



Bruxelles, den 20.7.2021
SWD(2021) 715 final

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

**Rapport om retsstatssituationen 2021
Landekapitel om Irland**

Ledsagedokument til

**Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske
Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget**

Retsstatssituationen i Den Europæiske Union

{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) 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) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

DA

DA

SAMMENDRAG

Det irske retssystem, der er kendetegnet ved en meget høj grad af opfattet uafhængighed, er under kraftig udvikling. Et nyt lovforslag har til formål at reformere systemet for udnævnelse og forfremmelse af dommere for at afhjælpe en række problemer, der er konstateret tidligere. Reformen vil imidlertid fortsat give regeringen vide beføjelser, da der ikke er nogen rangordning af kandidaterne, og regeringen ikke er bundet af denne liste, selv om dens beslutninger skal offentliggøres. Det er vigtigt, at denne reform garanterer domstolenes uafhængighed under hensyntagen til europæiske standarder. Der etableres en disciplinær ordning for at forbedre dommernes ansvarlighed, og udvalget for adfærd i retsvæsenet forbereder udkast til retningslinjer for adfærd og etik og en klageprocedure. I overensstemmelse med forfatningen henhører den endelige afgørelse om afskedigelse af dommere, som kun påtænkes i tilfælde af misbrug af offentligt hverv eller inhabilitet, fortsat under parlamentet, hvilket kan give anledning til bekymring for, at proceduren politiseres. Det nyligt oprettede domstolsråd har videreført arbejdet med en række retningslinjer. Det overvejes løbende at begrænse sagsomkostningerne og forbedre retshjælpsordningerne, hvilket kan forbedre adgangen til domstolene. Der træffes foranstaltninger for at tackle udfordringerne i forbindelse med digitalisering, det lave antal dommere pr. indbygger og sagsbehandlingstiden.

Irland er i færd med at foretage en grundig gennemgang af sine strukturer til bekæmpelse af korruption og svig og sine strategier til at forebygge, efterforske og træffe afgørelse om økonomisk kriminalitet og korruption. Regeringen har forpligtet sig til at indføre nye strukturer til bekæmpelse af korruption og svig, ny lovgivning om indledende retsmøder og til at ændre straffeloven vedrørende korruption fra 2018. De vigtigste udfordringer for Irlands evne til at afskrække folk fra og straffe korruption skyldes fortsat begrænsede ressourcer og institutionel fragmentering. Der er truffet foranstaltninger til forebyggelse af korruption og fremme af integritet, men der er stadig udfordringer med hensyn til håndhævelse, navnlig vedrørende indberetning af aktiver, lobbyvirksomhed og svingdørssituationer. Der er givet udtryk for betænkeligheder ved, at kommissionen for standarder i offentlige hverv, der som tilsynsmyndighed administrerer indberetninger om økonomiske interesser og skatteligningsordninger for indehavere af offentlige hverv, ikke har tilstrækkelige ressourcer. Der planlægges en kapacitetsvurdering for at undersøge dette forhold.

Den irske radio- og TV-myndighed *Broadcasting Authority of Ireland*, som er tilsynsmyndigheden for elektroniske medier, forventes at gennemgå en større omorganisering inden for rammerne af det nye lovforslag om onlinesikkerhed og medielovgivning med henblik på at gennemføre det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester (AVMS-direktivet). Det nye lovudkast planlægges vedtaget inden udgangen af 2021. Den seneste udvikling med henblik på at øge gennemsigtigheden i sektoren omfatter tilrådighedsstilling af databasen over medieejerskab, som forventes at blive ajourført regelmæssigt. Ændringer af injurieloven, som planlægges vedtaget i de kommende måneder, forventes at have en positiv indvirkning på journalisters virksomhed. Regeringen har oprettet en rådgivende mediefremtidskommission med henblik på at indlede en dialog om nye politiske foranstaltninger og mulige langsigtede foranstaltninger til støtte for sektoren.

For så vidt angår kontrolforanstaltninger er den almindelige lovgivningsprocedure fortsat blevet anvendt til at lovgive om håndteringen af covid-19-pandemien, men der er udtrykt bekymring over det begrænsede parlamentariske tilsyn med ministerielle foranstaltninger.

Selv om Irland har en veludviklet lovgivningsprocedure, er der på det seneste gjort en stor indsats for at finde mulighed for at forkorte drøftelserne i parlamentet. Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission udfører fortsat sit arbejde på effektiv vis og blev genakkrediteret i juni 2021. Irland har et dynamisk og mangfoldigt civilsamfund, men begrænset finansiering til NGO'er vækker fortsat en del bekymring. Der er planer om at løse disse problemer i forbindelse med den igangværende valgreform.

I. RETSSYSTEMET

Irlands retssystem bygger på sædvaneret, og dets retsvæsen er opdelt i civilretlige og strafferetlige domstole. Domstolssystemet består af en øverste domstol, en appeldomstol og domstole i første instans, der omfatter en appeldomstol, *High Court*, med fuld kompetence i alle straffesager og civile sager og domstole med begrænset retlig kompetence, nemlig kredsdomstole og distriktsdomstole, der udøver deres virksomhed på et geografisk grundlag. Særlige straffedomstole¹ er domstole uden nævninge, der behandler sager om paramilitær, undergravende og organiseret kriminalitet. Der findes desuden en række særdomstole², der beskæftiger sig med forskellige områder, herunder arbejdsretlige forhold³. Der blev oprettet et domstolsråd i 2019⁴. Dommerudnævnelser foretages af den irske præsident, efter indstilling fra regeringen. Det rådgivende udvalg for dommerudnævnelser har ansvaret for at

¹ Lov om forbrydelser mod staten fra 1939 indeholder bestemmelser om oprettelse af særlige straffedomstole. En særlig straffedomstol, der nu er kendt under navnet *Special Criminal Court No. 1*, har eksisteret siden 1972. *Special Criminal Court No. 2* blev oprettet i 2016 og har været i anvendelse siden da. En særlig straffedomstol har tre dommere og ingen nævninge. Regeringen udpeger et panel af dommere ved *High Court*, kredsdomstolene og distriktsdomstolene til at sidde ved de særlige straffedomstole. Der er i øjeblikket nitten dommere i panelet. Sager om terrorisme og organiseret kriminalitet indbringes automatisk for en særlig straffedomstol. Andre lovovertrædelser indbringes for eller sendes i retten, når rigsadvokaten (*Director of Public Prosecutions*) attesterer, at de almindelige domstole ikke er tilstrækkelige til at sikre en effektiv retspleje og opretholdelse af den offentlige ro og orden. En dom eller strafferetlig sanktion afsagt af de særlige straffedomstole kan appelleres til appeldomstolen.

² Herunder en arbejdsret, der har enekompetence til at træffe afgørelse i alle tvister i forbindelse med retsakter om arbejdstagerrettigheder. Selv om arbejdsretten ikke er en domstol, indgår den i retsplejen i forbindelse med udøvelsen af denne jurisdiktion. Retten har også en jurisdiktion i henhold til lovene om arbejdsmarkedsforhold af 1946-2015. Den fungerer i forbindelse med udøvelsen af denne jurisdiktion som en domstol for arbejdsmarkedsforhold, der hører begge parter i en sag og derefter fremsætter en anbefaling, hvori den afgiver sin udtalelse om tvisten og de betingelser, hvorunder den skal bilægges. Rettens anbefalinger vedrørende undersøgelse af tvister i henhold til lovene om arbejdsmarkedsforhold af 1946-2015 er ikke bindende for de berørte parter. Domstolens afgørelser i forbindelse med retsakter om arbejdstagerrettigheder er retligt bindende.

³ I april 2021 afsagde den irske øverste domstol en dom (*Zalewski v. Adjudication Officer og Workplace Relations Commission*) om forfatningsmæssigheden af kommissionen for arbejdsmarkedsforhold, *Workplace Relations Commission*, hvor de fleste tvister behandles af en voldgiftsdommer, *Adjudication Officer*, idet der også tages hensyn til arbejdsrettens rolle som domstol. Det blev ved en flertalsafgørelse fundet, at de beføjelser, som *Adjudication Officers* udøver i henhold til lov om arbejdsmarkedsforhold af 2015, henhører under retsplejen som omhandlet i forfatningens artikel 37. Herved afviste den en anfægtelse af gyldigheden af visse bestemmelser i loven af 2015 og af lov om uberettiget afskedigelse af 1977, som ændret. Den øverste domstol fastslog imidlertid også, at to aspekter af loven af 2015 er uforenelige med forfatningen: Kravet om, at alle retsmøder hos en *Adjudication Officer* skal afholdes på anden måde end offentligt, og at der ikke findes bestemmelser om afholdelse af edsaflæggelse eller nogen mulighed for at pålægge straf for afgivelse af falsk forklaring. Den øverste domstol fremsatte også visse bemærkninger vedrørende behovet for at give *Adjudication Officers* større uafhængighed i sager, hvor deres handlinger svarer til retsplejen, om end af begrænset karakter, således at det tillades i henhold til forfatningens artikel 37.

⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 2.

udvælge egnede kandidater til udnævnelse. Anklagemyndigheden er ikke en del af den dømmende magt. Statsadvokaten er regeringens juridiske rådgiver. Inden for de juridiske erhverv er der to typer advokater — rådgivende advokater, *solicitors*, der er samlet i *Law Society*, og procederende advokater, *barristers*, der hovedsagelig er samlet i *Bar of Ireland*. Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester er et uafhængigt organ, som blev oprettet i 2016, og er Irlands nationale lovgivningsmyndighed for begge grene af det juridiske erhverv.

Uafhængighed

Domstolenes og dommernes uafhængighed opfattes fortsat som høj blandt den brede offentlighed og virksomhederne⁵. Domstolenes og dommernes uafhængighed opfattes som "rimelig god" eller "meget god" af 73 % af borgerne og 77 % af virksomhederne⁶. Denne høje grad af opfattet uafhængighed har været stabil siden 2016.

Det nyligt oprettede domstolsråd har fortsat sit arbejde med at udstede en række retningslinjer, herunder gennem forskning og udarbejdelse af dokumenter⁷. Der er iværksat et moderne uddannelsesprogram for dommere bistået af udnævnelsen af en fungerende dommer til direktør for juridiske studier. Europarådets Sammenslutning af Stater mod Korruption ("Greco") hilste oprettelsen af domstolsrådet velkommen i overensstemmelse med dets tidligere anbefalinger⁸. Domstolsrådet udfører forskning i tilknytning til udarbejdelsen af retningslinjer i forbindelse med strafudmåling. Retningslinjerne for personskader, som fastsætter generelle retningslinjer for de beløb, der skal tilkendes eller vurderes i sager om personskade, blev vedtaget af rådet i marts 2021 og trådte i kraft i april 2021, da lovgivningen trådte i kraft. I forbindelse med gennemførelsen af sådanne retningslinjer bør der tages behørigt hensyn til bevarelsen af domstolenes uafhængighed⁹.

