusterats ytterligare i regeringsbeslut nr 1361 som utfärdades under 2006. Enligt dessa bestämmelser ska alla förordningar åtföljas av förklarande anmärkningar med angivelse av motiveringen till och bedömningen av inverkan av lagförslaget.

¹⁴³ Se 2020 års hållbara styrningsindikatorer, rapport om Rumänien, s. 28–29.

¹⁴⁴ Årlig rapport om insyn i beslutsprocessen (1 januari–31 december 2020), bilaga nr 20 – PS 14/2019 för regeringens generalsekretariat (Bilaga I).

¹⁴⁵ Europeiska kommissionen, *Public administration characteristics and performance in EU28*, april 2018.

¹⁴⁶ Under 2020 fanns 202 användare av plattformen consultare.gov.ro.

¹⁴⁷ Beslut nr 24 av den nationella kommittén för nödsituationer om godkännande av utlysningen av ett nationellt beredskapsläge och om införande av åtgärder för förebyggande och kontroll av infektioner i samband med den epidemiologiska situation som följer av viruset SARS-CoV-2.

¹⁴⁸ Regeringsbeslut nr 394 av den 18 maj 2020 om utlysning av ett undantagstillstånd och om åtgärder tillämpliga under tiden i syfte att förebygga och bekämpa följderna av covid-19-pandemin.

¹⁴⁹ Lag nr 55/2020 av den 15 maj 2020 om tillämpliga åtgärder för att förebygga och motarbeta bekämpa följderna av covid-19-pandemin.

¹⁵⁰ Rumäniens bidrag till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 44–45.

¹⁵¹ Dom av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna av den 6 september 2005 i målet *Săcăleanu Group mot Rumänien* (ansökan nr 73970/01).

Rumänien fortfarande under förstärkt övervakning av Europarådets ministerkommitté för att verkställa denna dom¹⁵². Mot bakgrund av detta föreslog Rumänien under 2019 en handlingsplan för Europarådets ministerkommitté och godkände förteckningen över de åtgärder som behövs för att förverkliga handlingsplanen¹⁵³. Dessa åtgärder har dock inte genomförts¹⁵⁴. I memorandumet av den 27 november 2020 beslutade regeringen att ge en arbetsgrupp i uppgift att föreslå en ny rättslig lösning för att uppfylla alla kraven i handlingsplanen, inbegripet med hänsyn till verkställandet av domar om införande av skyldigheter att vidta särskilda åtgärder (icke-ekonomiska avgöranden) mot staten eller mot juridiska personer som står under statens ansvar.

En av Författningsdomstolens domar av den 8 juni 2021 ger upphov till allvarlig oro eftersom den ifrågasätter principen om unionsrättens företråde. I sin dom¹⁵⁵ godtog Författningsdomstolen inte Europeiska unionens domstols förhandsavgörande av den 18 maj 2021 och ifrågasatte, mer allmänt, principen om unionsrättens företråde¹⁵⁶. Författningsdomstolen ansåg att de nationella domstolarna inte har befogenhet att undersöka överensstämmelsen av nationella bestämmelser som Författningsdomstolen beslutat vara författningsenlig med unionslagen och att de skyldigheter som åläggs till följd av beslutet om samarbets- och kontrollmekanismen inte ankommer de nationella domstolarna¹⁵⁷. Detta kan utgöra ett stort hinder för domstolar som måste tillämpa de unionslagsbestämmelser som anges i ovan nämnda förhandsavgörande vid avgöranden i mål, särskilt vad gäller SIIJ.

¹⁵² Avdelningen för verkställighet av domar vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, beslut CM/Del/Dec(2021)1398/H46-23 av den 11 mars 2021.

¹⁵³ Detta inkluderar ändringar av den rättsliga ramen för att säkerställa ett snabbt genomförande och en mekanism för att övervaka och förebygga förseningar när det gäller domar där staten är gäldenär, vilka ska genomföras under ledning av justitieministeriet.

¹⁵⁴ Europarådets ministerkommitté uppmanade myndigheterna att senast den 15 juni 2021 tillhandahålla sin analys av den möjliga tvisten mellan de möjligheter som undersökts för att säkerställa betalningen av böter i fall då gäldenären är ett statligt kontrollerat företag och statens övriga internationella åtaganden och uppmanade dem även till att underrätta kommittén om ytterligare framsteg i bedömningen av de åtgärder som krävs på detta område. Kommittén uttryckte även stor oro över bristen på konkreta framsteg och uppmanade myndigheterna att öka sina insatser för att säkerställa att denna process avslutas snabbt. Se CM/Del/Dec(2021)1398/H46-23, punkterna 6–7.

