



Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
ΝΙΚΟΛΑ ΑΙΜΙΛΙΟΥ
της 16ης Φεβρουαρίου 2023¹

Υπόθεση C-216/21

**Asociația «Forumul Judecătorilor din România»,
ΥΝ
κατά
Consiliul Superior al Magistraturii**

[αίτηση του Curtea de Apel Ploiești (εφετείου Ploiești, Ρουμανία)
για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Προδικαστική παραπομπή – Απόφαση 2006/928/ΕΚ – Μηχανισμός για τη συνεργασία και τον έλεγχο της προόδου στην Ρουμανία όσον αφορά την επίτευξη των ειδικών στόχων αναφοράς στους τομείς της δικαστικής μεταρρύθμισης και της καταπολέμησης της διαφθοράς – Άρθρο 2 ΣΕΕ – Κράτος δικαίου – Άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο ΣΕΕ – Άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ανεξαρτησία των δικαστών – Εθνικό μέτρο που τροποποιεί τους κανόνες σχετικά με την προαγωγή των υπηρετούντων σε κατώτερα δικαστήρια δικαστών»

I. Εισαγωγή

1. «Η δικαιοσύνη πρέπει όχι μόνο να απονέμεται, αλλά και να φαίνεται ότι απονέμεται». Γίνεται συχνά επίκληση του εν λόγω γνωστού αποφθέγματος όταν πρόκειται για ζητήματα ανεξαρτησίας των δικαστών, δεδομένου ότι στον πυρήνα των ζητημάτων αυτών βρίσκεται η εμπιστοσύνη την οποία σε μια δημοκρατική κοινωνία πρέπει να εμπνέουν τα δικαστήρια στους πολίτες².

2. Το 2019, το τμήμα δικαστών του Consiliul Superior al Magistraturii (Ανώτατου Δικαστικού Συμβουλίου, Ρουμανία, στο εξής: CSM) ενέκρινε με απόφασή του εθνικό κανονισμό για τη μεταρρύθμιση της διαδικασίας προαγωγής που εφαρμόζεται στους δικαστές των κατώτερων δικαστηρίων της Ρουμανίας (στο εξής: επίμαχος κανονισμός)³. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, ήτοι η Asociația «Forumul Judecătorilor din România» (ένωση «Forum των δικαστών της

¹ Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

² Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του ΕΔΔΑ της 15ης Ιουλίου 2010, *Gazeta-Ukraina-Tsentr κατά Ουκρανίας* (CE:ECHR:2010:0715JUD001669504, § 32 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία), και απόφαση του ΕΔΔΑ της 3ης Μαΐου 2007, *Bochan κατά Ουκρανίας* (CE:ECHR:2007:0503JUD000757702, § 66). Βλ., επίσης, απόφαση της 19ης Νοεμβρίου 2019, Α. Κ. κ.λπ., (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου) [C-585/18, C-624/18 και C-625/18, EU:C:2019:982, στο εξής: απόφαση Α. Κ. κ.λπ. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου)], σκέψη 127 και εκεί μνημονεύομενη νομολογία].

³ Απόφαση αριθ. 1348, της 17ης Σεπτεμβρίου 2019, του τμήματος δικαστών του CSM περί εγκρίσεως του κανονισμού σχετικά με την οργάνωση και τη διεξαγωγή διαγωνισμών για την προαγωγή δικαστών.

Ρουμανίας», στο εξής: «Forum των δικαστών της Ρουμανίας») και ο ΥΝ, ζητούν τη μερική ακύρωση της εν λόγω απόφασης ενώπιον του Curtea de Apel Ploiești (εφετείου Ploiești, Ρουμανία), το οποίο είναι το αιτούν δικαστήριο της υπό κρίση υποθέσεως.

3. Οι προσφεύγοντες προβάλλουν ότι η μεταρρύθμιση που εισήγαγε ο επίμαχος κανονισμός είναι προβληματική στον βαθμό που, κατά τους ισχυρισμούς τους, η διαδικασία προαγωγής που εφαρμόζεται στους δικαστές των κατώτερων εθνικών δικαστηρίων διεξάγεται από τους προέδρους και τα μέλη των εφετειών στα οποία πρόκειται να πληρωθούν θέσεις και στηρίζεται σε υποκειμενικά και αυθαίρετα κριτήρια και όχι σε αντικειμενική αξιολόγηση των υποψηφίων στη διαδικασία αυτή αποκλειστικά βάσει της επιδόσεώς τους σε γραπτή εξέταση, όπως συνέβαινε πριν από την έκδοση του επίμαχου κανονισμού.

4. Με την υπό κρίση αίτηση προδικαστικής αποφάσεως, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν η μεταρρύθμιση αυτή συμβιβάζεται με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών, η οποία, κατά το εν λόγω δικαστήριο, απορρέει από το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) (θεμελιώδες δικαίωμα αμερόληπτου δικαστηρίου) και από το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ (δικαίωμα αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας), καθώς και από τις αξίες σχετικά με την προστασία του κράτους δικαίου κατά την έννοια του άρθρου 2 ΣΕΕ.

5. Εν ολίγοις, για τους λόγους που θα εκθέσω στη συνέχεια των παρουσών προτάσεων, φρονώ ότι νομοθετικές μεταβολές όπως αυτές που επήλθαν με τον επίμαχο κανονισμό δεν παραβιάζουν την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών.

II. Το νομικό πλαίσιο

A. Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

6. Σύμφωνα με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, «[τ]α κράτη μέλη προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία για να διασφαλίζεται η πραγματική δικαστική προστασία στους τομείς που διέπονται από το δίκαιο της Ένωσης».

7. Το άρθρο 47 του Χάρτη, το οποίο επιγράφεται «Δικαίωμα πραγματικής προσφυγής και αμερόληπτου δικαστηρίου», ορίζει στη δεύτερη παράγραφο τα εξής:

«Κάθε πρόσωπο έχει δικαίωμα να δικασθεί η υπόθεσή του δίκαια, δημόσια και εντός εύλογης προθεσμίας, από ανεξάρτητο και αμερόληπτο δικαστήριο, που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως. [...]

B. Το ρουμανικό δίκαιο

8. Ο Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (νόμος 303/2004 περί του καθεστώτος των δικαστών και των εισαγγελέων), της 28ης Ιουνίου 2004, ο οποίος επαναδημοσιεύθηκε στο *Monitorul Oficial al României, Partea I*, αριθ. 826, της 13ης Σεπτεμβρίου 2005 (στο εξής: νόμος 303/2004), τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε από τον Legea nr. 242/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (νόμο 242/2018, για την τροποποίηση και συμπλήρωση του νόμου

303/2004 περί του καθεστώτος των δικαστών και των εισαγγελέων), της 12ης Οκτωβρίου 2018, *Monitorul Oficial al României, Partea I*, αριθ. 868, της 15ης Οκτωβρίου 2018 (στο εξής: νόμος 242/2018), ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 18 Οκτωβρίου 2018.

9. Δυνάμει του νόμου 242/2018, εισήχθησαν στον νόμο 303/2004 τα άρθρα 46¹ έως 46³. Οι εν λόγω διατάξεις ορίζουν ότι η προαγωγή των δικαστών και των εισαγγελέων μπορεί να πραγματοποιηθεί αποκλειστικά και μόνο μέσω εθνικών διαγωνισμών στους οποίους αξιολογούνται το έργο και η συμπεριφορά των υποψηφίων κατά την τριετία που προηγείται της διαδικασίας προαγωγής. Οι ειδικοί κανόνες που διέπουν την οργάνωση και τη διεξαγωγή των εν λόγω διαδικασιών προαγωγής καθορίζονται με κανονισμούς που εκδίδονται, κατά περίπτωση, είτε από το τμήμα δικαστών είτε από το τμήμα εισαγγελέων του CSM.

10. Ο επίμαχος κανονισμός, ο οποίος περιέχει κανόνες σχετικά με τη διοργάνωση και τη διεξαγωγή των διαγωνισμών για την προαγωγή των δικαστών, εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν των άρθρων 46¹ έως 46³ του νόμου 303/2004. Ο εν λόγω κανονισμός εγκρίθηκε με την απόφαση αριθ. 1348 της 17ης Σεπτεμβρίου 2019 του τμήματος δικαστών του CSM.

III. Τα πραγματικά περιστατικά, η εθνική διαδικασία και τα προδικαστικά ερωτήματα

11. Με την προσφυγή τους, που κατατέθηκε στις 12 Νοεμβρίου 2019, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης ζήτησαν από το *Curtea de Apel Ploiești* (εφετείο Ploiești) να ακυρώσει εν μέρει την απόφαση αριθ. 1348, της 17ης Σεπτεμβρίου 2019 του τμήματος δικαστών του CSM με την οποία εγκρίθηκε ο επίμαχος κανονισμός. Οι προσφεύγοντες προβάλλουν ότι ο εν λόγω κανονισμός παραβιάζει την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών, καθώς και ότι εκδόθηκε κατά παράβαση των συστάσεων που διατυπώθηκαν στις διάφορες εκθέσεις που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σύμφωνα με τον «Μηχανισμό για τη συνεργασία και τον έλεγχο» (στο εξής: ΜΣΕ), ο οποίος θεσπίστηκε στο πλαίσιο της προσχώρησης της Ρουμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

12. Πρώτον, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι ο επίμαχος κανονισμός απονέμει υπερβολική εξουσία στους προέδρους των εφετείων, δεδομένου ότι η εξεταστική επιτροπή που είναι επιφορτισμένη με τη διεξαγωγή της διαδικασίας προαγωγής αποτελείται από τον πρόεδρο του οικείου εφετείου και άλλα μέλη του εν λόγω δικαστηρίου, των οποίων ο διορισμός στην εξεταστική επιτροπή βασίζεται σε πρόταση του διοικητικού συμβουλίου του εφετείου (στο οποίο μετέχει επίσης ο πρόεδρος). Τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής είναι, στην πράξη, επίσης επιφορτισμένα με την εκδίκαση εφέσεων κατά των αποφάσεων που εκδίδουν οι υποψήφιοι κατά τη διάρκεια της θητείας τους σε κατώτερα δικαστήρια καθώς και με τη διενέργεια περιοδικών αξιολογήσεων του έργου που επιτελούν οι υποψήφιοι ως δικαστές όταν και εφόσον προαχθούν στα εφετεία⁴.

13. Δεύτερον, οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης προβάλλουν ότι η διαδικασία προαγωγής που εισήχθη με τον επίμαχο κανονισμό αποδίδει υπερβολική βαρύτητα σε μια *υποκειμενική* αξιολόγηση των δραστηριοτήτων και της συμπεριφοράς των υποψηφίων κατά την τριετία που προηγείται της συμμετοχής τους στην εν λόγω διαδικασία. Στο πλαίσιο της εν λόγω αξιολόγησης, η εξεταστική επιτροπή εξετάζει μικρό μόνον αριθμό αποφάσεων που έχει συντάξει έκαστος υποψήφιος. Επιπλέον, η επιτυχία των υποψηφίων στη διαδικασία προαγωγής εξαρτάται

⁴ Για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τη σύνθεση των επιτροπών που είναι επιφορτισμένες με τη διενέργεια των περιοδικών αξιολογήσεων των δικαστών, βλ. άρθρο 39, παράγραφος 3, του νόμου 303/2004.

από τις υποκειμενικές απόψεις της εξεταστικής επιτροπής για τους υποψηφίους καθώς και από τις απόψεις που εκφράζουν οι συνάδελφοι των υποψηφίων για τη συμπεριφορά τους και όχι από την αξία τους.

14. Κατά τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης, οι αλλαγές που επέφερε ο επίμαχος κανονισμός θα μπορούσαν να οδηγήσουν στην εκδήλωση συμπεριφορών ιεραρχικής υποτέλειας έναντι των μελών των εφετείων, δεδομένου ότι οι υποψήφιοι θα ενθαρρύνονταν, προκειμένου να προαχθούν, να υιοθετήσουν στάση υποταγής έναντι των προέδρων και των λοιπών μελών των εφετείων που μετέχουν στις εξεταστικές επιτροπές.

15. Το Curtea de Apel Ploiești (εφετείο Ploiești), διατηρώντας αμφιβολίες ως προς τη συμβατότητα της μεταρρύθμισης που εισήγαγε ο επίμαχος κανονισμός προς το δίκαιο της Ένωσης, αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

- «1) Αποτελεί ο [ΜΣΕ] πράξη θεσμικού οργάνου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατά την έννοια του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, δυνάμενη να αποτελέσει αντικείμενο ερμηνείας από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης; Εμπίπτουν το περιεχόμενο, ο χαρακτήρας και η χρονική διάρκεια του [ΜΣΕ] στο πεδίο εφαρμογής της Συνθήκης για την προσχώρηση της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση [...]»⁵; Είναι οι απαιτήσεις που διατυπώθηκαν στις καταρτισθείσες στο πλαίσιο του ΜΣΕ εκθέσεις δεσμευτικές για τη [Ρουμανία];
- 2) Μπορεί η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και στο άρθρο 47 του Χάρτη, καθώς και στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, διά παραπομπής στο άρθρο 2 ΣΕΕ, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι εφαρμόζεται και στις διαδικασίες προαγωγής των δικαστών;
- 3) Παραβιάζει την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών η θέσπιση συστήματος προαγωγής στο ανώτερο δικαιοδοτικό όργανο βασιζόμενου αποκλειστικά και μόνο σε συνοπτική αξιολόγηση της δραστηριότητας και της συμπεριφοράς των δικαστών από επιτροπή απαρτιζόμενη από τον πρόεδρο του δικαιοδοτικού οργάνου δικαστικού ελέγχου και δικαστές αυτού, η οποία διενεργεί, χωριστά, εκτός από την περιοδική αξιολόγηση των δικαστών, τόσο την αξιολόγηση των δικαστών για σκοπούς προαγωγής όσο και τον δικαστικό έλεγχο των αποφάσεων που αυτοί εξέδωσαν;
- 4) Παραβιάζεται η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και στο άρθρο 47 του Χάρτη, καθώς και στη νομολογία του Δικαστηρίου, διά παραπομπής στο άρθρο 2 ΣΕΕ, εάν η [Ρουμανία] δεν τηρεί την προβλεψιμότητα και την ασφάλεια του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αποδεχόμενη τον ΜΣΕ και τις σχετικές εκθέσεις και συμμορφούμενη προς αυτές επί περισσότερα από δέκα έτη, αλλά τροποποιώντας εν συνεχεία χωρίς προειδοποίηση τη διαδικασία προαγωγής των δικαστών που ασκούν εκτελεστικά καθήκοντα, κατά παράβαση των συστάσεων του ΜΣΕ;»

16. Η αίτηση προδικαστικής απόφασης, με ημερομηνία 16 Φεβρουαρίου 2021, κατατέθηκε στις 6 Απριλίου 2021. Το Forum των δικαστών της Ρουμανίας, το CSM, η Πολωνική Κυβέρνηση, καθώς και η Επιτροπή υπέβαλαν γραπτές παρατηρήσεις. Δεν διεξήχθη επ' ακροατηρίου συζήτηση.

⁵ Υπογραφέισα από τη Ρουμανία στο Λουξεμβούργο, στις 25 Απριλίου 2005 (ΕΕ 2005, L 157, σ. 11).

IV. Ανάλυση

17. Η υπό κρίση υπόθεση παρέχει στο Δικαστήριο την ευκαιρία να εξετάσει για πρώτη φορά την εφαρμογή της νομολογίας του για την ανεξαρτησία των δικαστών στις διαδικασίες προαγωγής που εφαρμόζονται επ' αυτών, καθώς και να διερευνήσει κατά πόσον μια μεταρρύθμιση όπως αυτή που εισήχθη στη Ρουμανία με τον επίμαχο κανονισμό είναι συμβατή με τις απαιτήσεις που θέτει η εν λόγω νομολογία.

18. Πριν περάσω στην εξέταση των προδικαστικών ερωτημάτων, θα παρουσιάσω εν συντομία τα στοιχεία του γενικότερου πλαισίου που αφορούν την υπό κρίση υπόθεση.