Et nyt lovforslag om udnævnelse og forfremmelse af dommere er under udarbejdelse. Efter udløbet af lovforslaget fra 2017 om udnævnelser af dommere ved udløbet af parlamentets forrige valgperiode fremlagde den nye regering i december 2020¹⁰ en ny generel ordning¹¹. Lovforslaget forventes at blive forelagt parlamentet i tredje kvartal af 2021.

Sammensætningen af den planlagte kommission for dommerudnævnelser er blevet ændret. I henhold til den nye generelle ordning skal der oprettes en kommission for dommerudnævnelser bestående af ni medlemmer, som skal erstatte det nuværende

⁵ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 3.

⁶ Figur 48 og 50, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Opfattelsen af retsvæsenets uafhængighed er kategoriseret som følger: meget lav (under 30 % af de adspurgte opfatter retsvæsenets uafhængighed som rimelig god og meget god), lav (mellem 30-39 %), middel (40-59 %), høj (60-75 %), meget høj (over 75 %).

⁷ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 4-5.

⁸ GRECO Fourth Evaluation Round — Evaluation Report, punkt 124; GRECO Fourth Evaluation Round — Second Interim Compliance Report, punkt 25-28.

⁹ I henhold til Europarådets standarder skal der tages behørigt hensyn til bevarelse af domstolenes uafhængighed med hensyn til påvirkning både udefra og indefra. Ifølge Venedigkommissionen er praksis vedrørende retningslinjer, der er vedtaget af en øverste domstol, og som er bindende for lavere retsinstanser, eksempelvis problematisk i forhold til intern uafhængighed (Venedigkommissionens udtalelse CDL-AD(2010)004-e, punkt 70).

¹⁰ Justitsministeriet (2020), General Scheme of the Judicial Appointments Commission Bill 2020.

¹¹ Inden et lovforslag, *Bill* færdiggøres, kan det generelle indhold i lovforslaget offentliggøres, ofte betegnet *Heads of the Bill*.

rådgivende udvalg for dommerudnævnelser¹². Kommissionen skal omfatte retspræsidenten (som formand), to dommere udpeget af domstolsrådet (en, der har været rådgivende advokat, og én, der har været procederende advokat), en retsformand (som er formand for den domstol, hvor kommissionen skal indstille personer til udnævnelse) og fire lægmedlemmer (hvoraf tre skal vælges ved en åben udvælgelsesprøve af den offentlige udnævnelsestjeneste, og én udpeges af den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission)¹³. Statsadvokaten sidder i kommissionen uden stemmeret som ex-officio-medlem. Den påtænkte kommissions sammensætning giver ikke mulighed for at give de dommere, der vælges af deres kolleger¹⁴, et klart flertal, selv om den tager hensyn til visse betænkeligheder i forbindelse med de tidligere planer om et lægmandsflertal og et lægmedlem som formand¹⁵. Selv om statsadvokaten, som også er regeringens øverste juridiske rådgiver og deltager i kabinetsmøder, er medlem uden stemmeret¹⁶, kan det give anledning til bekymring for kommissionens uafhængighed af regeringen¹⁷ som rapporteret af menneskerettighedskommissionen¹⁸ og *Law Society*¹⁹. Den generelle ordning indeholder også bestemmelser om et rådgivende udvalg for udnævnelse af seniordommere, som skal anbefale personer til udnævnelse som retspræsident, præsident for appeldomstolen og præsident for *High Court*. Dette udvalg vil bestå af retspræsidenten, et lægmedlem og statsadvokaten. Statsadvokaten vil derfor spille en væsentlig rolle i forbindelse med udnævnelsen af de mest højtstående stillinger i retsvæsenet, hvilket også kan give anledning til bekymring om retsvæsenets uafhængighed. Det er vigtigt, at den endelige reform garanterer retsvæsenets uafhængighed i overensstemmelse med EU-retten og under hensyntagen til europæiske standarder²⁰ og gennemføres i fuldt samråd med relevante interessenter²¹ og Venedigkommissionen. Ifølge Europarådets anbefalinger bør et sådant uafhængigt

¹² Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s.3. Det rådgivende udvalg for dommerudnævnelser består af fem retspræsidenter, statsadvokaten, en repræsentant fra både *Law Society* og *Bar Council*, og tre lægmedlemmer, der er udpeget af justitsministeren.

¹³ *Law Society* og *Bar of Ireland* opfordrede til at lade repræsentanter for rådgivende advokater og procederende advokater indgå i Kommissionen. *Law Society* (2021), Submission to the Joint Oireachtas Committee on Justice on the General Scheme of Judicial Appointments Commission Bill 2020. Council of the Bar of Ireland (2021), Submission to the Department of Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments Commission.

¹⁴ Venedigkommissionen, CDL-AD(2020)006, punkt 19.

¹⁵ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 3.

¹⁶ Statsadvokaten har begrænset retsforfølgelsesansvar. Disse ansvarsområder varetages for det meste af rigsadvokaten.

¹⁷ Venedigkommissionen CDL-AD(2020)006 punkt 21- 22.

¹⁸ Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission (2021), Submission to the Minister for Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments, s. 14.

¹⁹ *Law Society* (2021), Submission to the Joint Oireachtas Committee on Justice on the General Scheme of Judicial Appointments Commission Bill 2020, p. 6. Det irske advokatsamfund mente, at hvis statsadvokaten har erklæret sig selv inhabil som ansøger til et sådant dommerembede, bør en anden kandidat sidde i udvalget. Council of the Bar of Ireland (2021), Submission to the Department of Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments Commission.

²⁰ Anbefaling CM/Rec(2010)12 fra Europarådets Ministerkomité, punkt 46-47. EU-Domstolen har, i forbindelse med dommerudnævnelser foretaget af den udøvende magt efter anmodning fra et domstolsråd, oplyst, at for at et sådant råd kan bidrage til at gøre processen mere objektiv, så skal den være tilstrækkelig uafhængig af den udøvende og den dømmende magt samt den myndighed, til hvilken den skal foreslå en udnævnelse. Domstolens dom af 19. november 2019, AK, forenede sager C-585/18, C-624/18 og C-625/18, præmis 137-138.

²¹ Udtalelse nr. 10 (2007) af 23. november 2007, punkt 87, fra Europarådets rådgivende dommerkomité (CCJE) til Europarådets Ministerkomité om domstolsråd i samfundets tjeneste. Udtalelse nr. 23 (2020), punkt 47, fra CCJE om dommersammenslutningers rolle i forbindelse med støtte af retsvæsenets uafhængighed.

udnævnelsesorgan i det væsentlige bestå af medlemmer af retsvæsenet, og det bør have beføjelse til at fremsætte anbefalinger eller afgive udtalelser, som den relevante ansættelsesmyndighed følger i praksis²².

Den planlagte procedure for udnævnelse og forfremmelse af dommere giver anledning til bekymring. I det nuværende system anbefaler det rådgivende udvalg for dommerudnævnelser, med hensyn til førstegangsudnævnelser af dommere, mindst syv kandidater til hver ledige stilling til justitsministeren²³. De udvalgte kandidater er ikke opstillet i prioriteret rækkefølge, og regeringen er ikke forpligtet til at vælge fra listen. Forfremmelser af dommere foretages af den irske præsident efter indstilling fra regeringen og er ikke underlagt den procedure, som det rådgivende udvalg for dommerudnævnelser gennemfører. Der er udtrykt bekymring over de omfattende skønsbeføjelser, som den udøvende magt tillægges i det nuværende system²⁴. I henhold til den generelle ordning skal alle udnævnelser og forfremmelser af dommere underkastes den planlagte nye procedure, hvilket kan styrke domstolens uafhængighed. Ifølge den generelle ordning skal Kommissionen forelægge regeringen fem kandidater, som ikke er i rangorden²⁵, hvilket i højere grad begrænser regeringens skønsbeføjelser i forhold til det nuværende system med en liste med syv kandidater. Lovforslaget fra 2017 indeholdt imidlertid en endnu større begrænsning, idet der blev fremsat en liste på kun tre ansøgere. Det antal kandidater, der skal fremsættes, og den manglende rangordning, som er planlagt i den nye generelle ordning, giver regeringen vide skønsbeføjelser med hensyn til udnævnelser af dommere, hvilket har givet anledning til kritik²⁶. Denne skønsbeføjelse forstærkes yderligere af regeringens mulighed for at udvælge en ansøger, der ikke er opført på den liste, som Kommissionen har udarbejdet, uden at regeringen behøver at begrunde det²⁷. Regeringen mener, at denne skønsbeføjelse er nødvendig, fordi de forfatningsmæssige bestemmelser siger, at dommere

²² Anbefaling CM/Rec(2010)12 fra Europarådets Ministerkomité, punkt 47.

²³ Artikel 16 i lov om domstole og embedsmænd af 1995. Hvis færre end syv personer meddeler udvalget, at de ønsker at blive udnævnt til et dommerembede, eller hvis udvalget ikke er i stand til at anbefale mindst syv personer til ministeren, forelægger udvalget ministeren navnet på alle de personer, der ønsker at blive udnævnt, og udvalget henstiller til ministeren, hvilke personer den anser for at være egnede.

²⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 3. En udestående anbefaling fra Greco understregede behovet for at revidere det nuværende system for udvælgelse, ansættelse, forfremmelse og forflyttelse af dommere med henblik på at målrette udnævnelserne efter de bedst kvalificerede og egnede kandidater på en gennemsigtig måde uden for meget indflydelse fra den dømmende magt. GRECO Fourth Evaluation Round — Evaluation Report, punkt 132, GRECO Fourth Evaluation Round — Second Interim Compliance Report, punkt 34.

²⁵ 8 anbefalinger i tilfælde, hvor der er 2 ledige stillinger, og 11 anbefalinger, hvor der er 3 ledige stillinger.

²⁶ Council of the Bar of Ireland (2021), Submission to the Department of Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments Commission, s. 3-4. Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission (2021), Submission to the Minister for Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments Commission: "the Commission recommends that if [Judicial Appointments Commission] is to have a meaningful role in providing an independent process, then the number of candidates that are recommended to Government should be significantly reduced", s. 25. Kommissionen anbefaler også, at der i den foreslåede lovgivning udtrykkeligt stilles krav om, at alle ledige stillinger oplås på en offentlig og lettilgængelig måde (s. 21).

²⁷ Se i denne forbindelse Domstolens dom af 20. april 2021, sag C-896/19, Repubblika, ECLI:EU:C:2021:311, præmis 71, hvori det krav, der stilles på Malta om, at premierministeren skal begrunde sin anmodning om at udnævne en kandidat, som ikke er foreslået af det i henhold til forfatningen nedsatte udvalg for dommerudnævnelser, blev anset for relevant i forbindelse med vurderingen af premierministerens beføjelser, idet dette kun bør foregå under helt ekstraordinære omstændigheder og ikke give anledning til berettiget tvivl om de udvalgte kandidaters uafhængighed.

skal udnævnes af præsidenten²⁸. Det er ikke desto mindre vigtigt, at der i denne reform tages hensyn til Europarådets anbefalinger med hensyn til behovet for, at den udøvende magt i praksis bør følge anbefalingerne fra uafhængige myndigheder²⁹.

