



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

21. december 2021*

»Præjudiciel forelæggelse – beslutning 2006/928/EF – mekanisme for samarbejde og kontrol vedrørende Rumæniens fremskridt med opfyldelsen af specifikke benchmarks på områderne retsreform og bekæmpelse af korruption – karakter og retsvirkninger – bindende for Rumænien – retsstat – dommeres uafhængighed – artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU – artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder – bekæmpelse af korruption – beskyttelse af Unionens finansielle interesser – artikel 325, stk. 1, TEUF – BFI-konventionen – straffesager – domme afsagt af Curtea Constituțională (forfatningsdomstol, Rumænien) vedrørende lovligheden af anvendelsen af visse beviser og sammensætningen af dommerkollegier på området for alvorlig korruption – de nationale domstoles forpligtelse til at sikre den fulde virkning af afgørelserne fra Curtea Constituțională (forfatningsdomstol) – dommeres disciplinæransvar i tilfælde af manglende overholdelse af disse afgørelser – beføjelse til at undlade at anvende afgørelser fra Curtea Constituțională (forfatningsdomstol), som ikke er i overensstemmelse med EU-retten – princippet om EU-rettens forrang«

I de forenede sager C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 og C-840/19,

angående fem anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol, Rumænien) ved afgørelser af 6. maj 2019 (C-357/19), 13. maj 2019 (C-547/19), 31. oktober 2019 (C-811/19) og 19. november 2019 (C-840/19), indgået til Domstolen henholdsvis den 6. maj, den 15. juli, den 4. november og den 19. november 2019, samt af Tribunalul Bihor (retten i første instans i Bihor, Rumænien) ved afgørelse af 14. maj 2019, indgået til Domstolen den 14. maj 2019 (C-379/19),

i straffesagerne mod

PM (C-357/19),

RO (C-357/19),

SP (C-357/19),

TQ (C-357/19),

KI (C-379/19),

LJ (C-379/19),

JH (C-379/19),

* Processprog: rumænsk.

IG (C-379/19),

FQ (C-811/19),

GP (C-811/19),

HO (C-811/19),

IN (C-811/19),

NC (C-840/19),

procesdeltagere:

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

QN (C-357/19),

UR (C-357/19),

VS (C-357/19),

WT (C-357/19),

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

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

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

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

JM (C-811/19),

og i sagen

CY,

Asociația »Forumul Judecătorilor din România«

mod

Inspekția Judiciară,

Consiliul Superior al Magistraturii,

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

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling),

sammensat af præsidenten, K. Lenaerts, vicepræsidenten, L. Bay Larsen, afdelingsformændene A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe og S. Rodin samt dommerne M. Ilesič, T. von Danwitz (refererende dommer), M. Safjan, F. Biltgen og N. Piçarra,

generaladvokat: M. Bobek,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

- PM ved avocați V. Rădulescu et V. Tobă,
- RO ved avocați O. Țopa og R. Chiriță,
- TQ ved avocat M. Mareș,
- KI og LJ ved avocați R. Chiriță, F. Mircea og O. Chiriță,
- CY ved avocat P. Rusu og ved C. Bogdan,
- Asociația »Forumul Judecătorilor din România« ved D. Călin og L. Zaharia,
- FQ ved avocat A. Georgescu,
- NC ved avocats D. Lupașcu og G. Thuan Dit Dieudonné,
- Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție ved C. Nistor og D. Ana, som befuldmægtigede,
- Direcția Națională Anticorupție – Serviciul Teritorial Oradea ved D. Ana, som befuldmægtiget,
- Inspekția Judiciară ved L. Netejoru, som befuldmægtiget,
- Consiliul Superior al Magistraturii ved L. Savonea, som befuldmægtiget,
- den rumænske regering først ved C.-R. Cantâr, S.-A. Purza, E. Gane, R.I. Hațieganu og L. Lițu, derefter ved S.-A. Purza, E. Gane, R.I. Hațieganu og L. Lițu, som befuldmægtigede,
- den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,
- Europa-Kommissionen først ved J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel, M. Wasmeier og H. Krämer, derefter ved J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel og M. Wasmeier, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 4. marts 2021,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører i det væsentlige fortolkningen af artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, af artikel 325, stk. 1, TEUF, af artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), af artikel 1, stk. 1, og af artikel 2, stk. 1, i konventionen udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, undertegnet i Bruxelles den 26. juli 1995 og vedlagt som bilag til Rådets retsakt af 26. juli 1995 (EFT 1995, C 316, s. 48, herefter »BFI-konventionen«), af Kommissionens beslutning 2006/928/EF af 13. december 2006 om oprettelse af en mekanisme for samarbejde og kontrol vedrørende Rumæniens fremskridt med opfyldelsen af specifikke benchmarks på områden[e] retsreform og bekæmpelse af korruption (EUT 2006, L 354, s. 56) samt af princippet om EU-rettens forrang.
- 2 Disse anmodninger er blevet indgivet i forbindelse med:
 - straffesager mod PM, RO, TQ og SP (sag C-357/19), KI, LJ, JH og IG (sag C-379/19), FQ, GP, HO og IN (sag C-811/19) og NC (sag C-840/19) for overtrædelser i relation til bl.a. korruption og skattesvig vedrørende merværdiafgift (moms)
 - en tvist mellem på den ene side CY og Asociația »Forumul Judecătorilor din România« (herefter »den rumænske dommerforening«) og på den anden side Inspekția Judiciară (retsinspektoratet, Rumænien), Consiliul Superior al Magistraturii (øverste retsråd, Rumænien) og Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol, Rumænien, herefter »kassationsdomstolen«) vedrørende en disciplinærsanktion, som CY er blevet pålagt (sag C-547/19).

Retsforskrifter

EU-retten

BFI-konventionen

- 3 BFI-konventionens artikel 1, stk. 1, har følgende ordlyd:

»I denne konvention betragtes som svig, der skader De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser:

- a) for så vidt angår udgifter, enhver forsætlig handling eller undladelse vedrørende:
 - anvendelse eller forelæggelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, som medfører uretmæssig oppebærelse eller tilbageholdelse af midler hidrørende fra De Europæiske Fællesskabers almindelige budget eller fra budgetter, der forvaltes af eller for De Europæiske Fællesskaber

- manglende indberetning af en oplysning ved tilsidesættelse af en specifik oplysningspligt, med samme følge
- uretmæssig anvendelse af sådanne midler til andre formål end dem, de oprindeligt var bevilget til

b) for så vidt angår indtægter, enhver forsætlig handling eller undladelse vedrørende:

- anvendelse eller forelæggelse af falske, urigtige eller ufuldstændige erklæringer eller dokumenter, som medfører en uretmæssig formindskelse af indtægterne på De Europæiske Fællesskabers almindelige budget eller på budgetter, der forvaltes af eller for De Europæiske Fællesskaber

[...]«

4 Denne konventions artikel 2, stk. 1, fastsætter:

»Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at den i artikel 1 nævnte adfærd samt medvirken, anstiftelse eller forsøg i forbindelse med den i artikel 1, stk. 1, nævnte adfærd kan straffes med strafferetlige sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelserne og har en afskrækkende virkning, herunder, i hvert fald i grove tilfælde af svig, frihedsstraf, der kan medføre udlevering, idet der ved grove tilfælde af svig forstås svig, som vedrører et mindstebeløb, der fastsættes i hver medlemsstat. Dette mindstebeløb kan ikke fastsættes højere end 50 000 [EUR].«

5 Ved retsakt af 27. september 1996 udarbejdede Rådet en protokol til konventionen om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser (EFT 1996, C 313, s. 1). I overensstemmelse med denne protokols artikel 2 og 3 omfatter denne protokol handlingerne passiv og aktiv bestikkelse.

Tiltrædelsestraktaten

6 Artikel 2 i traktaten mellem Den Europæiske Unions medlemsstater og Republikken Bulgarien og Rumænien om Republikken Bulgariens og Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union (EUT 2005, L 157, s. 11, herefter »tiltrædelsestraktaten«), som trådte i kraft den 1. januar 2007, fastsætter følgende i stk. 2 og 3:

»2. Optagelsesvilkårene og de af optagelsen nødvendiggjorte tilpasninger af de traktater, som Unionen bygger på, er indeholdt i den akt, der er knyttet som bilag til denne traktat, og de skal finde anvendelse fra tiltrædelsesdatoen til den dato, hvor traktaten om en forfatning for Europa træder i kraft. Bestemmelserne i akten udgør en integrerende del af denne traktat.

3. [...]

Retsakter, der på grundlag af den nuværende traktat eller den akt, der er nævnt i stk. 2, er vedtaget inden ikrafttrædelsen af den protokol, der er nævnt i artikel 1, stk. 3, forbliver i kraft og bevarer deres retsvirkninger, indtil de ændres eller ophæves.«

Tiltrædelsesakten

- 7 Artikel 2 i akten om Republikken Bulgariens og Rumæniens tiltrædelsesvilkår samt om tilpasning af de traktater, som Den Europæiske Union bygger på (EUT 2005, L 157, s. 203, herefter »tiltrædelsesakten«), der trådte i kraft den 1. januar 2007, fastsætter:

»Fra tiltrædelsesdatoen er bestemmelserne i de oprindelige traktater og de retsakter, der er vedtaget af institutionerne og Den Europæiske Centralbank før tiltrædelsen, bindende for Bulgarien og Rumænien og gælder i disse stater på de vilkår, som er fastsat i disse traktater og i denne akt.«

- 8 Denne akts artikel 37 har følgende ordlyd:

»Har Bulgarien eller Rumænien undladt at opfylde tilsagn, der er givet under tiltrædelsesforhandlingerne, hvilket har voldt alvorlig skade for det indre markeds funktion, herunder tilsagn inden for alle sektorpolitikker vedrørende økonomiske aktiviteter med grænseoverskridende virkninger, eller medført overhængende fare for en sådan skade, kan Kommissionen, indtil udgangen af en periode på op til tre år efter tiltrædelsen, efter begrundet anmodning fra en medlemsstat eller på eget initiativ, træffe passende foranstaltninger.

Foranstaltningerne skal stå i forhold til skaden, og der skal gives prioritet til foranstaltninger, som forstyrrer det indre markeds funktion mindst muligt, og, eventuelt, til anvendelsen af de nuværende sektorbeskyttelsesforanstaltninger. Sådanne beskyttelsesforanstaltninger må ikke påberåbes som et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller som en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstater. En beskyttelsesklausul kan bringes i anvendelse selv før tiltrædelsen på grundlag af overvågningsresultater, og de vedtagne foranstaltninger træder i kraft den første tiltrædelsesdag, medmindre de fastsætter en senere dato. Foranstaltningerne opretholdes kun, så længe det er ubetinget nødvendigt, og hæves under alle omstændigheder, når det relevante tilsagn er opfyldt. De kan dog anvendes ud over den i stk. 1 nævnte periode, så længe de relevante tilsagn ikke er opfyldt. Som reaktion på de fremskridt, som den berørte nye medlemsstat gør med hensyn til opfyldelsen af sine tilsagn, kan Kommissionen om nødvendigt tilpasse foranstaltningerne. Kommissionen orienterer Rådet i god tid, inden den ophæver beskyttelsesforanstaltninger, og tager behørigt hensyn til eventuelle bemærkninger fra Rådet i den forbindelse.«

- 9 Tiltrædelsesaktens artikel 38 bestemmer:

»Såfremt der i Bulgarien eller Rumænien er alvorlige mangler eller overhængende fare for sådanne mangler i gennemførelsen eller anvendelsen af rammeafgørelser eller andre relevante tilsagn, samarbejdsinstrumenter og afgørelser vedrørende gensidig anerkendelse på det strafferetlige område under EU-traktatens afsnit VI og af direktiver og forordninger vedrørende gensidig anerkendelse på det civilretlige område under EF-traktatens afsnit IV, kan Kommissionen indtil udgangen af en periode på op til tre år efter tiltrædelsen, efter begrundet anmodning fra en medlemsstat eller på eget initiativ og efter høring af medlemsstaterne, træffe passende foranstaltninger og anføre betingelserne og de nærmere regler for gennemførelsen heraf.

Disse foranstaltninger kan tage form af midlertidig suspension af anvendelsen af relevante bestemmelser og afgørelser i forbindelserne mellem Bulgarien eller Rumænien og en anden medlemsstat eller andre medlemsstater, uden at dette berører et fortsat snævert retligt samarbejde. En beskyttelsesklausul kan bringes i anvendelse selv før tiltrædelsen på grundlag af overvågningsresultater, og de vedtagne foranstaltninger træder i kraft den første tiltrædelsesdag, medmindre de fastsætter en senere dato. Foranstaltningerne opretholdes kun, så længe det er ubetinget nødvendigt, og hæves under alle omstændigheder, når manglerne er blevet afhjulpet. De kan dog anvendes ud over den i stk. 1 nævnte periode, så længe disse mangler findes. Som reaktion på

de fremskridt, som den berørte nye medlemsstat gør med hensyn til at afhjælpe de konstaterede mangler, kan Kommissionen om nødvendigt tilpasse foranstaltningerne efter høring af medlemsstaterne. Kommissionen orienterer Rådet i god tid, inden den ophæver beskyttelsesforanstaltninger, og tager behørigt hensyn til eventuelle bemærkninger fra Rådet i den forbindelse.«

10 Tiltrædelsesaktens artikel 39, stk. 1-3, fastsætter:

»1. Hvis det på grundlag af Kommissionens løbende overvågning af de tilsagn, som Bulgarien og Rumænien har givet i forbindelse med tiltrædelsesforhandlingerne, og navnlig Kommissionens overvågningsrapporter herom står klart, at forberedelserne til at overtage og gennemføre gældende fællesskabsret i Bulgarien eller Rumænien befinder sig på et sådant stadium, at der er alvorlig fare for, at enten Bulgarien eller Rumænien på en række vigtige områder vil være åbenlyst uforberedt til at opfylde kravene til medlemskab på tiltrædelsesdatoen den 1. januar 2007, kan Rådet med enstemmighed på grundlag af en henstilling fra Kommissionen beslutte, at datoen for denne stats tiltrædelse udskydes ét år til den 1. januar 2008.

2. Uanset stk. 1 kan Rådet med kvalificeret flertal på grundlag af en henstilling fra Kommissionen træffe den i stk. 1 omhandlede afgørelse med hensyn til Rumænien, hvis der konstateres alvorlige mangler i Rumæniens opfyldelse af et eller flere af de tilsagn og krav, der er anført i bilag IX, punkt I.

3. Uanset stk. 1 og med forbehold af artikel 37 kan Rådet med kvalificeret flertal på grundlag af en henstilling fra Kommissionen, og efter at der i efteråret 2005 er foretaget en detaljeret vurdering af Rumæniens fremskridt inden for konkurrencepolitik, træffe den i stk. 1 omhandlede afgørelse med hensyn til Rumænien, hvis der konstateres alvorlige mangler i Rumæniens opfyldelse af forpligtelserne i Europaaftalen [...] eller et eller flere af de tilsagn og krav, der er anført i bilag IX, punkt II.«

11 Bilag IX til tiltrædelsesakten med overskriften »Specifikke forpligtelser, som Rumænien har indgået, og krav, som Rumænien har accepteret, ved afslutningen af tiltrædelsesforhandlingerne den 14. december 2004 (omhandlet i artikel 39 i tiltrædelsesakten)« indeholder følgende passage i punkt I:

»I forbindelse med artikel 39, stk. 2

[...]

4) Indsatsen med hensyn til bekæmpelse af korruption, navnlig korruption på højt plan, øges betydeligt ved at sikre, at den eksisterende lovgivning om bekæmpelse af korruption håndhæves nøje, og at den særlige anklagemyndighed i korruptionssager (NAPO) er reelt uafhængig, og ved hvert år fra november 2005 at forelægge en overbevisende dokumentation for NAPO's indsats i bekæmpelsen af korruption på højt plan. NAPO skal have det personale og økonomiske samt uddannelsesmæssige ressourcer tillige med det udstyr, der er nødvendigt for, at det kan udføre sin vigtige opgave.

5) [...] [Den nationale strategi til bekæmpelse af korruption] skal indeholde et tilsagn om at revidere den langsommelige strafferetspleje inden udgangen af 2005, så korruptionssager behandles hurtigt og på en gennemsigtig måde for at sikre passende sanktioner, der har afskrækkende virkning; [...]

[...]«

Beslutning 2006/928

12 Beslutning 2006/928 blev vedtaget i forbindelse med Rumæniens tiltrædelse af Unionen, som var planlagt til den 1. januar 2007, på grundlag af bl.a. tiltrædelsesaktens artikel 37 og 38. Første til sjette og niende betragtning til denne beslutning har følgende ordlyd:

- »(1) Den Europæiske Union bygger på retsstatsprincippet, der er et princip, som medlemsstaterne har til fælles.
- (2) Området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og det indre marked, der blev skabt ved traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, er baseret på gensidig tillid til, at administrative og retlige afgørelser og praksis i alle medlemsstaterne fuldt ud overholder retsstatsprincippet.
- (3) Dette forudsætter, at der i alle medlemsstater findes upartiske, uafhængige og velfungerende retsvæsenere og administrative systemer, der råder over det relevante udstyr bl.a. til bekæmpelse af korruption.
- (4) Den 1. januar 2007 bliver Rumænien medlem af Den Europæiske Union. Skønt Kommissionen har noteret, at Rumænien har gjort betydelige fremskridt med at afslutte forberedelserne til medlemskab, påpeger den i sin rapport af 26. september 2006 visse udestående problemer, specielt vedrørende re[ts]væsenets og de retshåndhævende instansers ansvarlighed og effektivitet, som stadig bør forbedres for at sikre deres kapacitet til at gennemføre og anvende de foranstaltninger, der er vedtaget med henblik på oprettelsen af det indre marked og et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
- (5) Artikel 37 i tiltrædelsesakten giver Kommissionen beføjelse til at træffe passende foranstaltninger, hvis der er overhængende fare for, at Rumænien vil volde alvorlig skade for det indre markeds funktion ved at have undladt at opfylde de tilsagn, der er givet. Artikel 38 i tiltrædelsesakten giver Kommissionen beføjelse til at træffe passende foranstaltninger, hvis der i Rumænien er overhængende fare for alvorlige mangler med hensyn til gennemførelsen eller anvendelsen af retsakter vedtaget under EU-traktatens afsnit VI eller EF-traktatens afsnit IV.
- (6) De udestående problemer med hensyn til retsvæsenets og de retshåndhævende instansers ansvarlighed og effektivitet gør det berettiget at oprette en mekanisme for samarbejde og kontrol vedrørende Rumæniens fremskridt med opfyldelsen af specifikke benchmarks på områder[n]e retsreform og bekæmpelse af korruption.

[...]

- (9) Denne afgørelse bør ændres, hvis Kommissionens vurdering påpeger, at der er behov for at justere de fastsatte benchmarks. Denne beslutning bør ophæves, når alle benchmarks er blevet tilfredsstillende opfyldt.«

13 Artikel 1 i beslutning 2006/928 fastsætter:

»Rumænien rapporterer inden den 31. marts hvert år og for første gang den 31. marts 2007 til Kommissionen om de fremskridt, landet har gjort med opfyldelsen af hvert af de benchmarks, der er angivet i bilaget.

Kommissionen kan til enhver tid yde teknisk bistand ved forskellige aktiviteter eller samle og udveksle oplysninger om disse benchmarks. Desuden kan Kommissionen til enhver tid organisere ekspertmissioner i Rumænien med henblik herpå. De rumænske myndigheder yder den nødvendige bistand i forbindelse hermed.«

14 Denne beslutnings artikel 2 bestemmer:

»Kommissionen meddeler Europa-Parlamentet og Rådet sine egne kommentarer og konstateringer vedrørende Rumæniens rapportering for første gang i juni 2007.

Kommissionen rapporterer derefter, når og hvis det er nødvendigt, men mindst hver sjette måned.«

15 Den nævnte beslutnings artikel 4 fastsætter:

»Denne beslutning er rettet til alle medlemsstaterne.«

16 Bilaget til samme beslutning har følgende ordlyd:

»Benchmarks, som Rumænien skal opfylde, jf. artikel 1:

- 1) sikre mere gennemsigtige og effektive retsprocedurer, navnlig ved at forbedre det øverste retsråds handleevne og ansvarlighed. Rapportere om og overvåge konsekvenserne af den nye civile retsplejelov og den nye strafferetsplejelov
- 2) efter planen oprette et integritetsagentur, som skal have ansvaret for at kontrollere formueforhold, hvervsuforenelighed og potentielle interessekonflikter og for at vedtage bindende beslutninger på basis af hvilke, der kan træffes afskrækkende sanktioner
- 3) bygge videre på hidtidige fremskridt og fortsætte de professionelle, upartiske undersøgelser af påstandene om korruption på højt niveau
- 4) træffe yderligere foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af korruption, særlig i lokalforvaltningen.«

Rumænsk ret

Den rumænske forfatning

17 Afsnit III i Constituția României (den rumænske forfatning) med overskriften »Offentlige myndigheder« indeholder bl.a. et kapitel VI om den »dømmende magt«, hvori findes denne forfatnings artikel 126. Denne artikel bestemmer:

»(1) Retsplejen udøves af kassationsdomstolen og af de andre domstole, der er oprettet ved lov.

[...]

(3) Kassationsdomstolen sikrer i overensstemmelse med sin kompetence de øvrige domstoles fortolkning og ensartede anvendelse af loven.

(4) Kassationsdomstolens sammensætning og reglerne for dens virke er fastsat ved organisk lov.

[...]

(6) Den retslige kontrol med offentlige myndigheders forvaltningsakter sikres i forvaltningsretssager; undtaget herfor er retsakter vedrørende forholdet til Parlamentet og retsakter om militære ordrer. Forvaltningsdomstolene har kompetence til at pådømme sager anlagt af personer, der har lidt skade på grund af bekendtgørelser, som er blevet erklæret forfatningsstridige, eller i givet fald på grund af bestemmelser i sådanne bekendtgørelser.«

18 Afsnit V i den rumænske forfatning vedrørende Curtea Constituțională (forfatningsdomstol, Rumænien) (herefter »forfatningsdomstolen«) indeholder forfatningens artikel 142-147. Artikel 142 med overskriften »Struktur« bestemmer i stk. 1-3:

»(1) Forfatningsdomstolen er garant for forfatningens forrang.

(2) Forfatningsdomstolen består af ni dommere, der er udnævnt for en embedsperiode på ni år, som ikke kan forlænges eller fornys.

(3) Tre dommere udnævnes af Camera Deputaților [(deputeretkammeret)], tre af Senat [(senatet)] og tre af Președintele României [(Rumæniens præsident)].«

19 Den rumænske forfatnings artikel 143 har følgende ordlyd:

»Dommerne ved forfatningsdomstolen skal have fremragende juridiske kvalifikationer, et højt fagligt kompetenceniveau og skal have arbejdet mindst 18 år med juridisk arbejde eller ved en højere juridisk uddannelsesinstitution.«

20 Den rumænske forfatnings artikel 144 bestemmer:

»Hvervet som dommer ved forfatningsdomstolen er uforeneligt med alle andre offentlige eller private hverv, bortset fra undervisningsopgaver ved en højere juridisk uddannelsesinstitution.«

21 Den rumænske forfatnings artikel 145 lyder således:

»Dommerne ved forfatningsdomstolen er uafhængige ved udøvelsen af deres embede og uafsættelige i deres embedsperiode.«

22 Den rumænske forfatnings artikel 146 fastsætter:

»Forfatningsdomstolen har følgende opgaver:

[...]

- d) Den træffer afgørelse om indsigelser vedrørende loves og bekendtgørelses forfatningsstridighed, der er rejst ved domstolene eller i forbindelse med handelsvoldgift; indsigelse vedrørende forfatningsstridighed kan rejses direkte af ombudsmanden.
- e) Den træffer afgørelse i juridiske tvister af forfatningsretlig karakter mellem offentlige myndigheder på anmodning fra Rumæniens præsident, fra formanden for et af de to kamre, fra primului-ministru [(premierministeren)] eller fra formanden for [det øverste retsråd].

[...]«

- 23 I den rumænske forfatnings artikel 147, stk. 4, er fastsat følgende:

»Forfatningsdomstolens afgørelser offentliggøres i *Monitorul Oficial al României* [(Rumæniens officielle tidende)]. Afgørelserne er generelt bindende fra offentliggørelsesdatoen, og de har kun fremtidige retsvirkninger.«

- 24 Den rumænske forfatnings artikel 148, stk. 2-4, bestemmer:

»(2) Som følge af Rumæniens tiltrædelse har bestemmelserne i traktaterne om oprettelse af Den Europæiske Union og de øvrige bindende fællesskabsbestemmelser forrang frem for modstridende bestemmelser i den nationale lovgivning i henhold til bestemmelserne i tiltrædelsesakten.

