



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

18 май 2021 година *

Съдържание

Правна уредба	7
Правото на Съюза	7
Договорът за присъединяване	7
Актът за присъединяване	8
Решение 2006/928	10
Румънското право	12
Румънската конституция	12
Граждански кодекс	13
Граждански процесуален кодекс	13
Наказателно-процесуален кодекс	14
Законови в областта на правосъдието	14
– Закон № 303/2004	15
– Закон № 304/2004	16
– Закон № 317/2004	21
Споровете по главните производства и преюдициалните въпроси	23
Общи елементи на споровете по главните производства	23
Дело C-83/19	24
Дело C-127/19	27

* Език на производството: румънски.

Дело C-195/19	28
Дело C-291/19	30
Дело C-355/19	32
Дело C-397/19	33
По производството пред Съда	35
По преюдициалните въпроси	36
По компетентността на Съда	36
По допустимостта и по евентуалната липса на основание за произнасяне по същество ...	38
Дело C-83/19	38
Дела C-127/19 и C-355/19	39
Дела C-195/19 и C-291/19	40
Дело C-397/19	42
По същество	44
По първия въпрос, поставен по дела C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 и C-397/19.	45
По първия въпрос, поставен по дело C-195/19, втория въпрос по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19 и третия въпрос по дела C-127/19, C-291/19 и C-397/19	45
– По правния характер, съдържанието и темпоралния обхват на Решение 2006/928	46
– По правното действие на Решение 2006/928 и на докладите, изготвени от Комисията въз основа на това решение	48
По четвъртия въпрос по дело C-83/19 и третия въпрос по дело C-355/19	50
По третия въпрос, поставен по дело C-83/19	51
По четвъртия и петия въпрос, поставени по дело C-127/19, втория въпрос по дело C-195/19, четвъртия и петия въпрос по дело C-291/19 и третия и четвъртия въпрос по дело C-355/19	55
По четвърти—шести въпрос, поставени по дело C-397/19	58
По третия въпрос, поставен по дело C-195/19	61
По съдебните разноски	63

„Преюдициално запитване — Договор за присъединяването на Република България и Румъния към Европейския съюз — Акт относно условията за присъединяване на Република България и Румъния — Членове 37 и 38 — Подходящи мерки — Механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията — Решение 2006/928/ЕО — Характер и правни последици на механизма за сътрудничество и проверка и на докладите, изготвени от Комисията въз основа на него — Правова държава — Независимост на съдебната власт — Член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС — Член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Закони и извънредни постановления на правителството, приети в Румъния през 2018 и 2019 г. относно организацията на съдебната система и отговорността на съдиите — Временно назначаване на ръководни длъжности в Съдебния инспекторат — Създаване на отдел в прокуратурата за разследване на престъпления, извършени в рамките на съдебната система — Имуществена отговорност на държавата и лична отговорност на съдиите в случай на съдебна грешка“

По съединени дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19

с предмет шест преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС съответно от Tribunalul Olt (Окръжен съд Олт, Румъния) с акт от 5 февруари 2019 г., постъпил в Съда на 5 февруари 2019 г. (C-83/19), от Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ, Румъния) с акт от 18 февруари 2019 г., постъпил в Съда на 18 февруари 2019 г. (C-127/19), от Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ, Румъния) с акт от 28 февруари 2019 г., постъпил в Съда на 28 февруари 2019 г. (C-195/19), от Curtea de Apel Brașov (Апелативен съд Брашов, Румъния) с акт от 28 март 2019 г., постъпил в Съда на 9 април 2019 г. (C-291/19), от Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ, Румъния) с акт от 29 март 2019 г., постъпил в Съда на 6 май 2019 г. (C-355/19) и от Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ, Румъния) с акт от 22 май 2019 г., постъпил в Съда на 22 май 2019 г. (C-397/19), в рамките на производства по дела

Asociația „Forumul Judecătorilor din România“

срещу

Inspecția Judiciară (C-83/19),

Asociația „Forumul Judecătorilor din România“,

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“

срещу

Consiliul Superior al Magistraturii (C-127/19),

PJ

срещу

QK (C-195/19),

SO

срещу

ТР и др.,

GD,

HE,

IF,

JG (C-291/19),

Asociația „Forumul Judecătorilor din România“,

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“,

OL

срещу

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Procurorul General al României (C-355/19),

и

АХ

срещу

Statul Român — Ministerul Finanțelor Publice (C-397/19),

СЪДЪТ (голям състав)

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, Ал. Арабаджиев, А. Prechal, М. Vilaras, L. Bay Larsen, N. Piçarra и А. Kumin, председатели на състави, Т. von Danwitz (докладчик), М. Safjan, D. Šváby, К. Jürimäe, P. G. Xuereb, L. S. Rossi и I. Jarukaitis, съдии,

генерален адвокат: М. Bobek,

секретари: R. Șereș, V. Giacobbo и R. Schiano, администратори,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 20 и 21 януари 2020 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, от D. Călin, А. Codreanu и L. Zaharia,

- за Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“, от А. Diaconu, А. С. Lăncrănjan и А. С. Iordache,
- за OL, от В. С. Pîrlog,
- за Inspectia Judiciară, от L. Netejoru, в качеството на представител,
- за Consiliul Superior al Magistraturii, от L. Savonea, в качеството на представител, подпомагана от R. Chiriță и Ș.-N. Alexandru, avocați,
- за Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Procurorul General al României, от В. D. Licu и R. H. Radu, в качеството на представители,
- за румънското правителство, първоначално от С.-R. Canțâr, С. Т. Băcanu, Е. Gane и R. I. Hațieganu, а впоследствие от С. Т. Băcanu, Е. Gane и R. I. Hațieganu, в качеството на представители,
- за белгийското правителство, от М. Jacobs, L. Van den Broeck и С. Pochet, в качеството на представители,
- за датското правителство, от L. В. Kirketerp Lund и J. Nymann-Lindegren, в качеството на представители,
- за нидерландското правителство, от М. К. Bulterman, М. L. Noort и С. S. Schillemans, в качеството на представители,
- за полското правителство, от В. Majczyna, в качеството на представител,
- за шведското правителство, първоначално от Н. Shev, Н. Eklinder, С. Meyer-Seitz, J. Lundberg и А. Falk, а впоследствие от Н. Shev, Н. Eklinder et С. Meyer-Seitz, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, първоначално от Н. Krämer, М. Wasmeier и I. Rogalski, а впоследствие от М. Wasmeier и I. Rogalski, в качеството на представители,

след като изслуша заключенията на генералния адвокат, представени в съдебното заседание на 23 септември 2020 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят по същество до тълкуването на член 2, член 4, параграф 3, член 9 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 67, параграф 1 и член 267 ДФЕС, член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), както и 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).

2 Запитванията са отправени в рамките на спорове между:

- Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ (Сдружение „Форум на съдиите от Румъния“) (наричано по-нататък „Форум на съдиите от Румъния“) и Inspectoria Judiciară (Съдебен инспекторат, Румъния) по повод отказа на последния да предостави информация от обществен интерес във връзка със своята дейност (дело C-83/19),
- „Форум на съдиите от Румъния“ и Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“ (Сдружение „Движение за защита статута на прокурорите“) (наричано по-нататък „Движение за защита статута на прокурорите“), и Consiliul Superior al Magistraturii (Висш съдебен съвет, Румъния) по повод законосъобразността на две решения за одобряване на правила за назначаване и отстраняване на прокурори на ръководни и изпълнителски длъжности в отдела на прокуратурата за разследване на престъпления, извършени в рамките на съдебната система (наричан по-нататък „ОРПСС“) (дело C-127/19),
- PJ и QK по повод жалба срещу съдия за злоупотреба със служебно положение (дело C-195/19),
- SO, от една страна, и TP и др., GD, HE, IF и JG, от друга страна, по повод жалби срещу прокурори и съдии за злоупотреба със служебно положение и участие в организирана престъпна група (дело C-291/19),
- „Форум на съдиите от Румъния“, „Движение за защита статута на прокурорите“ и OL, от една страна, и Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție — Procurorul General al României (Прокуратура към Върховния касационен съд — главен прокурор на Румъния), от друга страна, по повод законосъобразността на постановление на Procurorul General al României (главен прокурор на Румъния) (наричан по-нататък „главният прокурор“) във връзка с организацията и функционирането на ОРПСС (дело C-355/19),
- AX и Statul Român — Ministerul Finanțelor Publice (румънската държава — Министерство на финансите) по повод на иск за обезщетение за имуществени и неимуществени вреди в резултат от твърдяна съдебна грешка (дело C-397/19).

Правна уредба

Правото на Съюза

Договорът за присъединяване

- 3 Член 2 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“), подписан на 25 април 2005 г. и влязъл в сила на 1 януари 2007 г., гласи в параграфи 2 и 3:

„2. Условието за приемане и промените на Учредителните договори на Съюза, произтичащи от [присъединяването], 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“.

- 4 Член 3 от този договор е със следния текст:

„Разпоредбите, отнасящи се до правата и задълженията на държавите членки, както и до правомощията и юрисдикцията на институциите на Съюза, както са определени в договорите, по които Република България и Румъния стават страни, се прилагат по отношение на настоящия договор“.

- 5 Член 4, параграфи 2 и 3 от посочения договор предвижда:

„2. Настоящият договор влиза в сила на 1 януари 2007 г., при условие че всички ратификационни инструменти са депозираны преди тази дата.

[...]

3. Независимо от разпоредбата на параграф 2, институциите на Съюза могат да приемат преди присъединяването мерките, посочени в [...] член 37 [...] [и] член 38 [...] на Протокола, посочен в член 1, параграф 3. Подобни мерки се приемат по силата на равностойните разпоредби на [...] член 37 [и] член 38 на Акта, посочен в член 2, параграф 2, преди влизане в сила на Договора за създаване на Конституция за Европа.

Тези мерки влизат в сила само поради и от датата на влизане в сила на настоящия договор“.

Актът за присъединяване

- 6 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“.

- 7 Член 37 от този акт е със следния текст:

„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 трансграничен 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“.

- 8 Член 38 от посочения акт 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 ЕС] 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 първ[а алинея], 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“.

9 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 доклади на Комисията, съществува ясно доказателство, че състоянието на подготовката за приемане и прилагане на достиженията на правото на ЕС, в България или 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 един или повече поети ангажименти или изисквания, изброени в приложение IX, точка II“.

10 Приложение IX към този акт, 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)“, съдържа следния пасаж:

„I. Във връзка с член 39, параграф 2

[...]

3) Разработване и прилагане на актуализиран и интегриран План за действие и Стратегия за реформата на съдебната система, включително главните мерки за прилагането на Закона за организацията на съдебната система, Закона за статута на магистратите и Закона за Висшия съвет на магистратурата, който влезе в сила на 30 септември 2004 г.

Двата актуализирани документа трябва да бъдат изпратени на Съюза не по-късно от м. март 2005 г.; трябва да се осигурят подходящи финансови и човешки ресурси, за да се гарантира прилагането на Плана за действие и той трябва да бъде приложен незабавно и съгласно установения график. Румъния също трябва да докаже до м. март 2005 г. пълната оперативност на новата система за произволно разпределение на делата.

- 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) Провеждане на независим одит на резултатите и ефектите от настоящата Национална антикорупционна стратегия; отчитане на заключенията и препоръките на този одит в новата многогодишна антикорупционна стратегия, която трябва да представлява обстоен документ, представен не по-късно от м. март 2005 г., придружен с план за действие с ясно определени стандарти за оценяване на напредъка, които трябва да бъдат достигнати и резултати, които трябва да бъдат получени, а също и подходящи бюджетни разпоредби; прилагането на Стратегията и Плана за действие трябва да са под надзора на един съществуващ, ясно определен независим орган; стратегията трябва да включва задължението да се преразгледа до края на 2005 г. проточилото се 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; и накрая, стратегията трябва да предвиди мерки за значително намаляване до края на 2005 г. на броя на органите, които имат правомощия по предотвратяване или разследване на корупцията, така че да се избегне припокриването на отговорности“.

Решение 2006/928

- 11 Както се установява от уводните текстове на Решение 2006/928, то е прието въз основа на Договора за присъединяване и „по-специално член 4, параграф 3 от него“, както и на Акта за присъединяване и „по-специално членове 37 и 38 от него“.
- 12 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 Член 3 от посоченото решение предвижда:

„Настоящото решение влиза в сила само при условие че Договорът за присъединяване влезе в сила, на датата на неговото влизане в сила“.

16 Съгласно член 4 от същото решение:

„Адресати на настоящото решение са всички държави членки“.

17 Приложението към Решение 2006/928 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

Румънската конституция

18 Член 115, параграф 4 от Constituția României (Конституция на Румъния) гласи:

„Правителството може да приема извънредни постановления само в изключителни случаи, чието уреждане не търпи отлагане, като е длъжно във всяко постановление да посочи причините за неотложността“.

19 Член 133, параграфи 1 и 2 от Конституцията гласи:

„(1) Висшият съдебен съвет е гарант за независимостта на правосъдието.

(2) Висшият съдебен съвет се състои от 19 членове, от които:

- a) четиринадесет се избират от общите събрания на магистратите и се утвърждават от Сената, те са разпределени в две колегии, една за съдиите и друга за прокурорите; първата колегия се състои от деветима съдии, а втората — от петима прокурори;
- b) двама представители на гражданското общество, специалисти в областта на правото, които се ползват с висока професионална и нравствена репутация, избрани от Сената; те участват само в заседанията на Пленума;

с) министъра на правосъдието, председателя на Върховния касационен съд и [главния прокурор]“.

20 Член 134 от Конституцията е със следния текст:

„(1) Висшият съдебен съвет предлага на президента на Румъния кандидатурите за назначаване съответно на длъжностите съдии и прокурори, с изключение на стажантите, при предвидените в закона условия.

(2) Висшият съдебен съвет е решаващ орган в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите и на прокурорите, като действа чрез своите колегии в съответствие с процедурата, предвидена в неговия устройствен закон. В такива случаи министърът на правосъдието, председателят на Върховния касационен съд и [главният прокурор] нямат право на глас.

(3) Решенията на Висшия съдебен съвет в областта на дисциплинарната отговорност се обжалват пред Върховния касационен съд.

(4) При изпълнение на своята роля на гарант за независимостта на правосъдието Висшият съдебен съвет има и други правомощия, предвидени в неговия устройствен закон“.

21 Член 148, параграфи 2—4 от Конституцията предвижда:

„(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“.

Граждански кодекс

22 Съгласно член 1381, параграф 1 от Codul civil (Граждански кодекс) „[в]секи е длъжен да поправи причинените от него вреди“.

Граждански процесуален кодекс

23 Член 82, параграф 1 от Codul de procedură civilă (Граждански процесуален кодекс) гласи:

„Когато съдът установи, че липсват доказателства за качеството „процесуален представител“ на лицето, което е действало от името на страната, той определя кратък срок за отстраняване на нередовността. В случай че нередовността не бъде отстранена, искането не се разглежда. [...]“.

24 Член 208 от този кодекс гласи:

„(1) Писмената защита е задължителна, освен в изрично предвидените от закона случаи.

(2) Непредставянето на писмена защита в законоустановения срок води до загуба на правото на ответника да представя нови доказателства и да прави възражения извън свързаните с обществения ред, освен ако законът предвижда друго“.

25 Член 248, параграф 1 от посочения кодекс има следния текст:

„Съдът се произнася най-напред по процесуалните възражения, както и по възраженията по същество, които обезсмислят напълно или частично събирането на доказателства или разглеждането по същество на делото“.

Наказателно-процесуален кодекс

26 Член 539 от Codul de procedură penală (Наказателно-процесуален кодекс) гласи:

„(1) Всяко лице, лишено незаконосъобразно от свобода по време на наказателното производство, има право и на обезщетение за вреди.

(2) Незаконосъобразното лишаване от свобода трябва да бъде установено, в зависимост от случая, с постановление на прокурора, с окончателно решение на съдията по правата и свободите или съдията в заседанието по предварителното изслушване, както и с окончателно определение или решение на сезирания съд“.

27 Член 541, параграфи 1 и 2 от този кодекс предвижда:

„(1) Иск за обезщетение за вреди може да бъде предявен от лицето, което има това право по силата на членове 538 и 539, а след смъртта на това лице този иск може да бъде предявен или производството по него — продължено, от лицата, които са били на издръжка от починалия към момента на смъртта му.

(2) Искът може да бъде предявен в срок до шест месеца от датата на влизане в сила на решението на съда, постановлението на прокурора или определението на съдебните органи, с което е установено наличието на съдебна грешка или незаконно лишаване от свобода“.

Закони в областта на правосъдието

28 С цел подобряване на независимостта и ефикасността на правосъдието, през 2004 г. в контекста на преговорите за присъединяването си към Съюза Румъния приема три закона, наричани „закони в областта на правосъдието“, а именно Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Закон № 303/2004 за статута на съдиите и прокурорите) от 28 юни 2004 г. (*Monitorul Oficial al României*, част I, бр. 826 от 13 септември 2005 г.), Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (Закон № 304/2004 за организацията на съдебната власт) от 28 юни 2004 г. (*Monitorul Oficial al României*, част I, бр. 827 от 13 септември 2005 г.) и Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (Закон № 317/2004 за Висшия съдебен съвет) от 1 юли 2004 г. (*Monitorul Oficial al României*, част I, бр. 827 от

13 септември 2005 г.). През периода 2017—2019 г. тези закони са изменени със закони и извънредни постановления на правителството, приети на основание член 115, параграф 4 от румънската конституция.

– Закон № 303/2004

29 Закон № 303/2004 е изменен по-специално с:

– Legea nr. 242/2018 (Закон № 242/2018) от 12 октомври 2018 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 868 от 15 октомври 2018 г.),

– Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2019 (Извънредно постановление № 7/2019 на правителството) от 19 февруари 2019 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 137 от 20 февруари 2019 г., наричано по-нататък „Извънредно постановление № 7/2019“).

30 Член 96 от Закон № 303/2004 със съответните изменения (наричан по-нататък „измененият Закон № 303/2004“) е със следната редакция:

„(1) Държавата отговаря със своето имущество за вреди, произтичащи от съдебни грешки.

(2) Отговорността на държавата се установява съгласно условията на закона и не замества отговорността на съдиите и прокурорите, които, дори и вече да не заемат длъжността, са изпълнявали своите функции недобросъвестно или са допуснали груба небрежност по смисъла на член 99¹.