Der arbejdes på at indføre en disciplinærordning for dommere, mens parlamentet fortsat har ansvaret for at afsætte dommere. Domstolsrådets udvalg for adfærd i retsvæsenet, der blev nedsat i 2020 for at behandle klager over processuelle fejl, er ved at udarbejde retningslinjer for adfærd i retsvæsenet, procedurerne for uformel bilæggelse af klager og klageordningens antagelighed og brug. Klageproceduren forventes at være klar til brug i sommeren 2022³⁰. På trods af de fremskridt, der er gjort i denne henseende, påpegedes den nuværende mangel på formelle disciplinære procedurer for dommere³¹, herunder af civilsamfundet³². De kommende retningslinjer og procedurer kan derfor bidrage til at øge dommernes ansvarlighed. Det er vigtigt, at de bevarer domstolenes uafhængighed i overensstemmelse med EU-retten og tager Europarådets anbefalinger i betragtning³³. Det er stadig parlamentet, som træffer afgørelse om at afsætte dommere, og det bevarer sine skønsbeføjelser i den henseende, hvilket kan give anledning til bekymring om politisering af processen, selv om denne proces aldrig er taget i anvendelse³⁴.

Kvalitet

Der er fortsat få dommere, og de ressourcer, der er til rådighed til at uddanne dommere, er begrænsede. Antallet af dommere pr. indbygger er stadig det laveste i EU, hvilket også kan påvirke effektiviteten af det irske retssystem³⁵. Selv om regeringen har forpligtet sig til at gennemgå det antal og den type af dommere, der er nødvendige for at sikre

²⁸ Den irske forfatning, artikel 35, stk. 1: "*The judges of the Supreme Court, the Court of Appeal, the High Court and all other Courts established in pursuance of Article 34 hereof shall be appointed by the President*".

²⁹ Anbefaling CM/Rec(2010)12 fra Ministerkomitéen til medlemsstaterne om dommere: uafhængighed, effektivitet og ansvar, præmis 47, siger: "*Hvis statsoverhovedet, regeringen eller den lovgivende magt ifølge forfatningen eller anden lovgivning skal træffe beslutning om udvælgelse og forfremmelse af dommere, bør en uafhængig og kompetent myndighed, der hovedsagelig er sammensat af dommere (uanset de regler, der finder anvendelse på domstolsadministrationer, jf. kapitel IV), have beføjelse til at fremsætte henstillinger eller udtalelser, som den relevante udpegede myndighed følger i praksis*".

³⁰ Den lovbestemte frist for, hvornår domstolsrådet skal modtage udkastet til retningslinjer for domstolenes adfærd og etik, er den 30. juni 2021, og fristen for domstolsrådets vedtagelse af disse retningslinjer er den 30. juni 2022.

³¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 4. En udestående anbefaling fra Greco henviser til behovet for formelt at indføre en adfærdskodeks for dommere og for at tilknytte et sådant instrument til en ansvarlighedsmekanisme. GRECO Fourth Evaluation Round, punkt 146; GRECO Fourth Evaluation Round — Second Interim Compliance Report, punkt 44.

³² Bidrag fra det irske råd for borgerrettigheder til rapporten om retsstatssituationen 2021: "EU 2020: Advanced on Democracy, Country & Trend Reports on Democratic Records by Civil Liberties Organisations Across the European Union — Ireland", s. 5.

³³ Anbefaling CM/Rec(2010)12 fra Europarådets Ministerkomité, punkt 69. En udestående anbefaling fra Greco henviser til behovet for formelt at indføre en adfærdskodeks for dommere og for at tilknytte et sådant instrument til en ansvarlighedsmekanisme. GRECO Fourth Evaluation Round, punkt 146; GRECO Fourth Evaluation Round — Interim Compliance Report, punkt 43.

³⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 3. Anvendelsesområdet for domstolsprøvelse i sager vedrørende disciplinære sanktioner eller afsættelser er i øvrigt begrænset til lovligheden af proceduren alene uden mulighed for at anfægte rigtigheden deraf. I henhold til Europarådets standarder skal der tages behørigt hensyn til at bevare domstolenes uafhængighed med hensyn til utilbørlig påvirkning både udefra og indefra. Se også fodnote 9.

³⁵ Figur 32, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

en effektiv retspleje i de næste fem år³⁶, kan mere øjeblikkelige foranstaltninger imødegå de betænkeligheder, som interessenterne også har givet udtryk for³⁷. Retssystemets budget pr. indbygger er steget støt i de seneste år og er blandt de højeste i EU, mens budgettet som en procentdel af BNP er stagneret og ligger under EU-gennemsnittet³⁸. Med hensyn til uddannelse af dommere³⁹ blev der i 2020 udnævnt en direktør på deltid for juridiske studier (som er en fungerende dommer). Det har ikke været muligt at udbygge uddannelsesprogrammet, selvom der for nylig er gjort fremskridt med hensyn til at opnå den nødvendige administrative støtte til at lette udarbejdelsen af dette program⁴⁰. I 2021 blev der gennemført en undersøgelse af uddannelsesbehovet i retsvæsenet⁴¹.

Der er fortsat overvejelser omkring sagsomkostninger og retshjælpsordningen⁴², og de kan føre til bedre adgang til domstolene. Revisionen af den civile retspleje⁴³ blev offentliggjort i oktober 2020 og indeholder anbefalinger med henblik på at forbedre adgangen til civilret, fremme en hurtig bilæggelse af tvister, reducere sagsomkostningerne, skabe et mere lydhørt og forholdsmæssigt afpasset system og opnå bedre resultater for domstolsbrugerne. I revisionen anbefales det, at der udarbejdes ikkebindende retningslinjer for sagsomkostninger⁴⁴. Regeringen har iværksat en evaluering af dette forslag, herunder om sagsomkostningerne bør fastsættes på bindende måde⁴⁵. Der forventes at blive fremsat anbefalinger på dette område inden udgangen af 2021. Regeringen har også forpligtet sig til at starte en revision af den civile retshjælpsordning i år. Disse initiativer kan bidrage til at løse problemer vedrørende adgang til domstolene og navnlig det civile retshjælpssystem⁴⁶. Med hensyn til retshjælp i straffesager planlægger regeringen at overdrage driften af ordningen til retshjælpsnævnet⁴⁷. Selv om den strafferetlige retshjælpsordning generelt anses for at være velfungerende, har *Bar of Ireland* udtrykt bekymring over det lave lønniveau for procederende advokater, som ordningen foreskriver⁴⁸. Det anses for vigtigt at styrke retshjælpssystemerne og begrænse retsomkostningerne for at forbedre adgangen til domstolene. Der kan desuden gøres mere for at fremme og give incitamenter til at anvende alternative tvistbilæggelsesmetoder⁴⁹.

Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester træffer yderligere foranstaltninger med henblik på at fjerne de resterende hindringer på markedet for juridiske tjenester. Denne tilsynsmyndighed planlægger inden udgangen af 2021 at indføre en ramme for juridiske partnerskaber (som kan omfatte partnerskaber mellem procederende advokater

³⁶ Justitsministeriet (2021), Justice plan 2021, foranstaltning 80.

³⁷ Bidrag fra Council of the Bar of Ireland til årsrapporten om retsstatssituationen 2021, s. 8.

³⁸ Figur 30, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021. Den metode, der er anvendt i resultattavlen for retlige anliggender, måler investeringen i retssystemet som en procentdel af BNP.

³⁹ I sin anden foreløbige rapport under den fjerde evalueringsrunde fandt Greco, at anbefalingen om at institutionalisere og afsætte tilstrækkelige ressourcer til en særlig introduktions- og efteruddannelse med respekt for retsvæsenets uafhængighed stadig ikke var overholdt.

⁴⁰ Input fra Irland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 12.

⁴¹ Ibid.

⁴² Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 5-6.

⁴³ Revisionsgruppens rapport om domstolenes virksomhed, formand: The Hon. Mr. Justice Peter Kelly, tidligere præsident for *High Court*.

⁴⁴ Review of the Administration of Civil Justice, Report, s. 322.

⁴⁵ Irland, Justice Plan 2021, foranstaltning 83.

⁴⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 5-6.

⁴⁷ Irland, Justice Plan 2021, foranstaltning 88.

⁴⁸ Bidrag fra Bar of Ireland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 8.

⁴⁹ Figur 27, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

indbyrdes og mellem procederende advokater og rådgivende advokater). Det er endvidere hensigten, at tilsynsmyndigheden skal vende tilbage til spørgsmålet om at indføre tværfaglig praksis (der involverer praktiserende jurister og andre erhverv — f.eks. arkitekter, revisorer) i kølvandet på indførelsen af advokatpartnerskaber. I 2020 offentliggjorde tilsynsmyndigheden en rapport, hvori det overvejedes, om erhvervene rådgivende advokat og procederende advokat burde harmoniseres. Tilsynsmyndigheden konkluderede i rapporten, at der ikke var noget bevisgrundlag for at anbefale en sammenlægning af erhvervene, men påtog sig at tage spørgsmålet op igen, når andre reformer i loven er konkretiseret⁵⁰. Myndigheden offentliggjorde også en rapport om uddannelse af retsvæsenets aktører, hvori den anbefalede en række reformer for at fastlægge de kompetencer og standarder, der er nødvendige for at fungere som rådgivende advokat eller procederende advokat. Den anbefaler også, at der etableres en lovramme for godkendelse af eksisterende udbydere af juristuddannelser, og at nye udbydere kan akkrediteres med henblik på at levere faglig uddannelse til rådgivende advokater og procederende advokater⁵¹. Myndigheden arbejder nu sammen med justitsministeriet om at gennemføre disse anbefalinger. Tilsynsmyndigheden arbejder også på et forskningsprojekt om potentielle hindringer, der kan stå i vejen for en karriere som rådgivende advokat eller procederende advokat, og resultaterne heraf skal offentliggøres inden udgangen af 2021. I 2020 overtog tilsynsmyndigheden reguleringen af reklame fra praktiserende jurister med indførelsen af nye regler⁵². Det er vigtigt, at myndigheden kan vurdere, om og hvordan de trufne foranstaltninger har bidraget til at begrænse retsomkostningerne og forbedre adgangen til retsvæsenet.