(3) Bestemmelserne i stk. 1 og 2 finder anvendelse mutatis mutandis i forbindelse med undertegnelsen af de reviderede traktater om oprettelse af Den Europæiske Union.

(4) Parlamentet, Rumæniens præsident, regeringen og den dømmende magt sikrer overholdelsen af de forpligtelser, der følger af tiltrædelsesakten og af bestemmelserne i stk. 2.«

Straffeloven

- 25 Artikel 154, stk. 1, i Codul penal (straffeloven) fastsætter:

»Forældelsesfristerne for strafansvar er som følger:

- a) 15 år, når den begåede lovovertrædelse i henhold til loven kan straffes med fængsel på livstid eller en fængselsstraf på mere end 20 år
- b) 10 år, når den begåede lovovertrædelse i henhold til loven kan straffes med en fængselsstraf på ikke mindre end 10 år og ikke mere end 20 år
- c) 8 år, når den begåede lovovertrædelse i henhold til loven kan straffes med en fængselsstraf på ikke mindre end 5 år og ikke mere end 10 år
- d) 5 år, når den begåede lovovertrædelse i henhold til loven kan straffes med en fængselsstraf på ikke mindre end 1 år og ikke mere end 5 år
- e) 3 år, når den begåede lovovertrædelse i henhold til loven kan straffes med en fængselsstraf på mindre end 1 år eller med en bøde.«

26 Straffelovens artikel 155, stk. 4, bestemmer:

»Såfremt forældelsesfristerne i artikel 154 overskrides endnu en gang, skal de anses for udløbet, uanset antallet af afbrydelser.«

Strafferetsplejeloven

27 Artikel 40, stk. 1, i Codul de procedură penală (strafferetsplejeloven) bestemmer:

»Kassationsdomstolen træffer afgørelse i første instans i sager om højforræderi og lovovertrædelser begået af senatorer, deputerede og rumænske medlemmer af Europa-Parlamentet, regeringsmedlemmer, dommere ved forfatningsdomstolen, medlemmer af det øverste retsråd, dommere ved kassationsdomstolen og anklagere ved Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție [(anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen)].«

28 Strafferetsplejelovens artikel 142, stk. 1, i den affattelse, der var gældende før den 14. marts 2016, var affattet således:

»Anklagemyndigheden foretager den tekniske overvågning eller kan bestemme, at den skal udføres af det organ, der har ansvaret for strafforfølgningen, af specialiseret personale inden for politiet eller af andre specialiserede statslige organer.«

29 Den nævnte lovs artikel 281, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Overtrædelse af retsfor skrifter fører altid til ugyldighed, når de vedrører følgende:

[...]

b) den materielle og personlige kompetence for retter, såfremt der er afsagt en dom af en lavere ret end den ret, der har kompetence

[...]«

30 Strafferetsplejelovens artikel 342 bestemmer:

»Genstanden for proceduren for forundersøgelsesafdelingen består – efter forelæggelsen for en ret – i at efterprøve kompetencen og lovligheden af indbringelsen for retten samt i at efterprøve lovligheden af bevisoptagelsen og de strafforfølgende myndigheders foretagelse af handlinger.«

31 Strafferetsplejelovens artikel 426, stk. 1, fastsætter:

»Der kan anlægges et ekstraordinært søgsmål til prøvelse af endelige afgørelser i straffesager i følgende tilfælde:

[...]

d) når appelrettens ikke var sammensat i overensstemmelse med loven, eller når der har foreligget et tilfælde med uforenelighed.

[...]«

32 Den nævnte lovs artikel 428, stk. 1, bestemmer:

»Et annullationssøgsmål i henhold til artikel 426, litra a) og c)-h), kan anlægges inden 30 dage fra datoen for forkyndelsen af appelrettens afgørelse.«

Lov nr. 47/1992

33 Artikel 3 i Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale (lov nr. 47/1992 om forfatningsdomstolens organisation og virke) af 18. maj 1992 (offentliggjort på ny i *Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 807, af 3.12.2010) fastsætter:

»1. Forfatningsdomstolens kompetencer er fastlagt i forfatningen og i denne lov.

2. Ved udøvelsen af de beføjelser, som forfatningsdomstolen er tillagt, har den enekompetence til at træffe afgørelse om sin kompetence.

3. Forfatningsdomstolens kompetence, der er fastlagt i overensstemmelse med stk. 2, kan ikke anfægtes af en offentlig myndighed.«

34 Denne lovs artikel 34, stk. 1, bestemmer:

»Forfatningsdomstolen træffer afgørelse om retlige konflikter af forfatningsmæssig art mellem offentlige myndigheder efter anmodning fra Rumæniens præsident, fra formanden for et af de to kamre, fra premierministeren eller fra formanden for det øverste retsråd.«

Lov nr. 78/2000

35 Artikel 5 i Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (lov nr. 78/2000 om forebyggelse, efterforskning og sanktionering af korruption) af 18. maj 2000 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 219 af 18.5.2000) bestemmer i stk. 1:

»I denne lov forstås ved korruption de lovovertrædelser, der er omhandlet i straffelovens artikel 289-292, herunder når de begås af de personer, der er omhandlet i straffelovens artikel 308.«

36 De artikler i straffeloven, der er nævnt i artikel 5, stk. 1, i lov nr. 78/2000, vedrører henholdsvis passiv korruption (artikel 289), aktiv korruption (artikel 290), handel med indflydelse (artikel 291) og handel med indflydelse i aktiv form (artikel 292).

37 Den nævnte lovs artikel 29, stk. 1, fastsætter:

»Der oprettes specialiserede dommerkollegier til behandling af sager i første instans vedrørende de i denne lov omhandlede overtrædelser.«

Lov nr. 303/2004

- 38 Artikel 99 i Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (lov nr. 303/2004 om statuten for dommere og anklagere) af 28. juni 2004 (offentliggjort på ny i *Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 826 af 13.9.2005), som ændret ved Legea nr. 24/2012 (lov nr. 24/2012) af 17. januar 2012 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 51 af 23.1.2012) (herefter »lov nr. 303/2004«), bestemmer:

»Som disciplinære forseelser anses:

[...]

o) manglende overholdelse af bestemmelserne vedrørende vilkårlig fordeling af sager

[...]

ș) manglende overholdelse af forfatningsdomstolens afgørelser

[...]«.

- 39 Denne lovs artikel 100 bestemmer følgende i stk. 1:

»De disciplinære sanktioner, der kan pålægges dommere og anklagere i forhold til fejlsens grovhed, er:

[...]

e) udelukkelse fra dommerstanden.«

- 40 Den nævnte lovs artikel 101 bestemmer:

»De disciplinære sanktioner, der er fastsat i artikel 100, pålægges af afdelingerne i det øverste retsråd på de betingelser, der er fastsat i dets organiske lov.«

Lov nr. 304/2004

- 41 Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (lov nr. 304/2004 om organisering af domstolssystemet) af 28. juni 2004 (offentliggjort på ny i *Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 827, af 13.9.2005) er blevet ændret, bl.a. ved:

– Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (lov nr. 202/2010 om foranstaltninger til fremme af afgørelsen af tvister), af 25. oktober 2010 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 714 af 26.10.2010)

– Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale (lov nr. 255/2013 om gennemførelse af lov nr. 135/2010 om strafferetsplejeloven og om ændring og supplerings af visse retsakter med straffeprocessretlige bestemmelser) af 19. juli 2013 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 515, af 14.8.2013)

– Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (lov nr. 207/2018 om ændring og supplerung af lov nr. 304/2004 om organisering af domstolssystemet) af 20. juli 2018 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 636 af 20.7.2018).

42 Artikel 19, stk. 3, i lov nr. 304/2004, som ændret senest ved lov nr. 207/2018 (herefter »lov nr. 304/2004 med senere ændringer«), bestemmer:

»Ved hvert års begyndelse kan kassationsdomstolens styrelsesråd efter forslag fra denne domstols præsident eller vicepræsident godkende oprettelsen af specialiserede dommerkollegier inden for rammerne af kassationsdomstolens afdelinger, i overensstemmelse med antallet og arten af sagerne, omfanget af hver afdelings aktiviteter samt dommeres specialisering og nødvendigheden af at gøre brug af deres erhvervs erfaring.«

43 Den nævnte lovs artikel 24, stk. 1, fastsætter:

»Dommerkollegier med fem dommere træffer afgørelse i appelsager til prøvelse af afgørelser truffet i første instans af den strafferetlige afdeling ved kassationsdomstolen, i kassationssager til prøvelse af appellerede afgørelser truffet af dommerkollegier med fem dommere, efter at de forudgående er blevet admitteret, i sager anlagt til prøvelse af afgørelser truffet i første instans af den strafferetlige afdeling ved kassationsdomstolen, i disciplinærsager i overensstemmelse med loven og i andre anliggender inden for rammerne af de kompetencer, som de er blevet tillagt ved loven.«

44 Den nævnte lovs artikel 29, stk. 1, har følgende ordlyd:

»Kassationsdomstolens styrelsesråd har kompetence til:

a) at godkende bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisation og administrative virke samt stillingsfortegnelser og fortegnelser over personale ved kassationsdomstolen

[...]

f) at udøve af de øvrige kompetencer, der er fastsat i bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisation og administrative virke.«

45 Samme lovs artikel 31, stk. 1, fastsætter:

»På det strafferetlige område er dommerkollegierne sammensat som følger:

a) i sager med hensyn til hvilke kassationsdomstolen i henhold til loven har kompetence i første instans, består dommerkollegierne af tre dommere.

[...]«

46 Artikel 32 i lov nr. 304/2004 med senere ændringer bestemmer:

»(1) Ved hvert års begyndelse godkender styrelsesrådet efter forslag fra kassationsdomstolens præsident eller vicepræsidenter antallet af dommerkollegier med fem dommere og sammensætningen heraf.

[...]

(4) Dommerne, der indgår i disse kollegier, udpeges under et offentligt retsmøde ved lodtrækning foretaget af kassationsdomstolens præsident, eller i dennes fravær af en af de to vicepræsidenter. Medlemmerne af dommerkollegierne kan kun udskiftes i ekstraordinære tilfælde på grundlag af de objektive kriterier, der er fastsat i bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisation og administrative virke.

(5) Dommerkollegier med fem dommere ledes af kassationsdomstolens præsident, en af vicepræsidenterne eller af afdelingsformændene, hvis de i henhold til stk. 4 er blevet udpeget til at være medlem af det pågældende kollegium.

(6) Hvis ingen af de ovennævnte er blevet udpeget som medlem af et kollegium med fem dommere, leder dommerne kollegierne på skift efter deres anciennitet.

(7) Sager, der henhører under kompetencen for dommerkollegier med fem dommere, fordeles vilkårligt ved hjælp af et digitaliseret system.«

47 Artikel 32 i lov nr. 304/2004, som affattet ved lov nr. 202/2010, bestemte:

»(1) På det strafferetlige område oprettes ved hvert års begyndelse to dommerkollegier med fem dommere, der udelukkende består af medlemmer fra kassationsdomstolens afdeling for straffesager.

[...]

(4) Kassationsdomstolens styrelsesråd godkender sammensætningen af dommerkollegier med fem dommere. Dommerne i disse kollegier udpeges af kassationsdomstolens præsident, eller i dennes fravær af vicepræsidenten. Medlemmerne af dommerkollegierne kan kun udskiftes i ekstraordinære tilfælde på grundlag af de objektive kriterier, der er fastsat i bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisation og administrative virke.

(5) Kassationsdomstolens præsident eller vicepræsident leder dommerkollegiet med fem dommere. I dennes fravær kan en afdelingsformand, der er udpeget dertil af kassationsdomstolens præsident, eller i dennes fravær af vicepræsidenten, være formand for kollegiet.

(6) Sager, der henhører under kompetencen for de i stk. 1 og 2 omhandlede dommerkollegier, fordeles vilkårligt ved hjælp af et digitaliseret system.«

48 Artikel 32, stk. 1 og 6, i lov nr. 304/2004, som affattet ved lov nr. 255/2013, havde næsten samme ordlyd som den i foregående præmis nævnte affattelse, mens denne artikels stk. 4 og 5 bestemte følgende:

»(4) På forslag af formanden for afdelingen for straffesager godkender kassationsdomstolens styrelsesråd antallet og sammensætningen af dommerkollegier med fem dommere. Dommerne i disse kollegier udpeges under et offentligt retsmøde ved lodtrækning foretaget af kassationsdomstolens præsident eller, i dennes fravær, af vicepræsidenten. Medlemmerne af dommerkollegierne kan kun udskiftes i ekstraordinære tilfælde på grundlag af de objektive kriterier, der er fastsat i bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisation og administrative virke.

(5) Dommerkollegiet med fem dommere ledes af kassationsdomstolens præsident eller vicepræsident, såfremt denne indgår i dommerkollegiet, jf. stk. 4, af formanden for afdelingen for straffesager eller efter omstændighederne af den dommer, der har den højeste anciennitet.«

49 Artikel 33 i lov nr. 304/2004 med senere ændringer har følgende ordlyd:

»(1) Kassationsdomstolens præsident, eller i dennes fravær en af vicepræsidenterne, leder, når denne deltager i forhandlingerne, de forenede afdelinger, det dommerkollegium, der har kompetence til at behandle sager, som er anlagt i lovens interesse, det dommerkollegium, der har kompetence til at træffe afgørelse om retlige spørgsmål, dommerkollegiet med fem dommere og alle dommerkollegier inden for rammerne af afdelingerne.

[...]

(3) Afdelingsformændene kan være formænd for alle dommerkollegier i afdelingen, mens de øvrige dommere er formænd ved rotation.«

50 Artikel 33, stk. 1, i lov nr. 304/2004, som affattet ved lov nr. 202/2010, fastsatte følgende:

»Kassationsdomstolens præsident, eller i dennes fravær vicepræsidenten, leder, når denne deltager i forhandlingerne, de forenede afdelinger, dommerkollegiet med fem dommere og alle dommerkollegier inden for rammerne af afdelingerne.«

51 Artikel 33, stk. 1, i lov nr. 304/2004, som affattet ved lov nr. 255/2013, lyder således:

»(1) Kassationsdomstolens præsident, eller i dennes fravær en af vicepræsidenterne, leder, når denne deltager i forhandlingerne, de forenede afdelinger, det dommerkollegium, der har kompetence til at behandle sager, som er anlagt i lovens interesse, det dommerkollegium, der har kompetence til at træffe afgørelse om retlige spørgsmål, dommerkollegiet med fem dommere og alle dommerkollegier inden for rammerne af afdelingerne.«

Bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisationen og administrative virke

52 Artikel 28 i Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisationen og administrative virke) af 21. september 2004 (herefter »bekendtgørelsen om organisationen og det administrative virke«), som ændret ved Hotărârea nr. 3/2014 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (afgørelse nr. 3/2014 om ændring og supplerings af bekendtgørelsen om organisationen og det administrative virke) af 28. januar 2014 (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 75 af 30.1.2014), bestemte:

»1. Kassationsdomstolen har dommerkollegier med fem dommere, hvis retslige kompetence er fastsat ved lov.

[...]

4. Dommerkollegierne med fem dommer ledes efter omstændighederne af præsidenten, vicepræsidenterne, formanden for afdelingen for straffesager eller den dommer, der har den højeste anciennitet.«

53 Denne bekendtgørelses artikel 29, stk. 1, fastsatte:

»Med henblik på oprettelsen af dommerkollegier med fem dommere på det strafferetlige område udpeger kassationsdomstolens præsident, eller i dennes fravær en af vicepræsidenterne, hvert år i offentligt retsmøde ved lodtrækning fire, eller efter omstændighederne fem, dommere fra afdelingen for straffesager ved kassationsdomstolen til hvert dommerkollegium.«

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Forhold, der er fælles for tvisterne i hovedsagerne

- 54 Tvisterne i hovedsagerne ligger i forlængelse af en gennemgribende reform på området for retsvæsenet og bekæmpelse af korrupsion i Rumænien. Denne reform har været genstand for overvågning på EU-plan siden 2007 i medfør af den mekanisme for samarbejde og kontrol, der blev indført ved beslutning 2006/928 i forbindelse med Rumæniens tiltrædelse af Den Europæiske Union (herefter »MSK«).
- 55 Disse tvister vedrører straffesager, i forbindelse med hvilke de forelæggende retter har rejst spørgsmålet om, hvorvidt de i henhold til EU-retten kan undlade at anvende visse domme afsagt af forfatningsdomstolen mellem 2016 og 2019, nemlig dom nr. 51/2016 af 16. februar 2016 (sag C-379/19), nr. 302/2017 af 4. maj 2017 (sag C-379/19), nr. 685/2018 af 7. november 2018 (sagerne C-357/19, C-547/19 og C-840/19), nr. 26/2019 af 16. januar 2019 (sag C-379/19) og nr. 417/2019 af 3. juli 2019 (sagerne C-811/19 og C-840/19).
- 56 De forelæggende retter har anført, at forfatningsdomstolens afgørelser i henhold til national ret er bindende generelt, og at dommeres manglende overholdelse heraf udgør en disciplinær forseelse i henhold til artikel 99, litra ş), i lov nr. 303/2004. Som det fremgår af den rumænske forfatning, er forfatningsdomstolen imidlertid ikke en del af det rumænske retssystem, og den har karakter af et politisk-judicielt organ. Ved at afsige de i hovedsagen omhandlede domme har forfatningsdomstolen desuden overskredet de beføjelser, som den er tillagt i henhold til den rumænske forfatning, og den har grebet ind i de almindelige domstoles kompetence og skadet disses uafhængighed. Desuden indebærer dom nr. 685/2018 og nr. 417/2019 en systemisk risiko for straffrihed på området for bekæmpelse af korrupsion.
- 57 I denne sammenhæng har de forelæggende retter bl.a. henvist til Kommissionens rapporter til Europa-Parlamentet og Rådet om Rumæniens fremskridt som led i mekanismen for samarbejde og kontrol af 27. januar 2016 (COM(2016) 41 final), af 13. november 2018 (COM(2018) 851 final, herefter »MSK-rapporten af november 2018«) og af 22. oktober 2019 (COM(2019) 499 final).
- 58 Endelig har de nævnte retter ligeledes henvist til forfatningsdomstolens dom nr. 104/2018, hvoraf det fremgår, at EU-retten ikke har forrang frem for den rumænske forfatningsorden, og at beslutning 2006/928 ikke kan udgøre en referenceregulering i forbindelse med en efterprøvelse af forfatningsmæssighed i henhold til den rumænske forfatnings artikel 148.

Sag C-357/19

- 59 Ved dom af 28. marts 2017, der blev afsagt af en afdeling for straffesager bestående af tre dommere, dømte kassationsdomstolen bl.a. PM, der på tidspunktet for de kritiserede faktiske omstændigheder var minister, og RO, TQ samt SP, for i årene fra 2010 til 2012 at have begået korrupsion, at have misbrugt embedet i forbindelse med forvaltningen af EU-midler samt momssvig. De appeller, som de berørte og Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (anklagemyndigheden – anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen – det nationale direktorat for korrupsionsbekæmpelse, Rumænien) (herefter »direktoratet for korrupsionsbekæmpelse«) havde iværksat, blev forkastet ved kassationsdomstolens dom af 5. juni 2018, der blev afsagt af et dommerkollegium med fem dommere. Dette dommerkollegium med fem dommere var sammensat af formanden for afdelingen for straffesager og fire andre dommere, der var blevet udpeget ved lodtrækning, i overensstemmelse med kassationsdomstolens praksis i den omhandlede periode, som var støttet på bekendtgørelsen om den samme retsinstant's organisation og administrative virke. Dommen af 5. juni 2018 er blevet endelig.
- 60 Ved dom nr. 685/2018, der blev afsagt den 7. november 2018, fastslog forfatningsdomstolen, for hvilken premierministeren i medfør af artikel 146, litra e), i den rumænske forfatning havde indbragt sagen, først, at der var tale om en forfatningsretlig konflikt mellem Parlamentet og kassationsdomstolen, som var opstået ved de afgørelser, der var blevet truffet af sidstnævntes styrelsesråd, som i henhold til den nævnte praksis – under tilsidesættelse af artikel 32 i lov nr. 302/2004 med senere ændringer – bestod i ved lodtrækning at udpege alene fire af de fem medlemmer af dommerkollegiet, der traf afgørelse i appelsager, og ikke dem alle, fandt dernæst, at et således ulovligt sammensat kollegiums pådømmelse af en appelsag betød, at den pågældende afgørelse blev absolut ugyldig, og anførte endelig, at denne dom i medfør af artikel 147, stk. 4, i den rumænske forfatning fra datoen for dens offentliggørelse fandt anvendelse på verserende sager, på de sager, hvori der var truffet afgørelse, for så vidt som de retsundergivnes frist for at iværksætte passende ekstraordinære søgsmål endnu ikke var udløbet, og på fremtidige sager.
- 61 Efter offentliggørelsen af forfatningsdomstolens dom nr. 685/2018 indledte PM, RO, TQ og SP samt direktoratet for korrupsionsbekæmpelse i henhold til strafferetsplejelovens artikel 426, stk. 1, ekstraordinære søgsmål ved kassationsdomstolen, idet de nedlagde påstand om ophævelse af dommen af 5. juni 2018 og om, at der blev indledt en ny procedure til prøvelse af appelsagerne. Til støtte for deres søgsmål gjorde de gældende, at dom nr. 685/2018 var bindende og havde retsvirkninger for dommen afsagt den 5. juni 2018 af kassationsdomstolen, eftersom det dommerkollegium med fem dommere, der havde truffet afgørelse i disse appelsager, ikke havde været sammensat i overensstemmelse med loven som fortolket af forfatningsdomstolen. Den forelæggende ret fandt, at disse ekstraordinære søgsmål kunne antages til realitetsbehandling, bl.a. med den begrundelse, at de var blevet anlagt inden for den lovbestemte frist på 30 dage regnet fra forkyndelsen af denne dom, og den besluttede at udsætte fuldbyrdelsen af frihedsstraffene, indtil der var truffet afgørelse i de nævnte sager.
- 62 Denne ret er navnlig i tvivl om, hvorvidt artikel 19, stk. 1, TEU, 325, stk. 1, TEUF og BFI-konventionens artikel 1, stk. 1, litra a) og b), samt artikel 2, stk. 1, er til hinder for en anvendelse af dom nr. 685/2018 i hovedsagen, som ville medføre en ophævelse af de retsafgørelser, der var blevet endelige inden afsigelsen af denne dom, og en indledning af en ny appelsag i sager om grov svig og korrupsion.

- 63 I henhold til Domstolens praksis påhviler det de nationale retter at give de forpligtelser, der følger af artikel 325, stk. 1, TEUF, fuld virkning under nødvendig iagttagelse af de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret og de almindelige retsprincipper, og at undlade at anvende bestemmelser i national ret, som er til hinder for anvendelsen af effektive og afskrækkende sanktioner på området for svig, der skader Unionens finansielle interesser. Henset til denne retspraksis opstår spørgsmålet, om medlemsstaternes forpligtelse, der følger af artikel 325, stk. 1, TEUF og af BFI-konventionens artikel 1, stk. 1, litra a) og b), samt artikel 2, stk. 1, også vedrører fuldbyrdelsen af allerede pålagte strafferetlige sanktioner. Der opstår ligeledes det spørgsmål, om ordene »og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser« i artikel 325, stk. 1, TEUF, ikke blot omfatter korrupsion i egentlig forstand, men ligeledes forsøg på svig begået i forbindelse med en offentlig kontrakt, som er blevet tildelt svigagtigt, og som skulle have været finansieret af EU-midler, men som efter forvaltningsmyndighedens afslag på finansiering af disse midler fuldt ud blev pålagt det nationale budget. I denne sammenhæng var der i den foreliggende sag en risiko for skade på Unionens finansielle interesser, selv om denne fare ikke blev realiseret.
- 64 Den forelæggende ret har endvidere fremhævet, at enhver medlemsstat i henhold til artikel 2 TEU og 19 TEU skal sikre sig, at de retsinstanter, der henhører under dens retsmiddelsystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, opfylder kravene om uafhængighed for at sikre de retsundergivne en effektiv retsbeskyttelse. Garantien for uafhængighed forudsætter ifølge Domstolens praksis, at dommerne kan udøve deres retslige funktioner fuldstændigt uafhængigt uden at være underlagt noget hierarkisk forhold, for at være beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe deres uafhængighed i fare og påvirke deres afgørelser.
- 65 Henset til navnlig betydningen af legalitetsprincippet, som kræver, at loven skal være forudsigelig, præcis og uden tilbagevirkende kraft, er den forelæggende ret desuden i tvivl om, hvorvidt begrebet »domstol, der forudgående er oprettet ved lov«, der fremgår af chartrets artikel 47, stk. 2, er til hinder for den fortolkning, som forfatningsdomstolen har anlagt med hensyn til den ulovlige sammensætning af dens afdelinger med fem dommere. I henhold til Domstolens praksis i dom af 26. februar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), og af 5. december 2017, M.A.S. og M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936), er de nationale retter ved afgørelsen af, om de skal undlade at anvende bestemmelser i den materielle strafferet, forpligtede til at sørge for, at de grundlæggende rettigheder for de personer, der beskyldes for at have begået en lovovertrædelse, overholdes, idet de kan anvende de nationale standarder for beskyttelse af grundlæggende rettigheder, forudsat at denne anvendelse ikke bringer det beskyttelsesniveau, der er fastsat i chartret, som fortolket af Domstolen, eller EU-rettenes forrang, enhed eller effektive virkning i fare.
- 66 I det foreliggende tilfælde er den forelæggende ret af den opfattelse, at EU-retten bl.a. er til hinder for anvendelsen af dom nr. 685/2018, eftersom denne dom ville have til virkning, at de endelige afgørelser fra kassationsdomstolen, der blev afsagt af et dommerkollegium med fem dommere, blev ophævet, og at de straffe, der er blevet pålagt i et betydeligt antal sager om grov svig, der skader Unionens finansielle interesser, fratages deres effektive og afskrækkende karakter. Den ville skabe en tilsyneladende straffrihed og endda indebære en systemisk risiko for straffrihed ved indtrædelse af forældelse, henset til kompleksiteten og varigheden af de procedurer, der går forud for afsigelsen af en endelig dom efter den fornyede prøvelse af de pågældende sager. Principperne om dommernes uafhængighed og retssikkerhedsprincippet er desuden til hinder for, at dom nr. 685/2018 kan have bindende virkninger for strafferetlige afgørelser, der var blevet endelige på tidspunktet for afsigelsen af denne dom, når der ikke foreligger alvorlige grunde, der kan drage tvivl om overholdelsen af retten til en retfærdig rettergang i de pågældende sager, hvilket bekræftes af MSK-rapporten af november 2018.

- 67 Endelig har den forelæggende ret anført, at der er en alvorlig risiko for, at Domstolens besvarelse af de forelagte spørgsmål ikke vil få nogen virkning i national ret, henset til den praksis fra forfatningsdomstolen, der er nævnt i nærværende doms præmis 58.
- 68 På denne baggrund har kassationsdomstolen besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 19, stk. 1, [TEU], artikel 325, stk. 1, [TEUF] [og BFI-konventionens] artikel 1, stk. 1, litra a) og b), samt artikel 2, stk. 1, samt retssikkerhedsprincippet fortolkes således, at de er til hinder for, at et særskilt organ i forhold til det ordinære retssystem, [forfatningsdomstolen], træffer afgørelse vedrørende lovligheden af sammensætningen af et dommerkollegium og dermed danner grundlag for, at der kan gives medhold i ekstraordinære [søgsmaal] til prøvelse af endelige domme, som er afsagt inden for et bestemt tidsrum?
 - 2) Skal [chartrets] artikel 47, stk. 2 [...] fortolkes således, at [bestemmelsen] er til hinder for, at et organ uden for domstolssystemet træffer en ifølge national ret bindende afgørelse – om manglende [uafhængighed og upartiskhed] i et dommerkollegium, [hvori indgår] en dommer, der varetager administrative opgaver, og som ikke er udvalgt [vilkårligt], men i medfør af en af parterne kendt og uanfægtet gennemsigtig bestemmelse – der finder anvendelse på alle de sager, der behandles af dette dommerkollegium?
 - 3) Skal EU-rettens forrang fortolkes således, at den giver en national domstol mulighed for at undlade at anvende en afgørelse, der er truffet af forfatningsdomstolen i en forfatningsretlig tvist, og som er bindende i henhold til national ret?«

Sag C-379/19

- 69 Den 22. august 2016 indledte Direcția Națională Anticorupție – Serviciul Teritorial Oradea (direktoratet for korruptionsbekæmpelses lokalkontor i Oradea, Rumænien) en straffesag ved Tribunalul Bihor (retten i første instans i Bihor, Rumænien) mod KI, LJ, JH og IG, som blev tiltalt for at have begået lovovertrædelser i form af køb af indflydelse, handel med indflydelse, aktiv korruption, passiv korruption og medvirken til køb af indflydelse samt medvirken til aktiv korruption.
- 70 Inden for rammerne af denne sag nedlagde KI og LJ i henhold til strafferetsplejelovens artikel 342 påstand om, at de bevismidler, der bestod i afskrifter af aflytninger foretaget af Serviciul Român de Informații (den rumænske efterretningstjeneste) (herefter »efterretningstjenesten«), blev udelukket fra denne procedure. Til støtte for denne påstand påberåbte de berørte sig dom nr. 51/2016, hvorved forfatningsdomstolen havde erklæret strafferetsplejelovens artikel 142, stk. 1, forfatningsstridig, for så vidt som denne tillod gennemførelse af overvågningsforanstaltninger inden for rammerne af en straffesag foretaget af »andre specialiserede statslige organer«, og navnlig af efterretningstjenesten.
- 71 Ved kendelse af 27. januar 2017 forkastede forundersøgelingsafdelingen ved Tribunalul Bihor (retten i første instans i Bihor) KI og LJ's påstande bl.a. med den begrundelse, at bevisoptagelsen var lovlig, da dom nr. 51/2016 kun havde virkninger for fremtiden, og sagen mod KI, LJ, JH og IG blev indledt. Det kæremål, der blev iværksat til prøvelse af denne kendelse, blev forkastet af Curtea de Apel Oradea (appeldomstolen i Oradea, Rumænien), idet sidstnævnte ligeledes var af den opfattelse, at dom nr. 51/2016 ikke fandt anvendelse på de tekniske

overvågningsforanstaltninger, der var blevet anordnet i det foreliggende tilfælde, eftersom denne dom, der var blevet offentliggjort i *Monitorul Oficial al României* af 14. marts 2016, i overensstemmelse med den rumænske forfatnings artikel 147, stk. 4, udelukkende havde virkninger for fremtiden.

- 72 Under straffesagen ved den forelæggende ret har IG, KI, LJ og JH i det væsentlige nedlagt påstand om, at afskrifterne af aflytningerne erklæres absolut ugyldige, såfremt efterretningstjenesten har deltaget i gennemførelsen af overvågningen. Ud over dom nr. 51/2016 har de berørte parter i denne henseende påberåbt sig dom nr. 302/2017 og nr. 26/2019, hvorved forfatningsdomstolen fastslog, at strafferetsplejelovens artikel 281, stk. 1, litra b), var forfatningsstridig, for så vidt som denne bestemmelse ikke sanktionerede tilsidesættelsen af bestemmelserne om den materielle og personlige kompetence for organet, der har ansvaret for strafforfølgningen, med absolut ugyldighed (dom nr. 302/2017), og konstaterede, at der forelå en forfatningsretlig konflikt mellem bl.a. Parlamentet og Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (anklagemyndigheden ved kassationsdomstolen), der fulgte af, at to samarbejdsprotokoller indgået mellem direktoratet for korruptionsbekæmpelse og efterretningstjenesten i løbet af årene 2009 og 2016 under tilsidesættelse af direktoratet for korruptionsbekæmpelses forfatningsmæssige kompetence førte til, at den processuelle lovgivning, der regulerer udøvelsen af strafforfølgningen, blev tilsidesat (dom nr. 26/2019).
- 73 Efter den forelæggende rets undersøgelse hos direktoratet for korruptionsbekæmpelse viste det sig, at der var blevet gennemført ni beslutninger om overvågning med teknisk støtte fra efterretningstjenesten og to, efter offentliggørelsen af dom nr. 51/2016, uden denne tjenestes indgriben.
- 74 Den forelæggende ret har anført, at den er forpligtet til først og fremmest at tage stilling til påstanden om udelukkelse af beviser, og den er navnlig i tvivl om, hvorvidt den skal anvende dom nr. 51/2016, nr. 302/2017 og nr. 26/2019. Med den kombinerede virkning af disse tre domme vil det nemlig være tilstrækkeligt, at retten fastslår, at efterretningstjenesten deltager i gennemførelsen af en overvågningsbeslutning, for at foranstaltningerne til indsamling af beviser er absolut ugyldige, og disse beviser udelukkes.
- 75 Den forelæggende ret har imidlertid fremhævet, at det i henhold til de nationale regler, der stadig er gældende, er en betingelse for, at en påstand om udelukkelse af bevismidler kan antages til realitetsbehandling, at denne påstand er blevet fremsat, inden sagens behandling ved forundersøgelsesafdelingen er afsluttet. Desuden tillægger forfatningsbestemmelserne kun forfatningsdomstolens domme virkning *ex nunc*. Forfatningsdomstolen har således i sin praksis fastslået, at dens domme skal anvendes i verserende sager, og således pålagt retterne en forpligtelse til at sanktionere alle de omhandlede processuelle handlinger eller bevismidler, uden at der er mulighed for at foretage en vurdering i det enkelte tilfælde, selv når disse handlinger, som i det foreliggende tilfælde, er blevet udført på grundlag af regler, der på tidspunktet for deres anvendelse var omfattet af en formodning om forfatningsmæssighed.
- 76 Rumænien er imidlertid for det første forpligtet til at bekæmpe korruption, og Kommissionen har i MSK-rapporten af november 2018 konstateret, at denne medlemsstat skulle fortsætte med at gennemføre den nationale strategi til bekæmpelse af korruption inden for de frister, som regeringen havde fastsat i august 2016. For det andet skal forfatningsdomstolen i overensstemmelse med artikel 146 i den rumænske forfatning begrænse sig til en prøvelse af lovens overensstemmelse med den rumænske forfatning og ikke gå så vidt som til at fortolke loven, anvende den og indføre retsregler med tilbagevirkende kraft. Desuden synes

forfatningsdomstolens bestræbelser på ved sine domme at sikre overholdelsen af parternes procedurmæssige rettigheder inden for rammerne af en straffesag direkte uforholdsmæssigt store, henset til de mekanismer, som den rumænske stat råder over til dette formål, såsom protokol nr. 16 til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), hvilken protokol trådte i kraft den 1. august 2018. Domstolen har i øvrigt i sin praksis, der følger af dom af 26. februar 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), nægtet at anerkende en begrænsning af EU-retten forrang frem for mere gunstige nationale grundlæggende rettigheder.

- 77) Hvad angår hovedsagen er den forelæggende ret af den opfattelse, at den har en tilstrækkelig nær tilknytning til EU-retten, for så vidt som den vedrører udøvelsen af dens retslige kompetence i overensstemmelse med retsstatsprincippet og dommeres uafhængighed, og at den rejser spørgsmål om karakteren og virkningerne af MSK og EU-retten forrang frem for forfatningsdomstolens praksis. Sidstnævnte har begrænset den kompetence, der følger af den rumænske forfatning og af EU-retten, for de rumænske retter til at sikre retfærdigheden, idet den i dom nr. 104/2018, der er omhandlet i nærværende doms præmis 58, udtalte, at beslutning 2006/928 ikke kan udgøre en referenceregulering i forbindelse med efterprøvelsen af forfatningsmæssigheden i henhold til den rumænske forfatnings artikel 148.
- 78) Det er derfor nødvendigt, at Domstolen præciserer, om MSK har bindende karakter, og i bekræftende fald, om denne karakter skal anerkendes ikke blot for de foranstaltninger, der udtrykkeligt henstilles til i de rapporter, som er udarbejdet inden for rammerne af den nævnte mekanisme, men ligeledes for samtlige konstateringer, der er indeholdt i disse rapporter, navnlig for dem, der vedrører de nationale foranstaltninger, der er i strid med henstillingerne fra Den Europæiske Kommission for Demokrati gennem Ret (Venedigkommissionen) og fra Sammenslutningen af Stater mod Korruption (GRECO). Henset til retsstatsprincippet og princippet om dommeres uafhængighed opstår spørgsmålet desuden, om den nationale ret, uden at risikere at blive pålagt disciplinære sanktioner, som udtrykkeligt er fastsat ved lov, under udøvelsen af sin dømmende kompetence kan se bort fra virkningerne af forfatningsdomstolens domme, såfremt denne overskrider grænserne for sine kompetencer.
- 79) Under disse omstændigheder har Tribunalul Bihor (retten i første instans i Bihor) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Er [MSK][...], der blev oprettet ved [beslutning 2006/928], og kravene i de rapporter, der udarbejdes inden for rammerne af denne mekanisme, bindende for Rumænien?
 - 2) Skal artikel 2 [TEU,] sammenholdt med artikel 4, stk. 3, [TEU,] fortolkes således, at forpligtelsen for Rumænien til at overholde kravene i de rapporter, der er udarbejdet inden for rammerne af MSK, som er oprettet ved [beslutning 2006/928,] er omfattet af medlemsstatens forpligtelse til at overholde retsstatsprincipperne, herunder for så vidt angår en forfatningsdomstols – et politisk-retslig organ – undladelse af at intervenere med henblik på at fortolke loven og fastlægge de konkrete og obligatoriske måder, hvorpå domstolene skal anvende den, hvilket henhører under den retslige myndigheds enekompetence, og med henblik på at indføre ny lovgivning, hvilket henhører under den lovgivende myndigheds enekompetence? Kræver EU-retten, at virkningerne af en sådan [dom] truffet af en forfatningsdomstol fjernes? Er EU-retten til hinder for en national retsregel, der regulerer det disciplinære ansvar for den dommer, der undlader at anvende den [dom], der er truffet af [forfatningsdomstolen], i forbindelse med det rejste spørgsmål?

- 3) Er princippet om dommernes uafhængighed, der er fastsat i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og i [chartrets artikel 47] [...] som fortolket af [Domstolen] [...], dom af 27. februar 2018, Associação Spindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), til hinder for, at [...] [domme afsagt] af [forfatningsdomstolen] ([dom nr. 51/2016, 302/2017 og nr. 26/2019]) [fortrænger] dommernes kompetence med den følge, at straffesagen (med tilbagevirkende kraft) bliver uforudsigelig, og at det bliver umuligt at fortolke loven og at anvende den i en konkret sag? Er EU-retten til hinder for en national retsregel, der regulerer det disciplinære ansvar for den dommer, der undlader at anvende den afgørelse, der er truffet af [forfatningsdomstolen], i forbindelse med det rejste spørgsmål?»
- 80 Ved skrivelse af 27. juni 2019, indgået til Domstolen den 10. juli 2019, meddelte Tribunalul Bihor (retten i første instans i Bihor) Domstolen, at Curtea de Appel de Oradea (appeldomstolen i Oradea, Rumænien) ved kendelse af 18. juni 2019 efter anmodning fra direktoratet for korruptionsbekæmpelse havde ophævet afgørelsen om at udsætte sagen og hjemvist sagen til videre behandling for så vidt angår andre problemstillinger end dem, der er omhandlet i anmodningen om præjudiciel afgørelse. Adspurgt af Domstolen præciserede Tribunalul Bihor (retten i første instans i Bihor) ved skrivelse af 26. juli 2019, indgået til Domstolen den 7. august 2019, at Domstolens besvarelse af de forelagte spørgsmål stadig var nødvendig. Sagen for den blev nemlig videreført, uden at de beviser, der var tilvejebragt ved hjælp af overvågningsbeslutningerne som omhandlet i de præjudicielle spørgsmål, kunne fremlægges. Endvidere bemærkede Tribunalul Bihor (retten i første instans i Bihor), at retsinspektoratet havde indledt en disciplinærsag mod den dommer, der havde forelagt de præjudicielle spørgsmål, på grund af manglende overholdelse af de domme fra forfatningsdomstolen, som de præjudicielle spørgsmål vedrører.

Sag C-547/19

- 81 Retsinspektoratet indledte en disciplinærsag mod CY, dommer ved Curtea de Apel București (appeldomstol i Bukarest, Rumænien), for dommerdisciplinærafdelingen ved det øverste retsråd, med den begrundelse, at CY havde begået den disciplinære forseelse, der er fastsat i artikel 99, litra o), i lov nr. 303/2004.
- 82 Ved kendelse af 28. marts 2018 afviste dommerdisciplinærafdelingen ved det øverste retsråd en begæring om accessorisk intervention til støtte for CY, der var blevet fremsat af den rumænske dommerforening. Sidstnævnte og CY kærede denne kendelse til kassationsdomstolen.
- 83 Ved afgørelse af 2. april 2018 pålagde dommerdisciplinærafdelingen ved det øverste retsråd CY den disciplinære sanktion, der består i udelukkelse fra dommerstanden, som er fastsat i artikel 100, litra e), i lov nr. 303/2004. CY har anlagt sag til prøvelse af denne afgørelse ved kassationsdomstolen.
- 84 Disse to sager er blevet fordelt vilkårligt til et dommerkollegium med fem dommere ved denne ret, og de er derefter blevet forenet på grund af deres sammenhæng. Sammensætningen af dette dommerkollegium var blevet fastsat ved lodtrækning den 30. oktober 2017.
- 85 Den 8. november 2018 vedtog kassationsdomstolens styrelsesråd efter afsigelsen af dom nr. 685/2018, der er nævnt i nærværende doms præmis 60, en afgørelse vedrørende lodtrækning for medlemmerne af dommerkollegier med fem dommere. I december 2018 vedtog det øverste retsråd to afgørelser om indførelse af regler med henblik på at sikre overholdelsen af de krav, der er anført i denne dom. For at efterkomme disse afgørelser foretog kassationsdomstolen igen en

lodtrækning for så vidt angik nye dommerkollegier for 2018, som omfattede allerede fordelte sager, hvori der ikke var truffet foranstaltninger indtil udgangen af dette år, herunder de i hovedsagen omhandlede forenede sager.

- 86 For det nye dommerkollegium gjorde CY bl.a. gældende, at sammensætningen af dette dommerkollegium var ulovlig, og bestred bl.a., at dom nr. 685/2018 og de efterfølgende afgørelser fra det øverste retsråd var forenelige med artikel 2 TEU. CY anførte i denne henseende, at forfatningsdomstolen og det øverste retsråd havde overskredet deres kompetencer, og tilføjede, at hvis disse to myndigheder ikke havde grebet ind kassationsdomstolens arbejde, ville princippet om dommerkollegiets kontinuitet ikke være blevet tilsidesat, og at sagen korrekt ville være blevet tildelt et af dommerkollegierne med fem dommere.
- 87 For at kunne træffe afgørelse om den ulovlighedsindsigelse, som CY har fremsat, ønsker den forelæggende ret oplyst, om en indgriben fra forfatningsdomstolens side i retsplejen, såsom den, der følger af dom nr. 685/2018, er forenelig med retsstaten som omhandlet i artikel 2 TEU, og med retsvæsenets uafhængighed, der er sikret ved artikel 19 TEU og chartrets artikel 47.
- 88 I denne henseende har den forelæggende ret for det første fremhævet udnævnelsen af medlemmerne af forfatningsdomstolens politiske dimension og denne domstols særlige stilling i de statslige myndigheders arkitektur.
- 89 For det andet er den procedure til konstatering af en forfatningsmæssig konflikt mellem offentlige myndigheder, der er fastsat i den rumænske forfatnings artikel 146, litra e), som sådan problematisk, da politiske organer i henhold til samme bestemmelse er bemyndiget til at indlede denne procedure. Desuden er grænsen mellem en retsakts ulovlighed og eksistensen af en forfatningsmæssig konflikt hårfin og gør det muligt for en snæver kreds af retssubjekter at gøre brug af retsmidler, der er indført parallelt med dem, der findes for adgang til de almindelige domstole. Denne omstændighed, sammenholdt med udpegningen af medlemmerne af forfatningsdomstolens politiske dimension, gør det muligt for sidstnævnte at gribe ind i retsplejen til politiske formål eller i politisk betydningsfulde personers interesse.
- 90 For det tredje er den forelæggende ret af den opfattelse, at den konstatering, som forfatningsdomstolen foretog i dom nr. 685/2018 om, at der foreligger en forfatningsretlig konflikt mellem den dømmende magt og den lovgivende magt, er problematisk. I den nævnte dom satte forfatningsdomstolen sin egen fortolkning af tvetydige bestemmelser i sekundær lovgivning, nemlig artikel 32 og 33 i lov nr. 304/2004 med senere ændringer, op imod den fortolkning, som kassationsdomstolen havde anlagt ved udøvelsen af sin kompetence, og foreholdt sidstnævnte domstol en systematisk tilsidesættelse af lovgivers vilje med henblik på at kunne fastslå, at der forelå en sådan forfatningsretlig konflikt.
- 91 Ifølge den forelæggende ret opstår således det spørgsmål, om artikel 2 TEU og 19 TEU samt chartrets artikel 47 er til hinder for, at praksis fra kassationsdomstolen i en situation som den i hovedsagen omhandlede kan prøves og sanktioneres ved forfatningsdomstolens indgriben. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at en vilkårlig indgriben fra sidstnævntes side i form af en kontrol af lovligheden af kassationsdomstolens aktiviteter, der træder i stedet for lovbestemte retslige procedurer, såsom forvaltningsretssager eller de processuelle indsigelser, der rejses i forbindelse med søgsmål, kan have en negativ indvirkning på domstolenes uafhængighed og på selve grundlagene for retsstaten, der er omhandlet i artikel 2 TEU, eftersom forfatningsdomstolen ikke er en del af retssystemet og ikke har domstolsbeføjelser.

92 Under disse omstændigheder har kassationsdomstolen besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 2 [TEU], artikel 19, stk. 1, [TEU] og [chartrets] artikel 47 [...] fortolkes således, at de er til hinder for, at en forfatningsdomstol (et organ, som ifølge national lovgivning ikke er en retslig institution) griber ind i den måde, hvorpå den øverste ret har fortolket og anvendt den sekundære lovgivning i forbindelse med oprettelse af dommerkollegier?«

Sag C-811/19

93 Ved dom af 8. februar 2018 afsagt i første instans af et dommerkollegium med tre dommere idømte afdelingen for straffesager ved kassationsdomstolen FQ, GP, HO, IN og JM straffe på mellem to og otte års fængsel for lovovertrædelser i form af korruption og hvidvaskning af penge samt for lovovertrædelser, der sidestilles med korruption, begået mellem 2009 og 2013 i forbindelse med offentlige kontrakter, inden for rammerne af et projekt, der hovedsageligt blev finansieret af ikke-tilbagebetalingspligtige EU-midler. Fire af de tiltalte – herunder en person, der havde været borgmester og derefter senator og minister – samt direktoratet for korruptionsbekæmpelse appellerede denne dom.

94 Under appelsagen nedlagde appellanterne påstand om, at kassationsdomstolen fastslog, at dommen af 8. februar 2018 var ugyldig med den begrundelse, at den var blevet afsagt af et dommerkollegium, som i strid med lovkravene ikke var specialiseret i korruption.

95 Appellanterne påberåbte sig i denne forbindelse dom nr. 417/2019, der blev afsagt den 3. juli 2019, på anmodning af formanden for deputeretkammeret, som på dette tidspunkt selv var genstand for en straffesag på grund af forhold, der var omfattet af anvendelsesområdet for lov nr. 78/2000, for et dommerkollegium med fem dommere ved kassationsdomstolen som appelinstant. Ved denne dom havde forfatningsdomstolen først konstateret, at der forelå en forfatningsretlig konflikt mellem Parlamentet og kassationsdomstolen, der var opstået som følge af, at sidstnævnte ikke havde oprettet dommerkollegier, der var specialiseret i behandlingen i første instans af de overtrædelser, der er fastsat i artikel 29, stk. 1, i lov nr. 78/2000, dernæst fastslået, at et ikke-specialiseret dommerkollegiums behandling af sagen ville medføre, at afgørelsen blev absolut ugyldig, og endelig anordnet, at alle de sager, hvori kassationsdomstolen havde truffet afgørelse i første instans inden den 23. januar 2019, og som ikke var blevet endelige, skulle undergives fornyet prøvelse af specialiserede kollegier, der var sammensat i overensstemmelse med denne bestemmelse. I denne dom fandt forfatningsdomstolen nemlig, at selv om kassationsdomstolens styrelsesråd på denne dato – den 23. januar 2019 – havde vedtaget en afgørelse, hvorefter alle dommerkollegier med tre dommere ved denne domstol skulle anses for at være specialiserede til at behandle korruptionssager, kunne denne afgørelse udelukkede forhindre en forfatningsstridighed fra datoen for vedtagelsen, men ikke for fortiden.

96 Til støtte for anmodningen om præjudiciel afgørelse har den forelæggende ret anført, at de i hovedsagen omhandlede lovovertrædelser, såsom korruption, der er begået i forbindelse med procedurer for indgåelse af offentlige kontrakter, der hovedsageligt finansieres af EU-midler, og hvidvaskning af penge, skader eller kan skade Unionens finansielle interesser.

97 Ifølge denne ret opstår der for det første det spørgsmål, om artikel 19, stk. 1, TEU, artikel 325, stk. 1, TEUF, artikel 4 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2017/1371 af 5. juli 2017 om strafferetlig bekæmpelse af svig rettet mod Den Europæiske Unions finansielle interesser (EUT 2017, L 198, s. 29) og artikel 58 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/849 af

20. maj 2015 om forebyggende foranstaltninger mod anvendelse af det finansielle system til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme, om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 648/2012 og om ophævelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/60/EF samt Kommissionens direktiv 2006/70/EF (EUT 2015, L 141, s. 73) skal fortolkes således, at de er til hinder for, at en national retsinstans anvender en afgørelse truffet af en myndighed, der ikke er en del af retssystemet, såsom forfatningsdomstolens dom nr. 417/2019, hvorved der er blevet truffet afgørelse om appellen, og det er blevet bestemt, at sagerne skal genbehandles, med den følge, at strafferetlige forfølgninger drages i tvivl, idet der indledes en ny sag i første instans. Medlemsstaterne er nemlig forpligtede til at træffe effektive og afskrækkende foranstaltninger for at bekæmpe de ulovlige aktiviteter til skade for Unionens finansielle interesser.

- 98 I denne sammenhæng skal det ligeledes afklares, om udtrykket »og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser« i artikel 325, stk. 1, TEUF omfatter korrupsion i egentlig forstand, for så vidt som bl.a. artikel 4 i direktiv 2017/1371 definerer lovovertrædelserne »passiv korrupsion« og »aktiv korrupsion«. Denne afklaring er nødvendig, eftersom en af de tiltalte i hovedsagen i sin egenskab af senator og minister har udøvet indflydelse på tjenestemænd, har tilskyndet dem til at handle i strid med deres beføjelser og har opnået en betydelig procentdel af værdien af offentlige kontrakter, der hovedsageligt er blevet finansieret med EU-midler.
- 99 Ifølge den forelæggende ret opstår spørgsmålet – ligesom i sag C-357/19, Eurobox Promotion m.fl. – om retsstatsprincippet, der er fastsat i artikel 2 TEU, fortolket i lyset af chartrets artikel 47, er til hinder for, at retsplejen påvirkes af et indgreb som det, der følger af dom nr. 417/2019. Ved den nævnte dom havde forfatningsdomstolen, uden at råde over nogen retslig kompetence, iværksat bindende foranstaltninger, der indebar, at der blev indledt nye procedurer som følge af dommerkollegierne i kassationsdomstolens afdeling for straffesagers hævdede manglende specialisering på området for korrupsion, selv om alle dommerne i denne afdeling for straffesager i kraft af deres egenskab af dommere ved denne ret opfyldte denne betingelse om specialisering.
- 100 For det andet skal det, henset til Domstolens praksis og til betydningen af legalitetsprincippet, afklares, hvad der forstås ved begrebet »domstol, der forudgående er oprettet ved lov«, som fremgår af chartrets artikel 47, stk. 2, for at afgøre, om denne bestemmelse er til hinder for den fortolkning, som forfatningsdomstolen har anlagt vedrørende den ulovlige karakter af retsinstansens sammensætning.
- 101 For det tredje er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt den nationale retsinstans er forpligtet til at undlade at anvende dom nr. 417/2019 for at sikre den fulde virkning af EU-reglerne. Mere generelt skal det ligeledes undersøges, om der skal ses bort fra virkningerne af forfatningsdomstolens afgørelser, der tilsidesætter princippet om dommeres uafhængighed i sager, der udelukkende er reguleret af national ret. Disse spørgsmål opstår bl.a. som følge af, at den rumænske disciplinærordning fastsætter, at en dommer skal pålægges en disciplinær sanktion, når denne ser bort fra forfatningsdomstolens afgørelser.
- 102 Den forelæggende ret af den opfattelse, at dom nr. 417/2019, som har til virkning, at de domme, der er blevet afsagt i første instans inden den 23. januar 2019 af dommerkollegier med tre dommere fra afdelingen for straffesager ved kassationsdomstolen, ophæves, tilsidesætter effektivitetsprincippet for så vidt angår strafferetlige sanktioner i tilfælde af alvorlige ulovlige aktiviteter, der skader Unionens finansielle interesser. Den nævnte dom skaber nemlig på den

ene side en tilsyneladende straffrihed og indebærer på den anden side en systemisk risiko for straffrihed på området for alvorlige overtrædelser på grund af de nationale forældelsesregler for retsforfølgning, henset til sagens kompleksitet og varighed inden afsigelsen af en endelig dom efter en fornyet prøvelse af de pågældende sager. I hovedsagen har retssagen som følge af dens kompleksitet således allerede været ca. fire år i første instans. Den forelæggende ret er desuden af den opfattelse, at princippet om dommernes uafhængighed, der er fastsat i EU-retten, er til hinder for, at der ved en afgørelse truffet af et judicielt organ, som er eksternt i forhold til den dømmende magt, indføres processuelle foranstaltninger, der pålægger en fornyet behandling i første instans af visse sager med den virkning, at der rejses tvivl om retsforfølgningen, når der ikke foreligger vægtige grunde, der kan rejse tvivl om overholdelsen af de tiltaltes ret til en retfærdig rettergang. I det foreliggende tilfælde kan det forhold, at dommerkollegierne i afdelingen for straffesager ved kassationsdomstolen består af dommere, som ved deres udnævnelse ved denne ret var specialiserede i straffesager, ikke anses for at udgøre en tilsidesættelse af retten til en retfærdig rettergang og retten til adgang til domstolsprøvelse.

103 Under disse omstændigheder har kassationsdomstolen besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

- »1) Skal artikel 19, stk. 1, [TEU], artikel 325, stk. 1, [TEUF], artikel 58 i [direktiv 2015/849] [og artikel 4 i [direktiv 2017/1371] fortolkes således, at de er til hinder for, at et organ, der ikke er en del af det ordinære domstolssystem, [forfatningsdomstolen,] træffer afgørelse om en processuel formalitetsindsigelse vedrørende den eventuelt ulovlige sammensætning af et dommerkollegium med henvisning til princippet om dommernes specialisering ved [kassationsdomstolen] (hvilket princip ikke er fastsat i den rumænske forfatning), og som forpligter en retsinstans til at hjemvise sager, som befinder sig på stadiet for appel (devolutiv), til fornyet behandling i første instans ved den samme ret?
- 2) Skal artikel 2 [TEU] og [chartrets] artikel 47, stk. 2, fortolkes således, at de er til hinder for, at et organ, der ikke er en del af det ordinære domstolssystem, erklærer sammensætningen af dommerkollegiet ved en afdeling ved den øverste retsinstans (et dommerkollegium bestående af siddende dommere, der på tidspunktet for deres udpegning til afdelingen for straffesager ved den øverste retsinstans bl.a. opfyldte kravet om specialisering) for ulovlig?
- 3) Skal princippet om EU-rettens forrang fortolkes således, at den giver en national domstol mulighed for at undlade at anvende en afgørelse, hvorved forfatningsdomstolen har fortolket en trinlavere bestemmelse end forfatningen, som vedrører sammensætningen af afdelingerne ved [kassationsdomstolen] og er indeholdt i den nationale lov om forebyggelse, efterforskning og sanktionering af korrupsion, som en retsinstans har fortolket ensartet i samme retning i 16 år?
- 4) Skal [chartrets] artikel 47 fortolkes således, at princippet om adgang til effektive retsmidler omfatter dommers specialisering og oprettelsen af specialiserede dommerkollegier ved den øverste retsinstans?»

Sag C-840/19

104 Ved dom af 26. maj 2017 afsagt af et dommerkollegium med tre dommere idømte afdelingen for straffesager ved kassationsdomstolen bl.a. NC en straf på fire års fængsel for – i forbindelse med sine parlamentariske og ministerielle opgaver – at have begået lovovertrædelser i form af handel

med indflydelse, som fastsat i straffelovens artikel 291, stk. 1, sammenholdt med artikel 6 og artikel 7, litra a), i lov nr. 78/2000, i forbindelse med tildeling af en offentlig kontrakter, der i vidt omfang var finansieret af EU-midler. Efter at direktoratet for korruptionsbekæmpelse og NC havde iværksat appel til prøvelse af denne dom, stadfæstede afdelingen for straffesager ved kassationsdomstolen ved dom af 28. juni 2018 truffet af et dommerkollegium med fem dommere dommen og forkastede appellen. Denne dom er blevet endelig.

- 105 Efter offentliggørelsen af dom nr. 685/2018, der er omhandlet i nærværende doms præmis 60, anlagde NC og direktoratet for korruptionsbekæmpelse ekstraordinære søgsmål, idet de i det væsentlige gjorde gældende, at sammensætningen af det dommerkollegium med fem dommere ved kassationsdomstolen, der havde truffet afgørelse i de appeller, der var iværksat til prøvelse af dommen af 26. maj 2017, var ulovlig, idet kun fire af de fem medlemmer af dette kollegium var blevet udpeget ved lodtrækning.
- 106 Ved domme af 25. februar og 20. maj 2019 afsagt af dommerkollegier med fem dommere tog kassationsdomstolen i lyset af dom nr. 685/2018 det ekstraordinære søgsmål til følge, ophævede domfældelsen af NC og besluttede, at der skulle ske fornyet prøvelse af de appeller, som NC og direktoratet for korruptionsbekæmpelse havde iværksat.
- 107 Mens appelsagen stadig var under fornyet prøvelse ved kassationsdomstolen, der var sat med et dommerkollegium med fem dommere, afsagde forfatningsdomstolen dom nr. 417/2019, der er omhandlet i nærværende doms præmis 95.
- 108 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt denne dom er forenelig med artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, TEU, artikel 325, stk. 1, TEUF, chartrets artikel 47 og artikel 4 i direktiv 2017/1371. Hvad særligt angår artikel 325 TEUF har den forelæggende ret i det væsentlige fremhævet de samme grunde som dem, der er anført i sag C-811/19. Den nævnte ret har tilføjet, at de retslige procedurer i hovedsagen har varet ca. fire år, og at sagen som følge af anvendelsen af dom nr. 685/2018 befinder sig på stadiet for en sag med fornyet prøvelse af appellen. Anvendelsen af dom nr. 417/2019 ville desuden medføre en genåbning af en procedure til afgørelse af sagens realitet i første instans med den følge, at den samme retssag ville blive ført to gange i første instans og en tredje gang i appellen.
- 109 Den forelæggende ret har bemærket, at der ved dom nr. 417/2019 blev indført bindende processuelle foranstaltninger, som gjorde det nødvendigt at indlede nye procedurer for retsafgørelser på grund af dommerkollegierne i første instans' manglende specialisering for så vidt angår de lovovertrædelser, der er fastsat ved lov nr. 78/2000. På grund af denne dom var der således en risiko for straffrihed i et betragteligt antal sager vedrørende alvorlige overtrædelser. Under disse omstændigheder blev det i artikel 325 TEUF fastsatte effektivitetskrav og den tiltaltes grundlæggende ret til at få sin sag pådømt inden for en rimelig frist tilsidesat.
- 110 Den forelæggende ret er ligeledes af den opfattelse, at Domstolen ligesom i sagerne C-357/19, C-547/19 og C-811/19 skal anmodes om at tage stilling til, om forfatningsdomstolens intervention er forenelig med retsstatsprincippet. Samtidig med, at den forelæggende ret har fremhævet vigtigheden af at overholde den nævnte domstols domme, har den præciseret, at dens spørgsmål ikke vedrører forfatningsdomstolens generelle praksis, men udelukkende dom nr. 417/2019. I denne dom satte forfatningsdomstolen sin egen fortolkning op mod den fortolkning, der blev anlagt af kassationsdomstolen vedrørende de respektive divergerende

bestemmelser i lov nr. 78/2000 og nr. 304/2004 med senere ændringer, der vedrører oprettelse af specialiserede dommerkollegier, og greb ind i sidstnævnte rets kompetence ved at anordne en fornyet prøvelse af visse sager.

- 111 Under disse omstændigheder har kassationsdomstolen besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 19, stk. 1, [TEU], artikel 325, stk. 1, [TEUF] og artikel 4 i [direktiv 2017/1371], vedtaget på grundlag af artikel 83, stk. 2, [TEUF], fortolkes således, at de er til hinder for, at et organ, der ikke er en del af det ordinære domstolssystem, [forfatningsdomstolen], træffer afgørelse om, at sager om korrupsion, der blev afgjort i en bestemt tidsperiode, og som nu befinder sig på stadiet for appel, skal hjemvises til fornyet behandling som følge af, at der ved den øverste retsinstans ikke blev oprettet specialiserede dommerkollegier til behandling af sager på dette område, selv om det [ved denne afgørelse] anerkendes, at de dommere, som sad i dommerkollegierne, var specialiserede?
 - 2) Skal artikel 2 [TEU] og [chartrets] artikel 47, [stk. 2,] fortolkes således, at de er til hinder for, at et organ, der ikke er en del af det ordinære domstolssystem, erklærer sammensætningen af dommerkollegiet fra en afdeling ved den øverste retsinstans (et dommerkollegium bestående af siddende dommere, der på tidspunktet for deres udpegelse til den øverste retsinstans bl.a. opfyldte kravet om specialisering) for ulovlig?
 - 3) Skal princippet om EU-rettens forrang fortolkes således, at den giver en national domstol mulighed for at undlade at anvende en afgørelse, der er truffet af forfatningsdomstolen i en forfatningsretlig tvist, og som er bindende i henhold til national ret?»

Retsforhandlingerne for Domstolen

Sagernes forening

- 112 Ved afgørelser truffet af Domstolens præsident den 26. februar 2020 blev for det første sagerne C-357/19 og C-547/19 forenet, og for det andet sagerne C-811/19 og C-840/19 forenet med henblik på den mundtlige forhandling og dommen. Ved afgørelse truffet af Domstolens præsident den 21. maj 2021 blev disse sager og sag C-379/19, henset til deres indbyrdes sammenhæng, forenet med henblik på dommen.

Anmodningerne om fremskyndet procedure og pådømmelse forud for andre sager

- 113 De forelæggende retter i sagerne C-357/19, C-379/19, C-811/19 og C-840/19 har anmodet Domstolen om, at de præjudicielle forelæggelser i disse sager undergives en fremskyndet procedure i henhold til artikel 105 i Domstolens procesreglement.
- 114 Til støtte for deres anmodninger har de forelæggende retter i det væsentlige gjort gældende, at situationen for de tiltalte personer inden for rammerne af hovedsagerne kræver et hurtigt svar. Hvad nærmere bestemt angår sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19 har de ligeledes anført, at den tid, der er forløbet, risikerer at bringe den eventuelle fuldbyrdelse af straffen i fare.

- 115 I denne henseende bemærkes, at procesreglementets artikel 105, stk. 1, fastsætter, at Domstolens præsident efter anmodning fra den forelæggende ret eller i undtagelsestilfælde af egen drift, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, kan beslutte at undergive en sag en fremskyndet procedure, der fraviger bestemmelserne i dette reglement, når sagens karakter kræver, at den behandles hurtigt.
- 116 Det bemærkes i denne henseende, at en sådan fremskyndet procedure udgør et processuelt instrument til behandling af en ekstraordinær nødsituation. Det fremgår i øvrigt ligeledes af Domstolens praksis, at det er muligt at undlade at anvende den fremskyndede procedure, når den følsomme og komplekse karakter af de retlige problemer, en sag rejser, kun vanskeligt lader sig behandle under anvendelse af en sådan procedure, navnlig når det ikke forekommer passende at forkorte den skriftlige forhandling for Domstolen (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 117 I det foreliggende tilfælde har Domstolens præsident for så vidt angår sagerne C-357/19 og C-379/19 ved afgørelser af henholdsvis 23. maj og 17. juni 2019, efter at have hørt den refererende dommer og generaladvokaten, besluttet ikke at imødekomme anmodningerne om en fremskyndet procedure. For det første kan begrundelsen om, at disse begæringer vedrørte straffesager og derfor krævede et hurtigt svar med henblik på at afklare retsstillingen for de personer, der er blevet tiltalt i forbindelse med hovedsagerne, nemlig ikke i sig selv være tilstrækkelig til at begrunde, at disse sager undergives den fremskyndede procedure, der er fastsat i procesreglementets artikel 105, stk. 1, idet sådanne omstændigheder ikke kan skabe en ekstraordinær nødsituation som omhandlet i nærværende doms præmis 116 (jf. analogt kendelse afsagt af Domstolens præsident den 20.9.2018, Minister for Justice and Equality, C-508/18 og C-509/18, ikke trykt i Sml., EU:C:2018:766, præmis 11 og den deri nævnte retspraksis).
- 118 For det andet skal det fastslås, at selv om de forelagte spørgsmål, som vedrører grundlæggende bestemmelser i EU-retten, umiddelbart kan have afgørende betydning for, om Unionens domstolssystem kan fungere tilfredsstillende, hvilket de nationale retsinstansers uafhængighed er væsentlig for, lader den følsomme og komplekse karakter af disse spørgsmål sig kun vanskeligt behandle under anvendelse af den fremskyndede procedure (jf. analogt dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 105, og af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 34).
- 119 Henset til de forelagte spørgsmåls karakter har Domstolens præsident imidlertid ved afgørelse af 18. september 2019 besluttet, at sagerne C-357/19 og C-379/19 skal pådømmes forud for andre i medfør af procesreglementets artikel 53, stk. 3.
- 120 Hvad angår sagerne C-811/19 og C-840/19 bemærkes, at disse sager, når de ses sammen med sagerne C-357/19 og C-379/19, viser, at der ved de rumænske retter hersker usikkerhed om fortolkningen og anvendelsen af EU-retten i en lang række straffesager, hvori der er tale om, at forældelsesfristen er ved at udløbe, og der dermed er en risiko for straffrihed. Under disse omstændigheder og henset til udviklingen i sagerne C-357/19, C-379/19 og C-547/19, som rejser tilsvarende spørgsmål om fortolkning af EU-retten, har Domstolens præsident ved afgørelse af 28. november 2019 besluttet at undergive sagerne C-811/19 og C-840/19 en fremskyndet procedure.

Anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del

- 121 Det fælles retsmøde for de foreliggende sager blev på grund af sundhedskrisen i forbindelse med covid-19-pandemien udsat tre gange og derefter endeligt aflyst ved en afgørelse af 3. september 2020. I henhold til procesreglementets artikel 61, stk. 1, besluttede Domstolen (Store Afdeling) at konvertere de spørgsmål, der med henblik på retsmødet var blevet sendt til parterne og de berørte, som er omfattet af artikel 23 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der havde indgivet skriftlige indlæg, til spørgsmål til skriftlig besvarelse. CY, PM, RO, KI, LJ, NC, FQ, den rumænske dommerforening, direktoratet for korruptionsbekæmpelse, direktoratet for korruptionsbekæmpelses lokalkontor i Oradea, den rumænske regering og Kommissionen har sendt Domstolen deres svar på disse spørgsmål inden for de fastsatte frister.
- 122 Ved dokument indleveret til Domstolen Justitskontor den 16. april 2021 har PM anmodet om, at det ved kendelse bestemmes, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes. Til støtte for anmodningen har PM i det væsentlige under henvisning til artikel 19, 20, 31 og 32 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol og procesreglementets artikel 64, 65, 80 og 81 gjort gældende, at det forhold, at der ikke er blevet afholdt et retsmøde, har tilsidesat hans ret til en retfærdig rettergang og kontradiktionsprincippet.
- 123 I denne henseende bemærkes, at retten til at blive hørt, der er fastsat i chartrets artikel 47, ikke pålægger en absolut pligt til at afholde et offentligt retsmøde i alle sager. Dette er især tilfældet, når der i sagen ikke rejses spørgsmål vedrørende de faktiske og retlige omstændigheder, som ikke kan besvares på tilfredsstillende vis på grundlag af sagens akter og parternes skriftlige indlæg (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, præmis 40 og den deri nævnte retspraksis).
- 124 Hvad angår den mundtlige forhandling for Domstolen bestemmer procesreglementets artikel 76, stk. 2, således, at Domstolen på forslag fra den refererende dommer og efter at have hørt generaladvokaten kan beslutte, at der ikke skal afholdes mundtlig forhandling, hvis den på grundlag af de indlæg eller bemærkninger, som er indgivet under retsforhandlingernes skriftlige del, finder, at sagen er tilstrækkeligt oplyst til, at den kan træffe afgørelse. I henhold til artikel 76, stk. 3, finder denne bestemmelse imidlertid ikke anvendelse, såfremt der fremsættes en begrundet anmodning om afholdelse af mundtlig forhandling af en af de berørte, som er omfattet af artikel 23 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, der ikke har deltaget i retsforhandlingernes skriftlige del. I det foreliggende tilfælde har en sådan berørt imidlertid ikke fremsat en anmodning herom.
- 125 Henset til det ovenstående kunne Domstolen i overensstemmelse med procesreglementets artikel 76, stk. 2 og 3, uden at tilsidesætte de krav, der følger af chartrets artikel 47, træffe afgørelse om, at der ikke skulle afholdes retsmøde. Som det blev anført i nærværende doms præmis 121, har Domstolen i øvrigt stillet parterne og de berørte, der har indgivet skriftlige indlæg, spørgsmål til skriftlig besvarelse, og har dermed gjort det muligt for dem at fremlægge yderligere oplysninger for Domstolen, hvilket bl.a. PM har gjort brug af.
- 126 I overensstemmelse med procesreglementets artikel 83 kan Domstolen ganske vist til enhver tid, efter at have hørt generaladvokaten, ved kendelse bestemme, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, navnlig såfremt en part, efter at denne del af retsforhandlingerne er afsluttet, er fremkommet med nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er af afgørende betydning for Domstolens afgørelse, eller såfremt sagen bør afgøres på grundlag af et argument, som ikke har været drøftet af de berørte parter.

- 127 Anmodningen om genåbning af retsforhandlingernes mundtlige del, som PM indgav, efter at generaladvokaten havde fremsat forslag til afgørelse, har imidlertid ikke vist, at der foreligger nye oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som kan få indflydelse på den afgørelse, Domstolen skal træffe. Domstolen finder desuden, efter at have hørt generaladvokaten, at den efter afslutningen af den sag, der er blevet ført for den, råder over alle de nødvendige oplysninger for at træffe afgørelse om anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-357/19.
- 128 Henset til de ovenstående betragtninger, og efter at generaladvokaten er blevet hørt, skal PM's anmodning om, at det ved kendelse bestemmes, at retsforhandlingernes mundtlige del skal genåbnes, ikke efterkommes.

De præjudicielle spørgsmål

Domstolens kompetence

- 129 Parterne i hovedsagen, PM, RO, TQ, KI, LJ og NC, samt den polske regering har rejst tvivl om, hvorvidt Domstolen har kompetence til at besvare visse af de spørgsmål, som de forelæggende retter har forelagt.
- 130 De indsigelser, der i denne henseende er rejst af PM, RO og TQ, vedrører de spørgsmål, der er stillet i sag C-357/19; de indsigelser, som KI og LJ har rejst, vedrører de spørgsmål, der er stillet i sag C-379/19, og de indsigelser, som er blevet rejst af NC, vedrører de spørgsmål, der er stillet i sag C-840/19. Den polske regering har anfægtet Domstolens kompetence til at besvare de spørgsmål, der er forelagt i sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19, samt det tredje spørgsmål i sag C-379/19.
- 131 Disse parter i hovedsagerne og den polske regering har fremført tre rækker af argumenter. De har først anført, at de spørgsmål, som de forelæggende retter har rejst vedrørende foreneligheden med EU-retten af den retspraksis, der følger af de i hovedsagen omhandlede domme afsagt af forfatningsdomstolen, vedrører organiseringen af domstolssystemet, som er et område, hvor Unionen ikke har kompetence. Dernæst har de anført, at da EU-retten ikke indeholder nogen bestemmelse om rækkevidden og virkningerne af domme, der er afsagt af en national forfatningsdomstol, vedrører de nævnte spørgsmål ikke EU-retten, men national ret. Endelig har de gjort gældende, at de forelæggende retter reelt har opfordret Domstolen til at tage stilling til lovligheden af disse domme fra forfatningsdomstolen, og til visse faktiske oplysninger, som forfatningsdomstolen har lagt til grund, hvilket ikke er omfattet af Domstolens kompetence.
- 132 I denne henseende skal det fastslås, at anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af EU-retten, uanset om der er tale om bestemmelser i den primære ret, bl.a. artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 325 TEUF og chartrets artikel 47, eller bestemmelser i den afledte ret, bl.a. beslutning 2006/928. Disse anmodninger vedrører ligeledes en konvention, der er indgået på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union, som Domstolen har kompetence til at fortolke, nemlig BFI-konventionen.
- 133 Domstolen har desuden allerede fastslået, at selv om organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne henhører under de sidstnævntes kompetence, skal medlemsstaterne under udøvelsen af denne kompetence ikke desto mindre overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*,

C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 111 og den deri nævnte retspraksis). Det samme gælder på området for dommeres disciplinærretlige ansvar på grund af manglende overholdelse af afgørelser fra den nationale forfatningsdomstol.