A. Ιστορικό της υπόθεσης και προκαταρκτικές παρατηρήσεις

19. Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων που οδήγησαν στην προσχώρηση της Ρουμανίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση το 2007 εκφράστηκαν ανησυχίες σχετικά με σοβαρές ελλείψεις του συστήματος απονομής δικαιοσύνης και της καταπολέμησης της διαφθοράς στο εν λόγω κράτος⁶. Προκειμένου να αμβλυνθούν οι εν λόγω ανησυχίες, η Επιτροπή εξέδωσε, όπως είχε το δικαίωμα να πράξει δυνάμει των άρθρων 37 και 38 της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας⁷, απόφαση⁸ με την οποία υπογράμμισε τη σημασία του κράτους δικαίου ως προϋπόθεσης για την προσχώρηση κάθε κράτους στην Ευρωπαϊκή Ένωση⁹ και υπενθύμιζε την ανάγκη να διαθέτουν όλα τα κράτη μέλη αμερόληπτο και ανεξάρτητο δικαστικό σύστημα¹⁰. Με την εν λόγω απόφαση θεσπίστηκε ο ΜΣΕ, ένα μεταβατικό μέτρο για τη διευκόλυνση των συνεχών προσπαθειών της Ρουμανίας για τη μεταρρύθμιση του δικαστικού της σώματος και την ενίσχυση της καταπολέμησης της διαφθοράς κατά τα έτη μετά την προσχώρησή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

20. Συγκεκριμένα, η απόφαση ΜΣΕ προβλέπει την κατάρτιση περιοδικών εκθέσεων από την Επιτροπή. Οι εν λόγω εκθέσεις αποσκοπούν στην περιοδική αξιολόγηση της προόδου της Ρουμανίας όσον αφορά τη μεταρρύθμιση του δικαστικού της συστήματος σε σχέση με μια σειρά στόχων αναφοράς (στο εξής: στόχοι αναφοράς του ΜΣΕ)¹¹, οι οποίοι συγκεκριμενοποιούν τις ειδικές δεσμεύσεις που ανέλαβε το εν λόγω κράτος μέλος και τις προϋποθέσεις που αποδέχθηκε κατά την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων της προσχώρησης, ιδίως όσον αφορά τη διασφάλιση και τη βελτίωση της ανεξαρτησίας των δικαστών σε ολόκληρη την επικράτειά του¹².

21. Στο πλαίσιο αυτό, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή, τόσο σε εθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο Ένωσης, στο κατά πόσον οι πρόσφατες μεταρρυθμίσεις του δικαστικού συστήματος στη Ρουμανία προστατεύουν επαρκώς την ανεξαρτησία των εθνικών δικαστών. Ήδη, εντός του 2019, έχει παραπεμφθεί ενώπιον του Δικαστηρίου σειρά υποθέσεων σχετικά με τις τροποποιήσεις που

⁶ Οι εν λόγω ανησυχίες αποτυπώθηκαν στο παράρτημα ΙΧ της Πράξεως περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας (βλ., ιδίως, σημείο 3 του εν λόγω παραρτήματος, το οποίο αφορά την κατάρτιση και την εφαρμογή Σχεδίου Δράσης και οικείας Στρατηγικής για τη μεταρρύθμιση του δικαστικού κλάδου).

⁷ ΕΕ 2005, L 157, σ. 203.

⁸ Απόφαση 2006/928/ΕΚ, της 13ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού για τη συνεργασία και τον έλεγχο της προόδου στη Ρουμανία όσον αφορά την επίτευξη των ειδικών στόχων αναφοράς στους τομείς της δικαστικής μεταρρύθμισης και της καταπολέμησης της διαφθοράς (ΕΕ 2006, L 354, σ. 56) (στο εξής: απόφαση ΜΣΕ).

⁹ Βλ. αιτιολογικές σκέψεις 2, 4 και 6 της απόφασης ΜΣΕ.

¹⁰ Βλ. αιτιολογική σκέψη 3 της απόφασης ΜΣΕ.

¹¹ Βλ. απόφαση της 18ης Μαΐου 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 και C-397/19, ΕΥ:C:2021:393, στο εξής: απόφαση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ., σκέψη 175).

¹² Όπ.π. (σκέψη 170).

επήλθαν στη Ρουμανία μεταξύ των ετών 2018 και 2019, οι οποίες αφορούσαν τις ποινικές και πειθαρχικές διαδικασίες στις οποίες μπορούν να υποβληθούν τα μέλη του ρουμανικού δικαστικού σώματος, καθώς και το καθεστώς αστικής ευθύνης που ισχύει ως προς αυτά.

22. Το Δικαστήριο εξέτασε τη συμβατότητα των εν λόγω τροποποιήσεων με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών στην απόφαση *Asociația «Forumul Judecătorilor din România»* κ.λπ.¹³. Με την εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο διευκρίνισε επίσης ότι η απόφαση ΜΣΕ από κοινού με τις εκθέσεις που καταρτίζονται από την Επιτροπή βάσει της εν λόγω απόφασης συνιστούν πράξεις θεσμικού οργάνου της Ένωσης οι οποίες μπορούν να ερμηνευθούν από το Δικαστήριο. Επιπλέον, έκρινε ότι η απόφαση ΜΣΕ είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της για τη Ρουμανία, όπως και οι στόχοι αναφοράς του ΜΣΕ, οι οποίοι έχουν ως σκοπό να διασφαλίσουν ότι το εν λόγω κράτος μέλος σέβεται το κράτος δικαίου ως αξία που διακηρύσσεται στο άρθρο 2 ΣΕΕ. Το Δικαστήριο διαπίστωσε επίσης ότι η Ρουμανία οφείλει να λαμβάνει τα κατάλληλα μέτρα προς επίτευξη των εν λόγω στόχων αναφοράς, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τις εκθέσεις τις οποίες καταρτίζει η Επιτροπή βάσει της απόφασης ΜΣΕ και ιδίως τις συστάσεις που διατυπώνονται στις εκθέσεις αυτές¹⁴.

23. Η παρούσα αίτηση προδικαστικής αποφάσεως κατατέθηκε μόλις λίγες εβδομάδες πριν από την έκδοση της απόφασης *Asociația «Forumul Judecătorilor din România»* κ.λπ.¹⁵. Ωστόσο, σημειώνω ότι, με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί διευκρινίσεις, για μία ακόμη φορά, σχετικά με τη φύση και τις έννομες συνέπειες της απόφασης ΜΣΕ και των εκθέσεων που εκδόθηκαν βάσει της εν λόγω απόφασης.

24. Δεδομένου ότι το ως άνω ερώτημα έχει ήδη απαντηθεί με την κρίση του Δικαστηρίου στην εν λόγω προηγηθείσα απόφαση, οι παρούσες προτάσεις θα επικεντρωθούν μόνο στα υπόλοιπα τρία προδικαστικά ερωτήματα, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα του Δικαστηρίου.

25. Η ανάλυσή μου θα διαρθρωθεί ως εξής. Κατ' αρχάς, θα εξετάσω εν συντομία το πεδίο εφαρμογής και την κρισιμότητα των διαφόρων διατάξεων του δικαίου της Ένωσης τις οποίες επικαλείται το αιτούν δικαστήριο στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως (υπό Β). Θα εξετάσω επίσης τις ενστάσεις σχετικά με την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου που προέβαλαν το CSM και η Πολωνική Κυβέρνηση (υπό Γ). Κατόπιν, θα παρουσιάσω τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών (όπως προκύπτει από την απόφαση *Asociația «Forumul Judecătorilor din România»* κ.λπ. και άλλες αποφάσεις) και θα εξηγήσω τους λόγους για τους οποίους, κατά τη γνώμη μου, πρέπει να υφίστανται επαρκείς εγγυήσεις δικαστικής ανεξαρτησίας και στο πλαίσιο των διαδικασιών προαγωγής των υπηρετούντων δικαστών (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα) (υπό Δ). Με γνώμονα την ως άνω νομολογία, θα αιτιολογήσω γιατί φρονώ, με την επιφύλαξη των εξακριβώσεων στις οποίες οφείλει να προβεί το αιτούν δικαστήριο, ότι μια μεταρρύθμιση όπως αυτή που εισήγαγε ο επίμαχος κανονισμός δεν παραβιάζει την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών (τρίτο προδικαστικό ερώτημα) (υπό Ε). Τέλος, θα επιδιώξω να

¹³ Επί του συνόλου των εν λόγω υποθέσεων εκδόθηκε μία μόνον απόφαση, αλλά ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek συνέταξε δύο προτάσεις [τη μία στην υπόθεση *Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice* (C-397/19, EU:C:2020:747) και τη δεύτερη στην υπόθεση *Asociația «Forumul Judecătorilor din România»* κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 και C-355/19, EU:C:2020:746)].

¹⁴ Βλ. απόφαση *Asociația «Forumul Judecătorilor din România»* κ.λπ. (σημεία 1 και 2 του διατακτικού).

¹⁵ Για λόγους πληρότητας, πρέπει να αναφέρω ότι ενώπιον του Δικαστηρίου εισήχθη άλλη σειρά υποθέσεων σχετικά με την οργάνωση του δικαστικού συστήματος στη Ρουμανία και, ειδικότερα, σχετικά με το ζήτημα αν η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών αντιτίθεται στην έκδοση αποφάσεως από εθνικό συνταγματικό δικαστήριο το οποίο, κατά την άσκηση των συνταγματικών του αρμοδιοτήτων, αποφαινεται επί της νομιμότητας της σύνθεσης των δικαστικών σχηματισμών του εθνικού ανωτάτου δικαστηρίου [βλ. απόφαση της 21ης Δεκεμβρίου 2021, *Euro Box Promotion* κ.λπ. (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 και C-840/19, EU:C:2021:1034, στο εξής: απόφαση *Euro Box Promotion* κ.λπ.)].

απαντήσω στον προβληματισμό του αιτούντος δικαστηρίου ότι η εν λόγω μεταρρύθμιση θα μπορούσε να είναι αντίθετη προς τις συστάσεις που διατυπώνονται σε ορισμένες από τις εκθέσεις που εκπόνησε η Επιτροπή σύμφωνα με τον ΜΣΕ (τέταρτο προδικαστικό ερώτημα).

B. Οι σχετικές διατάξεις του δικαίου της Ένωσης: το άρθρο 2 και το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ και/ή το άρθρο 47 του Χάρτη

26. Στα προδικαστικά ερωτήματα προσδιορίζονται το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, το άρθρο 47 του Χάρτη και το άρθρο 2 ΣΕΕ ως οι κρίσιμες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης βάσει των οποίων πρέπει να αξιολογηθεί η συμβατότητα του επίμαχου κανονισμού. Ο σύνδεσμος μεταξύ των εν λόγω διαφόρων διατάξεων προκύπτει σαφώς από τη νομολογία του Δικαστηρίου. Πράγματι, το Δικαστήριο έκρινε ότι η απαίτηση περί ανεξαρτησίας των δικαιοδοτικών οργάνων αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ) και του θεμελιώδους δικαιώματος αμερόληπτου δικαστηρίου (άρθρο 47, δεύτερο εδάφιο, του Χάρτη), το οποίο είναι κεφαλαιώδους σημασίας για την προάσπιση, μεταξύ άλλων, των κοινών αξιών των κρατών μελών οι οποίες μνημονεύονται στο άρθρο 2 ΣΕΕ, ιδίως δε της αξίας του κράτους δικαίου¹⁶. Ως εκ τούτου, είναι σαφές ότι, στο πλαίσιο της έννομης τάξης της Ένωσης, η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών είναι μία και ενιαία και ότι το περιεχόμενο τόσο του άρθρου 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ όσο και του άρθρου 47 του Χάρτη, όσον αφορά την ανεξαρτησία των δικαστών, είναι, κατ' ουσίαν, το ίδιο¹⁷.

27. Ωστόσο, αφενός, η ύπαρξη των ως άνω διακριτών νομικών βάσεων και, αφετέρου, οι διαφορετικές λειτουργίες που επιτελούν το άρθρο 19 ΣΕΕ και το άρθρο 47 του Χάρτη σημαίνουν ότι το είδος της εξέτασης που πρέπει να διενεργήσει το Δικαστήριο προκειμένου να επαληθεύσει την τήρηση της αρχής της ανεξαρτησίας των δικαστών ενδέχεται να διαφέρει.

28. Στο πλαίσιο αυτό, ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek εξήγησε¹⁸ ότι το άρθρο 19 ΣΕΕ έχει ευρύ πεδίο εφαρμογής. Το εν λόγω άρθρο υποχρεώνει τα κράτη μέλη, μεταξύ άλλων, να «προβλέπουν τα ένδικα βοηθήματα και μέσα που είναι αναγκαία, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματική δικαστική προστασία» και, ως εκ τούτου, αφορά κυρίως τα δομικά και συστημικά στοιχεία των εθνικών νομικών πλαισίων και όχι τα στοιχεία που αφορούν συγκεκριμένες υποθέσεις ή μεμονωμένες δικογραφίες. Ταυτόχρονα, το όριο του οποίου η υπέρβαση συνεπάγεται παράβαση του άρθρου 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ είναι μάλλον υψηλό. Σκοπός της εν λόγω διάταξης δεν είναι να καταγράψει όλα τα πιθανά ζητήματα που ενδέχεται να προκύψουν όσον αφορά το εθνικό δικαστικό σώμα, αλλά μόνον εκείνα που είναι τόσο σοβαρά ή/και συστημικού χαρακτήρα ώστε να απειλούν την εύρυθμη λειτουργία του εθνικού δικαστικού συστήματος και να θέτουν σε κίνδυνο την ικανότητα του εν λόγω κράτους μέλους να παρέχει επαρκή μέσα ένδικης προστασίας στους πολίτες.

¹⁶ Βλ. απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2021, W.Ż. (Τμήμα εκτάκτου ελέγχου και δημοσίων υποθέσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου – Διορισμός) (C-487/19, EU:C:2021:798, σκέψη 108 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

¹⁷ Βλ., μεταξύ άλλων, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim κ.λπ. (C-748/19 έως C-754/19, EU:C:2021:403, σημείο 162) και στην υπόθεση Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, σημείο 36). Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα G. Hogan στην υπόθεση Republika (C-896/19, EU:C:2020:1055, σημεία 45 και 46) και του γενικού εισαγγελέα E. Tanchev στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις A. K. κ.λπ. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (C-585/18, C-624/18 και C-625/18, EU:C:2019:551, σημείο 85).

¹⁸ Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στην υπόθεση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 και C-355/19, EU:C:2020:746, σημεία 183 έως 225), στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim κ.λπ. (C-748/19 έως C-754/19, EU:C:2021:403, σημεία 162 έως 169) και στην υπόθεση Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2021:557, σημεία 36 έως 41).

29. Το άρθρο 47 του Χάρτη, αντιθέτως, αποσκοπεί στην προστασία του δικαιώματος κάθε προσώπου που μετέχει σε ένδικη διαδικασία να τυγχάνει αποτελεσματικής και δίκαιης δίκης ενώπιον «ανεξάρτητ[ου] και αμερόληπτ[ου] δικαστ[ηρίου], που έχει προηγουμένως συσταθεί νομίμως». Η διαπίστωση της «ανεξαρτησίας» ενός δικαστηρίου, στο πλαίσιο αυτό, απαιτεί λεπτομερή και ειδική εκτίμηση των κρίσιμων στην εκάστοτε περίπτωση περιστάσεων, ενώ ζητήματα που συνδέονται με δομικά ή συστημικά γνωρίσματα του δικαστικού συστήματος των κρατών μελών ασκούν επιρροή μόνον στον βαθμό που ενδέχεται να έχουν αντίκτυπο στη συγκεκριμένη διαδικασία¹⁹. Ωστόσο, για να μπορεί να γίνει επίκληση του άρθρου 47 του Χάρτη πρέπει να πληρούνται συγκεκριμένες προϋποθέσεις. Πράγματι, για να μπορεί να εφαρμοστεί ο Χάρτης στο σύνολό του, η επίμαχη κατάσταση πρέπει να εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης²⁰. Επιπλέον, ενδεχόμενο ζήτημα που οδηγεί σε παράβαση του άρθρου 47 του Χάρτη μπορεί, κατ' αρχήν, να προβληθεί μόνον όσον αφορά ατομικό δικαίωμα το οποίο εγγυάται το δίκαιο της Ένωσης.