Arbejdet fortsætter⁵³ med henblik på at afhjælpe de eksisterende mangler i digitaliseringen af retssystemet. Domstolstjenesten har udarbejdet en langsigtet strategi⁵⁴, der har til formål at forbedre adgangen til retsvæsenet. Moderniseringsprogrammets prioriteter omfatter eFiling, et sagsforvaltningssystem, og etablering af den nødvendige infrastruktur for at kunne indføre eCourts. Under covid-19-pandemien er der anvendt et virtuelt retslokale, hvor der er afholdt mere end 2 200 virtuelle retsmøder siden marts 2020. Der afholdes fortsat i vidt omfang virtuelle retsmøder på tværs af alle jurisdiktioner i den øverste domstol, appeldomstolen og *High Court*, og det planlægges at fortsætte med at bruge dem fremover. På trods af de foranstaltninger, der er indført i 2020, som giver mulighed for øget brug af virtuelle retsmøder i civile sager og ved strafferetlige appelsager, ligger Irland under EU-gennemsnittet for så vidt angår procedureregler, der gør det muligt at anvende digital teknologi ved domstole i civil- og handelsretlige sager samt forvaltningsretlige sager og straffesager⁵⁵. Irland ligger også under gennemsnittet for så vidt angår domstolenes og anklagemyndighedens brug af digital teknologi⁵⁶, elektroniske kommunikationsværktøjer ved domstolene⁵⁷, digitale løsninger til at gennemføre og følge retshandlinger i straffesager⁵⁸ og

⁵⁰ Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester (2020), *Greater than the Sum of Its Parts? Consideration of Unification of the Solicitors' Profession and Barristers' Profession*.

⁵¹ Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester (2020), *Setting Standards: Legal Practitioner Education and Training*.

⁵² Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester (2020), pressemeddelelse — LSRA takes over the regulation of advertising by legal practitioners.

⁵³ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 6-7.

⁵⁴ Den irske domstolstjeneste (2020), *The Courts Service Long-Term Strategic Vision to 2030: Supporting Access to Justice in a modern, digital Ireland*.

⁵⁵ Figur 40, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁵⁶ Figur 41, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁵⁷ Figur 42, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁵⁸ Figur 5, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

onlineadgang til offentliggjorte domme fra offentligheden⁵⁹. Det er derfor nødvendigt at digitalisere det irske retssystem yderligere for at afhjælpe eksisterende mangler og også for at gøre det muligt at indsamle data om sagsbehandlingstiden i henhold til CEPEJ⁶⁰.

Regeringen har bebudet en gennemgang af, hvordan de særlige straffedomstole fungerer. FN⁶¹ og civilsamfundet⁶² har længe opfordret til at overveje at afskaffe den særlige straffedomstol, der blev oprettet i 1972 for at behandle sager om terrorisme og organiseret kriminalitet, eller at styrke domstolsproceduren for at sikre, at retten til en retfærdig rettergang respekteres. I februar 2021 udpegede regeringen en gruppe, der skulle undersøge lovgivningen omkring forbrydelser mod staten. Revisionsgruppens kompetenceområde omfatter den særlige straffedomstols funktion⁶³.

Effektivitet

Situationen i forbindelse med sagsbehandlingstiden er forværret⁶⁴. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid ved *High Court* var 785 dage i 2019, hvilket er en stigning på ca. 35 dage i forhold til 2018. Sagsbehandlingstiden for handelsretlige sager fortsatte med at stige med ca. 220 dage fra 2018 til 2019. Derimod faldt sagsbehandlingstiden ved kredsdomstolene og distriktsdomstolene i 2019 i forhold til 2018 efter en stigning året før. Sagsbehandlingstiden ved appeldomstolen steg med ca. 110 dage mellem 2019 (1 220 dage) og 2018 (1 101 dage). Mellem 2018 og 2019 steg varigheden af straffesager med ca. 120 dage ved kredsdomstolene og med ca. 100 dage ved den centrale straffedomstol⁶⁵. I forbindelse med revisionen af den civile retspleje blev der fremsat anbefalinger om at reducere forsinkelserne i og varigheden af sagsbehandlingen⁶⁶. Et udkast til en strafferetsplejelov, der lægger op til afholdelse af indledende retsmøder og kan tilvejebringe en hurtigere og mere effektiv procedure for visse lovovertrædelser, blev ophøjet til lov den 24. maj 2021⁶⁷.

Regeringen har planer om at foreslå en erstatningsordning for sager med uforholdsmæssig lang sagsbehandlingstid inden udgangen af 2021. Dette er nødvendigt i henhold til en dom afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvis fuldbyrdelse stadig er under skærpet tilsyn af Europarådets Ministerkomité⁶⁸.

II. RAMME FOR BEKÆMPELSE AF KORRUPTION

I Irland har *An Garda Síochána*, den nationale politi- og sikkerhedstjeneste, ansvaret for at efterforske korruption. Antikorruptionenheden i *Garda National Economic Crime Bureau* er

⁵⁹ Figur 6, EU's resultattavle for retlige anliggender 2021.

⁶⁰ CEPEJ-data ligger til grund for EU's resultattavle for retlige anliggender.

⁶¹ FN's Menneskerettighedskomité (2014), Concluding observations on the fourth periodic report of Ireland.

⁶² Det irske råd for borgerrettigheder (2020), *Untenable in a democracy: ICCL renews call for abolition of Special Criminal Court*.

⁶³ Input fra Irland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 17.

⁶⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 7.

⁶⁵ Input fra Irland til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 16.

⁶⁶ Justitsministeriet (2020), Review of the Administration of Civil Justice, Report, s. 398-399.

⁶⁷ *Criminal Procedure Bill 2021*.

⁶⁸ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 8.

udelukkende ansvarlig for efterforskning af bestikkelse i udlandet og undersøgelse af sager om indenlandsk bestikkelse og korrupsion af national betydning. Antikorrupsionenheden fungerer som ekspertisecenter for efterforskning, forebyggelse og bekæmpelse af bestikkelse og korrupsion. Politiet foretager strafferetlig efterforskning i kampen mod korrupsion. En ny enhed, der fokuserer på efterforskning af korrupsion inden for politiet, påbegyndte sine aktiviteter i november 2020. Der er for nylig blevet udviklet et nyt efterforskningsstyringssystem (IMS), som i øjeblikket er ved at blive afprøvet af det nationale politi og den nationale sikkerhedstjeneste. Kommissionen for standarder i offentlige hverv har ansvaret for håndhævelsen af valglovgivningen, etiklovgivningen og loven om regulering af lobbyvirksomhed af 2015.

Ekspertter og virksomhedsledere er af den opfattelse, at korrupsionsniveauet i den offentlige sektor fortsat er relativt lavt. I Transparency Internationals korrupsionsindeks for 2020 scorer Irland 72/100 og er nr. 7 i EU og nr. 20 på verdensplan⁶⁹. Denne opfattelse har været forholdsvis stabil⁷⁰ i de seneste fem år⁷¹.

Efter at have foretaget en omfattende gennemgang planlægger regeringen at revidere den strafferetlige rammelovgivning for at styrke effektiviteten af bekæmpelsen af korrupsion. Strafferetsloven fra 2018⁷² indeholder en enkelt konsolideret lovgivning. Loven om bestikkelse og korrupsion er blevet ajourført og konsolideret gennem loven af 2018, og det er nu en strafbar handling at undlade at anmelde bestikkelse og korrupsion til politiet. Korrupsion har også ekstraterritorial virkning i overensstemmelse med loven om udenlandsk korrupsion, hvis det påvises, at en del af den relevante adfærd uden for landet ville være en lovovertrædelse, hvis den fandt sted i Irland⁷³. Som rapporteret sidste år blev der foretaget en indgående vurdering af myndighedernes effektivitet i forbindelse med bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korrupsion⁷⁴. Det såkaldte *Hamilton review*⁷⁵ blev offentliggjort i december 2020. På baggrund af denne vurdering har Justitsministeriet identificeret prioriteter, der kan gennemføres på kort sigt, såsom vedtagelsen af lovforslaget om strafferetspleje, der indgår i det nuværende lovgivningsprogram. Andre prioriteter omfatter styrkelse af etiklovgivningen i den offentlige sektor og ændring af lovgivningen for at håndtere situationer med eventuelle overtrædelser begået af tidligere parlamentsmedlemmer (i begge kamre af *Oireachtas*), som kan have overtrådt deres forpligtelser i henhold til etiklovgivningen. De omfatter også en ændring af strafferetsplejelovgivning for at give mulighed for enkeltstående ransagningskendelser, der giver politiet mulighed for at kræve

⁶⁹ Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2020* (2021), s. 2-3. Opfattelsen af korrupsion kategoriseres som følger: lav (opfattelsen af korrupsion blandt eksperter og virksomhedsledere i den offentlige sektor er over 79) relativt lav (79-60), relativt høj (59-50) og høj (under 50).

⁷⁰ I 2015 var scoren på 75, mens den i 2020 var på 72. Scoren stiger/falder betydeligt, når den ændrer sig mere end fem point, forbedres/forringes (ændringer på 4-5 point), er forholdsvis stabil (ændringer på 1-3 point) i de seneste fem år.

⁷¹ Eurobarometerdataene om borgernes og virksomhedernes opfattelse af og erfaringer med korrupsion, som blev indberettet sidste år, ajourføres hvert andet år. Det seneste datasæt er Særlig Eurobarometerundersøgelse 502 (2020) og Flash Eurobarometer-undersøgelse 482 (2019).

⁷² Straffelov (korrupsion) af 2018.

⁷³ Straffelov (ekstraterritorial jurisdiktion) af 2019, artikel 3.

⁷⁴ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 10.

⁷⁵ Justitsministeriet (2020), *Review Group Report on structures and strategies to prevent, investigate and penalise economic crime and corruption*.

udlevering af adgangskoder til elektroniske enheder, som ejes eller kontrolleres af personer, der er genstand for arrestordre⁷⁶.

Irland er i øjeblikket ved at revidere sin nationale antikorrupsionsstruktur. En af de vigtigste anbefalinger i *Hamilton review* er, at der permanent oprettes et tværsektorielt rådgivende råd, der skal koordinere og lede en holistisk tilgang til økonomisk kriminalitet og korruption. For at imødegå manglen på en national strategi til bekæmpelse af økonomisk kriminalitet og korruption og i lyset af de mange myndigheder med antikorrupsionskompetencer, anbefalede *Hamilton review* endvidere at udarbejde en flerårig strategi og en ledsagende handlingsplan⁷⁷.

Flere retshåndhævende myndigheder deler kompetencen til og ansvaret for politikker til korrupsionsbekæmpelse og for afsløring, efterforskning og retsforfølgelse af korrupsionssager. *Garda National Economic Crime Bureau* (GNECB) og navnlig dets antikorrupsionsenhed er ansvarlig for efterforskning af alle korrupsionsforbrydelser, herunder bestikkelse i udlandet. Selv om politiet for nylig har fået tildelt betydelige ressourcer⁷⁸, har der ikke været en tilsvarende stigning i ressourcerne til rigsadvokatens kontor, selv om øgede ressourcer til andre dele af systemet (politi, domstole, dommere) har en indflydelse på rigsadvokatens arbejdsbyrde, da en øget politistyrke og flere afsløringer og efterforskninger giver anledning til flere straffesager for rigsadvokatens kontor. Inden for politiet blev en ny antikorrupsionsenhed til behandling af interne korrupsionsundersøgelser også operationel. Rigsadvokatens kontor er udelukkende beskæftiget med retsforfølgelse af lovovertrædelser, som efterforskningsmyndighederne indberetter, og har ingen forebyggende funktion. Rigsadvokatens kontor har en særlig enhed til finansiel kriminalitet, som antikorrupsionsenheden samarbejder direkte med i forbindelse med relevante korrupsionssager. Politiet er medlem af Transparency International Ireland's "Integrity at Work"-initiativ og søger at fremme et arbejdsmiljø, der understøtter indberetning af uregelmæssigheder. Antikorrupsionsenheden, GNECB, har et fortroligt gratisnummer til indberetning af bestikkelse og korruption.

Begrænsede ressourcer er fortsat en udfordring for antikorrupsionsenheden under *Garda National Economic Crime Bureau*. *Garda National Economic Crime Bureau* har i øjeblikket 74 efterforskere (hvoraf 12 er midlertidige overførsler), 18 civile medarbejdere og tre eksperter i finansiel efterforskning. Antikorrupsionsenheden i *Garda National Economic Crime Bureau* har i øjeblikket kun tre medarbejdere, en kriminalassistent af 1. grad og to kriminal efterforskere. Der er for nylig blevet afholdt en konkurrence om udvælgelse af kriminalbetjente til *Garda National Economic Crime Bureau*, og antikorrupsionsenheden vil få en ekstra medarbejder. Antikorrupsionsenheden bruger ressourcer inden for *Garda National Economic Crime Bureau*, når den udfører større opgaver, og har et tæt samarbejde med andre nationale enheder⁷⁹. *Hamilton review* konstaterede, at antikorrupsionsenheden

⁷⁶ Ministeriet for Taoiseach (2020), Programme for Government: Our Shared Future.

⁷⁷ Justitsministeriet (2021), Hamilton Review Group Implementation Plan. En gennemførelsesplan til gennemførelse af anbefalingerne blev offentliggjort i april 2021.

⁷⁸ *An Garda Síochána* har et budget på 1,952 mia. EUR for 2021. Dette finansieringsniveau gør det muligt løbende at rekruttere Garda-medlemmer og personale. Som følge heraf er der nu over 14 600 Garda-medlemmer og 3 000 ansatte i Garda på landsplan. Budgettet for 2021 omfatter ansættelse af op til 620 nye garder, *Gardai*, og yderligere 500 ansatte i Garda.

⁷⁹ Såsom *Criminal Assets Bureau*, *Garda National Cyber Crime Bureau*, *Garda National Bureau of Criminal Investigation* og *Garda National Drugs and Organised Crime Bureau*. Kriminalbetjente tilknyttet antikorrupsionsenheden er medlemmer af *An Garda Síochána*.

mangler ressourcer, og anbefalede at tildele yderligere ressourcer til *Garda National Economic Crime Bureau* og til rigsadvokatens kontor. Sidstnævnte anbefaling omfattede yderligere anklagere samt en udstationeret specialist i digital kriminalteknik og en udstationeret kriminalteknisk revisor⁸⁰. Ifølge data fra *Garda National Economic Crime Bureau* har enheden i øjeblikket ni igangværende korruptionsundersøgelser, hvoraf tre efterforskninger vedrører bestikkelse af embedsmænd i udlandet.

Analysen af elektronisk bevismateriale i korruptionssager giver anledning til visse udfordringer. Der er for nylig udviklet et efterforskningsstyringssystem (IMS), som i øjeblikket er ved at blive afprøvet. Dette system vil standardisere alle efterforskninger og registrere alle tiltag, der erstatter papirbaserede systemer, som i øjeblikket er i anvendelse. Ifølge myndighederne udgør indsamling af elektronisk bevismateriale, herunder mobiltelefondata, computerdata, cloud-data og data fra sociale netværk, en yderligere udfordring⁸¹. Antikorruptionsenheden har på nuværende tidspunkt ikke adgang til et værktøj, der gør det muligt at undersøge disse data på en effektiv måde. Dette medfører, at der bruges betydelige efterforskningsressourcer til at undersøge elektroniske data, hvilket giver anledning til betydelige forsinkelser i efterforskningen.

Der er indført korruptionsforebyggende og integritetsfremmende foranstaltninger, men der er stadig udfordringer med hensyn til at håndhæve reglerne. De generelle regler og procedurer vedrørende offentliggørelse af aktiver er fastsat i etiklovgivningen⁸². Alle medlemmer af begge kamre i parlamentet, statsadvokaten og personer, der er udnævnt til ledende embeder i offentlige organer, skal forelægge kommissionen for standarder i offentlige hvervoplysninger om interesser og dokumentation for, at reglerne overholdes. Kommissionen for standarder i offentlige hverv fortsætter med at føre tilsyn med lovgivningens gennemførelse, men der er rapporteret om udfordringer⁸³, da de interesser, der skal oplyses, ikke omfatter forpligtelser (pant i fast ejendom, lån osv.), og offentliggørelsen vedrører kun parlamentsmedlemmer. Kommissionen for standarder i offentlige hverv har ikke beføjelse til at undersøge de handlinger, som indehaveren af embedet eller tjenestemanden udfører, når der træffes foranstaltninger efter tjenesteperiodens ophør.

Der er fortsat visse mangler med hensyn til evnen til at håndhæve reglerne om lobbyvirksomhed og svingdørssituationer. Med loven om regulering af lobbyvirksomhed af 2015 blev der indført et krav om oprettelse af et register over lobbyister. Den anden lovpligtige undersøgelse af loven om regulering af lobbyvirksomhed af 2015 blev offentliggjort i februar 2020⁸⁴. Registret, som er et webbaseret system⁸⁵, overvåges af kommissionen for standarder i offentlige hverv. Der er i øjeblikket over 2 100 organisationer og enkeltpersoner, som har ladet sig registrere. Kommissionen for standarder i offentlige

⁸⁰ Justitsministeriet (2020), Review Group Report on structures and strategies to prevent, investigate and penalise economic crime and corruption.

⁸¹ Skriftligt bidrag udleveret af *Garda National Economic Crime Bureau* i forbindelse med landebesøget i Irland.

⁸² Lov om etik i offentlige hverv af 1995 og lov om standarder i offentlige hverv af 2001 kaldes samlet etiklovgivningen. Ministeren for offentlige udgifter og reformer har ansvaret for disse love.

⁸³ Oplysninger modtaget i forbindelse med landebesøget i Irland.

⁸⁴ Gennemgangen omfatter en række anbefalede supplerende tiltag, som kommissionen for standarder i offentlige hverv skal overveje, der for de flestes vedkommende vedrører anmodninger om større klarhed, vejledning og uddannelse. Ministeriet for offentlige udgifter og reformer (2020), Second Statutory Review of the Regulation of Lobbying Act 2015. Den tredje lovbestemte gennemgang af loven af 2015 skal påbegyndes senest den 1. september 2022.

⁸⁵ Se www.lobbying.ie.

hverv har visse håndhævelsesbeføjelser i henhold til lovgivningen, herunder kompetence til at foretage efterforskninger i tilfælde, hvor den mener, at nogen kan have begået en overtrædelse. Den har desuden beføjelse til at anmelde og retsforfølge specifikke lovovertrædelser, herunder hvor en person, der driver lobbyvirksomhed, ikke har ladet sig registrere⁸⁶. I loven om regulering af lobbyvirksomhed er der ligeledes fastsat en etårig karensperiode, hvor visse offentligt ansatte ikke kan udføre bestemte lobbyaktiviteter. Ud over loven om regulering af lobbyvirksomhed henvises der til begrænsninger efter fratrædelse i adfærdskodeksen for indehavere af embeder og i tjenestemandskodeksen for standarder og adfærd. Kommissionen for standarder i offentlige hverv har begrænsede ressourcer (som den deler med ombudsmanden) og er ikke i stand til proaktivt at sikre, at adfærdskodeksene overholdes. Med hensyn til svingdørssituationer er der indført restriktioner efter fratrædelse i loven om regulering af lobbyvirksomhed af 2015, adfærdskodeksen for indehavere af embeder og tjenestemandskodeksen for standarder og adfærd. Kommissionen for standarder i offentlige hverv mangler imidlertid de nødvendige beføjelser til at overvåge uregelmæssigheder.

Der mangler stadig harmoniserede regler om interessekonflikter. Regeringen er i færd med at revidere etiklovgivningen, efter at udkastet til lov om standarder for den offentlige sektor af 2015⁸⁷, som ville have styrket de eksisterende rammer for identificering, afsløring og håndtering af interessekonflikter og minimering af risici for korruption, udløb i forbindelse med opløsningen af det sidste parlament⁸⁸. Korruptionsforebyggende og integritetsfremmende foranstaltninger indgår i prioriteterne i regeringens 2020-program. Sammenslutningen af Stater mod Korruption (Greco) har i den forbindelse bemærket, at etableringen af en ensartet og konsolideret retlig ramme for parlamentsmedlemmers etiske adfærd og forbedringer af ordningen om indberetning af aktiver er påvirket af bortfaldet af lovforslaget fra 2015⁸⁹.

Hvad angår foranstaltningerne til håndtering og afbødning af covid-19-pandemien forekommer offentlige udbud at være et højrisikoområde i forbindelse med bestikkelse og korruption. Fire af antikorrupsionsenhedens igangværende undersøgelser vedrører offentlige udbud, og der er ydet bistand i tre andre sager. *Garda National Economic Crime Bureau* gennemførte også en "Fraud Awareness Week", hvor medierne regelmæssigt informerede om forebyggelse af svig. Svig i forbindelse med offentlige udbud i forbindelse med covid-19 var et af emnerne under denne kampagne.

III. MEDIEPLURALISME OG MEDIEFRIHED

I Irland er ytringsfriheden beskyttet af forfatningen, hvilket betyder, at staten skal sikre, at de grundlæggende rettigheder er beskyttet, herunder ytringsfriheden og pressefriheden⁹⁰. En omfattende revision af medieloven forventes afsluttet i 2021 i forbindelse med gennemførelsen af det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester⁹¹.

⁸⁶ Ministeriet for offentlige udgifter og reformer (2020), Second Statutory Review of the Regulation of Lobbying Act 2015.

⁸⁷ *Public Sector Standards Bill 2015*.

⁸⁸ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 10.

⁸⁹ GRECO Fourth Evaluation Round — Second Interim Compliance Report, s. 9.

⁹⁰ Den irske forfatning, artikel 40.

⁹¹ Direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester) i betragtning af de ændrede

De retlige rammer for den uafhængige mediemyndighed er ved at blive revideret. I det nye regelsæt, der skal fastlægges i det kommende lovforslag om onlinesikkerhed og medieregulering⁹², lægges der op til at opløse radio- og TV-myndigheden og overdrage alle dens funktioner til den nye mediekommision. Mediekommisionen vil også få tildelt nye overholdelses- og sanktionsbeføjelser, herunder beføjelse til at søge at pålægge administrative finansielle sanktioner i forbindelse med, at den fører tilsyn med de nye rammer for onlinetjenester. Mediekommisionen vil bestå af højst seks kommissærer, der udnævnes efter en almindelig udvælgelsesprøve, som forestås af den offentlige udnævnelsestjeneste. Der er i øjeblikket ni medlemmer af radio- og TV-myndigheden, hvoraf fem udpeges af regeringen efter indstilling af ministeren for turisme, kultur, kunst, gaeltacht, sport og medier⁹³. Den nye kommission vil blive ledet af en direktør med en ledende rolle. I lovforslagets generelle ordning foreslås det at opretholde finansieringen af den nye mediekommisions reguleringsaktiviteter ved at indføre industriafgifter i lighed med den nuværende finansieringsordning for radio- og TV-myndigheden⁹⁴. Den generelle ordning bekræfter, at kommissionen skal være uafhængig i udførelsen af sine opgaver. De nye retlige rammer forventes vedtaget inden udgangen af 2021. Ligesom i 2020 vurderede observatoriet for mediepluralisme (MPM) 2021⁹⁵, at risiciene for den irske mediemyndigheds uafhængighed og effektivitet var på et lavt niveau, hvilket understreger, at de eksisterende juridiske sikkerhedsforanstaltninger på effektiv vis indsnævrer mulighederne for potentiel ekstern indblanding.

Irland råder over et veletableret system af selvregulerende organer inden for nyhedsmediesektoren. Rammen er baseret på det irske presseråds⁹⁶ og presseombudsmandens aktiviteter og omfatter aviser (trykte og online), tidsskrifter og online-nyhedspublikationer, der er medlemmer af presserådet. I henhold til den årlige rapport fra 2020 blev der sidste år indsendt 346 klager til det irske presseråd, og 25 blev analyseret af presseombudsmanden⁹⁷. Dette udgør en forhøjelse sammenlignet med de 252 klager, der blev indgivet i 2019⁹⁸. I 2021 har presseombudsmanden allerede undersøgt ti sager⁹⁹.

Der er truffet forskellige foranstaltninger for at sikre, at der findes åbne og pluralistiske radio- og TV-tjenester i Irland¹⁰⁰. Den 11. november 2020 blev der startet en søgbar

markedsforhold. Irland lå på en 12. plads i det internationale pressefrihedsindeks for 2021 (nr. 7 blandt EU-medlemsstaterne), én plads højere end 2020, hvor det var nr. 13. Journalister uden Grænser, Irland.

⁹² Lovforslaget om onlinesikkerhed og medieregulering har til formål at gennemføre det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester i irsk lovgivning.

⁹³ Radio- og TV-myndighedens nuværende personale og funktioner vil blive overvåget af kommissæren for radio- og TV-virksomhed.

⁹⁴ For at støtte nyhedsmediesektoren under covid-19-pandemien anmodede ministeren for kommunikation, klima og miljø radio- og TV-myndigheden om at overveje at fritage uafhængige radiostationer for afgiften i de første seks måneder af 2020. Ifølge årsberetningen for 2019 accepterede radio- og TV-myndigheden denne anmodning og fulgte i den forbindelse en række likviditetsstyrings- og budgetstrategier.

⁹⁵ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Irland, s. 10.

⁹⁶ Rapport om retssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 12.

⁹⁷ Presserådets årsrapport 2020.

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Det irske presseråd, presseombudsmandens afgørelser.

¹⁰⁰ Som fastsat i artikel 25 i lov om radio- og TV-virksomhed. Dette princip forventes at blive bekræftet i det kommende lovforslag om onlinesikkerhed og medieregulering — *Head 10*.

database¹⁰¹ over ejerskabsoplysninger om irskejede medievirksomheder. Den vil blive ajourført regelmæssigt hver sjette måned. I henhold til loven om konkurrence og forbrugerbeskyttelse af 2014 har ministeren for turisme, kultur, kunst, gæltacht, sport og medier kompetence til at vurdere virkningerne af ejerskabstransaktioner (fusioner) i mediesektoren vedrørende mediepluralismen i Irland¹⁰². Derudover er radio- og TV-myndigheden hvert tredje år forpligtet til at foretage en gennemgang af ejerskabet af medievirksomheder i Irland med særlig fokus på ejerskabsændringer og deres konsekvenser for mediepluralismen. De første to gennemgange blev foretaget i 2015 og 2018. Som forberedelse til den kommende gennemgang, der er planlagt til 2021¹⁰³, afholdt radio- og TV-myndigheden en offentlig høring for interessenter, som løb indtil den 30. april 2021. Disse gennemsigtighedsforanstaltninger¹⁰⁴ er vigtige i lyset af det høje koncentrationsniveau i den irske mediesektor, navnlig på lokalt plan¹⁰⁵. I MPM 2021 nævnes, at der er utilstrækkelige data til at vurdere koncentrationen af nyhedsmedier¹⁰⁶.

Regeringen har truffet en række foranstaltninger for at afbøde virkningerne af covid-19-pandemien. Som anført af Journalister uden Grænser var mange regionale virksomheder på fallittens rand i 2020¹⁰⁷. En række trykte lokalaviser suspendede også deres aktiviteter som følge af covid-19-pandemien, og kun en stigning i mængden af statslige reklamer i forbindelse med håndteringen af covid-19-foranstaltninger forhindrede visse radiostationer i at lukke ned¹⁰⁸. Desuden var statens pandemiordning for arbejdsløshedsunderstøttelse åben for alle ansatte, herunder journalister, hvilket bidrog til at afbøde de økonomiske virkninger af covid-19-pandemien for journalister. Freelancere havde også adgang til en vis finansiel støtte som selvstændige erhvervsdrivende¹⁰⁹.

Regeringen overvejer mediesektorens fremtid. Den irske regering besluttede at indlede drøftelser om mulige langsigtede tiltag til støtte for mediesektoren ved at oprette en

¹⁰¹ Databasen blev udformet og vedligeholdt af personalet ved DCU School of Communications. Projektet er et initiativ fra radio- og TV-myndigheden i forbindelse med dens lovfæstede forpligtelse til at udføre forskning i mediepluraliteten i Irland. Databasen er tilgængelig på: mediaownership.ie.

¹⁰² I perioden 2018-20 blev alle foreslåede mediefusioner godkendt. Se: [gov.ie - Media Mergers \(www.gov.ie\)](http://www.gov.ie). Ifølge loven om konkurrence og forbrugerbeskyttelse af 2014 skal en sådan rapport beskrive ejerskabs- og kontrolordningerne for virksomheder, der driver medievirksomhed i Irland, beskrive ændringer i ejerskabs- og kontrolordninger for sådanne virksomheder i de foregående 3 år og analysere, hvilken indvirkning sådanne ændringer har på mediepluralismen i Irland.

¹⁰⁴ Som det fremgår af undersøgelsen af gennemførelsen af de nye bestemmelser i det reviderede direktiv om audiovisuelle medietjenester i Irland, offentliggøres mediefusionsafgørelser og alle andre beslutninger om ejerskab af medierne af de relevante organer, hvad enten det er ministeriet for kommunikation (radio- og TV-myndigheden) eller den irske konkurrencekommission, herunder i de nationale og regionale medier.

¹⁰⁵ Ifølge Journalister uden Grænser — Irland: *"Independent News and Media (INM) kontrollerede en stor del af markedet for dagblade og søndagsudgaver, mens radio- og TV-udsendelser fortsat var domineret af det halvstatslige selskab RTE — som selv stod over for stigende finansielle problemer, der truede dets fortsatte stabilitet"*.

¹⁰⁶ Manglende data om indtægter og koncentration af lyttere og seere på alle mediemarkeder forekommer at være et problem. Se observatoriet for mediepluralisme, landerapporten for Irland, s. 11.

¹⁰⁷ Journalister uden Grænser — Irland: *"Independent News and Media (INM) kontrollerede en stor del af markedet for dagblade og søndagsudgaver, mens radio- og TV-udsendelser fortsat var domineret af det halvstatslige selskab RTE — som selv stod over for stigende finansielle problemer, der truede dets fortsatte stabilitet"*.

¹⁰⁸ Observatoriet for mediepluralisme 2021, landerapporten for Irland, s. 8.

¹⁰⁹ European Federation of Journalists (2020), COVID-19: What financial support have the media and journalists received in Europe?

uafhængig mediefremtidskommission¹¹⁰ i oktober 2020. Der er i denne kommissions overvejelser især fokuseret på de udfordringer, som alle medieaktører står over for med hensyn til skiftende indtægtsstrømme, ændret adfærd blandt lyttere og seere og nye tekniske modeller for medieforbrug. Mellem den 12. december 2020 og den 8. januar 2021 afholdt kommissionen en offentlig høring, der resulterede i over 800 skriftlige bidrag fra interessentgrupper og den brede offentlighed. Mediefremtidskommissionen deltager i øjeblikket i en række tematiske dialoger med henblik på at udarbejde en rapport med en række anbefalinger inden sommeren 2021.

Der er drøftelser i gang om at ændre rammerne for beskyttelse af journalister. Efter meddelelsen om, at der er planer om at revidere den såkaldte injurielov af 2009¹¹¹, er den irske regering i færd med at færdiggøre en lovpligtig undersøgelse. En ny injurieordning vil muligvis blive fremlagt inden udgangen af 2021. Som fremhævet af visse interessenter¹¹² gør den nuværende ordning det muligt at pålægge en uforholdsmæssig stor erstatning for injurier, hvilket kan have en negativ indvirkning på den journalistiske frihed. Den sidste høring i forbindelse med gennemgangen af den irske injurielovgivning fandt sted i slutningen af 2016 og gav ikke anledning til nogen lovgivningsmæssige ændringer. I 2020 udsendte Europarådets platform til at fremme beskyttelsen af journalistik og journalisters sikkerhed én advarsel i relation til Irland. Det var den første advarsel vedrørende Irland siden 2015¹¹³. Advarslen omhandlede et søgsmål anlagt af en politisk aktivist, som var nævnt i en pressemeddelelse fra Dublin Inquirer. Søgsålet vedrørte den påståede forsømmelse i avisens journalistiske adfærd. Der er ikke registreret nogen advarsler i 2021. Med hensyn til journalisters digitale sikkerhed gentages det i MPM 2021, at loven om datalagring giver anledning til lovgivningsmæssige risici, navnlig manglende specifikke garantier for beskyttelse af journalistiske kilder¹¹⁴. Selv om den irske regering i 2020 meddelte, at den agtede at revidere den irske kommunikationslov, er den i øjeblikket ikke en af de prioriterede sager¹¹⁵.

IV. ANDRE INSTITUTIONELLE SPØRGSMÅL VEDRØRENDE DEN DEMOKRATISKE KONTROL OG BALANCE

Irland har et tokammersystem: Parlamentet (*Oireachtas* med to kamre) består af et underhus (*Dáil Éireann*) og et overhus (*Seanad Éireann*). Ministre og medlemmer af parlamentet har ret til at fremsætte lovforslag. Forfatningsmæssig kontrol varetages af *High Court* med ret til at appellere en afgørelse til appeldomstolen og den øverste domstol. Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission *Irish Human Rights and Equality Commission* (IHREC) er Irlands nationale menneskerettighedsinstitution og ligestillingsorgan.

