



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

21 декември 2021 година\*

[Текст, поправен с определение от 15 март 2022 година]

„Преюдициално запитване — Решение 2006/928/ЕО — Механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията — Характер и правни последици — Задължителен характер за Румъния — Правова държава — Независимост на съдебната власт — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Борба с корупцията — Защита на финансовите интереси на Съюза — Член 325, параграф 1 ДФЕС — Конвенция за ЗФИ — Наказателни дела — Решения на Curtea Constituțională (Конституционен съд, Румъния) относно законосъобразността на събирането на някои доказателства и относно съдебните състави по дела относно тежки случаи на корупция — Задължение за националните съдилища да осигурят пълното действие на актовете на Curtea Constituțională (Конституционен съд) — Дисциплинарна отговорност на съдиите при несъобразяване с тези актове — Правомощие да се оставят без приложение актовете на Curtea Constituțională (Конституционен съд), които не са в съответствие с правото на Съюза — Принцип на предимство на правото на Съюза“

По съединени дела C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 и C-840/19,

с предмет пет преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд, Румъния) с актове от 6 май 2019 г. (C-357/19), 13 май 2019 г. (C-547/19), 31 октомври 2019 г. (C-811/19) и 19 ноември 2019 г. (C-840/19), постъпили в Съда съответно на 6 май, 15 юли, 4 ноември и 19 ноември 2019 г., както и от Tribunalul Bihor (Окръжен съд Бихор, Румъния) с акт от 14 май 2019 г., постъпил в Съда на 14 май 2019 г. (C-379/19),

в рамките на наказателни производства срещу

**PM** (C-357/19),

**RO** (C-357/19),

**SP** (C-357/19),

**TQ** (C-357/19),

**KI** (C-379/19),

\* Език на производството: румънски.

LJ (C-379/19),

JH (C-379/19),

IG (C-379/19),

FQ (C-811/19),

GP (C-811/19),

HO (C-811/19),

IN (C-811/19),

NC (C-840/19),

при участието на:

**Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție (C-357/19, C-811/19 и C-840/19),**

QN (C-357/19),

UR (C-357/19),

VS (C-357/19),

WT (C-357/19),

**Autoritatea Națională pentru Turism (C-357/19),**

**Agencia Națională de Administrare Fiscală (C-357/19),**

**SC Euro Box Promotion SRL (C-357/19),**

**Direcția Națională Anticorupție — Serviciul Teritorial Oradea (C-379/19),**

JM (C-811/19),

както и в рамките на производството по дело

CY,

**Asociația „Forumul Judecătorilor din România“**

срещу

**Inspectia Judiciară,**

**Consiliul Superior al Magistraturii,**

**Înalta Curte de Casație și Justiție (C-547/19),**

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, L. Bay Larsen, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, А. Prechal, К. Jürimäe, S. Rodin, председатели на състави, М. Pešič, Т. von Danwitz (докладчик), М. Safjan, F. Biltgen и N. Piçarra, съдии,

генерален адвокат: М. Bobek,

секретар: А. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за РМ, от V. Rădulescu и V. Tobă, avocați,
- за RO, от М. О. Țора и R. Chiriță, avocați,
- за TQ, от М. Mareș, адвокат,
- за KI и LJ, от R. Chiriță, F. Mircea и O. Chiriță, avocați,
- за CY, от P. Rusu, адвокат, и от C. Bogdan,
- за Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, от D. Călin и L. Zaharia,
- за FQ, от А. Georgescu, адвокат,
- за NC, от D. Lupașcu и G. Thuan Dit Dieudonné, адвокати,
- за Ministerul Public — Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție, от С. Nistor и D. Ana, в качеството на представители,
- за Direcția Națională Anticorupție — Serviciul Teritorial Oradea, от D. Ana, в качеството на представител,
- за Inspecția Judiciară, от L. Netejoru, в качеството на представител,
- за Consiliul Superior al Magistraturii, от L. Savonea, в качеството на представител,
- за румънското правителство, първоначално от С.-R. Canțâr, S.-A. Purza, E. Gane, R. I. Hațieganu и L. Lițu, а впоследствие от S.-A. Purza, E. Gane, R. I. Hațieganu и L. Lițu, в качеството на представители,
- за полското правителство, от В. Majczyna, в качеството на представител,

- за Европейската комисия, първоначално от J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel, M. Wasmeier и H. Krämer, а впоследствие от J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel и M. Wasmeier, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 4 март 2021 г.,

постанови настоящото

## Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят по същество до тълкуването на член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, на член 325, параграф 1 ДФЕС, на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), на член 1, параграф 1 и член 2, параграф 1 от Конвенцията, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности, подписана в Брюксел на 26 юли 1995 г. и приложена към акта на Съвета от 26 юли 1995 г. (ОВ С 316, 1995 г., стр. 48; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 12, стр. 51, наричана по-нататък „Конвенцията за ЗФИ“), на Решение 2006/928/ЕО на Комисията от 13 декември 2006 година за създаване на механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията (ОВ L 354, 2006 г., стр. 56; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 51, стр. 55), както и на принципа на предимство на правото на Съюза.
- 2 Тези запитвания са отправени в рамките на:
  - наказателни производства срещу РМ, РО, ТQ и SP (C-357/19), КI, LJ, JH и IG (C-379/19), FQ, GP, HO и IN (C-811/19) и NC (C-840/19) по-специално по обвинения в корупция и измама с данъка върху добавената стойност (ДДС),
  - спор между СY и Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (наричано по-нататък „сдружение на румънските съдии „Форум“), от една страна, и Inspeția Judiciară (Съдебен инспекторат, Румъния), Consiliul Superior al Magistraturii (Висш магистратски съвет, Румъния) и Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд, Румъния, наричан по-нататък „Върховният касационен съд“), от друга страна, по повод на налагането на дисциплинарно наказание на СY (C-547/19).

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

#### *Конвенцията за ЗФИ*

3 Съгласно член 1, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ:

„За целите на настоящата конвенция измамите, засягащи финансовите интереси на Европейските общности, съставляват:

- а) по отношение на разходите, всяко умишлено действие или бездействие, свързано със:
- използването или представянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до злоупотреба или нередно теглене на средства от общия бюджет на Европейските общности или от бюджети, управлявани от или от името на Европейските общности,
  - укриване на информация в нарушение на конкретно задължение със същия резултат,
  - използването на такива средства за различни цели от тези, за които те първоначално са били отпуснати;
- б) по отношение на приходите, всяко умишлено действие или бездействие, свързано със:
- използването или представянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до неправомерно намаляване на средствата от общия бюджет на Европейските общности или бюджетите, управлявани от или от името на Европейските общности,

[...]“.

4 Член 2, параграф 1 от Конвенцията гласи:

„Всяка държава членка предприема необходимите мерки, за да гарантира, че деянието, посочено в член 1, както и съучастията, подбудителството или опитът да бъде извършено деянието, посочено в член 1, параграф 1, ще бъдат наказуеми с ефективни, съразмерни и възпиращи наказания, включително, поне в случаи на тежка измама, наказания с лишаване от свобода, които могат да доведат до екстрадиция, като се разбира, че за сериозна измама се счита измамата, включваща минимална сума, определена от всяка държава членка. Тази минимална сума не може да бъде по-висока от 50 000 [EUR]“.

5 С акт от 27 септември 1996 г. Съветът съставя протокола към Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности (ОВ С 313, 1996 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 12, стр. 60). Съгласно членове 2 и 3 от този протокол той обхваща актовете на пасивна и активна корупция.

### *Договорът за присъединяване*

- 6 Член 2, параграфи 2 и 3 от Договора между държавите — членки на Европейския съюз, и Република България и Румъния за присъединяването на Република България и Румъния към Европейския съюз (ОВ L 157, 2005 г., стр. 11, наричан по-нататък „Договорът за присъединяване“), влязъл в сила на 1 януари 2007 г., гласи:

„2. Условието за приемане и промените на Учредителните договори на Съюза, произтичащи от това приемане, които ще се прилагат от датата на присъединяването до датата на влизане в сила на Договора за създаване на Конституция на Европа, са посочени в Акта, приложен към настоящия договор. Разпоредбите на този акт са неразделна част от настоящия договор.

3. [...]

Актове, приети до влизането в сила на протокола, посочен в член 1, параграф 3, въз основа на настоящия договор или на Акта, посочен в параграф 2, остават в сила и техните правни последици се запазват, докато тези актове не бъдат изменени или отменени“.

### *Актът за присъединяване*

- 7 Член 2 от Акта относно условията за присъединяване на Република България и Румъния и промените в Учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 157, 2005 г., стр. 203, наричан по-нататък „Актът за присъединяване“), влязъл в сила на 1 януари 2007 г., предвижда:

„От датата на присъединяване, разпоредбите на Учредителните договори и актовете, които са приети от институциите и от Европейската централна банка преди присъединяването, са задължителни за България и Румъния и се прилагат в тези държави при условията, предвидени в тези договори и в настоящия акт“.

- 8 Съгласно член 37 от този акт:

„Ако България или Румъния не успеят да изпълнят ангажиментите, които са поели в контекста на преговорите за присъединяване, като с това причиняват сериозно нарушение на функционирането на вътрешния пазар, включително нарушат свои ангажименти по отношение на всички секторни политики, които засягат икономическите дейности с транс-граничен ефект, или представляват неизбежен риск за такова нарушение, Комисията може, до края на период от три години след присъединяването, след мотивирано искане от държава членка или по своя собствена инициатива, да предприеме подходящи мерки.

Мерките са пропорционални, като се отдава приоритет на мерки, които най-слабо затрудняват функционирането на вътрешния пазар, а когато е подходящо, на прилагането на съществуващите секторни защитни механизми. Такива защитни мерки не следва да се налагат като средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите членки. Защитната клауза може да бъде приведена в действие дори преди присъединяването въз основа на заключенията от мониторинга, а приетите мерки влизат в сила от първия ден на присъединяването, освен ако те не предвиждат по-късна дата. Мерките остават в сила не по-дълго, отколкото е строго необходимо и, във всеки случай, се отменят, когато съответните задължения се изпълнят. Въпреки това, те могат, да се прилагат и след периода, определен в първи параграф, доколкото съответните ангажименти не са изпълнени. В

отговор на напредъка, който съответната нова държава членка е постигнала при изпълнение на своите ангажименти, Комисията може да промени съответно мерките, доколкото е необходимо. Комисията информира своевременно Съвета, преди да отмени защитните мерки и надлежно отчита всички съображения на Съвета в това отношение“.

9 Член 38 от Акта за присъединяване гласи:

„Ако има сериозни недостатъци или какъвто и да било неизбежен риск от настъпването на такива в България или Румъния при транспонирането, състоянието на изпълнение или прилагането на рамковите решения или други съответни ангажименти, инструменти за сътрудничество и решения, отнасящи се до взаимното признаване в областта на наказателното право по смисъла на дял VI от Договора за ЕО и директивите и регламентите, отнасящи се за взаимното признаване на решения по граждански дела, съгласно дял IV на Договора за ЕО, Комисията може, до края на период от най-много три години след присъединяването, след мотивирано искане от държава членка или по собствена инициатива и след консултации с държавите членки, да предприеме подходящи мерки и да определи реда и условията, съгласно които тези мерки се привеждат в действие.

Тези мерки могат да се изразят във временно спиране на прилагането на съответните разпоредби и решения в отношенията между България или Румъния и всяка друга държава членка или държави членки, без да се засяга продължаването на тясното съдебно сътрудничество. Защитната клауза може да бъде приложена дори и преди присъединяването въз основа на заключенията от мониторинга, а приетите мерки влизат в сила от първия ден на присъединяването, освен ако те не предвиждат по-късна дата. Мерките остават в сила не по-дълго, отколкото е строго необходимо и, във всеки случай, се отменят, когато недостатъци се отстранят. Въпреки това, те могат да се прилагат и след периода, определен в първи параграф, доколкото съответните недостатъци съществуват. В отговор на напредъка, който съответната нова държава членка е постигнала при коригирането на констатираните недостатъци, Комисията може, след консултации с държавите членки, да промени съответно мерките, доколкото е необходимо. Комисията информира своевременно Съвета преди да отмени защитните мерки и надлежно взема предвид всички съображения на Съвета в това отношение“.

10 Член 39, параграфи 1—3 от Акта за присъединяване предвижда:

„1. Ако, въз основа на непрекъснатия мониторинг на Комисията върху ангажиментите, поети от България и Румъния в контекста на преговорите по присъединяване и по-специално въз основа на мониторинговите доклад[и] на Комисията, съществува ясно доказателство, че състоянието на подготовката за приемане и прилагане на достиженията на правото на ЕС, в България и Румъния е такова, че съществува сериозен риск от това, една от тези държави да е очевидно неподготвена да отговори на условията за членство до датата на присъединяване на 1 януари 2007 г. в редица важни области, Съветът може да реши с единодушие, по препоръка на Комисията, датата на присъединяване на тази държава да бъде отложена с една година до 1 януари 2008 г.

2. Независимо от параграф 1, Съветът може, с квалифицирано мнозинство по препоръка на Комисията, да вземе решението, посочено в параграф 1, по отношение на Румъния, ако са наблюдавани сериозни недостатъци при изпълнение от Румъния на един или повече поети ангажименти или изисквания, изброени в приложение IX, точка I.

3. Независимо от параграф 1 и без да се засяга член 37, Съветът може, с квалифицирано мнозинство по препоръка на Комисията и след подробна оценка, направена през есента на 2005 г. относно напредъка, постигнат от Румъния в областта на политиката на конкуренция, да вземе решението, посочено в параграф 1 по отношение на Румъния, ако са наблюдавани сериозни недостатъци при изпълнение от Румъния на едно или повече задължения, поети по Европейското споразумение за асоцииране или на един или повече поети ангажименти и изисквания, изброени в приложение IX, точка II“.

- 11 Приложение IX към Акта за присъединяване е озаглавено „Поети специфични задължения и приети изисквания от Румъния при приключването на преговорите за присъединяване на 14 декември 2004 г. (по член 39 на Акта за присъединяване)“ и точка I от него съдържа следния пасаж:

„Във връзка с член 39, параграф 2

[...]

4) Значително засилване на борбата с корупцията и, по-специално, с корупцията на високо равнище, като се осигури строгото прилагане на антикорупционното законодателство и действителната независимост на Националната антикорупционна прокурорска служба (НАПС) и като се представя всяка година, считано от м. ноември 2005 г., убедителен отчет за дейността на НАПС в борбата с корупцията на високо равнище. На НАПС трябва да бъдат предоставени персонал, финансови ресурси и ресурси за обучение, както и необходимото оборудване, за да осъществи своята жизненоважна функция.

5) [...] [Националната антикорупционна стратегия] трябва да включва задължението да се преразгледа до края на 2005 г., [прекомерно продължителното] във времето наказателно производство[,] за да се обезпечи разглеждането на делата за корупция по бърз и прозрачен начин, така че да се гарантират подходящи санкции с възпиращ ефект; [...]

[...]“.

#### *Решение 2006/928*

- 12 Решение 2006/928 е прието в частност на основание членове 37 и 38 от Акта за присъединяване в контекста на предвиденото за 1 януари 2007 г. присъединяване на Румъния към Европейския съюз. Съображения 1—6 и 9 от това решение гласят:

„(1) Европейският съюз е основан на принципа на правовата държава, общ за всички държави членки.

(2) Пространството на свобода, сигурност и правосъдие и вътрешният пазар, създадени с Договора за Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност, се основават на взаимната увереност, че административните и съдебните актове, решения и практики на всички държави членки напълно спазват принципа на правовата държава.

(3) Това предполага във всички държави членки да съществува безпристрастна, независима и ефективна съдебна и административна система, която, *inter alia*, е подходящо подготвена за борба с корупцията.



- (4) На 1 януари 2007 г. Румъния предстои да стане член на Европейския съюз. Макар че отбелязва сериозни усилия от страна на Румъния да приключи своята подготовка за членство, Комисията идентифицира няколко оставащи проблемни въпроси в своя доклад от 26 септември 2006 г., по-специално отчетността и ефикасността на съдебната система и правоохранителните органи, в които все още е необходим по-нататъшен напредък, за да се гарантира техният капацитет за изпълнение и прилагане на мерките, приети за създаването на вътрешен пазар и на пространството на свобода, сигурност и правосъдие.
- (5) Член 37 от Акта за присъединяване оправомощава Комисията да предприеме подходящи мерки, в случай че има непосредствен риск Румъния да предизвика нарушение във функционирането на вътрешния пазар поради неизпълнение на поетите от нея ангажименти. Член 38 от Акта за присъединяване оправомощава Комисията да предприеме подходящи мерки, в случай че има непосредствен риск от сериозни дефицити в Румъния при транспонирането, изпълнението или прилагането на актове, приети по силата на дял VI от Договора за ЕС, и актове, приети по силата на дял IV от Договора за ЕО.
- (6) Оставащите проблемни въпроси в отчетността и ефикасността на съдебната система и правоохранителните органи налагат създаването на механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията.

[...]

- (9) Настоящото решение следва да бъде изменено, ако оценката на [Комисията] посочи необходимост от коригиране на наблюдаваните цели. Настоящото решение следва да бъде отменено, когато всички цели са постигнати успешно“.

13 Член 1 от Решение 2006/928 предвижда:

„До 31 март всяка година, а за първи път — в срок до 31 март 2007 г., Румъния докладва на Комисията за напредъка, направен по отношение на постигането на всяка от целите, посочени в приложението.

Комисията може по всяко време да предоставя техническа помощ посредством различни дейности и да събира и обменя информация във връзка с наблюдаваните цели. Комисията може също така по всяко време да организира експертни мисии в Румъния за тази цел. Румънските власти оказват необходимата подкрепа в този контекст“.

14 Член 2 от това решение гласи:

„Комисията ще представи на Европейския парламент и на Съвета своите коментари и констатации по отношение на доклада на Румъния за първи път през юни 2007 г.

Впоследствие Комисията докладва отново, когато е наложително, и най-малко веднъж на всеки шест месеца“.

15 Съгласно член 4 от посоченото решение:

„Адресати на настоящото решение са всички държави членки“.

16 Приложението към същото решение има следния текст:

„Показатели, които Румъния трябва да постигне, посочени в член 1:

1. Да осигури по-прозрачен и ефикасен съдебен процес, по-специално чрез повишаване на капацитета и отчетността на Висшия магистратски съвет. Да наблюдава и да докладва за ефекта от новия граждански процесуален кодекс и новия наказателнопроцесуален кодекс.
2. Да създаде, както е предвидено, независима агенция, която да отговаря за проверката на активите, несъответствията и потенциалните конфликти на интереси, както и да приема актове със задължителен характер, въз основа на които могат да бъдат налагани санкции с възпиращ ефект.
3. Като се опира на вече постигнатия напредък, да продължи провеждането на професионални и безпристрастни разследвания по твърдения за корупция на високо равнище.
4. Да предприеме по-нататъшни мерки за предотвратяване и борба с корупцията, по-специално на равнище местно управление“.

### ***Румънското право***

#### *Конституцията на Румъния*

17 Дял III от Constituția României (Конституция на Румъния) е озаглавен „Публични органи“ и включва в частност глава VI, „Съдебна власт“, в която се съдържа член 126 от тази конституция. Този член гласи:

„(1) Правосъдието се осъществява от Върховния касационен съд и от другите съдилища, определени със закон.

[...]

(3) Върховният касационен съд осигурява еднаквото тълкуване и прилагане на закона от другите съдилища в съответствие със своята компетентност.

(4) Съставът и правилата за дейността на Върховния касационен съд се определят с устройствен закон.

[...]

(6) Гарантира се съдебен контрол над административните актове на публичните органи по реда на административното съдопроизводство, освен за актовете, свързани с отношенията с Парламента, и за актовете на военно командване. Административните съдилища са компетентни да разглеждат жалби на лица, които са претърпели вреди вследствие от обявени за противоконституционни нормативни административни актове или, според случая, отделни разпоредби от нормативни административни актове“.

18 Дял V от Конституцията на Румъния се отнася до Curtea Constituțională (Конституционен съд, Румъния) (наричан по-нататък „Конституционният съд“) и включва членове 142—147. Член 142, озаглавен „Структура“, гласи в параграфи 1—3:

„(1) Конституционният съд е гарант за върховенството на Конституцията.

(2) Конституционният съд се състои от девет съдии, назначени с мандат от девет години, който не може да бъде удължаван или подновяван.

(3) Трима съдии се назначават от Camera Deputaților [Камара на депутатите], трима — от Senat [Сенат], и трима — от Președintele României [президент на Румъния]“.

19 Съгласно член 143 от Конституцията на Румъния:

„Съдиите от Конституционния съд трябва да притежават отлична правна квалификация, висока професионална компетентност и най-малко 18 години юридически стаж или стаж във висшето юридическо образование“.

20 Член 144 от Конституцията на Румъния гласи:

„Длъжността на съдия в Конституционния съд е несъвместима с всяка друга публична или частна служба, с изключение на преподавателски длъжности във висшето юридическо образование“.

21 Съгласно член 145 от Конституцията на Румъния:

„Съдиите от Конституционния съд са независими при изпълнение на функциите си и са несменяеми по време на целия им мандат“.

22 Член 146 от Конституцията на Румъния предвижда:

„Конституционният съд има следните функции:

[...]

d) произнася се по повдигнатите пред съд или търговски арбитраж възражения за противоконституционност на закони и нормативни административни актове; възражение за противоконституционност може да повдига пряко омбудсманът;

e) произнася се по конституционните спорове между публични органи по искане на президента на Румъния, председателя на някоя от двете камари на Парламента, primului-ministru [министър-председател] или председателя на [Висшия магистратски съвет];

[...]“.