- 134 Hvad angår den argumentation, hvorefter anmodningerne om præjudiciel afgørelse i det væsentlige opfordrer Domstolen til at vurdere rækkevidden, virkningerne og lovligheden af de i hovedsagen omhandlede domme fra forfatningsdomstolen, og til at udtale sig om visse faktiske oplysninger, som denne har lagt til grund, bemærkes for det første, at selv om det inden for rammerne af en procedure i henhold til artikel 267 TEUF, som er baseret på en klar adskillelse mellem de nationale retters og Domstolens funktioner, ganske vist alene er den nationale ret, der har kompetence til at fastlægge og vurdere hovedsagens faktiske omstændigheder og til at fortolke og anvende den nationale ret, tilkommer det til gengæld Domstolen at forsyne den nationale ret, der har anmodet den om en præjudiciel afgørelse, med de under EU-retten henhørende fortolkningsbidrag, som kan være nødvendige for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, idet den herved tager hensyn til de oplysninger, som fremgår af forelæggelsesafgørelsen, vedrørende den nationale lovgivning, som finder anvendelse på den nævnte tvist, og på dennes faktiske omstændigheder (dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 78 og den deri nævnte retspraksis).
- 135 Selv om det for det andet heller ikke inden for rammerne af en sådan præjudiciel procedure tilkommer Domstolen at udtale sig om, hvorvidt bestemmelser eller en praksis i national ret er forenelige med reglerne i EU-retten, er den til gengæld beføjet til at forsyne den forelæggende ret med alle under EU-retten henhørende fortolkningsbidrag, som gør det muligt for den forelæggende ret at vurdere dette spørgsmål om foreneligheden med henblik på bedømmelsen af den sag, der er indbragt for den (jf. i denne retning dom af 6.10.2021, W.Ż. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).
- 136 Henset til det ovenstående har Domstolen kompetence til at besvare de spørgsmål, der er blevet forelagt i de foreliggende sager, herunder de i nærværende doms præmis 130 omhandlede spørgsmål.

Formaliteten

Sag C-379/19

- 137 KI har rejst en formalitetsindsigelse i forhold til alle de tre spørgsmål, der er blevet forelagt i sag C-379/19. Hvad angår det første spørgsmål har KI gjort gældende, at svaret på dette er åbenbart, idet han har henvist til, at hverken beslutning 2006/928 eller de henstillinger, der er formuleret i Kommissionens rapporter på grundlag af denne afgørelse, er blevet gjort gældende i forbindelse med hovedsagen. Hvad angår det andet og det tredje spørgsmål er KI af den opfattelse, at de spørgsmål, som de rejser, ikke har nogen tilknytning til genstanden for tvisten i hovedsagen, idet den forelæggende ret i realiteten blot søger at komme uden om sin forpligtelse til at anvende den retspraksis, der følger af forfatningsdomstolens domme i hovedsagen, idet dens medlemmer ellers kan ifalde disciplinært ansvar.

- 138 Hvad i denne henseende angår den omstændighed, at den korrekte fortolkning af EU-retten i det foreliggende tilfælde angiveligt er så åbenbar, at den ikke giver anledning til nogen rimelig tvivl, er det tilstrækkeligt at bemærke, at selv om en sådan omstændighed, hvis den antages at foreligge, kan foranledige Domstolen til at træffe afgørelse ved kendelse i henhold til procesreglementets artikel 99, kan denne omstændighed imidlertid ikke forhindre den nationale ret i at forelægge et præjudicielt spørgsmål eller medføre, at det således stillede spørgsmål afvises (jf. i denne retning dom af 23.11.2021, IS (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed), C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 96).
- 139 Ifølge fast praksis er der i øvrigt en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er hypotetisk, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en sagligt korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 116, og af 2.9.2021, INPS (Fødselsydelse og moderskabsydelse til indehaverne af en kombineret tilladelse), C-350/20, EU:C:2021:659, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 140 I det foreliggende tilfælde fremgår det af anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den forelæggende ret inden for rammerne af en straffesag vedrørende bl.a. korrupsion skal behandle en anmodning fra tiltalte personer, der tilsigter, at bevismidler, som består i afskrifter af aflytninger, udelukkes fra sagen i medfør af flere domme fra forfatningsdomstolen. Det er netop på grund af den tvivl, som den forelæggende ret nærer med hensyn til foreneligheden af disse domme – hvis manglende overholdelse fra en national rets side i øvrigt kan medføre, at de dommere, der har deltaget i afgørelsen ved den nævnte ret, ifalder et disciplinært ansvar – med kravet om domstolenes uafhængighed, der følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, at den forelæggende ret har besluttet inden for rammerne af det andet og det tredje præjudicielle spørgsmål at forelægge Domstolen spørgsmål bl.a. om fortolkningen af denne bestemmelse. Hvad angår beslutning 2006/928, der er omhandlet i det første præjudicielle spørgsmål, bemærkes, at henset til tredje betragtning til denne beslutning, som anmodningen om præjudiciel afgørelse henviser til, konkretiseres dette krav om uafhængighed ved de benchmarks, der er fastsat i bilaget til denne beslutning, og de henstillinger, der er formuleret i Kommissionens rapporter, der er vedtaget på grundlag heraf. Forbindelsen mellem hovedsagen og de tre forelagte spørgsmål fremgår således klart af anmodningen om præjudiciel afgørelse.
- 141 Det følger af det ovenstående, at de præjudicielle spørgsmål i sag C-379/19 kan antages til realitetsbehandling.

Sag C-547/19

- 142 Retsinspektoret har bestridt, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, med den begrundelse, at artikel 2 TEU og 19 TEU samt chartrets artikel 47, som den forelæggende ret ønsker fortolket, ikke finder anvendelse på tvisten i hovedsagen.

- 143 I denne henseende bemærkes, at tvisten i hovedsagen i sag C-547/19 vedrører en sag, som en dommer har anlagt ved den forelæggende ret til prøvelse af den disciplinære sanktion om udelukkelse fra dommerstanden, som denne er blevet pålagt, i hvilken sag den berørte har anfægtet lovligheden af sammensætningen af denne retsinstant, som blev foretaget i henhold til kravene i forfatningsdomstolens dom nr. 685/2018. Den forelæggende ret skal således tage stilling til denne processuelle indsigelse og i denne forbindelse under hensyntagen til den retspraksis, der følger af denne dom, som ifølge den forelæggende ret kan rejse tvivl om dens uafhængighed, udtale sig om lovligheden af sin egen sammensætning.
- 144 Den forelæggende ret er imidlertid et judicielt organ, der som retsinstant kan træffe afgørelse om spørgsmål, der vedrører anvendelsen eller fortolkningen af EU-retten, og således spørgsmål, der vedrører områder, som er omfattet af EU-retten. I det foreliggende tilfælde finder artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU således anvendelse på den forelæggende ret, som er forpligtet til i medfør af denne bestemmelse af sikre, at den disciplinærordning, der finder anvendelse på dommerne ved de nationale retsinstanter, som henhører det nationale retsmiddelsystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, overholder princippet om dommernes uafhængighed, idet den bl.a. sikrer, at de afgørelser, der træffes inden for rammerne af disciplinære procedurer indledt mod disse, efterprøves ved en instans, der selv opfylder de krav, som en effektiv retsbeskyttelse indebærer, herunder garantien for uafhængighed (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 80 og den deri nævnte retspraksis). I forbindelse med fortolkningen af denne bestemmelse skal der tages hensyn til både artikel 2 TEU og chartrets artikel 47.
- 145 Det følger heraf, at anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-547/19 kan antages til realitetsbehandling.

Sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19

- 146 For så vidt angår sag C-357/19 har PM, RO og TQ samt den polske regering rejst en formalitetsindsigelse i forhold til anmodningen om præjudiciel afgørelse. PM og RO har indledningsvis anført, at deres personlige retlige situation ikke har nogen forbindelse med overtrædelser, der påvirker Unionens finansielle interesser, og dermed med artikel 325, stk. 1, TEUF. Dernæst har RO og TQ anført, at den forelæggende ret ved at antage de ekstraordinære søgsmål til realitetsbehandling allerede har udtalt sig om spørgsmålet om anvendeligheden af forfatningsdomstolens dom nr. 685/2018, således at det efter deres opfattelse ikke længere er nødvendigt at afklare dette spørgsmål med henblik på afgørelsen af tvisten i hovedsagen. Endelig er den polske regering af den opfattelse, at sag C-357/19 falder uden for EU-rettens anvendelsesområde og følgerig uden for anvendelsesområdet for chartret.
- 147 Hvad angår sag C-811/19 har den polske regering ligeledes bestridt, at anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, idet den har gjort gældende, at den nævnte sag heller ikke er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, og at chartret derfor ikke finder anvendelse.
- 148 For så vidt angår sag C-840/19 har NC nedlagt påstand om, at anmodningen om præjudiciel afgørelse afvises. Hvad angår det første spørgsmål er NC af den opfattelse, at artikel 325 TEUF ikke finder anvendelse på denne sag, da den i hovedsagen omhandlede overtrædelse ikke påvirker Unionens finansielle interesser. Hvad angår det tredje spørgsmål har KN gjort gældende, at besvarelsen af dette spørgsmål, henset til Domstolens praksis vedrørende princippet om EU-rettens forrang, ikke giver anledning til nogen rimelig tvivl. Mere generelt har NC, ud over at

han er af den opfattelse, at afgørelsen i hovedsagen ikke afhænger af besvarelsen af de forelagte spørgsmål, gjort gældende, at de oplysninger og vurderinger, som den forelæggende ret har fremlagt vedrørende forfatningsdomstolen, navnlig dens dom nr. 417/2019, er ufuldstændige og delvist urigtige. Den polske regering er for sit vedkommende af den opfattelse, at anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-840/19 ikke kan antages til realitetsbehandling af de samme grunde som dem, den har fremført i sag C-811/19.

- 149 I relation til disse forskellige aspekter er det allerede blevet anført i nærværende doms præmis 139, at der i henhold til fast retspraksis er en formodning for, at de spørgsmål om EU-rettens fortolkning, som den nationale ret har forelagt på baggrund af de retlige og faktiske omstændigheder, som den har ansvaret for at fastlægge – og hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve – er relevante.
- 150 Hvad angår sag C-357/19 fremgår det af oplysningerne i anmodningen om præjudiciel afgørelse, at denne udspringer af en straffesag, der er indledt mod flere personer, der retsforfølges for korruption i forbindelse med forvaltning af EU-midler og momssvig. For så vidt angår sagerne C-811/19 og C-840/19 har den forelæggende ret anført, at de i hovedsagen omhandlede straffesager vedrører korruption i relation til tildelingen af offentlige kontrakter i forbindelse med projekter finansieret af EU-midler. Henset til disse forhold, hvis rigtighed det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve, fremgår det, at hovedsagerne skal anses for delvist at vedrøre momssvig, der kan skade Unionens finansielle interesser, og at de således henhører under artikel 325, stk. 1, TEUF (jf. i denne retning dom af 5.12.2017, M.A.S. og M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 31 og 32 og den deri nævnte retspraksis). Hvad angår de overtrædelser, der består i korruption i forbindelse med tildelingen af offentlige kontrakter indgået inden for rammerne af projekter finansieret af EU-midler, ønsker de forelæggende retter bl.a. oplyst, om artikel 325, stk. 1, TEUF finder anvendelse på sådanne overtrædelser, således at argumentet om, at denne bestemmelse eventuelt ikke finder anvendelse, ikke kan rejse tvivl om, hvorvidt de i denne henseende forelagte spørgsmål kan antages til realitetsbehandling.
- 151 Idet den forelæggende ret i sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19 er af den opfattelse, at den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af dom nr. 685/2018 og nr. 417/2019, kan skade dommernes uafhængighed og hindre bekæmpelsen af korruption, har den desuden anmodet Domstolen om en fortolkning af bl.a. artikel 325, stk. 1, TEUF og artikel 19, stk. 1, TEU samt af princippet om EU-rettens forrang med henblik på at kunne afgøre, om den skal anvende eller derimod undlade at anvende de nævnte domme. Såfremt disse domme skal anvendes, vil det ifølge den forelæggende ret have til følge, at søgsmålet skal tages til følge, eller at en realitetsbehandling af en sag skal genoptages. Under disse omstændigheder kan det ikke lægges til grund, at det er åbenbart, at den fortolkning, der ønskes af artikel 325 TEUF, af artikel 19, stk. 1, TEU og af chartrets artikel 47, som anmodningerne om præjudiciel afgørelse henviser til, ikke har nogen forbindelse med prøvelsen i hovedsagerne.
- 152 Hvad angår den omstændighed, at besvarelsen af det tredje spørgsmål i sag C-840/19 ikke giver anledning til nogen tvivl, kan en omstændighed af denne art ikke, således som det fremgår af nærværende doms præmis 138, forhindre en national ret i at forelægge Domstolen et præjudicielt spørgsmål eller medføre, at det således stillede spørgsmål afvises.
- 153 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse i sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19 kan følgelig antages til realitetsbehandling.

Realiteten

- 154 Med anmodningerne om præjudiciel afgørelse har de forelæggende retter stillet Domstolen spørgsmål om fortolkningen af flere principper og bestemmelser i EU-retten, såsom artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 325, stk. 1, TEUF, princippet om EU-rettens forrang, artikel 2 i BFI-konventionen og beslutning 2006/928. De spørgsmål, som de har rejst i denne forbindelse, vedrører nærmere bestemt:
- spørgsmålet om, hvorvidt beslutning 2006/928 og de rapporter, der er blevet udarbejdet på grundlag af denne beslutning, er bindende for Rumænien (det første spørgsmål i sag C-379/19)
 - foreneligheden af en national lovgivning eller praksis – hvorefter domme på området for korruption eller momssvig, der i første instans ikke er blevet afsagt af dommerkollegier, der er specialiseret på dette område, eller i appellen af dommerkollegier, hvis medlemmer alle er blevet udpeget ved lodtrækning, er absolut ugyldige, således at de pågældende sager om korruption og momssvig, i givet fald efter et ekstraordinært søgsmål til prøvelse af endelige appeldomme, skal undergives fornyet prøvelse i første og/eller anden instans – med EU-retten, navnlig med artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med BFI-konventionens artikel 2 (det første spørgsmål i sag C-357/19 og C-840/19 og det første og det fjerde spørgsmål i sag C-811/19), og
 - spørgsmålet, om en national lovgivning eller praksis, hvorefter de almindelige nationale domstole er bundet af den nationale forfatningsdomstols afgørelser vedrørende antagelsen til realitetsbehandling af visse beviser og lovligheden af sammensætningen af dommerkollegier, der træffer afgørelser på området for korruption, momssvig og dommernes disciplinærretlige ansvar, og – af denne grund, og da de ellers ville begå en disciplinær overtrædelse – ikke selvstændigt kan undlade at anvende den retspraksis, der følger af disse afgørelser, selv om de er af den opfattelse, at denne retspraksis er i strid med bestemmelserne i EU-retten, er forenelig med EU-retten og navnlig, for det første, med artikel 2 TEU og med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, samt med beslutning 2006/928, og for det andet med princippet om EU-rettens forrang (det andet og det tredje spørgsmål i sagerne C-357/19, C-379/19, C-811/19 og C-840/19 og det eneste spørgsmål i sag C-547/19).

Det første spørgsmål i sag C-379/19

- 155 Med det første spørgsmål i sag C-379/19 ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om beslutning 2006/928 og de henstillinger, der er formuleret i Kommissionens rapporter, som er vedtaget på grundlag af denne beslutning, er bindende for Rumænien.
- 156 Det skal indledningsvis bemærkes, at beslutning 2006/928 er en retsakt vedtaget af en EU-institution, nemlig Kommissionen, på grundlag af tiltrædelsesakten, som henhører under den primære EU-ret, og at den nærmere bestemt udgør en afgørelse som omhandlet i artikel 288, stk. 4, TEUF. Hvad angår Kommissionens rapporter til Europa-Parlamentet og Rådet, der er udarbejdet i henhold til den ved denne beslutning indførte MSK, skal de ligeledes anses for retsakter, der er vedtaget af en EU-institution, og hvis retsgrundlag er EU-retten, nemlig beslutningens artikel 2 (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 149).

- 157 Som det fremgår af fjerde og femte betragtning til beslutning 2006/928, blev denne beslutning vedtaget i forbindelse med Rumæniens tiltrædelse af Unionen, der fandt sted den 1. januar 2007, på grundlag af tiltrædelsesaktens artikel 37 og 38, som gav Kommissionen beføjelse til at træffe passende foranstaltninger, i tilfælde af henholdsvis en overhængende fare for alvorlig skade for det indre markeds funktion som følge af Rumæniens manglende opfyldelse af tilsagn givet under tiltrædelsesforhandlingerne og en overhængende fare for alvorlige mangler fra Rumæniens side for så vidt angår iagttagelsen af EU-retten vedrørende området med frihed, sikkerhed og retfærdighed.
- 158 Beslutning 2006/928 blev vedtaget, fordi der var overhængende fare af den art, som er omhandlet i tiltrædelsesaktens artikel 37 og 38. Som det fremgår af Kommissionens tilsynsrapport af 26. september 2006 om forberedelserne til EU-medlemskab i Bulgarien og Rumænien (KOM(2006) 549 endelig), hvortil der henvises i fjerde betragtning til beslutning 2006/928, konstaterede denne institution nemlig, at der fortsat var mangler i Rumænien, bl.a. på området retlige anliggender og bekæmpelse af korruption, og foreslog Rådet at gøre denne stats tiltrædelse af Unionen betinget af indførelsen af en mekanisme for samarbejde og kontrol med henblik på at imødegå disse mangler. Således som det bl.a. fremgår af fjerde og sjette betragtning til denne beslutning, indførte den nævnte beslutning til dette formål MSK og fastsatte på områderne retsreform og bekæmpelse af korruption de i beslutningens artikel 1 og bilaget til beslutningen omhandlede benchmarks (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 157 og 158).
- 159 I denne henseende, og således som det fremgår af anden og tredje betragtning til beslutning 2006/928, er området med frihed, sikkerhed og retfærdighed og det indre marked baseret på den gensidige tillid mellem medlemsstaterne til, at deres administrative og retslige afgørelser og praksis fuldt ud overholder retsstatsprincippet, idet dette forudsætter, at der i alle medlemsstater findes upartiske, uafhængige og velfungerende retsvæsenere og administrative systemer, der råder over det relevante udstyr bl.a. til bekæmpelse af korruption (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 159).
- 160 Artikel 49 TEU – hvorefter enhver europæisk stat kan ansøge om at blive medlem af Unionen – fastsætter, at Unionen består af stater, der frit og frivilligt har tilsluttet sig de fælles værdier, der nu nævnes i artikel 2 TEU, som respekterer disse værdier, og som forpligter sig til at fremme dem. Det følger særligt af artikel 2 TEU, at Unionen bygger på værdier såsom retsstaten, som er medlemsstaternes fælles værdigrundlag i et samfund, der navnlig er præget af retfærdighed. Det bemærkes med hensyn hertil, at gensidig tillid mellem medlemsstaterne og navnlig mellem deres domstole er baseret på en grundlæggende forudsætning om, at medlemsstaterne deler en række fælles værdier, som Unionen er bygget på, således som præciseret i denne artikel (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 160 og den deri nævnte retspraksis).
- 161 Respekten for de værdier, der er omhandlet i artikel 2 TEU, udgør således en forudsætning for tiltrædelsen af enhver europæisk stat, der har ansøgt om EU-medlemskab. Det er i denne sammenhæng, at MCV blev indført ved beslutning 2006/928 med henblik på at sikre respekten for retsstatsprincippet i Rumænien (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 161).

- 162 En medlemsstats overholdelse af de værdier, der er fastsat i artikel 2 TEU, udgør desuden en betingelse for, at alle de rettigheder, der følger af anvendelsen af traktaterne på denne medlemsstat, kan nydes. En medlemsstat kan således ikke ændre sin lovgivning på en måde, som medfører en forringelse af beskyttelsen af retsstatsprincippet, som navnlig artikel 19 TEU udmønter. Medlemsstaterne har således i henseende til denne værdi pligt til at søge at undgå enhver forringelse af deres lovgivning om organiseringen af den dømmende magt ved at afholde sig fra at vedtage regler, som ville skade dommernes uafhængighed (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 162 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.7.2021, *Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere)*, C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 51).
- 163 Det skal i denne sammenhæng bemærkes, at de retsakter, som EU-institutionerne udstedte før tiltrædelsen, og som omfatter beslutning 2006/928, i henhold til tiltrædelsesaktens artikel 2 har været bindende for Rumænien siden datoen for dennes tiltrædelse af Unionen, og at de i overensstemmelse med tiltrædelsestraktatens artikel 2, stk. 3, forbliver i kraft indtil deres ophævelse (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 163).
- 164 Hvad nærmere bestemt angår foranstaltninger vedtaget på grundlag af tiltrædelsesaktens artikel 37 og 38 bemærkes, at det, selv om det er korrekt, at første afsnit i hver af disse artikler bemyndiger Kommissionen til at træffe de heri omhandlede foranstaltninger »indtil udgangen af en periode på op til tre år efter tiltrædelsen«, imidlertid udtrykkeligt i hver af disse artiklers andet afsnit bestemmes, at de således vedtagne foranstaltninger kan anvendes ud over den nævnte periode, så længe de relevante tilsagn ikke er opfyldt, eller så længe de konstaterede mangler består, og at de først hæves, når det relevante tilsagn er opfyldt eller den pågældende mangel afhjulpet. I beslutning 2006/928 selv fremgår det i øvrigt af niende betragtning hertil, at beslutningen »bør ophæves, når alle benchmarks er blevet tilfredsstillende opfyldt«.
- 165 Beslutning 2006/928 fortsætter følgelig med at have retsvirkninger ud over datoen for Rumæniens tiltrædelse af Unionen, så længe denne beslutning ikke er blevet ophævet (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 165).
- 166 Hvad angår spørgsmålet om og i hvilket omfang beslutning 2006/928 er bindende for Rumænien, bemærkes, at artikel 288, stk. 4, TEUF i lighed med artikel 249, stk. 4, EF bestemmer, at en afgørelse »er bindende i alle enkeltheder« for dem, den angiver at være rettet til.
- 167 I overensstemmelse med artikel 4 er beslutning 2006/928 rettet til alle medlemsstaterne, hvilket omfatter Rumænien fra og med dennes tiltrædelse. Denne beslutning er følgelig bindende i alle enkeltheder for denne medlemsstat straks ved dennes tiltrædelse af Unionen. Den nævnte beslutning pålægger således Rumænien en forpligtelse til at nå de benchmarks, der fremgår af bilaget til beslutningen, og til hvert år i henhold til beslutningens artikel 1, stk. 1, at rapportere til Kommissionen om de fremskridt, der er gjort i denne henseende (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 167 og 168).
- 168 Hvad særligt angår disse benchmarks skal det tilføjes, at disse, således som det fremgår af nærværende doms præmis 157-162, er blevet defineret på grund af de mangler, som Kommissionen konstaterede inden Rumæniens tiltrædelse af Unionen på bl.a. området

retsreform og bekæmpelse af korruption, og at de har til formål at sikre, at denne medlemsstat overholder det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, hvilket er en betingelse for at kunne nyde godt af alle de rettigheder, der følger af anvendelsen af traktaterne på denne medlemsstat. De nævnte benchmarks konkretiserer desuden de specifikke forpligtelser, som Rumænien har påtaget sig, og de krav vedrørende bl.a. retsområdet og området for bekæmpelse af korruption, som denne stat accepterede ved afslutningen af tiltrædelsesforhandlingerne den 14. december 2004, og som fremgår af bilag IX til tiltrædelsesakten. Som det fremgår af fjerde og sjette betragtning til beslutning 2006/928, var målet med indførelsen af MSK og fastsættelsen af benchmarks således at fuldende Rumæniens tiltrædelse af Unionen med henblik på at afhjælpe de mangler, som Kommissionen havde konstateret på disse områder inden tiltrædelsen (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 169-171).

- 169 Det følger heraf, at de nævnte benchmarks er bindende for Rumænien, således at denne medlemsstat er underlagt en specifik forpligtelse til at nå disse benchmarks og til at træffe passende foranstaltninger med henblik på at opfylde dem hurtigst muligt. Den nævnte medlemsstat er ligeledes forpligtet til at afholde sig fra at gennemføre enhver foranstaltning, der risikerer at bringe virkeliggørelsen af disse benchmarks i fare (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 172).
- 170 Hvad angår de rapporter, som Kommissionen udarbejder på grundlag af beslutning 2006/928, skal det bemærkes, at der ved afgørelsen af, om en EU-retsakt har bindende retsvirkninger, skal lægges vægt på denne retsakts indhold, og at dens virkninger skal vurderes ud fra objektive kriterier, såsom retsakts indhold, i givet fald under hensyn til sammenhængen for dens vedtagelse samt til den udstedende institutions beføjelser (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 173 og den deri nævnte retspraksis).
- 171 I det foreliggende tilfælde er det korrekt, at de rapporter, der er blevet udarbejdet på grundlag af beslutning 2006/928, i medfør af beslutningens artikel 2, stk. 1, ikke er tilstillet Rumænien, men Parlamentet og Rådet. Herudover indeholder disse rapporter ganske vist en analyse af situationen i Rumænien, og de opstiller krav i forhold til denne medlemsstat, men de konklusioner, der er indeholdt deri, retter »henstillinger« til den nævnte medlemsstat under henvisning til disse krav.
- 172 Disse rapporter har imidlertid, således som det fremgår af nævnte beslutnings artikel 1, sammenholdt med beslutningens artikel 2, til formål at analysere og vurdere Rumæniens fremskridt med hensyn til de benchmarks, som denne medlemsstat skal nå. Hvad særligt angår de henstillinger, der er indeholdt i disse rapporter, er disse formuleret med henblik på virkeliggørelsen af disse benchmarks og for at vejlede medlemsstatens reformer i denne forbindelse (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 175).
- 173 I denne henseende skal det bemærkes, at det ifølge Domstolens faste praksis følger af det princip om loyalt samarbejde, der er fastsat i artikel 4, stk. 3, TEU, at medlemsstaterne er forpligtede til at træffe alle foranstaltninger, som er egnede til at sikre omfanget og den effektive virkning af EU-retten, og bringe ulovlige følgevirkninger af en tilsidesættelse af denne ret til ophør, og at en sådan forpligtelse påhviler ethvert organ i den pågældende medlemsstat inden for rammerne af

dens kompetence (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 176 og den deri nævnte retspraksis).

- 174 Under disse omstændigheder skal Rumænien for at overholde de benchmarks, som er fastsat i bilaget til beslutning 2006/928, tage behørigt hensyn til de krav og henstillinger, der er formuleret i de rapporter, som Kommissionen har udarbejdet på grundlag af denne beslutning. Navnlig kan denne medlemsstat på de områder, der er omfattet af benchmarks, ikke vedtage eller opretholde foranstaltninger, som risikerer at underminere det resultat, de foreskriver. I tilfælde af, at Kommissionen i en sådan rapport udtrykker tvivl om, hvorvidt en national foranstaltning er forenelig med et af de pågældende benchmarks, påhviler det Rumænien at samarbejde efter bedste evne med denne institution med henblik på, under fuld iagttagelse af disse benchmarks og traktaternes bestemmelser, at overvinde de vanskeligheder, der stødes på med hensyn til gennemførelsen af de nævnte benchmarks (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 177).
- 175 Henset til ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål i sag C-379/19 besvares med, at beslutning 2006/928, så længe den ikke er blevet ophævet, er bindende i alle enkeltheder for Rumænien. De benchmarks, der er indeholdt i bilaget til beslutningen, har til formål at sikre, at denne medlemsstat overholder det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, og de er bindende for den nævnte medlemsstat, således at den er forpligtet til at træffe passende foranstaltninger med henblik på at opfylde disse benchmarks, idet den i henhold til det i artikel 4, stk. 3, TEU fastsatte princip om loyalt samarbejde skal tage behørigt hensyn til de rapporter, som Kommissionen har udarbejdet på grundlag af den nævnte beslutning, og navnlig til de henstillinger, der er formuleret i disse rapporter.

Det første spørgsmål i sagerne C-357/19 og C-840/19 og det første og det fjerde spørgsmål i sag C-811/19

- 176 Med det første spørgsmål i sagerne C-357/19 og C-840/19 og det første og det fjerde spørgsmål i sag C-811/19, som skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med BFI-konventionens artikel 2, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter domme om korruption og momssvig, der i første instans ikke er blevet afsagt af dommerkollegier, som er specialiserede på dette område, eller i appellen af dommerkollegier, hvis medlemmer alle er blevet udpeget ved lodtrækning, er absolut ugyldige, således at de pågældende sager om korruption og momssvig, eventuelt efter et ekstraordinært søgsmål til prøvelse af endelige domme, skal undergives fornyet prøvelse i første og/eller anden instans.
- 177 Indledningsvis bemærkes, at den forelæggende ret i disse sager har fremhævet de betydelige virkninger, som forfatningsdomstolens praksis, der følger af dom nr. 685/2018 og nr. 417/2019 vedrørende sammensætningen af dommerkollegierne ved kassationsdomstolen, vil kunne få på effektiviteten af retsforfølgningen, sanktionerne og fuldbyrdelsen af sanktionerne for overtrædelser, der består i korruption og momssvig, såsom de overtrædelser, der foreholdes de tiltalte, hvoriblandt indgår personer, der på tidspunktet for de kritiserede handlinger bestred de højeste stillinger ved den rumænske stat. Den har derfor nærmere bestemt spurgt Domstolen, om en sådan retspraksis er forenelig med EU-retten.

- 178 Selv om de spørgsmål, som den har stillet i denne henseende, formelt vedrører artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med BFI-konventionens artikel 2, uden at henvise til beslutning 2006/928, er sidstnævnte beslutning såvel som de benchmarks, der fremgår af bilaget hertil, relevante med henblik på besvarelsen af disse spørgsmål. Selv om den forelæggende ret i sine spørgsmål ligeledes har henvist til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og til direktiv 2015/849 og 2017/1371, synes en undersøgelse, som desuden vedrører disse sidstnævnte bestemmelser, derimod ikke nødvendig med henblik på at besvare de spørgsmål, som de nævnte indsigelser rejser. Hvad angår disse direktiver skal det i øvrigt bemærkes, at den relevante periode i tvisterne i hovedsagerne ligger forud for ikrafttrædelsen af disse direktiver.
- 179 Under disse omstændigheder skal de nævnte spørgsmål besvares både i forhold til artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med BFI-konventionens artikel 2, og i forhold til beslutning 2006/928.
- 180 I denne henseende bemærkes, således som det er blevet anført i nærværende doms præmis 133, at på EU-rettens nuværende udviklingstrin fastsætter denne ret ikke regler for organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne og navnlig ikke for sammensætningen af dommerkollegier på området for korruption og svig. Som følge heraf henhører dette område principielt under medlemsstaternes kompetence. Medlemsstaterne er imidlertid forpligtede til under udøvelsen af denne kompetence at overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten.
- 181 Hvad angår de forpligtelser, der følger af artikel 325, stk. 1, TEUF, pålægger denne bestemmelse medlemsstaterne at bekæmpe svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, ved hjælp af afskrækkende og effektive foranstaltninger (dom af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis, og af 17.1.2019, Dzivev m.fl., C-310/16, EU:C:2019:30, præmis 25).
- 182 I denne henseende bemærkes, at det, for at sikre beskyttelsen af Unionens finansielle interesser navnlig påhviler medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger med henblik på at sikre en effektiv og fuldstændig opkrævning af de egne indtægter, som består i de indtægter, der hidrører fra anvendelsen af en ensartet sats på de harmoniserede momsregningsgrundlag (jf. i denne retning dom af 5.12.2017, M.A.S. og M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 31 og 32 og den deri nævnte retspraksis, og af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 51 og 52). Medlemsstaterne skal endvidere vedtage effektive foranstaltninger, som gør det muligt at tilbagesøge de beløb, der uretmæssigt er udbetalt til modtageren af støtte, der er delvist finansieret med midler fra Unionens budget (dom af 1.10.2020, Úrad špeciálnej prokuratúry, C-603/19, EU:C:2020:774, præmis 55).
- 183 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 94 og 95 i forslaget til afgørelse i sagerne C-357/19 og C-547/19, omfatter begrebet Unionens »finansielle interesser« som omhandlet i artikel 325, stk. 1, TEUF derfor ikke blot de indtægter, der stilles til rådighed for Unionens budget, men ligeledes de udgifter, der er dækket af dette budget. Denne fortolkning understøttes af den definition af begrebet »svig, der skader [Unionens] finansielle interesser«, der fremgår af BFI-konventionens artikel 1, stk. 1, litra a) og b), og som omfatter forskellige forsætlige handlinger og undladelser med hensyn til såvel udgifter som indtægter.
- 184 Hvad i øvrigt angår udtrykket »enhver [...] ulovlig aktivitet« i artikel 325, stk. 1, TEUF skal det bemærkes, at udtrykket »ulovlig aktivitet« sædvanligvis betegner en handlemåde, der er i strid med loven, mens det bestemmende led »enhver« indikerer en hensigt om, at samtlige sådanne handlinger omfattes uden forskel. Under hensyn til den betydning, som skal tillægges

beskyttelsen af Unionens finansielle interesser, som udgør et af Unionens formål, kan begrebet »ulovlig aktivitet« desuden ikke fortolkes indskrænkende (dom af 2.5.2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, præmis 45 og den deri nævnte retspraksis).

- 185 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 100 i forslaget til afgørelse i sagerne C-357/19 og C-547/19, omfatter det nævnte udtryk »ulovlig aktivitet« bl.a. enhver form for korrupsion begået af tjenestemænd eller tjenestemænds misbrug af et offentligt embede, der kan skade Unionens finansielle interesser, i form af f.eks. uretmæssig oppebærelse af EU-midler. I denne sammenhæng er det uden betydning, om korrupsionshandlingerne giver sig udslag i en handling eller en undladelse fra den pågældende tjenestemands side, henset til den omstændighed, at en undladelse kan være lige så skadelig for Unionens finansielle interesser som en handling og kan være uløseligt forbundet med en sådan handling, således som det f.eks. er tilfældet med en tjenestemands undladelse af at foretage den nødvendige kontrol og inspektion af udgifter, der er dækket af Unionens budget, eller tilladelse til udgifter, der er uegnede eller ukorrekte, fra Unionens midler.
- 186 Den omstændighed, at BFI-konventionens artikel 2, stk. 1, sammenholdt med denne konventions artikel 1, stk. 1, udelukkende henviser til svig, der skader Unionens finansielle interesser, kan ikke afkræfte denne fortolkning af artikel 325, stk. 1, TEUF, hvis ordlyd udtrykkeligt omhandler »svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser«. Som det fremgår af den nævnte konventions artikel 1, litra a), udgør uretmæssig anvendelse af midler fra Unionens budget til andre formål end dem, de oprindeligt var bevilget til, svig, og en sådan uretmæssig anvendelse kan ligeledes være årsagen til eller resultatet af en korrupsionshandling. Dermed viser det sig, at korrupsionshandling kan være forbundet med svig, og omvendt kan det forhold, at der begås svig, fremmes ved korrupsionshandling, således at en eventuel skade på de finansielle interesser i visse tilfælde kan følge af, at momssvig og korrupsionshandling forenes. Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 98 i forslaget til afgørelse i sagerne C-357/19 og C-547/19, bekræftes den mulige eksistens af en sådan forbindelse af protokollen til BFI-konventionen, som i henhold til dennes artikel 2 og 3 omfatter passiv og aktiv bestikkelse.
- 187 Det skal endvidere bemærkes, at Domstolen allerede har udtalt, at selv uregelmæssigheder uden nogen bestemt finansiel betydning kan have alvorlige konsekvenser for Unionens finansielle interesser (dom af 21.12.2011, Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre, C-465/10, EU:C:2011:867, præmis 47 og den deri nævnte retspraksis). Som generaladvokaten har anført i punkt 103 i forslaget til afgørelse i sagerne C-357/19 og C-547/19, kan artikel 325, stk. 1, TEUF derfor ikke alene omfatte handlinger, der faktisk forårsager et tab af egne indtægter, men ligeledes forsøg på at begå sådanne handlinger.
- 188 I denne sammenhæng skal det tilføjes, at forpligtelsen til at bekæmpe korrupsion, der skader Unionens finansielle interesser, således som den følger af artikel 325, stk. 1, TEUF, for så vidt angår Rumænien er blevet suppleret ved de særlige forpligtelser, som denne medlemsstat accepterede ved afslutningen af tiltrædelsesforhandlingerne den 14. december 2004. I overensstemmelse med punkt I, nr. 4), i bilag IX til tiltrædelsesakten har denne medlemsstat således bl.a. forpligtet sig til »[at øge i]ndsatsen med hensyn til bekæmpelse af korrupsion, navnlig korrupsion på højt plan, [...] betydeligt ved at sikre, at den eksisterende lovgivning om bekæmpelse af korrupsion håndhæves nøje«. Denne specifikke forpligtelse blev efterfølgende konkretiseret ved vedtagelsen af beslutning 2006/928, der fastsætter benchmarks med henblik på at afhjælpe de mangler, som Kommissionen havde konstateret inden Rumæniens tiltrædelse af Unionen, bl.a. på området for bekæmpelse af korrupsion. Bilaget til denne beslutning, hvori der redegøres for disse benchmarks, omhandler således i punkt 3) benchmarket at »fortsætte de

professionelle, upartiske undersøgelser af påstandene om korrupsion på højt niveau« og i punkt 4) benchmarket at »træffe yderligere foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af korrupsion, særlig i lokalforvaltningen«.

- 189 Som anført i nærværende doms præmis 169, er de benchmarks, som Rumænien således har forpligtet sig til at opfylde, bindende for denne medlemsstat, idet denne er underlagt den specifikke forpligtelse til at nå disse benchmarks og til at træffe passende foranstaltninger med henblik på at nå dem hurtigst muligt. Den nævnte medlemsstat er ligeledes forpligtet til at afholde sig fra at gennemføre enhver foranstaltning, der risikerer at bringe virkeliggørelsen af disse benchmarks i fare. Forpligtelsen til effektivt at bekæmpe korrupsion og navnlig korrupsion på højt niveau, som følger af de benchmarks, der er anført i bilaget til beslutning 2006/928, sammenholdt med Rumæniens specifikke tilsagn, er ikke begrænset til kun at omfatte korrupsionstilfælde, der skader Unionens finansielle interesser.
- 190 Det følger i øvrigt for det første af artikel 325, stk. 1, TEUF, der fastsætter, at svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, skal bekæmpes, og for det andet af beslutning 2006/928, der kræver, at korrupsion skal forebygges og bekæmpes generelt, at Rumænien skal fastsætte anvendelse af effektive og afskrækkende sanktioner i tilfælde af sådanne overtrædelser (jf. i denne retning dom af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 53).
- 191 I denne henseende bemærkes, at selv om denne medlemsstat frit kan vælge, hvilke sanktioner der skal finde anvendelse, idet disse kan have form af administrative sanktioner, strafferetlige sanktioner eller en kombination af de to, skal den dog i overensstemmelse med artikel 325, stk. 1, TEUF sørge for, at alvorlige tilfælde af svig og korrupsion, der skader Unionens finansielle interesser, er underlagt sanktioner, der har en effektiv og afskrækkende karakter (jf. i denne retning dom af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis, og af 17.1.2019, Dzivev m.fl., C-310/16, EU:C:2019:30, præmis 27). Hvad angår korrupsion generelt følger forpligtelsen til at fastsætte strafferetlige sanktioner, der har en effektiv og afskrækkende karakter, for Rumænien af beslutning 2006/928, for så vidt som denne beslutning, som anført i nærværende doms præmis 189, forpligter den nævnte medlemsstat til effektivt og uafhængigt af en eventuel skade på Unionens finansielle interesser at bekæmpe korrupsion og navnlig korrupsion på højt niveau.
- 192 Det tilkommer desuden Rumænien at sikre, at denne medlemsstats strafferetlige og straffeprocessretlige regler giver mulighed for en effektiv håndhævelse af den svig, som skader Unionens finansielle interesser, og korrupsion generelt. Selv om de fastsatte sanktioner og strafferetlige procedurer, der er indført til bekæmpelse af disse overtrædelser, henhører under denne medlemsstats kompetence, er denne kompetence således begrænset, ikke kun af proportionalitetsprincippet og ækvivalensprincippet, men også af effektivitetsprincippet, som kræver, at de nævnte sanktioner har en effektiv og afskrækkende karakter (jf. i denne retning dom af 2.5.2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, præmis 29, og af 17.1.2019, Dzivev m.fl., C-310/16, EU:C:2019:30, præmis 29 og 30). Dette effektivitetskrav omfatter nødvendigvis såvel retsforfølgelsen og sanktionerne for svig, der skader Unionens finansielle interesser, og korrupsion generelt, som fuldbyrdelsen af de pålagte straffe, da sanktionerne ikke kan være effektive og afskrækkende, hvis de ikke faktisk fuldbyrdes.
- 193 I denne forbindelse påhviler det først og fremmest den nationale lovgiver at træffe de nødvendige foranstaltninger. Det tilkommer i givet fald denne at ændre sin lovgivning og at sikre, at de processuelle regler, der finder anvendelse på retsforfølgning og på sanktionering af svig, der

skader Unionens finansielle interesser, samt på korruption generelt, ikke er udformet på en sådan måde, at disse regler på grund af deres iboende karakter indebærer en systemisk risiko for straffrihed for handlinger, der udgør sådanne overtrædelser, samtidig med, at beskyttelsen af de retsforfulgte personers grundlæggende rettigheder sikres (jf. i denne retning dom af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 65, og af 17.1.2019, Dzivev m.fl., C-310/16, EU:C:2019:30, præmis 31).

- 194 Hvad angår de nationale retsinstanser påhviler det dem fuldt ud at gennemføre de forpligtelser, der følger af artikel 325, stk. 1, TEUF og af beslutning 2006/928, og at undlade at anvende nationale bestemmelser, der i forbindelse med sager om alvorlig svig, der skader Unionens finansielle interesser eller korruption generelt, er til hinder for anvendelsen af effektive og afskrækkende sanktioner til bekæmpelse af sådanne overtrædelser (jf. i denne retning dom af 5.12.2017, M.A.S. et M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis, af 17.1.2019, Dzivev m.fl., C-310/16, EU:C:2019:30, præmis 32, og af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 249 og 251).
- 195 I det foreliggende tilfælde fremgår det af oplysningerne i anmodningerne om præjudiciel afgørelse i sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19, der er sammenfattet i nærværende doms præmis 60, 95 og 107, at forfatningsdomstolen i sin dom nr. 417/2019, der blev afsagt den 3. juli 2019 på anmodning af formanden for deputeretkammeret, anordnede, at alle de sager, hvori kassationsdomstolen havde truffet afgørelse i første instans inden den 23. januar 2019, og hvori afgørelserne truffet af den nævnte retsinstans ikke var blevet endelige på datoen for denne dom, skulle undergives fornyet prøvelse for dommerkollegier, der var specialiserede i korruptionsbekæmpelse, og som var sammensat i overensstemmelse med artikel 29, stk. 1, i lov nr. 78/2000 som fortolket af forfatningsdomstolen. Ifølge de samme oplysninger indebærer de retningslinjer, der kan udledes af dom nr. 417/2019, en fornyet prøvelse i første instans bl.a. af alle de sager, der den 23. januar 2019 verserede som appelsager, eller hvor dommen i appelsagen på dette tidspunkt stadig kunne gøres til genstand for et ekstraordinært søgsmål. Det følger endvidere af de nævnte oplysninger, at forfatningsdomstolen i sin dom nr. 685/2018, der blev afsagt den 7. november 2018 på anmodning af premierministeren, fastslog, at udpegelsen ved lodtrækning af alene fire af de fem medlemmer af dommerkollegier med fem dommere ved kassationsdomstolen, der traf afgørelse i appelsager, var i strid med artikel 32 i lov nr. 304/2004 med senere ændringer, idet det samtidig blev præciseret, at denne dom fra datoen for dens offentliggørelse bl.a. fandt anvendelse på verserende sager og på sager, hvori der var truffet afgørelse, for så vidt som de retsundergives frist for at anlægge ekstraordinært søgsmål endnu ikke var udløbet, og at retspraksis i henhold til denne dom krævede, at alle disse sager blev genstand for fornyet prøvelse i appelinstanten for et dommerkollegium, hvor alle medlemmerne var bestemt ved lodtrækning.
- 196 Som det fremgår af nærværende doms præmis 108, kan den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af de domme, der er nævnt i den foregående præmis, i øvrigt finde anvendelse successivt, hvilket i forhold til en tiltalt i en situation som den, som NC befinder sig i, kan indebære, at det bliver nødvendigt at foretage en dobbelt prøvelse af sagen i første instans og eventuelt en tredobbelt prøvelse efter appel.
- 197 Nødvendigheden af at foretage en fornyet prøvelse af de pågældende korruptionssager, der følger af denne praksis fra forfatningsdomstolen, medfører således nødvendigvis en forlængelse af varigheden af de tilsvarende straffesager. Ud over det forhold, at Rumænien, således som det følger af punkt I, nr. 5), i bilag IX til tiltrædelsesakten, havde forpligtet sig til »at revidere den

langsommelige strafferetspleje inden udgangen af 2005, så korruptionssager behandles hurtigt og på en gennemsigtig måde for at sikre passende sanktioner, der har afskrækkende virkning», har Domstolen imidlertid fastslået, at henset til de specifikke forpligtelser, der påhviler denne medlemsstat i henhold til beslutning 2006/928 på området for korruption, kan den nationale lovgivning og praksis på dette område ikke have til følge, at varigheden af efterforskningen af korruptionsforbrydelser forlænges, eller at bekæmpelsen af korruption på nogen anden måde svækkes (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 214).

- 198 Det skal tilføjes, at den forelæggende ret i sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19 ikke alene har henvist til kompleksiteten og til varigheden af en sådan fornyet prøvelse ved kassationsdomstolen, men også til de nationale forældelsesregler, navnlig den, der er fastsat i straffelovens artikel 155, stk. 4, hvorefter forældelse, uanset antallet af afbrydelser, indtræder senest den dag, hvor en periode svarende til det dobbelte af den lovbestemte forældelsesfrist er udløbet. Den er således af den opfattelse, at anvendelsen af den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af dom nr. 685/2018 og nr. 417/2019, i et betydeligt antal tilfælde kan føre til forældelse af overtrædelser, således at den indebærer en systemisk risiko for straffrihed for alvorlig svig, der skader Unionens finansielle interesser, eller for korruption generelt.
- 199 Endelig fremgår det af oplysningerne i anmodningerne om præjudiciel afgørelse, at kassationsdomstolen har enekompetence til at træffe afgørelse om alle de overtrædelser vedrørende svig, der kan skade Unionens finansielle interesser, og om korruption generelt, der begås af personer, der beklæder de øverste stillinger i den rumænske stat, inden for rammerne af den udøvende, lovgivende og dømmende magt.
- 200 I denne henseende skal det bemærkes, at en systemisk risiko for straffrihed ikke kan udelukkes, når anvendelsen af den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af dom nr. 685/2018 og nr. 417/2019, sammenholdt med anvendelsen af nationale forældelsesbestemmelser, har til virkning, at en klart afgrænset kategori af personer – i det foreliggende tilfælde dem, der beklæder de højeste stillinger ved den rumænske stat, og som er blevet domfældt for under udøvelsen af deres hverv at have begået alvorlig svig og/eller korruption – ikke sanktioneres effektivt og afskrækkende ved en dom fra kassationsdomstolen i første instans og/eller i appellen, idet denne dom dog har været genstand for appel og/eller et ekstraordinært søgsmål for denne samme retsinstans.
- 201 Selv om disse domme fra forfatningsdomstolen tidsmæssigt set er begrænsede, kan de nemlig bl.a. have en direkte og generel virkning på denne personkategori, eftersom de nævnte domme – idet de medfører, at en sådan dom fra kassationsdomstolen, hvorved tiltalte er blevet dømt, bliver absolut ugyldig, og idet de kræver en fornyet prøvelse af de pågældende sager om svig og/eller korruption – kan bevirke, at varigheden af de tilsvarende straffesager forlænges ud over de gældende forældelsesfrister, hvorved risikoen for straffrihed således bliver systemisk i forhold til den nævnte personkategori.
- 202 En sådan risiko bringer det formål, der forfølges med såvel artikel 325, stk. 1, TEUF som beslutning 2006/928 – som består i at bekæmpe korruption på højt niveau ved hjælp af effektive og afskrækkende sanktioner – i fare.
- 203 Det følger heraf, at såfremt den forelæggende ret i sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19 når til den konklusion, at anvendelsen af den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af dom nr. 685/2018 og nr. 417/2019, sammenholdt med anvendelsen af nationale bestemmelser om

forældelse og navnlig den absolutte forældelsesfrist, der er fastsat i straffelovens artikel 155, stk. 4, indebærer en systemisk risiko for straffrihed for handlinger, der udgør alvorlig svig, som skader Unionens finansielle interesser, eller korruption generelt, kan de sanktioner, der er fastsat i den nationale lovgivning til at bekæmpe sådanne overtrædelser, ikke anses for at være effektive og afskrækkende, hvilket vil være uforeneligt med artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med BFI-konventionens artikel 2 og med beslutning 2006/928.