Den almindelige lovgivningsprocedure anvendes til at tackle covid-19-pandemien, men der er rejst spørgsmål omkring parlamentets tilsyn med nødforanstaltninger. Irlands reaktion på covid-19-pandemien, som fortsat er baseret på den almindelige

¹¹⁰ Kommissionen består af 10 medlemmer, der udvælges på grundlag af deres ekspertise og erfaring inden for mediebranchen.

¹¹¹ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 13.

¹¹² Journalister uden Grænser.

¹¹³ De irske myndigheder fremsatte ingen kommentarer til rapporten.

¹¹⁴ I Murray-rapporten fra 2017 vurderedes det, at lovens datalagringsordning ikke i tilstrækkelig grad sikrede princippet om beskyttelse af journalistiske kilder.

¹¹⁵ Lovgivningsprogrammet for efteråret.

lovgivningsprocedure¹¹⁶, er i vid udstrækning blevet gennemført ved hjælp af lovgivningsinstrumenter, der er undertegnet af sundhedsministeren, og som er delegeret gennem primær lovgivning¹¹⁷. De relevante beføjelser i disse love skulle i henhold til udløbsklausuler forblive i kraft indtil den 9. november 2020, medmindre de blev forlænget. Et forslag, der blev fremsat i oktober 2020, forlængede beføjelserne indtil den 9. juni 2021, hvilket flere parlamentsmedlemmer gjorde indsigelse mod, idet det blev foreslået at afkorte forlængelserne. Den korte tid, der var afsat til at drøfte dette forslag, blev kritiseret¹¹⁸. I en rapport fra IHREC¹¹⁹ anbefaledes det at afkorte forlængelserne og i lovgivningen præcisere den maksimale varighed af en eventuel forlængelse, samtidig med at der blev givet udtryk for andre betænkeligheder¹²⁰. Disse bekymringer blev gentaget af civilsamfundsorganisationer¹²¹. På grund af parlamentsvalget i januar og den forsinkede udnævnelse af en regering blev der ikke afholdt ordinære udvalgs møder mellem januar og oktober 2020, mens et særligt udvalg om covid-19-beredskabet holdt møder mellem den 6. maj 2020 og den 30. september 2020. I juni 2021 blev de udløbsklausuler, som er indeholdt i fire stykker primær lovgivning, der blev indført for at håndtere covid-19, forlænget yderligere¹²². Foranstaltningerne vil derfor fortsat være i kraft indtil den 9. november 2021 og kan forlænges yderligere for en enkelt periode på tre måneder ved en resolution fra begge kamre.

Lovgivningsprocessen har siden pandemiens begyndelse været præget af afkortede drøftelser i Parlamentet. De proceduremæssige redskaber til at forkorte de parlamentariske drøftelser og sikre en hurtig behandling i Parlamentet blev ofte anvendt, hovedsagelig i forbindelse med covid-19-relateret lovgivning. Dette omfattede ophævelse af kravet om granskning af udkastet til et lovforslag, inden det offentliggøres ("lovforberedende granskning")¹²³, brug af såkaldte "guillotine-indlæg" for at afkorte den tid, der bruges til debat, og forslag til tidlig undertegnelse for at sikre, at formanden hurtigt behandler et lovforslag, som parlamentet har vedtaget. I 2020 blev der udarbejdet guillotine-indlæg i 30 ud

¹¹⁶ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 14. Den almindelige lovgivningsprocedure foreskriver et lovgivningsmæssigt tilsyn, som *Oireachtas* har adgang til.

¹¹⁷ Ved begyndelsen af pandemien i marts vedtog *Oireachtas* en ny sundhedslov af 2020 (bevarelses-, beskyttelses- og andre nødforanstaltninger af offentlig interesse). Supplerende håndhævelsesforanstaltninger blev indført med straffeloven (håndhævelsesbeføjelser) (covid-19) af 2020 (september) og ændringen af sundhedsloven af 2020 (oktober). I marts vedtog *Oireachtas* også loven om nødforanstaltninger i offentlighedens interesse (covid-19) af 2020, som gav vide lovmæssige beføjelser til at håndtere pandemiens negative økonomiske og sociale virkninger samt ændrede procedurerne for bemyndigelse af frihedsberøvelse i henhold til loven om mental sundhed af 2001.

¹¹⁸ Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission (2021), Ireland's Emergency Powers During the Covid-19 Pandemic, s. 27.

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ I rapporten fra IHREC blev det også kritiseret, at sundhedsministeren havde givet begrænsede muligheder for parlamentarisk kontrol med sekundær lovgivning på grund af manglende forudgående høring af eller granskning hos udvalg i overhuset eller underhuset kombineret med den begrænsede efterfølgende granskning. Andre betænkeligheder vedrører udviskning af grænsen mellem lovkrav og sundhedsmæssige retningslinjer, anvendelse af lovgivning med tilbagevirkende kraft og mangel på hurtig offentliggørelse af lovgivning.

¹²¹ Bidrag fra det irske råd for borgerrettigheder til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 12.

¹²² Sundheds- og straffelov (covid-19) (ændring) af 2021.

¹²³ I henhold til *Dáils* forretningsorden 173 (1) kan forretningsudvalget, der består af repræsentanter for regeringen og alle oppositionspartier, fravige kravet om lovforberedende granskning på grundlag af en anmodning fra et regeringsmedlem.

af de 32 lovforslag, der blev vedtaget¹²⁴, og der blev brugt 19 guillotine-indlæg til at afkorte debatten om 17 forskellige lovforslag. I 2020 blev der vedtaget forslag til tidlig undertegnelse¹²⁵ ved 18 lejligheder, så formandens behandling af lovforslaget kunne finde sted inden for fem dage. I forbindelse med etableringen af nye udvalg fra september 2020 efter valget til begge parlamentskamre blev det besluttet at fravige kravet om lovforberedende granskning i forbindelse med 17 af de vedtagne lovforslag. I 2020 blev udvalgsfasen for 26 loves vedkommende varetaget af et enkelt udvalg for hele underhuset. Civilsamfundsorganisationerne udtrykte betænkelighed ved den korte tid, der er afsat til høringer¹²⁶.

Akkrediteringen af den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission vil blive gennemgået i 2021. Den blev i november 2015 akkrediteret med A-status af FN's Globale Alliance af Nationale Menneskerettighedsinstitutioner (GANHRI)¹²⁷. I februar 2021 offentliggjorde IHREC en rapport om Irlands beredskabsbeføjelser under covid-19-pandemien¹²⁸. I rapporten konkluderedes det, at de vigtigste foranstaltninger, der indtil videre er indført for at kontrollere pandemien (hovedsagelig begrænsninger af bevægelsesfriheden og sammenkomster i hjemmet, forpligtelse til at bære mundbind), var begrundet i statens forpligtelse til at beskytte folkesundheden¹²⁹. Rapporten indeholder også en række konklusioner, f.eks. at den irske regering til enhver tid bør skelne klart mellem foranstaltninger, der er retligt obligatoriske, og folkesundhedsrådgivning, eller at alle foranstaltninger, der vedtages som led i indsatsen mod covid-19-pandemien, bør være omfattet af udløbsklausuler.

Irland har et dynamisk og mangfoldigt civilsamfund, selv om begrænset finansiering fortsat vækker en del bekymring¹³⁰. Ud over covid-19-stabilitetsfonden på 45 mio. EUR, som regeringen oprettede i 2020 for at yde kapitaltilførsel til lokale og frivillige organisationer, velgørende organisationer og sociale virksomheder, der leverer kritiske tjenester¹³¹, er der stillet yderligere 10 mio. EUR til rådighed i 2021.

¹²⁴ Af de 32 lovforslag gik 15 ud på at indføre forskellige bestemmelser og foranstaltninger til håndtering af covid-19-pandemien.

¹²⁵ "Early signature Motion" — artikel 25 (2) (1) i forfatningen foreskriver, at når et lovforslag har gennemgået alle stadier i både overhuset og underhuset, sendes det til *Taoiseach*, som forelægger det for præsidenten. Præsidenten gennemgår derefter lovforslaget og skal underskrive lovforslaget "tidligst den femte dag og senest den syvende dag efter, at det er forelagt ham". Underafsnit 2 i samme artikel i forfatningen giver mulighed for, at "præsidenten efter anmodning fra regeringen og efter forudgående samtykke fra *Seanad Éireann* kan underskrive lovforslaget" tidligere end den femte dag. Dette sker gennem et forslag i *Seanad* (fremlægges efter at *Seanad* har afsluttet sin behandling af lovforslaget), og *Seanad* anmodes om at erklære sig enig med regeringen om at anmode præsidenten om at underskrive lovforslaget tidligere end den femte dag.

¹²⁶ Bidrag fra ENNHRI til rapporten om retsstatssituationen 2021, s. 217, og oplysninger indhentet i forbindelse med landebesøget i Irland.

¹²⁷ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 15.

¹²⁸ Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission (2021), Ireland's Emergency Powers During the Covid-19 Pandemic.

¹²⁹ Rapporten fra IHREC omfatter ikke den foranstaltning, som den irske regering indførte i foråret 2021 vedrørende et obligatorisk hotelkarantænesystem for rejsende, der ankommer til Irland fra bestemte lande. Systemet har været genstand for kritik. Se for eksempel det irske råd for borgerrettigheder 2021, hvor rådet opfordrer til at afslutte den obligatoriske karantæne, hvis bestemte spørgsmål om de berørtes rettigheder ikke behandles, 19. april 2021.

¹³⁰ Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 15.

¹³¹ Fonden fokuserer på organisationer, der leverer støtte og tjenester inden for følgende sektorer: sundhedspleje og social omsorg (herunder afhængighed, handicap og mental sundhed), børne- og familietjenester (herunder

Civilsamfundsorganisationer gav fortsat udtryk for bekymring¹³² over virkningen af forbuddene i henhold til valgloven mod donationer til "politiske formål" over et vist beløb¹³³ og fra udenlandske statsborgere, som bor uden for Irland¹³⁴. Kommissionen for standarder i offentlige hverv, som har ansvaret for at føre tilsyn med lovens gennemførelse, har også opfordret til at foretage en omfattende revision af valgloven¹³⁵. En generel ordning for en valgreform blev for nylig offentliggjort og har til formål at oprette en uafhængig, lovbestemt valgkommission. Det er regeringens hensigt, at valgkommissionen skal foretage en omfattende revision af valgloven af 1997, herunder tage fat på de spørgsmål, som civilsamfundsorganisationerne har rejst¹³⁶.

rådgivning/terapi), vold i hjemmet/sexuel og kønsbaseret vold, bolig/hjemløshed, tjenester i lokalsamfundet (f.eks. udbringning af måltider/venskabstjenester/ældre støtte/støttegrupper for sårbare personer osv.) og uddannelse i lokalsamfundet.