(3) Съдебна грешка е налице, когато:

а) в рамките на дадено съдебно производство е разпоредено извършването на процесуални действия в явно нарушение на нормите на материалното и процесуалното право, като е допуснато сериозно нарушение на правата, свободите или законните интереси на лицата и са причинени вреди, които не е било възможно да бъдат поправени чрез жалба по общия ред или извънредна жалба;

б) бъде постановено окончателно съдебно решение, което е в явно противоречие със закона или с фактическата обстановка, произтичаща от събраните в производството доказателства, като е допуснато сериозно нарушение на правата, свободите или законните интереси на засегнатото лице и са причинени вреди, които не е било възможно да бъдат поправени чрез жалба по общия ред или извънредна жалба.

(4) Конкретни случаи на съдебни грешки могат да бъдат предвидени в Гражданския процесуален кодекс, в Наказателно-процесуалния кодекс и в други специални закони.

(5) Увреденото лице може да предяви иск за обезщетение за вреди само срещу държавата, представлявана от Министерството на публичните финанси. Компетентен да се произнесе по гражданския иск е съдът, в чийто район е местожителството на ищеца.

(6) Държавата заплаща дължимите като обезщетение за вреди суми в срок най-много една година от датата на връчване на окончателното съдебно решение.

(7) В срок до два месеца от връчването на окончателното съдебно решение, постановено в рамките на производството по параграф 6, Министерството на публичните финанси отнася въпроса до Съдебния инспекторат с цел да се провери по реда на член 74¹ от повторно обнародвания Закон № 317/2004 с последващите изменения дали съдебната грешка е причинена от съдията или прокурора вследствие на недобросъвестност или груба небрежност, допуснати при упражняване на техните функции.

(8) Държавата посредством Министерството на публичните финанси упражнява правото си на регресен иск срещу съдията или прокурора, ако вследствие на консултативния доклад на Съдебния инспекторат по параграф 7 и по своя преценка счита, че съдебната грешка е причинена поради недобросъвестност или груба небрежност, допусната при упражняването на функциите от страна на съдията или прокурора. Срокът за предявяване на регресния иск е 6 месеца от датата на съобщаването на доклада на Съдебния инспекторат.

(9) Компетентно да разгледа регресния иск като първа инстанция е Гражданското отделение на Curtea de Apel (Апелативен съд) в съдебния район по местожителството на ответника. Ако съдията или прокурорът, срещу когото е предявен искът, упражнява функциите си в посочения апелативен съд или в прокуратурата към посочения апелативен съд, регресният иск се предявява пред избран от ищеца съседен апелативен съд.

(10) Решението, постановено в посоченото в параграф 9 производство, подлежи на обжалване пред компетентното отделение на Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд, Румъния).

(11) В срок от 6 месеца от влизането в сила на настоящия закон Висшият съвет на магистратурата определя условията, сроковете и процедурите за задължителното професионално застраховане на съдиите и прокурорите. Застраховката е изцяло за сметка на съдията или прокурора и липсата ѝ не може да забави, намали или изключи гражданската отговорност на съдията или на прокурора за съдебната грешка, причинена поради недобросъвестност или груба небрежност при упражняването на неговите функции“.

31 Член 99¹ от изменения Закон № 303/2004 гласи:

„(1) Приема се, че съдия или прокурор действа недобросъвестно, ако съзнателно нарушава материалноправни или процесуалноправни норми и има намерение да увреди друго лице или допуска, че нарушението ще увреди друго лице.

(2) Съдия или прокурор допуска груба небрежност, когато по небрежност нарушава материалноправни или процесуалноправни норми по сериозен, неопровержим и неизвиним начин“.

– Закон № 304/2004

32 Закон № 304/2004 е изменен по-конкретно с:

– Legea nr. 207/2018 (Закон № 207/2018) от 20 юли 2018 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 636 от 20 юли 2018 г.), влязъл в сила на 23 октомври 2018 г. в съответствие с член III от него, с който в Закон № 304/2004, в глава 2 от дял III, озаглавен

„Прокуратура“, се добавя раздел 2¹, отнасящ се до ОРПСС, който съдържа членове 88¹—88¹¹ от последния закон,

- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2018 (Извънредно постановление на правителството № 90/2018) от 10 октомври 2018 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 862 от 10 октомври 2018 г., наричано по-нататък „Извънредно постановление на правителството № 90/2018“), с което се изменя включително член 88², параграф 3 от Закон № 304/2004 и е въведена процедура, дерогираща членове 88³—88⁵ от този закон, с оглед на временното назначаване на ръководителя, заместник-ръководителя и най-малко една трета от прокурорите в ОРПСС,
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2018 (Извънредно постановление на правителството № 92/2018) от 15 октомври 2018 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 874 от 16 октомври 2018 г.), с което, *inter alia*, в член 88² от Закон № 304/2004 се добавя нов параграф 5 и се изменя член 88⁵, параграф 5 от този закон,
- Извънредно постановление № 7/2019, с което, *inter alia*, в член 88¹ от Закон № 304/2004 се добавя параграф 6, към член 88⁵ от този закон — параграфи 11¹ и 11², към член 88⁸, параграф 1 от Закон № 304/2004 — буква е), и се изменя 88⁸, параграф 1, буква d) от този закон,
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 12/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției (Извънредно постановление на правителството № 12/2019 за изменение и допълнение на някои нормативни актове в областта на правосъдието) от 5 март 2019 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 185 от 7 март 2019 г.), с което, *inter alia*, в Закон № 304/2004 се добавят членове 88¹⁰ и 88¹¹, отнасящи се по-конкретно до командироването на служители и агенти на съдебната полиция в ОРПСС.

33 Съгласно член 88¹ от Закон № 304/2004, в редакцията му след тези изменения (наричан по-нататък „измененият Закон № 304/2004“):

„(1) В рамките на [прокуратурата към Върховния касационен съд] се създава [ОРПСС]. Този отдел има изключителна компетентност по наказателни производства относно престъпления, извършени от съдии и прокурори, включително от военни съдии и прокурори, както и от членове на Висшия съдебен съвет.

(2) [ОРПСС] запазва компетентността си по наказателни производства, когато наред с посочените в параграф 1 лица наказателното преследване се провежда и по отношение на други лица.

[...]

(4) [ОРПСС] се управлява от ръководител на [ОРПСС], подпомаган от заместник-ръководител, назначени от Пленума на Висшия съдебен съвет при спазване на условията, предвидени в този закон.

(5) [Главният прокурор] урежда спорове за компетентност между [ОРПСС] и другите структури или звена на прокуратурата.

(6) Когато в Наказателно-процесуалния кодекс или в друг специален закон се използва изразът „йерархически висшестоящ прокурор“ по дела за престъпления от компетентността на [ОРПСС], той се отнася до ръководителя на отдела, включително когато става въпрос за решения, постановени преди отделът да започне да функционира“.

34 Член 88² от този закон гласи:

„(1) [ОРПСС] извършва своята дейност в съответствие с принципите на законност, безпристрастност и йерархичен контрол.

(2) Делегирането или командироването на прокурори в [ОРПСС] е забранено.

(3) [ОРПСС] извършва дейността си с 15 прокурори.

(4) В зависимост от обема на дейността броят на длъжностите в [ОРПСС] може да се променя със заповед на [главния прокурор] по искане на ръководителя на [ОРПСС], със съгласие на Пленума на Висшия съдебен съвет.

(5) По време на изпълнение на техните функции в [ОРПСС], прокурорите [...] се ползват от правата на командировани прокурори, при предвидените в закона условия“.

35 Член 88³, параграф 1 от посочения закон предвижда:

„Ръководителят на [ОРПСС] се назначава от Пленума на Висшия съдебен съвет след конкурс, състоящ се в представяне на проект за изпълнението на задачи, специфични за въпросната ръководна длъжност, въз основа на който се оценяват управленските качества на кандидата, ефективността при управление на ресурсите, способността за вземане на решения и поемане на отговорности, комуникационните умения и устойчивост на стрес, както и неговата почтеност, дейността му като прокурор и отношението му към ценности, специфични за тази професия, като например независимостта при правораздаването и зачитането на основните права и свободи“.

36 Член 88⁴, параграф 1 от същия закон гласи:

„Заместник-ръководителят на [ОРПСС] се назначава от Пленума на Висшия съдебен съвет въз основа на мотивирано предложение на ръководителя на [ОРПСС] измежду вече назначените в [ОРПСС] прокурори“.

37 Член 88⁵ от Закон № 304/2004 има следната редакция:

„(1) Прокурорите в [ОРПСС] се назначават от Пленума на Висшия съдебен съвет след конкурс до запълване на длъжностите, предвидени в таблицата за щатното разписание, одобрена в съответствие със закона, за срок от три години, с възможност за подновяване на мандата в рамките най-много на девет години.

(2) Конкурсът се провежда от комисия за организирането на конкурса, съставена в съответствие с член 88³, параграф 2, в която ръководителят на [ОРПСС] участва по право.

[...]

(11) Назначаването на длъжност прокурор в [ОРПСС] се извършва от Пленума на Висшия съдебен съвет по реда на класирането до запълване на свободните длъжности.

(11¹) Членовете на конкурсните комисии, предвидени в настоящия член, не са в положение на несъвместимост и участват в гласуванията на Пленума на Висшия съдебен съвет.

(11²) Конкурсните комисии, предвидени в член 88³, съответно в член 88⁵, извършват дейността си законосъобразно, ако присъстват най-малко трима от членовете им.

(12) Процедурите по назначаването, продължаването на дейността и освобождаването от ръководни и изпълнителски длъжности в [ОРПСС] се уреждат подробно с наредба, одобрена от Пленума на Висшия съдебен съвет“.

38 Според член 88⁷ от този закон:

„(1) Прокурорите, назначени в [ОРПСС], могат да бъдат освободени от длъжност от Пленума на Висшия съдебен съвет по мотивирано искане на ръководителя на [ОРПСС] в случай на незадоволително изпълнение на присъщите за длъжността задължения, когато е наложено дисциплинарно наказание.

(2) В случай на освобождаване от длъжност прокурорът се възстановява на предходната си длъжност с ранг и възнаграждение, каквито е имал преди или каквито е придобил в резултат от повишение при предвидените от закона условия по време на изпълнение на длъжността в [ОРПСС]“.

39 Член 88⁸, параграф 1 от посочения закон гласи:

„[ОРПСС] има следните правомощия:

а) да провежда наказателно производство за престъпления при условията, предвидени в [Наказателно-процесуалния кодекс], за престъпления, попадащи в рамките на неговата компетентност;

б) да сезира съдилищата за вземане на предвидените в закона мерки и за разглеждане на делата относно престъпленията, посочени в буква а);

с) да създава и поддържа базата данни относно престъпленията, попадащи в неговата компетентност;

[...]

е) да упражнява и други правомощия, предвидени в закона“.

40 Съгласно член II от Извънредно постановление № 90/2018:

„(1) Чрез дерогация от членове 88³—88⁵ от Закон № 304/2004 за организацията на съдебната власт, повторно обнародван с последващите изменения и допълнения, преди да приключат конкурсите за ръководител на [ОРПСС] и прокурори на изпълнителски длъжности в [ОРПСС] и преди да бъдат утвърдени резултатите от тези конкурси, функциите на ръководител и на поне една трета от прокурорите на изпълнителски длъжности се

изпълняват временно от прокурори, които отговарят на предвидените в закона условия за назначаване на тези длъжности, избрани от комисията за организиране на конкурса, съставена в съответствие с член 88³, параграф 2 от Закон № 304/2004, повторно обнародван с последващите изменения и допълнения.

(2) Подборът на кандидатите се извършва от комисията за организиране на конкурса, посочена в параграф 1, в процедура, която се провежда в рамките на пет календарни дни, считано от откриването ѝ от председателя на Висшия съдебен съвет. Комисията за организиране на конкурса изпълнява функциите си, ако присъстват поне трима нейни членове.

[...]

(10) За започване на дейността на [ОРПСС] в срок от пет календарни дни, считано от влизане в сила на настоящото извънредно постановление, [главният прокурор] предоставя необходимите за дейността на отдела човешки и материални ресурси, включително специализиран помощен персонал, служители и агенти на съдебната полиция, специалисти и други категории персонал.

(11) Считано от датата, на която [ОРПСС] започва своята дейност, този отдел поема делата, попадащи в компетентността му, които са висящи пред Националната дирекция за борба с корупцията и пред други отдели на прокуратурата, както и преписките по делата, свързани с престъпленията, предвидени в член 88¹, параграф 1 от Закон № 304/2004, повторно обнародван с последващите изменения и допълнения, които са приключени към датата на започване на дейността на [ОРПСС]“.

- 41 Въвеждането на тази дерогираща процедура е мотивирано в съображенията на Извънредно постановление № 90/2018 по следния начин:

„Предвид обстоятелството, че по силата на член III, параграф 1 от Закон № 207/2018 за изменение и допълнение на Закон № 304/2004 за организацията на съдебната система, „[ОРПСС] започва своята дейност до три месеца от датата на влизане в сила на настоящия закон“, а именно 23 октомври 2018 г.,

като се има предвид, че до настоящия момент Висшият съдебен съвет не е приключил в законоустановения срок процедурата за започване на дейността на [ОРПСС],

предвид обстоятелството, че законът предвижда изрично компетентността на този отдел за наказателно преследване на престъпленията, извършени от съдии и прокурори, включително от военни съдии и прокурори и от членове на Висшия съдебен съвет, както и обстоятелството, че считано от 23 октомври 2018 г. — определената в закона дата, на която отделът трябва да започне дейност — Националната дирекция за борба с корупцията и останалите прокуратури вече няма да са компетентни да разследват престъпленията, извършени от тези лица, което би засегнало сериозно съдебните производства по делата от компетентността на отдела и би могло да доведе до блокиране на институциите,

предвид обстоятелството, че действащият закон не съдържа преходни разпоредби относно конкретните условия, при които [ОРПСС] да започне дейността си в случай на изтичане на определения в Закон № 207/2018 срок, и че е необходимо да бъдат приети спешни законодателни мерки за въвеждане на опростена процедура, дерогираща членове 88³—88⁵

от Закон № 304/2004, повторно обнародван с последващите изменения и допълнения, с оглед на временното назначаване на ръководител, заместник-ръководител и най-малко една трета от прокурорите в отдела, което ще позволи на отдела да започне работа в законоустановения срок, а именно 23 октомври 2018 г.,

като се има предвид, че представеното по-горе положение е извънредно положение, чиято правна уредба не може да бъде отлагана“.

– Закон № 317/2004

42 Закон № 317/2004 е изменен по-специално с:

– Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018 (Извънредно постановление на правителството № 77/2018) от 5 септември 2018 г. (Monitorul Oficial al României, бр. 767 от 5 септември 2018 г., наричано по-нататък „Извънредно постановление № 77/2018“), с член I от което в член 67 от Закон № 317/2004 се добавят параграфи 7 и 8,

– Legea nr. 234/2018 (Закон № 234/2018) от 4 октомври 2018 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 850 от 8 октомври 2018 г.), с който *inter alia* се изменят членове 65 и 67 от Закон № 317/2004 и в него се добавя член 74¹,

– Извънредно постановление № 7/2019.

43 Член 65, параграфи 1—3 от Закон № 317/2004, в редакцията му, предхождаща влизането в сила на Закон № 234/2018, гласи:

„(1) Съдебният инспекторат се създава като орган с юридическа правосубектност в рамките на Висшия съдебен съвет със седалище Букурещ чрез реорганизация на Съдебния инспекторат.

(2) Съдебният инспекторат се ръководи от главен инспектор, подпомаган от заместник главен инспектор, назначени след конкурс, организиран от Висшия съдебен съвет.

(3) Съдебният инспекторат действа в съответствие с принципа на оперативна самостоятелност, като осъществява анализ, проверка и контрол на определени дейности чрез съдебните инспектори, назначени при условия, определени със закон“.

44 Член 67 от този закон е бил със следния текст:

„(1) Главният инспектор и заместник-главният инспектор се назначават от Пленума на Висшия съдебен съвет сред действащите съдебни инспектори с конкурс, който се състои в представянето на проект относно изпълнението на правомощията, специфични за разглежданата ръководна длъжност, и в писмен изпит за проверка на познанията в областта на управлението, комуникацията, човешките ресурси, способността на кандидата да взема решения и да поема отговорност, устойчивостта му на стрес, както и в психологически тест.

(2) Конкурсът се организира от Висшия съдебен съвет съгласно правилника, одобрен с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет [...].

- (3) Конкурсите за заемане на длъжностите главен инспектор и заместник-главен инспектор се насрочват най-малко 3 месеца преди датата на провеждането им.
- (4) Мандатът на главния инспектор и на заместник главния инспектор е 3 години и може да бъде подновяван еднократно, при условията на параграф 1.
- (5) Главният инспектор и заместник главният инспектор могат да бъдат освободени от длъжност от Пленума на Висшия съдебен съвет в случай на неизпълнение или на неправилно изпълнение на управленските им функции. Освобождаването им от длъжност се решава въз основа на годишния одиторски доклад, предвиден в член 68.
- (6) Решението за освобождаване от длъжност, взето от Пленума на Висшия съдебен съвет, подлежи на обжалване в 15-дневен срок от датата на съобщаването му пред Отделението по административни и данъчни дела на Înalta Curte de Casație și Justiție [Върховен касационен съд]. Жалбата спира изпълнението на решението на Висшия съдебен съвет. Решението по жалбата не подлежи на отмяна.
- (7) В случай на овакантиране на длъжността главен инспектор, или съответно заместник главен инспектор на Съдебния инспекторат след изтичане на мандата, длъжността се изпълнява временно от главния инспектор, или съответно от заместник главния инспектор, чийто мандат е изтекъл, докато тя бъде заета в съответствие с предвидените в закона условия.
- (8) При прекратяване на мандата на главния инспектор на основание, различно от изтичане на мандата, длъжността се заема временно от заместник главния инспектор до деня, в който бъде заета в съответствие със законово определените условия. При прекратяване на мандата на заместник главния инспектор на основание, различно от изтичане на мандата, длъжността се изпълнява временно от съдебен инспектор, назначен от главния инспектор, до деня, в който бъде заета в съответствие със законово определените условия“.

45 Съгласно член 74¹ от Закон № 317/2004, изменен със Закон № 234/2018:

„(1) В случаите и в сроковете, предвидени в член 96 от Закон № 303/2004, повторно обнародван с последващите изменения и допълнения, Министерството на публичните финанси сезира Съдебния инспекторат, който извършва проверка и определя дали съдебната грешка е причинена от съдия или прокурор недобросъвестно или поради груба небрежност.

(2) Проверката, предвидена в параграф 1, се извършва в срок от 30 дни от датата на сезирането. Главният инспектор може да удължи срока с не повече от 30 дни, ако има основателни причини за това. Максималната продължителност на проверката не може да надхвърля 120 дни.

(3) Проверката се извършва от комисия в състав трима съдебни инспектори съдии или трима съдебни инспектори прокурори (в зависимост от заеманата от съответното лице длъжност). Ако дадено дело се отнася едновременно до съдии и прокурори, съставят се две отделни комисии за проверка на фактите в зависимост от заеманата от съответните лица длъжност.

(4) По време на проверката проверяваните съдии и прокурори са длъжни да се явят на изслушване; отказът им да участват в производството или да направят изявление се отразява надлежно в протоколите и не е пречка за провеждане на проверката. Засегнатият съдия или прокурор има право да се запознае с всички процесуални действия при проверката и да иска събиране на доказателства в своя полза. Инспекторите могат да изслушват всички останали лица, засегнати от делото, по което се извършва проверката.

(5) Извършената проверка и събраните доказателства се отразяват в доклад, за да може Съдебният инспекторат да определи дали съдията или прокурорът е извършил недобросъвестно или поради груба небрежност действия, довели до съдебна грешка.

(6) Проверката, предвидена в параграф 1, се извършва и когато съдията или прокурорът вече не заема длъжността.

(7) Докладът се изпраща на министерството на публичните финанси и на съответния съдия или прокурор.

(8) Докладът, предвиден в параграф 5), се утвърждава от главния инспектор. Последният може да разпреди еднократно с мотивиран акт извършването на допълнителна проверка. Тази допълнителна проверка се извършва от комисията в 30-дневен срок, считано от датата на разпореждането на главния инспектор“.

46 Член II от Извънредно постановление № 77/2018 уточнява следното:

„Разпоредбите на член 67, параграф 7 от Закон № 317/2004 за Висшия съдебен съвет, повторно обнародван с последващите изменения и допълненията, извършени с настоящото извънредно постановление, се прилагат и в случаите, когато длъжността на главен инспектор или съответно на заместник главен инспектор на Съдебния инспекторат е свободна към датата на влизане в сила на настоящото извънредно постановление“.

Споровете по главните производства и преюдициалните въпроси

Общи елементи на споровете по главните производства

47 Споровете по главните производства са продължение на мащабна реформа в областите на правосъдието и на борбата с корупцията в Румъния, реформа, която е обект на мониторинг на равнището на Съюза от 2007 г. по силата на Механизма за сътрудничество и проверка, установен с Решение 2006/928 по повод на присъединяването на Румъния към Европейския съюз (наричан по-нататък „МСП“).

48 В периода 2017—2019 г. румънският законодател многократно извършва изменения в закони № 303/2004, № 304/2004 и № 317/2004. Жалбоподателите по главните производства оспорват съвместимостта с правото на Съюза на някои от тези изменения, в частност на тези, засягащи организацията на Съдебния инспекторат (дело C-83/19), създаването на ОРПС в рамките на прокуратурата (дела C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19), както и режима на личната отговорност на магистратите (дело C-397/19).

- 49 В подкрепа на своите жалби жалбоподателите по главните производства се позовават на докладите на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на Румъния по механизма за сътрудничество и проверка от 25 януари 2017 г. (COM(2017) 44 final, наричан по-нататък „докладът по МСП от януари 2017 г.“), от 15 ноември 2017 г. (COM(2017) 751 final) и от 13 ноември 2018 г. (COM(2018) 851 final, наричан по-нататък „докладът по МСП от ноември 2018 г.“), на становище № 924/2018 на Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия) от 20 октомври 2018 г. по проектите за изменение на Закон № 303/2004 за статута на съдиите и прокурорите, Закон № 304/2004 за организацията на съдебната власт и Закон № 317/2004 за Висшия съдебен съвет (CDL-AD(2018)017), на доклада на Групата държави срещу корупцията (ГРЕКО) относно Румъния, приет на 23 март 2018 г. (Greco-AdHocRep(2018)2), на становището на Консултативния съвет на европейските съдии (CCJE) от 25 април 2019 г. (CCJE-BU(2019)4), както и на становището на Консултативния съвет на европейските прокурори от 16 май 2019 г. [CCPE-BU(2019)3]. Според жалбоподателите тези доклади и становища всъщност съдържат критики срещу разпоредбите, приети от Румъния в периода 2017—2019 г. с оглед на ефикасността на борбата с корупцията и гарантирането на независимостта на съдебната власт, и формулират препоръки за изменение, отмяна или оттегляне на тези разпоредби.
- 50 В това отношение запитващите юрисдикции си поставят въпроси относно характера и правните последици от МСП, както и за обхвата на докладите, изготвени от Комисията въз основа на него. По същество те отбелязват, че МСП, който е установен на основание членове 37 и 38 от Акта за присъединяване, има за цел да преодолее недостига на реформи в Румъния в областите на организацията на правораздаването и на борбата с корупцията, за да може тази държава да изпълни своите задължения, произтичащи от статута на държава членка. Те добавят, че изготвените от Комисията доклади по МСП имат за цел по-специално да насочат усилията на румънските власти и формулират специфични изисквания и препоръки. Според посочените юрисдикции трябва да се счита, че съдържанието, правното естество и темпоралният обхват на посочения механизъм попадат в приложното поле на Договора за присъединяване, поради което формулираните в същите доклади изисквания трябва да са задължителни за Румъния.
- 51 В този контекст запитващите юрисдикции посочват редица решения на Curtea Constituțională (Конституционен съд, Румъния), в които се разглеждат тези въпроси, сред които Решение № 104 от 6 март 2018 г. Според това решение правото на Съюза няма предимство пред румънския конституционен ред и Решение 2006/928 не може да бъде референтна норма в рамките на контрола за конституционност по силата на член 148 от Конституцията, доколкото това решение е прието преди присъединяването на Румъния към Европейския съюз и не е било предмет на тълкуване от Съда от гледна точка на това дали неговото съдържание, правно естество и темпорален обхват попадат в приложното поле на Договора за присъединяване.

Дело C-83/19

- 52 Със заявление, регистрирано на 27 август 2018 г., „Форум на съдиите от Румъния“ иска от Съдебния инспекторат достъп до статистическа информация относно дейността на същия в периода 2014—2018 г., и по-конкретно за броя на образуваните дисциплинарни производства, мотивите за образуването им и резултата от тях, както и относно споразумение за сътрудничество, сключено между Съдебния инспекторат и Serviciul Român de Informații (Румънската разузнавателна служба) и участието на тази служба в провежданите проверки.

- 53 Тъй като счита, че Съдебният инспекторат е отговорил само частично на това заявление, което се отнася до информация от обществен интерес, и по този начин не е изпълнил своите законови задължения, на 24 септември 2018 г. „Форум на съдиите от Румъния“ подава пред Tribunalul Olt (Окръжен съд Олт, Румъния) жалба с искане да бъде разпоредено на Съдебния инспекторат да предостави въпросната информация.
- 54 На 26 октомври 2018 г. Съдебният инспекторат подава писмена защита пред тази юрисдикция, в която твърди, че субективните права, които „Форум на съдиите от Румъния“ черпи от Lege nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (Закон № 544/2001 за свободния достъп до информация от обществен интерес) от 12 октомври 2001 г. (Monitorul Oficial al României, част I, бр. 663 от 23 октомври 2001 г.), не са нарушени и жалбата следва да бъде отхвърлена. Писмената защита е подписана от г-н Lucian Netejoru, представен като ръководител на Съдебния инспекторат.
- 55 В своята писмена реплика „Форум на съдиите от Румъния“ прави възражение, че подписалият писмената защита не е обосновал качеството си на представляващ Съдебния инспекторат. Той обяснява, че макар г-н Netejoru действително да е бил назначен за ръководител на Съдебния инспекторат с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет от 30 юни 2015 г., считано от 1 септември 2015 г., неговият мандат, чиято продължителност е три години, е изтекъл на 31 август 2018 г., т.е. преди подаването на писмената защита.
- 56 Наистина, според „Форум на съдиите от Румъния“ разпоредбите на член 67, параграф 7 от Закон № 317/2004 предвиждат, че в случай на овакантяване на длъжността главен инспектор след изтичане на мандата, длъжността се изпълнява временно от главния инспектор, чийто мандат е изтекъл, докато тя бъде заета в съответствие с предвидените в закона условия. Същевременно тези разпоредби, приети с Извънредно постановление № 77/2018, били противоконституционни, тъй като засягали произтичащата от ролята на Висшия съдебен съвет като гарант за независимостта на правосъдието, прогласена в член 133, параграф 1 от Конституцията, компетентност да назначава ръководител и заместник-ръководител на Съдебния инспекторат, а в случай че тези длъжности се овакантят — да назначи лица, които временно да изпълняват тези функции. Впрочем това извънредно постановление било прието с цел да позволи назначаването на определени лица, което се установявало от изложението на мотивите на посоченото постановление.
- 57 „Форум на съдиите от Румъния“ добавя, че предвид разширените правомощия, с които разполагат ръководителят и заместник-ръководителят на Съдебния инспекторат, Извънредно постановление № 77/2018 нарушава принципа на независимост на съдиите, чието гарантиране според практиката на Съда е присъщо на тяхната функция и се изисква по силата на член 19 ДЕС, което се потвърждава от доклада по МСП от ноември 2018 г. Възщност ръководителят и заместник-ръководителят били компетентни да извършват контрол при подбора на съдебните инспектори, да назначават съдебните инспектори с управленски функции, да контролират инспекционната дейност и да упражняват дисциплинарни правомощия.
- 58 От това „Форум на съдиите от Румъния“ прави извода, че писмената защита, доколкото е подписана от лице, назначено на длъжността ръководител на Съдебния инспекторат въз основа на противоконституционни и противоречащи на правото на Съюза разпоредби, трябва да бъде изключена от материалите по делото съгласно приложимите разпоредби на Гражданския процесуален кодекс.

- 59 Съдебният инспекторат отговаря, че г-н Netejoru е законно оправомощен да го представлява по силата на решението от 30 юни 2015 г. на Пленума на Висшия съдебен съвет и на член 67, параграф 7 от Закон № 317/2004.
- 60 Tribunalul Olt (Окръжен съд Олт) изтъква, че изложените от „Форум на съдиите от Румъния“ съображения повдигат въпроса дали изискването за независимост на съдебната власт задължава държавите членки да вземат необходимите мерки, за да гарантират ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза, в частност да гарантират независимостта на дисциплинарното производство срещу съдии като отстранят всички рискове, свързани с политическото влияние при провеждането на такова производство, като рисковете, които могат да произтекат от прякото назначаване от страна на правителството, дори и временно, на ръководителите на органа, на който е възложено провеждането на това производство.
- 61 В този контекст било важно да се изяснят статутът и правните последици на докладите на Комисията по МСП, за да може запитващата юрисдикция да се произнесе по процесуалното възражение за липса на правомощия на подписалия писмената защита да представлява ответника в главното производство, и по последиците за посочената защита, както и по доказателствата и възраженията на тази страна. Ако Съдът приемел, че МСП е задължителен и че първичното право на Съюза не допуска приемането на разпоредби като съдържащите се в Извънредно постановление № 77/2018, към датата на подаване на писмената защита Съдебният инспекторат нямало да е представляван законосъобразно, макар впоследствие да е прието решение на Пленума на Висшия съдебен съвет за назначаване на г-н Netejoru на длъжността ръководител на Съдебния инспекторат.
- 62 При тези условия Tribunalul Olt (Окръжен съд Олт) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли [МСП], създаден с [Решение 2006/928], да се счита за акт, приет от институция на Европейския съюз по смисъла на член 267 ДФЕС, по тълкуването на който може да се произнесе [Съдът]?
- 2) Попадат ли съдържанието, характерът и темпоралният обхват на [МСП], създаден с [Решение 2006/928], в приложното поле на [Договора за присъединяване]? Имат ли задължителен характер за румънската държава изискванията, съдържани се в изготвяните в рамките на този механизъм доклади?
- 3) Следва ли член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС да се тълкува в смисъл, че държавите членки са длъжни да установят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна съдебна защита в областите, обхванати от правото на Съюза, а именно гаранции за независимо дисциплинарно производство за румънските съдии, като се премахне всеки риск, свързан с политическо влияние върху хода на дисциплинарното производство, като прякото, макар и временно, назначаване от правителството на ръководството на [Съдебния инспекторат]?
- 4) Трябва ли член 2 ДЕС да се тълкува в смисъл, че държавите членки имат задължението да спазват критериите за правовата държава, които се изискват и в докладите, изготвени в рамките на [МСП], създаден с [Решение 2006/928], в процедурите за пряко, макар и временно назначаване от правителството на ръководството на [Съдебния инспекторат]?“.

- 63 С определение от 8 февруари 2019 г. по искане на Съдебния инспекторат Curtea de Apel Craiova (Апелативен съд Крайова, Румъния) препраща главното производство на Tribunalul Mehedinți (Окръжен съд Мехединци, Румъния), при което всички извършени процесуални действия запазват силата си.
- 64 При тези условия с определение от 12 февруари 2019 г. Tribunalul Olt (Окръжен съд Олт) решава да се десезира от делото по главното производство, да препрати делото на Tribunalul Mehedinți (Окръжен съд Мехединци, Румъния) и да уведоми Съда за това обстоятелство, като уточнява, че Съдът остава сезиран с преюдициалното запитване.

Дело C-127/19

- 65 На 13 декември 2018 г. „Форум на съдиите от Румъния“ и „Движение за защита статута на прокурорите“ сезират Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ, Румъния) с жалба за отмяна на Решения № 910 и № 911 на Пленума на Висшия съдебен съвет от 19 септември 2018 г., с които се одобряват съответно правилата за назначаването и отстраняването на прокурори на ръководни длъжности в ОРПСС и правилата за назначаване, продължаване на мандата и отстраняване на прокурори на изпълнителски длъжности в този отдел. В подкрепа на жалбата си тези сдружения изтъкват, че посочените решения нарушават по-специално член 148 от румънската конституция, според който Румъния е длъжна да спазва задълженията си, произтичащи от договорите, по които е страна.
- 66 Запитващата юрисдикция отбелязва, че разглежданите в главното производство решения са нормативни административни актове и са приети на основание член 88⁵, параграф 12 от Закон № 304/2004 след измененията, направени със Закон № 207/2018. Що се отнася до създаването на ОРПСС, в Решение № 33 от 23 януари 2018 г. Curtea Constituțională (Конституционен съд) е отхвърлил исканията да приеме за установено, че създаването на този отдел е в противоречие с правото на Съюза и следователно — със задълженията, произтичащи от член 148 от румънската конституция, тъй като в подкрепа на тези твърдения не може да бъде изтъкнат нито един обвързващ акт на Съюза.
- 67 Жалбоподателите по главното производство се позовават на докладите и становищата, посочени в точка 49 от настоящото решение, като същевременно считат, че само по себе си създаването на ОРПСС, условията и реда за неговото функциониране, както и за назначаване и освобождаване от длъжност на прокурорите, противоречат на правото на Съюза, и по-специално на изискванията, произтичащи от МСП.
- 68 Запитващата юрисдикция отбелязва, че макар МСП и докладите, изготвени от Комисията в рамките на този механизъм, да пораждат задължение, което румънската държава следва да изпълни, такова задължение носят и административните органи, какъвто е Висшият съдебен съвет, когато приема подзаконова правна уредба като посочената в точка 65 от настоящото решение, както и националните юрисдикции. Въпреки това, по-специално предвид развитието на практиката на Curtea Constituțională (Конституционен съд), посочена в точка 66 от това решение, разрешаването на спора по главното производство изисквало да се изясни характерът и правните последици на МСП, както и на изготвените въз основа на него доклади.
- 69 Освен това запитващата юрисдикция изпитва съмнения дали принципите на правото на Съюза, и по-конкретно принципите на правовата държава, на лоялно сътрудничество и на независимост на съдиите, се противопоставят на националната правна уредба относно

ОРПСС. Всъщност той можел да бъде сезиран недобронамерено, с цел отнемане от специализираните прокуратури на някои чувствителни висящи дела в областта на борбата с корупцията, като по този начин се попречи на ефикасността на тази борба.

70 При тези условия Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли [МСП], създаден с Решение [2006/928], да се счита за акт, приет от институция на Европейския съюз по смисъла на член 267 ДФЕС, по тълкуването на който може да се произнесе [Съдът]?

2) Попадат ли съдържанието, характерът и темпоралният обхват на [МСП], създаден с Решение [2006/928], в приложното поле на [Договора за присъединяване]? Имат ли задължителен характер за румънската държава изискванията, съдържащи се в изготвяните в рамките на този механизъм доклади?

3) Трябва ли член 2 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 задължението на Румъния да спазва изискванията, съдържащи се в докладите, изготвяни в рамките на [МСП], създаден с Решение [2006/928]?

4) Допуска ли член 2 ДЕС, и по-конкретно задължението за спазване на ценностите на правовата държава, законодателство, по силата на което се създава и се определя устройството на [ОРПСС] в рамките на [Прокуратурата към Върховния касационен съд], поради възможността за непряко оказване на натиск върху магистратите?

5) Допуска ли принципът за независимост на съдиите, установен в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и в член 47 от [Хартата], съгласно тълкуването, което му е дадено в практиката на Съда (решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), създаването на [ОРПСС] в рамките на [Прокуратурата към Върховния касационен съд], с оглед на реда и условията за назначаване/освобождаване от длъжност на прокурорите в [ОРПСС], на реда и условията за осъществяване на неговата дейност, на начина на определяне на неговите правомощия, съотнесено към неговия брой на длъжностите в този отдел?“

71 С писмо от 15 юни 2020 г., постъпило в Съда на 1 юли 2020 г., Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ) уведомява Съда, че по искане на Висшия съдебен съвет с определение от 10 юни 2019 г. Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд) е препратил делото по главното производство в Curtea de Apel Alba Iulia (Апелативен съд Алба Юлия, Румъния). В това писмо се уточнява, че извършените от Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ) процесуални действия запазват силата си.

Дело C-195/19

72 РЈ подава пред прокуратурата към Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ, Румъния) жалба срещу QK за злоупотреба със служебно положение. В подкрепа на тази жалба РЈ твърди, че при упражняване на функциите си на съдия QK е извършил това престъпление, отхвърляйки като неоснователна жалба във връзка с данъчен спор с финансовата администрация, без да изпълни законовото си задължение да изложи

мотивите за решението си в 30-дневния срок след постановяването на същото. РЈ твърди също така, че липсата на мотиви му е попречила да упражни правото си да обжалва това решение.

- 73 С постановление от 28 септември 2018 г. прокурорът, на когото е възложена преписката, първоначално решава да образува наказателно производство срещу QK, но в крайна сметка с постановление от 1 октомври 2018 г. прекратява същата с мотива, че не е установена злоупотреба със служебно положение.
- 74 На 18 октомври 2018 г. РЈ подава жалба срещу това постановление.
- 75 На 24 октомври 2018 г., в съответствие с разпоредбите на член 88¹ от изменения Закон № 304/2004 във връзка с член III от Закон № 207/2018, прокуратурата към Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ) препраща жалбата до ОРПСС, доколкото тя се отнася до лице, което има качеството на магистрат.
- 76 Тъй като заместник-ръководителят на този отдел отхвърля жалбата като неоснователна, РЈ подава жалба пред Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ).
- 77 Запитващата юрисдикция уточнява, че ако уважи жалбата на РЈ, би трябвало да препрати делото на ОРПСС, поради което се поставя въпросът дали националната правна уредба, с която е създаден този отдел, съответства на правото на Съюза. При отрицателен отговор на този въпрос ще трябва да се прогласят за нищожни всички актове, постановени от ОРПСС по делото в главното производство. Тълкуването на Съда би трябвало също така да се вземе предвид при определянето на отдела на прокуратурата, който в бъдеще ще бъде компетентен да разгледа жалбата на РЈ.
- 78 В този контекст, с оглед на заключенията в доклада по МСП от ноември 2018 г., било важно да се постави въпросът за правните последици от МСП, защото, в случай че този механизъм има задължителен характер за румънската държава, разпоредбите на националното право относно създаването на ОРПСС би трябвало да се суспендират. В по-общ план и независимо от задължителния характер на посочения механизъм, се поставял въпросът дали член 67, параграф 1 ДФЕС, член 2, първо изречение ДЕС и член 9, първо изречение ДЕС се противопоставят на създаването на отдел като ОРПСС, който има изключителната компетентност да разследва всички видове престъпления, извършени от прокурори или съдии. В това отношение запитващата юрисдикция отбелязва, че напълно споделя оценките в становището на Венецианската комисия, посочено в точка 49 от настоящото решение.
- 79 Накрая запитващата юрисдикция изтъква, че с оглед практиката на Curtea Constituțională (Конституционен съд), посочена в точка 51 от настоящото решение, съществува сериозен риск отговорите на Съда на тези въпроси да нямат действие в националното право.
- 80 При тези условия Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ) решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Имат ли задължителен характер за румънската държава [МСП], създаден с Решение [2006/928], и изискванията, съдържащи се в докладите, изготвени в рамките на този механизъм?

- 2) Допускат ли член 67, параграф 1 ДФЕС, член 2, първо изречение ДЕС и член 9, първо изречение ДЕС национална правна уредба, с която се създава отдел на прокуратурата с изключителна компетентност за разследване на всякакъв вид престъпления, извършени от съдии или прокурори?
- 3) Допуска ли принципът на върховенството на [...] право[то на Съюза], прогласен в решение от 15 юли 1964 г., *Costa (6/64, EU:C:1964:66)* и в последващата постоянна практика на Съда, национална правна уредба, която позволява на правно-политическа институция като *Curtea Constituțională* (Конституционен съд) да накърнява горепосочения принцип с решения, които не подлежат на обжалване?“.

Дело C-291/19

- 81 През декември 2015 г. и февруари 2016 г. SO подава жалби срещу няколко прокурори и съдии за злоупотреба със служебно положение и за участие в организирана престъпна група. Тези жалби са регистрирани в отдела за борба с престъпленията, приравнени на корупционни престъпления, в *Directia Națională Anticorupție (DNA)* (Национална дирекция за борба с корупцията, Румъния), която е подчинена на прокуратурата към *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Върховен касационен съд).
- 82 С постановление от 8 септември 2017 г. компетентният прокурор от този отдел прекратява производствата по посочените жалби. Жалбата срещу това постановление е отхвърлена с постановление от 20 октомври 2017 г. на ръководителя на посочения отдел.
- 83 SO обжалва тези постановления пред *Curtea de Apel Constanța* (Апелативен съд Констанца, Румъния). Последният намира, че не е компетентен и препраща жалбата на *Curtea de Apel Brașov* (Апелативен съд Брашов, Румъния).
- 84 Първоначално в рамките на това производство прокуратурата е била представлявана от прокурор от териториалната служба на DNA в Брашов. Считано от 1 март 2019 г., поради законодателните изменения във връзка с компетентността в областта на престъпленията, извършени в рамките на съдебната система, прокуратурата е била представлявана от прокурор от прокуратурата към *Curtea de Apel Brașov* (Апелативен съд Брашов).
- 85 Тази юрисдикция пояснява, че провеждането на главното производство както на етапа на разследването, така и на етапа на съдебното следствие предполага участието на прокурори от ОРПСС, поради което, ако тя приеме, че жалбата на SO е основателна, следва да върне делото на този отдел за провеждане на наказателното преследване. Ето защо посочената юрисдикция счита, че е необходимо да се провери съответствието на националните разпоредби за създаване на ОРПСС с разпоредбите на правото на Съюза.
- 86 В това отношение запитващата юрисдикция най-напред си поставя въпроса относно правния обхват на Решение 2006/928 и на създадения с него МСП. По-нататък тя отбелязва, че докладите по МСП от януари 2017 г. и от ноември 2018 г., както и останалите доклади и становища, към които те препращат, са много критични към създаването на ОРПСС. Поради това, ако МСП има задължителен за Румъния характер, тя би трябвало да приеме, че националните разпоредби, с които е създаден този отдел, са или трябва да бъдат суспендирани.

- 87 По-нататък, при всички положения запитващата юрисдикция се пита дали създаването на ОРПСС съответства на принципите, на които се основава правният ред на Съюза, като принципите на правовата държава, на лоялно сътрудничество и на независимост на съдиите. Във връзка с последния тя подчертава, че като се има предвид, че образуването на наказателно производство срещу магистрат може да доведе до отстраняването му от длъжност, предвид организацията и функционирането на ОРПСС съществуването на този отдел би могло да се възприема като фактор за натиск, който може да засегне независимостта на съдиите.
- 88 Освен това редът и условията за назначаване на ръководителя и на останалите четиринадесет прокурори в ОРПСС не предоставяли достатъчно гаранции от гледна точка на изискването за безпристрастност, което може да окаже влияние върху упражняването на дейността на ОРПСС. В това отношение последните изменения в Закон № 304/2004, извършени с Извънредно постановление № 7/2019, на практика водели до поставяне на ОРПСС извън властта на главния прокурор.
- 89 Запитващата юрисдикция добавя, че макар ОРПСС да се състои само от петнадесет прокурори, той има изключителна компетентност в областта на наказателното преследване не само срещу магистрати, но и срещу всяко друго лице по делата, в които е разследван магистрат, което увеличава броя на делата, изискващи поне минимална проверка. До създаването на ОРПСС обаче жалбите, по които е можело да има такова преследване, са били разглеждани от повече от 150 прокурори от редица подразделения на прокуратурата, каквито са прокуратурите към отделните апелативни съдилища, прокуратурите към Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), DNA и Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) (Дирекция за разследване на организираната престъпност и тероризма, Румъния). Следователно трябвало да се постави въпросът относно годността на този отдел да разглежда висящите пред него дела по подходящ начин и в разумен срок.
- 90 При тези условия Curtea de Apel Brașov (Апелативен съд Брашов) решава да спре производството и да отправи до Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли [МСП], създаден с Решение [2006/928], да се счита за акт, приет от институцията на Европейския съюз по смисъла на член 267 ДФЕС, който подлежи на тълкуване от [Съда]?
 - 2) Имат ли задължителен характер за румънската държава изискванията, съдържащи се в изготвяните в рамките на този механизъм доклади, по-специално (но не само) по отношение на необходимостта от извършване на законодателни промени, които са в съответствие със заключенията от [МСП], с препоръките на Венецианската комисия и на [ГРЕКО]?
 - 3) Трябва ли член 2 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 задължението на Румъния да спазва изискванията, съдържащи се в докладите, изготвени в рамките на [МСП], създаден с Решение [2006/928]?

- 4) Допуска ли принципът за независимост на съдиите, установен в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и в член 47 от [Хартата], съгласно тълкуването, което му е дадено в практиката на [Съда] (решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), създаването на [ОРПСС] в рамките на прокуратурата към Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), с оглед на реда и условията за назначаване и освобождаване от длъжност на прокурорите в [ОРПСС], на реда и условията за осъществяване на неговата дейност, на начина на определяне на неговите правомощия, съотнесено към неговия брой на длъжностите в този отдел?
- 5) Допуска ли член 47[, втора алинея] от [Хартата] относно правото на справедлив съдебен процес чрез разглеждане на делото в разумен срок, създаването на [ОРПСС] в рамките на прокуратурата към Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен касационен съд), с оглед на реда и условията за осъществяване на неговата дейност и на начина на определяне на неговите правомощия, съотнесено към неговия брой на длъжностите в този отдел?“.

Дело C-355/19

- 91 На 23 януари 2019 г. „Форум на съдиите от Румъния“, „Движение за защита статута на прокурорите“ и OL подават пред Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питеш) жалба за отмяна на постановление на главния прокурор от 23 октомври 2018 г. относно организацията и функционирането на ОРПСС. Това постановление, издадено с оглед на прилагането на Закон № 207/2018 и на Извънредно постановление № 90/2018, се отнася до организацията и функционирането на този отдел.
- 92 В подкрепа на жалбата си жалбоподателите по главното производство се позовават на докладите и становищата, посочени в точка 49 от настоящото решение, и твърдят, че създаването на ОРПСС, доколкото е от естество да попречи на борбата срещу корупцията и представлява инструмент за сплашване на магистратите, противоречи на произтичащите от МСП изисквания относно спазването на принципите на правовата държава, на лоялно сътрудничество и на независимост на съдиите, както и в по-общ план, на изискванията по член 2 и по член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.
- 93 След като припомнят, че DNA е постигнала значителни резултати в борбата срещу корупцията, жалбоподателите по главното производство отбелязват, че създаването на ОРПСС може да постави под въпрос тези резултати, тъй като всички дела за корупция, в които се разследват магистрати, занапред ще бъдат препращани на този отдел, без прокурорите в него да имат специална компетентност в тази област. Освен това препращането би могло да създаде препирни за компетентност със специализираните в тази област отдели, а именно DNA и DIICOT. Накрая, ограничаването на броя на прокурорите в ОРПСС до петнадесет не позволявало на отдела да разглежда всички сигнали, които постъпват всяка година срещу магистрати. По този начин румънският законодател създал особено зле подготвена структура спрямо предоставените ѝ правомощия и важността на разглежданите от нея дела, което подкопавало доброто функциониране и функционалната независимост на тази структура.

- 94 При тези условия Curtea de Apel Pitești (Апелативен съд Питещ) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли [МСП], създаден с Решение [2006/928], да се счита за акт, приет от институция на Европейския съюз по смисъла на член 267 ДФЕС, който подлежи на тълкуване от [Съда]?
 - 2) Попадат ли съдържанието, характерът и темпоралният обхват на [МСП], създаден с Решение [2006/928], в приложното поле на [Договора за присъединяване]? Имат ли задължителен характер за румънската държава изискванията, съдържащи се в изготвяните в рамките на този механизъм доклади?
 - 3) Трябва ли член 2 ДЕС да се тълкува смисъл, че държавите членки са длъжни да спазват критериите на правовата държава, изисквани и в докладите, изготвени в рамките на [МСП], създаден с Решение [2006/928], когато спешно е създаден отдел в прокуратурата, на който е възложено да разследва само престъпления, извършени от магистрати, и който поражда конкретно безпокойство във връзка с борбата с корупцията и може да се използва като допълнителен инструмент за натиск и сплашване на магистрати?
 - 4) Трябва ли член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС да се тълкува в смисъл, че държавите членки са длъжни да приемат необходимите разпоредби, за да осигурят ефективна съдебна защита в уредените от правото на Съюза области, като премахнат всички рискове от упражняване на политическо влияние върху провеждането на наказателни разследвания срещу съдии, когато спешно е създаден отдел в прокуратурата, на който е възложено да разследва само престъпления, извършени от магистрати, и който поражда конкретно безпокойство във връзка с борбата с корупцията и може да се използва като допълнителен инструмент за натиск и сплашване на магистрати?“.

Дело C-397/19

- 95 На 3 януари 2019 г. АХ сезира Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ) с искова молба на основание член 1381 от Гражданския кодекс и членове 9 и 539 от Наказателно-процесуалния кодекс, с която иска румънската държава да бъде осъдена да му заплати обезщетение за претърпените имуществени и неимуществени вреди вследствие на незаконното му осъждане, задържане и ограничаване на свободата му.
- 96 В подкрепа на своя иск АХ твърди, че с присъда от 13 юни 2017 г. Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ) го е осъдил условно на лишаване от свобода за срок от четири години за продължавано престъпление данъчна измама, наложил му е допълнителни наказания, осъдил го е да заплати солидарно на гражданския ищец обезщетение за вреди в размер на 1 642 970 RON (румънски леи) (около 336 000 EUR) и е разпоредил налагане на заповед за възбрана за обезпечение върху всички негови настоящи и бъдещи движими и недвижими имуществва. Освен това от 21 януари 2015 г. до 21 октомври 2015 г. АХ е бил задържан под стража, а впоследствие е поставен под домашен арест. По-късно Curtea de Apel București (Апелативен съд Букурещ) приема, че той не е извършил престъплението, за което е бил осъден, и вдига обезпеченията върху неговото имущество.

- 97 Запитващата юрисдикция счита, че искът повдига въпроси относно статута и правните последици на докладите, изготвени от Комисията в рамките на МСП, както и за това дали първичното право на Съюза допуска национално законодателство като разглежданото в главното производство, което може да засегне независимостта на съдиите и прокурорите.
- 98 Що се отнася до независимостта на националните съдии, запитващата юрисдикция изтъква, че тя трябва да бъде гарантирана в съответствие с член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС. Предвид условията и реда на производството за обезщетение, правилата относно обезщетенията за вреди от съдебни грешки били от естество да накърнят принципа на състезателност и правото на защита на привлечения към отговорност магистрат, доколкото наличието на съдебна грешка може да се установи в рамките на първо производство, каквото в случая е главното производство, без този магистрат да бъде изслушван или да разполага с право да оспори наличието на такава грешка в рамките на производството по последващия регресен иск, предявен срещу него. Освен това въпросът дали тази грешка е допусната от магистрата недобросъвестно или поради груба небрежност е оставен на преценката на държавата, като посоченият магистрат разполага с ограничена възможност да възрази срещу твърденията на последната или на Съдебния инспекторат, което може да накърни по-специално принципа за независимост на съдебната власт, който е един от основополагащите принципи на правовата държава.
- 99 При тези условия Tribunalul București (Окръжен съд Букурещ) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли [МСП], създаден с Решение [2006/928], да се счита за акт, приет от институцията на Европейския съюз по смисъла на член 267 ДФЕС, който подлежи на тълкуване от [Съда]?
 - 2) Трябва ли да се счита, че [МСП], създаден с Решение [2006/928], представлява неразделна част от [Договора за присъединяване] и че той следва да се тълкува и прилага с оглед на неговите разпоредби? Имат ли задължителен характер за румънската държава изискванията, съдържащи се в докладите, изготвени в рамките на този механизъм, и в случай на положителен отговор, дължен ли е националният съд, който отговаря за прилагането на разпоредбите на правото на Съюза в рамките на своята компетентност, да гарантира прилагането на тези разпоредби, като при необходимост откаже служебно да приложи разпоредбите на националното право, които противоречат на изискванията, съдържащи се в докладите, изготвени съгласно този механизъм?
 - 3) Трябва ли член 2 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 задължението за Румъния да спазва изискванията, съдържащи се в докладите, изготвени в рамките на [МСП], създаден с Решение [2006/928]?
 - 4) Допуска ли член 2 във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС, и по-конкретно необходимостта от спазване на ценностите на правовата държава, национална правна уредба като тази по член 96, параграф 3, буква а) от [изменения Закон № 303/2004], в който понятието „съдебна грешка“ се определя лаконично и абстрактно като извършване на процесуални действия в явно нарушение на нормите на материалното и процесуалното право, без да се уточнява естеството на нарушените правила, приложното поле *ratione materiae* и *ratione temporis* на тези разпоредби в процеса, начините, срокът и

процедурите за установяване на нарушението на посочените правни норми, органът, компетентен да установи това нарушение, като по този начин се създава възможност за непряко оказване на натиск върху магистратите?

- 5) Допуска ли член 2 във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС, и по-конкретно необходимостта от спазване на ценностите на правовата държава, национална правна уредба като тази по член 96, параграф 3, буква б) от [изменения Закон № 303/2004], в който понятието „съдебна грешка“ се определя като постановяване на окончателно съдебно решение, което е в явно противоречие със закона или в разрез с фактическата обстановка, произтичаща от събраните в производството доказателства, без да се уточнява процедурата за установяване на това противоречие и без конкретно да се определя значението на това противоречие на съдебното решение по отношение на приложимите правни разпоредби и фактическата обстановка, като по този начин се създава възможност за блокиране на дейността по тълкуване на закона и на доказателствата от страна на магистратите (съдии и прокурори)?
- 6) Допуска ли член 2 във връзка с член 4, параграф 3 ДЕС, и по-конкретно необходимостта от спазване на ценностите на правовата държава, национална правна уредба като тази по член 96, параграф 3 от [изменения Закон № 303/2004], по силата на която се установява гражданската имуществена отговорност на магистратите (съдии и прокурори) в отношенията с държавата само въз основа на нейната преценка и евентуално въз основа на консултативния доклад на [Съдебния инспекторат] относно наличието на умисъл или груба небрежност на магистратите при допускане на съществена грешка, без те да имат възможност да упражнят изцяло своето право на защита, така че се създава възможност за произволно започване и приключване на производството по установяване на имуществената отговорност на магистратите по отношение на държавата?
- 7) Допуска ли член 2 ДЕС, и по-конкретно необходимостта от спазване на ценностите на правовата държава, национална правна уредба като тази по член 539, параграф 2, последно изречение, във връзка с член 541, параграфи 2 и 3 от [Наказателно-процесуалния кодекс], съгласно която на подсъдимия се предоставя имплицитно и *sine die* извънредно правно средство за защита *sui generis* срещу окончателно съдебно решение относно законосъобразността на предварителното задържане, в случай на оправдаване по същество на подсъдимия — правно средство за защита, което се разглежда само от граждански съд — в случай че незаконосъобразността на предварителното задържане не е установена с решение на наказателния съд, в нарушение на принципите на предвидимост и достъпност на правната норма, на специализацията на съдилищата и на правната сигурност?“.

