

EXTRAS ÎN LIMBA ROMÂNĂ

EXTRAS DIN RAPORTUL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU privind progresele realizate de România în cadrul mecanismului de cooperare și verificare

SITUAȚIA PROCESULUI DE REFORMĂ DIN ROMÂNIA

Realizări și provocări

De la ultimul raport anual al Comisiei, România a luat măsuri semnificative în vederea îmbunătățirii eficienței procedurilor judiciare și a continuat pregătirile pentru intrarea în vigoare a celor patru noi coduri, care reprezintă baza unui act de justiție modern. Înainte de punerea în aplicare a noilor coduri, Legea micii reforme în justiție a adus îmbunătățiri în ceea ce privește celeritatea actului de justiție. De asemenea, România a răspuns prompt la recomandarea Comisiei, adoptând un nou cadru juridic pentru Agenția Națională de Integritate. **ANI a devenit operațională în temeiul noului cadru juridic și anchetele pe care le-a desfășurat au început să dea din nou roade.** Autoritățile române au hotărât să revizuiască sistemul judiciar și procedurile de achiziții publice și să facă o evaluare a politicii de combatere a corupției, deși această revizuire nu se numără printre obiectivele de referință ale MCV.

În ciuda progreselor înregistrate din iulie 2010, consecvența și obținerea de rezultate în mai multe domenii rămân o provocare. Trebuie înregistrate în continuare progrese în lupta împotriva corupției. În mai multe cazuri importante la nivel înalt, s-au înregistrat amânări în instanță de mai mulți ani și nu s-a avansat decât într-o mică măsură spre soluționare în această perioadă. Se impune adoptarea unor măsuri urgente menite să accelereze desfășurarea acestor procese și să evite închiderea acestor cazuri din cauza împlinirii termenului de prescripție. Lupta împotriva corupției ar trebui să rămână o prioritate majoră și ar trebui coordonată prin intermediul unei noi strategii anticorupție, care să fie globală și solidă. Trebuie adoptate măsuri urgente pentru îmbunătățirea sistemului de recuperare a produselor infracțiunii, a urmăririi în justiție a cazurilor de spălare de bani, precum și a protecției împotriva conflictului de interese în gestionarea fondurilor publice. Trebuie obținute rezultate mai bune în ceea ce privește confiscarea bunurilor a căror proveniență nu poate fi justificată și aplicarea unor sancțiuni disuasive în cazurile de incompatibilitate.

Lupta împotriva corupției

De la adoptarea noului său cadru juridic, în august 2010, ***Agenția Națională de Integritate (ANI)*** a început să înregistreze din nou rezultate și a înaintat cazuri de conflict de interese, de incompatibilitate și de averi a căror proveniență nu poate fi justificată instituțiilor competente, care urmează să ia decizii în acest sens. Deși ANI și-a îmbunătățit metodologia, iar investigațiile pe care le desfășoară sunt mai eficiente, monitorizarea de către organismele judiciare și administrative competente ar trebui îmbunătățită în mod semnificativ. Sancțiunile aplicate ca urmare a constatărilor făcute de ANI sunt puține la număr, iar cele aplicate sunt rareori disuasive¹. Cele mai multe hotărâri ale instanțelor privind cazurile de conflict de interese în domeniul achizițiilor publice sunt pronunțate, în general, prea târziu. Din câte se pare, comisiile de cercetare a averilor create în temeiul Legii ANI revizuite, la nivelul curților de apel, hotărăsc *de facto* în ceea ce privește fondul cazurilor transmise de ANI, aplicând aceleași criterii în materie de probe ca și instanțele de judecată. O astfel de procedură nu numai că duce la întâzieri în procesul de luare a deciziilor judiciare, dar se și suprapune peste rolul curților de apel, care ar trebui să fie competente în ceea ce privește cazurile ANI. Din acest motiv, vor trebui luate măsuri pentru a se evita abordarea unor practici inconsecvente în cadrul comisiilor de cercetare a averilor. Sunt necesare modificări suplimentare la nivel legislativ, care să permită ANI să facă recurs la hotărârile Comisiei de cercetare a averilor. De la ultima evaluare anuală a Comisiei, numai două cazuri de bunuri a căror proveniență nu poate fi justificată au fost confirmate în primă instanță. În același timp, un număr important de cazuri instrumentate în baza vechii

¹ De exemplu, dintr-un total de 82 de decizii de incompatibilitate confirmate de instanțe, comisiile disciplinare au aplicat sancțiuni în doar 14 cazuri, din care 5 au fost demiteri, iar 5, simple avertismente.

legislații au fost pierdute, din cauza faptului că au împlinit termenele de prescripție, introduse în luna august a anului trecut, în Legea ANI revizuită.

De la ultima evaluare a Comisiei, România a pregătit un *studiu de impact independent* privind politica sa anticorupție. Recomandarea formulată în acest studiu de impact pune accentul pe acordarea unei priorități politice mai mari luptei împotriva corupției, pe elaborarea unei noi strategii globale anticorupție cu obiective pe termen lung și pe implicarea unor actori din cele trei ramuri ale puterii și din societatea civilă.

Eficacitatea luptei împotriva corupției este afectată de existența unor *probleme grave în sistemul de recuperare a produselor infracțiunii*. În România, bunurile obținute în mod ilegal sunt confiscate într-o foarte mică măsură², în principal din cauza posibilităților limitate de confiscare prevăzute de lege, a practicilor judiciare restrictive și a lipsei unui comportament proactiv din partea organelor de urmărire penală³.

Procurorul general face eforturi pentru a rezolva acest ultim punct, dar se confruntă cu problema resurselor umane și, în special, cu cea a cadrului legal⁴. În practică, bunurile obținute în mod ilegal pot fi confiscate doar dacă acestea sunt consecința directă a unei infracțiuni pentru care s-a pronunțat o sentință de condamnare sau atunci când acestea sunt legate de prejudicii provocate de o infracțiune dovedită. Există, de asemenea, probleme legate de confiscarea bunurilor transferate către terți. În acest fel, o parte semnificativă din bunurile obținute în mod ilegal nu sunt supuse controlului juridic, fapt ilustrat recent în cazul anchetelor de corupție pe scară largă în cadrul poliției vamale și de frontieră, în care se preconizează confiscarea numai a unei mici părți din bunuri, deși se poate presupune că aceste activități infracționale s-au desfășurat în mod sistematic într-o perioadă lungă de timp.

3. CONCLUZII

De la ultima evaluare a Comisiei, din iulie 2010, România a luat măsuri semnificative de îmbunătățire a eficacității justiției, a modificat temeiul juridic al Agenției Naționale de Integritate (...). În perioada următoare va fi necesar un angajament continuu (...) pentru a consolida politica anticorupție și pentru a se înregistra rezultate mai bune în confiscarea bunurilor a căror proveniență nu poate fi justificată și în aplicarea de sancțiuni disuasive în cazurile de incompatibilitate.

Trebuie întreprinse acțiuni urgente pentru a accelera soluționarea unui număr important de dosare de corupție la nivel înalt și pentru a evita închiderea acestora din cauza împlinirii termenului de prescripție. Lupta împotriva corupției ar trebui să rămână o prioritate majoră și ar trebui să se bucure de sprijinul Parlamentului; ar trebui adoptate măsuri urgente pentru (...) protecția împotriva conflictelor de interese în gestionarea fondurilor publice.

4. RECOMANDĂRI

Comisia invită România să ia măsuri în următoarele domenii, în lumina evaluării sale cu privire la progresele înregistrate în România începând din luna iulie 2010. Aceste recomandări ar trebui să ajute România să își concentreze eforturile în vederea evaluării generale a progreselor înregistrate în această țară pe care o va efectua Comisia în cadrul MCV, în vara anului 2012.

4. Integritate

(l) dovedirea unui istoric de sancțiuni prompte și disuasive din partea autorităților administrative și judiciare în ceea ce privește incompatibilitățile, conflictele de interese și confiscarea bunurilor a căror proveniență nu poate fi justificată ca urmare a constatărilor Agenției Naționale de Integritate (ANI);

(m) adoptarea de măsuri pentru uniformizarea practicilor comisiilor de cercetare a averilor și pentru asigurarea faptului că acestea tratează eficient cazurile, fără a aduce atingere hotărârii instanței;

² Statisticile furnizate de autoritățile române arată că, în 2010, s-au pronunțat ordine de confiscare definitivă împotriva bunurilor obținute în mod ilicit care decurg din toate tipurile de infracțiuni, în valoare totală de 1,8 milioane EUR, din care au fost recuperate efectiv doar 0,2 milioane EUR. Având în vedere răspândirea cazurilor de corupție la nivel înalt din România, aceste sume trebuie considerate foarte mici.