- 204 På denne baggrund og for så vidt som de i hovedsagen omhandlede straffesager udgør en gennemførelse af artikel 325, stk. 1, TEUF og/eller af beslutning 2006/928 og dermed af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, skal denne retsinstans ligeledes sikre sig, at de ved chartret sikrede grundlæggende rettigheder er overholdt for de berørte personer i hovedsagerne, og navnlig dem, der er sikret ved chartrets artikel 47. På det strafferetlige område skal overholdelsen af disse rettigheder være sikret ikke alene i den indledende fase fra det tidspunkt, hvor den berørte person er blevet tiltalt, men ligeledes under straffesagerne (jf. i denne retning dom af 5.6.2018, Kolev m.fl., C-612/15, EU:C:2018:392, præmis 68 og 71 og den deri nævnte retspraksis, og af 17.1.2019, Dzivev m.fl., C-310/16, EU:C:2019:30, præmis 33) og i forbindelse med fuldbyrdelsen af straffe.
- 205 I denne henseende bemærkes, at chartrets artikel 47, stk. 2, første punktum, fastsætter retten for enhver til en retfærdig og offentlig rettergang inden en rimelig frist for en uafhængig og upartisk domstol, der forudgående er oprettet ved lov. Ved at kræve, at domstolen skal være »forudgående [...] oprettet ved lov«, har denne bestemmelse til formål at sikre, at organiseringen af retssystemet reguleres af en lov, der vedtages af den lovgivende magt på en måde, der er i overensstemmelse med de regler, der danner rammen for udøvelsen af dens kompetence, med henblik på at forhindre, at denne organisation overlades til den udøvende magts skøn. Dette krav gælder for selve retsgrundlaget for domstolens eksistens og for enhver anden bestemmelse i national ret, hvis manglende overholdelse medfører, at en eller flere dommeres deltagelse i efterprøvelsen af den omhandlede sag bliver ulovlig, såsom de bestemmelser, der regulerer dommerkollegiets sammensætning (jf. analogt med henvisning til Menneskerettighedsdomstolens praksis vedrørende EMRK's artikel 6, dom af 26.3.2020, Fornyet prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen, C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, præmis 73, og af 6.10.2021, W.Ž. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 129).
- 206 Det skal imidlertid bemærkes, at en ulovlighed, der er begået ved sammensætningen af dommerkollegier, indebærer en tilsidesættelse af chartrets artikel 47, stk. 2, første punktum, navnlig når denne ulovlighed er af en sådan art og alvor, at den skaber en reel risiko for, at andre dele af statsmagten, navnlig den udøvende magt, kan udøve et skøn, der ikke tilkommer denne, hvorved integriteten af resultatet af proceduren for sammensætningen af dommerkollegier bringes i fare, og der således vækkes en rimelig tvivl hos de retsundergivne med hensyn til den eller de pågældende dommeres uafhængighed og upartiskhed, hvilket er tilfældet, når der er tale om grundlæggende regler, der udgør en integrerende del af indretningen og funktionen af dette retssystem (jf. i denne retning dom af 26.3.2020, Fornyet prøvelse Simpson mod Rådet og HG mod Kommissionen, C-542/18 RX-II og C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, præmis 75, og af 6.10.2021, W.Ž. (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 130).
- 207 I det foreliggende tilfælde bemærkes, at forfatningsdomstolen i de i hovedsagen omhandlede domme ganske vist fastslog, at den tidligere praksis fra kassationsdomstolen, der bl.a. var baseret på bekendtgørelsen om kassationsdomstolens organisation og administrative virke, vedrørende

specialiseringen og sammensætningen af dommerkollegier på området for korruption, ikke var i overensstemmelse med de gældende nationale bestemmelser, men at denne praksis ikke syntes at indebære en åbenbar tilsidesættelse af en grundlæggende regel i Rumæniens domstolssystem, der kunne rejse tvivl om det forhold, at dommerkollegierne på området for korruption ved kassationsdomstolen, således som de blev sammensat i overensstemmelse med den nævnte praksis før disse domme fra forfatningsdomstolen, »forudgående [var] oprettet ved lov«.

- 208 Det bemærkes endvidere, at styrelsesrådet ved kassationsdomstolen, således som det fremgår af nærværende doms præmis 95, den 23. januar 2019 vedtog en afgørelse, hvorefter alle dommerkollegier med tre dommere ved denne domstol var specialiserede til at behandle korruptionssager, hvilken afgørelse ifølge forfatningsdomstolen kunne forhindre en forfatningsstridighed udelukkende fra datoen for vedtagelsen, men ikke ex post. Denne afgørelse, således som den er fortolket af forfatningsdomstolen, tyder på, at den tidligere praksis fra kassationsdomstolen vedrørende specialiseringen ikke udgjorde en åbenbar tilsidesættelse af en grundlæggende regel i Rumæniens domstolssystem, idet kravet om specialisering, der følger af kassationsdomstolens dom nr. 417/2019, blev anset for opfyldt allerede ved vedtagelsen af en formel retsakt, såsom afgørelsen af 23. januar 2019, som blot bekræftede, at dommerne ved kassationsdomstolen, der inden vedtagelsen af denne afgørelse tilhørte dommerkollegierne på området for korruption, var specialiserede på dette område.
- 209 Der skal i øvrigt sondres mellem sagerne C-357/19, C-840/19 og C-811/19 og den sag, der gav anledning til dom af 5. december 2017, M.A.S. og M.B., (C-42/17, EU:C:2017:936), hvori Domstolen udtalte, at hvis den nationale ret er af den opfattelse, at forpligtelsen til at undlade at anvende de omhandlede nationale bestemmelser er i strid med princippet om, at straffbare forhold og straffe skal have lovhjemmel, jf. chartrets artikel 49, er den ikke forpligtet til at efterkomme denne forpligtelse (jf. i denne retning dom af 5.12.2017, M.A.S. et M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 61). Derimod er de krav, der følger af chartrets artikel 47, stk. 2, første punktum, ikke til hinder for, at den retspraksis, der følger af dom nr. 685/2018 og nr. 417/2019, ikke anvendes i sagerne C-357/19, C-840/19 og C-811/19.
- 210 PM har i sit svar på et spørgsmål fra Domstolen i sag C-357/19 gjort gældende, at kravet om, at appeldomme på området for korruption skal afsiges af dommerkollegier, hvis medlemmer alle er blevet udpeget ved lodtrækning, udgør en national norm til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder. Den rumænske regering og Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at en sådan kvalificering er fejlagtig, både hvad angår dette krav og kravet om indførelse af specialuddannelser på området for korruptionsovertrædelser.
- 211 I denne henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at det, selv hvis det antages, at disse krav udgør en sådan national beskyttelsesnorm, forholder sig således, at når en retsinstans i en medlemsstat skal kontrollere foreneligheden af grundlæggende rettigheder med en national bestemmelse eller foranstaltning, der – i en situation, hvor medlemsstaternes virke ikke fuldt ud er reguleret af EU-retten – gennemfører EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, bekræfter chartrets artikel 53, at det er muligt for de nationale myndigheder og retter at anvende nationale normer til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, forudsat at denne anvendelse ikke gør indgreb i det beskyttelsesniveau, som er fastsat i chartret, således som dette fortolkes af Domstolen, eller i EU-rettens forrang, enhed og effektive virkning (domme af 26.2.2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, præmis 29, og Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, præmis 60, samt dom af 29.7.2019, Pelham m.fl., C-476/17, EU:C:2019:624, præmis 80).

- 212 Såfremt den forelæggende ret i sagerne C-357/19, C-811/19 og C-840/19 når frem til den konklusion, der er omhandlet i nærværende doms præmis 203, vil anvendelsen af den nationale beskyttelsesnorm, som PM har påberåbt sig, såfremt den anses for godtgjort, kunne bringe EU-rettens forrang, enhed og effektivitet i fare, navnlig artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med BFI-konventionens artikel 2, og beslutning 2006/928. I et sådant tilfælde indebærer anvendelsen af denne nationale beskyttelsesnorm nemlig en systemisk risiko for straffrihed for handlinger, der udgør alvorlig svig, som skader Unionens finansielle interesser, eller korruption generelt, hvilket er i strid med det krav, der følger af disse bestemmelser, om at fastsætte effektive og afskrækkende sanktioner med henblik på at bekæmpe overtrædelser af denne art.
- 213 Henset til de ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål i sagerne C-357/19 og C-840/19 og det første og det fjerde spørgsmål i sag C-811/19 besvares med, at artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med BFI-konventionens artikel 2, og beslutning 2006/928 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter domme om korruption og momssvig, der i første instans ikke er blevet afsagt af dommerkollegier, som er specialiserede på dette område, eller efter appel af dommerkollegier, hvis medlemmer alle er blevet udpeget ved lodtrækning, er absolut ugyldige, således at de pågældende sager om korruption og momssvig, eventuelt efter et ekstraordinært søgsmål til prøvelse af endelige domme, skal undergives fornyet prøvelse i første og/eller anden instans, for så vidt som anvendelsen af denne nationale lovgivning eller praksis kan skabe en systemisk risiko for straffrihed for handlinger, der udgør alvorlig svig, som skader Unionens finansielle interesser, eller for korruption generelt. Forpligtelsen til at sikre, at sådanne lovovertrædelser er genstand for effektive og afskrækkende strafferetlige sanktioner, fritager ikke den forelæggende ret fra at efterprøve den nødvendige overholdelse af de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartrets artikel 47, idet denne ret ikke må anvende en national norm til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, der vil medføre en sådan risiko for systemisk straffrihed.

Det andet og det tredje spørgsmål i sagerne C-357/19, C-379/19, C-811/19 og C-840/19 samt det eneste spørgsmål i sag C-547/19

- 214 Med det andet og det tredje spørgsmål i sagerne C-357/19, C-379/19, C-811/19 og C-840/19 samt det eneste spørgsmål i sag C-547/19, som skal behandles samlet, ønsker de forelæggende retter nærmere bestemt oplyst, om dels artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 og beslutning 2006/928, dels princippet om EU-rettens forrang, sammenholdt med de nævnte bestemmelser og artikel 325, stk. 1, TEUF, skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter de almindelige domstole er bundet af afgørelserne fra den nationale forfatningsdomstol og – af denne grund, og da de ellers ville begå en disciplinær overtrædelser – ikke selvstændigt kan undlade at anvende den retspraksis, der følger af disse afgørelser, selv om de i lyset af en dom fra Domstolen er af den opfattelse, at denne retspraksis er i strid med de nævnte bestemmelser i EU-retten.

– Princippet om dommers uafhængighed

- 215 De forelæggende retter er af den opfattelse, at den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af de i hovedsagen omhandlede domme, kan rejse tvivl om deres uafhængighed, og derfor er uforenelig med EU-retten, navnlig med de principper, der er fastsat i artikel 2 TEU og artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, chartrets artikel 47 og beslutning 2006/928. De er i denne henseende af den opfattelse, at forfatningsdomstolen, der ikke er en del af det rumænske retssystem, overskred sine kompetencer ved at afsige de i hovedsagen omhandlede domme og greb ind i de almindelige

domstoles kompetence, som er at fortolke og anvende den sekundære lovgivning. De forelæggende retter har endvidere anført, at den manglende overholdelse af forfatningsdomstolens domme i rumænsk ret udgør en disciplinær forseelse, således at de i det væsentlige er i tvivl om, hvorvidt de i henhold til EU-retten kan undlade at anvende de i hovedsagen omhandlede domme uden at frygte at blive genstand for en disciplinærsag.

- 216 Det bemærkes i denne henseende, således som det blev anført i nærværende doms præmis 133, at selv om organiseringen af den dømmende magt i medlemsstaterne, herunder en forfatningsdomstols oprettelse, sammensætning og virke, henhører under de sidstnævntes kompetence, skal medlemsstaterne under udøvelsen af denne kompetence ikke desto mindre overholde de forpligtelser, der påhviler dem i henhold til EU-retten.
- 217 Artikel 19 TEU, som udmønter det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, betror de nationale domstole og Domstolen opgaven med at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at sikre domstolsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten (dom af 5.11.2019, Kommissionen mod Polen (De almindelige domstoles uafhængighed), C-192/18, EU:C:2019:924, præmis 98 og den deri nævnte retspraksis, og af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 108).
- 218 Som det bekræftes ved tredje betragtning til beslutning 2006/928, forudsætter retsstatsprincippet, at »der i alle medlemsstater findes upartiske, uafhængige og velfungerende retsvæsen og administrative systemer, der råder over det relevante udstyr bl.a. til bekæmpelse af korrupsion«.
- 219 Selve eksistensen af en effektiv domstolsprøvelse, som skal sikre overholdelsen af EU-retten, er uløseligt forbundet med eksistensen af en retsstat. Med henblik herpå tilkommer det, som det fremgår af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, medlemsstaterne at fastsætte et retsmiddel- og proceduresystem, som sikrer borgerne den nødvendige adgang til domstolsprøvelse for at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, der er omfattet af EU-retten. Princippet om en effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder som sikret ved EU-retten, hvortil der således henvises i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, udgør et generelt princip i EU-retten, som udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner, og som er fastslået i EMRK's artikel 6 og 13, og som nu er bekræftet i chartrets artikel 47 (dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 189 og 190 og den deri nævnte retspraksis).
- 220 Det følger heraf, at enhver medlemsstat i medfør af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU skal sikre, at de retsinstanser, der som »domstole« i henhold til EU-retten skal træffe afgørelse om spørgsmål, der er knyttet til anvendelsen eller til fortolkningen af denne ret, og som således henhører under medlemsstatens retsmiddelsystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, opfylder kravene til en effektiv retsbeskyttelse, idet det præciseres, at denne bestemmelse omhandler »de områder, der er omfattet af EU-retten«, uafhængigt af den situation, hvori medlemsstaterne gennemfører EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1 (jf. i denne retning dom af 5.11.2019, Kommissionen mod Polen (De almindelige domstoles uafhængighed), C-192/18, EU:C:2019:924, præmis 101 og 103 og den deri nævnte retspraksis, af 20.4.2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, præmis 36 og 37, og af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 191 og 192).

- 221 Med henblik på at sikre, at retsinstanser, som kan anmodes om at træffe afgørelse vedrørende spørgsmål, der er forbundet med anvendelsen og fortolkningen af EU-retten, er i stand til at tilbyde den effektive retsbeskyttelse, der kræves ved artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, er det afgørende, at disse retsinstansers uafhængighed bevares, hvilket bekræftes af chartrets artikel 47, stk. 2, der nævner adgangen til en »uafhængig« domstol som et af de krav, der er forbundet med den grundlæggende ret til effektive retsmidler (dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 115 og den deri nævnte retspraksis, og af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 194).
- 222 Dette krav om domstolenes uafhængighed, som er uløseligt forbundet med udøvelsen af dømmende myndighed, er en del af kerneindholdet i retten til en effektiv retsbeskyttelse og i den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, der har afgørende betydning som garant for beskyttelsen af samtlige de rettigheder, som borgerne afleder af EU-retten, og for bevarelsen af medlemsstaternes fælles værdier, der er nævnt i artikel 2 TEU, herunder retsstatsprincippet (dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 116 og den deri nævnte retspraksis).
- 223 Som det bl.a. fremgår af tredje betragtning til beslutning 2006/928 og af de benchmarks, der er nævnt i punkt 1-3 i bilaget til denne beslutning, har eksistensen af et upartisk, uafhængigt og velfungerende retssystem ligeledes en særlig betydning for bekæmpelsen af korruption, navnlig på højt niveau.
- 224 Kravet om domstoles uafhængighed, der følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, omfatter to aspekter. Det første, eksterne, aspekt kræver, at den pågældende ret udøver sit hverv helt uafhængigt og uden at være underlagt noget hierarkisk forhold eller stå i afhængighedsforhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen, og at den således er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dens medlemmers uafhængige bedømmelse i fare og påvirke deres afgørelser. Det andet, interne, aspekt hænger sammen med begrebet upartiskhed og vedrører det forhold, at der skal være den samme afstand til tvistens parter og deres respektive interesser for så vidt angår tvistens genstand. Dette sidstnævnte aspekt fordrer objektivitet og en fuldstændig mangel på interesse i sagens udfald ud over den strikte anvendelse af retsregler (jf. i denne retning dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 121 og 122 og den deri nævnte retspraksis).
- 225 Disse garantier for uafhængighed og upartiskhed, som kræves efter EU-retten, forudsætter, at der findes regler, som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl hos de retsundergivne om, at det omhandlede organ er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden (jf. i denne retning dom af 19.9.2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, præmis 53 og den deri nævnte retspraksis, af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 196, og af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 59 og den deri nævnte retspraksis).
- 226 Det er i denne henseende afgørende, at dommerne er beskyttet mod indblanding eller ydre pres, der ville kunne bringe deres uafhængighed i fare. De regler, der finder anvendelse på dommers status og på udøvelsen af deres funktion, skal navnlig gøre det muligt at udelukke ikke blot enhver direkte indflydelse i form af instrukser, men ligeledes mere indirekte former for indflydelse, som kan påvirke de pågældende dommers afgørelser, og derved gøre det muligt at

forhindre, at disse dommere ikke fremstår som uafhængige og upartiske, hvilket kan skade den tillid, som domstolene skal indgyde borgerne i et demokratisk samfund og i en retsstat (jf. i denne retning dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 119 og 139 og den deri nævnte retspraksis).

- 227 Hvad nærmere bestemt angår de regler, der regulerer disciplinærordningen, fordrer kravet om uafhængighed efter fast retspraksis, at denne ordning frembyder de nødvendige garantier for at undgå enhver risiko for, at en sådan ordning anvendes som et system til politisk kontrol med retsafgørelses indhold. Til dette formål forekommer det afgørende, at den omstændighed, at en retsafgørelse indeholder en eventuel fejl i fortolkningen og anvendelsen af de nationale eller EU-retlige regler eller i vurderingen af de faktiske omstændigheder og bedømmelsen af beviserne, ikke i sig selv kan medføre, at den pågældende dommer ifalder et disciplinært ansvar (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 198 og 234 og den deri nævnte retspraksis, og af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 134 og 138). Det forhold, at nationale dommere ikke må udsættes for disciplinære procedurer eller sanktioner for at have udøvet muligheden for at indbringe en sag for Domstolen i henhold til artikel 267 TEUF, hvilken mulighed henhører under deres enekompetence, udgør i øvrigt en garanti, der er uløseligt forbundet med deres uafhængighed (jf. i denne retning dom af 5.7.2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, præmis 17 og 25, af 26.3.2020, Miasto Łowicz og Prokurator Generalny, C-558/18 og C-563/18, EU:C:2020:234, præmis 59, og af 23.11.2021, IS (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed), C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 91).
- 228 Retsinstansernes uafhængighed skal desuden i overensstemmelse med det princip om magtens tredeling, som er kendetegnende for en retsstats funktionsmåde, bl.a. sikres i forhold til den lovgivende og den udøvende magt (dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 124 og den deri nævnte retspraksis, og af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 118).
- 229 Selv om hverken artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU eller nogen anden bestemmelse i EU-retten pålægger medlemsstaterne en præcis forfatningsmæssig model, der regulerer forholdet og samspillet mellem de forskellige statslige instanser, navnlig hvad angår definitionen og afgrænsningen af disses kompetencer, skal medlemsstaterne imidlertid ikke desto mindre overholde bl.a. de krav om domstolenes uafhængighed, der følger af disse EU-retlige bestemmelser (jf., med henvisning til praksis fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol vedrørende EMRK's artikel 6, dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 130).
- 230 Under disse omstændigheder er artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og beslutning 2006/928 ikke til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter forfatningsdomstolens afgørelser er bindende for de almindelige domstole, forudsat, at den nationale lovgivning sikrer den nævnte forfatningsdomstols uafhængighed i forhold til navnlig den lovgivende og den udøvende magt, således som det kræves i henhold til disse bestemmelser. Hvis den nationale lovgivning derimod ikke sikrer denne uafhængighed, er disse EU-retlige bestemmelser til hinder for en sådan national lovgivning eller praksis, idet en sådan forfatningsdomstol ikke er i stand til at sikre den effektive retsbeskyttelse, der kræves i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU.

- 231 I det foreliggende tilfælde vedrører de spørgsmål, som de forelæggende retter har rejst med hensyn til det krav om domstolens uafhængighed, der følger af disse EU-retlige bestemmelser, for det første en række aspekter vedrørende statuten for, sammensætningen af og funktionsmåden for forfatningsdomstolen, som har afsagt de i hovedsagen omhandlede domme. Disse retsinstanter har navnlig fremhævet, at forfatningsdomstolen i henhold til den rumænske forfatning ikke er en del af domstolssystemet, at dens medlemmer udnævnes af organer, der henhører under den lovgivende og den udøvende magt, som ligeledes har beføjelse til at indbringe sager for den, og at den har overskredet sine beføjelser og anlagt en vilkårlig fortolkning af den relevante nationale ordning.
- 232 Hvad angår den omstændighed, at forfatningsdomstolen ifølge den rumænske forfatning ikke er en del af domstolssystemet, er det i nærværende doms præmis 229 anført, at EU-retten ikke pålægger medlemsstaterne en præcis forfatningsmæssig model, der regulerer forholdet og samspillet mellem de forskellige statslige instanser, navnlig hvad angår definitionen og afgrænsningen af disses respektive kompetencer. I denne henseende skal det præciseres, at EU-retten ikke er til hinder for oprettelsen af en forfatningsdomstol, hvis afgørelser er bindende for de almindelige domstole, forudsat, at denne overholder de krav om uafhængighed, der er omhandlet i nærværende doms præmis 224-230. Anmodningerne om præjudiciel afgørelse indeholder imidlertid ingen holdepunkter for, at forfatningsdomstolen, som bl.a. har kompetence til at kontrollere loves og kendelsers forfatningsmæssighed og træffe afgørelse om forfatningsretlige konflikter mellem offentlige myndigheder i henhold til den rumænske forfatnings artikel 146, litra d) og e), ikke skulle opfylde disse krav.
- 233 For så vidt angår betingelserne for udnævnelse af dommere ved forfatningsdomstolen fremgår det af Domstolens praksis, at den omstændighed alene, at de pågældende dommere, således som det er tilfældet for dommerne ved forfatningsdomstolen i medfør af artikel 142, stk. 3, i den rumænske forfatning, er blevet udnævnt af den lovgivende og udøvende magt, ikke er af en sådan karakter, at den skaber en afhængighed for disse dommere af disse magter eller rejser tvivl om deres upartiskhed, hvis de berørte, når de først er udnævnt, ikke påvirkes af nogen form for pression og ikke modtager instrukser i udøvelsen af deres funktioner (jf. analogt dom af 19.11.2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed) (C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 133 og den deri nævnte retspraksis).
- 234 Det kan ganske vist være nødvendigt at tage stilling til, om de materielle betingelser og den processuelle fremgangsmåde, hvorunder disse afgørelser om udnævnelser vedtages, har en sådan karakter, at der ikke opstår rimelig tvivl i offentligheden om, at de pågældende dommere er uimodtagelige for påvirkninger udefra og er neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden, når de pågældende først er blevet udnævnt, og herved navnlig, at de nævnte betingelser og fremgangsmåder er formuleret på en sådan måde, at de krav, der er gengivet i nærværende doms præmis 226 ovenfor, er opfyldt (dom af 2.3.2021, A.B. m.fl. (Udnævnelse af dommere ved den øverste domstol – søgsmål), C-824/18, EU:C:2021:153, præmis 123 og den deri nævnte retspraksis), men det fremgår ikke af oplysningerne i anmodningerne om præjudiciel afgørelse, at de betingelser, hvorunder de dommere ved forfatningsdomstolen, der har afsagt de i hovedsagen omhandlede domme, er blevet udnævnt, skulle være i strid med de nævnte krav.
- 235 Det bemærkes i øvrigt, at det fremgår af de nævnte oplysninger, at den rumænske forfatning i artikel 142, stk. 2, bestemmer, at dommerne ved forfatningsdomstolen »er udnævnt for en embedsperiode på ni år, som ikke kan forlænges eller fornys«, og i artikel 145 præciserer, at disse dommere er »uafhængige ved udøvelsen af deres embede og er uafsættelige i hele deres embedsperiode«. Den nævnte forfatnings artikel 143 fastsætter i øvrigt betingelserne for

udnævnelse af dommere ved forfatningsdomstolen, idet det i denne forbindelse kræves, at de skal have »fremragende juridiske kvalifikationer, et højt fagligt kompetenceniveau og skal have arbejdet mindst 18 år med juridisk arbejde eller ved en højere juridisk uddannelsesinstitution«, mens samme forfatnings artikel 144 opstiller et princip om, at hvervet som dommer ved forfatningsdomstolen er uforeneligt »med alle andre offentlige eller private hverv, bortset fra undervisningsopgaver ved en højere juridisk uddannelsesinstitution«.