По производството пред Съда

- 100 С решение на председателя на Съда от 21 март 2019 г. дела C-83/19, C-127/19 и C-195/19 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение. С решение на председателя на Съда от 27 ноември 2020 г. дела C-291/19, C-355/19 и C-397/19 са съединени с тези дела за целите на съдебното решение.

- 101 Запитващите юрисдикции по дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-355/19 и C-397/19 са поискали от Съда преюдициалните запитвания да бъдат разгледани по реда на бързото производство по член 105 от Процедурния правилник на Съда. В подкрепа на своите искания тези юрисдикции са изтъкнали, че изискванията на правовата държава правят необходимо разрешаването на споровете по главните производства в кратки срокове.
- 102 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.
- 103 В това отношение е важно да се припомни, че такова бързо производство е процесуален способ, който се прилага в случай на необходимост от незабавно произнасяне. Впрочем от практиката на Съда следва и 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 2 март 2021 г., А. В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 48 и 49 и цитираната съдебна практика).
- 104 В случая с решения от 21 март 2019 г. (дела C-83/19, C-127/19 и C-195/19), от 26 юни 2019 г. (дело C-397/19) и от 27 юни 2019 г. (дело C-355/19), след изслушване на съдията докладчик и на генералния адвокат председателят на Съда е решил, че исканията на запитващите юрисдикции, посочени в точка 101 от настоящото решение, следва да бъдат отхвърлени.
- 105 Всъщност 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 съществена (вж. в този смисъл определение на председателя на Съда от 11 декември 2018 г., Uniparts, C-668/18, непубликувано, EU:C:2018:1003, т. 12), поради чувствителния и сложен характер на тези въпроси, които се вписват в рамките на мащабна реформа в областите на правосъдието и на борбата срещу корупцията в Румъния, разглеждането по реда на бързото производство е трудно изпълнимо.
- 106 Същевременно, като се има предвид естеството на поставените въпроси, с решение от 18 септември 2019 г. председателят на Съда постанови всички дела, посочени в точка 100 от настоящото решение, да бъдат разгледани с предимство по силата на член 53, параграф 3 от Процедурния правилник.

По преюдициалните въпроси

По компетентността на Съда

- 107 Полското и румънското правителство считат, че Съдът не е компетентен да отговори на някои от поставените от запитващите юрисдикции въпроси.

- 108 Полското правителство, което изразява становище само по третия въпрос, поставен по дело C-83/19, четвъртия и петия въпрос по дело C-127/19, втория въпрос по дело C-195/19, четвъртия и петия въпрос, поставени по дело C-291/19, четвърти въпрос по дело C-335/19 и четвъртия, петия и шестия въпрос по дело C-397/19, оспорва компетентността на Съда да отговори на тези въпроси. Всъщност въпросите, повдигнати от запитващите юрисдикции относно съответствието на румънското законодателство с правото на Съюза, се отнасяли, от една страна, до организацията на съдебната система, по-конкретно до процедурата за назначаване на членовете на Съдебния инспекторат и вътрешната организация на прокуратурата, а от друга страна, до режима на отговорността на държавата за вреди, причинени от съдии на частноправни субекти поради нарушение на вътрешното право. Тези две области обаче били от изключителната компетентност на държавите членки и следователно не попадали в приложното поле на правото на Съюза.
- 109 Що се отнася до румънското правителство, то изтъква, че Съдът не е компетентен да отговори на четвъртия въпрос по дело C-83/19, на четвъртия и петия въпрос по дело C-127/19, на втория въпрос по дело C-195/19, на четвъртия и петия въпрос по дело C-291/19, на третия и четвъртия въпрос по дело C-355/19, както и на третия—шестия въпрос по дело C-397/19, доколкото тези въпроси се отнасят до тълкуването на член 2 и член 4, параграф 3 ДЕС, член 67 ДФЕС и член 47 от Хартата. Всъщност, за да са приложими тези разпоредби към споровете по главните производства, Румъния трябвало да прилага правото на Съюза, но не съществувал акт на Съюза, който да регламентира разглежданите по главните производства мерки. Предвид съдебната практика в решение от 27 февруари 2018 г., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117), единствено член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС можел да бъде релевантен за питанията, повдигнати от запитващите юрисдикции в тези въпроси. При всички положения посочените въпроси били свързани с организацията на правораздаването, която не била от компетентността на Съюза.
- 110 В това отношение следва да се констатира, че преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, независимо дали става въпрос за разпоредби на първичното право, в случая член 2, член 4, параграф 3, член 9 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, член 67 ДФЕС и член 47 от Хартата, или за разпоредби от вторичното право, а именно Решение 2006/928.
- 111 Освен това доводите на полското и румънското правителство за липса на компетентност на Съюза в областта на организацията на правораздаването и на отговорността на държавата в случаите на съдебни грешки са свързани всъщност със самия обхват, а следователно и с тълкуването на разпоредбите от първичното право на Съюза, посочени в поставените въпроси — тълкуване, което явно е от компетентността на Съда по силата на член 267 ДФЕС. Всъщност Съдът вече е постановил, че макар организацията на правораздаването в държавите членки да е от тяхната компетентност, това не означава, че при упражняването на тази компетентност те не са длъжни да спазват задълженията си, които произтичат от правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 2 март 2021 г., *A. V. и др.* (Назначаване на съдии във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 68 и 69 и цитираната съдебна практика). Това задължение е валидно и в областта на имуществената отговорност на държавите членки и на личната отговорност на съдиите в случай на съдебна грешка, които са предмет на разглеждане по дело C-397/19.
- 112 Предвид гореизложеното, Съдът е компетентен да отговори на поставените в настоящите дела въпроси, включително на посочените в точки 108 и 109 от настоящото решение.

По допустимостта и по евентуалната липса на основание за произнасяне по съществуване

Дело C-83/19

- 113 Съдебният инспекторат и румънското правителство поддържат, че преюдициалното запитване по дело C-83/19 е недопустимо поради липсата на връзка между поставените въпроси и спора по главното производство. По-конкретно, тълкуването на правото на Съюза, поискано по това дело, нямало пряко въздействие върху изхода на този спор, тъй като същият трябвало да бъде разрешен единствено въз основа на националното право.
- 114 Комисията от своя страна изтъква в писменото си становище, че поставените въпроси, изглежда, са загубили своята релевантност за спора по главното производство, доколкото на 15 май 2019 г., т.е. след сезирането на Съда, Пленумът на Висшия съдебен съвет е назначил г-н Netejoru на длъжността ръководител на Съдебния инспекторат за нов тригодишен мандат на основание Закон № 317/2004. Тъй като това назначение е сложило край на намесата на изпълнителната власт в независимостта на съдебната система, произтичаща от Извънредно постановление № 77/2018, г-н Netejoru вече можел да докаже качеството си на представляващ Съдебния инспекторат, така че по принцип въпросите, свързани с тълкуването на правото на Съюза вече не стояли и следователно не било необходимо Съдът да се произнася по тях. В съдебното заседание Комисията уточнява, че в съответствие с разпоредбите на националното право процесуалните нарушения от вида на изтъкнатото от жалбоподателя по главното производство могат да бъдат отстранени в хода на производството, което обаче следвало да се провери от запитващата юрисдикция.
- 115 Според постоянната практика на Съда в рамките на сътрудничеството между него и националните юрисдикции, въведено с член 267 ДФЕС, само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално решение, за да може да се произнесе, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Следователно, щом като поставените въпроси се отнасят до тълкуването на правото на Съюза, Съдът по принцип е длъжен да се произнесе (решение от 24 ноември 2020 г., *Oprenbaar Ministerie* (Подправени документи), C-510/19, EU:C:2020:953, т. 25 и цитираната съдебна практика).
- 116 От това следва, че въпросите, които се отнасят до правото на Съюза, по презумпция са релевантни. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само когато е съвсем 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 (решение от 24 ноември 2020 г., *Oprenbaar Ministerie* (Подправени документи), C-510/19, EU:C:2020:953, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 117 По-конкретно, видно от самия текст на член 267 ДФЕС, отправеното преюдициално запитване трябва да е „необходимо“, за да може запитващата юрисдикция да постанови „нейното решение“ по образуваното пред нея дело. Така преюдициалното производство по-специално предполага действително наличие на висящ пред националните юрисдикции

спор, в който те трябва да се произнесат с решение, отразяващо евентуално решението по преюдициалното запитване (решение от 24 ноември 2020 г., Openbaar Ministerie (Подправени документи), C-510/19, EU:C:2020:953, т. 27 и цитираната съдебна практика).

- 118 В случая от акта за преюдициално запитване недвусмислено произтича, че националната юрисдикция счита, че решение по преюдициалното запитване е необходимо, за да може тя да се произнесе *in limine litis* по процесуалното възражение, повдигнато от „Форум на съдиите от Румъния“, че г-н Netejoru, който е подписал писмената защита, не е доказал качеството си на представляващ Съдебния инспекторат. Всъщност тази юрисдикция посочва, че е длъжна по-конкретно на основание член 248, параграф 1 от Гражданския процесуален кодекс да се произнесе най-напред по това възражение, доколкото ако то бъде прието, писмената защита, както и доказателствата и възраженията, представени от Съдебния инспекторат, следва да бъдат изключени от материалите по делото.
- 119 От това следва, че исканото тълкуване на правото на Съюза отговаря на обективна необходимост за решението, което запитващата юрисдикция трябва да вземе.
- 120 От друга страна, както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 95 от заключението си по дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19, това тълкуване продължава да е необходимо въпреки факта, че г-н Netejoru междуременно е назначен от Висшия съдебен съвет на длъжността ръководител на Съдебния инспекторат. Всъщност, от една страна, в преписката, с която разполага Съдът, няма данни да е отпаднал предметът на повдигнатото по главното производство процесуално възражение или на самото главно производство. От друга страна, макар по силата на приложимото национално право, така както е изложено от запитващата юрисдикция, правомощието на заинтересованото лице да представлява по закон Съдебния инспекторат да се преценява към датата на подаване на писмената защита, няма спор, че това назначение е извършено след тази дата. При тези условия питанията на Комисията дали с оглед на това последващо назначение поставените въпроси продължават да са релевантни не могат да поставят под въпрос презумпцията за релевантност, от която се ползват посочените въпроси, нито съответно да доведат до липса на основание за произнасяне по тези въпроси.
- 121 От гореизложеното следва, че преюдициалното запитване по дело C-83/19 е допустимо и по него следва да има произнасяне.

Дела C-127/19 и C-355/19

- 122 Висшият съдебен съвет поддържа, че преюдициалното запитване по дело C-127/19 е недопустимо, по-конкретно поради това, че Решение 2006/928 не е законодателен акт на Съюза, който има обвързваща сила за Румъния и може да бъде тълкуван от Съда на основание член 267 ДФЕС. При всички положения поставените по това дело въпроси не били свързани с еднаквото прилагане на разпоредба от правото на Съюза, а с приложимостта към спора по главното производство на разпоредбите от това право, посочени в поставените въпроси, и формулирани по този начин, те не могли да бъдат предмет на преюдициално запитване.

- 123 Румънското правителство от своя страна счита, че първият, вторият и третият въпрос по дело C-127/19 и всички въпроси по дело C-355/19 са недопустими, тъй като запитващите юрисдикции не са установили връзка между тези въпроси и споровете по главните производства. Поради това исканото тълкуване няма връзка с действителността или с предмета на тези спорове.
- 124 На първо място, следва да се отбележи, че съображенията на Висшия съдебен съвет, изложени в точка 122 от настоящото решение и свързани с характера и последиците от Решение 2006/928, както и с приложимостта на това решение в контекста на спора по главното производство, всъщност се отнасят до разглеждането на поставените по дело C-127/19 въпроси по същество, а не до проверката за допустимост на тези въпроси.
- 125 На второ място, що се отнася до възраженията на румънското правителство, достатъчно е да се отбележи, че споровете в главните производства по дела C-127/19 и C-355/19 се отнасят до законосъобразността съответно на две решения на Висшия съдебен съвет и на едно постановление на главния прокурор, които имат за цел да приведат в действие някои от измененията, приети със Закон № 207/2018, чиято съвместимост с правото на Съюза, и в частност с Решение 2006/928, с член 2, член 4, параграф 3, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и с член 47 от Хартата, е оспорена пред запитващите юрисдикции. Така, предвид данните, предоставени за тази цел от посочените юрисдикции, не би могло да се счита, че поставените по тези дела въпроси явно нямат връзка с действителността или със споровете по главните производства.
- 126 При това положение преюдициалните запитвания по дела C-127/19 и C-355/19 са допустими.

Дела C-195/19 и C-291/19

- 127 Румънското правителство излага твърдения за недопустимост на поставените по дела C-195/19 и C-291/19 въпроси, като изтъква, че запитващите юрисдикции не са доказали наличието на връзка между поставените въпроси и главните производства. Що се отнася по-конкретно до позоваването на член 9, първо изречение ДЕС и на член 67, параграф 1 ДФЕС, направено във втория въпрос по дело C-195/19, румънското правителство отбелязва, че преюдициалното запитване не съдържа никакви данни, обясняващи по какъв начин тези разпоредби биха имали каквото и да било отношение към фактите по спора в главното производство. Що се отнася до третия въпрос, поставен по същото дело, то добавя, че този въпрос, и по-специално позоваването на практиката на Curtea Constituțională (Конституционен съд) и на нейното действие са формулирани твърде общо и нямат никаква връзка с действителността по този спор.
- 128 В това отношение следва да се отбележи, че процедурите, разглеждани в главните производства по дела C-195/19 и C-291/19, които се отнасят до търсенето на наказателна отговорност от съдии и прокурори, предполагат участието на прокурори от ОРПСС. Същевременно, в светлината на докладите и становищата, посочени в точка 49 от настоящото решение, запитващите юрисдикции изпитват съмнения относно съвместимостта на правната уредба за създаването на ОРПСС с разпоредбите от правото на Съюза, посочени в преюдициалните въпроси. Освен това от предоставените от тези юрисдикции данни се установява, че те трябва да се произнесат инцидентно по този въпрос, преди да могат да вземат решение по подадените пред тях жалби.

- 129 Следователно не може да се приеме, че поставените въпроси, доколкото се отнасят до Решение 2006/928, до член 2, член 4, параграф 3 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и до член 47 от Хартата, нямат връзка с действителността или с предмета на споровете по главните производства, или че се отнасят до проблем от хипотетично естество.
- 130 За разлика от това, що се отнася до позоваването на член 9, първо изречение ДЕС и на член 67, параграф 1 ДФЕС, направено във втория въпрос по дело C-195/19, преюдициалното запитване не съдържа нито един елемент, който да позволи да се разбере по какъв начин тълкуването на тези разпоредби би било от полза за запитващата юрисдикция при решаването на спора по главното производство. При тези условия този втори въпрос е недопустим, доколкото се отнася до член 9, първо изречение ДЕС и член 67, параграф 1 ДФЕС.
- 131 Що се отнася до допустимостта на третия въпрос по дело C-195/19, важно е да се припомни, че в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда неговата задача е да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да разреши спора, с който е сезиран. С оглед на това при необходимост Съдът може да преформулира въпросите, които са му зададени (решение от 14 май 2020 г., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU и C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, т. 179 и цитираната съдебна практика). Така обстоятелството, че от формална гледна точка преюдициалният въпрос е формулиран общо, не е пречка Съдът да предостави на тази юрисдикция всички насоки за тълкуване, които могат да бъдат полезни за решаване на делото, с което е сезирана, независимо дали тя е посочила съответните разпоредби във въпросите си. В това отношение Съдът е длъжен да извлече от цялата информация, предоставена от националния съд, и по-специално от мотивите на акта за преюдициално запитване, разпоредбите от правото на Съюза, които изискват тълкуване предвид предмета на спора (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., CaixaBank и Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 и C-259/19, EU:C:2020:578, т. 47 и цитираната съдебна практика).
- 132 В случая е достатъчно да се отбележи, че съдържащите се в преюдициалното запитване по дело C-195/19 уточнения позволяват да бъде разбран обхватът на третия въпрос, с който запитващата юрисдикция по същество иска да разбере дали принципът на предимство на правото на Съюза се противопоставя на национална разпоредба с конституционен ранг, така както е тълкувана от Curtea Constituțională (Конституционен съд), по силата на която запитващата юрисдикция не разполага с правомощие да приложи изводите, произтичащи от решението на Съда по настоящото дело, като евентуално не приложи разглежданата в главното производство национална правна уредба, която противоречи на правото на Съюза.
- 133 Необходимо е да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика член 267 ДФЕС предоставя на националните юрисдикции най-широко право да сезират Съда, ако сметат, че висящото пред тях дело повдига въпроси, които налагат тълкуване на разпоредбите на правото на Съюза за целите на решаването на отнесения до тях спор (решение от 24 октомври 2018 г., XS и др., C-234/17, EU:C:2018:853, т. 42). Именно така юрисдикцията, която не се произнася като последна инстанция, трябва да бъде свободна да отпрати до Съда въпросите, които смята за неизяснени, ако счита, че правните изводи на по-горен,

дори и конституционен съд, биха могли да доведат до постановяване на решение, което противоречи на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 5 март 2019 г., *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, т. 52 и цитираната съдебна практика).

