

Vergaderjaar 2013–2014

23 987

Uitbreiding van de Europese Unie

Nr. 141

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 januari 2014

Hierbij bied ik u de op 22 januari jl. door de Europese Commissie gepresenteerde rapporten met betrekking tot de voortgang van Roemenië en Bulgarije onder het Coöperatie- en Verificatiemechanisme CVM) aan¹. Beide rapporten verschenen conform de reguliere planning voor de monitoring van de bij toetreding tot de Europese Unie in 2007 vastgelegde doelstellingen voor hervormingen van de rechtsstaat, strijd tegen corruptie en, in het geval van Bulgarije, strijd tegen georganiseerde misdaad. Het rapport over Roemenië betreft een weergave van de bevindingen van de Commissie met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen en realisatie van de ijkpunten sinds het verschijnen van het extra rapport in januari 2013. Voor Bulgarije beslaat het rapport een periode van anderhalf jaar sinds het in juli 2012 verschenen rapport over de eerste vijf jaar van het CVM.

Commissierapport Roemenië

De Commissie constateert vooruitgang in de hervormingen sinds de rapporten van juli 2012 (die een terugblik bevatte op de eerste vijf jaar van het CVM) en het interimrapport van januari 2013 (dat gepubliceerd werd naar aanleiding van de politieke spanningen van zomer 2012). Zoals gebruikelijk ligt de focus van de rapporten op de CVM-ijkpunten met betrekking tot de noodzakelijke hervormingen van de rechtsstaat en de strijd tegen corruptie. De Commissie is met name positief over het geconsolideerde trackrecord van de belangrijkste gerechtelijke instanties en instanties belast met integriteitskwesaties. Goede voortgang is gemaakt met de modernisering van het juridisch kader en de implementatie van noodzakelijke wijzigingen in de wetgeving ligt ten langen leste op koers. Ook heeft de verbeterde samenwerking tussen gerechtelijke instituties en het Ministerie van Justitie ertoe geleid dat verschillende kwesaties die terug te brengen zijn tot het functioneren van het management van deze instituties zijn opgelost.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

Hiernaast constateert de Commissie nog verschillende tekortkomingen. Zo zijn er op het gebied van justitiële onafhankelijkheid nog voorbeelden van schending van de scheiding der machten en van weerstand bij politiek en bestuur tegen maatregelen op het gebied van integriteit en anti-corruptie. Wat het juridisch kader betreft kunnen de uniformiteit en voorspelbaarheid van jurisprudentie en interpretatie van wetten verbeterd worden. Ook worden in dit kader nog tekortkomingen in kwaliteit en stabiliteit van het juridisch stelsel geconstateerd. Het voortbestaan van noodverordeningen zorgt voor onvoldoende rechtszekerheid. Op het gebied van integriteit en anti-corruptie constateert de Commissie dat het werk van het Nationale Integriteitsagentschap ANI zo nu en dan gehinderd wordt door gerichte aanvallen, vaak naar aanleiding van onderzoek tegen politici. Ook wordt corruptie nog niet altijd voldoende serieus genomen, hetgeen zich vertaalt in een hoog percentage voorwaardelijke straffen. Hiernaast wordt het proces van hoge benoemingen vaak nog gekleurd door politieke inmenging. De politieke klasse toont niet altijd de benodigde betrokkenheid in de strijd tegen corruptie. Een recent voorbeeld is het overhaast en ondoorzichtig tot stand gekomen voorstel tot amendering van het wetboek van strafrecht in december 2013. Hierdoor zouden parlementariërs gevrijwaard zijn van vervolging in corruptie- en integriteitkwesaties. Positief in deze zaak is dat directe en gerichte actie van het Constitutioneel Hof om dit voorstel ongrondwettelijk te verklaren, aantoont dat het systeem van checks & balances werkt. Naast een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen in Roemenië doet de Commissie een aantal duidelijke aanbevelingen met het oog op een spoedige verwezenlijking van de CVM-ijkpunten. Deze richten zich met name op versterking van de gerechtelijke onafhankelijkheid, justitiële hervormingen (maatregelen op het gebied van de uniformiteit van de rechtspraak, de verdeling van werklast en de snelheid en follow-up van gerechtelijke actie; verbeterde informatie over en publicatie van uitspraken; verbeterde follow-up van gerechtelijke uitspraken), integriteit (maatregelen die de uniforme toepassing van regelgeving met betrekking tot onverenigbaarheden, belangenverstrengeling, en onverantwoorde rijkdom garanderen; verbetering van het proces van openbare aanbestedingen) en de strijd tegen corruptie (versterking van de samenhang van rechtspraak en verbetering van de afschrikkende werking van straffen).