¹³² Rapport om retsstatssituationen 2020, landekapitlet om Irland, s. 15. Se også meddelelsen fra FN's særlige rapportør om retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed og FN's særlige rapportør om situationen for menneskerettighedsforkæmpere af 10. december 2020.

¹³³ I henhold til valgloven af 1997 kan tredjeparter modtage donationer på op til 2 500 EUR fra en donor i et givet kalenderår.

¹³⁴ Kommissionen for standarder i offentlige hverv har fortolket den relevante lovgivning til også at omfatte bestemte aktiviteter, der varetages af civilsamfundsorganisationer, såsom oplysningsarbejde, herunder på andre tidspunkter end i valgperioder.

¹³⁵ Kommissionen for standarder i offentlige hverv (2020), Annual Report 2019, s. 27-28.

¹³⁶ *General Scheme of the Electoral Reform Bill 2020*.

Bilag I: Liste over kilder i alfabetisk rækkefølge*

* Listen over indkomne bidrag i forbindelse med høringen om rapporten om retsstatssituationen 2021 kan findes 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>.

Bar of Ireland (2021), *Submission to the Department of Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments Commission Bill 2020* (<https://www.lawlibrary.ie/media/lawlibrary/media/Secure/Submission-to-DOJ-with-Appendix.pdf>).

Council of the Bar of Ireland (2021), *Bidrag fra Council of the Bar of Ireland til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Council of the Bar of Ireland (2021), *Submission to the Department of Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments Commission Bill 2020* (<https://www.lawlibrary.ie/News/reports-and-submissions.aspx>).

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, dom af 22. december 2009, *Parlov-Tkalčić mod Kroatien*, sag nr. 24810/06.

Den Europæiske Unions Domstol, dom af 19. november 2019, *A. K. m.fl. mod Sąd Najwyższy, CP mod Sąd Najwyższy og DO mod Sąd Najwyższy*, Forenede sager C-585/18, C-624/18 and C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

Den Europæiske Unions Domstol, dom af 20. april 2021, *Repubblica mod Il-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

Den irske domstolstjeneste (2020), *Supporting Access to Justice in a modern, digital Ireland. Long-term strategic vision — 2030* (<https://iwla.ie/wp-content/uploads/2020/11/Long-Term-Strategic-Vision.pdf>).

Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission (2021), *Submission to the Minister for Justice on the General Scheme of the Judicial Appointments Commission* (<https://www.ihrec.ie/documents/submission-to-the-minister-for-justice-on-the-general-scheme-of-the-judicial-appointments-commission-bill-2020/>).

Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission (2021), *Ireland's Emergency Powers During the Covid-19 Pandemic* (<https://www.ihrec.ie/documents/irelands-emergency-powers-during-the-covid-19-pandemic/>).

Den irske radio- og TV-myndighed (2019), *Submission to the Department of Communications, Climate Action & Environment Public Consultation on the Regulation of Harmful Content on Online Platforms and the Implementation of the Revised Audiovisual Media Service Directive* (<https://www.bai.ie/en/bai-publishes-submission-on-regulation-of-harmful-online-content-implementation-of-new-audiovisual-media-services-directive/>).

Den irske regering (2021), *Input fra Irland til rapporten om retsstatssituationen 2020*.

Det irske presseråd (2020), *Annual Report 2019 of The Press Council of Ireland and Office of the Press Ombudsman* (<http://www.presscouncil.ie/about-us/recent-decisions-and-news/annual-report-2019-of-the-press-council-of-ireland-and-office-of-the-press-ombudsman->).

Det irske presseråd (2021), *Submission by Press Council of Ireland and Press Ombudsman to the Future of Media Commission* (<https://www.presscouncil.ie/office-of-the-press-ombudsman-164/publications-and-press-releases/press-releases-1048/submission-by-press-council-of-ireland-and-press-ombudsman-to-the-future-of-media-commission>).

Det irske råd for borgerrettigheder (2020), *Untenable in a democracy: ICCL renews call for abolition of Special Criminal Court* ([Untenable in a democracy: ICCL renews call for abolition of Special Criminal Court - Irish Council for Civil Liberties](https://www.iccl.ie/press-releases/2020/11/24/untenable-in-a-democracy-iccl-renews-call-for-abolition-of-special-criminal-court-irish-council-for-civil-liberties)).

Det irske råd for borgerrettigheder (2021), *Bidrag fra det irske råd for borgerrettigheder til rapporten om retsstatssituationen 2021*.

Det irske råd for borgerrettigheder (2021), *ICCL calls for end to mandatory quarantine if rights issues not addressed*, 19. april 2021 (<https://www.iccl.ie/news/iccl-calls-for-end-to-mandatory-quarantine-if-rights-issues-not-addressed/>).

Direktiv 2010/13/EU om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester) i betragtning af de ændrede markedsforhold.

Domstolsrådet (2021), *Personal Injuries Guidelines* (<https://judicialcouncil.ie/assets/uploads/documents/Personal%20Injuries%20Guidelines.pdf>).

Europa-Kommissionen (2019), *Flash Eurobarometer-undersøgelse 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU*.

Europa-Kommissionen (2020), rapport om retsstatssituationen. *Landekapitlet for Irland*.

Europa-Kommissionen (2020), *Særlig Eurobarometerundersøgelse 502: Corruption*.

Europa-Kommissionen (2021), *EU's resultatavle for retlige anliggender*.

Europarådet: Venedigkommissionen (2010), *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges adopted by the Venice Commission at its 82nd Plenary Session* (CDL-AD(2010)004-e).

Europarådet: Venedigkommissionen (2020), *Malta, Opinion on proposed legislative changes* (CDL-AD(2020)006).

Europarådets Ministerkomité (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities* (<https://www.coe.int/en/web/cdcj/judicial-independence-and-impartiality>).

FN's Højkommissariat for Menneskerettigheder (2014), *Concluding observations on the fourth periodic report of Ireland* (<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPpRiCAqhKb7yhsieXFSudRZs%2FX1ZaMqUUOS9yIqPEMRvxx26PpQFtwrk%2BhtvbJ1frkLE%2BCPVCm6lW%2BYjfrz7jxiC9GMVvGkvu2UuUfSjikQb9KMoAoKkgSG>).

FN's særlige rapportør om retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed og den særlige rapportør om menneskerettighedsforkæmperes situation (2020), *mandatet for den særlige rapportør om retten til frit at deltage i fredelige forsamlinger og til foreningsfrihed og den særlige rapportør om menneskerettighedssituationen* ([DownloadPublicCommunicationFile \(ohchr.org\)](#)).

Greco (2020), *Fourth Evaluation Round — Evaluation Report on Ireland Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*. (<https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of-1680a06655>).

Journalister uden Grænser — Irland (<https://rsf.org/en/ireland>).

Justitsministeriet (2020a), *Draft General Scheme of Judicial Appointments Commission Bill 2020* (http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/General_Scheme_of_the_Judicial_Appointments_Commission_Bill_2020).

Justitsministeriet (2020b), *Review Group Report on the Administration of Civil Justice — Report. Formand: The Hon. Mr. Justice Peter Kelly, tidligere præsident for High Court* (http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/Review_of_the_Administration_of_Civil_Justice_-_Review_Group_Report).

Justitsministeriet (2020c), *Review Group Report on structures and strategies to prevent, investigate and penalise economic crime and corruption* (<https://www.gov.ie/en/publication/be30e-review-group-report-on-structures-and-strategies-to-prevent-investigate-and-penalise-economic-crime-and-corruption/>).

Justitsministeriet (2021a), *Justice plan 2021* (http://www.justice.ie/en/JELR/Department_of_Justice_Action_Plan_2021.pdf/Files/Department_of_Justice_Action_Plan_2021.pdf).

Justitsministeriet (2021b), *Hamilton Review Group Implementation Plan* (<https://www.gov.ie/en/publication/d03ff-hamilton-review-group-implementation-plan/>).

Kommissionen for standarder i offentlige hverv (2020), *Annual Report 2019* (<https://www.sipo.ie/reports-and-publications/annual-reports/>).

Law Society of Ireland (2021), *Submission to the joint Oireachtas Committee on Justice on the General Scheme of Judicial Appointments Commission Bill 2020* (<https://www.lawsociety.ie/globalassets/documents/submissions/2021-judicial-appointments-commission-bill.pdf>).

Ministeriet for offentlige udgifter og reformer (2020), *Second Statutory Review of the Regulation of Lobbying Act 2015* (<https://www.gov.ie/en/publication/7ef279-second-statutory-review-of-the-regulation-of-lobbying-act-2015/>).

Ministeriet for Taoiseach (2020), ministeriet for Taoiseach (2021). *Programme for Government: Our Shared Future* (<https://www.gov.ie/en/publication/7e05d-programme-for-government-our-shared-future/>).

Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester (2020), *Greater than the Sum of Its Parts? Consideration of Unification of the Solicitors' Profession and Barristers' Profession* (<https://www.lsr.ie/lra-publishes-reports-on-legal-practitioners-education-and-training-and-unification/>).

Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester (2020), *LSRA takes over the regulation of advertising by legal practitioners* ([LSRA takes over regulation of advertising by legal practitioners — Legal Services Regulatory Authority](https://www.lsr.ie/lra-publishes-reports-on-legal-practitioners-education-and-training-and-unification/)).

Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester (2020), *Setting Standards: Legal Practitioner Education and Training* (<https://www.lsr.ie/lra-publishes-reports-on-legal-practitioners-education-and-training-and-unification/>).

Transparency International (2021), *Corruption Perceptions Index 2020*.

Bilag II: Landebesøg i Irland

Kommissionens tjenestegrene afholdt virtuelle møder i marts 2021 med:

- Bar of Ireland
- Den irske menneskerettigheds- og ligestillingskommission
- Den irske radio- og TV-myndighed
- Det irske råd for borgerrettigheder
- Domstolstjenesten
- Garda Economic Crime Bureau
- Garda Síochána Ombudsman Commission (GSOC)
- Hamilton-kommissionen
- Houses of the Oireachtas Service (tjeneste i Parlamentet)
- Irish Small and Medium Enterprises Association (ISME)
- Justitsministeriet
- Kommissionen for standarder i offentlige hverv
- Law Society of Ireland
- National Union of Journalists
- Office of the Director of Corporate Enforcement (ODCE)
- Presserådet
- Repræsentanter for retsvæsenet
- Rigsadvokaten
- Tilsynsmyndigheden for juridiske tjenester
- Transparency International

* Kommissionen afholdt også en række horisontale møder med følgende organisationer:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Conference of European Churches
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom
- European Civic Forum
- European Federation of Journalists
- European Partnership for Democracy
- European Youth Forum
- Front-Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists
- International Federation for Human Rights
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- International Press Institute
- Netherlands Helsinki Committee
- Open Society European Policy Institute

- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporters without Borders
- Transparency International EU