- 134 При тези условия, що се отнася до дело C-195/19, първият въпрос, вторият въпрос в частта му, отнасяща се до член 2 ДЕС, и третият въпрос са допустими. Що се отнася до дело C-291/19, всички поставени въпроси са допустими.

Дело C-397/19

- 135 Румънското правителство излага твърдения за недопустимост на първите три въпроса, поставени по дело C-397/19, с мотива, че те нямат никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, фактите по които не попадат в приложното поле на правото на Съюза. В това отношение то посочва, че връзката между този спор и МСП е косвена, поради което отговорът на тези въпроси не би оказал влияние върху изхода на посочения спор. Що се отнася до четвърти—шести въпрос, румънското правителство изтъква, че разпоредбите на правото на Съюза, посочени в тези въпроси, също нямат връзка със спора по главното производство. Що се отнася по-конкретно до шестия въпрос, това правителство счита, че повдигнатият с него правен проблем излиза извън предмета на този спор, при положение че запитващата юрисдикция е сезирана с подаден срещу румънската държава иск за имуществена отговорност, а не с регресен иск срещу съдия. Що се отнася до седмия въпрос, то счита, че той е недопустим, тъй като съдържащите се в него предположения са не само неоснователни, но и повдигат хипотетичен тълкувателен проблем.
- 136 Комисията от своя страна изразява съмнения относно допустимостта на първи—шести въпрос. Всъщност макар измененията в режима на личната отговорност на съдиите и прокурорите със Закон № 242/2018 да са оценени като проблемни по отношение на съответствието им с правото на Съюза в доклада по МСП от ноември 2018 г. и в други доклади и становища, посочени в точка 49 от настоящото решение, спорът по главното производство имал за предмет ангажиране на отговорността на държавата за твърдяна съдебна грешка, а не търсене на лична отговорност от съдията, който е в основата на тази съдебна грешка, в рамките на регресен иск. В съдебното заседание обаче Комисията уточнява във връзка с това, че тези въпроси биха могли да се приемат за допустими, ако бъдат преформулирани и насочени към разглеждане на режима на отговорността за съдебна грешка в неговата цялост с оглед на процесуалните връзки между двете разглеждани производства и в частност обстоятелството, че първото може да повлияе върху изхода на второто, макар засегнатият съдия да е изслушан едва на етапа на това второ производство.
- 137 Комисията обаче счита, че седмият въпрос е недопустим. Тази институция посочва, че по принцип държавите членки са компетентни да определят условията, при които може да бъде предявен иск за оспорване на законосъобразността на мярка за предварително задържане в рамките на наказателно производство с цел поправяне на причинените вреди, и този аспект не е уреден в правото на Съюза. Освен това запитващата юрисдикция не предоставяла никакво обяснение, което да предизвика съмнение в съответствието с правото на Съюза на разпоредбите на членове 539 и 541 от Наказателно-процесуалния кодекс, за които се отнася седмият въпрос.

- 138 В това отношение, що се отнася най-напред до допустимостта на първи—трети въпрос, отнасящи се до характера и обхвата на МСП, въведен с Решение 2006/928, достатъчно е да се констатира — както отбелязва Комисията — че режимът на личната отговорност на съдиите е сред законите, регламентиращи организацията на правораздаването в Румъния и е обект на мониторинг на равнището на Съюза по силата на този механизъм. Следователно не може да се приеме за очевидно, че тълкуването на правото на Съюза, поискано в тези въпроси, няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство.
- 139 По-нататък, що се отнася до допустимостта на четвърти—шести въпрос, следва да се припомни, че съгласно съдебната практика, цитирана в точка 131 от настоящото решение, Съдът е длъжен при необходимост да извлече от цялата информация, предоставена от националния съд, и по-специално от мотивите на акта за преюдициално запитване, разпоредбите от правото на Съюза, които изискват тълкуване предвид предмета на спора.
- 140 От текста на тези въпроси и съдържащите се в тях мотиви е видно, че запитващата юрисдикция изпитва съмнения относно съответствието с правото на Съюза, и по-специално с ценностите на правовата държава и с принципа на независимост на съдиите, прогласени в член 2 и в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, на националните правни норми, които уреждат имуществената отговорност на държавата за вреди, причинени от съдебни грешки, както и личната отговорност на съдиите, изпълнението на чиито функции е в основата на тези грешки, по-конкретно поради общия и абстрактен характер на определението на понятието „съдебна грешка“ и на някои от предвидените процесуални изисквания.
- 141 В това отношение от преюдициалното запитване произтича, че наличието на съдебна грешка се установява окончателно в рамките на производство срещу държавата, каквото е главното производство, в което съдията, изпълнението на чиито функции е в основата на твърдяната съдебна грешка, не участва. В случай че вследствие на това производство бъде установено наличието на съдебна грешка, според посоченото от запитващата юрисдикция компетентното министерство може да реши по своя собствена преценка дали да предяви регресен иск срещу съответния съдия или не, като в такъв случай последният разполага с ограничена възможност да се противопостави на повдигнатите от държавата твърдения.
- 142 С оглед на същностните и вътрешно присъщи връзки между материалните и процесуалните норми, уреждащи режима на имуществената отговорност на държавата, и тези, които уреждат режима на личната отговорност на съдиите, с четвърти—шести въпрос запитващата юрисдикция по същество пита дали тези норми, разгледани в тяхната съвкупност, могат да накърнят принципите на правото на Съюза още на етапа на производството срещу държавата, доколкото констатираната в това производство съдебна грешка се приема за установена в рамките на производството срещу съответния съдия, макар той да не е участвал в първото производство.
- 143 При тези условия не е очевидно, че тълкуването на правото на Съюза, поискано с четвърти—шести въпрос, няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора в главното производство, нито че повдигнатият с тези въпроси проблем е от хипотетично естество.

- 144 Накрая, що се отнася до допустимостта на седмия въпрос, следва да се отбележи, че преюдициалното запитване не позволява да се разбере нито точния обхват на този въпрос, нито причините, поради които запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съответствието на посочените в този въпрос национални разпоредби с член 2 ДЕС. Тъй като Съдът не разполага с необходимите данни, за да даде полезен отговор на седмия въпрос, той следва да бъде обявен за недопустим.
- 145 Следователно преюдициалното запитване по дело C-397/19 е допустимо, с изключение на седмия въпрос.

По същество

- 146 В частите, в които са допустими, преюдициалните запитвания се отнасят до въпросите:
- дали Решение 2006/928 и докладите, изготвени от Комисията въз основа на това решение, представляват актове, приети от институцията на Съюза, които могат да бъдат тълкувани от Съда на основание член 267 ДФЕС (първи въпрос по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19),
 - дали Решение 2006/928 попада в приложното поле на Договора за присъединяване, и в случай на утвърдителен отговор, какви са правните последици, произтичащи от него за румънската държава (първи въпрос по дело C-195/19, втори въпрос по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19 и трети въпрос по дела C-127/19, C-291/19 и C-397/19),
 - дали правната уредба относно организацията на правораздаването в Румъния попада в приложното поле на Решение 2006/928 (четвърти въпрос по дело C-83/19 и трети въпрос по дело C-355/19),
 - дали румънската правна уредба относно временното назначаване на ръководните длъжности в Съдебния инспекторат е съвместима с правото на Съюза (трети въпрос по дело C-83/19),
 - дали румънската правна уредба относно създаването на ОРПСС съответства на правото на Съюза (четвърти и пети въпрос по дело C-127/19, втори въпрос по дело C-195/19, четвърти и пети въпрос по дело C-291/19, както и трети и четвърти въпрос по дело C-355/19),
 - дали румънският режим на имуществена отговорност на държавата и на лична отговорност на съдиите в случай на съдебна грешка съответства на правото на Съюза (четвърти до шести въпрос по дело C-397/19),
 - относно принципа за предимство на правото на Съюза (трети въпрос по дело C-195/19).

По първия въпрос, поставен по дела C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 и C-397/19

- 147 С първия си въпрос, поставен по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, които трябва да бъдат разгледани заедно, запитващите юрисдикции по същество искат да разберат дали Решение 2006/928 и докладите, изготвени от Комисията въз основа на това решение, представляват актове, приети от институцията на Съюза, които подлежат на тълкуване от Съда на основание член 267 ДФЕС.
- 148 В това отношение следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика член 267 ДФЕС предоставя на Съда компетентност да се произнася преюдициално относно валидността и тълкуването на всички актове на институциите на Съюза, без никакво изключение (вж. в този смисъл решения от 13 юни 2017 г., Florescu и др., C-258/14, EU:C:2017:448, т. 30 и от 20 февруари 2018 г., Белгия/Комисия, C-16/16 P, EU:C:2018:79, т. 44 и цитираната съдебна практика).
- 149 Решение 2006/928 е акт, приет от институцията на Съюза, а именно Комисията, на основание 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 разглеждат като актове, приети от институцията на Съюза, чието правно основание е правото на Съюза, а именно член 2 от посоченото решение.
- 150 Следователно Решение 2006/928 и докладите на Комисията, изготвени въз основа на това решение, могат да бъдат тълкувани от Съда на основание член 267 ДФЕС, като за тази цел е без значение дали тези актове имат или нямат обвързващо правно действие.
- 151 Ето защо на първия въпрос по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19 следва да се отговори, че докладите, изготвени от Комисията въз основа на това решение, представляват актове, приети от институцията на Съюза, които подлежат на тълкуване от Съда на основание член 267 ДФЕС.

По първия въпрос, поставен по дело C-195/19, втория въпрос по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19 и третия въпрос по дела C-127/19, C-291/19 и C-397/19

- 152 С първия въпрос, поставен по дело C-195/19, втория въпрос по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19 и третия въпрос по дела C-127/19, C-291/19 и C-397/19, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващите юрисдикции по същество питат дали членове 2, 37 и 38 от Акта за присъединяване, разглеждани във връзка с членове 2 ДЕС и 49 ДЕС, трябва да се тълкуват в смисъл, че правният характер, съдържанието и темпоралният обхват на Решение 2006/928 попадат в приложното поле на Договора за присъединяване, и при утвърдителен отговор, какви са произтичащите от него правни последици за Румъния. В частност запитващите юрисдикции се питат дали и до каква степен са задължителни за Румъния изискванията и препоръките, формуирани в докладите на Комисията, приети на основание Решение 2006/928.

– По правния характер, съдържанието и темпоралния обхват на Решение 2006/928

- 153 Както е видно от съображения 4 и 5 от Решение 2006/928, то е прието в контекста на присъединяването на Румъния към Съюза, извършено на 1 януари 2007 г., на основание членове 37 и 38 от Акта за присъединяване.
- 154 По силата на член 2, параграф 2 от Договора за присъединяване обаче Актът за присъединяване, който съдържа условията за присъединяването на Румъния към Съюза и определя промените на Учредителните договори, произтичащи от това присъединяване, е неразделна част от този договор.
- 155 Така в качеството си на мярка, приета на основание Акта за присъединяване, Решение 2006/928 попада в приложното поле на Договора за присъединяване. Обстоятелството, че това решение е прието преди присъединяването на Румъния към Съюза, не засяга този извод, доколкото член 4, параграф 3 от този договор, подписан на 25 април 2005 г., изрично оправомощава институциите на Съюза да приемат преди присъединяването изброените в него мерки, сред които са тези, посочени в членове 37 и 38 от Акта за присъединяване.
- 156 Що се отнася до посочените членове 37 и 38 от Акта за присъединяване, те оправомощават Комисията да предприеме подходящи мерки в случай съответно на неизбежен риск за сериозно нарушение на функционирането на вътрешния пазар, свързан с неизпълнението от страна на Румъния на ангажиментите, които е поела в контекста на преговорите за присъединяване, както и в случай на неизбежен риск от сериозни недостатъци при спазването на правото на Съюза в областта на пространството на свобода, сигурност и правосъдие от страна на Румъния.
- 157 Както обаче посочва генералният адвокат в точки 134 и 135 от заключението си по дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19, Решение 2006/928 е прието поради наличието на непосредствени рискове от вида на тези, посочени в членове 37 и 38 от Акта за присъединяване.
- 158 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 (СОМ(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 и както подчертава Комисията, с посоченото решение е въведен МСП и са установени цели, посочени в член 1 и в приложението към същото решение, в областта на реформата на съдебната система и на борбата с корупцията, за да бъдат разрешени именно посочените оставащи въпроси и да се гарантира способността на тази система и на органите, натоварени с прилагането на закона, да приведат в действие и да прилагат приетите мерки във връзка с функционирането на вътрешния пазар и на пространството на свобода, сигурност и правосъдие.

- 159 В това отношение, както се посочва в съображения 2 и 3 от Решение 2006/928, този пазар и това пространство 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.
- 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 20 април 2021 г., *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, т. 61 и 62 и цитираната съдебна практика).
- 161 Така зачитането на ценностите, посочени в член 2 ДЕС, както подчертават Комисията, белгийското, датското и шведското правителство, 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.
- 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 правораздаването, като се въздържат от приемането на правила, които биха могли да засегнат независимостта на съдиите (решение от 20 април 2021 г., *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, т. 63 и 64 и цитираната съдебна практика).
- 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.
- 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 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 по своя правен характер, съдържание и темпорален ефект Решение 2006/928 попада в обхвата на прилагането на Договора за присъединяване и продължава да поражда последици, докато не бъде отменено.

– По правното действие на Решение 2006/928 и на докладите, изготвени от Комисията въз основа на това решение

166 Следва да се припомни, че член 288, четвърта алинея ДФЕС предвижда, както и 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.

168 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.

169 Що се отнася по-конкретно до тези цели, следва да се добави, че както е видно от точки 158—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 те 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.

170 Освен това, както изтъква генералният адвокат в точка 152 от заключението си по дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19 и както отбелязват Комисията и белгийското правителство, 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.

171 Както подчертава по-конкретно Комисията и 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.

172 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.

173 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

последници 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 (вж. в този смисъл решение от 20 февруари 2018 г., Белгия/Комисия, C-16/16 P, EU:C:2018:79, т. 32).

- 174 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 отпращат „препоръки“ към посочената държава членка, като се опират на тези изисквания.
- 175 Поради това, както се установява от прочита на член 1 във връзка с член 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, както отбелязва и Комисията, те са формулирани с оглед на постигането на тези цели и за насочване на реформите на посочената държава членка в това отношение.
- 176 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 (вж. в този смисъл решение от 17 декември 2020 г., Комисия/Словения (Архиви на ЕЦБ), C-316/19, EU:C:2020:1030, т. 119 и 124 и цитираната съдебна практика).
- 177 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 Договора.
- 178 С оглед на гореизложените съображения, на първия въпрос по дело C-195/19, на втория въпрос по дела C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19 и на третия въпрос по дела C-127/19, C-291/19 и C-397/19 трябва да се отговори, че членове 2, 37 и 38 от Акта за присъединяване, разглеждани във връзка с членове 2 ДЕС и 49 ДЕС, трябва да се тълкуват в смисъл, че с оглед на неговия правен характер, съдържание и темпорален обхват Решение 2006/928 попада в приложното поле на Договора за присъединяване. Докато не бъде отменено, това решение е задължително в своята цялост за Румъния. Целите, които са включени в приложението към него, са насочени към това да гарантират 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 вземе 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 четвъртия въпрос по дело C-83/19 и третия въпрос по дело C-355/19

- 179 С четвъртия въпрос по дело C-83/19 и третия въпрос по дело C-355/19, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващите юрисдикции по същество питат дали правната уредба относно организацията на правораздаването в Румъния, като отнасящата се до временното назначаване на ръководни длъжности в Съдебния инспекторат и създаването на ОРПСС, попада в приложното поле на Решение 2006/928 и дали трябва да отговаря на изискванията, произтичащи от правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС.
- 180 В това отношение следва да се отбележи, че както е видно от съображение 6 от Решение 2006/928 и от особено широко формулирания текст на първата, третата и четвъртата цел в приложението към него, и както се потвърждава от доклада на Комисията, посочен в точка 158 от настоящото решение, Решение 2006/928 обхваща съдебната система в Румъния в нейната цялост и борбата с корупцията в тази държава членка. В това отношение в точка 3.1 от своя доклад до Европейския парламент и до Съвета от 27 юни 2007 г. относно напредъка на Румъния по съпътстващите мерки след присъединяването (СОМ(2007) 378 окончателен), посочен в член 2 от това решение, Комисията констатира, че доколкото всеки индикативен показател е градивен елемент в конструирането на независима и безпристрастна съдебна и административна система, тези показатели не могат да се разглеждат изолирано, а трябва да се осмислят в целокупност като част от реформа на съдебната система и от борбата с корупцията, докато тези показатели не бъдат постигнати.
- 181 В случая обаче, както отбелязва по същество генералният адвокат в точки 178 и 250 от заключението си по дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19, разглежданите в главните производства национални разпоредби, които са резултат от извършените през 2018 г. и 2019 г. реформи, са довели до изменения на отделните закони в областта на правосъдието, приети в рамките на преговорите за присъединяването на Румъния към Съюза с цел подобряване на независимостта и ефективността на съдебната система, които образуват законодателната рамка за организацията на съдебната система в тази държава членка.
- 182 Що се отнася по-специално до разглежданата по дело C-83/19 национална правна уредба, в нея става въпрос за временното назначаване на ръководни длъжности в Съдебния инспекторат, който е орган с юридическа правосубектност в рамките на Висшия съдебен съвет, чиято отговорност изрично е предмет на първата цел в приложението към Решение 2006/928 като гаранция за по-прозрачен и по-ефективен съдебен процес. Този орган има съществени правомощия в дисциплинарните производства в съдебната система, както и в рамките на производствата за търсене на лична отговорност от магистратите. Неговата институционална структура и неговата дейност, както и правната уредба, разглеждана по дело C-83/19, впрочем са били предмет на доклади на Комисията, изготвени по силата на член 2 от Решение 2006/928, по-конкретно през 2010 г., 2011 г. и 2017—2019 г.
- 183 Що се отнася до разглежданата по дела C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19 национална правна уредба, тя е свързана със създаването на ОРПСС и с условията и реда за назначаване на прокурорите, които трябва да работят в този отдел. Както изтъква генералният адвокат в

точки 180 и 181 от заключението си по тези дела, създаването на такъв отдел попада в обхвата на първи, трети и четвърти показател от приложението към Решение 2006/928, отнасящи се до организацията на съдебната система и борбата с корупцията, а от друга страна, е предмет на доклади на Комисията, изготвени по силата на член 2 от това решение през 2018 г. и 2019 г.