30. Η εν λόγω διαφορά ως προς το πεδίο εφαρμογής και τον σκοπό μεταξύ του άρθρου 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ και του άρθρου 47 του Χάρτη, καθώς και ως προς τους όρους εφαρμογής των εν λόγω διατάξεων, σημαίνει ότι, γενικά, ενώπιον του Δικαστηρίου μπορούν δυνητικά να αχθούν δύο είδη υποθέσεων όσον αφορά τη συμβατότητα των εθνικών διατάξεων με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών²¹. Αφενός, υφίστανται υποθέσεις στις οποίες το ζήτημα ανεξαρτησίας των δικαστών τίθεται από ιδιώτη, ως παρεμπίπτον ζήτημα στο πλαίσιο περιπτώσεως στην οποία ο εν λόγω ιδιώτης ισχυρίζεται ότι έχει σημειωθεί προσβολή των προστατευόμενων από το δίκαιο της Ένωσης ατομικών του δικαιωμάτων. Στις εν λόγω περιπτώσεις, η ανεξαρτησία των δικαστών θα εξετάζεται συνήθως υπό το πρίσμα του άρθρου 47 του Χάρτη. Αφετέρου, υπάρχουν περιπτώσεις που αφορούν «αφηρημένα» τη συμβατότητα ορισμένων νομοθετικών μέσων ή δομικών στοιχείων που υπάρχουν στα κράτη μέλη με τις απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης, οι οποίες δεν συνδέονται με συγκεκριμένη περίπτωση προσβολής του ατομικού δικαιώματος σε δίκαιη δίκη. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο χρησιμοποιεί συνήθως το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ ως το κύριο ή το μοναδικό σημείο αναφοράς²².

31. Η υπό κρίση υπόθεση είναι κάπως ασυνήθης. Αφενός, από τη δικογραφία προκύπτει ότι οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν προβάλλουν προσβολή των προστατευόμενων από το δίκαιο της Ένωσης ατομικών τους δικαιωμάτων, αλλά, αντιθέτως, ότι η μεταρρύθμιση που εισήχθη με τον επίμαχο κανονισμό δημιουργεί ζήτημα συστημικού, καθολικού χαρακτήρα. Επιδιώκουν να πραγματοποιηθεί «αφηρημένη» εκτίμηση της συμβατότητας της εν λόγω μεταρρύθμισης με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών. Αφετέρου, δύσκολα μπορεί να θεωρηθεί ότι το κύριο ή το μοναδικό σημείο αναφοράς για τους σκοπούς της εν λόγω

¹⁹ Οπ.π.

²⁰ Βλ. άρθρο 51, παράγραφος 1, του Χάρτη.

²¹ Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Μ. Bobek στην υπόθεση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 και C-355/19, EU:C:2020:746, σημεία 236 και 237).

²² Για λόγους πληρότητας, προσθέτω ότι το Δικαστήριο, ανεξαρτήτως του ποια από τις δύο αυτές διατάξεις (το άρθρο 19 ΣΕΕ ή το άρθρο 47 του Χάρτη) επικαλείται, δεν προβαίνει συνήθως σε χωριστή ανάλυση υπό το πρίσμα του άρθρου 2 ΣΕΕ (κράτος δικαίου), μολονότι, βεβαίως, η εν λόγω διάταξη διαπνέει την εκτίμηση του Δικαστηρίου και είναι κρίσιμη για αυτήν (μάλιστα δε, συχνά εξετάζεται σε συνδυασμό με το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ ή/και το άρθρο 47 του Χάρτη). Πράγματι, αμφότερες οι εν λόγω διατάξεις μπορούν να θεωρηθούν ότι συγκεκριμενοποιούν το άρθρο 2 ΣΕΕ, δεδομένου ότι το κράτος δικαίου, ως μία από τις θεμελιώδεις αξίες επί των οποίων στηρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, διασφαλίζεται μέσω της εγγύησης του δικαιώματος αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας (άρθρο 19 ΣΕΕ) και του θεμελιώδους δικαιώματος σε δίκαιη δίκη (άρθρο 47 του Χάρτη) [πρβλ. αποφάσεις της 24ης Ιουνίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου), C-619/18, EU:C:2019:531, στο εξής: απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, σκέψη 47 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία), και της 2ας Μαρτίου 2021, Α.Β. κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο - Προσφυγές), C-824/18, EU:C:2021:153, σκέψη 108. Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα Μ. Bobek στην υπόθεση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 και C-355/19, EU:C:2020:746, σημείο 225].

αξιολόγησης είναι το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και, υπό την έννοια αυτή, ότι το άρθρο 47 του Χάρτη δεν τυγχάνει εφαρμογής στην υπό κρίση υπόθεση. Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek στις προτάσεις του στην υπόθεση Asociația «Forumul Judecătorelor din România» κ.λπ.²³, οι εθνικές διατάξεις όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη έχουν την ιδιομορφία ότι, όπως εξήγησα ανωτέρω, στην ενότητα Α, θεσπίστηκαν ως «εθνικά μέτρα για την εκτέλεση», από τη Ρουμανία, της απόφασης ΜΣΕ και της Πράξης περί των όρων προσχωρήσεως της Δημοκρατίας της Βουλγαρίας και της Δημοκρατίας της Ρουμανίας. Επομένως, το ζητούμενο είναι η συμπεριφορά του κράτους μέλους (εν προκειμένω, της Ρουμανίας) σε περίπτωση κατά την οποία εφαρμόζει τις υποχρεώσεις που υπέχει βάσει του δικαίου της Ένωσης και, κατ' επέκταση, ενεργεί εντός του πεδίου εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης και κατά την οποία, κατ' επέκταση, ενεργοποιείται η εφαρμογή του Χάρτη.

32. Συμμερίζομαι την άποψη του γενικού εισαγγελέα M. Bobek ότι το συγκεκριμένο αυτό πλαίσιο καθιστά δυνατό ένα δεύτερο ενδεχόμενο, διαφορετικό από αυτό που περιγράφηκε στο σημείο 29 των παρουσών προτάσεων, στο οποίο το Δικαστήριο μπορεί να επικαλεστεί τις διατάξεις του Χάρτη (συμπεριλαμβανομένου του άρθρου 47 αυτού) – οι οποίες είναι ισότιμες με τις διατάξεις των Συνθηκών²⁴ – όχι σε σχέση με οποιαδήποτε προσβολή ατομικών δικαιωμάτων (όπως επισήμανα, εν προκειμένω δεν προβάλλεται προσβολή κάποιου εκ των εν λόγω δικαιωμάτων), αλλά ως αντικειμενικό κριτήριο ή σημείο αναφοράς προκειμένου να αξιολογηθεί η συμβατότητα της εφαρμογής από τη Ρουμανία των απαιτήσεων που θέτει το δίκαιο της Ένωσης.

33. Κατά τη γνώμη μου, προκύπτει ότι η υπό κρίση υπόθεση εντάσσεται στη δεύτερη κατηγορία υποθέσεων που παρουσιάζονται στο σημείο 30 των παρουσών προτάσεων, καθόσον ζητείται αφηρημένος έλεγχος της συμβατότητας της μεταρρύθμισης που εισήχθη με τον επίμαχο κανονισμό υπό το πρίσμα της αρχής της ανεξαρτησίας των δικαστών και όχι έλεγχος *in concreto* σε σχέση με μια προβαλλόμενη προσβολή ατομικών δικαιωμάτων. Εντούτοις, δεδομένου του ειδικού πλαισίου στο οποίο εντάσσεται η υπό κρίση υπόθεση (ήτοι ότι η Ρουμανία υπόκειται στον ΜΣΕ και ότι κατ' αποτέλεσμα οι εθνικές νομοθετικές επιλογές που το εν λόγω κράτος μέλος υιοθετεί διέπονται από τον Χάρτη), φρονώ ότι τόσο το άρθρο 47 του Χάρτη όσο και το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 ΣΕΕ, μπορούν να θεωρηθούν ως κρίσιμα σημεία αναφοράς για τη διενέργεια του εν λόγω ελέγχου και όχι μόνον το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ²⁵.

Γ. Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

34. Το CSM και η Πολωνική Κυβέρνηση προέβαλαν σειρά ενστάσεων, υποστηρίζοντας, κατ' ουσίαν, ότι τα προδικαστικά ερωτήματα που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο είναι απαράδεκτα, διότι το Δικαστήριο στερείται αρμοδιότητας για την εξέτασή τους. Κατά την άποψη των εν λόγω μετεχόντων στη διαδικασία, η οργάνωση της δικαιοσύνης, συμπεριλαμβανομένων ζητημάτων όπως οι διαδικασίες προαγωγής των εθνικών δικαστών, υπάγονται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών και δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης. Κατά συνέπεια, κατά τη γνώμη τους, ο εν λόγω τομέας εκφεύγει της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου.

²³ Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στην υπόθεση Asociația «Forumul Judecătorelor din România» κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 και C-355/19, EU:C:2020:746, σημεία 198 έως 200).

²⁴ Βλ. άρθρο 6, παράγραφος 1, ΣΕΕ.

²⁵ Παρόμοια λύση υιοθέτησε ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek στις προτάσεις του στην υπόθεση Asociația «Forumul Judecătorelor din România» κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 και C-355/19, EU:C:2020:746, σημείο 226). Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα H. Saugmandsgaard Øe στην υπόθεση Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2017:395, σημεία 42 και 53).

35. Κατ' εμέ, τα ως άνω επιχειρήματα δεν ευσταθούν και μπορούν ευχερώς να απορριφθούν. Όπως ανέφερα στο σημείο 31 των παρουσών προτάσεων, ο επίμαχος κανονισμός εκδόθηκε από τη Ρουμανία σε χρόνο που το εν λόγω κράτος μέλος υπόκειται στον ΜΣΕ. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ως «εφαρμογή» των υποχρεώσεων που επιβάλλει ο ΜΣΕ, ως πράξη θεσμικού οργάνου της Ένωσης, η οποία είναι δεσμευτική ως προς όλα τα μέρη της στο εν λόγω κράτος μέλος²⁶. Υπό αυτές τις συνθήκες, θα ήταν εσφαλμένο να θεωρηθεί ότι η υπό κρίση υπόθεση δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης.

36. Επιπλέον, οι ενστάσεις που προβάλλουν το CSM και η Πολωνική Κυβέρνηση δεν είναι ασφαλώς καινοφανείς, αντιθέτως μάλιστα έχουν προβληθεί στο παρελθόν, μεταξύ άλλων, από την εν λόγω κυβέρνηση, σε σειρά άλλων υποθέσεων που επίσης αφορούσαν την ανεξαρτησία των δικαστών²⁷.

37. Στις εν λόγω προηγηθείσες αποφάσεις, το Δικαστήριο αντιμετώπισε τις εν λόγω ενστάσεις με τρόπο συνεπή, τονίζοντας ότι, μολονότι η οργάνωση της δικαιοσύνης εντός των κρατών μελών υπάγεται στην αρμοδιότητά τους, εντούτοις, κατά πάγια νομολογία, κατά την άσκηση της αρμοδιότητας αυτής, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν τις υποχρεώσεις που υπέχουν από το δίκαιο της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που απορρέουν από το άρθρο 2 και το άρθρο 19, παράγραφος 1, ΣΕΕ²⁸.

38. Το αντικείμενο της υπό κρίση αιτήσεως προδικαστικής απόφασεως αφορά, για μία ακόμη φορά, ακριβώς τις υποχρεώσεις των κρατών μελών που απορρέουν από τις εν λόγω διατάξεις, σε συνδυασμό με το άρθρο 47 του Χάρτη και την απόφαση ΜΣΕ, καθώς και το κατά πόσον οι επίμαχες εθνικές διατάξεις συμμορφώνονται πράγματι προς τις εν λόγω υποχρεώσεις. Εξάλλου, οι ενστάσεις που διατύπωσαν το CSM και η Πολωνική Κυβέρνηση αφορούν, κατ' ουσίαν, το πραγματικό πεδίο εφαρμογής της αρχής της ανεξαρτησίας των δικαστών, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και στο άρθρο 47 του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 ΣΕΕ, και, επομένως, αφορούν την ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων. Όπως έκρινε το Δικαστήριο, η εν λόγω ερμηνεία υπάγεται προδήλως στην αρμοδιότητά του βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ²⁹.

Δ. Επί της ανεξαρτησίας των δικαστών και των διαδικασιών προαγωγής των υπηρετούντων δικαστών (δεύτερο προδικαστικό ερώτημα)

39. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο, κατ' ουσίαν, να διευκρινίσει αν η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών έχει την έννοια ότι εφαρμόζεται και στις διαδικασίες προαγωγής των εν ενεργεία δικαστών.

40. Επισημαίνω ότι το CSM φρονεί ότι το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα είναι απαράδεκτο, για τον λόγο ότι η απάντηση στο εν λόγω προδικαστικό ερώτημα προκύπτει από τη νομολογία του Δικαστηρίου με τέτοια σαφήνεια ώστε να μην καταλείπει καμία εύλογη αμφιβολία. Συναφώς, υπογραμμίζω απλώς ότι, μολονότι μια τέτοια περίπτωση, εφόσον αποδειχθεί, μπορεί να οδηγήσει το Δικαστήριο να αποφανθεί επί υποθέσεως με διάταξη βάσει του άρθρου 99 του Κανονισμού

²⁶ Βλ. σημείο 22 των παρουσών προτάσεων.

²⁷ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανώτατου Δικαστηρίου). Βλ., επίσης, αποφάσεις της 26ης Μαρτίου 2020, Miasto Łowicz και Prokurator Generalny (C-558/18 και C-563/18, EU:C:2020:234) και της 2ας Μαρτίου 2021, Α.Β. κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο – Προσφυγές) (C-824/18, EU:C:2021:153).

²⁸ Πρβλ. απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021, Α.Β. κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο – Προσφυγές) (C-824/18, EU:C:2021:153, σκέψη 68 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

²⁹ Όπ.π. (σκέψη 69).

Διαδικασίας του Δικαστηρίου, η ίδια αυτή περίπτωση δεν μπορεί, ωστόσο, να εμποδίσει εθνικό δικαστήριο να υποβάλει προδικαστικό ερώτημα, ούτε να καταστήσει απαράδεκτο το ερώτημα που υποβλήθηκε³⁰. Επομένως, κατά τη γνώμη μου, δεν συντρέχει λόγος να συναχθεί, όπως υποστηρίζει το CSM, ότι το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα είναι απαράδεκτο.

41. Προκειμένου να δώσω απάντηση στο εν λόγω προδικαστικό ερώτημα, θα παραθέσω πρώτα τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με την ανεξαρτησία των εθνικών δικαστών σε σχέση με το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ και το άρθρο 47 του Χάρτη, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 ΣΕΕ (1) και εν συνεχεία θα εξηγήσω τους λόγους για τους οποίους, κατά τη γνώμη μου, η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών εφαρμόζεται στις διαδικασίες προαγωγής στις οποίες αυτοί υπόκεινται (2).

1. Η νομολογία σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών

42. Κατ' αρχάς, επισημαίνω ότι ούτε το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ ούτε το άρθρο 47 του Χάρτη απαιτούν από τα κράτη μέλη να υιοθετήσουν κάποιο συγκεκριμένο μοντέλο όσον αφορά την οργάνωση των δικαστικών τους συστημάτων. Αντιθέτως, οι εν λόγω διατάξεις αποσκοπούν στο να αποκλείσουν τις εθνικές διατάξεις περί οργανώσεως της δικαιοσύνης οι οποίες θίγουν, στα οικεία κράτη μέλη, την προστασία της αξίας του κράτους δικαίου κατά το άρθρο 2 ΣΕΕ³¹. Ως εκ τούτου, η νομολογία που έχει αναπτύξει το Δικαστήριο όσον αφορά την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών επικεντρώνεται στις ελάχιστες απαιτήσεις που πρέπει να πληρούν τα εθνικά συστήματα. Ειδικότερα, οι εν λόγω ελάχιστες απαιτήσεις δεν πρέπει να υπολείπονται του επιπέδου προστασίας που κατοχυρώνεται στο άρθρο 6 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), όπως ερμηνεύεται από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου³².

43. Στο πλαίσιο αυτό, το Δικαστήριο έχει κρίνει ότι η έννοια της ανεξαρτησίας των δικαστών έχει δύο πτυχές. Η πρώτη πτυχή, εξωτερικού χαρακτήρα, προϋποθέτει ότι το οικείο όργανο ασκεί τα καθήκοντά του με πλήρη αυτονομία, χωρίς να υπόκειται σε οποιαδήποτε ιεραρχική σχέση ή σχέση υπαγωγής έναντι οποιουδήποτε φορέα και χωρίς να λαμβάνει εντολές ή οδηγίες οποιασδήποτε προελεύσεως και ότι, ως εκ τούτου, προστατεύεται από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις οι οποίες θα μπορούσαν να θίξουν την ανεξάρτητη κρίση των μελών του και να επηρεάσουν τις αποφάσεις τους. Η δεύτερη πτυχή, εσωτερικού χαρακτήρα, είναι παρεμφερής προς την έννοια της αμεροληψίας και συναρτάται προς την τήρηση ίσων αποστάσεων ως προς τους διαδίκους και τα αντιπαρατιθέμενα συμφέροντά τους σε σχέση με το αντικείμενο της διαφοράς. Η πτυχή αυτή επιτάσσει την τήρηση αντικειμενικότητας και την απουσία κάθε συμφέροντος ως προς την επίλυση της διαφοράς πέραν της αυστηρής εφαρμογής του κράτους δικαίου³³. Οι εν λόγω δύο πτυχές είναι ασφαλώς στενά συνδεδεμένες³⁴.

³⁰ Βλ. απόφαση Euro Box Promotion κ.λπ. (σκέψη 138 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³¹ Πρβλ. απόφαση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (σκέψη 189). Βλ. επίσης, συναφώς, διάταξη της 7ης Νοεμβρίου 2022, FX κ.λπ. (Αποτελέσματα των αποφάσεων συνταγματικού δικαστηρίου III) (C-859/19, C-926/19 και C-929/19, EU:C:2022:878, σκέψη 109).

³² Βλ. απόφαση A. K. κ.λπ. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (σκέψη 118).

³³ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων) [C-192/18, EU:C:2019:924, στο εξής: απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων), σκέψεις 108 έως 110 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία].

³⁴ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση του ΕΔΔΑ της 3ης Μαΐου 2011, Sutyaagin κατά Ρωσίας (CE:ECHR:2011:0503JUD003002402, § 183).

44. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει διαμορφώσει ένα ενιαίο κριτήριο το οποίο επιτάσσει, κατ' ουσίαν, οι κανόνες, ιδίως εκείνοι που αφορούν τη σύνθεση του οργάνου που ασκεί δικαιοδοτικό έργο ή τον διορισμό των μελών του, τη διάρκεια της θητείας τους και τους λόγους αποχής, εξαιρέσεως ή παύσεώς τους, να είναι τέτοιοι ώστε οι πολίτες να μην έχουν καμία εύλογη αμφιβολία ως προς τη στεγανότητα του εν λόγω οργάνου έναντι εξωτερικών στοιχείων και ως προς την ουδετερότητά του έναντι των αντιπαρατιθέμενων συμφερόντων³⁵. Επιπλέον, το Δικαστήριο έχει διευκρινίσει ότι οι δικαστές πρέπει να προφυλάσσονται από ενδεχόμενους πειρασμούς όσον αφορά όχι μόνον οποιαδήποτε άμεση άσκηση επιρροής, υπό τη μορφή εντολών, αλλά και πιο έμμεσες μορφές ασκήσεως επιρροής δυνάμενες να κατευθύνουν τις αποφάσεις των οικείων δικαστών³⁶.

45. Το Δικαστήριο, με διαδοχικές αποφάσεις, επιβεβαίωσε ότι η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών έχει ευρύ πεδίο εφαρμογής. Εφαρμόζεται στους κανόνες που αφορούν τον διορισμό των δικαστών³⁷, τους όρους υπό τους οποίους εξελίσσεται και τερματίζεται η σταδιοδρομία τους (συμπεριλαμβανομένων των μεταβολών των αποδοχών τους³⁸, της ισοβιότητάς τους³⁹, του πειθαρχικού καθεστώτος⁴⁰ ή των ποινικών διαδικασιών⁴¹ των οποίων ενδέχεται να αποτελέσουν αντικείμενο, καθώς και τη δυνατότητα να επωφεληθούν από παράταση της διάρκειας του δικαιοδοτικού έργου πέραν της συνήθους ηλικίας συνταξιοδότησεως)⁴². Περαιτέρω, η εν λόγω αρχή ισχύει και για τους κανόνες που διέπουν την απόσπαση δικαστών σε ανώτερο δικαστήριο από τον Υπουργό Δικαιοσύνης. Οι εν λόγω κανόνες πρέπει να παρέχουν επαρκείς εγγυήσεις ώστε να αποτρέπεται, ιδίως, κάθε ενδεχόμενο χρήσης της απόσπασης ως μέσου πολιτικού ελέγχου του περιεχομένου των δικαστικών αποφάσεων⁴³.

2. Επί της εφαρμογής στις διαδικασίες προαγωγής των εν ενεργεία δικαστών

46. Υπό το πρίσμα της νομολογίας που μόλις υπενθύμισα, δεν έχω καμία αμφιβολία, ούτε και αμφισβητείται από τους διαδίκους της κύριας δίκης, ότι η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών εφαρμόζεται στις διαδικασίες προαγωγής στις οποίες αυτοί υπόκεινται. Τα παραδείγματα που παρατίθενται στο σημείο 45 των παρούσων προτάσεων αποκαλύπτουν ότι η εν λόγω αρχή έχει ήδη εφαρμοστεί από το Δικαστήριο σε ένα ευρύ φάσμα πτυχών και στοιχείων της διαρθρωτικής οργάνωσης των εθνικών δικαστηρίων, πρέπει δε να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι έχει ευρύ πεδίο

³⁵ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (σκέψη 74 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³⁶ Όπ.π. (σκέψη 112). Βλ. επίσης, μεταξύ άλλων, απόφαση Euro Box Promotion κ.λπ. (σκέψεις 225 και 226 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

³⁷ Βλ. αποφάσεις της 2ας Μαρτίου 2021, A.B. κ.λπ. (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο - Προσφυγές) (C-824/18, EU:C:2021:153, σκέψη 121), και της 6ης Οκτωβρίου 2021, W.Ż. (Τμήμα εκτάκτου ελέγχου και δημοσίων υποθέσεων του Ανωτάτου Δικαστηρίου - Διορισμός) (C-487/19, EU:C:2021:798).

³⁸ Βλ. απόφαση της 27ης Φεβρουαρίου 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117).

³⁹ Βλ., ιδίως, απόφαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, σκέψη 51). Βλ., επίσης, αποφάσεις Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (σκέψη 75) και Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων) (σκέψεις 112 και 113).

⁴⁰ Βλ. απόφαση της 25ης Ιουλίου 2018, Minister for Justice and Equality (Ελλείψεις του δικαστικού συστήματος) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, σκέψη 67). Βλ., επίσης, απόφαση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (σκέψη 199), στην οποία το Δικαστήριο επισήμανε ότι είναι ζωτικής σημασίας το αρμόδιο για τη διενέργεια ερευνών και για την άσκηση πειθαρχικής δίωξης κατά δικαστών όργανο να ενεργεί, κατά την εκτέλεση της αποστολής του, με αντικειμενικότητα και αμεροληψία και να προφυλάσσεται, για τον λόγο αυτόν, από οποιαδήποτε εξωτερική επιρροή.

⁴¹ Βλ. απόφαση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (σκέψη 213).

⁴² Για τη συνταξιοδότηση των δικαστών του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην Πολωνία, βλ. απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου). Για τη συνταξιοδότηση των δικαστών των τακτικών πολωνικών δικαστηρίων, βλ. απόφαση της 5ης Νοεμβρίου 2019, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων).

⁴³ Βλ. απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim κ.λπ. (C-748/19 έως C-754/19, EU:C:2021:931, σκέψη 73).

εφαρμογής. Ειδικότερα, το Δικαστήριο έχει ήδη διαπιστώσει ότι πρέπει να τηρούνται επαρκείς εγγυήσεις ανεξαρτησίας των δικαστών όσον αφορά τους κανόνες που διέπουν τον διορισμό των δικαστών, την απόσπασή τους σε ανώτερα δικαστήρια και γενικά τις συνθήκες υπό τις οποίες εξελίσσεται και ολοκληρώνεται η σταδιοδρομία τους. Οι διαδικασίες προαγωγής μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων των δικαστηρίων αφορούν ακριβώς τον τρόπο με τον οποίο επιλέγονται οι δικαστές των κατώτερων δικαστηρίων προκειμένου να διοριστούν ή αποσπαστούν σε ανώτερα δικαστήρια⁴⁴. Επιπλέον, συγκαταλέγονται στους όρους υπό τους οποίους εξελίσσεται και ολοκληρώνεται η σταδιοδρομία των δικαστών. Επομένως, οι εν λόγω διαδικασίες θα πρέπει να συμμορφώνονται με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών⁴⁵.

47. Υπό το πρίσμα των εν λόγω στοιχείων, φρονώ ότι το άρθρο 47 του Χάρτη και το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 ΣΕΕ, έχουν την έννοια ότι η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών ισχύει και για τις διαδικασίες προαγωγής των εν ενεργεία δικαστών.

Ε. Παραβιάζει μια μεταρρύθμιση όπως αυτή που εισήγαγε η Ρουμανία την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών; (τρίτο και τέταρτο προδικαστικό ερώτημα)

48. Με το τρίτο και το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν μια μεταρρύθμιση όπως αυτή που εισήχθη στη Ρουμανία από τον επίμαχο κανονισμό είναι συμβατή με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών. Διερωτάται επίσης αν η εν λόγω μεταρρύθμιση είναι αντίθετη προς τις συστάσεις που διατυπώνονται στις εκθέσεις που κατάρτισε η Επιτροπή σύμφωνα με τον ΜΣΕ.

49. Πριν εξετάσω τα εν λόγω ζητήματα, θα διατυπώσω τρεις προκαταρκτικές παρατηρήσεις.

50. Πρώτον, το CSM υποστηρίζει ότι το τρίτο και το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα είναι απαράδεκτα διότι βασίζονται σε εσφαλμένη αντίληψη της επίμαχης στη διαφορά της κύριας δίκης διαδικασίας προαγωγών. Στο πλαίσιο αυτό, υπενθυμίζω ότι, κατά πάγια νομολογία, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης προδικαστικά ερωτήματα που υποβάλλονται από το εθνικό δικαστήριο, εντός του πραγματικού και νομικού πλαισίου το οποίο αυτό προσδιορίζει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή⁴⁶. Επισημαίνω περαιτέρω ότι τα επιχειρήματα του CSM σχετικά με το απαράδεκτο του τρίτου και του τέταρτου προδικαστικού ερωτήματος αφορούν στην πραγματικότητα την ουσία των εν λόγω προδικαστικών ερωτημάτων και την απάντηση που θα δώσει το Δικαστήριο συναφώς. Κατά συνέπεια, το τρίτο και το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα είναι, κατά τη γνώμη μου, παραδεκτά.

⁴⁴ Η διαφορετική μεταχείριση των διαδικασιών προαγωγής από τις αποφάσεις διορισμού θα ήταν, κατά την άποψή μου, απλώς παράλογη. Τα κράτη μέλη θα ήταν υποχρεωμένα να διασφαλίσουν την ύπαρξη επαρκών εγγυήσεων δικαστικής ανεξαρτησίας όσον αφορά τους αρχικούς διορισμούς δικαστών σε κατώτερα δικαστήρια, αλλά όχι όσον αφορά τον τρόπο με τον οποίο επιλέγονται προκειμένου να τοποθετηθούν σε ανώτερα δικαστήρια, χωρίς να υπάρχει κάποιος έγκυρος λόγος για την εν λόγω ανακολουθία.

⁴⁵ Επισημαίνω ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου έχει κρίνει ότι οι διαδικασίες προαγωγής των δικαστών έχουν αντίκτυπο στην ανεξαρτησία του δικαστικού σώματος και, ως εκ τούτου, έχει αναγνωρίσει σιωπηρά ότι η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών εφαρμόζεται στις εν λόγω διαδικασίες [βλ. απόφαση του ΕΔΔΑ της 15ης Σεπτεμβρίου 2015, Tzanova-Gecheva κατά Βουλγαρίας (CE:ECHR:2015:0915)UD004380012, § 104]. Βλ., επίσης, σύσταση CM/Rec(2010)12 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης της 17ης Νοεμβρίου 2010 και αιτιολογική έκθεση με τίτλο «Δικαστές: ανεξαρτησία, αποτελεσματικότητα και αρμοδιότητες» (το έγγραφο είναι διαθέσιμο στη διαδικτυακή διεύθυνση: <https://rm.coe.int/cmreC-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilites-of-judges/16809f007d>), σημείο 49: «η ανεξαρτησία των δικαστών θα πρέπει να διαφυλάσσεται όχι μόνον κατά τον διορισμό τους, αλλά καθ' όλη την πορεία της σταδιοδρομίας τους. Ο όρος “σταδιοδρομία” περιλαμβάνει την προαγωγή [...]».

⁴⁶ Βλ. απόφαση Euro Box Promotion κ.λπ. (σκέψη 139 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

51. Δεύτερον, το γεγονός ότι στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως ζητείται, όπως ανέφερα στην ενότητα Β των παρουσών προτάσεων, μια αφηρημένη αξιολόγηση της συμβατότητας⁴⁷ της μεταρρύθμισης που εισήχθη με τον επίμαχο κανονισμό δεν σημαίνει ότι το απλό ενδεχόμενο καταχρηστικής εφαρμογής της διαδικασίας που εισήχθη με την εν λόγω μεταρρύθμιση αρκεί για να θεωρηθεί η εν λόγω διαδικασία προβληματική στο σύνολό της. Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek⁴⁸, πρέπει να προβάλλεται ενώπιον του Δικαστηρίου κάποιο πειστικό επιχείρημα ως προς τον συγκεκριμένο και ειδικότερο τρόπο με τον οποίο ορισμένη διαδικασία, όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, είναι πιθανό να θέσει σε κίνδυνο την ανεξαρτησία των δικαστών.

52. Ειδικότερα, σύμφωνα με το κριτήριο που εξέθεσα στο σημείο 44 των παρουσών προτάσεων, τα ζητήματα που ανακύπτουν συγκεκριμένα στο πλαίσιο αυτό πρέπει να δημιουργούν εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες ως προς την ανεξαρτησία και την αμεροληψία των οικείων δικαστών· διαφορετικά, δεν μπορεί να υφίσταται δομικό πρόβλημα ανεξαρτησίας των δικαστών. Όπως επεσήμανε το Δικαστήριο, υπενθυμίζοντας τη συναφή νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, προκειμένου να διαπιστωθεί το στοιχείο της «ανεξαρτησίας», ένα από τα κρίσιμα στοιχεία που πρέπει να συνεκτιμώνται είναι το ζήτημα αν το οικείο όργανο δημιουργεί «εντύπωση περί ανεξαρτησίας», δεδομένου ότι πρόκειται περί της ίδιας της εμπιστοσύνης που κάθε δικαστήριο πρέπει να εμπνέει στους πολίτες στο πλαίσιο μιας δημοκρατικής κοινωνίας. Με άλλα λόγια, το βασικό στοιχείο είναι η εντύπωση που θα μπορούσε εύλογως να δημιουργηθεί στο κοινό από τις επίμαχες ρυθμίσεις⁴⁹. Οι εν λόγω ρυθμίσεις πρέπει να εξετάζονται ως σύνολο, δεδομένου ότι ορισμένες πτυχές της εν λόγω διαδικασίας ή του εν λόγω συστήματος που μπορεί να φαίνονται εκ πρώτης όψεως προβληματικές ενδέχεται να αντισταθμίζονται από άλλες⁵⁰.

53. Τρίτον, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να αποφανθεί εν τέλει αν υφίσταται ή όχι δομικό πρόβλημα ανεξαρτησίας των δικαστών εν προκειμένω, αφού πρώτα προβεί στις αναγκαίες προς τούτο εκτιμήσεις. Πράγματι, υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 267 ΣΛΕΕ δεν παρέχει στο Δικαστήριο αρμοδιότητα να εφαρμόζει τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, αλλά μόνο να αποφαινεται επί της ερμηνείας των Συνθηκών και των πράξεων των θεσμικών οργάνων της Ένωσης. Πάντως, κατά πάγια νομολογία, το Δικαστήριο δύναται, στο πλαίσιο της δικαστικής συνεργασίας την οποία καθιερώνει το άρθρο 267 ΣΛΕΕ και βάσει των στοιχείων της δικογραφίας, να παράσχει στο εθνικό δικαστήριο τα στοιχεία ερμηνείας του δικαίου της Ένωσης που θα του ήταν χρήσιμα κατά την εκτίμηση των αποτελεσμάτων των διαφόρων διατάξεων του δικαίου αυτού⁵¹.

54. Κατόπιν των ανωτέρω διευκρινίσεων, σημειώνω ότι η διαδικασία προαγωγής των δικαστών που υπηρετούν σε κατώτερα δικαστήρια στη Ρουμανία φαίνεται, όπως εξηγεί το αιτούν δικαστήριο, να διαρθρώνεται σε δύο στάδια. Το πρώτο στάδιο, το οποίο ρυθμίζεται από το κεφάλαιο II του επίμαχου κανονισμού, καλείται «επιτόπια προαγωγή». Το εν λόγω στάδιο βασίζεται σε γραπτό διαγωνισμό που αποσκοπεί στον έλεγχο τόσο των θεωρητικών γνώσεων όσο

⁴⁷ Βλ. σημεία 31 και 33 των παρουσών προτάσεων.

⁴⁸ Βλ. προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στην υπόθεση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 και C-355/19, EU:C:2020:746, σημεία 247 και 248).

⁴⁹ Βλ. απόφαση A. K. κ.λπ. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (σκέψη 127), η οποία παραπέμπει, συναφώς, στην απόφαση του ΕΔΔΑ της 6ης Νοεμβρίου 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá κατά Πορτογαλίας (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 144 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία) και της 21ης Ιουνίου 2011, Fruni κατά Σλοβακίας (CE:ECHR:2011:0621JUD000801407, § 141).

⁵⁰ Συμφωνώ με την Επιτροπή ότι, για την εκτίμηση της συμβατότητας της μεταρρύθμισης που εισήγαγε ο επίμαχος κανονισμός με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών, αυτό που έχει σημασία είναι το σωρευτικό αποτέλεσμα των διαφόρων στοιχείων της εν λόγω μεταρρύθμισης.

⁵¹ Βλ. απόφαση Asociația «Forumul Judecătorilor din România» κ.λπ. (σκέψη 201 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

και των πρακτικών δεξιοτήτων των υποψηφίων. Οι επιτυχόντες προάγονται στη συνέχεια σε ανώτερη επαγγελματική βαθμίδα, αλλά, στην πραγματικότητα, εξακολουθούν να υπηρετούν στο ίδιο δικαστήριο⁵².

55. Το δεύτερο στάδιο, το οποίο καλείται «προαγωγή βάσει αποτελεσματικότητας», ρυθμίζεται από το κεφάλαιο III του εν λόγω κανονισμού. Δίνει τη δυνατότητα στους υποψηφίους που έχουν ήδη επιτύχει «επιτόπια» προαγωγή και διαθέτουν την απαιτούμενη επαγγελματική βαθμίδα να τοποθετηθούν κατ' ουσίαν σε περιφερειακό δικαστήριο ή εφετείο⁵³.

56. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν αμφισβητούν το πρώτο στάδιο της διαδικασίας προαγωγής, δηλαδή την «επιτόπια» προαγωγή. Αμφισβητούν μόνο τους κανόνες διεξαγωγής του δεύτερου σταδίου της εν λόγω διαδικασίας (της διαδικασίας της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας»), κατά το οποίο η εξεταστική επιτροπή πρέπει να αξιολογήσει το δικαιοδοτικό έργο και τη συμπεριφορά των υποψηφίων κατά τα τρία τελευταία έτη που προηγούνται της συμμετοχής τους στο εν λόγω δεύτερο στάδιο⁵⁴. Δύο είναι οι πτυχές της εν λόγω διαδικασίας που θεωρούν ως ιδιαίτερες προβληματικές: i) ο τρόπος διορισμού των μελών της εξεταστικής επιτροπής που συμμετέχουν στη διαδικασία της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» και η σύνθεση της εν λόγω επιτροπής, και ii) τα κριτήρια που εφαρμόζουν τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής προκειμένου να αποφασίσουν ποιοι υποψήφιοι θα προαχθούν⁵⁵.

1. Η πρώτη πτυχή: ο ορισμός και η σύνθεση της εξεταστικής επιτροπής

57. Ο επίμαχος κανονισμός προβλέπει ότι η αξιολόγηση των υποψηφίων στο πλαίσιο της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» διενεργείται από εξεταστική επιτροπή, τα μέλη της οποίας ορίζονται από το τμήμα δικαστών του CSM⁵⁶. Η εν λόγω επιτροπή συγκροτείται, σε επίπεδο εκάστου εφετείου, από τον πρόεδρο του εν λόγω δικαστηρίου και τέσσερα μέλη του, των οποίων η ειδικότητα πρέπει να αντιστοιχεί σε εκείνη των κενών θέσεων. Τα εν λόγω τέσσερα μέλη επιλέγονται από το τμήμα δικαστών του CSM βάσει προτάσεως του διοικητικού συμβουλίου του εφετείου (στο οποίο συμμετέχει ο πρόεδρος του εν λόγω δικαστηρίου)⁵⁷.

⁵² Πριν από τη μεταρρύθμιση, η διαδικασία προαγωγής των εν ενεργεία δικαστών στη Ρουμανία βασιζόταν, όπως αντιλαμβανόμαστε, αποκλειστικά σε μια σειρά γραπτών εξετάσεων, οι οποίες αποσκοπούσαν στον έλεγχο των θεωρητικών γνώσεων και των πρακτικών δεξιοτήτων των υποψηφίων. Η διαδικασία προαγωγής τελούσε υπό την εποπτεία δικαστών του Înalta Curte de Casație și Justiție (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο, Ρουμανία), δικαστών των εφετείων και εκπαιδευτών του Institutul national al Magistraturii (Εθνικό Ινστιτούτο Δικαστών, Ρουμανία).

⁵³ Οι υποψήφιοι που επιθυμούν να συμμετάσχουν στη διαδικασία «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» (δεύτερο στάδιο) πρέπει να εγγραφούν στο CSM και να δηλώσουν το δικαστήριο (περιφερειακό δικαστήριο ή εφετείο) και το σχετικό τμήμα του εν λόγω δικαστηρίου για το οποίο επιθυμούν να εξεταστούν. Το τμήμα δικαστών του CSM είναι αρμόδιο για τον καθορισμό των θέσεων για τις οποίες πρόκειται να διεξαχθεί ο διαγωνισμός για την «προαγωγή βάσει αποτελεσματικότητας», της ημερομηνίας και του τόπου διεξαγωγής τς ανταγωνιστικές «επιτόπιες προαγωγές» θα ανασταλούν μέχρι τον Δεκέμβριο του 2025, επιτρέποντας τη διεξαγωγή μόνον προαγωγών βάσει αποτελεσματικότητας κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου. Από το 2025 και εφεξής, οι επιτόπιες προαγωγές προβλέπεται να φθάνουν κατ' ανώτατο όριο το 20 % του συνολικού αριθμού των κενών θέσεων.

⁵⁴ Βάσει του άρθρου 46³ του νόμου 303/2004. Βλ., επίσης, άρθρο 36, παράγραφος 6, και άρθρο 38 του επίμαχου κανονισμού.

⁵⁵ Από την «Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο στη Ρουμανία στο πλαίσιο του μηχανισμού συνεργασίας και ελέγχου» της 22ας Νοεμβρίου 2022 [COM(2022) 664 τελικό] αντιλαμβανόμαστε ότι οι διατάξεις που αφορούν τις ανταγωνιστικές «επιτόπιες προαγωγές» θα ανασταλούν μέχρι τον Δεκέμβριο του 2025, επιτρέποντας τη διεξαγωγή μόνον προαγωγών βάσει αποτελεσματικότητας κατά τη διάρκεια της εν λόγω περιόδου. Από το 2025 και εφεξής, οι επιτόπιες προαγωγές προβλέπεται να φθάνουν κατ' ανώτατο όριο το 20 % του συνολικού αριθμού των κενών θέσεων.

⁵⁶ Βλ. άρθρο 36, παράγραφοι 1, 2 και 5, του επίμαχου κανονισμού.

⁵⁷ Βλ. άρθρο 36, παράγραφοι 1 και 2, του επίμαχου κανονισμού. Για τους διορισμούς στα περιφερειακά δικαστήρια εντός της περιφέρειας κάθε εφετείου μπορεί να συσταθεί (κατά περίπτωση) διαφορετική εξεταστική επιτροπή, η οποία αποτελείται από τον πρόεδρο του εφετείου και τέσσερα μέλη των περιφερειακών δικαστηρίων της δικαιοδοσίας του εν λόγω δικαστηρίου που διαθέτουν την αντίστοιχη ειδικότητα (βλ. άρθρο 36, παράγραφος 3, του εν λόγω κανονισμού).

58. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης ισχυρίζονται ότι ο επίμαχος κανονισμός απονέμει υπερβολική εξουσία στους προέδρους των εφετείων. Επιπλέον, η μεταρρύθμιση δημιουργεί, κατά τη γνώμη τους, τον κίνδυνο οι υποψήφιοι για τη διαδικασία της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» να υιοθετήσουν «στάση υποταγής» έναντι των προέδρων και των λοιπών μελών των εφετείων που μετέχουν στις εξεταστικές επιτροπές και να νιώθουν υπόχρεοι προς αυτούς. Συναφώς, επισημαίνουν ότι τα πρόσωπα που μετέχουν στην εξεταστική επιτροπή είναι επίσης επιφορτισμένα με τον κατ' έφεση έλεγχο των αποφάσεων που εξέδωσαν οι υποψήφιοι κατά τη διάρκεια της θητείας τους στα κατώτερα δικαστήρια καθώς και υπεύθυνα για τη διενέργεια περιοδικών αξιολογήσεων του δικαιοδοτικού έργου των υποψηφίων δικαστών όταν και εφόσον προαχθούν στα εφετεία. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η ανεξαρτησία των δικαστών μπορεί να θίγεται όχι μόνον όταν οι δικαστές εκτίθενται σε πολιτικές πιέσεις, αλλά και όταν ενθαρρύνεται η μεροληψία και ο νεποτισμός στους κόλπους του δικαστικού σώματος.

59. Κατά τη γνώμη μου, και με την επιφύλαξη των σχετικών επαληθεύσεων του αιτούντος δικαστηρίου, τα στοιχεία που προέβαλαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης δεν είναι ικανά, αφ' εαυτών, να δημιουργήσουν εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες ως προς το ανεπηρέαστο των υποψηφίων στη διαδικασία της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» από εξωτερικούς παράγοντες, σύμφωνα με το κριτήριο που εξέθεσα στο σημείο 44 των παρουσών προτάσεων.

60. Δύο είναι οι λόγοι που με ωθούν στο ανωτέρω συμπέρασμα.

61. Πρώτον, επισημαίνω ότι, μολοντί το Δικαστήριο στη νομολογία του έχει επιμείνει κατ' εξοχήν στο γεγονός ότι η ανεξαρτησία των δικαστηρίων πρέπει να διασφαλίζεται ιδίως έναντι της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας⁵⁸, εντούτοις, μέχρι στιγμής δεν έχει αποδώσει ιδιαίτερη έμφαση στο γεγονός ότι οι σχέσεις υπαγωγής ή ελέγχου μεταξύ των διαφόρων δικαστηρίων (στις οποίες δεν εμπλέκονται η εκτελεστική ή η νομοθετική εξουσία) θα μπορούσαν να εγείρουν ζητήματα ανεξαρτησίας των δικαστών⁵⁹.

62. Πιστεύω ότι υπάρχει προφανής εξήγηση για τη διαφορετική αυτή μεταχείριση. Οι υποθέσεις που αφορούν την ανεξαρτησία της δικαστικής εξουσίας έναντι των άλλων εξουσιών (όπως οι υποθέσεις που αφορούν τον διορισμό των μελών δικαιοδοτικού οργάνου από υπουργό) άγονται συχνότερα ενώπιον του Δικαστηρίου, διότι, όπως έχει επισημάνει το Δικαστήριο⁶⁰, πλήττουν τον πυρήνα της θεωρίας της «διακρίσεως των εξουσιών». Το γεγονός αυτό καθιστά ευχερέστερο το να εντοπιστούν και να επισημανθούν ως δυνητικά προβληματικές. Οι υποθέσεις σχετικά με την επιρροή που ασκούν ορισμένα μέλη της δικαστικής εξουσίας σε συναδέλφους τους είναι πιο δυσδιάκριτες. Μπορεί κι εκείνες να εγείρουν ζητήματα ανεξαρτησίας των δικαστών. Πράγματι, είναι ασφαλώς δυνατό και καθόλου δύσκολο να φανταστεί κανείς ότι ορισμένες μορφές

⁵⁸ Βλ. απόφαση Euro Box Promotion κ.λπ. (σκέψη 228 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία). Βλ., επίσης, απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim κ.λπ. (C-748/19 έως C-754/19, EU:C:2021:931, σκέψη 68).

⁵⁹ Το Δικαστήριο φαίνεται πράγματι, κατά τη γνώμη μου, να εκτιμά ότι το γεγονός ότι οι δικαστές μπορούν να εκλέγονται ή να διορίζονται από δικαστές συναδέλφους τους για την άσκηση ορισμένων λειτουργιών ή καθηκόντων (επί παραδείγματι, πειθαρχικών καθηκόντων) είναι, γενικώς, λιγότερο προβληματικό από ό,τι όταν εκλέγονται ή ορίζονται για την άσκηση των εν λόγω καθηκόντων από κάποια από τις άλλες εξουσίες [βλ. αποφάσεις Α. Κ. κ.λπ. (Ανεξαρτησία του πειθαρχικού τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (σκέψη 143) και της 15ης Ιουλίου 2021, Επιτροπή κατά Πολωνίας (Πειθαρχικό καθεστώς των δικαστών) (C-791/19, EU:C:2021:596, σκέψη 104)]. Βλ., επίσης, σύσταση CM/Rec(2010)12 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης της 17ης Νοεμβρίου 2010 και αιτιολογική έκθεση με τίτλο «Δικαστές: ανεξαρτησία, αποτελεσματικότητα και αρμοδιότητες» (το έγγραφο είναι διαθέσιμο στη διαδικτυακή διεύθυνση: <https://rm.coe.int/cmreC-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>), σημείο 46: «η αρχή που λαμβάνει αποφάσεις σχετικά με την επιλογή και τη σταδιοδρομία των δικαστών θα πρέπει να είναι ανεξάρτητη από την εκτελεστική και τη νομοθετική εξουσία. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ανεξαρτησία της, τουλάχιστον τα μισά μέλη της αρχής θα πρέπει να είναι δικαστές που επιλέγονται από συναδέλφους τους».

⁶⁰ Βλ., μεταξύ άλλων, απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim κ.λπ. (C-748/19 έως C-754/19, EU:C:2021:931, σκέψη 68).

δικαστικής αυτοδιοίκησης μπορεί να δημιουργήσουν ένα «σύστημα εξαρτώμενων δικαστών εντός ανεξάρτητης δικαστικής εξουσίας», δεδομένου ότι ασκείται αδικαιολόγητη επιρροή από ανώτερους δικαστικούς, όπως είναι οι πρόεδροι δικαστηρίων ή τα ανώτερα μέλη των οργάνων της δικαστικής αυτοδιοίκησης, εντός της δικαστικής εξουσίας⁶¹. Τα ζητήματα της ανεξαρτησίας των δικαστών δεν περιορίζονται, ως εκ τούτου, σε καταστάσεις που αφορούν τις άλλες εξουσίες ή τρίτους, αλλά μπορούν να ανακύψουν εντός του ίδιου του δικαστικού συστήματος, όποτε υπάρχει κίνδυνος αθέμιτου επηρεασμού των δικαστών από τους συναδέλφους τους⁶². Ωστόσο, ενώ η απλή συμμετοχή της εκτελεστικής ή της νομοθετικής εξουσίας σε αποφάσεις που επηρεάζουν τη δικαστική εξουσία είναι αρκετή για να «κρούσει τον κώδωνα του κινδύνου» λόγω της θεωρίας της διακρίσεως των εξουσιών, το γεγονός και μόνον ότι ορισμένοι δικαστές ασκούν έλεγχο επί συναδέλφων τους δεν υποδηλώνει, αφ' εαυτού (και εφόσον δεν υφίσταται παρέμβαση από την εκτελεστική ή τη νομοθετική εξουσία συναφώς)⁶³, την ύπαρξη ενδεχόμενου προβλήματος σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών⁶⁴.

63. Τούτου λεχθέντος, συμφωνώ με τους προσφεύγοντες της κύριας δίκης ότι, στα δημοκρατικά συστήματα, δεν είναι ποτέ καλό (ανεξαρτήτως για ποια εξουσία πρόκειται) να ανατίθεται υπερβολική εξουσία σε ένα μόνο πρόσωπο ή όργανο. Η ανάθεση υπερβολικής εξουσίας σε λίγα πρόσωπα ή όργανα σημαίνει λιγότερη λογοδοσία και περισσότερες δυνατότητες για αυθαιρεσία στη λήψη αποφάσεων, μεροληψία, νεποτισμό και καταχρηστική άσκηση της εν λόγω εξουσίας⁶⁵. Εν προκειμένω, είναι αλήθεια ότι τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής συνδυάζουν διάφορους ρόλους που μπορούν να επηρεάσουν την επαγγελματική ζωή και τη σταδιοδρομία των δικαστών των κατώτερων δικαστηρίων. Είναι επιφορτισμένα με τη διεξαγωγή της διαδικασίας προαγωγής των δικαστών των κατώτερων δικαστηρίων, με τον έλεγχο των αποφάσεων που εκδίδουν οι εν λόγω δικαστές κατ' έφεση και με τη διενέργεια περιοδικών αξιολογήσεων του έργου τους, εάν και εφόσον τελικά προαχθούν και διοριστούν στο εφετείο (και, όσον αφορά τους προέδρους των εφετείων, με τη διατύπωση συστάσεων σχετικά με το ποιοι θα συμμετάσχουν στην εξεταστική επιτροπή).

⁶¹ Βλ. Kosař, D., *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, σ. 407. Βλ., επίσης, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Euro Box Promotion κ.λπ. (C-357/19 και C-547/19, EU:C:2021:170, σημείο 152).

⁶² Βλέπε απόφαση του ΕΔΔΑ της 15ης Ιουλίου 2010, Gazeta-Ukraina-Tsentr κατά Ουκρανίας (CE:ECHR:2010:0715JUD001669504, § 33). Βλ., επίσης, σύσταση CM/Rec(2010)12 της Επιτροπής Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης της 17ης Νοεμβρίου 2010 και αιτιολογική έκθεση με τίτλο «Δικαστές: ανεξαρτησία, αποτελεσματικότητα και αρμοδιότητες» (το έγγραφο είναι διαθέσιμο στη διαδικτυακή διεύθυνση: <https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-responsibilities-of-judges/16809f007d>), σημείο 30: «ανεξαρτησία της δικαιοσύνης δεν σημαίνει μόνον ελευθερία από αθέμιτες εξωτερικές επιρροές, αλλά επιπλέον και από αθέμιτες επιρροές προερχόμενες από τους κόλπους του δικαστικού συστήματος, είτε από άλλους δικαστές είτε από δικαστικές αρχές».

⁶³ Βλ., για παράδειγμα περιπτώσεως στην οποία σημειώθηκε τέτοια παρέμβαση, απόφαση A. K. κ.λπ. (Ανεξαρτησία του Πειθαρχικού Τμήματος του Ανωτάτου Δικαστηρίου), η οποία αφορούσε την ανεξαρτησία του Εθνικού Συμβουλίου του Δικαστικού Συμβουλίου στην Πολωνία (του KRS) από την πολιτική εξουσία (σκέψη 143). Το Δικαστήριο επισήμανε ότι «ενώ τα δεκαπέντε μέλη του KRS που εκλέγονται μεταξύ των δικαστών εκλέγονταν προηγουμένως από τους δικαστές συναδέλφους τους, [εκλέγονταν] πλέον από φορέα της νομοθετικής εξουσίας μεταξύ υποψηφίων που [μπορούσαν] να προταθούν, μεταξύ άλλων, από ομάδες δύο χιλιάδων πολιτών ή είκοσι πέντε δικαστών, μεταρρύθμιση η οποία [είχε] ως αποτέλεσμα διορισμούς που [αύξαναν] τον αριθμό των μελών του KRS οι οποίοι [προέρχονταν] απευθείας από την πολιτική εξουσία ή [εκλέγονταν] από αυτήν σε είκοσι τρία μέλη εκ των είκοσι πέντε που μετέχουν στο όργανο αυτό».

⁶⁴ Βλ. Kosař, D., *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2016, σ. 408: «ενώ οι πλέον πρόσφατες δημοσιεύσεις σχετικά με την ανεξαρτησία των δικαστών και τα δικαστικά συμβούλια αναγνωρίζουν ότι η άσκηση αθέμιτων πιέσεων σε δικαστή μπορεί να προέρχεται από τους κόλπους του δικαστικού σώματος, γίνεται γενικώς αποδεκτό ότι οι εσωτερικές πιέσεις είναι κατά κάποιον τρόπο λιγότερο επικίνδυνες, ίσως για ιστορικούς λόγους».

⁶⁵ Συναφώς, επισημαίνω ότι, το Συμβουλευτικό Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Δικαστών (CCJE) στη γνώμη αριθ. 17(2014) σχετικά με την αξιολόγηση του έργου των δικαστών, την ποιότητα της δικαιοσύνης και τον σεβασμό της δικαστικής ανεξαρτησίας επισήμανε ότι «όταν μια ατομική αξιολόγηση έχει συνέπειες για την προαγωγή, τις αποδοχές και τη σύνταξη ενός δικαστή ή μπορεί ακόμη και να οδηγήσει στην απομάκρυνσή του από τη θέση του, τότε υφίσταται κίνδυνος ο υπό αξιολόγηση δικαστής να μην αποφαίνεται σύμφωνα με τη δική του αντικειμενική ερμηνεία των πραγματικών περιστατικών και του νόμου, αλλά με τρόπο που μπορεί να θεωρηθεί ότι ικανοποιεί εκείνους που τον αξιολογούν [...] ο κίνδυνος για την ανεξαρτησία των δικαστών δεν αποφεύγεται πλήρως, ακόμη και αν την αξιολόγηση αναλάβουν άλλοι δικαστές» (βλ. σημείο 6 της γνώμης, ηλεκτρονική έκδοση διαθέσιμη στη διαδικτυακή διεύθυνση: <https://www.csm.it/documents/46647/0/Opinion+No.+17+%282014%29.pdf/f596c4a8-7019-47e1-9b35-14551977b471>).

64. Ωστόσο, είναι τούτο αρκετό για να δημιουργηθούν εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες ως προς το ανεπηρέαστο των δικαστών των κατώτερων δικαστηρίων από εξωτερικούς παράγοντες; Φρονώ ότι απαιτείται κάτι παραπάνω. Πρέπει να υπάρχει κάποια ένδειξη ότι η εν λόγω συγκέντρωση εξουσίας θα μπορούσε πράγματι να προκαλέσει εξωτερική παρέμβαση ή πίεση ικανή να θίξει την ανεξάρτητη κρίση των δικαστών των κατώτερων δικαστηρίων και να επηρεάσει τις αποφάσεις τους, επί παραδείγματι δημιουργώντας τους κίνητρο να ευνοήσουν έναν διάδικο εις βάρος άλλου στη δίκη που διεξάγεται ενώπιόν τους ή να αποφανθούν κατά τρόπο που θα ικανοποιήσει εκείνους που τους διορίζουν ή τους προάγουν⁶⁶. Φρονώ ότι το γεγονός και μόνον ότι, προκειμένου να ενισχύσουν τις πιθανότητες προαγωγής τους, οι δικαστές των κατώτερων δικαστηρίων ενθαρρύνονται (χωρίς να επηρεάζονται για άλλους λόγους, όπως το αν οι αποφάσεις που εκδίδουν θα τύχουν της αποδοχής συγκεκριμένου μέλους, όπως ο πρόεδρος του εφετείου) να καταβάλλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να εξασφαλίσουν ότι οι εν λόγω αποφάσεις θα είναι της βέλτιστης δυνατής ποιότητας, ελαχιστοποιώντας με τον τρόπο αυτόν τον κίνδυνο να εξαφανιστούν κατόπιν ασκήσεως εφέσεως, είναι μια σχετικώς μη προβληματική κατάσταση εντός συστήματος στο πλαίσιο του οποίου τα κατώτερα δικαστήρια υποτίθεται ότι, ελλείψει πειστικών λόγων περί του αντιθέτου⁶⁷, ακολουθούν τη νομολογία των ανώτερων δικαστηρίων.

65. Επιπλέον, και σε πλήρη αντίθεση με την μάλλον αρνητική εικόνα που περιγράφουν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι, επειδή τα ίδια τα μέλη των εφετείων των κρατών μελών οφείλουν, βάσει του δικαίου της Ένωσης, να συμμορφώνονται με την αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών και να είναι απαλλαγμένα από εξωτερικές επιρροές και πιέσεις, είναι, κατ' αρχήν, σε θέση να αξιολογούν το έργο των υποψηφίων και να καθορίζουν ποιοι εξ αυτών αξίζουν να προαχθούν. Το γεγονός ότι μπορούν να είναι επιφορτισμένοι με τον έλεγχο, κατ' έφεση, των αποφάσεων που εκδίδουν οι υποψήφιοι δικαστές κατά τη θητεία τους σε κατώτερα δικαστήρια και ότι είναι εξοικειωμένοι με τη λειτουργία των δικαστηρίων και τη σύνταξη δικαστικών αποφάσεων επιβεβαιώνει, κατά τη γνώμη μου, ακριβώς την ικανότητά τους, σε περιπτώσεις όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης στις οποίες η ανεξαρτησία τους δεν τελεί υπό αμφισβήτηση, να διενεργούν την εν λόγω αξιολόγηση.

66. Δεύτερον, το γεγονός και μόνον ότι οι αποφάσεις σχετικά με τον διορισμό των δικαστών (ή, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, σχετικά με την προαγωγή τους) ανατίθενται σε ορισμένα πρόσωπα ή ομάδες προσώπων και όχι σε άλλα, δεν αρκεί, κατά τη γνώμη μου, για να διαπιστωθεί η έλλειψη επαρκών εγγυήσεων από απόψεως ανεξαρτησίας των δικαστών. Κάποιος πρέπει να είναι υπεύθυνος για τους διορισμούς αυτούς, είτε πρόκειται για μέλη της εκτελεστικής ή της νομοθετικής εξουσίας είτε για άλλα μέλη του δικαστικού σώματος είτε για ένα μείγμα και των τριών ή ακόμη και για ένα εντελώς διαφορετικό όργανο, ενώ, πολλές φορές, δεν είναι εύκολο να βρεθεί ιδανικός υποψήφιος για το εν λόγω έργο. Όπως μόλις εξήγησα, τα μέλη του δικαστικού σώματος είναι, κατ' αρχήν, σε κατάλληλη θέση για την άσκηση των εν λόγω καθηκόντων.

⁶⁶ Βλ., επί παραδείγματι, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim κ.λπ. (C-748/19 έως C-754/19, EU:C:2021:403). Η εν λόγω υπόθεση αφορούσε εθνική νομοθεσία σύμφωνα με την οποία ο Υπουργός Δικαιοσύνης/γενικός εισαγγελέας (ο οποίος είναι μέλος της εκτελεστικής εξουσίας) μπορούσε, βάσει κριτηρίων που δεν δημοσιοποιούνταν, να αποσπά δικαστές σε ανώτερα δικαστήρια για αόριστο χρονικό διάστημα και, ανά πάσα στιγμή, να τερματίζει την εν λόγω απόσπαση κατά την κρίση του. Στις προτάσεις του, ο γενικός εισαγγελέας M. Bobek επισήμανε, με πολύ σαφείς όρους, ότι, λόγω της ως άνω νομοθεσίας, οι δικαστές ενδέχεται να έχουν κίνητρο να κρίνουν υπέρ της εισαγγελικής προτάσεως ή, γενικότερα, με τρόπο αρεστό στον Υπουργό Δικαιοσύνης/γενικό εισαγγελέα και, ως εκ τούτου, να μεροληπτούν. Εξήγησε ότι ορισμένοι δικαστές μπορεί να μπου στον πειρασμό να πιστέψουν ότι αν κρίνουν κατ' αυτόν τον τρόπο θα αυξηθούν οι πιθανότητες να επιβραβευθούν με μια απόσπαση σε ανώτερο δικαστήριο και, ως εκ τούτου, ενδεχομένως, με καλύτερες προοπτικές σταδιοδρομίας και υψηλότερες αποδοχές.

⁶⁷ Τέτοιοι πειστικοί λόγοι περιλαμβάνουν, ειδικότερα, περιπτώσεις όπου οι δικαστές κατώτερου δικαστηρίου υποχρεούνται να ακολουθήσουν τη νομολογία ανώτερων δικαστηρίων, ακόμη και αν η νομολογία αυτή αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης και, ενεργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο, στερούνται την ελευθερία να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο και να αγνοούν την εν λόγω νομολογία.

Ωστόσο, φαίνεται ότι, ακόμη και στις περιπτώσεις που οι δικαστές όντως διορίζονται ή προάγονται από την εκτελεστική εξουσία, τούτο δεν είναι, από μόνο του, προβληματικό από απόψεως ανεξαρτησίας των δικαστών⁶⁸.

67. Το Δικαστήριο υιοθέτησε την εν λόγω προσέγγιση, μεταξύ άλλων, στις αποφάσεις A.B. κ.λπ., (Διορισμός δικαστών στο Ανώτατο Δικαστήριο – Προσφυγές)⁶⁹ και Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim κ.λπ.⁷⁰. Η τελευταία αυτή απόφαση αφορούσε τους όρους υπό τους οποίους ο Υπουργός Δικαιοσύνης μπορεί να αποσπάσει δικαστή σε ανώτερο δικαστήριο και να τερματίσει την εν λόγω απόσπαση. Στην εν λόγω απόφαση, το Δικαστήριο τόνισε, κατ' ουσίαν, ότι αυτό που είχε σημασία, προκειμένου να αποφευχθεί η αυθαιρεσία και ο κίνδυνος χειραγώγησης, δεν ήταν τόσο το «ποιος» ήταν υπεύθυνος για τη λήψη των αποφάσεων, όσο το ότι οι αποφάσεις αυτές λαμβάνονταν βάσει κριτηρίων που ήταν εκ των προτέρων γνωστά και ήταν δεόντως αιτιολογημένες⁷¹. Ασφαλώς, τούτο δεν σημαίνει ότι το «ποιος» είναι υπεύθυνος για τον διορισμό ή την προαγωγή των δικαστών δεν ασκεί επιρροή: όσο πιο προβληματικό είναι αυτό το «ποιος» από την άποψη, επί παραδείγματι, της διακρίσεως των εξουσιών, ή λόγω του υφιστάμενου βαθμού υπαγωγής μεταξύ του οργάνου που είναι υπεύθυνο για τον διορισμό και των δικαστών που επωφελούνται από αυτόν, τόσο περισσότερες ουσιαστικές και διαδικαστικές εγγυήσεις απαιτούνται, κατά τη γνώμη μου, για να αντισταθμιστεί η εντύπωση ακαταλληλότητας που ενδέχεται διαφορετικά να προκύψει. Συνεπώς, στο πλαίσιο αυτό, ο καθοριστικός παράγοντας είναι οι εν λόγω εγγυήσεις.

68. Οι ως άνω διαπιστώσεις μπορούν, κατά τη γνώμη μου, να εφαρμοστούν και στην υπό κρίση υπόθεση, Σε όλες τις περιπτώσεις, περιλαμβανομένων εκείνων όπου το όργανο που αποφασίζει για τον διορισμό ή την προαγωγή των εθνικών δικαστών φαίνεται κατάλληλο για την εκτέλεση των εν λόγω καθηκόντων, καθοριστικός παράγοντας από την άποψη της ανεξαρτησίας των δικαστών δεν είναι τόσο το ερώτημα ποιος διεξάγει μια διαδικασία προαγωγής όπως αυτή που εισήχθη με τον επίμαχο κανονισμό, όσο το κατά πόσον τα κριτήρια που εφαρμόζει το όργανο που είναι επιφορτισμένο με τη διεξαγωγή της εν λόγω διαδικασίας είναι επαρκώς σαφή, αντικειμενικά και επαληθεύσιμα⁷² και κατά πόσον το εν λόγω όργανο είναι υποχρεωμένο να αιτιολογεί τις αποφάσεις του. Επίσης επιρροή ασκεί το κατά πόσον οι εν λόγω αποφάσεις είναι δεκτικές ένδικης προσφυγής⁷³.

69. Τούτου λεχθέντος, θα προχωρήσω στην εξέταση του κατά πόσον, σε μια περίπτωση όπως η επίμαχη στην υπόθεση της κύριας δίκης, τα κριτήρια που πρέπει να εφαρμόσει η εξεταστική επιτροπή πληρούν τις ως άνω απαιτήσεις.

⁶⁸ Διαφορετικά, το γεγονός ότι, σε σημαντικό αριθμό κρατών μελών, οι δικαστές διορίζονται από αρχηγό κράτους ή κυβερνήσεως, ήτοι από την εκτελεστική εξουσία, θα σήμαινε αυτομάτως ότι κανένας από αυτούς δεν είναι ανεξάρτητος [βλ. συναφώς, προτάσεις του γενικού εισαγγελέα M. Bobek στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Euro Box Promotion κ.λπ. (C-357/19 και C-547/19, EU:C:2021:170, σημείο 217)].

⁶⁹ Βλ. απόφαση της 2ας Μαρτίου 2021 (C-824/18, EU:C:2021:153, σκέψεις 122 και 123 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

⁷⁰ Βλ. απόφαση της 16ης Νοεμβρίου 2021 (C-748/19 έως C-754/19, EU:C:2021:931).

⁷¹ Όπ.π. (σκέψη 79).

⁷² Το Δικαστήριο φαίνεται, με τη νομολογία του, να εκτιμά, κατ' ουσίαν, ότι οι αποφάσεις που επηρεάζουν τους όρους υπό τους οποίους εξελίσσεται και ολοκληρώνεται η σταδιοδρομία των εν ενεργεία δικαστών είναι δυνατόν να προκαλέσουν εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες όσον αφορά την ανεξαρτησία και την αμεροληψία των εν λόγω δικαστών, όταν υπόκεινται σε κριτήρια ιδιαιτέρως αόριστα και μη επαληθεύσιμα [πρβλ. απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία των τακτικών δικαστηρίων) (σκέψη 122)].

⁷³ Πρβλ. απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (σκέψη 114). Βλ., επίσης, απόφαση Euro Box Promotion κ.λπ. (σκέψη 240 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

2. Η δεύτερη πτυχή: τα κριτήρια που εφαρμόζει η εξεταστική επιτροπή

70. Εν προκειμένω, όπως έχω ήδη τονίσει, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει αν τα κριτήρια που εφαρμόζει η εξεταστική επιτροπή στο πλαίσιο της διαδικασίας της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» πληρούν τις απαιτήσεις που παρατίθενται στο σημείο 68 των παρουσών προτάσεων ή, αντιθέτως, αν είναι ικανά να απονεύμουν στα μέλη της «αδικαιολόγητη διακριτική εξουσία», με αποτέλεσμα να δημιουργούνται εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες ως προς την ανεξαρτησία των δικαστών των κατώτερων δικαστηρίων τους οποίους αφορά η εν λόγω διαδικασία. Αδικαιολόγητη διακριτική εξουσία υπάρχει, ιδίως, όταν οι κανόνες που ισχύουν ως προς μια συγκεκριμένη διαδικασία ή τα κριτήρια που εφαρμόζονται κατά τη διεξαγωγή της διαδικασίας αυτής δεν προβλέπονται από το νόμο (και, ως εκ τούτου, δεν είναι επαληθεύσιμα), είναι ασαφή ή αλυσιτελή ή μπορούν να οδηγούν σε εικασίες σχετικά με την επιρροή από πολιτικές ή άλλες δυνάμεις (επί παραδείγματι, όταν τα κριτήρια που εφαρμόζονται δεν είναι επαρκώς αντικειμενικά)⁷⁴.

71. Εντός του πλαισίου αυτού, φρονώ ότι ορισμένα στοιχεία της δικογραφίας χρήζουν ιδιαίτερης μνείας.

72. Πρώτον, η διαδικασία της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» υπόκειται σε δύο διακριτές και σαφώς καθορισμένες ομάδες κριτηρίων. Πράγματι, σύμφωνα με τον επίμαχο κανονισμό, για την αξιολόγηση του έργου των υποψηφίων πρέπει να ληφθούν υπόψη τρία κριτήρια: i) η ικανότητα ανάλυσης και σύνθεσης· η συνέπεια στον τρόπο έκφρασης· ii) η σαφήνεια και η λογική της αιτιολόγησης· η ανάλυση της επιχειρηματολογίας που αναπτύσσεται στους ισχυρισμούς και στις ενστάσεις των διαδίκων· η συμμόρφωση με τη νομολογία του *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Ανώτατο Ακυρωτικό Δικαστήριο) και των εφετείων· και iii) η τήρηση των εύλογων προθεσμιών για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων και τη σύνταξη των αποφάσεων⁷⁵. Επιπλέον, η αξιολόγηση της συμπεριφοράς των υποψηφίων γίνεται βάσει δύο κριτηρίων: i) το πόσο προσήκουσα ήταν η στάση ή η συμπεριφορά του υποψηφίου έναντι των διαδίκων, των δικηγόρων, των πραγματογνωμόνων και των διερμηνέων κατά τη διάρκεια των ακροαματικών διαδικασιών και άλλων επαγγελματικών δραστηριοτήτων, καθώς και η ικανότητά του να αντιμετωπίζει καταστάσεις που προκύπτουν στη δικαστική αίθουσα και ii) η ικανότητα του υποψηφίου να συνεργάζεται με άλλα μέλη της έδρας και να επικοινωνεί με τους άλλους δικαστές και με το προσωπικό⁷⁶. Τα εν λόγω κριτήρια αναφέρονται με σαφήνεια στον επίμαχο κανονισμό και είναι, επομένως, επαληθεύσιμα. Περαιτέρω, τα ως άνω κριτήρια είναι στο σύνολό τους λυσιτελή για τον σκοπό της διαμορφώσεως γνώμης σχετικά με το δικαιοδοτικό έργο και την αξία των υποψηφίων⁷⁷.

73. Δεύτερον, όσον αφορά το ζήτημα του κατά πόσον τα εν λόγω κριτήρια είναι επαρκώς αντικειμενικά, σημειώνω ότι, προκειμένου να ελέγξει αν πληρούνται τα δύο πρώτα κριτήρια, η εξεταστική επιτροπή χρησιμοποιεί δείγμα δέκα αποφάσεων που έχουν εκδοθεί από τους υποψηφίους κατά τα προηγούμενα τρία έτη⁷⁸. Οι εν λόγω αποφάσεις επιλέγονται τυχαία, με τη

⁷⁴ Πρβλ. απόφαση του ΕΔΔΑ της 12ης Ιανουαρίου 2016, *Miracle Europe Kft. κατά Ουγγαρίας* (CE:ECHR:2016:0112JUD005777413, § 58).

⁷⁵ Βλ. άρθρο 43, παράγραφος 1, του επίμαχου κανονισμού.

⁷⁶ Βλ. άρθρο 45, παράγραφος 1, του επίμαχου κανονισμού.

⁷⁷ Υπό την προϋπόθεση, ασφαλώς, ότι το κριτήριο σχετικά με την τήρηση εύλογων προθεσμιών για τη διεκπεραίωση των υποθέσεων και τη σύνταξη των αποφάσεων δεν θίγει την ελευθερία των δικαστών των κατώτερων δικαστηρίων να υποβάλλουν προδικαστικά ερωτήματα στο Δικαστήριο και να μην εφαρμόζουν τη νομολογία των ανώτερων δικαστηρίων, εάν η εν λόγω νομολογία αντιβαίνει προς το δίκαιο της Ένωσης (βλ. υποσημείωση 68 των παρουσών προτάσεων).

⁷⁸ Βλ. άρθρο 39, παράγραφος 1, του επίμαχου κανονισμού. Όσον αφορά το τρίτο κριτήριο –το οποίο αφορά την τήρηση των προθεσμιών– η αξιολόγηση βασίζεται σε μια σειρά στατιστικών στοιχείων και άλλων εγγράφων που παρέχονται από το δικαστήριο στο οποίο υπηρετούν οι υποψήφιοι. Οι εν λόγω πληροφορίες αφορούν τόσο το έργο των υποψηφίων (επί παραδείγματι, πόσο χρόνο χρειάστηκαν κατά μέσο όρο για να εκδώσουν τις αποφάσεις τους) όσο και τη δραστηριότητα του δικαστηρίου στο οποίο υπηρετούν.

χρήση λογισμικού ηλεκτρονικού υπολογιστή, και με βάση ενιαία και πάλι κριτήρια⁷⁹. Εξάλλου, προκειμένου να αξιολογήσει την ικανότητα των υποψηφίων σε σχέση με τα διάφορα κριτήρια που αφορούν τη συμπεριφορά τους, η εξεταστική επιτροπή εξετάζει δείγμα καταγραφών επ' ακροατηρίου συζητήσεων στις οποίες προήδρευσε έκαστος υποψήφιος⁸⁰. Η επιτροπή εξετάζει επίσης στοιχεία του επαγγελματικού φακέλου των υποψηφίων, στοιχεία που διατίθενται από την *Inspectia Judiciară* (Δικαστική Επιθεώρηση, Ρουμανία) σχετικά με πιθανές πειθαρχικές και δεοντολογικές παραβάσεις για την κρίσιμη χρονική περίοδο, καθώς και κάθε άλλη επαληθεύσιμη πληροφορία σχετικά με τους υποψηφίους⁸¹.

74. Βεβαίως, δεν αποκλείεται, είναι δε μάλιστα αναπόφευκτο, να υφίσταται κάποιος βαθμός υποκειμενικότητας όταν η εξεταστική επιτροπή ερμηνεύει τα διάφορα αυτά στοιχεία για να σχηματίσει άποψη σχετικά με το δικαιοδοτικό έργο και τη συμπεριφορά των υποψηφίων. Ωστόσο, τούτο δεν αναιρεί, κατά τη γνώμη μου, το γεγονός ότι οι πηγές πληροφοριών και αποδεικτικών στοιχείων στις οποίες τα μέλη της εξεταστικής επιτροπής πρέπει να βασίσουν την απόφασή τους όσον αφορά έκαστο υποψήφιο είναι μάλλον πολυάριθμες και ποικίλες. Αυτό συμβάλλει στο να δημιουργείται η εντύπωση ότι διαδικασία της «προαγωγής βάσει αποτελεσματικότητας» συνολικά βασίζεται εκ των προτέρων σε αντικειμενική, και όχι σε αυθαίρετη, αξιολόγηση.

75. Τρίτον, επισημαίνω ότι, όπως προκύπτει από τη δικογραφία, ο επίμαχος κανονισμός προβλέπει επίσης ότι η εξεταστική επιτροπή λαμβάνει υπόψη τις αιτιολογημένες γνωμοδοτήσεις του τμήματος στο οποίο έκαστος υποψήφιος υπηρετεί κατά τον κρίσιμο χρόνο⁸² καθώς και του τμήματος που αντιστοιχεί στην ειδικότητά του στο ιεραρχικά ανώτερο δικαστήριο, προκειμένου να ληφθεί απόφαση ως προς το ποιος υποψήφιος θα τύχει προαγωγής⁸³. Συναφώς, το Δικαστήριο έχει υποδείξει ότι η παρέμβαση άλλου οργάνου στη διαδικασία που οδηγεί στη λήψη των εν λόγω αποφάσεων μπορεί, κατ' αρχήν, να συμβάλει προκειμένου η διαδικασία αυτή να καταστεί αντικειμενική. Βεβαίως, τούτο ισχύει μόνον εφόσον το εν λόγω όργανο είναι ανεξάρτητο έναντι της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας καθώς και έναντι της αρχής ή του οργάνου προς τα οποία καλείται να γνωμοδοτήσει και εφόσον η εν λόγω γνωμοδότηση εκδίδεται βάσει αντικειμενικών και κατάλληλων κριτηρίων και είναι προσηκόντως αιτιολογημένη, έτσι ώστε να μπορεί να διαφωτίσει αντικειμενικώς την εν λόγω αρχή ή το εν λόγω όργανο κατά την εκ μέρους τους λήψη απόφασης⁸⁴. Φυσικά, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να επαληθεύσει αν αυτό ισχύει.

76. Τέλος, όσον αφορά την υποχρέωση αιτιολόγησης που υπέχει η εξεταστική επιτροπή και τη δυνατότητα προσβολής των αποφάσεων της εν λόγω επιτροπής στο πλαίσιο ένδικης διαδικασίας, επισημαίνω ότι, μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας, η εξεταστική επιτροπή οφείλει να συντάξει αιτιολογημένη έκθεση στην οποία να αναφέρει τη βαθμολογία που έλαβε ο

⁷⁹ Βλ. άρθρο 39, παράγραφος 6, του επίμαχου κανονισμού. Οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι οι δέκα αποφάσεις στις οποίες η εξεταστική επιτροπή βασίζει την αξιολόγησή της δεν αποτελούν επαρκώς αντιπροσωπευτικό δείγμα του δικαιοδοτικού έργου των υποψηφίων. Συναφώς επισημαίνω, ωστόσο, ότι το άρθρο 39, παράγραφος 2, του επίμαχου κανονισμού ορίζει ότι οι εν λόγω αποφάσεις πρέπει να είναι «κρίσιμες», το δε άρθρο 39, παράγραφος 7, του εν λόγω κανονισμού αποκλείει ρητώς ορισμένα είδη αποφάσεων από την αξιολόγηση (όπως εκείνες που οδηγούν σε κατάργηση της δίκης). Επιπλέον, οι προσφεύγοντες υποστηρίζουν ότι οι εν λόγω αποφάσεις δεν κοινοποιούνται στους υποψηφίους και, ως εκ τούτου, οι τελευταίοι δεν έχουν τη δυνατότητα να τις προσβάλουν. Με την επιφύλαξη των επαληθεύσεων στις οποίες οφείλει να προβεί το αιτούν δικαστήριο, φρονώ ότι η εν λόγω προσβολή, στην πραγματικότητα είναι δυνατή (βλ. σημείο 76 των παρούσων προτάσεων). Σύμφωνα με το άρθρο 39, παράγραφος 12, του επίμαχου κανονισμού, οι υποψήφιοι έχουν επίσης τη δυνατότητα να κοινοποιούν τις αποφάσεις τους στην επιτροπή.

⁸⁰ Βλ. άρθρο 44, παράγραφοι 1 και 3, του επίμαχου κανονισμού.

⁸¹ Βλ. άρθρο 44, παράγραφος 1, του επίμαχου κανονισμού.

⁸² Βλ. άρθρο 44, παράγραφοι 1, 2 και 4, του επίμαχου κανονισμού.

⁸³ Βλ. άρθρο 42, παράγραφος 1, του επίμαχου κανονισμού.

⁸⁴ Πρβλ. απόφαση Επιτροπή κατά Πολωνίας (Ανεξαρτησία του Ανωτάτου Δικαστηρίου) (σκέψεις 115 και 116).

υποψήφιος για τα πέντε προαναφερθέντα κριτήρια, καθώς και τη συνολική βαθμολογία του υποψηφίου⁸⁵. Επιπλέον, εάν ο υποψήφιος έχει ενστάσεις επί της εν λόγω εκθέσεως, δικαιούται να τις προβάλει κατά τη διάρκεια συνέντευξης με την εξεταστική επιτροπή, η οποία πραγματοποιείται σε κάθε περίπτωση, καθώς και εγγράφως⁸⁶. Ο υποψήφιος διαθέτει επίσης 48 ώρες από την ημερομηνία δημοσίευσης των αποτελεσμάτων για να αμφισβητήσει τη βαθμολογία που έλαβε ενώπιον του τμήματος δικαστών του CSM, το οποίο στη συνέχεια θα εξετάσει αν απαιτείται νέα αξιολόγηση και, κατά περίπτωση, θα προχωρήσει το ίδιο σε νέα αξιολόγηση⁸⁷.

77. Κατά τη γνώμη μου, όλα τα εν λόγω στοιχεία, συνολικά θεωρούμενα, φαίνεται να επιβεβαιώνουν την απουσία πραγματικού κινδύνου «αδικαιολόγητης διακριτικής εξουσίας» που να δημιουργεί εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες ως προς την ανεξαρτησία των εν λόγω δικαστών. Εναπόκειται, ωστόσο, στο αιτούν δικαστήριο να επαληθεύσει αν τούτο πράγματι ισχύει. Συνεπώς, με την επιφύλαξη τέτοιων επαληθεύσεων, δεν συμμερίζομαι μάλλον τις ανησυχίες που εξέφρασαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης σχετικά με την έλλειψη αντικειμενικότητας των κριτηρίων που εφάρμοσε η εξεταστική επιτροπή

78. Ως εκ τούτου, φρονώ ότι η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών, η οποία κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη και στο άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 ΣΕΕ, δεν παραβιάζεται από τη θέσπιση διαδικασίας προαγωγής εθνικών δικαστών σε ανώτερο δικαστήριο η οποία βασίζεται σε αξιολόγηση του έργου και της συμπεριφοράς τους από επιτροπή απαρτιζόμενη από τον πρόεδρο και τους δικαστές ανώτερου δικαστηρίου, οι οποίοι, πέραν της εν λόγω αξιολόγησης, εξετάζουν κατ' έφεση τις αποφάσεις που εκδίδουν οι δικαστές των κατώτερων δικαστηρίων και διενεργούν περιοδικές αξιολογήσεις των δικαστών αυτών μετά την προαγωγή τους στα οικεία ανώτερα δικαστήρια, εφόσον όντως προαχθούν. Εντούτοις, ακόμη και εάν τα μέλη της εν λόγω επιτροπής είναι ανεξάρτητα, τα κριτήρια που εφαρμόζουν πρέπει να είναι επαρκώς αντικειμενικά, λυσιτελή και επαληθεύσιμα, ώστε να μη δημιουργούνται εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες ως προς το ότι οι δικαστές των οικείων κατώτερων δικαστηρίων είναι αδιάβλητοι από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις που θα μπορούσαν να θίξουν την ανεξάρτητη κρίση τους και να επηρεάσουν τις αποφάσεις τους, ενώ, επιπλέον, η επιτροπή είναι υποχρεωμένη να αιτιολογεί τις αποφάσεις της. Ένας περαιτέρω κρίσιμος παράγοντας συναφώς είναι η δυνατότητα των εν λόγω δικαστών να προσβάλουν ενώπιον δικαστηρίου τις αποφάσεις που επηρεάζουν την προαγωγή τους⁸⁸.

⁸⁵ Βλ. άρθρο 46 του επίμαχου κανονισμού.

⁸⁶ Βλ. άρθρο 47 του επίμαχου κανονισμού.

⁸⁷ Βλ. άρθρο 49 του επίμαχου κανονισμού.

⁸⁸ Προσθέτω ότι, σε αντίθεση προς ό,τι υποστηρίζουν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, η ad hoc έκθεση της Ομάδας χωρών κατά της διαφθοράς [Group of States against Corruption] (GRECO) για τη Ρουμανία (άρθρο 34), της 23ης Μαρτίου 2018 (το έγγραφο είναι διαθέσιμο στην αγγλική γλώσσα στην ακόλουθη διαδικτυακή διεύθυνση:

<https://rm.coe.int/ad-hoc-report-on-romania-rule-34-adopted-by-greco-at-its-79th-plenary-/16807b7717>), δεν προτείνει διαφορετική ερμηνεία από αυτή που προτείνω στο Δικαστήριο να υιοθετήσει εν προκειμένω, ενώ, εν πάση περιπτώσει, δεν φαίνεται να καταλήγει σε σαφή συμπεράσματα. Στην εν λόγω έκθεση, η GRECO σημείωσε απλώς ότι, πριν από την έκδοση του επίμαχου κανονισμού, είχαν εκφραστεί «φόβοι» ότι η διαδικασία προαγωγής σε δύο στάδια που ισχύει στη Ρουμανία (η οποία εισήχθη με τα άρθρα 46¹ έως 46³ του νόμου 303/2004 από τον νόμο 242/2018) «θα άφηνε περισσότερα περιθώρια για προσωπικές ή πολιτικές επιρροές στις αποφάσεις περί σταδιοδρομίας, οι οποίες θα μπορούσαν να επηρεάσουν την ουδετερότητα και την ακεραιότητα του δικαστικού συστήματος» (σημείο 31). Εν συνεχεία, με την έκθεση παρακολούθησης της 21ης Ιουνίου 2019 (το έγγραφο είναι διαθέσιμο στην αγγλική γλώσσα στη διαδικτυακή διεύθυνση: <https://rm.coe.int/follow-up-report-to-the-ad-hoc-report-on-romania-rule-34-adopted-by-gr/1680965687>), η GRECO επισήμανε ότι στη Ρουμανία «βρίσκοντ[αν] σε εξέλιξη» «προπαρασκευαστικές εργασίες» όσον αφορά τον διορισμό δικαστών και εισαγγελέων σε ανώτερες θέσεις (οι εν λόγω εργασίες οδήγησαν τελικά στην έκδοση του επίμαχου κανονισμού). Κανένα σημείο των εν λόγω δύο εκθέσεων, οι οποίες είναι αμφότερες προγενέστερες της έκδοσης του επίμαχου κανονισμού, δεν αφορά συγκεκριμένα τις αλλαγές που επήλθαν με την εν λόγω πράξη.

3. Ο αντίκτυπος της απόφασης ΜΣΕ στην εκτίμηση της συμβατότητας

79. Απομένει να εξετάσω αν η μεταρρύθμιση που εισήχθη με τον επίμαχο κανονισμό παραβιάζει οποιαδήποτε διάταξη της απόφασης ΜΣΕ ή αν αγνοεί τη σύσταση που διατυπώνεται στις εκθέσεις που κατάρτισε η Επιτροπή κατ' εφαρμογή της εν λόγω απόφασης (τέταρτο προδικαστικό ερώτημα).

80. Συναφώς, επισημαίνω ότι η απόφαση ΜΣΕ δεν επιβάλλει συγκεκριμένες υποχρεώσεις στη Ρουμανία πέραν της υποχρέωσης παροχής στοιχείων σχετικά με την πρόοδό της όσον αφορά την εφαρμογή των στόχων αναφοράς του ΜΣΕ και μεταρρύθμισης του δικαστικού της συστήματος σύμφωνα με τους εν λόγω στόχους αναφοράς. Επιπλέον, όπως διευκρινίζει η ίδια η Επιτροπή, καμία από τις εκθέσεις που κατάρτισε κατ' εφαρμογή του ΜΣΕ, είτε πριν είτε μετά την έκδοση του επίμαχου κανονισμού, δεν περιέχει συγκεκριμένες συστάσεις σχετικά με τις διαδικασίες προαγωγής των δικαστών κατώτερων δικαστηρίων στη Ρουμανία.

81. Πράγματι, η Επιτροπή εξέδωσε την τελευταία της έκθεση κατ' εφαρμογή του ΜΣΕ στις 22 Νοεμβρίου 2022⁸⁹. Στην εν λόγω έκθεση αναγνώρισε ότι η τροποποίηση της διαδικασίας προαγωγής που επέφερε ο επίμαχος κανονισμός είχε επικριθεί από ορισμένες ενώσεις δικαστικών λειτουργών και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, οι οποίες υποστηρίζουν ότι ο αξιοκρατικός και ανταγωνιστικός χαρακτήρας της διαδικασίας έχει μειωθεί. Ωστόσο, δεν επισήμανε κανένα συγκεκριμένο ζήτημα, ούτε διατύπωσε κάποια σύσταση σχετικά με τη διαδικασία προαγωγής των δικαστών.

82. Τούτου λεχθέντος, φρονώ ότι με το τέταρτο προδικαστικό ερώτημα του αιτούντος δικαστηρίου ερωτάται, ως υποκείμενο ερώτημα, αν, ακριβώς επειδή οι εκθέσεις του ΜΣΕ που δημοσιεύθηκαν πριν από την έκδοση του επίμαχου κανονισμού δεν περιέχουν τέτοιες συστάσεις, θα πρέπει να εννοηθεί ότι η Ρουμανία δεν επιτρεπόταν να τροποποιήσει τη διαδικασία των προαγωγών της. Με άλλα λόγια, αν η σιγή των εκθέσεων επί του ζητήματος θα πρέπει να νοηθεί ως υποχρέωση της Ρουμανίας να μη μεταβάλει την ισχύουσα κατάσταση.

83. Φρονώ ότι η εν λόγω προσέγγιση δεν θα ήταν η ορθή. Κατά τη γνώμη μου, η Ρουμανία παραμένει ελεύθερη, στο πλαίσιο της εφαρμογής του ΜΣΕ, να οργανώσει το δικαστικό της σύστημα όπως κρίνει σκόπιμο, εφόσον λαμβάνει υπόψη τις συστάσεις που διατυπώνονται στις εκθέσεις της Επιτροπής οι οποίες εκδίδονται κατ' εφαρμογήν του εν λόγω μηχανισμού και διασφαλίζει ότι όλες οι μεταρρυθμίσεις που υιοθετεί εντός του πλαισίου αυτού συμμορφώνονται με τους στόχους αναφοράς του ΜΣΕ και με άλλες απαιτήσεις του δικαίου της Ένωσης, γενικότερα. Ως προς το ζήτημα αυτό, και πάλι, σύμφωνα με όσα εξέθεσα στο σημείο 42 των παρουσών προτάσεων, ο σκοπός δεν είναι να υπαγορευθεί στη Ρουμανία ένα συγκεκριμένο μοντέλο για την οργάνωση του δικαστικού της σώματος, αλλά αντιθέτως να διασφαλιστεί ότι στο πλαίσιο του μοντέλου που επιθυμεί να υιοθετήσει υφίστανται ορισμένες εγγυήσεις. Επομένως, φρονώ ότι στο πλαίσιο αυτό δεν έχει σημασία το γεγονός ότι η προηγούμενη διαδικασία προαγωγής παρέμεινε αμετάβλητη για πάνω από δέκα έτη: Η Ρουμανία είχε το δικαίωμα να την αλλάξει⁹⁰.

⁸⁹ Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο στη Ρουμανία στο πλαίσιο του μηχανισμού συνεργασίας και ελέγχου, της 22ας Νοεμβρίου 2022 [COM(2022) 664 final], σ. 5.

⁹⁰ Σημειώνω ότι οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης υποστηρίζουν ότι η μεταρρύθμιση εισήχθη χωρίς την προσηκούμενη διαβούλευση με τα μέλη του δικαστικού σώματος και αιφνιδώς. Συμφωνώ ότι ο τρόπος με τον οποίο υιοθετείται μια μεταρρύθμιση του δικαστικού συστήματος μπορεί, σε ορισμένες (περιορισμένες) περιπτώσεις, να υποδηλώνει την ύπαρξη συστημικού ζητήματος ανεξαρτησίας των δικαστών. Ωστόσο, κατά τη γνώμη μου, η κατάσταση αυτή περιορίζεται σε μάλλον ακραίες περιπτώσεις, όπως εκείνες στις οποίες η μεταρρύθμιση εισάγεται με πράξη νομοθετικού περιεχομένου ή με επείγον διάταγμα και στις οποίες είναι σαφές ότι ο εν λόγω τρόπος αποσκοπεί στην παράκαμψη των συνήθων νομοθετικών διαδικασιών κατά τρόπο ασυμβίβαστο με τις επιταγές του κράτους δικαίου.

V. Πρόταση

84. Κατόπιν των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα που υπέβαλε το Curtea de Apel Ploiești (εφετείο Ploiești, Ρουμανία) ως εξής:

- 1) Το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 ΣΕΕ,

έχουν την έννοια ότι η αρχή της ανεξαρτησίας των δικαστών εφαρμόζεται στις διαδικασίες προαγωγής των δικαστών. Η αρχή αυτή δεν παραβιάζεται από τη θέσπιση διαδικασίας προαγωγής των εθνικών δικαστών σε ανώτερο δικαστήριο η οποία βασίζεται σε αξιολόγηση του έργου και της συμπεριφοράς τους από επιτροπή απαρτιζόμενη από τον πρόεδρο και τους δικαστές ανώτερου δικαστηρίου, οι οποίοι, πέραν της εν λόγω αξιολόγησης, εξετάζουν κατ' έφεση τις αποφάσεις που εκδίδουν οι δικαστές των κατώτερων δικαστηρίων και διενεργούν περιοδικές αξιολογήσεις των δικαστών αυτών μετά την προαγωγή τους στα οικεία ανώτερα δικαστήρια, εφόσον όντως προαχθούν. Εντούτοις, ακόμη και αν τα μέλη της εν λόγω επιτροπής είναι ανεξάρτητα, τα κριτήρια που εφαρμόζουν πρέπει να είναι επαρκώς αντικειμενικά, λυσιτελή και επαληθεύσιμα, ώστε να μη δημιουργούνται εύλογες αμφιβολίες στους πολίτες ως προς το ότι οι δικαστές των οικείων κατώτερων δικαστηρίων είναι αδιάβλητοι από εξωτερικές παρεμβάσεις ή πιέσεις ικανές να θίξουν την ανεξάρτητη κρίση τους και να επηρεάσουν τις αποφάσεις τους, ενώ επιπλέον η επιτροπή είναι υποχρεωμένη να αιτιολογεί τις αποφάσεις της. Ένας περαιτέρω κρίσιμος παράγοντας συναφώς είναι η δυνατότητα των εν λόγω δικαστών να προσβάλουν ενώπιον δικαστηρίου τις αποφάσεις που επηρεάζουν την προαγωγή τους.

- 2) Το άρθρο 47 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και το άρθρο 19, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, ΣΕΕ, σε συνδυασμό με το άρθρο 2 ΣΕΕ και την απόφαση 2006/928 της Επιτροπής, της 13ης Δεκεμβρίου 2006, για τη θέσπιση μηχανισμού για τη συνεργασία και τον έλεγχο της προόδου στη Ρουμανία όσον αφορά την επίτευξη των ειδικών στόχων αναφοράς στους τομείς της δικαστικής μεταρρύθμισης και της καταπολέμησης της διαφθοράς,

έχει την έννοια ότι δεν απαγορεύει την εισαγωγή δικαστικών μεταρρυθμίσεων στη Ρουμανία, εφόσον οι εν λόγω μεταρρυθμίσεις συνάδουν με τις απαιτήσεις που απορρέουν από το δίκαιο της Ένωσης και εφόσον ο μοναδικός λόγος για την απαγόρευση της εισαγωγής τους θα ήταν ότι η Επιτροπή δεν έχει διατυπώσει συγκεκριμένη σύσταση, στις εκθέσεις που κατάρτισε, δυνάμει της απόφασης 2006/928, σχετικά με το συγκεκριμένο αντικείμενο των μεταρρυθμίσεων αυτών.