

Bijlage 1: overzicht van de ijkpunten voor Bulgarije respectievelijk Roemenië, onder het CVM

Bulgarije

- 1) Wijziging van de grondwet om alle dubbelzinnigheid weg te nemen ten aanzien van de onafhankelijkheid en verantwoordingsplicht van het justitieel apparaat.
- 2) Zorgen voor een transparanter en efficiënter verloop van de justitiële procedures door goedkeuring en toepassing van een nieuwe wet inzake het justitiële stelsel en het nieuwe wetboek van burgerlijke rechtsbevordering. Verslag uitbrengen over het effect van deze nieuwe wetten en de nieuwe wetboeken van strafvordering en administratieve rechtspraak, met name wat het vooronderzoek betreft.
- 3) Voorzetting van de hervorming van het justitieel apparaat ter bevordering van professionalisme, verantwoording en efficiency. Beoordelen van de effecten van de hervorming en jaarlijks publiceren van de resultaten.
- 4) Uitvoeren van een verslag uitbrengen over professioneel, onpartijdig onderzoek naar beschuldigingen op hoog niveau. Verslag uitbrengen over interne inspecties van de overheidsinstellingen en over de openbaarmaking van het vermogen van hoge ambtenaren.
- 5) Verdere maatregelen nemen te voorkoming en bestrijding van corruptie, met name aan de grenzen en bij de plaatselijke overheden.
- 6) Uitvoeren van een strategie ter bestrijding van de georganiseerde misdaad, die zich sterker richt op ernstige misdrijven, witwassen van geld en systematische inbeslagneming van het vermogen van criminelen. Verslag uitbrengen over nieuwe en lopende onderzoeken, tenlasteleggingen en veroordelingen op deze gebieden.

Roemenië

- 1) Zorgen voor een transparanter en efficiënter verloop van de justitiële procedures door verbetering van de capaciteit en verantwoordingsplicht van de Hoge Raad voor de Magistratuur. Verslag uitbrengen over het effect van de nieuwe boeken van burgerlijke rechtsvordering en strafvordering.
- 2) Opzetten (volgens de planning) van een 'integriteitsagentschap' dat de taak heeft vermogens, onverenigbaarheden, en mogelijke belangenconflicten te verifiëren en verplichte besluiten uit te vaardigen op basis waarvan afschrikwekkende sancties kunnen worden ingesteld.
- 3) Op basis van de reeds geboekte vooruitgang doorgaan met het uitvoeren van professioneel, onpartijdig onderzoek naar beschuldigingen van corruptie op hoog niveau.
- 4) Verdere maatregelen nemen ter voorkoming en bestrijding van corruptie, met name bij de plaatselijke overheden.

Bijlage 2: bevindingen van de Commissie t.a.v. de voortgang van de hervormingen in Bulgarije

- *JBZ*

De Commissie geeft aan dat Bulgarije in wisselende mate voortgang heeft gemaakt op JBZ-gebied. Daarbij benadrukt de Commissie dat het niet enkel gaat om het afvinken van ijkpunten, maar om het integraal verder opbouwen en handhaven van een onafhankelijk, onpartijdig justitieel apparaat en administratief systeem waarvoor de ijkpunten in onderlinge samenhang de bouwstenen vormen. Dit vergt tijd als ook voortdurende politieke toewijding. De Commissie meent dat wat betreft de implementatie in de praktijk, Bulgarije beter aan zal moeten tonen dat er sprake is van onomkeerbaarheid van het hervormingsproces. Hoewel de Bulgaarse autoriteiten geïmmiteerd zijn aan verdere hervormingen, en alle benodigde wetgeving in voorbereiding of reeds beschikbaar is, heeft dit volgens de Commissie, gedurende de korte tijd dat het CVM van kracht is, nog niet geleid tot voldoende concrete resultaten.

De Commissie geeft aan dat Bulgarije, door middel van een wijziging in de grondwet, grotendeels heeft voldaan aan ijkpunt 1 (garanderen van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht door een hernieuwde aanpassing van de grondwet). Daarbij geeft de Commissie aan dat het niet mogelijk is het precieze effect van de wijziging vast te stellen totdat de aanvullende wetgeving (wet op het justitieel systeem) ten behoeve van een onafhankelijke justitiële inspectie goedgekeurd en geïmplementeerd is (zie ook ijkpunten 2 en 3).

Wat betreft ijkpunt 2 (een transparantere en efficiëntere rechtsgang) geeft de Commissie aan dat er, middels de goedkeuring van delen van een nieuwe wet op het justitiële systeem, enige voortgang is. Meer tijd is echter nodig om de impact van deze nieuwe wetgeving vast te kunnen stellen. Voorts dient een nieuw burgerlijk procesrecht nog te worden goedgekeurd, en dienen de resultaten van (de implementatie van) de nieuwe wetgeving meer systematisch in kaart te worden gebracht.

In relatie tot ijkpunt 3 (vergroten van de professionaliteit, aansprakelijkheid en efficiëntie van de rechterlijke macht, introductie van kwaliteitsmonitoringsystemen) constateert de Commissie dat enige voortgang is gemaakt, maar dat ook hier de beoogde onafhankelijke justitiële inspectie een belangrijke rol heeft te vervullen. Wel is er weer een stap in de goede richting gezet door de toepassing van een gedragscode voor de rechterlijke macht en het opleggen van disciplinaire maatregelen aan aanklagers die strafrechtelijk worden vervolgd. Voortgang is ook gemaakt met betrekking tot de werving, training en beoordeling van rechters, aanklagers en ondersteunend personeel. Dit dient verder te worden uitgebouwd. De geautomatiseerde ('ad random') toekenning van zaken dient overal te worden ingevoerd. Er is een begin gemaakt met de introductie van kwaliteitsmonitoringsystemen.

Ook in de bestrijding van corruptie op hoog niveau (ijkpunt 4) is volgens de Commissie vooralsnog onvoldoende voortgang gemaakt. Weliswaar is inmiddels een implementatieplan gemaakt, maar een duidelijke taakverdeling en coördinatie ontbreekt vooralsnog. Meer wetgeving is nodig ter bescherming van 'klokkenluiders'. Een systeem ter controle van verklaringen van functionarissen over de herkomst van hun bezittingen is opgezet maar er zijn vooralsnog weinig indicaties van een systematische 'follow up'.

Wat betreft ijkpunt 5 (bestrijding van corruptie aan de grens en in lokale overheden) rapporteert de Commissie substantiële vooruitgang bij een aantal grensovergangen (preventieve controles en sancties, elektronische betaalsystemen, 'ad random' toekennen van diensten). Deze aanpak dient nu bij alle grensposten te worden ingevoerd. Wat betreft de bestrijding van corruptie binnen lokale overheden zijn stappen gezet in de vorm van trainingsactiviteiten en strafrechtelijk onderzoek naar financiële malversaties. Een meer proactieve en systematische aanpak, uitmondend in aanklachten en veroordelingen, is echter nodig.

Wat betreft het laatste ijkpunt (ijkpunt 6: bestrijding van de georganiseerde misdaad) geeft de Commissie aan dat de voortgang op dit moment onvoldoende is. Hoewel Bulgarije bezig is met de implementatie van een (geactualiseerd) actieplan, waarbij ook sprake is van intensieve gerechtelijke samenwerking met ander lidstaten, kan de impact van de Bulgaarse misdaadbestrijdingsstrategie nog niet worden beoordeeld als gevolg van een gebrek aan inzicht in de gevolgde methodologie en het gebruik van betrouwbare statistieken. Voorts meent de Commissie dat de strafrechtelijke vervolging van verdachten van huurmoorden tot te weinig resultaten heeft geleid. Zij is tevens bezorgd over de gerechtelijke capaciteit gericht op de in beslagname en confiscatie van criminele bezittingen.