- 184 Следователно тази правна уредба попада в приложното поле на Решение 2006/928, и както е видно от точка 178 от настоящото решение, тя трябва да отговаря на изискванията, произтичащи от правото на Съюза, и по-специално на правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС.
- 185 Ето защо на четвъртия въпрос по дело C-83/19 и на третия въпрос по дело C-355/19 следва да се отговори, че разпоредбите относно организацията на правораздаването в Румъния, каквито са тези относно временното назначаване на ръководни длъжности в Съдебния инспекторат и относно създаването на отдел в прокуратурата, натоварен с разследването на престъпленията, извършени в съдебната система, попадат в приложното поле на Решение 2006/928, поради което трябва да отговарят на изискванията, произтичащи от правото на Съюза, и по-конкретно на правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС.

По третия въпрос, поставен по дело C-83/19

- 186 С третия си въпрос по дело C-83/19 запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 2 ДЕС, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и Решение 2006/928 трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че не допускат национална правна уредба, приета от правителството на държава членка, която позволява на последното да назначава временно на ръководни длъжности в съдебния орган, натоварен да провежда дисциплинарни проверки и да търси дисциплинарна отговорност от съдии и прокурори, без да се спазва редовната процедура за назначаване на такива длъжности, предвидена в националното право.
- 187 Както се установява от преюдициалното запитване, запитващата юрисдикция поставя този въпрос поради факта, че задачите, възложени на съдебен орган като този, за който се отнася разглежданата по главното производство национална правна уредба, и по-специално обхватът на правомощията, с които разполагат в рамките на тези задачи ръководителите на този орган, могат да повдигнат въпроси с оглед на изискването за независимост на съдиите.
- 188 В това отношение е важно да се припомни, че член 19 ДЕС, който конкретизира правовата държава като ценност, утвърдена в 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 посоченото право (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 50, от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 47 и от 5 ноември 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на общите съдилища), C-192/18, EU:C:2019:924, т. 98).

- 189 Самото наличие на ефективен съдебен контрол, чието предназначение е да гарантира спазването на правото на Съюза, е неделимо свързано с правовата държава (решения от 27 февруари 2018 г., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 36 и от 24 юли 2018 г., *Minister for Justice and Equality* (Недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 51).
- 190 Във връзка с това, и както е предвидено в 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 основен 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 2 март 2021 г., *А. В. и др.* (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 109 и 110 и цитираната съдебна практика).
- 191 От това следва, че всяка държава членка трябва да гарантира, че органите, които, като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза, са част от системата ѝ от способности за защита в областите, обхванати от правото на Съюза, изпълняват изискванията на ефективната съдебна защита (решения от 27 февруари 2018 г., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 37 и от 25 юли 2018 г., *Minister for Justice and Equality* (Недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 52).
- 192 Що се отнася до материалното приложно поле на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, трябва да се припомни, 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 (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. 111 и цитираната съдебна практика).
- 193 Национални разпоредби като разглежданите по главните производства се прилагат спрямо всички магистрати, а следователно и спрямо съдиите в общите съдилища, които в това си качество са призвани да се произнасят по въпроси, свързани с прилагането или тълкуването на правото на Съюза. Доколкото по този начин, в качеството си на „юрисдикции“ по смисъла на това право, те са част от румънската система на способности за защита в „областите, обхванати от правото на Съюза“ по смисъла на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, те трябва да отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита.
- 194 Важно е да се припомни, че за да се гарантира, че органи, които могат да бъдат призвани да се произнасят по въпроси, свързани с прилагането или тълкуването на правото на Съюза, са в състояние да осигурят изискваната от тази разпоредба 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 ефективно правно средство за защита (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. 115 и цитираната съдебна практика).

- 195 Това изискване за независимост на съдилищата, присъщо на правосъдната дейност, се числи към същественото съдържание на основното право на ефективна съдебна защита и на справедлив съдебен процес, което има кардинално значение като гарант 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, по-конкретно на ценността правова държава. В съответствие с принципа на разделение на властите, характерен за функционирането на всяка правова държава, трябва да се гарантира независимостта на съдилищата по-специално спрямо законодателната и изпълнителната власт (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. 116 и 118 и цитираната съдебна практика).
- 196 Съгласно постоянната съдебна практика изискваните по силата на правото на Съюза гаранции за независимост и безпристрастност налагат наличието на правила, които позволяват да се отстрани всяко легитимно съмнение у правните субекти в неподатливостта на разглеждания орган на влияние 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 2 март 2021 г., А. В. и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 117 и от 20 април 2021 г., Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, т. 53).
- 197 В това отношение е важно съдиите да са защитени от външна намеса или натиск, които могат да застрашат тяхната независимост. Приложимите към статута на съдиите и към упражняването на техните функции правила 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 по този начин те да не създават впечатление за независимост или за безпристрастност, което е в състояние да накърни 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).
- 198 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 използване на подобен режим като система за политически контрол на съдържанието на съдебните решения. В това отношение въвеждането на правила, които определят по-конкретно както действията, които представляват дисциплинарни нарушения, така и конкретно приложимите санкции, които предвиждат намесата на независим орган по реда на процедура, гарантираща изцяло прогласените в членове 47 и 48 от Хартата права, по-конкретно правото на защита, и които закрепват възможността за оспорване пред съд на решенията на дисциплинарните органи, представлява набор от съществени гаранции за целите на опазването на независимостта на съдебната власт (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 67, от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 77 и от 5 ноември 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на общите съдилища), C-192/18, EU:C:2019:924, т. 114).

- 199 По-нататък, както генералният адвокат изтъква по същество в точка 268 от заключението си по дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19, тъй като перспективата за образуване на дисциплинарно разследване сама по себе си може да окаже натиск върху лицата, чиято функция е да правораздават, от съществено значение е компетентният да провежда проверки и да търси дисциплинарна отговорност орган да извършва своята дейност обективно и безпристрастно, като за тази цел бъде защитен от всякакво външно влияние.
- 200 Затова доколкото лицата, които заемат ръководните длъжности в такъв орган, могат да упражняват определящо влияние върху неговата дейност, правилата, регламентиращи процедурата за назначаване на тези длъжности, трябва да бъдат създадени по такъв начин, че да не пораждаат оправдани съмнения за използване на правомощията и функциите на посочения орган като инструмент за натиск върху правосъдната дейност или за политически контрол върху тази дейност, както по същество изтъква генералният адвокат в точка 269 от заключението си по дела C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 и C-355/19.
- 201 Това е въпрос, по който в крайна сметка ще трябва да се произнесе запитващата юрисдикция, след като направи необходимите за тази цел преценки. Всъщност трябва да се припомни, че член 267 ДФЕС оправомощава Съда не да прилага нормите на правото на Съюза към определен случай, а само да се произнася по тълкуването на Договорите и на актовете на институциите на Съюза. Въпреки това според постоянната съдебна практика Съдът може в рамките на съдебното сътрудничество, въведено с член 267 ДФЕС, и въз основа на материалите по делото, да предостави на националната юрисдикция насоките за тълкуване на правото на Съюза, които могат да ѝ бъдат полезни, когато преценява действието на една или друга от неговите разпоредби (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. 132 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. 96).
- 202 В това отношение следва да се отбележи, че сам по себе си фактът, че ръководителите на органа, чиято задача е да провежда дисциплинарни проверки и да търси дисциплинарна отговорност от съдиите и прокурорите, се назначават от правителството на държава членка, не е от естество да породи съмнения като посочените в точка 200 от настоящото решение.
- 203 Същото се отнася и за националните разпоредби, които предвиждат в случай на овакантяване на ръководна длъжност в такъв орган поради изтичане на разглеждания мандат заместването да се извършва от ръководителя, чийто мандат е изтекъл, докато тази длъжност бъде заета в съответствие с предвидените в закона условия.
- 204 Същевременно е необходимо материалноправните изисквания и процесуалните условия и ред за приемане на решенията за назначаване на тези ръководители да са създадени по начин, който отговаря на изискванията, припомнени в точка 199 от настоящото решение.
- 205 В частност, национална правна уредба може да породи съмнения като посочените в точка 200 от настоящото решение, когато, макар и временно, позволява на правителството на съответната държава членка да извърши назначения на ръководните длъжности в органа, чиято задача е да провежда дисциплинарни проверки и да търси дисциплинарна отговорност от съдиите и прокурорите, в нарушение на редовната процедура за назначаване, предвидена в националното право.

206 Запитващата юрисдикция следва да провери, като вземе предвид всички релевантни данни от националния правно-фактически контекст, дали националната правна уредба, разглеждана по главното производство, е довела до предоставяне на националното правителство на пряко правомощие за назначаване на тези длъжности и дали е можела да породии оправдани съмнения, що се отнася до използването на прерогативите и функциите на Съдебния инспекторат като инструмент за натиск над дейността на съдиите и прокурорите или за политически контрол над тази дейност.

207 Поради гореизложените съображения, на третия въпрос, поставен по дело C-83/19, следва да се отговори, че член 2 ДЕС и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и Решение 2006/928 трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че не допускат национална правна уредба, приета от правителството на държава членка, която позволява на последното да извършва временни назначения на ръководните длъжности в съдебния орган, на който е възложено да провежда дисциплинарни проверки и да търси дисциплинарна отговорност от съдиите и прокурорите, без да е спазена редовната процедура за назначаване, предвидена в националното право, когато тази правна уредба е от естество да породии оправдани съмнения, що се отнася до използването на прерогативите и функциите на този орган като инструмент за натиск върху дейността на тези съдии и прокурори или за политически контрол над тази дейност.

По четвъртия и петия въпрос, поставени по дело C-127/19, втория въпрос по дело C-195/19, четвъртия и петия въпрос по дело C-291/19 и третия и четвъртия въпрос по дело C-355/19

208 С четвъртия и петия въпрос по дело C-127/19, втория въпрос по дело C-195/19, четвъртия и петия въпрос по дело C-291/19 и третия и четвъртия въпрос по дело C-355/19, които следва да се разгледат заедно, запитващите юрисдикции искат по същество да се установи дали член 2 ДЕС, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която предвижда създаването на специализиран отдел в прокуратурата, който има изключителна компетентност да разследва престъпленията, извършени от съдии и прокурори.

209 Запитващите юрисдикции считат, че създаването в Румъния на такъв отдел, а именно ОРПСС, на който е възложена тази изключителна компетентност, може да оказва натиск върху съдиите, които е несъвместим с гаранциите, предвидени в член 2 ДЕС, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и член 47 от Хартата. По-нататък, правилата относно компетентността и организацията на ОРПСС, условията и реда за неговото функциониране, както и назначаването и освобождаването от длъжност на прокурорите в него засилвали тези опасения и освен това можели да попречат на борбата с корупционните престъпления. Накрая, поради ограничения брой на прокурорските длъжности в ОРПСС този отдел нямало да е в състояние да разглежда висящите пред него дела в разумен срок.

210 В това отношение трябва да се припомни, че както е видно от постоянната практика на Съда, посочена в точка 111 от настоящото решение, организацията на правосъдието, включително на прокуратурата, в държавите членки, е от компетентността на последните при спазване на правото на Съюза.

211 Затова е от съществено значение, както беше посочено в точки 191, 194 и 195 от настоящото решение, тази организация да бъде създадена по начин, че да се гарантира спазването на изискванията, произтичащи от правото на Съюза, и по-специално на изискването за

независимост на юрисдикциите, призвани да се произнасят по въпроси, свързани с прилагането или с тълкуването на това право, за да се гарантира на правните субекти ефективната съдебна защита на правата, които черпят от посоченото право.

- 212 В съответствие със съдебната практика, посочена в точки 196 и 197 от настоящото решение, принципът на независимост на съдиите изисква изготвянето на правила, които дават възможност да се отстрани всяко оправдано съмнение в съзнанието на страните в производството относно неподатливостта на съдиите на външни фактори, в частност на пряко или непряко влияние от страна на законодателната и изпълнителната власт, които могат да насочват техните решения, и по този начин тези съдии да не създават впечатление за независимост или за безпристрастност, което е в състояние да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава.
- 213 Когато една държава членка предвиди специфични правила за наказателните производства срещу съдии и прокурори, като правилата относно създаването на специален отдел в прокуратурата, който има изключителната компетентност да разследва престъпленията, извършени от съдии и прокурори, за да се отстрани всяко оправдано съмнение у правните субекти като посоченото в предходната точка, изискването за независимост налага тези специални правила да са обосновани от обективни и проверими изисквания, свързани с доброто правораздаване, и че подобно на правилата относно дисциплинарната отговорност на тези съдии и прокурори, те трябва да предвиждат необходимите гаранции тези наказателни производства да не могат да бъдат използвани като система за политически контрол над дейността на посочените съдии и прокурори, и да гарантират напълно правата, прогласени в членове 47 и 48 от Хартата.
- 214 Подобни специфични правила не биха могли по-конкретно да водят до излагане на съдиите и прокурорите, разглеждащи делата за корупция, на влиянието на външните фактори, посочени в точка 212 от настоящото решение, тъй като това би нарушило не само изискванията на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, но в случая и специфичните задължения, наложени на Румъния по силата на Решение 2006/928 в областта на борбата с корупцията. Впрочем те не би трябвало да водят до удължаване на срока на разследванията за корупционните престъпления или по какъвто и да е начин да отслабват борбата с корупцията.
- 215 В случая, първо, макар Висшият съдебен съвет да твърди пред Съда, че създаването на ОРПСС е обосновано от необходимостта да бъдат защитени съдиите и прокурорите от произволни жалби, от преписката, с която разполага Съдът, се установява, че в изложението на мотивите към този закон липсва каквато и да било обосновка, свързана с изискванията на доброто правораздаване, което обаче следва да се провери от запитващите юрисдикции, като бъдат взети предвид всички релевантни обстоятелства.
- 216 Второ, доколкото самостоятелна структура в рамките на прокуратурата като ОРПСС, натоварена с разследването на престъпленията, извършени от съдии и прокурори, би могла в зависимост от правилата относно компетентността, състава и функционирането на такава структура, както и от релевантния национален контекст, да се възприеме като насочена към въвеждане на инструмент за натиск и сплашване на съдиите и по този начин да доведе до впечатление за липса на независимост или безпристрастност на тези съдии, тя може да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава.

- 217 В това отношение от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че подаването на жалба срещу съдия или прокурор пред ОРПСС по реда на наказателното производство, е достатъчно за да образува той производство, включително когато жалбата е подадена в рамките на висящо наказателно разследване срещу лице, което не е съдия или прокурор, като в този случай преписката се препраща на ОРПСС независимо от естеството на престъплението, в което е упрекуван магистратът, и доказателствата срещу него. Дори в хипотезата, при която висящото разследване се отнася до престъпление, което е от компетентността на друг специализиран отдел на прокуратурата като DNA, делото пак се препраща на ОРПСС, когато е разследван съдия или прокурор. Накрая, ОРПСС може да подаде протест срещу решенията, приети преди неговото създаване, или да оттегли протест, подаден от DNA, DIICOT или главния прокурор пред горните инстанции.
- 218 Според предоставените от запитващите юрисдикции данни така въведената система би позволила злоупотреба с подаването на жалби, включително с цел намеса в чувствителни висящи дела, по-конкретно сложни и медиатизирани дела, свързани с корупция на високо равнище или с организирана престъпност, доколкото в случай на подаване на такава жалба преписката автоматично попада в компетентността на ОРПСС.
- 219 От данните, с които разполага Съдът, и от доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 22 октомври 2019 г. за напредъка на Румъния по механизма за сътрудничество и проверка (COM(2019) 499 final, стр. 5) се установява, че практически примери от дейността на ОРПСС потвърждават опасенията, посочени в точка 216 от настоящото решение, че този отдел наподобява инструмент за политически натиск и че използва правомощията си, за да промени хода на някои наказателни разследвания или съдебни производства, които се отнасят, наред с останалото, до факти на корупция на високо равнище, по начин, който поражда съмнения относно обективността му, което следва да бъде преценено от запитващите юрисдикции в съответствие със съдебната практика, припомнена в точка 201 от това решение.
- 220 В този контекст запитващите юрисдикции следва също така да проверят дали правилата относно организацията и функционирането на ОРПСС, както и тези относно назначаването и освобождаването от длъжност на прокурорите в него, са от естество, по-специално с оглед на извършените в тях изменения с извънредни постановления, с които се дерогира редовната предвидена в националното право процедура, да направят посочения отдел податлив на влиянието на външни фактори.
- 221 Трето, що се отнася до правата, закрепени в членове 47 и 48 от Хартата, важно е по-конкретно правилата относно организацията и функционирането на специален отдел в прокуратурата като ОРПСС да са създадени така, че да не пречат делата на засегнатите съдии и прокурори да бъдат разглеждани в разумен срок.
- 222 Без да се засяга проверката, която запитващите юрисдикции трябва да извършат, от предоставените от тях данни е видно, че в случая с ОРПСС това може да не е така, по-специално в резултат от съчетаното действие на очевидно значително намаления брой на прокурорите в този отдел, които освен това не разполагат с необходимите средства и опит, за да разследват сложни корупционни случаи, и допълнителната натовареност на тези прокурори поради прехвърлянето на такива дела от компетентните да ги разглеждат отдели.

223 С оглед на гореизложените съображения, на четвъртия и петия въпрос по дело C-127/19, втория въпрос по дело C-195/19, четвъртия и петия въпрос по дело C-291/19 и третия и четвъртия въпрос по дело C-355/19 трябва да се отговори, че член 2 ДЕС, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която предвижда създаването на специализиран отдел в прокуратурата, който има изключителна компетентност да разследва престъпленията, извършени от съдии и прокурори, освен ако създаването на такъв отдел

- е обосновано от обективни и проверими изисквания, свързани с доброто правораздаване, и
- е съпроводено от специфични гаранции, позволяващи, от една страна, да се избегне всякакъв риск този отдел да бъде използван като инструмент за политически контрол над дейността на тези съдии и прокурори, който може да засегне тяхната независимост, и от друга страна, гарантират, че тази компетентност може да се упражнява по отношение на последните при пълно спазване на изискванията, произтичащи от членове 47 и 48 от Хартата.