³ Elemente ale articolului 44 din Constituția României, inclusiv o clauză potrivit căreia se presupune că toate averile au fost obținute în mod legal constituie un obstacol în calea transparenței efective a averilor și a recuperării bunurilor.

⁴ Guvernul a prezentat recent Parlamentului un proiect de lege privind confiscarea extinsă.

(n) îmbunătățirea cooperării dintre ANI și alte autorități administrative și judiciare, în special în domeniul achizițiilor publice, și îmbunătățirea capacității de investigare a ANI prin actualizarea sistemului lor de informare și prin evaluări ale riscurilor clar orientate.

EXTRAS ÎN LIMBA ENGLEZĂ

**REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL
On Progress in Romania under the Co-operation and Verification Mechanism**

STATE OF THE REFORM PROCESS IN ROMANIA

Achievements and Challenges

Since the Commission's last annual report, Romania took significant steps to improve the efficiency of judicial procedures and continued preparations for the entering into force of four new codes which are the foundation for a modern judicial process. In advance of the implementation of the new codes, the Small Reform Law has brought improvements for the celerity of the judicial process. Romania also responded swiftly to the Commission's recommendation by adopting a new legal framework for the National Integrity Agency. **The National Integrity Agency has been operational under this new legal framework and started to re-establish its track record of investigations.** Although not part of the CVM benchmarks, the authorities decided to carry out reviews of the judicial system and of public procurement and to make an evaluation of anti-corruption policy.

Despite this progress since July 2010, consistency and results in a number of areas remain a challenge. Progress in the fight against corruption still needs to be pursued. Several important high-level cases remain delayed in court for several years and have also seen little movement during this period. Urgent action must be taken to accelerate these trials and prevent them being struck down because of reaching statute-barred periods. The fight against corruption should remain a top priority and be coordinated with the help of a new comprehensive and robust anti-corruption strategy. Urgent measures are needed to improve the recovery of the proceeds of crime, the pursuit of money laundering and protection against conflict of interest in the management of public funds. Better results should be demonstrated in the confiscation of unjustified assets and in delivering dissuasive sanctions for incompatibilities.

Fight against Corruption

Since the adoption of its new legal framework in August 2010, the *National Integrity Agency (ANI)* has begun to re-establish its former track record and forwarded a number of cases regarding conflict of interest, incompatibilities and unjustified wealth for decision to the competent institutions. Although ANI has improved its methodology and the efficiency of its investigations, the follow-up by competent judicial and administrative bodies should be significantly improved. Few sanctions have been applied as a result of ANI's findings and those applied are rarely dissuasive¹. Most conflict of interest decisions by courts in the area of public procurement generally come too late. It appears that the Wealth Investigation Commissions established under the revised ANI law at the level of courts of appeal *de facto* rule on merits of cases transmitted by ANI to the same evidential standard as the trial court. Such a procedure not only delays the judicial decision-making process but also duplicates the role of the Courts of Appeal, which should be competent to rule on ANI cases. For this reason, measures will need to be taken to avoid inconsistent practice by the Wealth Investigation Commissions. There is a need for a further amendment to the law to allow ANI to appeal decisions of the Wealth Investigation Commission. Since the Commission's last annual assessment, only two cases of unjustified assets have been confirmed by courts in first instance. At the same time, a number of important cases investigated under the old law have been lost due to reaching statute-barred periods which were introduced in the revised law on ANI last August.

¹ For instance, out of a total of 82 decisions of incompatibility confirmed by courts, disciplinary commissions applied sanctions in only 14 cases of which 5 were dismissals and 5 merely warnings.

Since the Commission's last assessment, Romania prepared an *independent impact evaluation* of its anti-corruption policy. The recommendation contained therein put emphasis on giving high political priority to the fight against corruption, developing a comprehensive new anti-corruption strategy with long-term objectives and involving stakeholders from the three branches of power and civil society.

The effectiveness of the fight against corruption is hindered by *serious weaknesses in recovering the proceeds of crime*. The track record of confiscated criminal assets in Romania is very low² mainly due to limited confiscation possibilities provided by law, restrictive court practice and a lack of pro-active behaviour by the prosecution³. Efforts are being made by the General Prosecutor to address the last point, but they are hindered by resourcing and in particular by the legal framework⁴. In practice, criminal assets can only be confiscated if they are the direct proceeds of crime for which a conviction had been achieved or when they are linked to damage caused by a proven criminal offence. Problems are also encountered in confiscating assets passed on to third parties. In this way a substantial amount of criminal assets escapes legal scrutiny which has been illustrated recently in the case of large-scale corruption investigations among border police and customs where only a relatively small sum of assets are expected to be confiscated although it can be assumed that these criminal activities have been carried out in a systematic way over a long period.

3. CONCLUSIONS

Since the Commission's last assessment in July 2010, Romania took significant steps to improve judicial efficiency, re-established the legal basis of the National Integrity Agency (...). Continuous commitment over the next period will be necessary (...) to take the necessary decisions to further restructure the judicial system, to consolidate the anti-corruption policy and to deliver better results in the confiscation of unjustified assets and in delivering dissuasive sanctions for incompatibilities.

Urgent action is needed to accelerate a number of important high-level corruption trials and to prevent their collapse because of reaching statute-barred period. The fight against corruption should remain a top priority, with support from Parliament, and urgent measures should be taken to improve (...) the protection against conflict of interest in the management of public funds.

3. RECOMMENDATIONS

The Commission invites Romania to take action in the following areas in the light of its assessment of progress achieved in Romania since July 2010. These recommendations should help Romania to focus its efforts in preparing for the Commission's overall assessment of progress in Romania under the CVM in summer 2012.

.....

4. Integrity

- (l) Demonstrate a track record in prompt and dissuasive sanctions taken by administrative and judicial authorities regarding incompatibilities, conflicts of interest and the confiscation of unjustified assets in follow-up to the findings of the National Integrity Agency (ANI);
- (m) Take measures to unify the practice of the Wealth Investigation Commissions and to assure that they handle cases efficiently without prejudging the decision of court;
- (n) Improve the cooperation between ANI and other administrative and judicial authorities, particularly in the area of public procurement and improve the investigative capacity of ANI through upgrades to their information system and through targeted risk assessments;

² Statistics supplied by the Romanian authorities indicate that in 2010 final confiscation orders were ruled against criminal assets deriving from all types of criminality totalling EUR 1.8 million, of which EUR 0.2 million was actually recovered.

³ Elements of Article 44 of the Romanian Constitution, including one clause which establishes that all wealth is presumed to be legally acquired, hinder effective asset transparency and asset recovery

⁴ A draft law regarding extended confiscation has recently been submitted by the Government to Parliament.

EXTRAS ÎN LIMBA FRANCEZĂ

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification

LE PROCESSUS DE REFORME EN ROUMANIE

Réalisations et défis

Depuis le dernier rapport annuel de la Commission, la Roumanie a pris des mesures importantes pour renforcer l'efficacité des procédures judiciaires et a poursuivi les préparatifs en vue de l'entrée en vigueur de quatre nouveaux codes servant de fondement à un processus judiciaire moderne. En prélude à la mise en oeuvre des nouveaux codes, la petite loi de réforme a permis d'accélérer le processus judiciaire. **La Roumanie a également donné suite sans attendre à la recommandation de la Commission en adoptant un nouveau cadre juridique pour l'Agence nationale pour l'intégrité.** Cette dernière a fonctionné sur la base de ce nouveau cadre juridique et commencé à engranger de nouveau des résultats satisfaisants en matière d'enquêtes. Bien que cela ne fasse pas partie des objectifs de référence définis dans le MCV, les autorités ont décidé de procéder à des évaluations du système judiciaire et des marchés publics, ainsi que de la politique de lutte contre la corruption.

Malgré ces progrès, les difficultés persistent depuis juillet 2010 en termes de cohérence et de résultats dans un certain nombre de domaines. Il convient encore de progresser dans la lutte contre la corruption. Plusieurs affaires importantes de haut niveau n'ont guère progressé dans les tribunaux depuis plusieurs années et pas davantage au cours de la période considérée. Des mesures urgentes doivent être prises en vue d'accélérer ces procès et d'éviter leur annulation pour dépassement du délai de prescription. La lutte contre la corruption devrait rester une priorité absolue et faire l'objet d'une meilleure coordination grâce à une nouvelle stratégie en la matière, à la fois solide et globale. Il convient de prendre d'urgence des mesures afin d'améliorer le recouvrement des produits du crime, les poursuites en matière de blanchiment de capitaux et la protection contre les conflits d'intérêts dans la gestion des fonds publics. Des résultats plus concluants devraient être obtenus en matière de confiscation d'avoirs injustifiés et de prise de sanctions dissuasives en cas d'incompatibilités.

Lutte contre la corruption

Depuis l'adoption de son nouveau cadre juridique, en août 2010, ***l'Agence nationale pour l'intégrité (ANI)*** a commencé à renouer avec son ancien bilan et a transmis un certain nombre d'affaires relatives à des conflits d'intérêts, des incompatibilités et des enrichissements injustifiés aux autorités compétentes pour décision. Bien que l'ANI ait amélioré sa méthode et l'efficacité de ses enquêtes, le suivi de son action par les instances judiciaires et administratives compétentes devrait être amélioré dans une large mesure. Peu de sanctions ont été appliquées consécutivement aux constatations faites par l'ANI et celles qui l'ont été sont rarement dissuasives¹. La plupart des décisions rendues par les tribunaux dans des affaires de conflits d'intérêts liés à des marchés publics arrivent généralement trop tard. Il semble que les commissions d'enquête sur l'enrichissement instituées en vertu de la loi révisée sur l'ANI au niveau des cours d'appel statuent de facto sur les mérites des affaires transmises par l'ANI, avec la même exigence de preuve factuelle que le juge du fond. Non seulement une telle procédure retarde le processus décisionnel judiciaire, mais elle duplique aussi le rôle des cours d'appel, qui devraient être compétentes pour statuer sur les affaires traitées par l'ANI. C'est pourquoi des mesures devront être prises pour éviter des incohérences de la part des commissions d'enquête sur l'enrichissement. Il convient de modifier encore la loi permettant à l'ANI de faire appel des décisions des commissions d'enquête sur l'enrichissement. Depuis la dernière évaluation annuelle de la Commission, seules deux affaires d'enrichissement injustifié ont été

¹ Par exemple, sur un ensemble de 82 décisions d'incompatibilité confirmées par les tribunaux, les commissions disciplinaires n'ont appliqué des sanctions que dans 14 affaires seulement, dont 5 renvois et 5 simples avertissements.

confirmées par les juridictions de première instance. Parallèlement, un certain nombre d'affaires importantes ayant fait l'objet d'une enquête en vertu de l'ancienne législation ont été perdues en raison des délais de prescription introduits en août dernier dans la loi révisée sur l'ANI.

Depuis la dernière évaluation de la Commission, la Roumanie a préparé une *évaluation indépendante de l'incidence* de sa politique de lutte contre la corruption. La recommandation contenue dans cette évaluation met l'accent sur la nécessité d'accorder une grande priorité politique à la lutte contre la corruption, d'élaborer une nouvelle stratégie globale de lutte contre la corruption dotée d'objectifs à long terme et d'associer à cette démarche des parties prenantes issues des trois composantes du pouvoir et de la société civile.

L'efficacité de la lutte contre la corruption est entravée par de *graves lacunes dans le recouvrement des produits du crime*. Le bilan en matière d'avoirs criminels confisqués est très limité² en Roumanie, en raison surtout des possibilités de confiscation réduites prévues par la loi, de pratiques judiciaires restrictives et du manque de dynamisme dont fait montre le ministère public³.

Des efforts sont actuellement déployés par le procureur général pour régler ce dernier point, mais leur portée est limitée par le manque de ressources et notamment par le cadre juridique⁴. En pratique, les avoirs criminels ne peuvent être confisqués que s'ils sont les produits directs d'un crime ayant donné lieu à condamnation ou s'ils sont liés à des dommages causés par une infraction pénale avérée. Des problèmes sont également rencontrés dans la confiscation d'avoirs transmis à des tiers. Un nombre considérable d'avoirs criminels échappe ainsi à tout contrôle juridique, ce phénomène ayant été illustré récemment dans l'affaire des enquêtes sur une corruption de grande échelle parmi les agents de la police des frontières et des services douaniers, où seule une partie relativement modeste des avoirs devrait être confisquée alors qu'il est permis de supposer que ces activités criminelles ont été réalisées de manière systématique sur une longue période.

3. CONCLUSIONS

Depuis la dernière évaluation de la Commission, en juillet 2010, la Roumanie a pris d'importantes mesures en vue d'améliorer l'efficacité judiciaire, a rétabli le fondement juridique de l'Agence nationale pour l'intégrité (...). Un engagement continu sera nécessaire (...) consolider la politique en matière de lutte contre la corruption et obtenir de meilleurs résultats sur le plan de la confiscation des avoirs injustifiés et de la prise de sanctions dissuasives en cas d'incompatibilités.

Des actions sont à prendre d'urgence afin d'accélérer un certain nombre de processus importants pour la corruption de haut niveau et d'empêcher leur annulation pour dépassement du délai de prescription. La lutte contre la corruption devrait rester une priorité absolue et bénéficier de l'appui du parlement et des mesures devraient être prises d'urgence en vue (...) protection contre les conflits d'intérêts dans la gestion des fonds publics.

4. RECOMMANDATIONS

La Commission invite la Roumanie à prendre des mesures dans les domaines suivants, à la lumière de l'évaluation des progrès accomplis par ce pays depuis juillet 2010. Ces recommandations devraient aider la Roumanie à axer ses efforts sur la préparation à l'évaluation globale, par la Commission, des progrès réalisés par la Roumanie au titre du MCV au cours de l'été 2012.

4. Intégrité

- l) Afficher un bilan satisfaisant en matière de prise de sanctions rapides et dissuasives par les autorités administratives et judiciaires en cas d'incompatibilités, de conflits d'intérêts et de confiscation d'avoirs injustifiés, afin de donner suite aux conclusions de l'Agence nationale pour l'intégrité (ANI);
- m) prendre des mesures visant à unifier les pratiques des commissions d'enquête sur l'enrichissement et à faire en sorte qu'elles traitent les affaires efficacement, sans préjuger la décision des tribunaux;

² Les statistiques fournies par les autorités roumaines indiquent qu'en 2010, les décisions finales de confiscation prononcées contre des avoirs criminels issus de tous les types de criminalité se montaient à 1,8 million d'EUR, dont 0,2 million ont en définitive été recouverts.

³ Certains éléments de l'article 44 de la constitution roumaine, dont une clause stipulant que toute richesse est présumée avoir été acquise légalement, nuisent à la transparence des avoirs et au recouvrement de ceux-ci.

⁴ Un projet de loi relatif à la confiscation élargie a récemment été soumis par le gouvernement au parlement.

n) améliorer la coopération entre l'ANI et d'autres autorités administrative et judiciaires, en particulier dans le domaine des marchés publics et améliorer les capacités d'investigation de l'ANI en modernisant son système d'information et en ayant recours à des analyses ciblées des risques.

EXTRAS ÎN LIMBA GERMANĂ

AUSZUG
BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT
über Rumäniens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens
{SEK(2011) 968 endgültig}

STAND DES REFORMPROZESSES IN RUMÄNIEN

Erfolge und Herausforderungen

Seit dem letzten Jahresbericht der Kommission hat Rumänien bedeutende Schritte unternommen, um die Effizienz der Justiz zu verbessern, und das Inkrafttreten vier neuer Gesetzbücher, die die Grundlage für eine moderne Gerichtsverfahrensordnung schaffen, weiter vorbereitet. Noch vor Inkrafttreten der neuen Gesetzbücher wurde durch das „Kleine Reformgesetz“ eine Beschleunigung der Gerichtsverhandlungen erreicht. Auch hat Rumänien rasch auf die Empfehlung der Kommission reagiert, indem es eine neue Rechtsgrundlage für die Nationale Integritätsbehörde erließ. Seither ist die Behörde dabei, ihre frühere Erfolgsbilanz wiederherzustellen. Obwohl dies nicht zu den CVM-Vorgaben gehört, haben die Behörden beschlossen, die Justiz und das öffentliche Beschaffungswesen einer eingehenden Prüfung zu unterziehen und die Antikorruptionsstrategie des Landes zu bewerten.