¹⁵⁵ Författningsdomstolens beslut nr 390 av den 8 juni 2021 om undantaget att bestämmelserna i artiklarna 881–889 i lag nr 304/2004 om domstolssystemets organisation och regeringens undantagsförordning nr 90/2018 om särskilda åtgärder för att driva avdelningen för utredning av överträdelse begångna inom domstolsväsendet är författningsstridiga.

¹⁵⁶ I punkterna 251 och 252 i domen av den 18 maj 2021, Asociația ”Forumul Judecătorilor din România” m.fl., i förenade målen förenade målen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 and C-379/19 påminde Europeiska unionens domstol att det ”utifrån principen om unionsrättens företråde [är] påkallat att den hänskjutande domstolen underlåter att tillämpa de aktuella bestämmelserna, oavsett om dessa bestämmelser är lagfästa eller konstitutionsfästa” och att principen om unionsrättens företråde ”ska tolkas så, att denna princip utgör hinder för en medlemsstats konstitutionella bestämmelser, såsom dessa tolkats av konstitutionsdomstolen i denna stat, enligt vilka en domstol i lägre instans inte har rätt att, med stöd av sin egen behörighet, underlåta att tillämpa en nationell bestämmelse som omfattas av tillämpningsområdet för beslut 2006/928 och som nämnda domstol – mot bakgrund av en dom från EU-domstolen – anser strida mot beslut 2006/928 eller mot artikel 19.1 andra stycket FEU”.

¹⁵⁷ I sin dom av den 18 maj 2021 fastställde Europeiska unionens domstol tydligt att Rumänien måste vidta lämpliga åtgärder för att genomföra samarbets- och kontrollmekanismens riktmärken och ”därvid i vederbörlig ordning, i enlighet med principen om lojalt samarbete i artikel 4.3 FEU, beakta de rapporter som upprättas av kommissionen på grundval av nämnda beslut, särskilt de rekommendationer som anges i nämnda rapporter”, och att en sådan skyldighet åligger ”varje organ i den berörda medlemsstaten”. *Ibid.*, punkterna 176–178.

Oberoende myndigheter var fortsatt verksamma under covid-19-pandemin. Under 2020 behandlade ombudsmannen¹⁵⁸ sammanlagt 18 hänskjutna ärenden om författningsstridighet (klagomål eller undantag), varav elva godkändes i sin helhet eller delvis, två avvisades och fyra fortfarande inväntar behandling. Sex undantag avseende författningsstridighet som hänskjutits till Författningsdomstolen avsåg åtgärder som vidtagits inom ramen för undantagstillståndet och beredskapsläget. Ombudsmannen behandlade även sammanlagt 65 skrivelser och rekommendationer till olika ministrar avseende deras beslut om undantagstillståndet och beredskapsläget. Efter att ha avvisat ombudsmannens verksamhetsrapporter under de senaste tre åren entledigade parlamentet ombudsmannen från sitt ämbete den 16 juni 2021. Den 29 juni 2021 beslutade Författningsdomstolen att parlamentets entledigande av ombudsmannen var författningsstridigt eftersom att det i lagen om entledigande inte helt tydligt anges i vilka fall detta straff ska tillämpas, och inte heller någon rätt till att överklaga inför en oberoende eller opartisk domstol. Beslutet att entlediga upphävdes och ombudsmannen återinrättades i tjänst.

Parlamentet håller på att diskutera ett förslag om att slå samman Rumäniens institut för mänskliga rättigheter och det nationella rådet för korruptionsbekämpning. Till följd av antagandet av lagen om ändring av mandatet och tilldelningen för Rumäniens institut för mänskliga rättigheter¹⁵⁹ upprättade Rumäniens president ett klagomål om författningsstridighet. I detta sammanhang bedömde Författningsdomstolen att lagen i sig var författningsstridig. Ett lagstiftningsförslag om att slå samman Rumäniens institut för mänskliga rättigheter med det nationella rådet för korruptionsbekämpning är föremål för debatt i senaten. De stora skillnaderna mellan dessa två instituts rättsliga status, uppdrag och mandat¹⁶⁰ ger dock upphov till osäkerhet vad gäller den föreslagna sammanslagningen¹⁶¹.

Ny ändringar för att förenkla bildningen av föreningar och stiftelser träde i kraft under 2020. Syftet med ändringarna av regeringsbeslut 26/2000 är att underlätta föreningsrätten och minska den administrativa bördan för icke-statliga organisationer¹⁶². Genom de nya bestämmelserna underlättas i synnerhet användningen av elektroniska dokument och rationaliseringen av förfarande- och registreringsregler. Flera civilsamhällesorganisationer ansåg att vissa av dessa ändringar utgjorde framsteg, men det har även förekommit kritik, särskilt vad ändringarnas bristande samstämmighet¹⁶³. Berörda parter rapporterar att civilsamhällesorganisationer påverkades negativt av de begränsningar av mötes- och

¹⁵⁸ Den begäran om ackreditering av ombudsmannen som lämnades till det europeiska nätverket av nationella människorättsinstitutioner under 2020 handläggs fortfarande.

¹⁵⁹ 2020 års rapport om rättsstatsprincipen, Landskapitel om rättsstatssituationen i Rumänien, s. 17.

¹⁶⁰ RIHR har status som oberoende organ med status som juridisk person, medan NCCD inrättades som en statlig myndighet med status som juridisk person. RIHR:s uppdrag är att se till att offentliga organ, icke-statliga organisationer och rumänska medborgare får bättre kunskap om människorättsfrågor, medan NCCD:s uppdrag är att genomföra den rumänska konstitutionens princip om jämlikhet mellan medborgarna i nationell och internationell lagstiftning. Slutligen har RIHR ett allmänt uppdrag att tillhandahålla forskning, information och utbildning på området mänskliga rättigheter. NCCD:s mandat är begränsat till genomförandet av principerna om jämlikhet och icke-diskriminering.

¹⁶¹ Bidrag från det europeiska nätverket av nationella människorättsinstitutioner till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 272–273.

¹⁶² Se bidraget från den federala byrån för grundläggande rättigheter till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 7; Bidrag från Apador – Helsingforskommittén till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 20.

¹⁶³ Bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 30, och information som mottagits i samband med landsbesöket i Rumänien.

föreningsfriheterna som ålades i samband med covid-19-pandemin¹⁶⁴. Utrymmet för det civila samhället anses vara fortfarande vara begränsat (*narrowed*)¹⁶⁵.

¹⁶⁴ Bidrag från Apador – Helsingforskommittén till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen, s. 20.

¹⁶⁵ Betyg från Civicus, betygen ges på en skala av fem kategorier enligt följande: öppet, snävt, begränsat, repressivt och stängt (*open, narrowed, obstructed, repressed* och *closed*).

Bilaga I: Källförteckning i alfabetisk ordning*

* En förteckning över de bidrag som mottagits i samband med samrådet inför 2021 års rapport om rättsstatsprincipen finns på <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Agerpres, ”Journalisten Cătălin Tolontan, som förhörts av Diicot efter det att borgmästaren för sektor 4 lämnat in en anmälan” (*Jurnalitul Cătălin Tolontan, audiat la DIICOT în urma unei plângeri depuse de primarul Sectorului 4*), den 20 maj 2021 (<https://www.agerpres.ro/justitie/2021/05/20/jurnalitul-catalin-tolontan-audiat-la-diicot-in-urma-unei-plangeri-depuse-de-primarul-sectorului-4--716788>).

Bertelsmann-stiftelsen, *Sustainable Governance Indicators 2020, Romania Report* (https://www.sgi-network.org/docs/2020/country/SGI2020_Romania.pdf).

Centrum för mediernas mångfald och mediefrihet (2021), *Media Pluralism Monitor 2021 – Country Report for Romania*.

Centrum för oberoende journalistik (2020), *Fundamental Rights under Siege 2020*.

Centrum för oberoende journalistik (2020), *Fundamental Rights under Siege 2020*, s. 18, (https://cji.ro/wp-content/uploads/2020/09/Freedom-of-expression-report_final.pdf).

Dumitrita Holdis (2020), *ReportIt: When state funding discredits the press – The Romanian media is facing a financial and moral dilemma* (<https://www.mappingmediafreedom.org/2020/10/30/reportit-when-state-funding-discredits-the-press-the-romanian-media-is-facing-a-financial-and-moral-dilemma/>).

Europarådet, Plattform för att främja skyddet av journalistik och journalisters säkerhet – Rumänien (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/romania>).

Europeiska kommissionen (2020), *2020 års rapport om rättsstatsprincipen – Rättsstatsituationen i EU*.

Europeiska kommissionen (2021), resultatavlan för rättskipningen i EU.

Europeiska kommissionen (2018), *Public administration characteristics and performance in EU28* (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=sv&pubId=8123&furtherPubs=yes>).

Expert Forum (2021), bidrag från Expert Forum för 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Funky citizens (2021), bidrag från Funky Citizens till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Förbundet för medborgerliga friheter i Europa (2021), *EU 2020: Demanding on Democracy* (<https://www.liberties.eu/en/stories/rule-of-law-report-2021-democracy-demanding-on-democracy/43362>).

Generaldirektoratet för kommunikation (2019), Flash Eurobarometer 482 om företagens inställning till korruption i EU.

Generaldirektoratet för kommunikation (2020), Särskild Eurobarometer 502 om korruption.

Holdis, Dumitrita (2020), *ReportIt: When state funding discredits the press – The Romanian media is facing a financial and moral dilemma* (<https://www.mappingmediafreedom.org/2020/10/30/reportit-when-state-funding-discredits-the-press-the-romanian-media-is-facing-a-financial-and-moral-dilemma/>).

Libertatea, ”I civilprocessen dömde distriktsdomstol 2 till borgmästare Balutas fördel och beslutade att artiklarna om Goleac skulle tas bort. Beslutet är inte slutgiltigt” (*În procesul civil, Judecătoria Sectorului 2 a dat dreptate primarului Băluță și a decis și ștergerea articolelor despre Goleac! Decizia nu e definitivă*), den 24 maj 2021.

(<https://www.libertatea.ro/stiri/in-procesul-civil-judecatoria-sectorului-2-a-dat-dreptate-primarului-baluta-si-a-decis-si-stergere-articolelor-despre-goleac-3566580>).

Nationella audiovisuella rådet, pressmeddelande om rådets offentliga möten, den 10 februari 2021 (<https://www.cna.ro/article11090,11090.html>).

Nationella direktoratet för korruptionsbekämpning (DNA), 2020 års verksamhetsrapport (<http://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=489>).

Nationella integritetsbyrån, meddelande om förebyggande och etablerande åtgärder som antogs av den nationella integritetsbyrån i samband med att valen 2020 hölls (<https://www.integritate.eu/Comunicate.aspx?Action=1&NewsId=3005¤tPage=4&M=NewsV2&PID=20>).

Regeringens generalsekretariat (2020), *Årlig rapport om insyn i beslutsprocessen* (1 januari–31 december 2020), bilaga nr 20 – PS 14/2019 för regeringens generalsekretariat (http://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/02/19022021-SGG-Raportul-de-evaluare-a-implimentarii-Legii-nr.-52_2003-in-anul-2020-.pdf).

Regeringens generalsekretariat (2021), inledningskonferensen för projektet om den rumänska strategin för hantering av regeringskommunikationen (<http://sgg.gov.ro/1/conferinta-de-deschidere-a-proiectului-strategia-pentru-managementul-comunicarii-guvernamentale-a-romaniei-cod-sipoca-754/>).

Reportrar utan gränser – Rumänien (<https://rsf.org/en/romania>).

Reportrar utan gränser och Active Watch (2021), öppet brev till de rumänska myndigheterna om uppmaning till inledning av en utredning om hur brottsanmälan hade hanterats (<https://rsf.org/en/news/romania-open-letter-rsf-and-activewatch-denounce-judicial-pressures-investigative-journalists>).

Rumäniens författningsdomstol, pressmeddelanden av den 7 april 2021 (<https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-7-aprilie-2021/>).

Rumäniens regering (2021), Rumäniens bidrag till 2021 års rapport om rättsstatsprincipen.

Bilaga II: Landsbesök i Rumänien

Kommissionens avdelningar höll virtuella möten i april 2021 med följande instanser:

- Centrum för oberoende journalistik
- Deputeradekammarens rättsliga kommitté
- Domstolsrådet
- Expertforum
- Freedom House
- Funky citizens
- Föreningen ”Mișcarea pentru apărarea Statutului procurorilor”
- Högsta domstolen
- Justitieministeriet
- Lagrådet
- Medieföreningen Cluj
- Nationella audiovisuella rådet
- Nationella byrån för förvaltning av tillgångar som beslagtogs
- Nationella direktoratet för korruptionsbekämpning
- Nationella integritetsbyrån
- Nationella strategin mot korruption
- Ombudsmannen
- Organisationen Initiative for Justice
- Regeringens generalsekretariat
- Rumäniens nationella domarsamfund
- Rumänska domarforumet
- Rumänska domarförbundet
- Åklagarmyndigheten vid Högsta domstolen

* Kommissionen träffade också företrädare för följande organisationer vid ett antal övergripande möten:

- Amnesty International
- Centrum för reproduktiva rättigheter
- Civicus
- Civila samhället Europa
- EuroCommerce
- Europeiska centrumet för icke-vinstdrivande rätt
- Europeiska centrumet för press- och mediefrihet
- Europeiska journalistförbundet
- Europeiska kyrkokonferensen
- Europeiska medborgarforumet
- Europeiska ungdomsforumet
- Europeiskt partnerskap för demokrati
- Front Line Defenders
- Förbundet för medborgerliga friheter i Europa
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- Internationella familjeplaneringsorganisationens europeiska nätverk
- Internationella federationen för mänskliga rättigheter

- Internationella juristkommissionen
- Internationella pressinstitutet
- Nederländernas Helsingforskommitté
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reportrar utan gränser
- Transparency International EU