По четвърти—шести въпрос, поставени по дело C-397/19

224 С четвъртия, петия и шестия въпрос по дело C-397/19, които следва да бъдат разгледани заедно, запитващата юрисдикция иска по същество се установи дали член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба на имуществената отговорност на държавата и на личната отговорност на съдиите за вреди, причинени от съдебна грешка, в случаите, когато тази правна уредба,

- първо, определя понятието „съдебна грешка“ абстрактно и общо,
- второ, предвижда констатацията за наличие на съдебна грешка да се извършва в производството за търсене на имуществена отговорност от държавата, без засегнатият съдия да е бил изслушан, и тази констатация да се приема в производството срещу него за търсене на лична отговорност,
- трето, предоставя на министерство компетентността да образува разследване, предназначено да провери дали срещу съдията трябва да бъде предявен регресен иск, и да предяви този регресен иск въз основа на своята собствена преценка.

225 В това отношение следва преди всичко да се отбележи, че според разглежданата по главното производство национална правна уредба наличието на съдебна грешка е едно от условията както за имуществената отговорност на държавата, така и за личната отговорност на съответния съдия. Предвид изискванията, произтичащи от принципите на правовата държава, и по-конкретно гарантирането на независимост на съдиите, е необходимо да се разгледат поотделно режимът, позволяващ на правните субекти да търсят отговорност от държавата за претърпените от тях вреди вследствие на съдебна грешка, и режимът, който регламентира личната отговорност на съдиите за такава съдебна грешка в рамките на регресен иск.

226 Що се отнася, от една страна, до отговорността на държавата за съдебни решения, които противоречат на правото на Съюза, Съдът вече е приел, че възможността за търсене на такава отговорност при определени условия не изглежда да представлява особен риск от

поставяне под съмнение на независимостта на юрисдикция, която се произнася като последна инстанция (решение от 30 септември 2003 г., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, т. 42).

- 227 Тази преценка може да се пренесе *mutatis mutandis* към възможността за ангажиране на отговорността на държавата за съдебни решения, които са опорочени от съдебна грешка от гледна точка на националното право.
- 228 Споменатото от запитващата юрисдикция обстоятелство, че материалноправните условия за ангажиране на отговорността на държавата, по-специално що се отнася до определението на понятието „съдебна грешка“, са формулирани в разглежданата национална правна уредба абстрактно и общо, също не е от естество само по себе си да застраши независимостта на съдиите, при положение че правна уредба, която регламентира тази отговорност, по самата си същност трябва да предвижда за целите на такова определение абстрактни и общи критерии, които по необходимост трябва да бъдат уточнени в националната съдебна практика.
- 229 От друга страна, що се отнася до личната отговорност на съдиите за вреди вследствие на допуснатата от тях съдебна грешка, трябва да се подчертае, че този режим на отговорност попада в обхвата на организацията на правораздаването и следователно е от компетентността на държавите членки. В частност възможността властите на една държава членка да потърсят такава отговорност чрез регресен иск може в зависимост от избора на държавите членки да представлява елемент, допринасящ за повишаване на отговорността и на ефективността на съдебната система. Въпреки това при упражняването на това правомощие държавите членки трябва да спазват правото на Съюза.
- 230 Следователно, както беше припомнено в точки 191, 194 и 195 от настоящото решение, от съществено значение остава режимът на лична отговорност на съдиите да е създаден така, че да гарантира спазването на изискванията, произтичащи от правото на Съюза, и по-конкретно на изискването за независимост на съдилищата, които са призвани да се произнасят по въпросите, свързани с прилагането или с тълкуването на това право, за да се гарантира на правните субекти ефективната съдебна защита, която изисква член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.
- 231 Така съгласно съдебната практика, посочена в точки 196 и 197 от настоящото решение, принципът на независимост на съдиите изисква наличието на гаранции, които да отстранят всяко оправдано съмнение у правните субекти в неподатливостта на съдиите на външни фактори, и по-конкретно на пряко или непряко влияние от страна на законодателната и изпълнителната власт, които биха могли да насочват техните решения, и по този начин тези съдии да не създават впечатление за независимост или за безпристрастност, което е в състояние да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава.
- 232 В това отношение признаването на принцип на лична отговорност на съдиите за допуснати от тях съдебни грешки крие риск от намеса в независимостта на съдиите, тъй като то е в състояние да окаже влияние върху вземането на решение от страна на тези, чиято функция е да правораздават.

- 233 Следователно е важно търсенето на лична отговорност от съдия поради съдебна грешка в рамките на регресен иск да е ограничено само до изключителни случаи и да е очертано от обективни и проверими изисквания, свързани с доброто правораздаване, както и от гаранции, които имат за цел да се избегне всякакъв риск от външен натиск върху съдържанието на съдебните решения и по този начин да се предотврати всяко оправдано съмнение у правните субекти като посоченото в точка 231 от настоящото решение.
- 234 За тази цел е съществено да бъдат предвидени правила, които дефинират ясно и точно в частност поведението, което може да доведе до ангажиране на личната отговорност на съдиите, за да се гарантира присъщата на тяхната функция независимост и да се избегне тяхното излагане на риск от ангажиране на личната им отговорност единствено поради факта на тяхното решение. Макар, както изтъква по същество генералният адвокат в точки 95 и 100 от заключението си по дело C-397/19, гаранцията за независимост да не изисква на съдиите да бъде предоставен абсолютен имунитет за актовете, издадени при изпълнение на техните правораздавателни функции, тяхната лична отговорност би трябвало да се ангажира за вреди, причинени при изпълнение на техните функции, само в изключителни случаи, в които тяхната лична тежка вина е била доказана. В това отношение фактът, че едно решение съдържа съдебна грешка, сам по себе си не би трябвало да е достатъчен, за да се ангажира личната отговорност на съответния съдия.
- 235 Що се отнася до условията и реда за търсене на лична отговорност от съдиите в рамките на регресен иск, националната правна уредба трябва да предвижда ясно и точно необходимите гаранции, че нито проверката за наличие на условията и обстоятелствата за ангажиране на тази отговорност, нито регресният иск могат да се превърнат в инструменти за натиск върху правораздавателната дейност.
- 236 За да нямат тези условия и ред разубеждаващо действие спрямо съдиите при упражняване на тяхната функция да правораздават напълно независимо, по-специално в чувствителни области като борбата с корупцията, е съществено — както изтъква по същество Комисията — самите органи, компетентни да образуват и проведат проверката за наличието на условията и обстоятелствата, които могат да доведат до ангажиране на личната отговорност на съдията, както и да предявят регресния иск, да са органи, които при изпълнение на своите функции действат обективно и безпристрастно, а материалноправните условия и процесуалните правила, от които се ръководи упражняването на тези правомощия, да са такива, че да не пораждат оправдани съмнения в безпристрастността на тези органи.
- 237 Важно е също така правата, прогласени в член 47 от Хартата, и по-конкретно правото на защита на съдията, да бъдат изцяло зачитани, а компетентният да се произнесе по личната отговорност на съдията орган да бъде юрисдикция.
- 238 В случая запитващата юрисдикция трябва да провери дали изискванията, посочени в точки 233—237 от настоящото решение, са спазени, като вземе предвид всички релевантни данни.
- 239 Сред тези данни особено важно е обстоятелството, че в случая, както е видно от преписката, с която разполага Съдът, наличието на съдебна грешка се установява окончателно в рамките на производството за отговорността на държавата, и тази констатация се приема в рамките на производството по регресния иск, което има за цел да реализира личната отговорност на съответния съдия, макар последният да не е бил изслушан в рамките на

първото производство. Такова правило не само може да създаде риск от външен натиск върху дейността на съдиите, но също така може да засегне тяхното право на защита, което трябва да се провери от запитващата юрисдикция.

- 240 Впрочем що се отнася до органите, компетентни да образуват и проведат проверката за наличие на условията и обстоятелствата, които могат да доведат до ангажиране на личната отговорност на съответния съдия, и да предявят регресен иск срещу него, от преписката, с която разполага Съдът, се установява, че по силата на разглежданата в главното производство национална правна уредба докладът, който се съставя за тази цел от Съдебния инспекторат, няма обвързващ характер, и в крайна сметка единствено министерството на публичните финанси решава по собствена преценка дали са налице тези условия и тези обстоятелства, за да бъде предявен този регресен иск. Запитващата юрисдикция трябва да провери, като вземе предвид всички релевантни елементи от националния правно-фактически контекст, дали с оглед по-специално на това правомощие за преценка такива елементи могат да позволят посоченият регресен иск да бъде употребен като инструмент за натиск върху правораздавателната дейност.
- 241 Поради гореизложените съображения на четвърти—шести въпрос по дело C-397/19 трябва да се отговори, че член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която регламентира имуществената отговорност на държавата и личната отговорност на съдиите за вреди, причинени от съдебна грешка, в която определението на понятието „съдебна грешка“ е общо и абстрактно. Обратно, същите разпоредби трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат такава правна уредба, когато тя предвижда констатацията за наличие на съдебна грешка да бъде направена в рамките на производството за търсене на имуществена отговорност на държавата, без съответният съдия да е бил изслушан, и да бъде приета в последващото производство срещу него по регресен иск за търсене на лична отговорност, и когато като цяло тя не съдържа необходимите гаранции, за да не се използва такъв регресен иск като инструмент за натиск върху правораздавателната дейност и за да гарантира спазването на правото на защита на съответния съдия, така че да бъде отстранено всяко оправдано съмнение у правните субекти, що се отнася до неподатливостта на съдиите на влиянието на външни фактори, които могат да насочват техните решения, и да не се създаде впечатление за липса на независимост или на безпристрастност на тези съдии, което е от естество да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава.

По третия въпрос, поставен по дело C-195/19

- 242 С третия въпрос по дело C-195/19 запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали принципът на предимство на правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска конституционна правна уредба на държава членка, както е тълкувана от нейната конституционна юрисдикция, според която по-ниска по степен юрисдикция няма право по собствена инициатива да остави без приложение национална разпоредба, попадаща в приложното поле на Решение 2006/928, която в светлината на решение на Съда тя счита за противоречаща на това решение или на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.
- 243 Запитващата юрисдикция уточнява, че този въпрос е свързан със скорошна практика на Curtea Constituțională (Конституционен съд), според която правото на Съюза, и по-специално Решение 2006/928, не може да има предимство пред националното конституционно право. Според запитващата юрисдикция има риск така изтълкуването от

Curtea Constituțională (Конституционен съд) конституционно право да провали прилагането на изводите, произтичащи от решението, което Съдът предстои да постанови по дело C-195/19.

- 244 Съгласно постоянната практика на Съда принципът на предимство на правото на Съюза утвърждава върховенството на правото на Съюза над правото на държавите членки. Този принцип съответно 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 (решение от 6 октомври 2020 г., *La Quadrature du Net* и др., C-511/18, C-512/18 и C-520/18, EU:C:2020:791, т. 214 и цитираната съдебна практика).
- 245 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 практика на Съда 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, относно разпределението на правораздавателната компетентност, да могат да са пречка за това (вж. в този смисъл решения от 26 февруари 2013 г., *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, т. 59 и от 2 март 2021 г., *A. В.* и др. (Назначаване на съдиите във Върховния съд — Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 148 и цитираната съдебна практика).
- 246 В това отношение трябва по-специално да се припомни, че принципът на съответстващо тълкуване на вътрешното право — по силата на който националната юрисдикция е длъжна във възможно най-голяма степен да тълкува вътрешното право в съответствие с изискванията на правото на Съюза — е присъщ на системата на Договорите, тъй като позволява на националната юрисдикция в рамките на своята компетентност да осигури пълната ефективност на правото на Съюза, когато се произнася по спора, с който е сезирана (решение от 24 юни 2019 г., *Poręwski*, C-573/17, EU:C:2019:530, т. 55 и цитираната съдебна практика).
- 247 По силата на принципа на предимство, при липса на правомощие да тълкува националната правна уредба 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 също така да гарантира пълното им действие, като при необходимост по собствена инициатива оставя без приложение противоречащите им разпоредби от националното законодателство, дори да са по-късни, без да е необходимо да иска или да изчаква тяхната предварителна отмяна по законодателен път или по какъвто и да било друг ред, предвиден в конституцията (решение от 6 октомври 2020 г., *La Quadrature du Net* и др., C-511/18, C-512/18 и C-520/18, EU:C:2020:791, т. 215 и цитираната съдебна практика).
- 248 В това отношение всеки сезиран в рамките на своята компетентност национален съд в качеството си на орган на държава членка е длъжен по-конкретно да не прилага националните разпоредби, противоречащи на разпоредба от правото на Съюза с директен ефект, в разглеждания от него спор (решения от 24 юни 2019 г., *Poręwski*, C-573/17, EU:C:2019:530, т. 61 и 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. 161).

- 249 В случая, що се отнася до Решение 2006/928, което по-точно визират съображенията на Curtea Constituțională (Конституционен съд), на които се позовава запитващата юрисдикция, както е посочено в точка 172 от настоящото решение то задължава Румъния да постигне в най-кратък срок предвидените в него цели. Доколкото тези цели са формулирани ясно и точно и не са обвързани с никакви условия, те имат директен ефект.
- 250 От друга страна, като се има предвид, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС възлага на държавите членки задължение за постигането на ясен и точен резултат, което не е съпроводено с никакво условие по отношение на независимостта, с която трябва да се характеризират институциите, които трябва да тълкуват и прилагат правото на Съюза (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. 146), запитващата юрисдикция също има задължението гарантира в рамките на своите правомощия, с оглед на съображенията в точки 208—223 от настоящото решение, пълното действие на тази разпоредба, като при необходимост остави без приложение всяка противоречаща ѝ национална разпоредба.
- 251 Така в случай на установено нарушение на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС или на Решение 2006/928 принципът на предимство на правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че изисква от запитващата юрисдикция да остави без приложение разглежданите разпоредби, независимо дали те са законодателни или конституционни (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. 150 и цитираната съдебна практика).
- 252 Предвид гореизложените съображения на третия въпрос по дело C-195/19 следва да се отговори, че принципът на предимство на правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска конституционна правна уредба на държава членка, тълкувана от нейната конституционна юрисдикция, според която по-ниска по степен юрисдикция няма право по собствена инициатива да остави без приложение национална разпоредба, попадаща в приложното поле на Решение 2006/928, която в светлината на решение на Съда тя счита за противоречаща на Решение 2006/928 или на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.

По съдебните разноски

- 253 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство 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.

Поради изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) 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, както и докладите, изготвени от Европейската комисия въз основа на това решение, представляват актове, приети от институция на Съюза, които подлежат на тълкуване от Съда на основание член 267 ДФЕС.
- 2) Членове 2, 37 и 38 от Акта относно условията за присъединяване към Европейския съюз на Република България и Румъния и промените в Учредителните договори, разглеждани във връзка с членове 2 ДЕС и 49 ДЕС, трябва да се тълкуват в смисъл, че с оглед на неговия правен характер, съдържание и темпорален обхват Решение 2006/928 попада в приложното поле на Договора между държавите — членки на Европейския съюз, и Република България и Румъния за присъединяването на Република България и Румъния към Европейския съюз. Докато не бъде отменено, това решение е задължително в своята цялост за Румъния. Целите, които са включени в приложението към него, са насочени към това да гарантират 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.
- 3) Разпоредбите относно организацията на правораздаването в Румъния, каквито са тези относно временното назначаване на ръководни длъжности в Съдебния инспекторат и относно създаването на отдел в прокуратурата, натоварен с разследването на престъпления, извършени в съдебната система, попадат в приложното поле на Решение 2006/928, поради което трябва да отговарят на изискванията, произтичащи от правото на Съюза, и по-конкретно на правовата държава като ценност, прогласена в член 2 ДЕС.
- 4) Член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и Решение 2006/928 трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че не допускат национална правна уредба, приета от правителството на държава членка, която позволява на последното да извършва временни назначения на ръководните длъжности в съдебния орган, на който е възложено да провежда дисциплинарни проверки и да търси дисциплинарна отговорност от съдиите и прокурорите, без да е спазена редовната процедура за назначаване, предвидена в националното право, когато тази правна уредба е от естество да породи оправдани съмнения, що се отнася до използването на прерогативите и функциите на този орган като инструмент за натиск върху дейността на тези съдии и прокурори или за политически контрол над тази дейност.
- 5) Член 2, член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС и Решение 2006/928 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба, която предвижда създаването на специализиран отдел в прокуратурата, който има изключителна компетентност да разследва престъпленията, извършени от съдии и прокурори, освен ако създаването на такъв отдел

- е обосновано от обективни и проверими изисквания, свързани с доброто правораздаване, и
 - е съпроводено от специфични гаранции, позволяващи, от една страна, да се избегне всякакъв риск този отдел да бъде използван като инструмент за политически контрол над дейността на тези съдии и прокурори, който може да засегне тяхната независимост, и от друга страна, гарантират, че тази компетентност може да се упражнява по отношение на последните при пълно спазване на изискванията, произтичащи от членове 47 и 48 от Хартата на основните права на Европейския съюз.
- 6) Член 2 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат национална правна уредба, която регламентира имуществената отговорност на държавата и личната отговорност на съдиите за вреди, причинени от съдебна грешка, в която определението на понятието „съдебна грешка“ е общо и абстрактно. Обратно, същите разпоредби трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат такава правна уредба, когато тя предвижда констатацията за наличие на съдебна грешка да бъде направена в рамките на производството за търсене на имуществена отговорност на държавата, без съответният съдия да е бил изслушан, и да бъде приета в последващото производство срещу него по регресен иск за търсене на лична отговорност, и когато като цяло тя не съдържа необходимите гаранции, за да не се използва такъв регресен иск като инструмент за натиск върху правораздавателната дейност и за да гарантира спазването на правото на защита на съответния съдия, така че да бъде отстранено всяко оправдано съмнение у правните субекти, що се отнася до неподатливостта на съдиите на влиянието на външни фактори, които могат да насочват техните решения, и да не се създаде впечатление за липса на независимост или на безпристрастност на тези съдии, което е от естество да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава.
- 7) Принципът на предимство на правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска конституционна правна уредба на държава членка, тълкувана от нейната конституционна юрисдикция, според която по-ниска по степен юрисдикция няма право по собствена инициатива да остави без приложение национална разпоредба, попадаща в приложното поле на Решение 2006/928, която в светлината на решение на Съда тя счита за противоречаща на Решение 2006/928 или на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС.

Подписи