Trotz dieser Fortschritte gegenüber Juli 2010 besteht in einigen Bereichen Verbesserungsbedarf hinsichtlich Kohärenz und konkreter Ergebnisse. Bei der Korruptionsbekämpfung sind noch weitere Anstrengungen erforderlich. Mehrere wichtige Gerichtsverfahren wegen Korruption auf hoher Ebene ziehen sich seit Jahren hin und sind auch in der Berichtsperiode nicht weiter voran gekommen. Diese

Verfahren müssen dringend beschleunigt werden, damit sie nicht wegen Verjährung eingestellt werden müssen. Die Korruptionsbekämpfung sollte weiterhin höchste Priorität behalten und mittels einer neuen, umfassenden und soliden Antikorruptionsstrategie gesteuert werden. Dringender Handlungsbedarf besteht bei der Einziehung von Erträgen aus Straftaten, bei der Verfolgung der Geldwäsche und bei der Verhinderung von Interessenkonflikten bei der Verwaltung öffentlicher Mittel. Bei der Beschlagnahme unrechtmäßig erworbenen Vermögens und der Anwendung abschreckender Sanktionen für Unvereinbarkeiten sind bessere Ergebnisse erforderlich.

Korruptionsbekämpfung

Seit der Annahme der einschlägigen neuen Rechtsvorschriften im August 2010 ist die *Nationale Integritätsbehörde (ANI)* dabei, wieder an ihre frühere Erfolgsbilanz anzuknüpfen und hat mehrere Fälle bezüglich Interessenkonflikten, Unvereinbarkeiten und unrechtmäßig erworbenen Vermögens den zuständigen Behörden zur Entscheidung vorgelegt. Zwar hat die ANI die Methodik und Effizienz

ihrer Ermittlungen verbessert, doch sollte die Weiterverfolgung der Fälle von den zuständigen Justiz- und Verwaltungsbehörden entscheidend verbessert werden. Nur selten wurden die von der ANI aufgedeckten Tatbestände geahndet und falls dies doch geschah, waren die Sanktionen in den seltensten Fällen abschreckend¹. Urteile über Interessenkonflikte bei öffentlichen Aufträgen ergehen in den meisten Fällen zu spät. Die mit dem neuen ANI-Gesetz auf der Ebene der Appellationsgerichte

eingesetzten Ausschüsse für die Untersuchung von Vermögensverhältnissen entscheiden *de facto* über die Begründetheit der von der ANI vorgelegten Fälle und legen dabei die gleichen Beweismaßstäbe an wie die Gerichte. Dieses Verfahren verzögert nicht nur die gerichtlichen Entscheidungen sondern schafft auch einen Zuständigkeitskonflikt, denn rechtlich sind die Appellationsgerichte für die von der ANI vorgelegten Fälle zuständig. Aus diesem Grund sind Maßnahmen zu treffen, um die uneinheitliche Praxis der Ausschüsse für die Untersuchung von Vermögensverhältnissen abzustellen. Ferner sollte das Gesetz noch dahingehend geändert werden, dass die ANI gegen die Entscheidungen des Ausschusses für die Untersuchung von Vermögensverhältnissen Revision einlegen kann.

Seit der letztjährigen Bewertung durch die Kommission hatten nur zwei Anklagen wegen unrechtmäßig erworbenen Vermögens vor Gericht in erster Instanz Bestand. Gleichzeitig sind mehrere wichtige Verfahren, die nach den alten Rechtsvorschriften bearbeitet wurden, im Sande verlaufen, weil die Handlungen nach den mit dem neuen ANI-

¹ So wurden bei insgesamt 82 gerichtlich bestätigten Fällen von Unvereinbarkeit nur in 14 Fällen von den Disziplinarausschüssen Sanktionen verhängt. Davon waren fünf Entlassungen und fünf lediglich Rügen.

Gesetz eingeführten Bestimmungen verjährt sind. Seit der letzten Bewertung durch die Kommission hat Rumänien seine Korruptionsbekämpfungsstrategie einer *unabhängigen Folgenabschätzung* unterzogen.

Die einschlägigen Empfehlungen sehen vor, die Korruptionsbekämpfung zu einem vorrangigen politischen Ziel zu machen, eine neue, umfassende Antikorruptionsstrategie mit langfristigen Zielen zu entwickeln und alle drei Gewalten sowie die Zivilgesellschaft einzubeziehen.

Die Wirksamkeit der Korruptionsbekämpfung wird durch *Mängel bei der Einziehung von Erträgen aus Straftaten* erheblich eingeschränkt. Hinsichtlich der Einziehung von Vermögen aus Straftaten ist die Erfolgsbilanz in Rumänien sehr schlecht², insbesondere weil die Gesetze nur begrenzte Einziehungsmöglichkeiten vorsehen, wegen der restriktiven Praxis der Gerichte und des Mangels an Eigeninitiative der Staatsanwaltschaft³. Letzteres versucht der Generalstaatsanwalt anzugehen, doch scheitert er an der ungenügenden Personalausstattung und insbesondere an den bestehenden Rechtsvorschriften⁴. Tatsächlich kann Vermögen aus Straftaten nur eingezogen werden, wenn es direkt aus strafbaren Handlungen stammt, für die eine Verurteilung in einem Strafverfahren erwirkt wurde, oder wenn es mit einem Schaden zusammenhängt, der nachweislich durch eine strafbare Handlung verursacht wurde. Des Weiteren bereitet die Einziehung von Vermögen Schwierigkeiten, wenn es an Dritte weitergegeben wurde. Daher ist bei unrechtmäßig erworbenem Vermögen in beträchtlichem Umfang eine rechtliche Prüfung nicht möglich. Dies hat sich unlängst bei den groß angelegten Korruptionsermittlungen bei Grenzpolizei- und Zollbeamten gezeigt: Es wird erwartet, dass lediglich ein kleiner Teil der Vermögenswerte eingezogen werden kann, obwohl davon auszugehen ist, dass es über einen langen Zeitraum systematisch strafbare Handlungen gegeben hat.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Seit der letzten Bewertung durch die Kommission im Juli 2010 hat Rumänien bedeutende Schritte unternommen, um die Effizienz der Justiz zu verbessern, die Rechtsgrundlage für die nationale Integritätsbehörde wieder hergestellt (...). Im nächsten Zeitraum wird Rumänien weiter daran arbeiten müssen, (...) und seine Antikorruptionsstrategie zu stärken, und es wird bei der Einziehung unrechtmäßig erworbenen Vermögens und der Anwendung abschreckender Sanktionen bei Unvereinbarkeiten bessere Ergebnisse erzielen müssen.

4. EMPFEHLUNGEN

Die Kommission fordert Rumänien im Lichte der Bewertung der seit Juli 2010 erzielten Fortschritte auf, hinsichtlich der nachfolgend genannten Punkte tätig zu werden. Diese Empfehlungen sollen Rumänien helfen, seine Anstrengungen im Hinblick auf die umfassende Bewertung seiner Fortschritte im Rahmen des CVM im Sommer 2012 entsprechend zu konzentrieren.

4. Integrität

- (l) Nachweis der zügigen und abschreckenden Ahndung von Unvereinbarkeiten und Interessenkonflikten durch die Verwaltungs- und Justizbehörden sowie der Einziehung unrechtmäßig erworbenen Vermögens im Anschluss an Feststellungen der Nationalen Integritätsbehörde (ANI);
- (m) Vereinheitlichung der Vorgehensweisen der Ausschüsse für die Untersuchung von Vermögensverhältnissen und Sicherstellung einer effizienten Bearbeitung dieser Fälle, ohne dem Gerichtsurteil vorzugreifen;
- (n) Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen der ANI und anderen Justiz- und Verwaltungsbehörden, insbesondere im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens, und Verbesserung der Ermittlungskapazität der ANI durch Weiterentwicklung ihres IT-Systems und gezielte Risikoanalysen.

² Den Statistiken der rumänischen Behörden zufolge ergingen im Jahr 2010 endgültige Einziehungsverfügungen hinsichtlich Vermögens aus Straftaten aller Kategorien im Betrag von insgesamt 1,8 Mio. EUR, wobei 0,2 Mio. EUR tatsächlich eingezogen wurden.

³ Einige Bestimmungen des Artikels 44 der rumänischen Verfassung, insbesondere die Bestimmung, der zufolge davon auszugehen ist, dass jegliches Vermögen rechtmäßig erworben wurde, behindern die Einziehung und Transparenz von Vermögenswerten.

⁴ Die Regierung hat dem Parlament unlängst einen neuen Gesetzentwurf über die erweiterte Einziehung vorgelegt.