23 Член 147, параграф 4 от Конституцията на Румъния гласи:

„Актовете на Конституционния съд се публикуват в Monitorul Oficial al României [Официален вестник на Румъния]. От датата на публикуването им тези актове са задължителни за всички лица и произвеждат правно действие само за в бъдеще“.

24 Член 148, параграфи 2—4 от Конституцията на Румъния гласи:

„(2) След присъединяването разпоредбите на Учредителните договори на Европейския съюз, както и останалите общностни разпоредби със задължителен характер имат предимство пред разпоредбите от вътрешното право, които им противоречат, при спазване на разпоредбите на Акта за присъединяване.

(3) Разпоредбите на параграфи 1 и 2 се прилагат по аналогия към присъединяването към актовете за ревизиране на Учредителните договори на Европейския съюз.

(4) Парламентът, президентът на Румъния, правителството и съдебната власт гарантират изпълнението на задълженията, произтичащи от Акта за присъединяване и от разпоредбите на параграф 2“.

#### *Наказателният кодекс*

25 Член 154, параграф 1 от Codul penal (Наказателен кодекс) предвижда:

„Давностните срокове за погасяване на наказателната отговорност са:

- a) 15 години, когато извършеното престъпление се наказва с доживотен затвор или с лишаване от свобода за повече от 20 години;
- b) 10 години, когато извършеното престъпление се наказва с лишаване от свобода за не по-малко от 10 години и не повече от 20 години;
- c) 8 години, когато извършеното престъпление се наказва с лишаване от свобода за не по-малко от 5 години и не повече от 10 години;
- d) 5 години, когато извършеното престъпление се наказва с лишаване от свобода за не по-малко от една година и не повече от 5 години;
- e) 3 години, когато извършеното престъпление се наказва с лишаване от свобода до една година или с глоба“.

26 Член 155, параграф 4 от този кодекс гласи:

„При двукратното изтичане на продължителността му всеки от давностните срокове, предвидени в член 154, се счита за изтекъл независимо от броя на прекъсванията“.

#### *Наказателно-процесуалният кодекс*

27 Член 40, параграф 1 от Codul de procedură penală (Наказателно-процесуален кодекс) гласи:

„Върховният касационен съд разглежда като първа инстанция дела за държавна измяна и за престъпления от страна на сенатори, депутати и румънски членове на Европейския парламент, от страна на членове на правителството, от страна на съдии в Конституционния съд, членове на Висшия магистратски съвет, съдии във Върховния касационен съд и прокурори от Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [Върховна касационна прокуратура, Румъния]“.

- 28 Член 142, параграф 1 от този кодекс, в действащата преди 14 март 2016 г. редакция, гласи:  
„Прокурорът извършва техническо наблюдение или може да разпорежи такова наблюдение да бъде извършено от разследващия орган, от специално обучени полицейски служители или от други специализирани държавни органи“.
- 29 Съгласно член 281, параграф 1 от посочения кодекс:  
„Нищожни са съдебните актове, които са постановени в противоречие с разпоредбите относно:  
[...]  
в) материалната и персоналната компетентност на съдилищата, когато съдебният акт е постановен от съд от по-долна степен от компетентния съгласно закона;  
[...]"
- 30 Член 342 от Наказателно-процесуалния кодекс предвижда:  
„Предмет на производството пред съдията в предварителното заседание е след предаването на делото на съда да се извърши проверка на компетентността и законосъобразността на сезирането на съда, както и проверка на законосъобразността на събирането на доказателствата и на действията, извършени от органите на наказателното преследване“.
- 31 Член 426, параграф 1 от този кодекс гласи:  
„[И]звънредна молба за отмяна може да се подава срещу влезли в сила присъди в следните случаи:  
[...]  
d) когато съставът на въззивния съд е бил определен в нарушение на закона или е била налице несъвместимост;  
[...]"
- 32 Член 428, параграф 1 от посочения кодекс предвижда:  
„Извънредната молба за отмяна на основанията по член 426, букви а) и с)—h) може да се подаде в срок до 30 дни от датата на съобщаване на акта на въззивния съд“.

*Закон № 47/1992*

- 33 Член 3 от Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale (Закон № 47/1992 за организацията и дейността на Конституционния съд) от 18 май 1992 г. (повторно обнародван в Monitorul Oficial al României, част I, бр. 807 от 3 декември 2010 г.) предвижда:

„1. Правомощията на Конституционния съд са установени от Конституцията и от този закон.

2. В изпълнение на възложените му правомощия Конституционният съд сам решава дали отправеният към него въпрос е от негова компетентност.

3. Компетентността на Конституционния съд, установена съгласно параграф 2, не може да бъде оспорвана от нито един публичен орган“.

34 Член 34, параграф 1 от този закон гласи:

„Конституционният съд разрешава конституционни спорове между публичните органи по искане на президента на Румъния, един от председателите на двете камари на Парламента, министър-председателя или председателя на Висшия магистратски съвет“.

#### *Закон № 78/2000*

35 Член 5, параграф 1 от Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (Закон № 78/2000 за предотвратяване, разкриване и наказване на корупцията) от 18 май 2000 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 219 от 18 май 2000 г.) предвижда:

„Корупционни престъпления по смисъла на този закон са престъпленията по членове 289—292 от Наказателния кодекс, включително когато са извършени от лицата по член 308 от Наказателния кодекс“.

36 Членовете от Наказателния кодекс, посочени в член 5, параграф 1 от Закон № 78/2000, се отнасят съответно до престъпленията пасивен подкуп (член 289), активен подкуп (член 290), търговия с влияние (член 291) и активна форма на търговия с влияние (член 292).

37 Член 29, параграф 1 от този закон предвижда:

„Създават се специализирани съдебни състави, които да се произнасят като първа инстанция относно посочените в този закон престъпления“.

#### *Закон № 303/2004*

38 Член 99 от Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Закон № 303/2004 за статута на съдиите и прокурорите) от 28 юни 2004 г. (повторно обнародван в Monitorul Oficial al României, част I, бр. 826 от 13 септември 2005 г.), изменен с Legea nr. 24/2012 (Закон № 24/2012) от 17 януари 2012 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 51 от 23 януари 2012 г.) (наричан по-нататък „Закон № 303/2004“), предвижда:

„Дисциплинарни нарушения са:

[...]

о) неспазването на разпоредбите относно случайното разпределение на делата;

[...]

ș) неспазването на актовете на Конституционния съд [...];

[...]“.

39 Член 100, параграф 1 от този закон предвижда:

„Дисциплинарните наказания се налагат на съдиите и прокурорите пропорционално на тежестта на извършените нарушения и са следните:

[...]

е) освобождаване от длъжност“.

40 Член 101 от посочения закон гласи:

„Дисциплинарните наказания по член 100 се налагат от колегиите на Висшия магистратски съвет при условията, предвидени в неговия устройствен закон“.

*Закон № 304/2004*

41 Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (Закон № 304/2004 за съдебната власт) от 28 юни 2004 г. (повторно обнародван в Monitorul Oficial al României, част I, бр. 827 от 13 септември 2005 г.) е изменян в частност със:

– Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (Закон № 202/2010 за приемане на мерки за ускоряване на производствата) от 25 октомври 2010 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 714 от 26 октомври 2010 г.),

– Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale (Закон № 255/2013 за прилагане на Закон № 135/2010 за приемане на Наказателно-процесуален кодекс и за изменение и допълнение на някои нормативни актове, с които се приемат разпоредби относно наказателното производство) от 19 юли 2013 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 515 от 14 август 2013 г.),

– Legea nr. 207/2018, pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (Закон № 207/2018 за изменение и допълнение на Закон № 304/2004 за съдебната власт) от 20 юли 2018 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 636 от 20 юли 2018 г.).

42 Член 19, параграф 3 от Закон № 304/2004 г., последно изменен със Закон № 207/2018 (наричан по-нататък „измененият Закон № 304/2004“), гласи:

„В началото на всяка година колегиумът на Върховния касационен съд може по предложение на председателя или заместник-председателя на съда да одобрява създаването на специализирани съдебни състави в колегиите на Върховния касационен съд в зависимост от броя и вида на делата, от обема на дейността на всяка колегия и от специализацията на съдиите и необходимостта да се оползотвори професионалният им опит“.

43 Член 24, параграф 1 от този закон предвижда:

„Петчленните състави се произнасят по въззивните жалби против актовете, постановени на първа инстанция от наказателната колегия на Върховния касационен съд, произнасят се по касационните жалби против въззивните актове на петчленните състави, във връзка с които преди това е допуснато касационно обжалване, разглеждат частните жалби против определенията, постановявани в хода на първоинстанционни производства от наказателната

колегия на Върховния касационен съд, и разглеждат дисциплинарните дела, за които това е предвидено в закона, както и други дела, които са им подсъдни съгласно закона“.

44 Съгласно член 29, параграф 1 от посочения закон:

„Колегиумът на Върховния касационен съд:

а) одобрява Правилника за организацията и административната дейност и щатното разписание на Върховния касационен съд;

[...]

ф) упражнява другите правомощия, предвидени в Правилника за организацията и административната дейност на Върховния административен съд“.

45 Член 31, параграф 1 от същия закон предвижда:

„По наказателни дела съставите се формират по следния начин:

а) съставите по делата, които съгласно закона са подсъдни на първа инстанция на Върховния касационен съд, се състоят от трима съдии;

[...]“.

46 Член 32 от изменения Закон № 304/2004 предвижда:

„(1) В началото на всяка година по предложение на председателя или заместник-председателите на Върховния касационен съд колегиумът одобрява броя и състава на петчленните състави.

[...]

(4) Съдиите, които заседават в тези състави, се определят чрез жребий в открито заседание от председателя или, в негово отсъствие, от един от двамата заместник-председатели на Върховния касационен съд. Членовете на съставите може да се променят само по изключение, по обективните критерии, определени в Правилника за организацията и административната дейност на Върховния касационен съд.

(5) Петчленният състав се председателства от председателя на Върховния касационен съд, от един от заместник-председателите или от председателите на колегии, ако те са били определени да заседават в състава по реда на параграф 4.

(6) Ако нито един от посочените не е бил определен да заседава в петчленните състави, съставът се председателства на ротационен принцип от всеки от съдиите по старшинство според стажа им в съдебната власт.

(7) Делата, които са подсъдни на петчленните състави, се разпределят на случаен принцип чрез компютърна система“.



47 В редакцията му съгласно Закон № 202/2010 член 32 от Закон № 304/2004 е гласял следното:

„(1) За наказателните дела в началото на всяка година се формират два петчленни състава, които включват само членове на наказателната колегия на Върховния касационен съд.

[...]

(4) Колегиумът на Върховния касационен съд одобрява състава на петчленните състави. Съдиите, които заседават в тези състави, се определят от председателя или, в негово отсъствие, от заместник-председателя на Върховния касационен съд. Членовете на съставите може да се променят само по изключение, по обективните критерии, определени в Правилника за организацията и административната дейност на Върховния касационен съд.

(5) Петчленният състав се председателства от председателя или от заместник-председателя на Върховния касационен съд. В тяхно отсъствие съставът може да се председателства от председател на колегия, определен за тази цел от председателя или, в негово отсъствие, от заместник-председателя на Върховния касационен съд.

(6) Делата, които са подсъдни на съставите по параграфи 1 и 2, се разпределят на случаен принцип чрез компютърна система“.

48 В редакцията на член 32 от Закон № 304/2004 съгласно Закон № 255/2013 параграфи 1 и 6 са имали практически същия текст като цитирания в предходната точка, докато параграфи 4 и 5 са предвиждали следното:

„(4) Колегиумът на Върховния касационен съд одобрява броя и състава на петчленните състави по предложение на председателя на наказателната колегия. Съдиите, които заседават в тези състави, се определят чрез жребий в открито заседание от председателя или, в негово отсъствие, от заместник-председателя на Върховния касационен съд. Членовете на съставите може да се променят само по изключение, по обективните критерии, определени в Правилника за организацията и административната дейност на Върховния касационен съд.

(5) Петчленният състав се председателства от председателя или от заместник-председателя на Върховния касационен съд, ако той е включен в състава по реда на параграф 4, или от председателя на наказателната колегия или, според случая, от най-старшия по възраст съдия“.

49 Съгласно член 33 от изменения Закон № 304/2004:

„(1) Председателят или, в негово отсъствие, един от заместник-председателите на Върховния касационен съд председателства общото събрание на колегиите, компетентния състав за разглеждането на искания за приемане на тълкувателни решения в интерес на закона и компетентния състав за разглеждането на преюдициални въпроси, петчленния състав и всеки съдебен състав от колегиите, когато заседава в него.

[...]

(3) Председателите на колегии могат да председателстват всеки състав от своята колегия, а останалите съдии председателстват на ротационен принцип“.

50 В редакцията му съгласно Закон № 202/2010 член 33, параграф 1 от Закон № 304/2004 е предвиждал:

„Председателят или, в негово отсъствие, заместник-председателят на Върховния касационен съд председателства общото събрание на колегиите, петчленния състав и всеки съдебен състав от колегиите, когато заседава в него“.

51 Текстът на член 33, параграф 1 от Закон № 304/2004 в редакцията му съгласно Закон № 255/2013 е следният:

„Председателят или, в негово отсъствие, един от заместник-председателите на Върховния касационен съд председателства общото събрание на колегиите, компетентния състав за разглеждането на искания за приемане на тълкувателни решения в интерес на закона и компетентния състав за разглеждането на преюдициални въпроси, петчленния състав и всеки състав от колегиите, когато заседава в него“.

*Правилникът за организацията и административната дейност на Върховния касационен съд*

52 Член 28 от Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (Правилник за организацията и административната дейност на Върховния касационен съд) от 21 септември 2004 г., изменен с Hotărârea nr. 3/2014 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (Решение № 3/2014 за изменение и допълнение на Правилника за организацията и административната дейност) от 28 януари 2014 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 75 от 30 януари 2014 г.), е гласял:

„1. Върховният касационен съд включва петчленни състави, на които са подсъдни делата, за които това е предвидено в закона.

[...]

4. Петчленните състави се председателстват според случая от председателя, от заместник-председателите, от председателя на наказателната колегия или от най-старшия по възраст съдия“.

53 Член 29, параграф 1 от този правилник е гласял:

„За формирането на петчленните състави по наказателни дела председателят или, в негово отсъствие, един от заместник-председателите на Върховния касационен съд определя ежегодно чрез жребий в открито заседание четирима или, според случая, петима съдии от наказателната колегия на Върховния касационен съд за всеки съдебен състав“.

## Главните производства и преюдициалните въпроси

### *Общи обстоятелства по делата в главните производства*

- 54 Делата в главните производства са продължение на мащабна реформа в областите на правосъдието и борбата срещу корупцията в Румъния. Тази реформа е обект на мониторинг на равнището на Съюза от 2007 г. по силата на Механизма за сътрудничество и проверка, създаден с Решение 2006/928 по повод на присъединяването на Румъния към Европейския съюз (наричан по-нататък „МСП“).
- 55 Тези дела са наказателни и в тях запитващите юрисдикции си поставят въпроса дали могат въз основа на правото на Съюза да оставят без приложение някои решения, постановени от Конституционния съд в периода 2016—2019 г., а именно решение № 51/2016 от 16 февруари 2016 г. (дело C-379/19), решение № 302/2017 от 4 май 2017 г. (дело C-379/19), решение № 685/2018 от 7 ноември 2018 г. (дела C-357/19, C-547/19 и C-840/19), решение № 26/2019 от 16 януари 2019 г. (дело C-379/19) и решение № 417/2019 от 3 юли 2019 г. (дела C-811/19 и C-840/19).
- 56 Запитващите юрисдикции отбелязват, че съгласно националното право актовете на Конституционния съд са задължителни за всички и че тяхното неспазване от магистратите представлява дисциплинарно нарушение съгласно член 99, буква §) от Закон № 303/2004. Както обаче следва от Конституцията на Румъния, Конституционният съд не е част от румънската съдебна система и има характер на политико-съдебен орган. Освен това според запитващите юрисдикции Конституционният съд е постановил обсъжданите в главните производства решения при превишаване на предоставените му от румънската конституция правомощия, като е иззел правомощията на общите съдилища и е накърнил тяхната независимост. Освен това решения № 685/2018 и № 417/2019 пораждат системен риск от безнаказаност в областта на борбата срещу корупцията.
- 57 В това отношение запитващите юрисдикции се позовават по-специално на докладите на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на Румъния по механизма за сътрудничество и проверка от 27 януари 2016 г. (COM(2016) 41 final), от 13 ноември 2018 г. (COM(2018) 851 final, наричан по-нататък „докладът по МСП от ноември 2018 г.“) и от 22 октомври 2019 г. (COM(2019) 499 final).
- 58 Накрая, посочените юрисдикции се позовават и на решение № 104/2018 на Конституционния съд, от което според тях следва, че правото на Съюза няма предимство пред румънския конституционен ред и че Решение 2006/928 не може да представлява относима правна уредба при осъществяването на контрол за конституционност по член 148 от Конституцията на Румъния.

### *Дело C-357/19*

- 59 С присъда от 28 март 2017 г., постановена от тричленен наказателен състав, Върховният касационен съд осъжда в частност РМ, министър по времето на извършване на процесните деяния, RO, TQ и SP за извършени в периода 2010—2012 г. корупционни престъпления, злоупотреба със служебно положение при управлението на европейски средства и данъчна измама, свързана с ДДС. Подадените срещу присъдата въззивни жалби от осъдените лица и от Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Direcția Națională Anticorupție

(Върховна касационна прокуратура — Национална дирекция за борба с корупцията, Румъния) (наричана по-нататък „DNA“) са отхвърлени с решение от 5 юни 2018 г. на петчленен състав на Върховния касационен съд. Този петчленен състав включва председателя на наказателната колегия, както и четирима други съдии, определени чрез жребий, съгласно практиката на Върховния касационен съд през този период, основана на Правилника за организацията и административната дейност на този съд. Решението от 5 юни 2018 г. е влязло в сила.

- 60 С решение № 685/2018 от 7 ноември 2018 г., постановено по подадено от министър-председателя искане на основание член 146, буква е) от Конституцията на Румъния, Конституционният съд най-напред установява наличието на конституционен спор между Парламента и Върховния касационен съд, породен от решенията, с които колегият на Върховния касационен съд в съответствие с посочената практика определя с жребий не всичките, а само четирима от петимата членове на произнасящите се като въззивна инстанция петчленни състави в нарушение на член 32 от изменения Закон № 304/2004 г.; по-нататък Конституционният съд приема, че въззивните актове на такъв незаконен съдебен състав са абсолютно нищожни, а накрая постановява, че съгласно член 147, параграф 4 от Конституцията на Румъния решението му има действие от деня на публикуването му по отношение на висящите дела, по отношение на приключилите дела, за които не са изтекли сроковете, в които правните субекти могат да използват съответните извънредни способи за съдебен контрол, а също и по отношение на бъдещите случаи.
- 61 След публикуването на решение № 685/2018 на Конституционния съд RM, RO, TQ и SP, както и DNA подават пред Върховния касационен съд извънредни молби на основание член 426, параграф 1 от Наказателно-процесуалния кодекс, с които искат отмяна на решението от 5 юни 2018 г. и образуване на ново производство за разглеждане на въззивните им жалби. В подкрепа на извънредните си молби те твърдят, че решение № 685/2018 е задължително и поражда правни последици спрямо решението на Върховния касационен съд от 5 юни 2018 г., тъй като петчленният състав, който се е произнесъл по въззивните жалби, не е бил формиран в съответствие със закона съгласно тълкуването, дадено му от Конституционния съд. Запитващата юрисдикция приема, че тези извънредни молби за отмяна са допустими по-специално поради това че са подадени в законоустановения 30-дневен срок, считано от връчването на това решение, и решава да спре изпълнението на наказанията лишаване от свобода до произнасянето по посочените молби.
- 62 Тази юрисдикция иска в частност да се установи дали член 19, параграф 1 ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС, член 1, параграф 1, букви а) и б) и член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ допускат да се приложи решение № 685/2018 по делото в главното производство, което ще доведе до отмяната на съдебни актове, влезли в сила преди произнасянето на това решение, и образуването на ново въззивно производство по дела за тежка измама и корупция.
- 63 Според практиката на Съда, при зачитане на гарантираните от Хартата основни права и на общите принципи на правото, националните съдилища трябва да гарантират пълното действие на задълженията, произтичащи от член 325, параграф 1 ДФЕС, и да оставят без приложение разпоредбите на вътрешното право, които възпрепятстват налагането на ефективни и възпиращи санкции за борба с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза. С оглед на тази съдебна практика възниква въпросът дали задължението на

държавите членки, произтичащо от член 325, параграф 1 ДФЕС, както и от член 1, параграф 1, букви а) и б) и от член 2, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ, се отнася и до изпълнението на вече наложени наказателни санкции. Възниква и въпросът дали съдържащият се в член 325, параграф 1 ДФЕС израз „и с всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза“ включва не само същинските корупционни деяния, но и опита за измама, извършен в контекста на възложена чрез измама обществена поръчка, която е трябвало да се финансира със средства на Съюза, но която, след отказа на органа за управление на тези средства, е била възложена изцяло за сметка на националния бюджет. При тези обстоятелства в случая е съществувала опасност от засягане на финансовите интереси на Съюза, въпреки че тя не се е осъществила.

- 64 Освен това запитващата юрисдикция подчертава, че съгласно членове 2 ДЕС и 19 ДЕС всяка държава членка трябва да се увери, че съдебните органи, които са част от нейната система от способности за защита в областите, обхванати от правото на Съюза, отговарят на изискванията за независимост, за да се гарантира ефективна съдебна защита на правните субекти. Съгласно практиката на Съда гаранцията за независимост предполага, че съдиите могат да упражняват правораздавателните си функции напълно самостоятелно, без да са йерархично обвързани, и че по този начин са защитени от външна намеса или натиск, които могат да застрашат независимостта им при вземане на решение и да повлияят на техните решения.
- 65 Освен това предвид значението на принципа на законност, съгласно който законът трябва да бъде предвидим, определен и да не се прилага с обратна сила, запитващата юрисдикция иска да се установи дали понятието за съд, „предварително създаден със закон“, по член 47, параграф 2 от Хартата, допуска тълкуването на Конституционния съд, че петчленните състави на запитващата юрисдикция са незаконни. Всъщност съгласно практиката на Съда, изведена от решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105) и от 5 декември 2017 г., M.A.S. и M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936), когато решат да оставят без приложение съответните материалноправни наказателни разпоредби, националните съдилища трябва да следят за спазването на основните права на лицата, обвинени в извършването на престъпление, като същевременно са свободни да прилагат националните стандарти за защита на основните права, стига при това прилагане да не се намалява равнището на защита, предвидено от Хартата съгласно тълкуването ѝ на Съда, нито предимството, единството и ефективността на правото на Съюза.
- 66 В случая запитващата юрисдикция счита, че правото на Съюза не допуска по-специално прилагането на решение № 685/2018, тъй като това решение би довело до отмяна на влезли в сила решения на Върховния касационен съд, постановени от петчленен съдебен състав, и би лишило от ефективност и от възпиращ ефект наказанията, наложени в значителен брой случаи на тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза. Това според нея създава впечатление за безнаказаност и дори води до системен риск от безнаказаност поради изтичането на давността предвид сложността и времетраенето на производствата до постановяването на окончателна присъда след преразглеждане на съответните дела. Освен това принципът на независимост на съдебната власт и принципът на правна сигурност не допускат признаването на обвързващо действие на решение № 685/2018 по отношение на присъди, които вече са влезли в сила към датата на постановяването му, когато не са налице сериозни основания, които да поставят под въпрос зачитането на правото на справедлив процес по посочените дела, което било потвърдено от доклада по МСП от ноември 2018 г.

- 67 Накрая запитващата юрисдикция посочва, че е налице сериозна опасност отговорите на Съда на поставените въпроси да бъдат лишени от полезен ефект във вътрешното право, като се има предвид практиката на Конституционния съд, посочена в точка 58 от настоящото решение.
- 68 При тези обстоятелства Върховният касационен съд решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли член 19, параграф 1 ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС, член 1, параграф 1, букви а) и б) и член 2, параграф 1 от [Конвенцията за ЗФИ], както и принципът на правна сигурност да се тълкуват в смисъл, че не допускат орган извън съдебната власт като [Конституционния съд] да приеме решение, с което се произнася по законността на съдебните състави, създавайки по този начин предпоставки за допускане на извънредни молби за отмяна на влезлите в сила съдебни решения, постановени в определен период от време?
  - 2) Трябва ли член 47, параграф 2 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че не допуска обвързващата във вътрешното право констатация на орган извън съдебната власт за липсата на независимост и безпристрастност на съдебен състав, включващ съдия с ръководни административни функции, който не е бил определен на случаен принцип, а въз основа на прозрачно, известно и неоспорено от страните правило, приложимо за всички дела, разглеждани от посочения състав?
  - 3) Трябва ли предимството на правото на Съюза да се тълкува в смисъл, че позволява на националния съд да остави без приложение решение на конституционния съд относно конституционен спор, което е задължително съгласно националното право?“.

### *Дело C-379/19*

- 69 На 22 август 2016 г. Direcția Națională Anticorupție — Serviciul Teritorial Oradea (Национална дирекция за борба с корупцията — Териториална служба Орадея, Румъния) внася в Tribunalul Bihor (Окръжен съд Бихор, Румъния) обвинителен акт срещу KI, LJ, JH и IG за търговия с влияние, злоупотреба с влияние, активна и пасивна корупция, както и съучастие в престъпленията търговия с влияние и активна корупция.
- 70 По време на това производство KI и LJ отправят искане на основание член 342 от Наказателно-процесуалния кодекс да бъдат изключени от доказателствения материал протоколите със сваления текст на звукозаписите от подслушванията, извършени от Serviciul Român de Informații (Румънска служба за разузнаване) (наричана по-нататък „SRI“). В подкрепа на искането си заинтересованите страни се позовават на решение № 51/2016, с което Конституционният съд обявява за противоконституционен член 142, параграф 1 от Наказателно-процесуалния кодекс, с който се разрешава прилагането на мерки за наблюдение по образувано наказателно производство „от други специализирани държавни органи“, и по-специално от SRI.
- 71 С определение от 27 януари 2017 г. съдията в предварителното заседание към Tribunalul Bihor (Окръжен съд Бихор) отхвърля искането на KI и LJ по-специално с мотива, че тъй като решение № 51/2016 произвежда действие само заанапред, събирането на доказателствата е законосъобразно, и дава ход на делото по обвинителния акт срещу KI, LJ,

JH и IG. Подадената срещу определението жалба е отхвърлена от Curtea de Apel Oradea (Апелативен съд Орадя, Румъния), който също приема, че решение № 51/2016 не е приложимо по отношение на разпоредените в случая мерки за техническо наблюдение, тъй като съгласно член 147, параграф 4 от Конституцията на Румъния това решение, публикувано в Monitorul Oficial al României на 14 март 2016 г., произвежда действие само занапред.

- 72 В хода на съдебното производство пред запитващата юрисдикция KI, LJ, JH и IG по същество искат да бъде обявена абсолютната нищожност на протоколите със сваления текст на звукозаписите от подслушванията, в случаите, в които SRI е участвала в изпълнението на заповедите за наблюдение. Освен на решение № 51/2016 заинтересованите лица се позовават и на решения № 302/2017 и № 26/2019, с които Конституционният съд обявява за противоконституционен член 281, параграф 1, буква в) от Наказателно-процесуалния кодекс, тъй като тази разпоредба не включва сред основанията за абсолютна нищожност нарушението на разпоредбите, които уреждат материалната и персоналната компетентност на органа за наказателно преследване, и установява наличието на конституционен спор между Парламента и Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховна касационна прокуратура), произтичащ от това, че със сключването на две споразумения за сътрудничество между DNA и SRI през 2009 г. и 2016 г. в нарушение на компетентността, предоставена от Конституцията на DNA, е допуснато нарушение на процесуалните правила за провеждане на наказателното преследване (решение № 26/2019).
- 73 След извършена от запитващата юрисдикция проверка в DNA се установява, че са изпълнени девет заповеди за техническо наблюдение с техническата подкрепа на SRI, а две допълнителни заповеди са изпълнени след датата на публикуване на решение № 51/2016 без участието на тази служба.
- 74 Запитващата юрисдикция отбелязва, че трябва да се произнесе с предимство по искането за изключване на доказателствата, и по-специално иска да се установи дали следва да приложи решения № 51/2016, № 302/2017 и № 26/2019. Всъщност при съвместното действие на тези три решения било достатъчно съдът да установи участието на SRI в изпълнението на заповедта за наблюдение, за да бъдат обявени за абсолютно недействителни мерките за събиране на доказателства и съответните доказателства да бъдат изключени.
- 75 Запитващата юрисдикция подчертава обаче, че съгласно все още действащата национална правна уредба допустимостта на искане за изключване на доказателства е подчинена на условието това искане да е било направено преди приключването на фазата на предварителното заседание. Освен това конституционните разпоредби предвиждат действие на решенията на Конституционния съд само занапред. Затова в практиката си този съд е постановил, че решенията му се прилагат по висящи дела, като по този начин задължава съдилищата да санкционират всички разглеждани процесуални действия или доказателствени средства, без да е налице възможност за извършване на преценка във всеки отделен случай, дори когато тези действия са били извършени, както в настоящия случай, въз основа на норми, които към момента на прилагането им се ползват от презумпция за конституционност.
- 76 От една страна, обаче Румъния е длъжна да се бори с корупцията и в доклада по МСП от ноември 2018 г. Комисията констатира, че тази държава членка трябва да продължи да прилага националната антикорупционна стратегия при спазване на сроковете, установени

от правителството през август 2016 г. От друга страна, съгласно член 146 от Конституцията на Румъния Конституционният съд трябва да се ограничава с упражняването на контрол за съответствието на закона с Конституцията на Румъния, а не да тълкува и прилага закона, нито да въвежда правни норми с обратно действие. Освен това грижата на Конституционния съд да гарантира пряко, чрез действието на решенията си, зачитането на процесуалните права на страните в наказателното производство, според запитващата юрисдикция е прекомерна предвид механизмите, с които разполага за тази цел румънската държава, като Протокол № 16 към Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. и влязла в сила на 1 август 2018 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“). Освен това в практиката си, установена с решение от 26 февруари 2013 г., *Melloni* (C-399/11, EU:C:2013:107), Съдът отказва да признае ограничение на предимството на правото на Съюза пред по-благоприятните национални основни права.

- 77 Що се отнася до главното производство, запитващата юрисдикция счита, че то има достатъчно тясна връзка с правото на Съюза, тъй като се отнася до упражняването на правораздавателната ѝ компетентност в съответствие с принципите на правовата държава и на независимостта на съдебната власт, и повдига въпроси, свързани с характера и последиците на МСП, както и с предимството на правото на Съюза пред практиката на Конституционния съд. Според тази юрисдикция Конституционният съд ограничава произтичащата от Конституцията на Румъния и от правото на Съюза компетентност на румънските съдилища да правораздават, като в решение № 104/2018, посочено в точка 58 от настоящото решение, постановява, че Решение 2006/928 не може да представлява относима правна уредба при осъществяването на контрол за конституционност по член 148 от Конституцията на Румъния.
- 78 Ето защо според запитващата юрисдикция е необходимо Съдът да уточни дали МСП има задължителен характер и ако това е така, дали този характер трябва да се признае не само на мерките, изрично препоръчани в докладите, изготвени в рамките на посочения механизъм, но и на всички съдържащи се в тези доклади констатации, и по-специално на констатациите, отнасящи се до националните мерки, които противоречат на препоръките на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия) и на Групата държави срещу корупцията (GRECO). Освен това с оглед на принципите на правовата държава и на независимостта на съдебната власт възниква въпросът дали националният съдия може, без да рискува да му бъдат наложени изрично предвидените от закона дисциплинарни санкции, да не се съобрази при упражняване на своята правораздавателна компетентност с последиците от решенията на Конституционния съд, в случай че този съд е превишил пределите на своята компетентност.
- 79 При тези обстоятелства Tribunalul Bihor (Окръжен съд Бихор) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Задължителни ли са за румънската държава [МСП], създаден с Решение [2006/928], и изискванията, съдържащи се в изготвяните в рамките на този механизъм доклади?
  - 2) Трябва ли член 2 ДЕС във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС да се тълкува в смисъл, че в обхвата на задължението на държавата членка да спазва принципите на правовата държава попада и необходимостта Румъния да спазва изискванията, съдържащи се в докладите, които се изготвят в рамките на [МСП], създаден с Решение [2006/928], включително що се отнася до въздържането на Конституционния съд —



политико-съдебна институция — както да тълкува закона и определя конкретните и задължителни условия, при които същият следва да се прилага от съдебните органи — изключителна компетентност, предоставена на съдебната власт, така и да въвежда нови законодателни разпоредби — изключителна компетентност, предоставена на законодателната власт? Изисква ли правото на Съюза да се отстранят последиците от такова решение, прието от конституционен съд? В контекста на отправения въпрос, допуска ли правото на Съюза национална правна норма, уреждаща дисциплинарната отговорност на магистрата, който остави без приложение решението на Конституционния съд?

3) Допуска ли принципът на независимост на съдиите, прогласен в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и в член 47 от [Хартата], както е разтълкуван от [Съда] (решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), правомощията на съдиите да бъдат заменени с решения на [Конституционния съд] ([решение № 51/2016, решение № 302/2017 и решение № 26/2019]), което води до непредсказуемост на наказателното производство (прилагане с обратна сила) и невъзможност законът да се тълкува и да се приложи към конкретния случай? В контекста на отправения въпрос, допуска ли правото на Съюза национална правна норма, уреждаща дисциплинарната отговорност на магистрата, който остави без приложение решението на Конституционния съд?“.

80 С писмо от 27 юни 2019 г., постъпило в Съда на 10 юли 2019 г., Tribunalul Bihor (Окръжен съд Бихор) уведомява Съда, че с определение от 18 юни 2019 г. Curtea de Apel de Oradea (Апелативен съд Орадя, Румъния) по искане на DNA е отменил решението за спиране на производството и е разпоредил продължаване на производството в частта, която се отнася до въпроси, различни от поставените с преюдициалното запитване. В отговор на поставен от Съда въпрос Tribunalul Bihor (Окръжен съд Бихор) посочва с писмо от 26 юли 2019 г., постъпило в Съда на 7 август 2019 г., че продължава да е необходимо Съдът да отговори на отправените въпроси. Всъщност производството пред него е продължило без произнасяне по доказателствата, събрани чрез посочените в преюдициалните въпроси мандати за наблюдение. Освен това Tribunalul Bihor (Окръжен съд Бихор) отбелязва, че Съдебният инспекторат е образувал дисциплинарно разследване срещу отправилия запитването съдия за неспазване на решенията на Конституционния съд, посочени в преюдициалните въпроси.

### *Дело C-547/19*

81 Съдебният инспекторат образува дисциплинарно производство срещу СУ — съдия в Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ, Румъния), пред дисциплинарния състав на съдийската колегия на Висшия магистратски съвет с мотива, че СУ е извършила дисциплинарното нарушение по член 99, буква о) от Закон № 303/2004.

82 С определение от 28 март 2018 г. дисциплинарният състав на съдийската колегия на Висшия магистратски съвет отхвърля като недопустимо искането на сдружението на румънските съдии „Форум“ да встъпи в производството в подкрепа на СУ. Това сдружение и СУ обжалват посоченото определение пред Върховния касационен съд.

- 83 С решение от 2 април 2018 г. дисциплинарният състав на съдийската колегия на Висшия магистратски съвет налага на СУ дисциплинарното наказание отстраняване от, предвидено в член 100, буква е) от Закон № 303/2004. СУ обжалва това решение пред Върховния касационен съд.
- 84 Двете дела са разпределени на случаен принцип за разглеждане от петчленен състав на Върховния касационен съд, а след това поради връзката помежду им са съединени за общо разглеждане. Съдебният състав е формиран чрез жребий на 30 октомври 2017 г.
- 85 На 8 ноември 2018 г. след постановяването на решение № 685/2018, посочено в точка 60 от настоящото решение, колегиумът на Върховния касационен съд приема решение за избиране чрез жребий на съдиите от петчленните състави. През декември 2018 г. Висшият магистратски съвет приема две решения, с които определя правилата, гарантиращи спазването на изискванията, установени в решение № 685/2018. За да се съобрази с тези решения, Върховният касационен съд тегли нов жребий за определяне на нови съдебни състави за 2018 г., включително по вече разпределените дела, по които не са извършени процесуални действия до края на посочената година, сред които са съединените дела по главното производство.
- 86 Пред новия съдебен състав СУ повдига и възражение за незаконност на този съдебен състав, като оспорва по-специално съответствието с член 2 ДЕС на решение № 685/2018 и на последвалите го решения на Висшия магистратски съвет. В това отношение СУ отбелязва, че Конституционният съд и Висшият магистратски съвет са превишили правомощията си, и добавя, че ако тези два органа не се бяха намесили в дейността на Върховния касационен съд, е нямало да бъде нарушен принципът на неизменност на съдебния състав и делото е щяло да бъде правилно разпределено на един от петчленните състави.
- 87 За да може да се произнесе по повдигнатото от СУ възражение, запитващата юрисдикция иска да постави на Съда въпроса дали намеса на Конституционния съд в хода на правосъдието като произтичащата от решение № 685/2018 е в съответствие с принципа на правовата държава, прогласен в член 2 ДЕС, и с независимостта на правосъдната система, гарантирана в член 19 ДЕС и член 47 от Хартата.
- 88 В това отношение запитващата юрисдикция подчертава, на първо място, политическото измерение на назначаването на членовете на Конституционния съд и особеното му място в устройството на държавната власт.
- 89 На второ място, според запитващата юрисдикция производството за установяване на наличие на конституционен спор между публичните органи, предвидено в член 146, буква е) от Конституцията на Румъния, само по себе си е проблематично, тъй като съгласно същата разпоредба оправомощените да искат образуване на това производство органи са политически. Освен това границата между проверката за незаконосъобразност на даден акт и проверката за наличие на конституционен спор е особено несигурна и дава възможност на ограничен кръг от правни субекти да изискват контрол над съдебни актове по паралелни канали спрямо предвидените пред общите съдилища. Това обстоятелство в съчетание с политическото измерение на назначаването на членовете на Конституционния съд според нея позволява на последния да се намесва в хода на правосъдието с политически цели или в интерес на влиятелни политически лица.

- 90 На трето място, запитващата юрисдикция намира за проблематична и направената от Конституционния съд констатация в решение № 685/2018 за наличието на конституционен спор между орган на съдебната и орган на законодателната власт. Според нея, за да констатира наличието на конституционен спор, в това решение Конституционният съд е наложил своето тълкуване на двусмислени подконституционни разпоредби, а именно членове 32 и 33 от изменения Закон № 304/2004, над тълкуването, което им е дал Върховният касационен съд при упражняването на своите правомощия, и е приел, че последно посоченият съд систематично е изопачавал волята на законодателя.
- 91 Според запитващата юрисдикция това поставя въпроса дали членове 2 ДЕС и 19 ДЕС и член 47 от Хартата допускат в случай като разглеждания в главното производство практиката на Върховния касационен съд да се подлага на преглед и контрол от страна на Конституционния съд. Запитващата юрисдикция счита, че произволна намеса от страна на последния под формата на контрол за законосъобразност на дейността на Върховния касационен съд, който заменя законоустановените съдебни производства като производства по административно обжалване или по повдигнати в хода на производството процесуални възражения, може да има отрицателни последици за независимостта на правосъдната система и за самите устои на правовата държава по член 2 ДЕС, тъй като Конституционният съд не е част от съдебната система и няма съдебни правомощия.
- 92 При тези обстоятелства Върховният касационен съд решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли член 2 [ДЕС], член 19, параграф 1 [ДЕС] и член 47 от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че не допускат намесата на конституционен съд (орган, който съгласно националното право не е съдебен) във връзка с начина, по който върховният съдебен орган е тълкувал и приложил подконституционното законодателство при формирането на съдебните състави?“.

### *Дело C-811/19*

- 93 С присъда от 8 февруари 2018 г., постановена на първа инстанция от тричленен състав на наказателната колегия на Върховния касационен съд, FQ, GP, HO, IN и JM са осъдени и са им наложени наказания лишаване от свобода от две до осем години за корупция и изпиране на пари, както и за престъпления, наказвани като корупция, извършени между 2009 г. и 2013 г. във връзка с обществени поръчки, възложени в рамките на проект, финансиран главно със средства от Съюза, които не подлежат на възстановяване. Присъдата е обжалвана от четирима от подсъдимите, сред които лице, последователно заемало длъжността кмет, сенатор и министър, а също и от DNA.
- 94 В хода на въззивното производство жалбоподателите искат от Върховния касационен съд да обяви присъдата от 8 февруари 2018 г. за нищожна, тъй като е постановена от съдебен състав, който в нарушение на законовите изисквания не е бил специализиран в областта на корупционните престъпления.
- 95 В това отношение жалбоподателите се позовават на решение № 417/2019, постановено на 3 юли 2019 г. в производство, образувано по искане на председателя на Камарата на депутатите, спрямо когото към онзи момент също е било в ход въззивно наказателно дело пред петчленен състав на Върховния касационен съд във връзка с деяния, попадащи под

действието на Закон № 78/2000. В това решение Конституционният съд най-напред установява наличието на конституционен спор между Парламента и Върховния касационен съд, породен от това, че Върховният касационен съд не е създал специализираните съдебни състави, които да решават на първа инстанция делата относно престъпленията по член 29, параграф 1 от Закон № 78/2000; по-нататък той приема, че последицата от решаването на такива дела от неспециализирани състави е абсолютна нищожност на постановените съдебни актове, а накрая разпорежда всички дела, по които Върховният касационен съд се е произнесъл на първа инстанция преди 23 януари 2019 г. с актове, които още не са влезли в сила, да бъдат разгледани повторно — от специализирани съдебни състави, формирани в съответствие с посочената разпорежба. Всъщност в решението си Конституционният съд приема, че наистина на 23 януари 2019 г. колегиумът на Върховния касационен съд е издал решение, с което обявява всички тричленни състави на този съд за специализирани състави по корупционни дела, но че това решение на колегиума е годно да отстрани противоконституционността само занапред, от момента на издаването му, а не и за минали периоди.

- 96 В мотивите на преюдициалното си запитване запитващата юрисдикция посочва, че разглежданите в главното производство престъпления, като корупционните престъпления при възлагането на обществени поръчки, финансирани главно с европейски средства, и престъплението изпиране на пари, засягат или биха могли да засегнат финансовите интереси на Съюза.
- 97 Според тази юрисдикция, на първо място, възниква въпросът дали член 19, параграф 1 ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС, член 4 от Директива (ЕС) 2017/1371 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2017 година относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред (ОВ L 198, 2017 г., стр. 29) и член 58 от Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 година за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета и на Директива 2006/70/ЕО на Комисията (ОВ L 141, 2015 г., стр. 73) трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национален съд да приложи акт на орган извън съдебната система, каквото е решение № 417/2019 на Конституционния съд, който съдържа произнасяне по съществуващото на редовен способ за съдебна защита и налага връщане на делата, което води до повторно разглеждане на наказателните дела чрез започването на нов процес от първа инстанция. Всъщност държавите членки са длъжни да вземат ефективни и възпиращи мерки за борба с незаконните дейности, които засягат финансовите интереси на Съюза.
- 98 В този контекст според запитващата юрисдикция следва също така да се установи дали използваният в член 325, параграф 1 ДФЕС израз „всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза“ се отнася до същинските корупционни престъпления, доколкото в частност член 4 от Директива 2017/1371 дефинира престъпленията „пасивна корупция“ и „активна корупция“. Изясняването на този въпрос е необходимо, тъй като в качеството си на сенатор и министър един от подсъдимите в главното производство упражнил влияние върху държавни служители, насърчил ги да действат в нарушение на своите служебни задължения и получил значителен процент от стойността на обществените поръчки, финансирани главно с европейски средства.

- 99 Според запитващата юрисдикция, също както по дело C-357/19, Eurobox Promotion и др., се поставя и въпросът дали принципът на правовата държава, закрепен в член 2 ДЕС и тълкуван в светлината на член 47 от Хартата, допуска намеса в хода на правосъдието като произтичащата от решение № 417/2019. С въпросното решение Конституционният съд, без да разполага със съдебни правомощия, постановява задължителни мерки, водещи до започването на нов процес по определени дела поради липсващата според него специализация по корупционни дела на съставите на наказателната колегия на Върховния касационен съд, въпреки че всички съдии от наказателната колегия отговарят на условието за специализация поради самия факт, че са магистрати в този съд.
- 100 На второ място, като се има предвид практиката на Съда и значението на принципа на законност, запитващата юрисдикция намира за необходимо да се изясни смисълът на понятието „съд, предварително създаден със закон“ по член 47, втора алинея от Хартата, за да се определи дали тази разпоредба допуска даденото от Конституционния съд тълкуване относно незаконността на състава на съда.
- 101 На трето място, запитващата юрисдикция задава въпроса дали националният съд е длъжен да остави без приложение решение № 417/2019, за да осигури пълното действие на правилата на Съюза. По-общо следва да се прецени и дали трябва да се оставят без последици актовете на Конституционния съд, които засягат принципа на независимост на съдиите по дела, уреждани единствено от националното право. Тези въпроси се поставят в частност поради факта, че румънският режим на дисциплинарната отговорност предвижда налагане на дисциплинарно наказание на съдиите, които оставят без последици актовете на Конституционния съд.
- 102 Запитващата юрисдикция смята, че решение № 417/2019, с което са обявени за нищожни присъдите, постановени на първа инстанция преди 23 януари 2019 г. от тричленните състави на наказателната колегия на Върховния касационен съд, е в противоречие с принципа на ефективност на наказанията при тежките случаи на незаконни дейности, които засягат финансовите интереси на Съюза. Всъщност според запитващата юрисдикция посоченото конституционно решение, от една страна, създава впечатление за безнаказаност, а от друга, поражда системен риск от безнаказаност за тежки престъпления поради националните правила относно погасяването по давност на наказателното преследване, като се има предвид сложността и продължителността на процеса до постановяването на окончателна присъда при повторното разглеждане на съответните дела. Например в случая в главното производство поради сложността на делото още първоинстанционният процес отнема около четири години. Освен това запитващата юрисдикция счита, че установеният в правото на Съюза принцип на независимост на съда не допуска с решение на правораздавателен орган извън съдебната власт да се въвеждат процесуални мерки, вследствие от които някои дела трябва да се върнат за ново разглеждане от първа инстанция, което означава повторно обсъждане на обвинението, без да са налице сериозни основания, които да породят съмнения в спазването на правото на обвиняемите на справедлив процес. В случая обаче обстоятелството, че съставите на наказателната колегия на Върховния касационен съд включват съдии, които при назначаването им в този съд са били специализирани в разглеждането на наказателни дела, не може да се счита за накърняващо правото на справедлив процес и правото на достъп до правосъдие.

103 При тези обстоятелства Върховният касационен съд решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Трябва ли член 19, параграф 1 ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС, член 58 от Директива [2015/849] [и] член 4 от Директива [2017/1371] да се тълкуват в смисъл, че не допускат решение на орган извън съдебната власт като [Конституционния съд], с което същият се произнася по възражение за незаконност на съдебния състав от гледна точка на принципа на специализация на съдиите във Върховния касационен съд (какъвто принцип не е предвиден в Конституцията на Румъния) и задължава съдебен орган да върне делата, които са във фаза на въззивно обжалване (способ за защита с деволутивно действие), за повторно разглеждане на първа инстанция пред същия съдебен орган?
- 2) Трябва ли член 2 ДЕС и член 47, втора алинея от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че не допускат орган извън съдебната власт да констатира незаконност на съдебните състави на колегия на върховния съдебен орган (състави, в които заседават действащи съдии, които към момента на повишаването им в длъжност са отговаряли, наред с други изисквания, на изискването за специализация, което е било необходимо за повишаване в наказателната колегия на върховния съдебен орган)?
- 3) Трябва ли принципът на предимство на правото на Съюза да се тълкува в смисъл, че позволява на националния съд да остави без приложение решение на конституционния съд, с което се тълкува отнасяща се до организацията на Върховния касационен съд разпореда с подконституционен ранг, която се съдържа в националния закон за предотвратяване, разкриване и наказване на корупцията и която от шестнадесет години постоянно е тълкувана по един и същ начин от съдебния орган?
- 4) Съгласно член 47 от [Хартата] принципът на свободен достъп до правосъдие включва ли специализацията на съдиите и създаването на специализирани състави към върховния съдебен орган?“.

### *Дело C-840/19*

104 С присъда от 26 май 2017 г., постановена от тричленен наказателен състав на Върховния касационен съд, NC е осъден, наред с останалите наложени му наказания, на четири години лишаване от свобода за това, че в качеството си на депутат и министър е осъществил търговия с влияние — престъпление, предвидено в член 291, параграф 1 от Наказателния кодекс във връзка с член 6 и член 7, буква а) от Закон № 78/2000 — по повод възлагането на обществена поръчка, финансирана главно с европейски средства. Присъдата е обжалвана от DNA и от NC, вследствие на което с решение от 28 юни 2018 г. петчленен състав от наказателната колегия на Върховния касационен съд потвърждава присъдата и отхвърля жалбите. Това решение влиза в сила.

105 След публикуването на решение № 685/2018, посочено в точка 60 от настоящото решение, DNA и NC подават извънредни молби за отмяна, като по същество твърдят незаконност на петчленния съдебен състав на Върховния касационен съд, разгледал жалбите срещу присъдата от 26 май 2017 г., поради това че само четирима от петимата членове на този състав са били определени чрез жребий.

- 106 С решения от 25 февруари и 20 май 2019 г. петчленен състав на Върховния касационен съд уважава извънредните молби за отмяна, подадени на основание на решение № 685/2018, отменя присъдата на NC и разпорежда ново разглеждане на жалбите на NC и на DNA.
- 107 Докато тече повторното въззивно дело пред петчленен състав на Върховния касационен съд, Конституционният съд постановява решение № 417/2019, посочено в точка 95 от настоящото решение.
- 108 Запитващата юрисдикция поставя въпроса за съответствието на това конституционно решение с член 2 ДЕС и член 19, параграф 1 ДЕС, с член 325, параграф 1 ДФЕС, с член 47 от Хартата и с член 4 от Директива 2017/1371. Що се отнася по-конкретно до член 325 ДФЕС, запитващата юрисдикция по същество изтъква същите съображения като изложените по дело C-811/19. Тя добавя, че в случая в главното производство съдебните процеси са продължили около четири години и че в резултат на прилагането на решение № 685/2018 делото е във фаза на повторно разглеждане на въззивните жалби. Освен това прилагането на решение № 417/2019 би имало за последица възобновяване на процеса по съществото на делото от първа инстанция, което би довело до двойно разглеждане на първа инстанция и тройно разглеждане на въззивна инстанция на едно и също дело.
- 109 Запитващата юрисдикция отбелязва, че с решение № 417/2019 са въведени задължителни процесуални мерки, които изискват започване на нов процес по съответните дела, поради това че произнесените се на първа инстанция съдебни състави не били специализирани по отношение на престъпленията по Закон № 78/2000. Така според запитващата юрисдикция заради това конституционно решение се създава риск от безнаказаност по голям брой дела за тежки престъпления. При тези условия се стига до нарушение на изискването за ефективност по член 325 ДФЕС и на основното право на обвиняемия делото му да бъде разгледано в разумен срок.
- 110 Освен това запитващата юрисдикция приема, също както и по дела C-357/19, C-547/19 и C-811/19, че следва да отправи въпрос до Съда за съвместимостта на намесата на Конституционния съд с принципа на правовата държава. Като подчертава колко важно е да се спазват решенията на Конституционния съд, запитващата юрисдикция уточнява, че запитването ѝ се отнася не до практиката на Конституционния съд въобще, а само до решение № 417/2019. В това решение той отхвърля възприетото от Върховния касационен съд тълкуване и дава свое тълкуване на разнопосочните разпоредби, предвидени в Закон № 78/2000 и съответно в изменения Закон № 304/2004 по въпроса за създаването на специализирани състави, и иззема правомощия на Върховния касационен съд, като разпорежда повторно разглеждане на определени дела.
- 111 При тези обстоятелства Върховният касационен съд решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли член 19, параграф 1 ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС и член 4 от Директива [2017/1371], приета на основание член 83, параграф 2 ДФЕС, да се тълкуват в смисъл, че не допускат решение на орган извън съдебната власт като [Конституционния съд], с което се изисква повторно разглеждане на разгледаните в даден период дела за корупция, които са във фаза на въззивно обжалване, поради това че не са създадени специализирани в тази област съдебни състави в рамките на върховния съдебен орган, въпреки че [с това решение] се признава специализацията на съдиите, заседавали в [съдебните състави]?

- 2) Трябва ли член 2 ДЕС и член 47, втора алинея от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че не допускат орган извън съдебната власт да обявява за незаконни съдебните състави на колегия на върховния съдебен орган (състави, в които заседават действащи съдии, които към момента на повишаването им в длъжност са отговаряли, наред с други изисквания, на изискването за специализация, което е било необходимо за повишаване в наказателната колегия на върховния съдебен орган)?
- 3) Трябва ли принципът на предимство на правото на Съюза да се тълкува в смисъл, че позволява на националния съд да остави без приложение решение на конституционния съд относно конституционен спор, което е задължително съгласно националното право?“.

## **Производството пред Съда**

### ***По съединяването на делата***

- 112 С решения на председателя на Съда от 26 февруари 2020 г. дела C-357/19 и C-547/19, от една страна, и дела C-811/19 и C-840/19, от друга, са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение. С решение на председателя на Съда от 21 май 2021 г. предвид връзката помежду им тези дела и дело C-379/19 са съединени за целите на съдебното решение.

### ***По исканията за разглеждане на делата по реда на бързото производство и по разглеждането им с предимство***

- 113 Запитващите юрисдикции по дела C-357/19, C-379/19, C-811/19 и C-840/19 отправят искания до Съда да разгледа преюдициалните запитвания по тези дела по реда на бързото производство по член 105 от Процедурния правилник на Съда.
- 114 В подкрепа на исканията си запитващите юрисдикции по същество изтъкват, че предвид положението на подсъдимите в главните производства е необходим отговор в кратки срокове. Що се отнася по-специално до дела C-357/19, C-811/19 и C-840/19, те изтъкват също, че изтичането на определен период може да застраши евентуалното изпълнение на наказанието.
- 115 В това отношение следва да се припомни, че член 105, параграф 1 от Процедурния правилник предвижда, че по искане на запитващата юрисдикция или, по изключение, служебно, след изслушване на съдията докладчик и генералния адвокат председателят на Съда може да реши определено преюдициално запитване да бъде разгледано по реда на бързо производство, в отклонение от разпоредбите на този правилник, когато естеството на делото изисква то да бъде разгледано в кратки срокове.
- 116 В това отношение е важно да се припомни, че бързото производство е процесуален способ, който следва да се прилага в случай на извънредна неотложност. Впрочем от практиката на Съда следва също, че бързото производство може да не се приложи, когато това би било трудно изпълнимо поради чувствителния и сложен характер на поставените от делото



правни въпроси, особено когато не е подходящо да се съкращава писмената фаза на производството пред Съда (решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите) C-791/19, EU:C:2021:596, т. 32 и цитираната съдебна практика).

- 117 В случая, що се отнася до дела C-357/19 и C-379/19, с решения съответно от 23 май и 17 юни 2019 г., след изслушване на съдията докладчик и генералния адвокат, председателят на Съда решава да отхвърли исканията за разглеждане на тези дела по реда на бързото производство. Всъщност, от една страна, доводът, че исканията за преюдициално запитване се отнасят до наказателни производства и поради това изискват възможно най-бърз отговор с оглед изясняването на правното положение на подсъдимите в главните производства, не е достатъчен сам по себе си, за да оправдае разглеждането на тези дела по реда на бързото производство, предвидено в член 105, параграф 1 от Процедурния правилник, тъй като в резултат на тези обстоятелства не може да възникне случай на извънредна неотложност като посочената в точка 116 от настоящото решение (вж. по аналогия определение на председателя на Съда от 20 септември 2018 г., Minister for Justice and Equality, C-508/18 и C-509/18, непубликувано, EU:C:2018:766, т. 11 и цитираната съдебна практика).
- 118 От друга страна, въпреки че поставените въпроси, които са свързани с основополагащи разпоредби от правото на Съюза, а priori могат да имат първостепенно значение за доброто функциониране на съдебната система на Съюза, за което независимостта на националните съдилища е от съществено значение, поради чувствителния и сложен характер на тези въпроси, разглеждането им по реда на бързото производство е трудно изпълнимо (вж. по аналогия решения от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 105 и от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 34).
- 119 Същевременно, като се има предвид естеството на поставените въпроси, с решение от 18 септември 2019 г. председателят на Съда постановява дела C-357/19 и C-379/19 да бъдат разгледани с предимство по силата на член 53, параграф 3 от Процедурния правилник.
- 120 Що се отнася до дела C-811/19 и C-840/19, следва да се отбележи, че от тези дела, разглеждани заедно с дела C-357/19 и C-379/19, е видно, че е налице несигурност сред румънските съдилища относно тълкуването и прилагането на правото на Съюза по голям брой наказателни дела, по които може да изтече давностният срок и следователно да възникне риск от безнаказаност. При тези обстоятелства и с оглед на етапа, на който се намират дела C-357/19, C-379/19 и C-547/19, които повдигат сходни въпроси относно тълкуването на правото на Съюза, с решение от 28 ноември 2019 г. председателят на Съда решава дела C-811/19 и C-840/19 да бъдат разгледани по реда на бързото производство.

### ***По искането за възобновяване на устната фаза***

- 121 Поради здравната криза, свързана с пандемията от коронавирус, общото съдебно заседание за изслушване на устните състезания по настоящите дела, е отложено три пъти, а след това е отменено окончателно с решение от 3 септември 2020 г. В съответствие с член 61, параграф 1 от Процедурния правилник големият състав на Съда решава да преобразува във въпроси, които изискват писмен отговор, въпросите, които с оглед на устните състезания са били съобщени на страните и заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз, представили писмени становища. CY, PM, RO, KI, LJ, NC, FQ,

сдружението на румънските съдии „Форум“, DNA, териториалната служба на DNA в Орадя, румънското правителство и Комисията представят на Съда отговорите си на тези въпроси в определения срок.

- 122 С писмена молба, подадена в секретариата на Съда на 16 април 2021 г., РМ иска да бъде разпоредено възобновяване на устната фаза на производството. В подкрепа на искането си РМ изтъква по същество, като се позовава на членове 19, 20, 31 и 32 от Статута на Съда на Европейския съюз и на членове 64, 65, 80 и 81 от Процедурния правилник, че липсата на съдебно заседание за изслушване на устните състезания би накърнила правото ѝ на справедлив съдебен процес и принципа на състезателност.
- 123 В това отношение следва да се припомни, че на правото на изслушване, закрепено в член 47 от Хартата, не съответства абсолютно задължение за провеждане на открито съдебно заседание във всички производства. Такъв по-специално е случаят, когато делото не поставя фактически или правни въпроси, които не могат да бъдат адекватно решени въз основа на преписката по делото и на писмените становища на страните (вж. в този смисъл решение от 26 юли 2017 г., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, т. 40 и цитираната съдебна практика).
- 124 В този смисъл, що се отнася до устната фаза на производството пред Съда, член 76, параграф 2 от Процедурния правилник предвижда, че по предложение на съдията докладчик и след изслушване на генералния адвокат Съдът може да реши да не провежда съдебно заседание за изслушване на устните състезания, ако при прочита на представени в писмената фаза на производството изявления и становищата, счете, че разполага с достатъчно данни, за да се произнесе. Съгласно член 76, параграф 3 тази разпоредба не се прилага, когато заинтересован субект по член 23 от Статута на Съда, който не е участвал в писмената фаза на производството, представи мотивирано искане за провеждане на съдебно заседание за изслушване на устните състезания. В случая обаче няма направено искане в този смисъл от подобен заинтересован субект.
- 125 С оглед на изложеното по-горе Съдът е имал право да реши в съответствие с член 76, параграфи 2 и 3 от Процедурния правилник да не провежда съдебно заседание по настоящите дела, без с това да е нарушил изискванията, произтичащи от член 47 от Хартата. Освен това, както бе посочено в точка 121 от настоящото решение, Съдът е поставил на страните, както и на представилите писмени становища заинтересовани субекти въпроси, на които те да отговорят писмено, като по този начин им е позволил да предоставят на Съда допълнителни сведения — възможност, от която се е възползвала включително РМ.
- 126 Вярно е, че съгласно член 83 от Процедурния правилник във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат, Съдът може да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато след закриване на тази фаза някоя от страните посочи нов факт от решаващо значение за решението на Съда или когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните или заинтересованите субекти.
- 127 В така направеното от РМ искане за възобновяване на устната фаза на производството след представянето на заключението на генералния адвокат обаче не се посочва никакъв нов факт, който да има значение за решението, което трябва да постанови Съдът. Освен това

след изслушване на генералния адвокат Съдът намира, че с оглед проведеното пред него производство разполага с всички необходими сведения, за да се произнесе по преюдициалното запитване по дело C-357/19.

- 128 По изложените съображения, след изслушване на генералния адвокат, искането на РМ за възобновяване на устната фаза на производството следва да се отхвърли.

## **По преюдициалните въпроси**

### ***По компетентността на Съда***

- 129 Страните в главните производства РМ, RO, TQ, KI, LJ и NC и полското правителство изразяват съмнения в компетентността на Съда да отговори на някои от поставените от запитващите юрисдикции въпроси.
- 130 Съмненията, повдигнати в това отношение от РМ, RO и TQ, се отнасят до поставените по дело C-357/19 въпроси, повдигнатите съмнения от KI и LJ се отнасят до въпросите по дело C-379/19, а тези, повдигнати от NC — до въпросите по дело C-840/19. Полското правителство поставя под съмнение компетентността на Съда да отговори на въпросите по дела C-357/19, C-811/19 и C-840/19, както и на третия въпрос по дело C-379/19.
- 131 Тези страни в главните производства и полското правителство изтъкват три групи доводи. Най-напред, проблемите, повдигнати от запитващите юрисдикции във връзка със съответствието с правото на Съюза на практиката, установена с обсъжданите в главните производства решения на Конституционния съд, се отнасят до организацията на съдебната система — област в която Съдът не разполагал с никаква компетентност. По-нататък, тъй като правото на Съюза не съдържа норми относно обхвата на и последиците от решенията на национален конституционен съд, повдигнатите въпроси засягали не правото на Съюза, а националното право. Накрая, запитващите юрисдикции по същество приканвали Съда да се произнесе по законосъобразността на решенията на Конституционния съд, както и по някои установени от него фактически обстоятелства, което не било от компетентността на Съда.
- 132 В това отношение следва да се констатира, че преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, независимо дали става въпрос за разпоредби от първичното право, по-специално член 2 ДЕС, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 325 ДФЕС и член 47 от Хартата, или за разпоредби на вторичното право, и по-специално Решение 2006/928. Тези запитвания се отнасят и до конвенция, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, която Съдът е компетентен да тълкува, а именно Конвенцията за ЗФИ.
- 133 Освен това Съдът вече е постановил, че макар организацията на правосъдието в държавите членки да е от тяхната компетентност, при упражняването на тази компетентност те все пак са длъжни да спазват задълженията, които произтичат за тях от правото на Съюза (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 111 и цитираната съдебна практика). Това се отнася и за дисциплинарната отговорност на съдиите за неспазване на актовете на националния конституционен съд.

- 134 Що се отнася до доводите, че преюдициалните запитвания по същество приканват Съда да прецени обхвата, последиците и законосъобразността на обсъжданите в главните производства решения на Конституционния съд и да се произнесе по някои установени от последния фактически обстоятелства, следва да се припомни, от една страна, че наистина в рамките на производство по член 267 ДФЕС, основано на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, само националният съд е компетентен да установява и преценява фактите по спора в главното производство, както и да тълкува и прилага националното право, но все пак Съдът следва да предостави на отправилата запитването национална юрисдикция насоките за тълкуването на правото на Съюза, които могат да са необходими за решаването на спора в главното производство, като същевременно вземе предвид съдържащата се в акта за преюдициално запитване информация за националното право, приложимо към посочения спор, и за фактите, които характеризират този спор (решение от 6 октомври 2021 г., *W.Ż.* (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване), C-487/19, EU:C:2021:798, т. 78 и цитираната съдебна практика).
- 135 От друга страна, макар в рамките на такова преюдициално запитване да не следва и да се произнася по съвместимостта на разпоредби или практика от национално право с норми от правото на Съюза, Съдът все пак е компетентен да даде на запитващата юрисдикция всички насоки за тълкуване на правото на Съюза, които да ѝ позволят да прецени тази съвместимост, когато решава делото, с което е сезирана (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2021 г., *W.Ż.* (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване), C-487/19, EU:C:2021:798, т. 79 и цитираната съдебна практика).
- 136 По изложените съображения Съдът е компетентен да отговори на поставените въпроси по настоящите дела, включително на въпросите, посочени в точка 130 от настоящото решение.

### ***По допустимостта***

#### *Дело C-379/19*

- 137 КІ прави възражение за недопустимост на всеки от трите преюдициални въпроса, поставени по дело C-379/19. Що се отнася до първия въпрос, той изтъква, че отговорът му е очевиден, като същевременно подчертава, че нито Решение 2006/928, нито препоръките, формулирани в изготвените от Комисията въз основа на това решение доклади, са били изтъкнати в рамките на главното производство. Що се отнася до втория и третия въпрос, КІ счита, че повдигнатите с тях проблеми нямат никаква връзка с предмета на спора в главното производство, а всъщност запитващата юрисдикция искала единствено да се освободи от задължението си да приложи практиката, установена с обсъжданите в главното производство решения на Конституционния съд, за неспазването на които членовете ѝ могат да бъдат подведени под дисциплинарният отговорност.
- 138 В това отношение, що се отнася до обстоятелството, че в случая правилното тълкуване на правото на Съюза било толкова очевидно, че не оставяло никакво място за основателно съмнение, достатъчно е да се припомни, че макар подобно обстоятелство, ако се приеме за установено, да може да е причина Съдът да се произнесе с определение на основание член 99 от Процедурния правилник, то все пак не може да е пречка за националната юрисдикция да постави преюдициален въпрос, нито да доведе до недопустимост на така

поставения въпрос (вж. в този смисъл решение от 23 ноември 2021 г. IS (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 96).

- 139 Освен това съгласно постоянната съдебна практика въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите собствени правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправено от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси (решения от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 116 и от 2 септември 2021 г., INPS (Помощ за раждане и помощ за майчинство за притежателите на единно разрешение), C-350/20, EU:C:2021:659, т. 39 и цитираната съдебна практика).
- 140 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че в рамките на наказателно производство, свързано по-специално с корупционни престъпления, запитващата юрисдикция е сезирана с отправено от подсъдимите искане за изключването от процеса на доказателства, състоящи се в протоколи със сваления текст на звукозаписите от подслушванията, предвид прилагането на няколко решения на Конституционния съд. Именно поради съмненията си дали тези решения, чието незачитане от национална юрисдикция освен това може да доведе до ангажирането на дисциплинарната отговорност на съдиите, участвали в приемането на акта ѝ, са съвместими с изискването за независимост на съдилищата, което произтича от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, запитващата юрисдикция решава да поиска от Съда с втория и третия преюдициален въпрос в частност да даде тълкуване на тази разпоредба. Що се отнася до Решение 2006/928, посочено в първия преюдициален въпрос, следва да се отбележи, че с оглед на изтъкнатото в преюдициалното запитване съображение 3 от това решение въпросното изискване за независимост се конкретизира от специфичните цели, съдържащи се в приложението към това решение, и препоръките, формуирани в изготвените от Комисията въз основа на това решение доклади. Следователно от преюдициалното запитване ясно личи връзката между главното производство и трите поставени въпроса.
- 141 От изложеното по-горе следва, че преюдициалните въпроси по дело C-379/19 са допустими.

#### *Дело C-547/19*

- 142 Съдебният инспекторат оспорва допустимостта на преюдициалното запитване по съображение за неприложимост към главното производство на членове 2 ДЕС и 19 ДЕС, както и на член 47 от Хартата, чието тълкуване е поискано от запитващата юрисдикция.
- 143 В това отношение следва да се отбележи, че главното производство по дело C-547/19 се води по жалба, подадена пред запитващата юрисдикция от съдия срещу наложеното му дисциплинарно наказание освобождаване от длъжност, като в жалбата заинтересованото лице оспорва и законността на състава на тази юрисдикция, формиран в съответствие с изискванията на решение № 685/2018 на Конституционния съд. Така запитващата

юрисдикция трябва да се произнесе по това процесуално възражение и в този контекст да се произнесе по законността на свой съдебен състав, като се има предвид установената с това решение практика, която според нея може да постави под въпрос нейната независимост.

- 144 Запитващата юрисдикция обаче е съдебен орган, който в качеството си на юрисдикция може да се произнася по въпроси относно прилагането или тълкуването на правото на Съюза и следователно попадащи в областите, обхванати от това право. Така в случая член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС следва да се прилага по отношение на запитващата юрисдикция, която по силата на тази разпоредба е длъжна да гарантира, че дисциплинарният режим на съдиите в националните съдилища, част от нейната система от способности за защита в областите, обхванати от правото на Съюза, е съобразен с принципа на независимост на съдиите, конкретно като гарантира, че актовете по дисциплинарните дела срещу тях ще се контролират от орган, който на свой ред отговаря на гаранциите, присъщи за ефективната съдебна защита, сред които и гаранцията за независимост (решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 80 и цитираната съдебна практика). При тълкуването на тази разпоредба следва да се вземат предвид както член 2 ДЕС, така и член 47 от Хартата.
- 145 От това следва, че преюдициалното запитване по дело C-547/19 е допустимо.

*Дела C-357/19, C-811/19 и C-840/19*

- 146 Що се отнася до дело C-357/19, РМ, РО и ТQ, както и полското правителство повдигат възражение за недопустимост на преюдициалното запитване. Най-напред, РМ и РО отбелязват, че личното им правно положение няма никаква връзка с престъпленията, засягащи финансовите интереси на Съюза, а следователно и с член 325, параграф 1 ДФЕС. По-нататък, РО и ТQ посочват, че като е обявила за допустими извънредните молби за отмяна, запитващата юрисдикция вече се е произнесла по въпроса за приложимостта на решение № 685/2018 на Конституционния съд, така че според тях повече не е необходимо да се изяснява този въпрос за целите на решаването на спора в главното производство. Накрая, полското правителство счита, че дело C-357/19 не попада в приложното поле на правото на Съюза, нито следователно в това на Хартата.
- 147 Що се отнася до дело C-811/19, полското правителство също оспорва допустимостта на преюдициалното запитване, като поддържа, че посоченото дело не попада в приложното поле на правото на Съюза и че поради това Хартата не следва да се прилага.
- 148 Що се отнася до дело C-840/19, NS иска преюдициалното запитване да бъде обявено за недопустимо. По отношение на първия въпрос той счита, че член 325 ДФЕС не е приложим към това дело, тъй като обсъжданото в главното производство престъпление не засягащо финансовите интереси на Съюза. По отношение на третия въпрос NS изтъква, че предвид практиката на Съда относно принципа на предимство на правото на Съюза отговорът на този въпрос не оставя място за никакво разумно съмнение. По-общо, освен че счита, че решаването на делото в главното производство не зависи от отговора на поставените въпроси, NS поддържа, че предоставените от запитващата юрисдикция сведения и становища относно Конституционния съд, и по-специално относно неговото решение № 417/2019, били непълни и отчасти неправилни. От своя страна полското правителство счита, по същите причини като изложените по дело C-811/19, че преюдициалното запитване по дело C-840/19 е недопустимо.

- 149 Във връзка с тези различни аспекти в точка 139 от настоящото решение вече бе припомнено, че съгласно постоянната съдебна практика въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите собствени правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност.
- 150 Що се отнася до дело С-357/19, от информацията в акта за преюдициално запитване е видно, че то е част от наказателно производство, образувано срещу няколко лица, обвинени в корупционни престъпления във връзка с управлението на европейски средства и в данъчна измама, свързана с ДДС. Що се отнася до дела С-811/19 и С-840/19, запитващата юрисдикция посочва, че разглежданите в главните производства наказателни дела се отнасят до корупционни престъпления във връзка с възлагането на обществени поръчки по проекти, финансирани с европейски средства. Предвид тези обстоятелства, проверката на чиято точност не е задача на Съда, видимо главните производства се водят отчасти във връзка с измами в областта на ДДС, които могат да засегнат финансовите интереси на Съюза и които следователно попадат в приложното поле на член 325, параграф 1 ДФЕС (вж. в този смисъл решение от 5 декември 2017 г., М.А.С. и М.В., С-42/17, ЕУ:С:2017:936, т. 31 и 32 и цитираната съдебна практика). Що се отнася до корупционните престъпления във връзка с възлагането на обществени поръчки по проекти, финансирани с европейски средства, запитващите юрисдикции искат по-специално да се установи дали член 325, параграф 1 ДФЕС се прилага към подобни престъпления, така че доводът за евентуалната неприложимост на тази разпоредба не може да постави под въпрос допустимостта на поставените в това отношение въпроси.
- 151 Освен това, като счита, че практиката на Конституционния съд, установена с решения № 685/2018 и № 417/2019, би могла да накърни независимостта на съдиите и да възпрепятства борбата с корупцията, запитващата юрисдикция по дела С-357/19, С-811/19 и С-840/19 иска от Съда тълкуване по-специално на член 325, параграф 1 ДФЕС и на член 19, параграф 1 ДЕС, както и на принципа на предимство на правото на Съюза, за да може да прецени дали трябва да приложи или, напротив, да остави без приложение споменатите решения. Според посоченото от запитващата юрисдикция приложимостта на тези решения би довела до уважаване на молбата или до възобновяване на производството пред инстанциите по същество. При тези обстоятелства не може да се приеме, че поисканото тълкуване на член 325 ДФЕС, член 19, параграф 1 ДЕС и член 47 от Хартата, които са посочени в преюдициалните запитвания, очевидно няма връзка с разглеждането на делата в главните производства.
- 152 Що се отнася до обстоятелството, че отговорът на третия въпрос по дело С-840/19 не оставял място за никакво съмнение, подобно обстоятелство не може да е пречка за националната юрисдикция да постави на Съда преюдициален въпрос, нито да доведе до недопустимост на така поставения въпрос, както следва от точка 138 от настоящото решение.
- 153 Следователно преюдициалните запитвания по дела С-357/19, С-811/19 и С-840/19 са допустими.

### *По същество*

- 154 С преюдициалните си запитвания запитващите юрисдикции искат от Съда да тълкува няколко принципа и разпоредби от правото на Съюза, сред които член 2 ДЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС, принципът на предимство на правото на Съюза, член 2 от Конвенцията за ЗФИ и Решение 2006/928. Повдигнатите в това отношение въпроси по същество се отнасят до:
- това дали Решение 2006/928, както и докладите, изготвени въз основа на това решение, са задължителни за Румъния (първи въпрос по дело C-379/19),
  - съответствието с правото на Съюза, и по-специално с член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията за ЗФИ, на национална правна уредба или практика, съгласно която присъдите по дела за корупция и за измама с ДДС, които не са постановени на първа инстанция от специализирани в тази област съдебни състави или не са постановени на въззивна инстанция от съдебни състави, всички членове на които са били определени чрез жребий, са абсолютно нищожни и поради това съответните дела за корупция и за измама с ДДС трябва повторно да се разгледат от първа и/или от втора инстанция, евентуално след подаване на извънредна молба за отмяна против присъдите, които са влезли в сила (първи въпрос по дела C-357/19 и C-840/19 и първи и четвърти въпрос по дело C-811/19), и
  - съответствието с правото на Съюза, и по-специално, от една страна, с член 2 ДЕС и с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и с Решение 2006/928, и от друга страна, с принципа на предимство на правото на Съюза, на национална правна уредба или практика, съгласно която националните общи съдилища са обвързани от актовете на националния конституционен съд относно допустимостта на някои доказателства и относно законността на съдебните състави, разглеждащи дела за корупция и за измами с ДДС и дисциплинарни дела срещу съдии, и поради това обстоятелство, а и защото в противен случай биха допуснали дисциплинарно нарушение, не могат сами да решат да оставят без приложение установената с тези актове конституционна практика, въпреки че смятат, че тя е в противоречие с разпоредбите на правото на Съюза (втори и трети въпрос по дела C-357/19, C-379/19, C-811/19 и C-840/19 и единственият въпрос по дело C-547/19).

### *По първия въпрос по дело C-379/19*

- 155 С първия си въпрос по дело C-379/19 запитващата юрисдикция иска по същество се да установи дали Решение 2006/928 и препоръките, формулирани в изготвените от Комисията въз основа на това решение доклади, са задължителни за Румъния.
- 156 Най-напред следва да се припомни, че Решение 2006/928 е акт, приет от институция на Съюза, а именно Комисията, на основание на Акта за присъединяване, който е част от първичното право на Съюза, и представлява по-конкретно решение по смисъла на член 288, четвърта алинея ДФЕС. Що се отнася до докладите на Комисията до Европейския парламент и до Съвета, изготвени по силата на въведения с това решение МСП, те също трябва да се считат за актове, приети от институция на Съюза, чието правно основание е правото на Съюза, а именно член 2 от посоченото решение (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 149).



- 157 Както следва от съображения 4 и 5 от Решение 2006/928, то е прието в контекста на присъединяването на Румъния към Съюза, състояло се на 1 януари 2007 г., на основание членове 37 и 38 от Акта за присъединяване, които оправомощават Комисията да предприеме подходящи мерки в случай съответно на непосредствен риск от сериозно нарушение във функционирането на вътрешния пазар поради неизпълнението от страна на Румъния на ангажиментите, които е поела в контекста на преговорите за присъединяване, както и в случай на непосредствен риск от сериозни недостатъци при спазването на правото на Съюза в областта на пространството на свобода, сигурност и правосъдие от страна на Румъния.
- 158 Решение 2006/928 обаче е прието поради наличието на непосредствени рискове като посочените в членове 37 и 38 от Акта за присъединяване. Всъщност, както се установява от мониторинговия доклад на Комисията от 26 септември 2006 г. относно степента на готовност за членство в Европейския съюз на България и Румъния (COM(2006) 549 окончателен), който се споменава в съображение 4 от Решение 2006/928, тази институция е установила оставащи нерешени въпроси в Румъния, по-конкретно в областите на правосъдието и на борбата с корупцията, и предлага на Съвета да постави като условие за присъединяването на тази държава към Съюза създаването на механизъм за сътрудничество и проверка с оглед разрешаване на оставащите въпроси. Както се установява по-специално от съображения 4 и 6 от това решение, с него е въведен МСП и са установени цели в областта на реформата на съдебната система и на борбата с корупцията, посочени в член 1 и в приложението към същото решение (вж. в този смисъл решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 157 и 158).
- 159 В това отношение, както се посочва в съображения 2 и 3 от Решение 2006/928, пространството на свобода, сигурност и правосъдие и вътрешният пазар се основават на взаимното доверие между държавите членки, че техните административни и съдебни актове, решения и практики напълно спазват принципа на правовата държава, като това предполага във всички държави членки да съществува безпристрастна, независима и ефективна съдебна и административна система, която, *inter alia*, е подходящо подготвена за борба с корупцията (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 159).
- 160 Член 49 ДЕС, който предвижда, че всяка европейска държава може да поиска да членува в Съюза, уточнява, че последният обединява държави, които са се присъединили свободно и доброволно към общите ценности, посочени понастоящем в член 2 ДЕС, които зачитат и се ангажират да насърчават. От член 2 ДЕС по-специално произтича, че Съюзът се основава на ценности, като например правовата държава, които са общи за държавите членки в общество, една от характеристиките на което е справедливостта. В това отношение следва да се отбележи, че взаимното доверие между държавите членки, и в частност между техните съдилища, почива на основополагащото схващане, че държавите членки споделят поредица от общи ценности, на които се основава Съюзът, както се уточнява в този член (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 160 и цитираната съдебна практика).

- 161 Така зачитането на ценностите, посочени в член 2 ДЕС, представлява предварително условие за присъединяването към Съюза на всяка европейска държава, която поиска да стане членка на Съюза. МСП е създаден с Решение 2006/928 именно в този контекст, за да се гарантира зачитането на правовата държава като ценност в Румъния (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 161).
- 162 От друга страна, зачитането от държава членка на ценностите, прогласени в член 2 ДЕС, представлява условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо тази държава членка. Следователно държава членка не може да изменя законодателството си така, че да се стигне до намаляване на защитата на правовата държава като ценност, конкретизирана по-специално в член 19 ДЕС. Поради това държавите членки са длъжни да избягват всяко намаляване на защитата на тази ценност в законодателството си в областта на организацията на правосъдието, като се въздържат от приемането на правила, които биха могли да засегнат независимостта на съдиите (решения от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 162 и цитираната съдебна практика и от 15 юли 2021 г. Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 51).
- 163 В този контекст е важно да се отбележи, че актовете, приети от институциите на Съюза преди присъединяването, сред които е Решение 2006/928, обвързват Румъния от датата на нейното присъединяване към Съюза по силата на член 2 от Акта за присъединяване и съгласно член 2, параграф 3 от Договора за присъединяване остават в сила до тяхната отмяна (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 163).
- 164 Що се отнася по-специално до мерките, приети на основание членове 37 и 38 от Акта за присъединяване, макар първата алинея на всеки от тези членове да дава право на Комисията да предприеме мерки „до края на период от три години след присъединяването“, втората алинея на всеки от посочените членове предвижда изрично, че така приетите мерки могат да се прилагат и след посочения период, доколкото съответните ангажименти не са изпълнени или доколкото констатираните недостатъци съществуват, и посочените мерки ще бъдат отменени едва след изпълнението на съответния ангажимент или отстраняването на въпросния недостатък. Впрочем самото Решение 2006/928 уточнява в съображение 9, че то „следва да бъде отменено, когато всички цели са постигнати успешно“.
- 165 Следователно Решение 2006/928 продължава да поражда последици след датата на присъединяване на Румъния към Съюза, докато не бъде отменено (вж. в този смисъл решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 165).
- 166 Що се отнася до това дали и до каква степен Решение 2006/928 е задължително за Румъния, следва да се припомни, че член 288, четвърта алинея ДФЕС предвижда също както член 249, четвърта алинея ЕО, че решението „е задължително в своята цялост“ за посочените в него адресати.

- 167 В съответствие с член 4 от Решение 2006/928 негови адресати са всички държави членки, което включва Румъния, считано от датата на нейното присъединяване. Следователно това решение в своята цялост има обвързващ характер за тази държава членка от нейното присъединяване към Съюза. Така това решение налага на Румъния задължението да постигне целите, посочени в приложението към него, и по силата на член 1, първа алинея от него да докладва всяка година на Комисията за напредъка, постигнат в това отношение (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 167 и 168).
- 168 Що се отнася по-конкретно до тези цели, следва да се добави, че както е видно от точки 157—162 от настоящото решение, те са определени поради оставащите неразрешени въпроси, констатирани от Комисията преди присъединяването на Румъния към Съюза, по-специално в областите на съдебната реформа и на борбата с корупцията, и че са насочени към осигуряване на зачитането от тази държава членка на правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС, която е условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо тази държава членка. Освен това посочените цели отразяват поетите от Румъния специфични задължения и приетите от нея изисквания при приключването на преговорите за присъединяване на 14 декември 2004 г., посочени в приложение IX към Акта за присъединяване и отнасящи се по-специално до областите на правосъдието и на борбата с корупцията. Ето защо, видно от съображения 4 и 6 от Решение 2006/928, създаването на МСП и определянето на целите са били насочени към приключване на присъединяването на Румъния към Съюза, за да се преодолеят недостатъците, констатирани от Комисията в тези области преди присъединяването (вж. в този смисъл решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 169—171).
- 169 Следователно целите имат обвързващ характер за Румъния, поради което тази държава членка носи специфичното задължение да постигне тези цели и да вземе подходящи мерки за осъществяването им в най-кратък срок. Освен това посочената държава членка е длъжна да се въздържа от прилагане на каквито и да е мерки, които биха могли да застрашат постигането на същите цели (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 172).
- 170 Що се отнася до докладите, изготвени от Комисията въз основа на Решение 2006/928, следва да се припомни, че за да се определи дали даден акт на Съюза поражда задължителни правни последици, следва да се съобрази същността на акта и неговите последици да се преценят с оглед на обективни критерии като съдържанието на акта, като евентуално се държи сметка и за контекста на приемането му и правомощията на издалата го институция (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 173 и цитираната съдебна практика).
- 171 Наистина в случая по силата на член 2, първа алинея от Решение 2006/928 адресат на докладите, изготвени въз основа на него, е не Румъния, а Парламентът и Съветът. Освен това, макар тези доклади да съдържат анализ на положението в Румъния и да формулират изисквания към тази държава членка, съдържащите се в тях заключения отправят „препоръки“ към посочената държава членка, като се опират на тези изисквания.

- 172 Поради това, както се установява от прочита на членове 1 и 2 от посоченото решение, тези доклади са предназначени да анализират и да оценят постигнатия от Румъния напредък с оглед на целите, които тази държава членка трябва да постигне. Що се отнася в частност до препоръките в тези доклади, те са формулирани с оглед на постигането на тези цели и за насочване на реформите на посочената държава членка в това отношение (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 175).
- 173 По този въпрос следва да се припомни, че съгласно постоянната практика на Съда от залегналия в член 4, параграф 3 ДЕС принцип на лоялно сътрудничество следва, че държавите членки са длъжни да вземат всички мерки, годни да гарантират обхвата и ефективността на правото на Съюза, както и да отстранят незаконосъобразните последици от всяко нарушение на това право, и такова задължение носи в рамките на правомощията си всеки орган на съответната държава членка (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 176 и цитираната съдебна практика).
- 174 При тези условия, за да постигне целите, обявени в приложението към Решение 2006/928, Румъния трябва надлежно да вземе предвид изискванията и препоръките, формулирани в изготвените от Комисията въз основа на това решение доклади. В частност тази държава членка не би могла да приеме или да остави в сила мерки в областите, обхванати от целите, които да създават риск от компрометиране на предписания от тях резултат. В случай че в такъв доклад Комисията изрази съмнения относно съответствието на национална мярка с една от целите, Румъния е длъжна да си сътрудничи добросъвестно с тази институция, за да преодолее трудностите, които среща при постигане на посочените цели, при пълно зачитане на тези специфични цели и на разпоредбите на Договорите (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 177).
- 175 По изложените съображения на първия въпрос по дело C-379/19 трябва да се отговори, че докато не бъде отменено, Решение 2006/928 е задължително в своята цялост за Румъния. Целите, които са посочени в приложението към него, са насочени към това да се гарантира зачитането от тази държава членка на правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС, и имат задължителен характер за посочената държава членка, в смисъл че последната е длъжна да предприеме подходящи мерки за постигането на тези цели, като по силата на принципа на лоялно сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС, надлежно вземе предвид изготвените от Комисията въз основа на посоченото решение доклади, и в частност формулираните в тези доклади препоръки.

*По първия въпрос по дело C-357/19 и C-840/19 и по първия и четвъртия от въпросите по дело C-811/19*

- 176 С първия въпрос по дела C-357/19 и C-840/19, както и с първия и четвъртия от въпросите по дело C-811/19, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията за ЗФИ трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба или практика, съгласно която присъдите по дела за корупция и за измама с ДДС, които не са постановени на първа инстанция от специализирани в тази област съдебни състави или не са постановени на въззивна инстанция от съдебни състави, всички членове на които са били определени чрез жребий, са абсолютно нищожни и поради това

съответните дела за корупция и за измама с ДДС трябва повторно да се разгледат от първа и/или от втора инстанция, евентуално след подаване на извънредна молба за отмяна против присъдите, които са влезли в сила.

- 177 В самото начало следва да се отбележи, че запитващата юрисдикция по тези дела подчертава какви големи последици би могла да окаже отнасящата се до съставите на Върховния касационен съд практика на Конституционния съд, установена с решения № 685/2018 и № 417/2019, върху ефективността на наказателното преследване, на наказанията и на изпълнението на наказанията за корупционни престъпления и измами с ДДС като тези на подсъдимите в главните производства, сред които има лица, заемали най-висши длъжности в румънската държава към момента на деянията, в които са обвинени. Затова тя пита Съда по същество дали подобна практика е съвместима с правото на Съюза.
- 178 Макар че въпросите ѝ в това отношение формално визират член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията за ЗФИ, без да споменават Решение 2006/928, последното, а също и посочените в приложението към него цели са релевантни за отговора на тези въпроси. За сметка на това, въпреки че запитващата юрисдикция посочва във въпросите си и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и Директиви 2015/849 и 2017/137, не е необходим анализ и на тези разпоредби, за да се изяснят проблемите, поставени с тези въпроси. Що се отнася до директивите, в допълнение следва да се отбележи, че периодът, който е от значение за делата в главните производства, предхожда влизането им в сила.
- 179 При тези условия на посочените въпроси следва да се отговори с оглед както на член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията за ЗФИ, така и на Решение 2006/928.
- 180 В това отношение, както бе припомнено в точка 133 от настоящото решение, действащото право на Съюза не предвижда правила относно организацията на правосъдието в държавите членки, и по-специално относно формирането на съставите, разглеждащи дела за корупция и измами. Следователно по принцип тези правила са от компетентността на държавите членки. При упражняването на тази компетентност обаче държавите членки са длъжни да спазват задълженията, които произтичат за тях от правото на Съюза.
- 181 Що се отнася до задълженията, които произтичат от член 325, параграф 1 ДФЕС, тази разпоредба задължава държавите членки да се борят с измамата и всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, чрез възпиращи и ефективни мерки (решения от 5 юни 2018 г., Колев и др., C-612/15, EU:C:2018:392, т. 50 и цитираната съдебна практика и от 17 януари 2019 г., Дзиев и др., C-310/16, EU:C:2019:30, т. 25).
- 182 В този контекст, за да осигурят защитата на финансовите интереси на Съюза, държавите членки в частност следва да вземат необходимите мерки, за да гарантират ефективното и цялостно събиране на собствените ресурси, каквито са приходите от прилагането на единна ставка към хармонизираната основа на ДДС (вж. в този смисъл решения от 5 декември 2017 г., M.A.S. и M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, т. 31 и 32 и цитираната съдебна практика и от 5 юни 2018 г., Колев и др., C-612/15, EU:C:2018:392, т. 51 и 52). Също така държавите членки са длъжни да приемат ефикасни мерки, които позволяват да бъдат събрани сумите, недължимо платени на получателя на субсидия, финансирана отчасти със средства от бюджета на Съюза (решение от 1 октомври 2020 г., Úrad špeciálnej prokuratúry, C-603/19, EU:C:2020:774, т. 55).

- 183 При това положение, както по същество отбелязва генералният адвокат в точки 94 и 95 от заключението си по дела С-357/19 и С-547/19, понятието „финансови интереси“ на Съюза по смисъла на член 325, параграф 1 ДФЕС включва не само приходите, предоставяни на разположение на бюджета на Съюза, но и разходите, покривани от този бюджет. Това тълкуване се потвърждава от дефиницията на понятието „измами, засягащи финансовите интереси [на Съюза]“, която се съдържа в член 1, параграф 1, букви а) и б) от Конвенцията за ЗФИ и посочва различни умишлени действия и бездействия по отношение както на разходите, така и на приходите.
- 184 Освен това, що се отнася до израза „всяка незаконна дейност“ в член 325, параграф 1 ДФЕС, следва да се припомни, че с термина „незаконна дейност“ обичайно се обозначават деяния, които са в противоречие със закона, а използването на местоимението „всяка“ показва, че се има предвид което и да е от всички такива деяния. При това предвид значението, което трябва да се признае на защитата на финансовите интереси на Съюза, която е една от неговите цели, понятието „незаконна дейност“ не може да се тълкува стеснително (решение от 2 май 2018 г., Scialdone, С-574/15, EU:C:2018:295, т. 45 и цитираната съдебна практика).
- 185 В този смисъл, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 100 от заключението си по дела С-357/19 и С-547/19, понятието „незаконна дейност“ обхваща всеки акт на корупция или злоупотреба със служебно положение от страна на лица на държавна длъжност, който е годен да засегне финансовите интереси на Съюза, например под формата на безоснователно получаване на средства на Съюза. В този контекст е без значение дали корупционните актове се изразяват в действие или бездействие на съответното лице, като се има предвид, че бездействието може да бъде също толкова вредно за финансовите интереси на Съюза като действието и да е неразривно свързано с такова действие, както например когато лице на държавна длъжност не предприеме необходимите действия за проверка и контрол на разходите, покривани от бюджета на Съюза, или разреши нецелесъобразни или неправилни разходи на средствата на Съюза.
- 186 Обстоятелството, че в член 2, параграф 1 във връзка с член 1, параграф 1 от Конвенцията за ЗФИ са споменати единствено измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, не може да опровергае това тълкуване на член 325, параграф 1 ДФЕС, в чийто текст изрично се говори за „измама и всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза“. Освен това, както следва от член 1, буква а) от посочената конвенция, използването на средства от бюджета на Съюза за различни цели от тези, за които те първоначално са били отпуснати, представлява измама, а същевременно такова използване на средствата може също така да е причина за или резултат от корупционен акт. Това идва да покаже, че корупционните актове може да са свързани със случаи на измама, и обратно, извършването на измама може да е улеснено от корупционни актове, така че в някои случаи евентуалното засягане на финансовите интереси може да е резултат от съчетаването на ДДС измама и корупционни актове. Както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 98 от заключението си по дела С-357/19 и С-547/19, наличието на подобна връзка се потвърждава от протокола към Конвенцията за ЗФИ, който съгласно членове 2 и 3 от него обхваща актовете на пасивна и активна корупция.
- 187 Следва да се припомни също така, че Съдът вече е приел, че дори нередности без точно финансово изражение могат да засегнат в значителна степен финансовите интереси на Съюза (решение от 21 декември 2011 г., Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, С-465/10, EU:C:2011:867, т. 47 и цитираната съдебна практика). Следователно, както

посочва генералният адвокат в точка 103 от заключението си по дела С-357/19 и С-547/19, член 325, параграф 1 ДФЕС може да обхваща не само деяния, които действително причиняват загуба на собствени ресурси, но и опитите за извършване на такива деяния.

- 188 В този контекст следва да се добави, че що се отнася до Румъния, задължението по член 325, параграф 1 ДФЕС за борба с корупцията, която засяга финансовите интереси на Съюза, се допълва от поетите от тази държава специфични ангажименти при приключването на преговорите за присъединяване на 14 декември 2004 г. Всъщност съгласно точка I, 4 от приложение IX към Акта за присъединяване тази държава членка е поела ангажимент за „[з]начително засилване на борбата с корупцията и, по-специално, с корупцията на високо равнище, като се осигури строгото прилагане на антикорупционното законодателство“. Впоследствие този специфичен ангажимент е конкретизиран с приемането на Решение 2006/928, с което се определят цели, за да се преодолеят недостатъците, констатирани от Комисията преди присъединяването на Румъния към Съюза, по-специално в областта на борбата с корупцията. Така в приложението към това решение, в което са изложени тези цели, са посочени целта „да продължи провеждането на професионални и безпристрастни разследвания по твърдения за корупция на високо равнище“ (т. 3) и целта „[д]а предприеме по-нататъшни мерки за предотвратяване и борба с корупцията, по-специално на равнище местно управление“ (т. 4).
- 189 Както беше припомнено в точка 169 от настоящото решение, целите, които Румъния се е ангажира да постигне, са обвързващи за тази държава членка, което означава, че тя носи специфичното задължение да постигне тези цели и да вземе подходящи мерки за осъществяването им в най-кратък срок. Освен това посочената държава членка е длъжна да се въздържа от прилагане на каквито и да е мерки, които биха могли да застрашат постигането на същите цели. Същевременно задължението за ефективна борба с корупцията, и по-специално с корупцията на високо равнище, което произтича от посочените в приложението към Решение 2006/928 цели, разглеждани във връзка със специфичните ангажименти на Румъния, не се ограничава само до случаите на корупция, които засягат финансовите интереси на Съюза.
- 190 Освен това от изискванията, от една страна, на член 325, параграф 1 ДФЕС, който налага задължение за борба с измамите и всяка друга незаконна дейност, която засяга финансовите интереси на Съюза, и от друга страна, от изискванията на Решение 2006/928 за предотвратяване и борба с корупцията въобще, следва, че Румъния трябва да предвиди ефективни и възпиращи санкции за такива престъпления (вж. в този смисъл решение от 5 юни 2018 г., Колев и др., С-612/15, EU:C:2018:392, т. 53).
- 191 Макар в това отношение да може свободно да избира приложимите санкции, които могат да бъдат административни, наказателни или съчетание от двете, все пак съгласно член 325, параграф 1 ДФЕС тази държава членка трябва да гарантира, че тежките измами и корупционни престъпления, които засягат финансовите интереси на Съюза, ще се наказват с ефективни и възпиращи наказателни санкции (вж. в този смисъл решения от 5 юни 2018 г., Колев и др., С-612/15, EU:C:2018:392, т. 54 и цитираната съдебна практика и от 17 януари 2019 г., Дзивев и др., С-310/16, EU:C:2019:30, т. 27). Освен това, що се отнася до корупционните престъпления въобще, задължението да се предвидят ефективни и възпиращи наказателни санкции произтича за Румъния от Решение 2006/928, доколкото, както бе посочено в точка 189 от настоящото решение, това решение задължава посочената

държава членка да се бори ефективно с корупцията, и по-специално с корупцията на високо равнище, независимо от това дали евентуално е налице засягане на финансовите интереси на Съюза.

- 192 Освен това Румъния трябва да гарантира, че нейните наказателни и наказателно-процесуални норми позволяват ефективно санкциониране на престъпленията, които съставляват измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, и на корупционните престъпления въобще. В този смисъл, макар че предвижданите санкции и установяваните наказателни производства за борба с тези престъпления са от компетентността на тази държава членка, тази компетентност е ограничена не само от принципите на пропорционалност и на равностойност, но и от принципа на ефективност, който изисква посочените санкции да имат ефективен и възпиращ характер (вж. в този смисъл решения от 2 май 2018 г., Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, т. 29 и от 17 януари 2019 г. Дзиев и др., C-310/16, EU:C:2019:30, т. 29 и 30). Това изискване за ефективност по необходимост обхваща както наказателните производства и санкциите за престъпленията, които съставляват измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, и за корупционни престъпления въобще, така и прилагането на наложените наказания, тъй като, ако не се изпълняват ефективно, санкциите не могат да са ефективни и възпиращи.
- 193 В този контекст вземането на необходимите мерки е задача на първо място на националния законодател. Ако е необходимо, той трябва да измени законодателството и да гарантира, че процесуалният ред, приложим при преследването и санкционирането на престъпленията, които съставляват измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, и на корупционните престъпления въобще, няма да е организиран по такъв начин, че поради присъщи за него особености да съществува системен риск от безнаказаност за деянията, съставляващи такива престъпления, като същевременно осигури защитата на основните права на обвиняемите лица (вж. в този смисъл решения от 5 юни 2018 г., Колев и др., C-612/15, EU:C:2018:392, т. 65 и от 17 януари 2019 г., Дзиев и др., C-310/16, EU:C:2019:30, т. 31).
- 194 Що се отнася до националните съдилища, тяхната задача е да осигурят пълното действие на задълженията, произтичащи от член 325, параграф 1 ДФЕС и от Решение 2006/928, и да оставят без приложение вътрешните разпоредби, които в рамките на производствата относно тежки измами, засягащи финансовите интереси на Съюза, или относно корупция въобще, са пречка за прилагането на ефективни и възпиращи санкции за борба с такива престъпления (вж. в този смисъл решения от 5 декември 2017 г., M.A.S. и M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, т. 39 и цитираната съдебна практика, от 17 януари 2019 г., Дзиев и др., C-310/16, EU:C:2019:30, т. 32 и от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 249 и 251).
- 195 В настоящия случай от информацията, съдържаща се в преюдициалните запитвания по дела C-357/19, C-811/19 и C-840/19, обобщени в точки 60, 95 и 107 от настоящото решение, е видно, че в решение № 417/2019, постановено на 3 юли 2019 г. по искане на председателя на Камарата на депутатите, Конституционният съд е постановил, че всички дела, които са решени на първа инстанция от Върховния касационен съд преди 23 януари 2019 г. и по които постановените от този съд актове не са влезли в сила към датата на това конституционно решение, трябва да бъдат повторно разгледани — от специализирани в борбата с корупцията съдебни състави, формирани съобразно член 29, параграф 1 от Закон № 78/2000 съгласно тълкуването му от Конституционния съд. Съгласно същата информация изводите, направени в решение № 417/2019, предполагат повторно



разглеждане на първа инстанция в частност на всички дела, които към 23 януари 2019 г. са били висящи пред въззивната инстанция или по които към същата дата все още може да се подаде извънредна молба за отмяна на акта на въззивната инстанция. От посочената информация следва също, че в решение № 685/2018, постановено на 7 ноември 2018 г. по искане на министър-председателя, Конституционният съд е приел, че определянето чрез жребий само на четирима от петимата членове на петчленния състав на Върховния касационен съд, заседаващ като въззивна инстанция, противоречи на член 32 от изменения Закон № 304/2004, като същевременно е уточнил, че считано от датата на публикуването му, това решение се прилага по-специално по отношение на висящите дела и по отношение на приключилите дела, за които не са изтекли сроковете, в които правните субекти могат да използват съответните извънредни способности за съдебен контрол, и че практиката, установена с това решение, изисква всички тези дела да се разгледат повторно на въззивна инстанция от съдебен състав, всички членове на който са определени чрез жребий.

- 196 Освен това, както следва от точка 108 от настоящото решение, може да се наложи посочените в предходната точка решения на Конституционния съд да се приложат едно след друго, което по отношение на подсъдим в положението на NC може да доведе до необходимост от двукратно първоинстанционно разглеждане на делото и евентуално до трикратното му разглеждане на въззивна инстанция.
- 197 По този начин произтичащата от тази практика на Конституционния съд необходимост от повторно разглеждане на засегнатите корупционни дела неизбежно води до удължаване на времетраенето на съответните наказателни производства. Същевременно, не само че Румъния се е ангажирала, видно от точка I, 5 от приложение IX към Акта за присъединяване, „да се преразгледа до края на 2005 г., [прекомерно продължителното] във времето наказателно производство[,] за да се обезпечи разглеждането на делата за корупция по бърз и прозрачен начин, така че да се гарантират подходящи санкции с възпиращ ефект“, но и Съдът е постановил, че предвид произтичащите от Решение 2006/928 специфични задължения на тази държава членка за борба с корупцията националната правна уредба и практика в тази област не би трябвало да водят до удължаване на времетраенето на разследванията за корупционните престъпления или по какъвто и да е начин да отслабват борбата с корупцията (вж. в този смисъл решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 214).
- 198 Следва да се добави, че запитващата юрисдикция по дела C-357/19, C-811/19 и C-840/19 изтъква не само сложността и продължителността на подобно повторно разглеждане на делата пред Върховния касационен съд, но и националните правила за давностния срок, и по-специално правилото по член 155, параграф 4 от Наказателния кодекс, съгласно което независимо от броя на прекъсванията, давността изтича най-късно при двукратното изтичане на продължителността на предвидения в закона давностен срок. Затова тя счита, че прилагането на практиката на Конституционния съд, установена с решения № 685/2018 и № 417/2019, би могло в значителен брой случаи да доведе до погасяване по давност на престъпленията и поради това води до системен риск от безнаказаност за тежки измами, засягащи финансовите интереси на Съюза, или корупция въобще.

- 199 Накрая, съгласно информацията, съдържаща се в преюдициалните запитвания, Върховният касационен съд има изключителна компетентност да разглежда всички дела за престъпления, които представляват измама, която може да засегне финансовите интереси на Съюза, и корупция въобще и са извършени от лица, заемащи най-висши държавни длъжности в изпълнителната, законодателната и съдебната власт в Румъния.
- 200 В това отношение е важно да се отбележи, че не може да се изключи възникването на системен риск от безнаказаност, когато прилагането на практиката на Конституционния съд, установена с решения № 685/2018 и № 417/2019, в съчетание с прилагането на националните разпоредби относно давността води до неналагане на ефективни и възпиращи санкции на конкретна категория лица, в случая — лица, заемащи най-висши държавни длъжности в Румъния, които са осъдени от Върховния касационен съд на първа и/или въззивна инстанция за това, че при упражняване на функциите си са извършили тежки актове на измама и/или корупция, но присъдата е оспорена с въззивна жалба и/или извънредна молба за отмяна пред същия този съд.
- 201 Всъщност, макар да са ограничени във времево отношение, тези решения на Конституционния съд могат по-специално да имат пряко и общо въздействие върху тази категория лица, защото вследствие на направената в тях констатация за абсолютна нищожност на такива осъдителни присъди на Върховния касационен съд и разпореденото повторно разглеждане на съответните дела за измама и/или корупция тези конституционни решения може да доведат до удължаване на времетраенето на съответните наказателни производства отвъд приложимите давностни срокове, а по този начин рискът от безнаказаност на посочената категория лица придобива системен характер.
- 202 Подобен риск обаче би поставил под въпрос целта, преследвана както от член 325, параграф 1 ДФЕС, така и от Решение 2006/928, която се състои в борба срещу корупцията на високо равнище чрез ефективни и възпиращи санкции.
- 203 От това следва, че ако запитващата юрисдикция по дела C-357/19, C-811/19 и C-840/19 стигне до извода, че прилагането на практиката на Конституционния съд, установена с решения № 685/2018 и № 417/2019, в съчетание с прилагането на националните разпоредби относно давността, и в частност относно абсолютната давност по член 155, параграф 4 от Наказателния кодекс, води до системен риск от безнаказаност за деянията, съставляващи тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, или корупция въобще, предвидените в националното право санкции за борба с такива престъпления няма да може да се считат за ефективни и възпиращи, което ще е в разрез с член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията за ЗФИ, както и с Решение 2006/928.
- 204 При все това, доколкото разглежданите в главните производства наказателни дела представляват хипотеза на прилагане на член 325, параграф 1 ДФЕС и/или на Решение 2006/928 и следователно на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, тази запитваща юрисдикция трябва също така да се увери, че се спазват гарантираните с Хартата основни права на съответните лица в главните производства, и по-специално правата, гарантирани в член 47 от Хартата. В областта на наказателното право спазването на тези права следва да е гарантирано не само по време на досъдебната фаза — още от момента, в който се повдигне обвинение на съответното лице, но и в съдебната фаза на наказателното производство (вж. в този смисъл решения от 5 юни

2018 г., Колев и др. C-612/15, EU:C:2018:392, т. 68 и 71 и цитираната съдебна практика и от 17 януари 2019 г., Дзивев и др., C-310/16, EU:C:2019:30, т. 33), както и при изпълнението на наказанията.

- 205 В това отношение следва да се припомни, че член 47, втора алинея, първо изречение от Хартата закрепва правото на всяко лице делото му да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Като изисква съдът да е „предварително създаден със закон“, тази разпоредба цели да гарантира, че организацията на съдебната система ще се урежда със закон, приет от законодателната власт по начин, отговарящ на нормите, регулиращи упражняването на нейната компетентност, за да не се позволи тази организация да бъде оставена на свободната преценка на изпълнителната власт. Това изискване се прилага за правното основание за самото съществуване на съда, а също и за всяка друга разпоредба от вътрешното право, чието незачитане води до нередовност на участието на един или повече съдии в разглеждането на делото, каквито са разпоредбите относно формирането на съдебния състав (вж. по аналогия, с позоваване на практиката на Европейския съд по правата на човека по член 6 от ЕКПЧ, решения от 26 март 2020 г., Преразглеждане Simpson/Съвет и Преразглеждане HG/Комисия, C-542/18 RX-II и C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, т. 73 и от 6 октомври 2021 г., W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване), C-487/19, EU:C:2021:798, т. 129).
- 206 Следва да се посочи обаче, че нередовността, допусната при формирането на съдебните състави, води до нарушение на член 47, втора алинея, първо изречение от Хартата по-конкретно когато тази нередовност е от такова естество и с такава тежест, че създава реална опасност други власти, по-конкретно изпълнителната власт, да могат да упражняват наследваща им се дискреция, излагайки на опасност почтеността на резултата, до който води процесът на формирането на съдебните състави, и предизвиквайки по този начин оправдано съмнение у правните субекти в независимостта и безпристрастността на съответния съдия или съответните съдии, както именно се получава, когато са засегнати основни правила, представляващи неразделна част от изграждането и функционирането на съдебната система (вж. в този смисъл решения от 26 март 2020 г., Преразглеждане Simpson/Съвет и Преразглеждане HG/Комисия, C-542/18 RX-II и C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, т. 75 и от 6 октомври 2021 г., W.Ż. (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване), C-487/19, EU:C:2021:798, т. 130).
- 207 В случая, макар че в обсъжданите в главните производства решения Конституционният съд приема, че предходната практика на Върховния касационен съд относно специализацията и формирането на съдебните състави по корупционни дела, която е била основана по-специално на Правилника за организацията и административната дейност, не е била в съответствие с приложимите национални разпоредби, все пак не изглежда тази практика да е била порочна поради явно нарушение на основно правило за съдебната система на Румъния, годно да създаде съмнение в това дали така както са формирани съгласно практиката отпреди въпросните решения на Конституционния съд, разглеждащите корупционни дела състави на Върховния касационен съд представляват съд, „предварително създаден със закон“.
- 208 Освен това, както следва от точка 95 от настоящото решение, на 23 януари 2019 г. колегиумът на Върховния касационен съд издава решение, съгласно което всички тричленни състави на този съд са специализирани да разглеждат дела за корупция — решение, което според Конституционния съд е годно да отстрани

противоконституционността само занапред, от момента на издаването му, но не и за минали периоди. В това решение, както е тълкувано от Конституционния съд, се посочва, че предходната практика на Върховния касационен съд във връзка със специализацията не представлява явно нарушение на основно правило за съдебната система на Румъния, щом като произтичащото от решение № 417/2019 на Конституционния съд изискване за специализация се счита за изпълнено със самото приемане на формален акт като решението на колегиума от 23 януари 2019 г., с който просто се потвърждава, че съдиите във Върховния касационен съд, участвали в съдебните състави по дела за корупция преди приемането на това решение, са били специализирани в тази област.

- 209 Освен това е важно да се разграничат дела C-357/19, C-840/19 и C-811/19 от делата, по които е постановено решение от 5 декември 2017 г., М.А.С. и М.В. (C-42/17, EU:C:2017:936), в което Съдът е приел, че ако националният съд стигне до извода, че задължението да остави без приложение спорните национални разпоредби е в конфликт с принципа на законоустановеност на престъпленията и наказанията, закрепен в член 49 от Хартата, той не е длъжен да се съобрази с това задължение (вж. в този смисъл решение от 5 декември 2017 г., М.А.С. и М.В. (C-42/17, EU:C:2017:936, т. 61). За сметка на това изискванията, произтичащи от член 47, втора алинея, първо изречение от Хартата, не са пречка по дела C-357/19, C-840/19 и C-811/19 да се остави без приложение конституционната практика, установена с решения № 685/2018 и № 417/2019.
- 210 В отговора си на въпрос, поставен от Съда по дело C-357/19, РМ изтъква, че изискването въззивните съдебни актове по корупционни дела да се постановяват от съдебни състави, всички членове на които са определени чрез жребий, представлява национален стандарт за защита на основните права. От своя страна обаче румънското правителство и Комисията считат, че подобна квалификация е неправилна както по отношение на това изискване, така и на изискването за създаване на специализирани състави по делата за корупционни престъпления.
- 211 В това отношение е достатъчно да се припомни, че дори да се предположи, че тези изисквания представляват такъв национален стандарт за защита, то и при това положение, когато юрисдикция на държава членка трябва да провери дали национална разпоредба или мярка, с която се прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, е съвместима с основните права в хипотеза, при която действията на държавите членки не се регламентират изцяло от това право, член 53 от Хартата потвърждава, че националните органи и юрисдикции могат да прилагат националните стандарти за защита на основните права, стига прилагането им да не застрашава равнището на защита, предвидено от Хартата съгласно тълкуването ѝ от Съда, нито предимството, единството и ефективността на правото на Съюза (решения от 26 февруари 2013 г., Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, т. 29, от 26 февруари 2013 г., Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, т. 60 и от 29 юли 2019 г., Pelham и др., C-476/17, EU:C:2019:624, т. 80).
- 212 Ако обаче запитващата юрисдикция по дела C-357/19, C-811/19 и C-840/19 стигне до извода, посочен в точка 203 от настоящото решение, прилагането на националния стандарт за защита, на който се позовава РМ — ако се приеме, че наистина е такъв — би могло да застраши предимството, единството и ефективността на правото на Съюза, и по-специално на член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията за ЗФИ, както и на Решение 2006/928. Всъщност в тази хипотеза прилагането на този национален стандарт за защита би породило системен риск от безнаказаност за деянията,

съставляващи тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, или корупция въобще, в нарушение на произтичащото от тези разпоредби изискване да се предвидят ефективни и възпиращи санкции за борба с такива престъпления.

- 213 По изложените съображения на първия въпрос по дела C-357/19 и C-840/19, както и на първия и четвъртия от въпросите по дело C-811/19 следва да се отговори, че член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията за ЗФИ, както и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба или практика, съгласно която присъдите по дела за корупция и за измама с ДДС, които не са постановени на първа инстанция от специализирани в тази област съдебни състави или не са постановени на въззивна инстанция от съдебни състави, всички членове на които са били определени чрез жребий, са абсолютно нищожни и поради това съответните дела за корупция и за измама с ДДС трябва повторно да се разгледат от първа и/или от втора инстанция, евентуално след подаване на извънредна молба за отмяна против присъдите, които са влезли в сила, доколкото прилагането на тази национална правна уредба или практика е годно да създаде системен риск от безнаказаност за деянията, съставляващи тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, или корупция въобще. Задължението да се гарантира, че за подобни престъпления ще се налагат ефективни и възпиращи наказателни санкции, не освобождава запитващата юрисдикция от задачата да следи за дължимото спазване на основните права, гарантирани в член 47 от Хартата, но тази юрисдикция не може да прилага национален стандарт за защита на основните права, който води до подобен системен риск от безнаказаност.

*По втория и третия от въпросите по дела C-357/19, C-379/19, C-811/19 и C-840/19 и по единствения въпрос по дело C-547/19*

- 214 С втория и третия от въпросите по дела C-357/19, C-379/19, C-811/19 и C-840/19, както и с единствения въпрос по дело C-547/19, които следва да се разгледат заедно, запитващите юрисдикции искат по същество да се установи дали член 2 ДЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 47 от Хартата и Решение 2006/928, от една страна, и принципът на предимство на правото на Съюза във връзка с посочените разпоредби и член 325, параграф 1 ДФЕС, от друга, трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба или практика, съгласно която общите съдилища са обвързани от актовете на националния конституционен съд и поради това обстоятелство, а и защото в противен случай биха допуснали дисциплинарно нарушение, не могат сами да решат да оставят без приложение установената с тези актове конституционна практика, въпреки че в светлината на дадено решение на Съда смятат, че тя е в противоречие с посочените разпоредби от правото на Съюза.

*– По гаранциите за независимост на съдиите*

- 215 Запитващите юрисдикции смятат, че практиката на Конституционния съд, установена с обсъжданите в главните производства решения, може да постави под въпрос тяхната независимост и поради това е несъвместима с правото на Съюза, и в частност с гаранциите, предвидени в член 2 ДЕС, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата, а също и с Решение 2006/928. В това отношение те намират, че Конституционният съд, който не е част от румънската съдебна система, е постановил тези решения при превишаване на правомощията си, изнемайки правомощия на общите съдилища, а именно правомощието за тълкуване и прилагане на подконституционните нормативни актове.

Запитващите юрисдикции посочват още, че в румънското право неспазването на решенията на Конституционния съд представлява дисциплинарно нарушение, а това ги изправя по същество пред въпроса дали може на основание на правото на Съюза да оставят без приложение обсъжданите в главните производства конституционни решения, без да се опасяват от образуване на дисциплинарно производство.

- 216 В това отношение, както бе припомнено в точка 133 от настоящото решение, макар че организацията на правосъдието в държавите членки, включително създаването на конституционен съд и въпросите на неговия състав и начин на функциониране, е от компетентността на държавите членки, същите все пак остават длъжни при упражняването на тази компетентност да спазват задълженията, които произтичат за тях от правото на Съюза.
- 217 Член 19 ДЕС, който конкретизира правовата държава като ценност, утвърдена с член 2 ДЕС, възлага на националните юрисдикции и на Съда задачата да гарантират пълното прилагане на правото на Съюза във всички държави членки, както и съдебната защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза (решения от 5 ноември 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на общите съдилища), C-192/18, EU:C:2019:924, т. 98 и цитираната съдебна практика и от 2 март 2021 г., А. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 108).
- 218 В частност, както се потвърждава от съображение 3 от Решение 2006/928, ценността правова държава „предполага във всички държави членки да съществува безпристрастна, независима и ефективна съдебна и административна система, която, *inter alia*, е подходящо подготвена за борба с корупцията“.
- 219 Самото наличие на ефективен съдебен контрол, предназначен да гарантира спазването на правото на Съюза, е присъща характеристика на правовата държава. Във връзка с това и както гласи член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, държавите членки следва да предвидят система от способности за защита и производства, които да гарантират на правните субекти зачитането на правото им на ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза. Посоченият в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС принцип на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, представлява общ принцип на правото на Съюза, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки, прогласен е в членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г., и понастоящем е потвърден в член 47 от Хартата (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 189 и 190 и цитираната съдебна практика).
- 220 Следователно по силата на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС всяка държава членка трябва да гарантира, че органите, които като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза са призвани да се произнасят по въпроси на прилагането или тълкуването на това право и по този начин са част от системата ѝ от способности за защита в областите, обхванати от правото на Съюза, ще отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита, с уточнението, че тази разпоредба визира „областите, обхванати от правото на Съюза“, независимо от случаите, в които държавите членки прилагат това право по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата (вж. в този смисъл решения от 5 ноември 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на общите съдилища), C-192/18, EU:C:2019:924, т. 101

и 103 и цитираната съдебна практика, от 20 април 2021 г., *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, т. 36 и 37 и от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 191 и 192).

- 221 За да се гарантира обаче, че органите, които могат да бъдат призвани да се произнасят по въпроси, свързани с прилагането или тълкуването на правото на Съюза, ще са в състояние да осигурят изискваната от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС ефективна съдебна защита, запазването на независимостта на посочените органи е от първостепенно значение, както се потвърждава от член 47, втора алинея от Хартата, който споменава достъпа до „независим“ съд сред изискванията, свързани с основното право на ефективни правни средства за защита (решения от 2 март 2021 г., *A. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби)*, C-824/18, EU:C:2021:153, т. 115 и цитираната съдебна практика и от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 194).
- 222 Това изискване за независимост на съдилищата, присъщо на правосъдната дейност, се числи към същественото съдържание на правото на ефективна съдебна защита и на основното право на справедлив съдебен процес, което има кардинално значение като гаранция за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза, и за опазването на общите ценности на държавите членки, прогласени в член 2 ДЕС, и конкретно на ценността правова държава (решение от 2 март 2021 г., *A. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби)*, C-824/18, EU:C:2021:153, т. 116 и цитираната съдебна практика).
- 223 Също така, както следва в частност от съображение 3 от Решение 2006/928 и от целите, изложени в точки 1—3 от приложението към него, наличието на безпристрастна, независима и ефективна съдебна система е особено важно за борбата с корупцията, в частност тази на високо равнище.
- 224 Същевременно изискването за независимост на съдилищата, което произтича от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, включва два аспекта. Първият аспект, който е външен, изисква съответният орган да упражнява функциите си напълно самостоятелно, без да е йерархично обвързан или да е подчинен на когото и било и без да получава нареждания или инструкции откъдето и да било, като по този начин е защитен от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на преценката на членовете му и да повлияят на техните решения. Вторият аспект, който е вътрешен, е свързан с понятието за безпристрастност и визира еднаквата отдалеченост от страните по спора и от съответните им интереси с оглед на предмета на спора. Този аспект изисква запазването на обективност и липсата на всякакъв интерес от изхода на спора извън строгото прилагане на правната норма (вж. в този смисъл решение от 19 ноември 2019 г., *A. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд)*, C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 121 и 122 и цитираната съдебна практика).
- 225 Тези гаранции за независимост и безпристрастност, налагани от правото на Съюза, изискват наличието на правила, които позволяват да се отстрани всяко оправдано съмнение у правните субекти в неподатливостта на съответния орган на влиянието на външни фактори и в неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси (вж. в този смисъл решения от 19 септември 2006 г., *Wilson*, C-506/04, EU:C:2006:587, т. 53 и цитираната съдебна практика, от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din*

România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 196 и от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 59 и цитираната съдебна практика).

- 226 В това отношение е важно съдиите да са защитени от външна намеса или натиск, които могат да застрашат тяхната независимост. Правилата, които уреждат статута на съдиите и упражняването на техните функции, трябва по-конкретно да позволяват да се изключи не само всяко пряко влияние под формата на инструкции, но и всички форми на косвено влияние, които биха могли да насочват решенията на съответните съдии, и така да се отстрани рискът те да не създават впечатление за независимост или за безпристрастност, с което потенциално да се накърнява доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава (вж. в този смисъл решение от 2 март 2021 г., А. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 119 и 139 и цитираната съдебна практика).
- 227 Що се отнася по-специално до правилата относно дисциплинарния режим, в съответствие с постоянната съдебна практика изискването за независимост налага този режим да съдържа необходимите гаранции за пълно избягване на риска от използването му като система за политически контрол над съдържанието на съдебните актове. За тази цел е от съществено значение да не може съответният съдия да бъде привлечен към дисциплинарна отговорност само защото съдебният акт съдържа евентуална грешка в тълкуването и прилагането на нормите на националното право и правото на Съюза или в преценката на фактите и доказателствата (вж. в този смисъл решения от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 198 и 234 и цитираната съдебна практика и от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 134 и 138). Освен това една от присъщите гаранции за независимостта на националните съдии е невъзможността спрямо тях да се предвиждат дисциплинарни производства или наказания за това, че са упражнили правото да сезират Съда на основание член 267 ДФЕС, което е изключително тяхно правомощие (вж. в този смисъл решения от 5 юли 2016 г., Огнянов, C-614/14, EU:C:2016:514, т. 17 и 25, от 26 март 2020 г., Miasto Łowicz и Prokurator Generalny, C-558/18 и C-563/18, EU:C:2020:234, т. 59 и от 23 ноември 2021 г., IS (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 91).
- 228 Наред с това принципът на разделение на властите, характерен за функционирането на всяка правова държава, изисква да се гарантира независимостта на съдилищата в частност спрямо законодателната и изпълнителната власт (решения от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 124 и цитираната съдебна практика и от 2 март 2021 г., А. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 118).
- 229 Наистина нито член 2 ДЕС, нито член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, нито която и да е друга разпоредба от правото на Съюза задължава държавите членки да възприемат конкретен конституционен модел на отношенията и взаимодействието между различните власти в държавата, по-специално що се отнася до определянето и разграничаването на правомощията им, но това съвсем не променя факта, че държавите членки трябва да зачитат по-специално изискванията за независимост на съда, които произтичат от тези разпоредби на правото на Съюза (вж. с позоваване на практиката на Европейския съд по



правата на човека по член 6 от ЕКПЧ решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 130).

- 230 При тези обстоятелства член 2 ДЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и Решение 2006/928 допускат национална правна уредба или практика, съгласно която актовете на конституционния съд обвързват общите съдилища, при условие че националното право гарантира независимостта на посочения конституционен съд по-специално от законодателната и изпълнителната власт, както се изисква от тези разпоредби. Ако обаче националното право не гарантира тази независимост, посочените разпоредби на правото на Съюза не допускат такава национална правна уредба или практика, тъй като такъв конституционен съд не е в състояние да гарантира ефективната съдебна защита, изисквана от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.
- 231 В настоящия случай проблемите, които повдигат запитващите юрисдикции с оглед на произтичащото от тези разпоредби на правото на Съюза изискване за независимост на съдиите, се отнасят, от една страна, до редица аспекти, свързани със статута, състава и функционирането на Конституционния съд, постановил обсъжданите в главните производства решения. По-специално тези юрисдикции отбелязват, че съгласно Конституцията на Румъния този съд не е част от съдебната система, че членовете му се назначават от органи, които са част от законодателната и изпълнителната власт и имат право да го сезират, а също и че е превишил правомощията си и е тълкувал произволно относимата национална правна уредба.
- 232 Що се отнася до обстоятелството, че според Конституцията на Румъния Конституционният съд не е част от съдебната система, в точка 229 от настоящото решение бе припомнено, че правото на Съюза не налага на държавите членки конкретен конституционен модел на отношенията и взаимодействието между различните власти в държавата, по-специално що се отнася до определянето и разграничаването на правомощията им. В това отношение е важно да се уточни, че правото на Съюза допуска създаването на конституционен съд, чиито актове обвързват общите съдилища, при условие че той отговаря на изискванията за независимост, посочени в точки 224—230 от настоящото решение. В преюдициалните запитвания обаче не се съдържа никаква информация, която да може да наведе на мисълта, че Конституционният съд, който има по-специално за задача да упражнява контрол за конституционност на законите и на нормативните административни актове, както и да решава конституционни спорове между публичните органи в приложение на член 146, букви d) и e) от Конституцията на Румъния, не отговаря на тези изисквания.
- 233 Що се отнася до условията за назначаване на членовете на Конституционния съд, от практиката на Съда следва, че сам по себе си фактът, че съответните съдии се назначават от законодателната и изпълнителната власт, както е в случая със съдиите от Конституционния съд по силата на член 142, параграф 3 от Конституцията на Румъния, не може да ги обвърже с някаква зависимост от тези власти, нито да породни съмнения в тяхната безпристрастност, ако от момента на назначаването им нататък те не са изложени на натиск и не получават инструкции при упражняването на функциите си (вж. по аналогия решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 133 и цитираната съдебна практика).

- 234 Макар че наистина може да е необходимо да се гарантира, че решенията за назначаване се вземат при материалноправни и процесуалноправни условия, които не биха могли да породят оправдани съмнения у правните субекти в неподатливостта на съответните съдии на влиянието на външни фактори и в неутралността им по отношение на противопоставящите се интереси от момента на назначаването им нататък, и макар че за тази цел в частност е важно въпросните материалноправни и процесуалноправни условия да бъдат уредени така, че да отговарят на изискванията, припомнени в точка 226 от настоящото решение (решение от 2 март 2021 г., А. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 123 и цитираната съдебна практика), от информацията в преюдициалните запитвания не следва, че условията, при които са били назначени съдиите в Конституционния съд, постановили обсъжданите в главните производства решения, не са отговаряли на посочените изисквания.
- 235 Освен това следва да се отбележи, че съгласно същата тази информация в член 142, параграф 2 от Конституцията на Румъния се предвижда, че съдиите от Конституционния съд се „[назначават] с мандат от девет години, който не може да бъде удължаван или подновяван“, а в член 145 се уточнява че съдиите „са независими при изпълнение на функциите си и са несменяеми по време на целия им мандат“. Освен това в член 143 от посочената конституция са уредени условията за назначаване на съдиите от Конституционния съд, като за тази цел се изисква те да притежават „отлична правна квалификация, висока професионална компетентност и най-малко 18 години юридически стаж или стаж във висшето юридическо образование“, а в член 144 от същата конституция е установен принципът на несъвместимост на длъжността съдия в Конституционния съд „с всяка друга публична или частна служба, с изключение на преподавателски длъжности на висшето юридическо образование“.
- 236 В случая следва да се добави, че обстоятелството, че Конституционният съд може да бъде сезиран от органи на изпълнителната и законодателната власт, е свързано с естеството и функцията на съд, създаден да се произнася по спорове от конституционен порядък, и само по себе си не може да постави под въпрос независимостта му от тези власти.
- 237 Що се отнася до въпроса дали Конституционният съд е действал независимо и безпристрастно по делата, по които са постановени обсъжданите в главните производства решения, единственото изтъкнато от запитващите юрисдикции обстоятелство, а именно че Конституционният съд е превишил правомощията си, като е иззел правомощия на румънските съдебни органи, и е дал произволно тълкуване на относимата национална правна уредба, дори да се приеме за установено, не може да докаже, че Конституционният съд не отговаря на изискванията за независимост и безпристрастност, припомнени в точки 224—230 от настоящото решение. Всъщност актовете за преюдициално запитване не съдържат никаква друга подробна информация, от която да е видно, че тези решения са постановени в контекст, който поражда оправдано съмнение в пълното спазване на тези изисквания от страна на Конституционния съд.
- 238 От друга страна, що се отнася до дисциплинарната отговорност, към каквато биха могли да бъдат привлечени съдиите от общите съдилища съгласно разглежданата национална правна уредба в случай на несъобразяване с актовете на Конституционния съд, наистина опазването на независимостта на съдилищата не бива в частност да води до цялостно изключване на възможността в определени напълно изключителни случаи дисциплинарната отговорност на съдията да бъде ангажирана поради постановени от него съдебни актове. Всъщност това изискване за независимост очевидно няма за цел да

оправдае евентуални тежки и напълно неизвиними нарушения от страна на съдиите, каквото би било например погазването, умишлено и недобросъвестно или поради особено тежка и груба небрежност, на нормите на националното право и правото на Съюза, за чието спазване те би трябвало да следят, или допускането на произвол или отказ на правосъдие, при положение че като носители на правосъдната функция те са длъжни да се произнасят по споровете, отнасяни до тях от правните субекти (решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 137).

- 239 За да се опази обаче независимостта на съдилищата и така да се избегне рискът от превратно прилагане на дисциплинарния режим извън легитимните му цели и използването му за политически контрол над съдебните актове или за натиск над съдиите, от съществено значение е, когато съдебен акт съдържа евентуална грешка при тълкуването и прилагането на нормите на националното право и правото на Съюза или при преценката на фактите и доказателствата, този факт да не може сам по себе си да води до ангажиране на дисциплинарната отговорност на съответния съдия (решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 138 и цитираната съдебна практика).
- 240 Поради това ангажирането на дисциплинарната отговорност на съдията поради негов съдебен акт следва да е ограничено до напълно изключителни случаи като посочените в точка 238 от настоящото решение и в това отношение да обвързано с обективни и проверими критерии, основани на императивни изисквания на доброто правораздаване, както и с гаранции, предназначени да се избегне всякакъв риск от външен натиск върху съдържанието на съдебните актове и позволяващи по този начин да се предотврати всяко оправдано съмнение у правните субекти в неподатливостта на съответните съдии на влияние и в неутралността им по отношение на противопоставящите се интереси (решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 139 и цитираната съдебна практика).
- 241 В настоящия случай от информацията в преюдициалните запитвания не личи дисциплинарната отговорност на националните съдии от общите съдилища при неспазване на актовете на Конституционния съд, предвидена в член 99, буква §) от Закон № 303/2004, чийто текст не съдържа никакво друго условие, да е ограничена до напълно изключителните случаи, посочени в точка 238 от настоящото решение, а това е в противоречие със съдебната практика, припомнена в точки 239 и 240 от това решение.
- 242 Оттук следва, че член 2 ДЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба или практика, съгласно която актовете на конституционния съд обвързват общите съдилища, при условие че националното право гарантира независимостта на посочения конституционен съд по-специално от законодателната и изпълнителната власт, както се изисква от тези разпоредби. За сметка на това тези разпоредби на Договора за ЕС и посоченото решение трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която всяко несъобразяване с актовете на националния конституционен съд от страна на националните съдии от общите съдилища може да е основание за ангажиране на дисциплинарната им отговорност.
- 243 При тези условия и доколкото става дума за дела, при които обсъжданата в главните производства национална правна уредба или практика съставлява прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, за целите на отговора на въпросите на

запитващите юрисдикции и решаването на отнесените до тях дела не се явява необходимо да се разглежда отделно член 47 от Хартата — това би могло само да потвърди вече направения в предходната точка извод.

– *Относно предимството на правото на Съюза*

- 244 Запитващите юрисдикции отбелязват, че практиката на Конституционния съд, установена с обсъжданите в главните производства решения, за която те се съмняват дали е съвместима с правото на Съюза, е задължителна съгласно член 147, параграф 4 от Конституцията на Румъния и всички национални съдилища трябва да се съобразяват с нея, доколкото в противен случай членовете им биха могли да бъдат наказани дисциплинарно на основание член 99, буква §) от Закон № 303/2004. При тези условия те искат да установят дали принципът на предимство на правото на Съюза допуска такава национална правна уредба или практика и позволява на националната юрисдикция да остави без приложение подобна практика на конституционния съд без риск членовете ѝ да понесат дисциплинарно наказание.
- 245 Във връзка с това следва да се припомни, че в трайната си практика относно Договора за ЕИО Съдът вече е приел, че за разлика от обичайните международни договори, договорите на Общността са създали собствен правен ред, който е интегриран в правните системи на държавите членки с влизане в сила на договорите и който националните юрисдикции са длъжни да прилагат. Този нов правен ред, в полза на който държавите са ограничили суверенните си права в определените от Договорите области и чиито субекти са не само държавите членки, но и техните граждани, има свои собствени институции (вж. в този смисъл решения от 5 февруари 1963 г., *Van Gend & Loos*, 26/62, EU:C:1963:1, стр. 23 и от 15 юли 1964 г., *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66, стр. 1158 и 1159).
- 246 В този смисъл в решение от 15 юли 1964 г., *Costa* (6/64, EU:C:1964:66, стр. 1158 и 1159) Съдът установява принципа на предимство на общностното право, разбран като закрепващ предимството на това право пред правото на държавите членки. В това отношение той констатира, че създаването с Договора за ЕИО на собствен правен ред, приет от държавите членки на основата на взаимност, означава, че те не могат да налагат с предимство пред този правен ред последваща едностранно приета мярка, нито да противопоставят на произтичащото от Договора за ЕИО право каквато и да е вътрешноправна разпоредба, без това право да бъде лишено от общностния си характер и без да се постави под съмнение правната основа на самата Общност. Освен това изпълнителната сила на общностното право не може да бъде различна в различните държави членки в резултат от последващо вътрешно законодателство, без това да застраши постигането на целите на Договора за ЕИО и без да провокира дискриминация на национален признак, забранена от този договор.
- 247 В този смисъл в точка 21 от Становище 1/91 (Споразумение ЕИП — I) от 14 декември 1991 г. (EU:C:1991:490) Съдът е приел, че макар да е сключен под формата на международен договор, Договорът за ЕИО представлява конституционната харта на една правова общност и че основните характеристики на така установения общностен правен ред са в частност предимството му по отношение на правните системи на държавите членки, както и директният ефект на редица норми, приложими към самите държави членки и към техните граждани.

- 248 Тези основни характеристики на правния ред на Съюза и значението на дължимото му спазване освен това са потвърдени от безрезервното ратифициране на договорите за изменение на Договора за ЕИО, и по-специално на Договора от Лисабон. Всъщност при приемането на този договор Конференцията на представителите на правителствата на държавите членки е държала изрично да припомни в Декларация № 17 относно предимството на правото, приложена към Заключителния акт на междуправителствената конференция, приела Договора от Лисабон (ОВ С 326, 2012 г., стр. 346), че съгласно установената практика на Съда Договорите и правото, прието от Съюза въз основа на Договорите, имат предимство пред правото на държавите членки при условията, определени от същата съдебна практика.
- 249 Следва да се добави, че член 4, параграф 2 ДЕС предвижда, че Съюзът зачита равенството на държавите членки пред Договорите. Съюзът обаче може да зачита такова равенство само ако по силата на принципа на предимство на правото на Съюза държавите членки не могат да налагат с предимство пред правния ред на Съюза каквато и да било едностранно приета мярка.
- 250 След влизането в сила на Договора от Лисабон Съдът трайно потвърждава предходната съдебна практика относно принципа на предимство на правото на Съюза — принцип, който задължава всички институции на държавите членки да осигурят пълното действие на различните норми на Съюза, като правото на държавите членки не може да накърнява признатото действие на тези различни норми на територията на посочените държави (решения от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 244 и цитираната съдебна практика, от 6 октомври 2021 г., *W.Ż.* (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване), C-487/19, EU:C:2021:798, т. 156 и от 23 ноември 2021 г., *IS* (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 78 и цитираната съдебна практика).
- 251 Така по силата на принципа на предимство на правото на Съюза позоваването от държава членка на разпоредби на националното право, макар и да са конституционни, не би могло да засегне единството и ефективността на правото на Съюза. Всъщност в съответствие с трайно установената съдебна практика действието на принципа на предимство на правото на Съюза обвързва всички органи на дадена държава членка, в частност без националните разпоредби, в това число и конституционни, да могат да са пречка за това (решения от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 245 и цитираната съдебна практика, от 6 октомври 2021 г., *W.Ż.* (Колегия за извънреден контрол и публични въпроси на Върховния съд — Назначаване), C-487/19, EU:C:2021:798, т. 157 и от 23 ноември 2021 г., *IS* (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 79 и цитираната съдебна практика).
- 252 В това отношение следва по-специално да се припомни, че съгласно принципа на предимство, ако му е невъзможно да даде тълкуване на националната правна уредба, което да е в съответствие с изискванията на правото на Съюза, националният съд, натоварен в рамките на своята компетентност с прилагането на разпоредбите на правото на Съюза, е длъжен да гарантира пълното действие на изискванията на това право по отнесения до него спор, като при необходимост сам вземе решение да остави без приложение всяка национална уредба или практика, дори да е по-късна, която противоречи на разпоредба от правото на Съюза с директен ефект, без да е необходимо да иска или да изчаква

премахването на тази национална уредба или практика по законодателен или друг конституционен ред (решения от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 247 и 248 и от 23 ноември 2021 г., IS (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 80).

- 253 Що се отнася обаче до посочените в разглежданите тук преюдициални запитвания разпоредби от правото на Съюза, следва да се припомни, че съгласно практиката на Съда член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС, както и целите, посочени в приложението към Решение 2006/928, са формулирани ясно и точно и не са обвързани с никакви условия, поради което имат директен ефект (вж. в този смисъл решения от 5 декември 2017 г., *M.A.S. и M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, т. 38 и 39 и от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 249 и 250).
- 254 В този контекст следва да се уточни, че съгласно член 19 ДЕС националните юрисдикции и Съдът трябва да гарантират пълното прилагане на правото на Съюза във всички държави членки, както и ефективната съдебна защита, която правните субекти черпят от това право, но Съдът има изключителна компетентност да определя окончателното тълкуване на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 2 септември 2021 г., *Република Молдова*, C-741/19, EU:C:2021:655, т. 45). При упражняването на тази компетентност Съдът носи в крайна сметка задачата да определи обхвата на принципа на предимство на правото на Съюза с оглед на относимите разпоредби от това право, като този обхват не може да зависи от тълкуването на разпоредби на националното право, нито от възприетото от национална юрисдикция тълкуване на разпоредби от правото на Съюза, което не съответства на тълкуването на Съда. За тази цел производството за преюдициално запитване, предвидено в член 267 ДФЕС, което е ключовият елемент в създадената от Договорите правораздавателна система, установява диалог между съдии именно между Съда и юрисдикциите на държавите членки, който има за цел да осигури еднообразното тълкуване на правото на Съюза и така дава възможност за осигуряване на неговата безпротиворечивост, пълното му действие и автономията му, както и, в последна сметка, присъщия характер на установеното с Договорите право (решения от 6 март 2018 г., *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, т. 37 и цитираната съдебна практика и от 6 октомври 2021 г., *Conorzio Italian Management* и *Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, т. 27).
- 255 В настоящия случай запитващите юрисдикции отбелязват, че съгласно Конституцията на Румъния са обвързани от практиката, установена с обсъжданите в главните производства решения на Конституционния съд, и не могат да я оставят без приложение, защото в противен случай би имало риск от дисциплинарни производства или санкции по отношение на членовете им, включително ако в светлината на преюдициално решение на Съда преценят, че посочената практика е в противоречие с правото на Съюза.
- 256 В това отношение следва да се припомни, че актът, който Съдът постанови по преюдициалното запитване, обвързва националния съд по отношение на тълкуването на съответните разпоредби на правото на Съюза при решаването на спора в главното производство (вж. в този смисъл решение от 5 април 2016 г., *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, т. 38 и цитираната съдебна практика).

- 257 В този смисъл националният съд, който упражнява правото или изпълнява задължението си да отправи преюдициално запитване до Съда на основание член 267 ДФЕС, не може да е възпрепятстван да приложи незабавно правото на Съюза в съответствие с акта или практиката на Съда, тъй като в противен случай полезното действие на тази разпоредба би било ограничено (вж. в този смисъл решения от 9 март 1978 г., *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, т. 20 и от 5 април 2016 г., *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, т. 39). Следва да се добави, че правомощието в самия момент на прилагането на това право да направи всичко необходимо, за да остави без последици национална правна уредба или практика, която евентуално представлява пречка за пълното действие на нормите на правото на Съюза, е неразделна част от функцията на съд на Съюза, каквато изпълнява националният съд, натоварен в рамките на своята компетентност с прилагането на нормите на правото на Съюза, поради което упражняването на това правомощие е присъща гаранция за независимостта на съдиите, произтичаща от член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС (вж. в този смисъл решения от 26 март 2020 г., *Miasto Łowicz и Prokurator Generalny*, C-558/18 и C-563/18, EU:C:2020:234, т. 59 и от 23 ноември 2021 г., *IS* (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 91).
- 258 В този смисъл всяка национална правна уредба или практика, която би довела до намаляване на ефективността на правото на Съюза, поради факта че отказва на компетентния да прилага това право съд правомощието в самия момент на прилагането му да направи всичко необходимо, за да остави без последици дадена национална разпоредба или практика, която евентуално представлява пречка за пълното действие на нормите на Съюза, би била несъвместима с изискванията, произтичащи от самото естество на правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 22 юни 2010 г., *Melki и Abdeli*, C-188/10 и C-189/10, EU:C:2010:363, т. 44 и цитираната съдебна практика, от 5 април 2016 г., *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, т. 41 и от 4 декември 2018 г., *Minister for Justice and Equality и Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, т. 36).
- 259 Същевременно национална правна уредба или практика, съгласно която решенията на националния конституционен съд обвързват общите съдилища, макар последните да считат в светлината на постановено от Съда преюдициално решение, че установената с тези конституционни решения практика е в противоречие с правото на Съюза, е годна да възпрепятства тези съдилища да осигурят пълното действие на изискванията на това право, като този ефект на препятстване може да бъде подсилен от факта, че националното право квалифицира евентуалното неспазване на тази конституционна практика като дисциплинарно нарушение.
- 260 В този контекст следва да се отбележи, че член 267 ДФЕС не допуска национална правна уредба или практика, която е годна да възпрепятства националните съдилища да упражнят правото или, според случая, да изпълнят задължението си по член 267 да отправят преюдициално запитване до Съда (вж. в този смисъл решения от 5 април 2016 г., *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, т. 32—34 и цитираната съдебна практика, от 19 ноември 2019 г., *A. K. и др.* (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, EU:C:2019:982, т. 103 и от 23 ноември 2021 г., *IS* (Незаконосъобразност на определението за преюдициално запитване), C-564/19, EU:C:2021:949, т. 93). Наред с това съгласно припомнената в точка 227 от настоящото решение съдебна практика една от присъщите гаранции за независимост на националните съдии е невъзможността спрямо тях да се предвиждат дисциплинарни производства или наказания за това, че са упражнили правото да сезират Съда на основание член 267 ДФЕС, което е изключително тяхно правомощие. Също така, ако след отговора на Съда

съответният национален съдия от общ съд стигне до извода, че практиката на националния конституционен съд е в противоречие с правото на Съюза, фактът, че този национален съдия ще остави без приложение посочената практика в съответствие с принципа на предимство на правото на Съюза, не бива в никакъв случай да е основание за ангажиране на неговата дисциплинарна отговорност.

- 261 В случая от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че на основание член 99, буква з) от Закон № 303/2004 са образувани дисциплинарни производства срещу някои съдии от запитващите юрисдикции, след като са отправили преюдициалното си запитване. Освен това, ако въз основа на отговора на Съда тези юрисдикции оставят без приложение практиката на Конституционния съд, установена с разглежданите в главните производства решения, не изглежда изключено с оглед на практиката на Конституционния съд, посочена в точка 58 от настоящото решение, съдиите в посочените юрисдикции да са изложени на опасност от налагане на дисциплинарни наказания.
- 262 От това следва, че принципът на предимство на правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба или практика, съгласно която националните общи съдилища са обвързани от решенията на националния конституционен съд и поради това обстоятелство, а и защото в противен случай биха допуснали дисциплинарно нарушение, не могат сами да решат да оставят без приложение установената с тези решения конституционна практика, въпреки че в светлината на дадено решение на Съда смятат, че тя е в противоречие с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС или Решение 2006/928.
- 263 По всички изложени по-горе съображения на втория и третия от въпросите по дела C-357/19, C-379/19, C-811/19 и C-840/19, както и на единствения въпрос по дело C-547/19 следва да се отговори, че:
- член 2 ДЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба или практика, съгласно която актовете на националния конституционен съд обвързват общите съдилища, при условие че националното право гарантира независимостта на посочения конституционен съд по-специално от законодателната и изпълнителната власт, както се изисква от тези разпоредби. За сметка на това тези разпоредби на Договора за ЕС и посоченото решение трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която всяко несъобразяване с актовете на националния конституционен съд от страна на националните съдии от общите съдилища може да е основание за ангажиране на дисциплинарната им отговорност,
  - принципът на предимство на правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба или практика, съгласно която националните общи съдилища са обвързани от актовете на националния конституционен съд и поради това обстоятелство, а и защото в противен случай биха допуснали дисциплинарно нарушение, не могат сами да решат да оставят без приложение установената с тези актове конституционна практика, въпреки че в светлината на дадено решение на Съда смятат, че тя е в противоречие с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 325, параграф 1 ДФЕС или Решение 2006/928.



## По съдебните разноски

264 С оглед на обстоятелството, че за страните в главните производства настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващите юрисдикции, последните следва да се произнесат по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) Докато не бъде отменено, Решение 2006/928/ЕО на Комисията от 13 декември 2006 година за създаване на механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията е задължително в своята цялост за Румъния. Целите, които са посочени в приложението към него, са насочени към това да се гарантира зачитането от тази държава членка на правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС, и имат задължителен характер за посочената държава членка, в смисъл че последната е длъжна да предприеме подходящи мерки за постигането на тези цели, като по силата на принципа на лоялно сътрудничество, прогласен в член 4, параграф 3 ДЕС, надлежно вземе предвид изготвените от Европейската комисия въз основа на посоченото решение доклади, и в частност формулираните в тези доклади препоръки.
- 2) [Поправено с определение от 15 март 2022 г.] Член 325, параграф 1 ДФЕС във връзка с член 2 от Конвенцията, съставена на основание член К.3 от Договора за Европейския съюз, за защита на финансовите интереси на Европейските общности, подписана в Брюксел на 26 юли 1995 г., както и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба или практика, съгласно която присъдите по дела за корупция и за измама с данъка върху добавената стойност (ДДС), които не са постановени на първа инстанция от специализирани в тази област съдебни състави или не са постановени на въззивна инстанция от съдебни състави, всички членове на които са били определени чрез жребий, са абсолютно нищожни и поради това съответните дела за корупция и за измама с ДДС трябва повторно да се разгледат от първа и/или втора инстанция, евентуално след подаване на извънредна молба за отмяна против присъдите, които са влезли в сила, доколкото прилагането на тази национална правна уредба или практика е годно да създаде системен риск от безнаказаност за деянията, съставляващи тежка измама, засягаща финансовите интереси на Съюза, или корупция въобще. Задължението да се гарантира, че за подобни престъпления ще се налагат ефективни и възпиращи наказателни санкции, не освобождава запитващата юрисдикция от задачата да следи за дължимото спазване на основните права, гарантирани в член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, но тази юрисдикция не може да прилага национален стандарт за защита на основните права, който води до такъв системен риск от безнаказаност.
- 3) Член 2 ДЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба или практика, съгласно която актовете на националния конституционен съд обвързват общите съдилища, при условие че националното право гарантира независимостта на посочения конституционен съд по-специално от законодателната и

**изпълнителната власт, както се изисква от тези разпоредби. За сметка на това тези разпоредби на Договора за ЕС и посоченото решение трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, съгласно която всяко несъобразяване с актовете на националния конституционен съд от страна на националните съдии от общите съдилища може да е основание за ангажиране на дисциплинарната им отговорност.**

- 4) Принципът на предимство на правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба или практика, съгласно която националните общи съдилища са обвързани от актовете на националния конституционен съд и поради това обстоятелство, а и защото в противен случай биха допуснали дисциплинарно нарушение, не могат сами да решат да оставят без приложение установената с тези актове конституционна практика, въпреки че в светлината на дадено решение на Съда смятат, че тя е в противоречие с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 325, параграф 1ДФЕС или Решение 2006/928.**

Подписи