- *Andere terreinen: landbouwsubsidies, luchtverkeersveiligheid, diergezondheid en voedselveiligheid*

Op het gebied van landbouwsubsidies constateert de Commissie dat Bulgarije voortgang heeft gemaakt maar dat verdere actie dringend nodig is, met name het uitvoeren van inspecties op locatie. Eind juni heeft een nadere onderzoeksmisssie van de Commissie Bulgarije bezocht, waarbij specifiek gekeken is naar het functioneren van betaalagentschappen en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS) ten behoeve van de verstrekking van landbouwsubsidies. Op basis hiervan zal de Commissie in het najaar bekijken of sancties in de vorm van een korting op landbouwsubsidies noodzakelijk zijn. In de aanloop naar toetreding, anticiperend op een aantal verwachte tekortkomingen van Bulgarije en Roemenië op dit gebied, heeft de Commissie de mogelijkheid daartoe gecreëerd op basis van het Toetredingsverdrag (Akte, artikel 37). Op het gebied van luchtverkeersveiligheid constateert de Commissie dat Bulgarije een begin heeft gemaakt met de opbouw van de vereiste administratieve capaciteit en bovendien zelf vrijwaringsmaatregelen heeft getroffen in de vorm van het (deels) intrekken of schorsen van vergunningen voor een aantal Bulgaarse luchtvaartmaatschappijen. Wat betreft de verdere voortgang van de hervormingen in Bulgarije op het gebied van diergezondheid en voedselveiligheid, geeft de Commissie aan dat in september een evaluatie zal plaatsvinden van de vrijwaringsmaatregelen die op dit gebied zijn genomen.

Bijlage 3: bevindingen van de Commissie t.a.v. de voortgang van de hervormingen in Roemenië

- *JBZ*

De Commissie geeft aan dat ook Roemenië in wisselende mate voortgang heeft gemaakt op JBZ-gebied. Daarbij benadrukt de Commissie dat het niet enkel gaat om het afvinken van ijkpunten, maar om het integraal verder opbouwen en handhaven van een onafhankelijk, onpartijdig justitieel apparaat en administratief systeem waarvoor de ijkpunten, in onderlinge samenhang, de bouwstenen vormen. Dit vergt tijd als ook voortdurende politieke toewijding en stabiliteit. De Commissie meent dat wat betreft de implementatie in de praktijk, Roemenië beter aan zal moeten tonen dat er sprake is van onomkeerbaarheid van het hervormingsproces. Hoewel de Roemeense autoriteiten geëngageerd zijn aan verdere hervormingen, en alle benodigde wetgeving in voorbereiding of beschikbaar is, heeft dit volgens de Commissie, gedurende de korte tijd dat het CVM van kracht is, nog niet geleid tot voldoende concrete resultaten.

Wat betreft ijkpunt 1 (een transparantere en efficiëntere rechtsgang) geeft de Commissie aan dat enige voortgang is gemaakt. Het actieplan van de Hoge Raad voor de Rechtspraak is in implementatie en heeft inmiddels de eerste jurisprudentie opgeleverd. Wel blijft een uniforme rechtspraak m.b.t. de restitutie van eigendommen een punt van zorg. Voorts is er goede voortgang gemaakt met nieuw burgerlijk procesrecht. Weinig voortgang is echter bereikt met nieuwe strafproceswetgeving. Ook de organisatie en bemensing van het rechtssysteem behoeft verdere aandacht.

Substantiële voortgang heeft Roemenië volgens de Commissie gemaakt ten aanzien van ijkpunt 2 (realisatie van een integriteitsagentschap t.b.v. de controle op de herkomst van bezittingen van hooggeplaatste functionarissen en ter voorkoming van belangenverstrengeling), maar het is te vroeg om hierover een definitief oordeel te kunnen vormen. Wetgeving ter oprichting van een Nationaal Integriteitsagentschap (NIA) en de verlening van het benodigde mandaat aan dit agentschap, is inmiddels gerealiseerd. De Commissie verwacht dat het NIA in oktober 2007 operationeel zal zijn. Wel zet de Commissie vraagtekens bij de onafhankelijkheid van het agentschap en de mate waarin het, overeenkomstig het mandaat, daadwerkelijk in staat zal zijn onderzoek te doen en maatregelen te treffen.

Ten aanzien van ijkpunt 3 (op basis van reeds gemaakte voortgang, verder doen van effectief strafrechtelijk onderzoek naar corruptie op hoog niveau) constateert de Commissie dat de gemaakte voortgang onvoldoende is. De Commissie stelt dat de anti-corruptie-eenheid (DNA) binnen het Openbaar Ministerie weliswaar voortgang heeft gemaakt in het doen van onderzoek naar corruptie op hoog niveau maar dat dit nog niet heeft geleid tot overtuigende gerechtelijke uitspraken. Dit ondermijnt het goede werk van het DNA als ook de geloofwaardigheid van de Roemeense autoriteiten bij de corruptiebestrijding, in de ogen van de Roemeense burger. Daarnaast is er sprake van een serie van incidenten, waaronder de decriminalisering van fraude in de financiële sector, de intentie van het Roemeense parlement om de maximum termijn voor strafrechtelijk onderzoek te verkorten, en het ontslag van een belangrijke medewerker van het DNA.

De Commissie meldt enige voortgang ten aanzien van ijkpunt 4 (verdere maatregelen in de strijd tegen de corruptie, in het bijzonder binnen de lokale overheden). Deze voortgang

doet zich voor in het kader van een aantal projecten met een hoge publieke zichtbaarheid en betrokkenheid waaronder een succesvolle ‘groene’ telefonische meldlijn voor burgers waar zij gevallen van corruptie kunnen aangeven, en het Nationale Integriteitscentrum (NIC, niet te verwarren met het eerder genoemde Nationale Integriteitsagentschap). Dit centrum betreft een onafhankelijk publiek adviesorgaan (‘watchdog’) op het gebied van corruptiebestrijding in Roemenië. Verder vinden campagnes plaats die gericht zijn op het vergroten van het bewustzijn bij publiek, rechtelijke macht en overheid, t.a.v. corruptie en corruptiebestrijding. Binnen de overheid is sprake van integriteitstoetsen, training, preventieve maatregelen en inspecties gericht op het voorkomen, opsporen en wegnemen van corruptie. Echter een geïntegreerde strategie ter bestrijding van corruptie op lokaal niveau, op basis van een grondige risicoanalyse en doelgroepgericht, ontbreekt. Er is geen informatie over een bredere toepassing van succesvolle proefprojecten. Bovendien maakt de Commissie zich zorgen over de duurzaamheid van de politieke steun voor projecten met een hoog profiel, zoals het genoemde NIC.

- *Andere gebieden: landbouwsubsidies, diergezondheid en voedselveiligheid*

Wat betreft Roemenië constateert de Commissie dat het geïntegreerd beheers- en controlesysteem (GBCS) ten behoeve van de verstrekking van landbouwsubsidies nog niet geheel operationeel is. Begin juli heeft een nadere onderzoeksmis­sie van de Commissie Roemenië bezocht, waarbij specifiek gekeken is naar het functioneren van betaalagentschappen en het GBCS. Op basis hiervan zal de Commissie in het najaar bekijken of sancties in de vorm van een korting op landbouwsubsidies noodzakelijk zijn. In de aanloop naar toetreding, anticiperend op een aantal verwachte tekortkomingen van Bulgarije en Roemenië op dit gebied, heeft de Commissie de mogelijkheid daartoe gecreëerd op basis van het Toetredingsverdrag (Akte, artikel 37). Verder geeft de Commissie aan dat, net als in het geval van Bulgarije, in september een evaluatie zal plaatsvinden van de exportbeperkende maatregelen die genomen zijn op het gebied van diergezondheid en voedselveiligheid.