- 236 Det skal i det foreliggende tilfælde tilføjes, at den omstændighed, at organer henhørende under den udøvende og den lovgivende magt kan indbringe sager ved forfatningsdomstolen, er knyttet til karakteren af og funktionen for en retsinstitution, der er oprettet med henblik på at træffe afgørelse i forfatningsretlige tvister, og ikke som sådan og i sig selv kan udgøre et element, der gør det muligt at rejse tvivl om dens uafhængighed i forhold til disse magter.
- 237 Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt forfatningsdomstolen ikke skulle have handlet uafhængigt og upartisk i de sager, der førte til de i hovedsagerne omhandlede domme, kan den omstændighed alene, som de forelæggende retter har anført, hvorefter forfatningsdomstolen skulle have overskredet sine beføjelser til skade for den rumænske dømmende magt og have anlagt en vilkårlig fortolkning af den relevante nationale lovgivning – hvis dette måtte vise sig at være tilfældet – ikke godtgøre, at forfatningsdomstolen ikke opfylder de krav om uafhængighed og upartiskhed, der er anført i nærværende doms præmis 224-230. Anmodningerne om præjudiciel afgørelse indeholder nemlig ikke nogen anden verificerbar oplysning, der viser, at disse domme skulle være blevet afsagt i en sammenhæng, der giver anledning til en begrundet tvivl med hensyn til forfatningsdomstolens fuldstændige overholdelse af disse krav.
- 238 Hvad for det andet angår det disciplinære ansvar, som dommerne ved de almindelige domstole kan ifalde ifølge den omhandlede nationale ordning, såfremt de tilsidesætter forfatningsdomstolens afgørelser, er det ganske vist rigtigt, at sikringen af retternes uafhængighed bl.a. ikke kan medføre, at det fuldstændigt udelukkes, at der i visse helt ekstraordinære tilfælde kan gøres et disciplinært ansvar gældende over for en dommer som følge af retsafgørelser truffet af vedkommende. Et sådant krav om uafhængighed tager således helt åbenlyst ikke sigte på at støtte eventuelle grove og helt uforsvarlige handlemåder hos dommere, der f.eks. består i forsætligt og i ond tro eller ved særligt alvorlig og grov uagtsomhed at tilsidesætte de nationale eller EU-retlige regler, hvis overholdelse de forventes at sikre, eller i at træffe vilkårlige afgørelser eller afgørelser, der er udtryk for retsnægtelse, til trods for, at de er betroet den funktion at dømme og i denne egenskab skal træffe afgørelse i de tvister, som borgerne anlægger ved dem (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 137).
- 239 Det forekommer imidlertid afgørende for at bevare retternes uafhængighed og således undgå, at disciplinærordningen kan afledes fra sine legitime formål og anvendes til politisk kontrol med retsafgørelser eller til pres på dommere, at den omstændighed, at en retsafgørelse indeholder en eventuel fejl i fortolkningen og anvendelsen af de nationale eller EU-retlige regler eller i vurderingen af de faktiske omstændigheder og bedømmelsen af beviserne, ikke i sig selv kan medføre, at den pågældende dommer ifalder et disciplinært ansvar (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 138 og den deri nævnte retspraksis).
- 240 Det er følgelig vigtigt, at muligheden for at gøre et disciplinært ansvar gældende over for en dommer som følge af en retsafgørelse begrænses til ekstraordinære undtagelsestilfælde som de i nærværende doms præmis 238 omtalte, og at en sådan mulighed i denne henseende afgrænses af

objektive og kontrollerbare kriterier, der vedrører tvingende hensyn til en forsvarlig retspleje, samt af garantier, hvorved det tilsigtes at undgå enhver risiko for ydre pres på indholdet af retsafgørelser, og som således gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl hos de retsundergivne om, at de omhandlede dommere er uimodtagelige og neutrale i forhold til de interesser, som står over for hinanden (dom af 15.7.2021, Kommissionen mod Polen (Disciplinærordning for dommere), C-791/19, EU:C:2021:596, præmis 139 og den deri nævnte retspraksis).

- 241 I det foreliggende tilfælde fremgår det ikke af oplysningerne i anmodningerne om præjudiciel afgørelse – i modsætning til den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 239 og 240 – at de almindelige nationale dommers disciplinære ansvar som følge af manglende overholdelse af forfatningsdomstolens afgørelser i henhold til artikel 99, litra §), i lov nr. 303/2004, hvis ordlyd ikke indeholder nogen anden betingelse, er begrænset til de helt ekstraordinære tilfælde, der er nævnt i nærværende doms præmis 238.
- 242 Det følger heraf, at artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og beslutning 2006/928 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter forfatningsdomstolens afgørelser er bindende for de almindelige domstole, forudsat, at nationale ret sikrer den nævnte forfatningsdomstols uafhængighed i forhold til navnlig den lovgivende og den udøvende magt, således som disse bestemmelser kræver det. Derimod skal disse bestemmelser i EU-traktaten og den nævnte beslutning fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, hvorefter enhver tilsidesættelse af afgørelser truffet af den nationale forfatningsdomstol foretaget af dommere ved de almindelige domstole kan medføre, at de ifalder disciplinært ansvar.
- 243 Under disse omstændigheder – og da der er tale om sager, hvor den i hovedsagen omhandlede nationale lovgivning eller praksis udgør en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1 – synes en separat undersøgelse af chartrets artikel 47, som kun kan underbygge den konklusion, der allerede er fastslået i ovenstående præmis, ikke nødvendig med henblik på at besvare de forelæggende retters forespørgsler eller for løsningen af de tvister, der verserer for dem.

– *Princippet om EU-rettens forrang*

- 244 De forelæggende retter har anført, at den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af de i hovedsagerne omhandlede domme, med hensyn til hvilken de er i tvivl om foreneligheden med EU-retten, i henhold til den rumænske forfatnings artikel 147, stk. 4, er bindende og skal overholdes af de nationale domstole, idet deres medlemmer ellers vil blive pålagt en disciplinær sanktion i henhold til artikel 99, litra §), i lov nr. 303/2004. Under disse omstændigheder ønsker de oplyst, om princippet om EU-rettens forrang er til hinder for en sådan national lovgivning eller praksis og tillader en national domstol at undlade at anvende en sådan retspraksis, uden at dens medlemmer udsættes for en risiko for at blive pålagt en disciplinær sanktion.
- 245 I denne forbindelse bemærkes, at Domstolen i sin faste praksis vedrørende EØF-traktaten allerede har fastslået, at fællesskabstraktaterne til forskel fra almindelige internationale traktater har indført en ny særlig retsorden, der er integreret i medlemsstaternes retssystemer fra det tidspunkt, hvor de trådte i kraft, og som er bindende for deres domstole. Denne nye retsorden, til hvis fordel medlemsstaterne på de områder, der er defineret ved traktaterne, har begrænset deres suverænitet og hvis subjekter ikke kun er medlemsstaterne, men også deres statsborgere, har sine egne institutioner (jf. i denne retning dom af 5.2.1963, van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, Sml. 1954-1964, s. 375, og af 15.7.1964, sag 6/64, EU:C:1964:66, Costa, Sml. 1954-1964, s. 531).

- 246 I dom af 15. juli 1964, *Costa* (6/64, EU:C:1964:66, Sml. 1954-1964, s. 531), udviklede Domstolen således princippet om EU-rettens forrang, der begrundes denne rets forrang frem for medlemsstaternes ret. I denne forbindelse fastslog Domstolen, at den omstændighed, at der ved EØF-traktaten er indført en særlig retsorden, som medlemsstaterne har accepteret på grundlag af gensidighed, har til følge, at de hverken kan påberåbe sig en senere ensidig foranstaltning over for denne retsorden eller i forhold til den ret, der er affødt af EØF-traktaten, påberåbe sig nationale retsregler, uanset hvilke regler der er tale om, uden at det medfører, at denne ret mister sin fællesskabsretlige karakter, og uden at selve retsgrundlaget for Fællesskabet anfægtes. Desuden kan fællesskabsrettens bindende virkning ikke variere fra medlemsstat til medlemsstat til fordel for senere nationale lovgivninger uden at bringe virkeliggørelsen af EØF-traktatens mål i fare eller medføre en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som er forbudt i henhold til denne traktat.
- 247 I præmis 21 i udtalelse 1/91 (EØS-aftalen – I) af 14. december 1991 (EU:C:1991:490) fandt Domstolen således, at skønt EØS-traktaten er indgået i form af en international aftale, udgør den det forfatningsmæssige grundlag for et retsfællesskab, og at de væsentligste kendetegn ved den herved skabte fællesskabsorden først og fremmest er dens forrang i forhold til medlemsstaternes retssystemer samt den direkte virkning af en række bestemmelser, der gælder for medlemsstaternes borgere og for staterne selv.
- 248 Disse væsentlige kendetegn ved Unionens retsorden og betydningen af den overholdelse, som den har krav på, er i øvrigt blevet bekræftet ved, at traktaterne om ændring af EØF-traktaten og navnlig Lissabontraktaten er blevet ratificeret uden forbehold. Ved vedtagelsen af denne sidstnævnte traktat har konferencen mellem repræsentanterne for medlemsstaternes regeringer nemlig i erklæring nr. 17 om forrang, der er knyttet som bilag til slutakten fra den regeringskonference, der vedtog Lissabontraktaten (EUT 2012, C 326, s. 346), udtrykkeligt anført, at traktaterne og den ret, der vedtages af Unionen på grundlag af traktaterne, i overensstemmelse med Domstolens faste praksis har forrang frem for medlemsstaternes ret på de betingelser, der er fastlagt i den nævnte retspraksis.
- 249 Det skal tilføjes, at det i artikel 4, stk. 2, TEU er bestemt, at Unionen respekterer medlemsstaternes lighed over for traktaterne. Unionen kan imidlertid kun overholde en sådan lighed, hvis det i medfør af princippet om EU-rettens forrang er umuligt for medlemsstaterne at lade en hvilken som helst ensidig foranstaltning gå forud for Unionens retsorden.
- 250 Siden Lissabontraktatens ikrafttræden har Domstolen i en fast praksis bekræftet den tidligere praksis vedrørende princippet om EU-rettens forrang, hvilket princip medfører en forpligtelse for alle instanser i medlemsstaterne til at sikre, at de forskellige EU-retlige regler gennemføres fuldt ud, idet medlemsstaternes nationale ret ikke kan ændre den virkning, som disse forskellige regler tillægges på disse staters område (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 244 og den deri nævnte retspraksis, af 6.10.2021, *W.Z.* (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 156, og af 23.11.2021, *IS* (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed), C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 78 og den deri nævnte retspraksis).
- 251 I medfør af princippet om EU-rettens forrang må den omstændighed, at en medlemsstat påberåber sig bestemmelser i national ret, selv hvis der er tale om forfatningsbestemmelser, således ikke være til skade for EU-rettens enhed og effektivitet. Det fremgår nemlig af fast retspraksis, at de virkninger, der er knyttet til princippet om EU-rettens forrang, er bindende for

alle organer i en medlemsstat, uden at navnlig de interne bestemmelser, herunder forfatningsbestemmelser, kan være til hinder herfor (dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 245 og den deri nævnte retspraksis, af 6.10.2021, *W.Ż.* (Afdelingen for ekstraordinær prøvelse og offentlige sager ved den øverste domstol – udnævnelse), C-487/19, EU:C:2021:798, præmis 157, og af 23.11.2021, *IS* (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed), C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 79 og den deri nævnte retspraksis).

- 252 I denne henseende skal det navnlig bemærkes, at princippet om forrang pålægger den nationale retsinstans, der inden for sit kompetenceområde skal anvende EU-retlige bestemmelser, en forpligtelse til – såfremt det ikke er muligt at anlægge en fortolkning af national lovgivning, der er i overensstemmelse med de EU-retlige krav – at sikre denne rets fulde virkning i den sag, som den skal behandle, idet den om fornødent af egen drift skal undlade at anvende enhver national lovgivning eller praksis, endog senere, der er i strid med en bestemmelse i EU-retten, der har direkte virkning, uden at den behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne nationale lovgivning eller praksis ad lovgivningsvejen eller ved noget andet forfatningsmæssigt middel (jf. i denne retning dom af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 247 og 248, og af 23.11.2021, *IS* (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed), C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 80).
- 253 Hvad angår de EU-retlige bestemmelser, hvortil der henvises i de foreliggende anmodninger om præjudiciel afgørelse, bemærkes, at det følger af Domstolens praksis, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 325, stk. 1, TEUF og de benchmarks, der er fastsat i bilaget til beslutning 2006/928, er formuleret i klare og præcise vendinger og ikke er ledsaget af nogen betingelser, således at de har direkte virkning (jf. i denne retning dom af 5.12.2017, *M.A.S. og M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, præmis 38 og 39, og af 18.5.2021, *Asociația Forumul Judecătorilor din România m.fl.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 og C-397/19, EU:C:2021:393, præmis 249 og 250).
- 254 I denne sammenhæng skal det præciseres, at mens det i overensstemmelse med artikel 19 TEU tilkommer de nationale domstole og Domstolen at garantere, at denne ret anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at garantere en effektiv retsbeskyttelse af borgernes rettigheder, har Domstolen enekompetence for så vidt angår den endelige fortolkning af den nævnte ret (jf. i denne retning dom af 2.9.2021, *Republikken Moldova*, C-741/19, EU:C:2021:655, præmis 45). Under udøvelsen af denne kompetence tilkommer det i sidste ende Domstolen at præcisere rækkevidden af princippet om EU-rettens forrang i forhold til de relevante bestemmelser i EU-retten, idet denne rækkevidde hverken kan afhænge af fortolkningen af bestemmelser i national ret eller af en national retsinstans' fortolkning af EU-retlige bestemmelser, der ikke svarer til Domstolens fortolkning. Til dette formål indfører den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, som er kernen i det ved traktaterne udformede domstolssystem, en dialog dommere imellem mellem Domstolen og medlemsstaternes domstole, der har til formål at sikre en ensartet fortolkning af EU-retten, hvorved EU-rettens sammenhæng, fulde virkning og autonomi og i sidste ende den særegne karakter af den ved traktaterne indførte ret således sikres (dom af 6.3.2018, *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis, og af 6.10.2021, *Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, præmis 27).

- 255 I det foreliggende tilfælde har de forelæggende retter anført, at de i henhold til den rumænske forfatning er bundet af den praksis, der følger af de domme, der er afsagt af den i hovedsagen omhandlede forfatningsdomstol, og at de ikke kan undlade at anvende denne retspraksis, selv om de i lyset af en præjudiciel dom afsagt af Domstolen måtte finde, at den nævnte retspraksis er i strid med EU-retten, idet deres medlemmer ellers risikerer at blive udsat for disciplinær forfølgning eller at blive pålagt disciplinære sanktioner.
- 256 I denne henseende bemærkes, at en afgørelse, som Domstolen har truffet i en præjudiciel sag, er bindende for den nationale ret ved afgørelsen af tvisten i hovedsagen med hensyn til fortolkningen de omhandlede EU-retlige bestemmelser (jf. i denne retning dom af 5.4.2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis).
- 257 En national retsinstans, der har gjort brug af muligheden for eller har efterkommet forpligtelsen til at forelægge Domstolen en præjudiciel anmodning i henhold til artikel 267 TEUF, kan således ikke forhindres i øjeblikkeligt at anvende EU-retten i overensstemmelse med Domstolens afgørelse eller praksis, idet denne bestemmelses effektive virkning ellers ville blive tilsidesat (jf. i denne retning dom af 9.3.1978, Simmenthal, 106/77, EU:C:1978:49, præmis 20, og af 5.4.2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, præmis 39). Det skal tilføjes, at beføjelsen til på tidspunktet for denne anvendelse at gøre alt, hvad der er nødvendigt for at se bort fra en national lovgivning eller praksis, som eventuelt udgør en hindring for EU-rettens fulde effektivitet, udgør en integrerende del af Unionens retsinstansers opgave, som påhviler den nationale ret, der inden for rammerne af sin kompetence skal anvende de EU-retlige regler, således at udøvelsen af denne beføjelse udgør en garanti, der er uløseligt forbundet med dommernes uafhængighed, der følger af artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU (jf. i denne retning dom af 26.3.2020, Miasto Łowicz og Prokurator Generalny, C-558/18 og C-563/18, EU:C:2020:234, præmis 59, og af 23.11.2021, IS (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed), C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 91).
- 258 Enhver national lovgivning eller praksis, som har til følge, at EU-rettens virkning begrænses ved, at den dommer, der er kompetent til at anvende EU-retten, frakendes mulighed for, når den pågældende dommer anvender denne, at gøre, hvad der kræves for at undlade at anvende en national bestemmelse eller praksis, der måtte udgøre en hindring for den fulde virkning af EU-regler, er således uforenelig med de krav, der følger af selve EU-rettens natur (jf. i denne retning dom af 22.6.2010, Melki og Abdeli, C-188/10 og C-189/10, EU:C:2010:363, præmis 44 og den deri nævnte retspraksis, af 5.4.2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, præmis 41, og af 4.12.2018, Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána, C-378/17, EU:C:2018:979, præmis 36).
- 259 En national lovgivning eller praksis, hvorefter den nationale forfatningsdomstols domme er bindende for de almindelige domstole, selv om disse domstole i lyset af en præjudiciel dom afsagt af Domstolen finder, at den retspraksis, der følger af disse forfatningsdomme, er i strid med EU-retten, kan forhindre disse retter i at sikre den fulde virkning af kravene i denne ret, hvilken virkning kan forstærkes af den omstændighed, at den nationale lovgivning kvalificerer en eventuel manglende overholdelse af denne forfatningsretlige retspraksis som en disciplinær forseelse.
- 260 I denne sammenhæng bemærkes, at artikel 267 TEUF er til hinder for enhver national lovgivning eller praksis, der kan forhindre de nationale domstole i – alt efter omstændighederne – at gøre brug af den adgang eller at efterkomme den forpligtelse, der er fastsat i artikel 267, til at forelægge Domstolen en præjudiciel afgørelse (jf. i denne retning dom af 5.4.2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, præmis 32-34 og den deri nævnte retspraksis, af 19.11.2019, A.K. m.fl.

(Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, C-624/18 og C-625/18, EU:C:2019:982, præmis 103, og af 23.11.2021, IS (Forelæggelsesafgørelsens ulovlighed), C-564/19, EU:C:2021:949, præmis 93). Ifølge den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 227, udgør den omstændighed, at de nationale dommere kan indbringe en sag for Domstolen i henhold til artikel 267 TEUF, hvilket henhører under deres enekompetence, uden herved at være udsat for disciplinære procedurer eller sanktioner for at have udøvet muligheden herfor, i øvrigt en garanti, der er uløseligt forbundet med de nationale dommers uafhængighed. I tilfælde af, at en dommer ved den almindelige nationale domstol efter Domstolens besvarelse måtte finde, at den nationale forfatningsdomstols praksis er i strid med EU-retten, må den omstændighed, at denne nationale dommer undlader at anvende den nævnte retspraksis i overensstemmelse med princippet om EU-rettens forrang, ligeledes på ingen måde medføre, at den pågældende ifalder disciplinært ansvar.

- 261 I det foreliggende tilfælde fremgår det af de sagsakter, som Domstolen råder over, at der er blevet indledt disciplinærsager i henhold til artikel 99, litra §), i lov nr. 303/2004 mod bestemte dommere ved de forelæggende retter, efter at disse har indgivet deres anmodninger om præjudiciel afgørelse. Endvidere bemærkes, at i tilfælde af, at Domstolens svar fører til, at disse retsinstanter undlader at anvende den praksis fra forfatningsdomstolen, der følger af de i hovedsagen omhandlede domme, synes det ikke udelukket, henset til den praksis fra forfatningsdomstolen, der er nævnt i nærværende doms præmis 58, at dommerne ved disse retsinstanter løber en risiko for at blive genstand for disciplinære sanktioner.
- 262 Det følger heraf, at princippet om EU-rettens forrang skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter de almindelige nationale domstole er bundet af dommene fra den nationale forfatningsdomstol og – af denne grund, og da de ellers ville begå en disciplinær overtrædelse – ikke af egen drift kan undlade at anvende den retspraksis, der følger af disse afgørelser, selv om de i lyset af en dom fra Domstolen er af den opfattelse, at denne retspraksis er i strid med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 325, stk. 1, TEUF eller beslutning 2006/928.
- 263 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det andet og det tredje spørgsmål i sagerne C-357/19, C-379/19, C-811/19 og C-840/19 samt det eneste spørgsmål i sag C-547/19 besvares således:
- Artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og beslutning 2006/928 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter den nationale forfatningsdomstols afgørelser er bindende for de almindelige domstole, forudsat, at national ret sikrer den nævnte forfatningsdomstols uafhængighed, navnlig i forhold til den lovgivende og den udøvende magt, således som disse bestemmelser kræver det. Derimod skal disse bestemmelser i EU-traktaten og den nævnte beslutning fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, hvorefter enhver tilsidesættelse af afgørelser truffet af den nationale forfatningsdomstol foretaget af dommere ved de almindelige domstole kan medføre, at de ifalder disciplinært ansvar.
 - Princippet om EU-rettens forrang skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter de almindelige nationale domstole er bundet af afgørelser fra den nationale forfatningsdomstol og – af denne grund, og da de ellers ville begå en disciplinær overtrædelse – ikke af egen drift kan undlade at anvende den retspraksis, der følger af disse afgørelser, selv om de i lyset af en dom fra Domstolen er af den opfattelse, at

denne retspraksis er i strid med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 325, stk. 1, TEUF eller beslutning 2006/928.

Sagsomkostninger

264 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for de forelæggende retter, tilkommer det disse at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

- 1) **Kommissionens beslutning 2006/928/EF af 13. december 2006 om oprettelse af en mekanisme for samarbejde og kontrol vedrørende Rumæniens fremskridt med opfyldelsen af specifikke benchmarks på områderne retsreform og bekæmpelse af korrupsion er, så længe den ikke er blevet ophævet, bindende i alle enkeltheder for Rumænien. De benchmarks, der er indeholdt i bilaget til beslutningen, har til formål at sikre, at denne medlemsstat overholder det i artikel 2 TEU fastsatte retsstatsprincip, og de er bindende for den nævnte medlemsstat, således at den er forpligtet til at træffe passende foranstaltninger med henblik på at opfylde disse benchmarks, idet den i henhold til det i artikel 4, stk. 3, TEU fastsatte princip om loyalt samarbejde skal tage behørigt hensyn til de rapporter, som Kommissionen har udarbejdet på grundlag af den nævnte beslutning, og navnlig til de henstillinger, der er formuleret i disse rapporter.**
- 2) **Artikel 325, stk. 1, TEUF, sammenholdt med artikel 2 i konventionen udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser, undertegnet i Luxembourg den 26. juli 1995, og beslutning 2006/928 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter domme om korrupsion og merværdiafgiftssvig (moms), der i første instans ikke er blevet afsagt af dommerkollegier, som er specialiserede på dette område, eller efter appel af dommerkollegier, hvis medlemmer alle er blevet udpeget ved lodtrækning, er absolut ugyldige, således at de pågældende sager om korrupsion og moms, eventuelt efter et ekstraordinært søgsmål til prøvelse af endelige domme, skal undergives fornyet prøvelse i første og/eller anden instans, for så vidt som anvendelsen af denne nationale lovgivning eller praksis kan skabe en systemisk risiko for straffrihed for handlinger, der udgør alvorlig svig, som skader Unionens finansielle interesser, eller for korrupsion generelt. Forpligtelsen til at sikre, at sådanne lovovertrædelser er genstand for effektive og afskrækkende strafferetlige sanktioner, fritager ikke den forelæggende ret fra at efterprøve den nødvendige overholdelse af de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, idet denne ret ikke må anvende en national norm til beskyttelse af de grundlæggende rettigheder, der medfører en sådan risiko for systemisk straffrihed.**
- 3) **Artikel 2 TEU, artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU og beslutning 2006/928 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter den nationale forfatningsdomstols afgørelser er bindende for de almindelige domstole, forudsat, at national ret sikrer den nævnte forfatningsdomstols uafhængighed i forhold til navnlig den lovgivende og den udøvende magt, således som disse bestemmelser kræver**

det. Derimod skal disse bestemmelser i EU-traktaten og den nævnte beslutning fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, hvorefter enhver tilsidesættelse af afgørelser truffet af den nationale forfatningsdomstol foretaget af dommere ved de almindelige domstole kan medføre, at de ifalder disciplinært ansvar.

- 4) Princippet om EU-rettens forrang skal fortolkes således, at det er til hinder for en national lovgivning eller praksis, hvorefter de almindelige nationale domstole er bundet af afgørelser fra den nationale forfatningsdomstol og – af denne grund, og da de ellers ville begå en disciplinær overtrædelse – ikke af egen drift kan undlade at anvende den retspraksis, der følger af disse afgørelser, selv om de i lyset af en dom fra Domstolen er af den opfattelse, at denne retspraksis er i strid med artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, artikel 325, stk. 1, TEUF eller beslutning 2006/928.**

Underskrifter