Commissierapport Bulgarije

Het rapport over Bulgarije blijkt zoals gebruikelijk niet alleen terug op de voortgang in de hervormingen van de rechtsstaat en de strijd tegen corruptie, maar ook op maatregelen gericht tegen georganiseerde misdaad. Het rapport signaleert vooruitgang op verschillende terreinen. Zo is de politieke druk op de rechterlijke macht afgenomen, zijn de procedures voor benoemingen van magistraten transparanter, is het management van het Openbaar Ministerie verbeterd, zijn effectieve maatregelen genomen om onevenwichtigheden in de verdeling van de werklast van de rechterlijke macht te herstellen, zijn er gezamenlijke teams van onderzoek en vervolging opgezet op het gebied van corruptie en georganiseerde misdaad, en is de interne overheidsinspectie op het gebied van corruptie versterkt.

Naast positieve ontwikkelingen signaleert de Commissie ook nog een aantal tekortkomingen, die deels verklaard kunnen worden uit de instabiele politieke situatie van het afgelopen jaar, met in korte tijd drie verschillende regeringen. De Commissie wijst erop dat de voortgang niet op alle terreinen voldoende is geweest, en dat deze fragiel blijft. Op het terrein van de hervormingen van het gerechtelijk stelsel blijven het gebrek aan publiek vertrouwen en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht aandacht vragen. De voortdurende invloed vanuit politieke en economische belangen op benoemingen is hierbij een zorgpunt. Ook het uitstel

van de hervorming van de strafwet, en het voortbestaan van belangenverstrengeling blijven zorgen baren. De aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad lijkt nog onder een gebrek aan concrete resultaten. Ook zijn procedures voor openbare aanbesteding nog onvoldoende transparant.

De Commissie doet in het rapport een aantal aanbevelingen om de noodzakelijke hervormingen te bespoedigen. Ze constateert de noodzaak voor effectieve en consistente implementatie van het ingezette hervormingsproces, en roept de Bulgaarse autoriteiten op leiderschap te tonen dat gebaseerd is op Europese kernwaarden als de rechtsstaat en de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht. Van groot belang acht de Commissie het nader betrekken van het maatschappelijk middenveld bij de noodzakelijke hervormingen. Concreet doet de Commissie aanbevelingen op een aantal terreinen: de procedures rondom benoemingen (met als uitgangspunten integriteit en transparantie), noodzakelijke hervormingen van het gerechtelijk stelsel, versterking van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht, verbetering van de efficiëntie van het justitieel stelsel, uniformiteit van de rechtspraak, integriteit, en de effectieve aanpak van corruptie en georganiseerde misdaad.

Appreciatie en behandeling van de rapporten in Raadskader

Concluderend stelt de Commissie in haar rapport over Roemenië dat een gemengd beeld is ontstaan dat enerzijds vooruitgang en bestending van de hervormingen laat zien, en anderzijds nog vraagtekens plaatst bij de mate waarin het hervormingsproces voldoende duurzaam is en als zodanig geworteld is in kernprincipes en doelstellingen van het CVM. Ook ten aanzien van Bulgarije concludeert de Commissie dat weliswaar stappen zijn gezet in het opvolgen van de aanbevelingen uit eerdere CVM-rapporten, maar op dit moment meer dan in Roemenië geldt dat nog niet alle ijkpunten zijn verwezenlijkt en de hervormingen nog consolidatie behoeven. Bemoedigend is de druk die het maatschappelijk middenveld legt op de overheid om werk te maken van de hervormingen. Om meer voortgang te boeken is politieke verbintenis voor een lange termijn strategie noodzakelijk.

Het kabinet onderschrijft de analyse en conclusies van de Commissie in haar rapporten over Roemenië en Bulgarije. Tijdens mijn bezoek van 27 januari jl. aan Roemenië constateerde ik dat zowel de overheid als het bedrijfsleven en het maatschappelijk middenveld de conclusies van het CVM-rapport over Roemenië delen. Ook in Bulgarije is het rapport door de overheid en het maatschappelijk middenveld ontvangen als zijnde een objectieve, feitelijke weergave van de ontwikkelingen van de afgelopen anderhalf jaar. De noodzaak van het voortbestaan van het CVM totdat alle ijkpunten zijn verwezenlijkt wordt in beide landen derhalve erkend.

Naar verwachting zullen tijdens de Raad Algemene Zaken van 18 maart a.s. conclusies worden aangenomen over de stand van zaken in beide landen met betrekking tot voortgang in het CVM. Deze Raadsconclusies moeten wat Nederland betreft de analyse en conclusies van de rapporten weerspiegelen, de reeds gerealiseerde resultaten verwelkomen en aandringen op spoedige en strikte opvolging van de aanbevelingen. De Raadsconclusies zullen voorts dienen te benadrukken dat de rechtsstaat een fundamentele waarde van de Europese Unie is, en dat beide landen nog stappen moeten zetten hebben om te waarborgen dat de hervormingen duurzaam en onomkeerbaar zijn. Het voortbestaan van het CVM tot alle ijkpunten volledig zijn verwezenlijkt dient in de conclusies te

worden onderschreven. Het voornemen van de Commissie om over een jaar opnieuw te rapporteren over de voortgang in de hervormingen kan wat het kabinet betreft worden verwelkomd.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans