



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

18 päivänä toukokuuta 2021 *

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt	6
Unionin oikeus	6
Liittymissopimus	6
Liittymisasiakirja	7
Päätös 2006/928.....	9
Romanian oikeus	11
Romanian perustuslaki	11
Siviililaki.....	12
Siviiliprosessilaki	12
Rikosprosessilaki	12
Oikeudenkäyttöä koskevat lait	13
– Laki nro 303/2004	13
– Laki nro 304/2004	14
– Laki nro 317/2004	18
Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset.....	20
Pääasioiden yhteiset piirteet	20
Asia C-83/19	21
Asia C-127/19	23

* Oikeudenkäyntikieli: romania.

Asia C-195/19	25
Asia C-291/19	26
Asia C-355/19	28
Asia C-397/19	29
Asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa	31
Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu	31
Unionin tuomioistuimen toimivalta	31
Lausunnon antamisen mahdollinen raukeaminen ja tutkittavaksi ottamisen edellytykset	33
Asia C-83/19	33
Asiat C-127/19 ja C-355/19	34
Asiat C-195/19 ja C-291/19	35
Asia C-397/19	36
Asiakysymys	38
Asioissa C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 ja C-397/19 esitetty ensimmäinen kysymys	38
Asiassa C-195/19 esitetty ensimmäinen kysymys, asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 esitetty toinen kysymys sekä asioissa C-127/19, C-291/19 ja C-397/19 esitetty kolmas kysymys	39
– Päätöksen 2006/928 oikeudellinen luonne, sisältö ja ajalliset vaikutukset	39
– Päätöksen 2006/928 ja tämän päätöksen perusteella laadittujen komission kertomusten oikeusvaikutukset	41
Asiassa C-83/19 esitetty neljäs kysymys ja asiassa C-355/19 esitetty kolmas kysymys	42
Asiassa C-83/19 esitetty kolmas kysymys	44
Asiassa C-127/19 esitetyt neljäs ja viides kysymys, asiassa C-195/19 esitetty toinen kysymys, asiassa C-291/19 esitetyt neljäs ja viides kysymys sekä asiassa C-355/19 esitetyt kolmas ja neljäs kysymys	47
Asiassa C-397/19 esitetyt neljäs, viides ja kuudes kysymys	50
Asiassa C-195/19 esitetty kolmas kysymys	52
Oikeudenkäyntikulut	54

Ennakkoratkaisupyyntö – Sopimus Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisestä Euroopan unioniin –
Asiakirja Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisehdoista – 37 ja 38 artikla –
Asiaankuuluvat toimenpiteet – Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seuranta koskeva järjestelmä
tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan
alalla – Päätös 2006/928/EY – Yhteistyö- ja seurantajärjestelmän ja sen perusteella annettujen
komission kertomusten luonne ja oikeusvaikutukset – Oikeusvaltio –
Oikeuslaitoksen riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin
perusoikeuskirjan 47 artikla – Romaniassa vuosina 2018 ja 2019 annetut lait ja hallituksen kiireelliset
asetukset oikeuslaitoksen järjestämisestä ja tuomareiden oikeudellisesta vastuusta –
Tuomioistuinten tarkastusyksikön johdon väliaikainen nimittäminen – Oikeuslaitoksen sisäisten
rikosten tutkintaosaston perustaminen syyttäjänvirastoon – Valtion taloudellinen vastuu ja
tuomareiden henkilökohtainen vastuu lainkäyttäjän virheestä

Yhdistetyissä asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19,

joissa on kyse kuudesta SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jotka Tribunalul
Olt (alioikeus, Olt, Romania) on esittänyt 5.2.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin
tuomioistuimeen 5.2.2019 (C-83/19), Curtea de Apel Pitești (ylioikeus, Pitești, Romania) 18.2.2019
tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 18.2.2019 (C-127/19), Curtea de
Apel București (ylioikeus, Bukarest, Romania) 28.2.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut
unionin tuomioistuimeen 28.2.2019 (C-195/19), Curtea de Apel Brașov (ylioikeus, Brașov, Romania)
28.3.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 9.4.2019 (C-291/19),
Curtea de Apel Pitești (ylioikeus, Pitești, Romania) 29.3.2019 tekemällään päätöksellä, joka on
saapunut unionin tuomioistuimeen 6.5.2019 (C-355/19), ja Tribunalul București (alioikeus, Bukarest,
Romania) 22.5.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 22.5.2019
(C-397/19), saadakseen ennakkoratkaisun asioissa

Asociația "Forumul Judecătorilor din România"

vastaan

Inspekția Judiciară (C-83/19),

Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ja

Asociația "Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor"

vastaan

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

PJ

vastaan

QK (C-195/19),

SO

vastaan

TP ym.,

GD,

HE,

IF ja

JG (C-291/19),

Asociația "Forumul Judecătorilor din România",

Asociația "Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor" ja

OL

vastaan

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

ja

AX

vastaan

Romanian valtio – Ministerul Finanțelor Publice (C-397/19),

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, L. Bay Larsen, N. Piçarra ja A. Kumin sekä tuomarit T. von Danwitz (esittelevä tuomari), M. Safjan, D. Šváby, K. Jürimäe, P. G. Xuereb, L. S. Rossi ja I. Jarukaitis,

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaajat: hallintovirkamiehet R. Șereș, V. Giacobbo ja R. Schiano,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä sekä 20. ja 21.1.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Asociația "Forumul Judecătorilor din România", edustajinaan D. Călin, A. Codreanu ja L. Zaharia,
- Asociația "Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor", edustajinaan A. Diaconu, A. C. Lăncrănjan ja A. C. Iordache,
- OL, edustajanaan B. C. Pîrlog,
- Inspekția Judiciară, asiamiehenään L. Netejoru,
- Consiliul Superior al Magistraturii, asiamiehenään L. Savonea, avustajinaan R. Chiriță ja Ș.-N. Alexandru, avocati,
- Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României, asiamiehinään B. D. Licu ja R. H. Radu,

- Romanian hallitus, asiamiehinään aluksi C.-R. Canțar, C. T. Băcanu, E. Gane ja R. I. Hațieganu, sittemmin C. T. Băcanu, E. Gane ja R. I. Hațieganu,
- Belgian hallitus, asiamiehinään M. Jacobs, L. Van den Broeck ja C. Pochet,
- Tanskan hallitus, asiamiehinään L. B. Kirketerp Lund ja J. Nymann-Lindegren,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, M. L. Noort ja C. S. Schillemans,
- Puolan hallitus, asiamiehinään B. Majczyna,
- Ruotsin hallitus, asiamiehinään aluksi H. Shev, H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, J. Lundberg ja A. Falk, sittemmin H. Shev, H. Eklinder ja C. Meyer-Seitz,
- Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi H. Krämer, M. Wasmeier ja I. Rogalski, sittemmin M. Wasmeier ja I. Rogalski,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.9.2020 pidetyssä istunnossa esittämät ratkaisuehdotukset,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyynnöt koskevat pääasiallisesti SEU 2 artiklan, SEU 4 artiklan 3 kohdan, SEU 9 artiklan, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, SEUT 67 artiklan 1 kohdan ja SEUT 267 artiklan, Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan sekä yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaan koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla 13.12.2006 tehdyn komission päätöksen 2006/928/EY (EUVL 2006, L 354, s. 56) tulkintaa.
- 2 Nämä pyynnöt on esitetty asioissa, joissa asianosaisina ovat
 - yhtäältä Asociația "Forumul judecătorilor din România" (Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys) ja toisaalta Inspectoria judiciară (tuomioistuinten tarkastusyksikkö, Romania) ja joka koskee viimeksi mainitun kieltäytymistä luovuttamasta yleistä etua koskevia tietoja toiminnastaan (asia C-83/19)
 - yhtäältä Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys ja Asociația "Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor" (syyttäjien edunvalvontayhdistys) ja toisaalta Consiliul Superior al Magistraturii (ylin tuomarineuvosto, Romania) ja jossa on kyse kahden sellaisen päätöksen laillisuudesta, joilla vahvistetaan oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkintaosastossa (jäljempänä sisäinen tutkintaosasto) johtotehtävissä toimivien syyttäjien nimittämistä ja erottamista koskevat säännöt (asia C-127/19)
 - yhtäältä PJ ja toisaalta QK ja joka koskee tuomaria vastaan tehtyä rikosilmoitusta virka-aseman väärinkäyttämisestä (asia C-195/19)
 - yhtäältä SO ja toisaalta TP ym., GD, HE, IF ja JG ja joka koskee syyttäjiä ja tuomareita vastaan tehtyjä rikosilmoituksia virka-aseman väärinkäyttämisestä ja rikollisjärjestöön kuulumisesta (asia C-291/19)

- yhtäältä Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys, syyttäjien edunvalvontayhdistys ja OL ja toisaalta Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României (ylimmän tuomioistuimen yhteydessä toimivan syyttäjänviraston valtakunnansyyttäjä, jäljempänä valtakunnansyyttäjä) ja joka koskee sisäisen tutkintaosaston organisaatiota ja toimintaa (asia C-355/19)
- yhtäältä AX ja toisaalta Romanian valtio – Ministerul Finanțelor Publice (valtiovarainministeriö) ja jossa on kyse väitetystä lainkäyttäjän virheestä aiheutuneen aineellisen ja aineettoman vahingon korvaamista koskevasta vaatimuksesta (asia C-397/19).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Liittymissopimus

- 3 Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen (EUVL 2005, L 157, s. 11; jäljempänä liittymissopimus), joka allekirjoitettiin 25.4.2005 ja joka tuli voimaan 1.1.2007, 2 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

"2. Liittymisehdot ja liittymisen vuoksi niihin sopimuksiin, joihin unioni perustuu, tehtävät mukautukset, joita sovelletaan liittymispäivästä Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen voimaantulopäivään saakka, ovat tähän sopimukseen liitetyssä asiakirjassa. Kyseisen asiakirjan määräykset ovat erottamaton osa tätä sopimusta.

3. – –

Säädökset, jotka on annettu ennen 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun pöytäkirjan voimaantuloa tämän sopimuksen tai 2 kohdassa tarkoitetun asiakirjan perusteella, pysyvät voimassa ja niiden oikeusvaikutus säilyy, kunnes niitä muutetaan tai ne kumotaan."

- 4 Liittymissopimuksen 3 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden oikeuksia ja velvollisuuksia sekä unionin toimielinten valtuuksia ja toimivaltaa koskevia määräyksiä, sellaisina kuin ne ovat sopimuksissa, joihin Bulgarian tasavalta ja Romania liittyvät sopimuspuoliksi, sovelletaan tähän sopimukseen."

- 5 Liittymissopimuksen 4 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

"2. Tämä sopimus tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007, jos kaikki ratifioimiskirjat on talletettu kyseiseen päivään mennessä.

– –

3. Sen estämättä, mitä 2 kohdassa määrätään, unionin toimielimet voivat ennen liittymistä toteuttaa 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun pöytäkirjan – – 37 ja 38 artiklassa – – tarkoitetut toimenpiteet. Nämä toimenpiteet toteutetaan 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun asiakirjan – – 37 ja 38 artiklan – – vastaavia määräyksiä noudattaen ennen Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen voimaantuloa.

Nämä toimenpiteet tulevat voimaan vasta tämän sopimuksen voimaantulopäivänä ja vain, jos sopimus tulee voimaan."

Liittymisasiakirja

- 6 Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL 2005, L 157, s. 203; jäljempänä liittymisasiakirja), joka tuli voimaan 1.1.2007, 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Alkuperäisten sopimusten määräykset sekä toimielinten ja Euroopan keskuspankin ennen liittymistä antamien säädösten säännökset ja määräykset sitovat Bulgariaa ja Romaniaa liittymispäivästä alkaen, ja niitä sovelletaan näissä valtioissa kyseisissä sopimuksissa ja tässä asiakirjassa määrätyn edellytyksin.”

- 7 Liittymisasiakirjan 37 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jos Bulgaria tai Romania ei ole onnistunut panemaan täytäntöön liittymisneuvottelujen yhteydessä antamia sitoumuksia aiheuttaen näin vakavaa häiriötä sisämarkkinoiden toiminnalle, mukaan lukien kaikki sellaisiin alakohtaisiin politiikkoihin liittyvät sitoumukset, jotka koskevat rajat ylittäviä vaikutuksia omaavia taloudellisia toimia, tai välittömän riskin tällaisen häiriön syntymisestä, komissio voi enintään kolmannen liittymistä seuraavan vuoden loppuun asti jäsenvaltion perustellusta pyynnöstä tai omasta aloitteestaan toteuttaa asiaankuuluvia toimenpiteitä.

Toimenpiteiden on oltava oikeasuhteisia ja ensisijaisesti on käytettävä toimenpiteitä, jotka aiheuttavat vähiten häiriötä sisämarkkinoiden toiminnalle, ja tarvittaessa sovellettava olemassa olevia alakohtaisia suojajärjestelyjä. Näitä suojatoimenpiteitä ei kuitenkaan saa käyttää keinona mielivaltaiseen syrjintään tai jäsenvaltioiden välisen kaupan peiteltyyn rajoittamiseen. Suojalausekkeeseen voidaan vedota seurannassa ilmenneiden seikkojen perusteella jopa ennen liittymistä, ja toteutetut toimenpiteet tulevat voimaan jo liittymispäivänä jollei niissä säädetä myöhemmästä ajankohdasta. Toimenpiteitä ei saa pitää voimassa kauempaa kuin on ehdottomasti tarpeen ja ne on joka tapauksessa poistettava, kun asianomainen sitoumus pannaan täytäntöön. Niitä voidaan kuitenkin soveltaa ensimmäisessä kohdassa mainitun määräajan jälkeen niin kauan, kuin asianomaisia sitoumuksia ei ole täytetty. Komissio voi mukauttaa toimenpiteitä tarvittaessa sitä mukaa, kuin kyseinen uusi jäsenvaltio edistyy sitoumustensa täyttämässä. Komissio tiedottaa neuvostolle hyvissä ajoin suojatoimenpiteiden peruuttamisesta ja ottaa asianmukaisesti huomioon neuvoston tässä suhteessa esittämät huomautukset.”

- 8 Liittymisasiakirjan 38 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jos EU-sopimuksen VI osaston mukaiseen vastavuoroiseen tunnustamiseen rikosoikeuden alalla liittyvien puitepäästösten tai muiden asiaankuuluvien sitoumusten, yhteistyövälineiden ja päätösten sekä EY:n perustamissopimuksen IV osaston mukaiseen vastavuoroiseen tunnustamiseen yksityisoikeudellisissa asioissa liittyvien direktiivien ja asetusten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä, niiden täytäntöönpanossa tai soveltamisessa on Bulgariassa tai Romaniassa vakavia puutteita tai välitön riski tällaisten puutteiden syntymisestä, komissio voi enintään kolmannen liittymistä seuraavan vuoden loppuun asti jäsenvaltion perustellusta pyynnöstä tai omasta aloitteestaan ja jäsenvaltioita kuultuaan toteuttaa asiaankuuluvia toimenpiteitä ja täsmentää niiden soveltamista koskevat edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt.

Kyseiset toimenpiteet voivat merkitä asianomaisten säännösten ja päätösten soveltamisen tilapäistä keskeyttämistä Bulgarian tai Romanian ja minkä tahansa muun jäsenvaltion tai muiden jäsenvaltioiden välisissä suhteissa, tämän kuitenkaan rajoittamatta tiiviin oikeudellisen yhteistyön jatkumista. Suojalausekkeeseen voidaan vedota seurannassa ilmenneiden seikkojen perusteella jopa ennen liittymistä, ja toteutetut toimenpiteet tulevat voimaan jo liittymispäivänä jollei niissä säädetä myöhemmästä ajankohdasta. Toimenpiteitä ei saa pitää voimassa kauempaa kuin on ehdottomasti tarpeen ja ne on joka tapauksessa poistettava, kun puutteet on korjattu. Niitä voidaan kuitenkin soveltaa ensimmäisessä kohdassa mainitun määräajan jälkeen niin kauan, kuin kyseisiä puutteita on. Komissio voi jäsenvaltioita kuultuaan tarvittaessa mukauttaa toimenpiteitä sitä mukaa, kuin kyseinen

uusi jäsenvaltio edistyy todettujen puutteiden korjaamisessa. Komissio tiedottaa neuvostolle hyvissä ajoin suojoitoimenpiteiden peruuttamisesta ja ottaa asianmukaisesti huomioon neuvoston tässä suhteessa esittämät huomautukset.”

9 Liittymisasiakirjan 39 artiklan 1–3 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Jos Bulgarian ja Romanian liittymisneuvotteluissa tekemien sitoumusten jatkuvan seurannan ja erityisesti komission seurantakertomusten perusteella on selvää näyttöä siitä, että valmistelujen tilanne yhteisön säännösten saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen täytäntöön panemiseksi on sellainen, että on olemassa vakava vaara, ettei Bulgaria tai Romania ilmeisestikään ole valmis täyttämään jäsenyyden vaatimuksia liittymispäivään eli 1 päivään tammikuuta 2007 mennessä useilla tärkeillä aloilla, neuvosto voi yksimielisesti komission suosituksen pohjalta päättää, että kyseisen valtion suunniteltua liittymispäivää lykätään vuodella 1 päivään tammikuuta 2008.

2. Sen estämättä, mitä 1 kohdassa määrätään, neuvosto voi määräenemmistöllä komission suosituksen pohjalta tehdä 1 kohdassa mainitun päätöksen Romanian osalta, jos yhden tai useamman liitteessä IX olevassa I kohdassa luetellun sitoumuksen ja vaatimuksen täyttämässä on Romaniassa havaittu vakavia puutteita.

3. Sen estämättä, mitä 1 kohdassa määrätään, ja rajoittamatta 37 artiklan soveltamista neuvosto voi määräenemmistöllä komission suosituksen pohjalta ja Romanian edistymisestä kilpailupolitiikan alalla vuoden 2005 syksyllä tehtävän yksityiskohtaisen arvioinnin jälkeen tehdä 1 kohdassa mainitun päätöksen Romanian osalta, jos Eurooppa-sopimuksen mukaisten veloitteiden tai yhden tai useamman liitteessä IX olevassa II kohdassa luetellun sitoumuksen ja vaatimuksen täyttämässä on Romaniassa havaittu vakavia puutteita.”

10 Liittymisasiakirjan liitteeseen IX, jonka otsikko on ”Romanian antamat erityiset sitoumukset ja hyväksymät vaatimukset 14 päivänä joulukuuta 2004 päättyneiden liittymisneuvottelujen yhteydessä (joita tarkoitetaan liittymisasiakirjan 39 artiklassa)”, sisältyy seuraava jakso:

”I. Liittymisasiakirjan 39 artiklan 2 kohdan osalta

--

3) On kehitettävä ja pantava täytäntöön ajantasaistettuina ja integroidusti oikeuslaitoksen uudistamista koskevat toimintasuunnitelma ja strategia, joihin sisältyvät tärkeimmät toimenpiteet 30 päivänä syyskuuta 2004 voimaan tulleiden oikeuslaitoksen rakennetta koskevan lain, tuomareiden asemaa koskevan lain ja korkeinta tuomarineuvostoa koskevan lain täytäntöön panemiseksi. Romanian on toimitettava molemmat ajantasaistetut asiakirjat unionille viimeistään maaliskuussa 2005; Romanian on huolehdittava siitä, että toimintasuunnitelman toteutukseen osoitetaan riittävästi rahoitus- ja henkilöstöresursseja, ja kyseinen suunnitelma on viipymättä toteutettava vahvistetun aikataulun mukaisesti. Romanian on lisäksi osoitettava vuoden 2005 maaliskuuhun mennessä, että uusi tapausten satunnaista jakautumista koskeva järjestelmä on täysin toimintavalmis.

4) On huomattavasti tehostettava lahjonnan ja erityisesti korkean tason lahjonnan torjuntaa varmistamalla, että lahjonnan vastainen lainsäädäntö pannaan tinkimättä täytäntöön ja että lahjonnan torjunnasta vastaava kansallinen syyttäjänvirasto on tosiasiallisesti riippumaton, sekä toimittamalla vuosittain vuoden 2005 marraskuusta alkaen vakuuttavat seurantatiedot kyseisen viraston toiminnasta korkean tason lahjonnan torjunnassa. Virastolle on annettava riittävästi henkilöstöä ja rahoitusta, koulutusresursseja sekä välineistöä, jotta se voi suorittaa ratkaisevan tärkeän tehtävänsä.

- 5) On suoritettava niitä tuloksia ja vaikutuksia koskeva riippumaton tarkastus, joita kansallisella lahjonnan vastaisella strategialla on saatu aikaan; kyseisen tarkastuksen päätelmien ja suositusten on käytävä ilmi uudesta monivuotisesta lahjonnan vastaisesta strategiasta, jonka on oltava yksi kokonaisvaltainen asiakirja ja valmiina viimeistään maaliskuussa 2005. Strategiaan liittyvässä toimintasuunnitelmassa on selvästi määriteltävä viitearvot ja tulokset, jotka on määrä saavuttaa, sekä asianmukaiset varainhoitoa koskevat säännökset; yhden olemassa olevan, selvästi määritellyn ja riippumattoman elimen on valvottava strategian ja toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa; strategiaan on sisällyttävä sitoumus pitkällisen rikosoikeudellisen menettelyn tarkistamisesta vuoden 2005 loppuun mennessä lahjontatapausten nopean ja avoimen käsittelyn varmistamiseksi, jotta voidaan taata riittävät seuraamukset, joilla on varoitettava vaikutus; lopuksi strategiaan on sisällytettävä toimenpiteitä, jotka vähentävät vuoden 2005 loppuun mennessä huomattavasti niiden elinten määrää, joilla kaikilla on lahjonnan torjuntaan ja tutkintaan liittyvää toimivaltaa, jotta vältetään päällekkäiset vastuualueet.”

Päätös 2006/928

- 11 Päätös 2006/928 tehtiin, kuten sen johdanto-osan viittauskappaleista ilmenee, liittymissopimuksen ”ja erityisesti sen 4 artiklan 3 kohdan” ja liittymisasiakirjan ”ja erityisesti sen 37 ja 38 artiklan” perusteella.
- 12 Kyseisen päätöksen johdanto-osan ensimmäisestä kuudenteen ja yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
- ”(1) Euroopan unioni perustuu kaikille jäsenvaltioille yhteiseen oikeusvaltioperiaatteeseen.
- (2) Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksella luodut vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue sekä sisämarkkinat perustuvat keskinäiseen luottamukseen siitä, että kaikkien jäsenvaltioiden hallinnolliset ja oikeuden päätökset ja käytänteet ovat täysin oikeusvaltioperiaatteen mukaisia.
- (3) Tämä merkitsee sitä, että kaikilla jäsenvaltioilla on puolueeton, riippumaton ja tehokas oikeus- ja hallintojärjestelmä, jolla on muun muassa asianmukaiset voimavarat torjua korruptiota.
- (4) Romania liittyy Euroopan unioniin 1 päivänä tammikuuta 2007. Komissio panee merkille suuren työn, jonka Romania on tehnyt jäsenyyssvalmistelujen loppuunsaattamiseksi, mutta samalla se on 26 päivänä syyskuuta 2006 antamassaan kertomuksessa todennut vielä jäljellä olevat ongelmakohdat; ne koskevat erityisesti oikeuslaitoksen ja lainvalvontaelinten vastuuvollisuutta ja tehokkuutta, joita on vielä parannettava sen varmistamiseksi, että niillä on riittävät valmiudet toteuttaa ja soveltaa sisämarkkinoiden sekä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomiseksi hyväksytyjä toimenpiteitä.
- (5) Liittymisasiakirjan 37 artiklassa komissio valtuutetaan toteuttamaan asiaankuuluvia toimenpiteitä, jos on olemassa välitön riski siitä, että Romania aiheuttaisi häiriön sisämarkkinoiden toiminnalle sen vuoksi, ettei se ole onnistunut täyttämään antamia sitoumuksia. Liittymisasiakirjan 38 artiklassa komissio valtuutetaan toteuttamaan asiaankuuluvia toimenpiteitä, jos Romaniassa on välitön riski vakavien puutteiden syntymisestä EU-sopimuksen VI osaston ja EY:n perustamissopimuksen IV osaston mukaisesti annettujen säädösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä, niiden täytäntöönpanossa tai soveltamisessa.
- (6) Koska oikeuslaitoksen ja lainvalvontaelinten vastuuvollisuuden ja tehokkuuden alalla on vielä ongelmia, on perusteltua perustaa yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaan koskeva järjestelmä tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla.

--

(9) Tätä päätöstä olisi muutettava, jos komission tekemä arviointi viittaa tarpeeseen mukauttaa arviointiperusteita. Tämä päätös olisi kumottava, kun kaikki arviointiperusteet on täytetty tyydyttävällä tavalla”.

13 Päätöksen 2006/928 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Romanian on annettava komissiolle kertomus vuosittain 31 päivään maaliskuuta mennessä, ensimmäisen kerran 31 päivään maaliskuuta 2007 mennessä, kunkin liitteessä säädetyn arviointiperusteen osalta saavuttamastaan edistyksestä.

Komissio voi milloin tahansa antaa teknistä apua eri toimintojen kautta tai kerätä ja vaihtaa tietoa arviointiperusteista. Lisäksi komissio voi milloin tahansa järjestää asiantuntijakäyntejä Romaniaan tässä tarkoituksessa. Romanian viranomaisten on annettava tätä varten tarvittavaa tukea.”

14 Kyseisen päätöksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Komission on toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle omat huomautuksensa ja päätelmänsä Romanian kertomuksesta ensimmäistä kertaa kesäkuussa 2007.

Komission on tämän jälkeen esitettävä kertomus tarvittaessa ja vähintään kuuden kuukauden välein.”

15 Mainitun päätöksen 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämä päätös tulee voimaan vain edellyttäen, että liittymissopimus tulee voimaan, ja vasta liittymissopimuksen voimaantulopäivänä.”

16 Saman päätöksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.”

17 Päätöksen 2006/928 liitteessä säädetään seuraavaa:

”Edellä 1 artiklassa tarkoitetut arviointiperusteet, jotka Romanian on täytettävä:

- 1) oikeudellisen menettelyn muuttaminen aiempaa avoimempaan ja tehokkaampaan suuntaan parantamalla ylimmän tuomarineuvoston valmiuksia ja vastuuvollisuutta; raportointi uuden siviiliprosessilain ja rikosprosessilain vaikutuksista ja vaikutusten seuranta;
- 2) viranomaisten lahjomattomuutta valvovan viraston perustaminen suunnitelmien mukaisesti; virasto valvoo viranomaisten varojen käyttöä sekä [esteellisyyksiä] ja [potentiaalisia] eturistiriitoja sekä antaa velvoittavia päätöksiä, joiden pohjalta voidaan määrätä varoittavia [seuraamuksia];
- 3) ammattimaisten, puolueettomien tutkimusten jatkaminen korkean tason korruptiotapauksissa tähän asti saavutetun edistyksen pohjalta;
- 4) lisätoimien toteuttaminen korruption estämiseksi ja torjumiseksi erityisesti paikallishallinnossa.”

Romanian oikeus

Romanian perustuslaki

18 Romanian perustuslain (Constituția României) 115 §:n 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”Hallitus voi antaa kiireellisiä asetuksia vain poikkeuksellisissa tilanteissa, joiden ratkaisemista ei voida viivyttää, ja se on velvollinen perustelemaan niiden kiireellisyyden asetuksissa itsessään.”

19 Perustuslain 133 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Ylin tuomarineuvosto on tuomioistuinten riippumattomuuden takaaja.

(2) Ylimmässä tuomarineuvostossa on yhdeksäntoista jäsentä, joihin kuuluu

a) neljätoista tuomareiden ja syyttäjien yleiskokouksissa valittua ja senaatin hyväksymää henkilöä; he kuuluvat kahteen jaostoon, joista toinen edustaa tuomareita ja toinen syyttäjiä; ensimmäiseen jaostoon kuuluu yhdeksän tuomaria ja toiseen jaostoon viisi syyttäjää;

b) kaksi senaatin valitsemaa kansalaisyhteiskunnan edustajaa, jotka ovat oikeudellisen alan erityisasiantuntijoita, joilla on hyvä ammatillinen ja henkilökohtainen maine; he osallistuvat ainoastaan täysistuntoihin;

c) oikeusministeri, ylimmän tuomioistuimen presidentti ja valtakunnansyyttäjä.”

20 Perustuslain 134 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Ylin tuomarineuvosto tekee Romanian presidentille esitykset tuomareiden ja syyttäjien nimittämisestä tehtäviinsä, lukuun ottamatta harjoittelijoita, siten kuin laissa säädetään.

(2) Ylin tuomarineuvosto toimii jaostoihin jakautuneena tuomiovaltaa käyttävänä elimenä tuomareiden ja syyttäjien kurinpidollista vastuuta koskevista asioista siitä annetussa orgaanisessa laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Näissä tilanteissa oikeusministerillä, ylimmän tuomioistuimen presidentillä ja valtakunnansyyttäjällä ei ole äänioikeutta.

(3) Ylimmän tuomarineuvoston ratkaisuihin kurinpitotapauksissa voidaan hakea muutosta ylimmässä tuomioistuimessa.

(4) Ylin tuomarineuvosto hoitaa myös muita siitä annetussa orgaanisessa laissa säädettyjä tehtäviä toimiessaan tuomioistuinten riippumattomuuden takaajana.”

21 Perustuslain 148 §:n 2–4 momentissa säädetään seuraavaa:

”(2) Liittymisen jälkeen Euroopan unionin perussopimusten määräykset ja muut sitovat yhteisön säännökset ovat ensisijaisia suhteessa niiden kanssa ristiriidassa oleviin kansallisen lainsäädännön säännöksiin liittymisasiakirjan määräysten mukaisesti.

(3) Mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään, sovelletaan vastaavasti Euroopan unionin perussopimusten muuttamisesta tehtyihin asiakirjoihin.

(4) Parlamentti, Romanian presidentti, hallitus ja oikeusviranomaiset takaavat liittymisasiakirjasta ja 2 momentin säännöksistä johtuvien velvoitteiden noudattamisen.”

Siviililaki

- 22 Siviililain (Codul civil) 1381 §:n 1 momentissa säädetään, että ”vahinko oikeuttaa korvaukseen”.

Siviiliprosessilaki

- 23 Siviiliprosessilain (Codul de procedură civilă) 82 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Jos tuomioistuin toteaa, ettei ole näytetty toteen, että asianosaisen puolesta toimineella henkilöllä on edustusvalta, tuomioistuin määrää lyhyen määräajan tilanteen korjaamiseksi. Jollei puutetta korjata, kanne mitätöidään. – –”

- 24 Siviiliprosessilain 208 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Vastinekirjelmän jättäminen on pakollista, ellei laissa nimenomaisesti toisin säädetä.

(2) Jos vastinekirjelmää ei jätetä laissa säädettyssä määräajassa, vastaaja menettää oikeutensa esittää todisteita ja väitteitä, lukuun ottamatta oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyviä (ordre public) väitteitä, ellei laissa toisin säädetä.”

- 25 Siviiliprosessilain 248 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tuomioistuimen on ratkaistava aluksi prosessuaaliset väitteet ja sellaiset asian sisältöä koskevat väitteet, joiden vuoksi todistelu tai tapauksen mukaan asian sisällön tutkiminen on osittain tai kokonaan hyödytöntä.”

Rikosprosessilaki

- 26 Rikosprosessilain (Codul de procedură penală) 539 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Jokaisella, joka on rikosasian käsittelyn aikana ollut lainvastaisesti vapautensa menettäneenä, on myös oikeus korvaukseen.

(2) Henkilökohtaisen vapauden lainvastainen menettäminen todetaan tapauksen mukaan virallisen syyttäjän määräyksellä, oikeuksista ja vapauksista päättävän tuomioistuimen tai valmisteluistunnosta vastaavan tuomioistuimen lopullisella päätöksellä taikka asiaa käsittelevän tuomioistuimen lopullisella määräyksellä tai tuomiolla.”

- 27 Rikosprosessilain 541 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Vahingonkorvauskanteen voi nostaa henkilö, jolla on siihen oikeus 538 ja 539 §:n nojalla, ja tämän henkilön kuoleman jälkeen tällaisen kanteen ajamista saavat jatkaa tai tällaisen kanteen saavat nostaa henkilöt, jotka olivat riippuvaisia vainajasta hänen kuolinhetkellään.

(2) Kanne voidaan nostaa kuuden kuukauden kuluessa päivästä, jona tuomioistuimen ratkaisu, syyttäjän määräys tai lainkäyttöviranomaisten määräys, jolla lainkäyttäjän virhe tai lainvastainen vapaudenmenetys on todettu, on tullut lopulliseksi.”

Oikeudenkäyttöä koskevat lait

28 Tuomioistuinelaitoksen riippumattomuuden ja tehokkuuden parantamiseksi Romania antoi vuonna 2004 kolme oikeudenkäyttöä koskevaa lakia eli 28.6.2004 lain nro 303/2004 tuomarien ja syyttäjien asemasta (Legea nr.303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 826, 13.9.2005), 28.6.2004 lain nro 304/2004 oikeuslaitoksen organisaatiosta (Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 827, 13.9.2005) ja 1.7.2004 lain nro 317/2004 ylimmästä tuomarineuvostosta (Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 827, 13.9.2005). Vuosina 2017–2019 näihin lakeihin tehtiin muutoksia laeilla ja Romanian perustuslain 115 §:n 4 momentin nojalla annetuilla hallituksen kiireellisillä asetuksilla.

– Laki nro 303/2004

29 Lakia nro 303/2004 muutettiin muun muassa seuraavilla säädöksillä:

- 12.10.2018 annettu laki nro 242/2018 (Legea nr. 242/2018) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 868, 15.10.2018)
- 19.2.2019 annettu hallituksen kiireellinen asetus nro 7/2019 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2019) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 137, 20.2.2019; jäljempänä kiireellinen asetus nro 7/2019).

30 Lain nro 303/2004, sellaisena kuin se on näin muutettuna (jäljempänä muutettu laki nro 303/2004), 96 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Valtio on taloudellisessa vastuussa lainkäyttäjän virheistä aiheutuvista vahingoista.

(2) Valtion korvausvastuu vahvistetaan laissa säädetyn edellytyksin, eikä se sulje pois tuomareiden ja virallisten syyttäjien vastuuta, vaikka he eivät olisi enää virassa, jos he ovat toimineet tehtävässään vilpillisessä mielessä tai törkeän tuottamuksellisesti 99¹ §:ssä tarkoitetulla tavalla.

(3) Lainkäyttäjän virhe on kyseessä, jos

- a) oikeudenkäynnin aikana on määrätty prosessitoimesta selvästi aineellisen oikeuden tai prosessioikeuden sääntöjen vastaisesti ja näin loukattu vakavalla tavalla henkilön oikeuksia, vapauksia ja oikeutettuja etuja sekä aiheutettu vahinkoa, jota ei ole ollut mahdollista korjata varsinaisella tai ylimääräisellä muutoksenhaulla;
- b) on annettu selvästi lainvastainen tai oikeudenkäynnin kuluessa esitetyillä todisteilla toteen näytettyjen seikkojen vastainen lopullinen ratkaisu ja näin loukattu vakavalla tavalla henkilön oikeuksia, vapauksia ja oikeutettuja etuja sekä aiheutettu vahinkoa, jota ei ole ollut mahdollista korjata varsinaisella tai ylimääräisellä muutoksenhaulla.

(4) Siviiliprosessilaissa, rikosprosessilaissa tai muissa erityislaeissa voidaan säätää lainkäyttäjän virhettä koskevista erityistapauksista.

(5) Vahinkoa kärsinyt osapuoli voi hakea vahingonkorvausta ainoastaan valtiolta, jota edustaa valtiovarainministeriö. Toimivalta tutkia siviilioikeudellinen kanne kuuluu sille alioikeudelle, jonka tuomiopiirissä kantajalla on kotipaikka.

(6) Valtio suorittaa vahingonkorvauksen yhden vuoden kuluessa tuomioistuimen lopullisen ratkaisun tiedoksiannosta.

(7) Valtiovarainministeriö esittää kahden kuukauden kuluessa 6 momentissa tarkoitettun menettelyn yhteydessä tehdyn tuomioistuimen lopullisen ratkaisun tiedoksiannosta Romanian tuomioistuinten tarkastusyksikölle pyynnön sen selvittämiseksi, onko lainkäyttäjän virheen aiheuttanut tuomari tai virallinen syyttäjä hoitanut tehtävänsä vilpillisessä mielessä tai törkeän tuottamuksellisesti, uudelleen julkaistun lain nro 317/2004, sellaisena kuin se on muutettuna, 74¹ §:ssä säädettyssä menettelyssä.

(8) Valtio nostaa valtiovarainministeriön edustamana takautumiskanteen tuomaria tai virallista syyttäjää vastaan, jos se katsoo edellä 7 momentissa tarkoitettun tuomioistuinten tarkastusyksikön neuvoa-antavan kertomuksen ja oman arviointinsa perusteella, että lainkäyttäjän virhe on aiheutunut siitä, että tuomari tai virallinen syyttäjä on hoitanut tehtävänsä vilpillisessä mielessä tai törkeän tuottamuksellisesti. Takautumiskanne on nostettava kuuden kuukauden kuluessa tarkastusyksikön kertomuksen tiedoksiantopäivästä.

(9) Toimivaltainen tuomioistuin käsittelemään takautumiskanteen ensimmäisenä oikeusasteena on sen ylioikeuden (Curtea de Apel) siviiliasioiden jaosto, jonka tuomiopiirissä vastaajalla on kotipaikka. Jos tuomari tai syyttäjä, jota vastaan kanne nostetaan, hoitaa tehtäviään kyseisessä ylioikeudessa tai kyseiseen ylioikeuteen liittyvässä syyttäjänvirastossa, takautumiskanne nostetaan kantajan valitsemassa viereisen tuomiopiirin ylioikeudessa.

(10) Edellä 9 momentin mukaisesti annettuun ratkaisuun voidaan hakea muutosta ylimmän tuomioistuimen (Înalta Curte de Casație și Justiție, Romania) toimivaltaiselta jaostolta.

(11) Ylin tuomarineuvosto vahvistaa kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta edellytykset, määräajat ja menettelyt, jotka koskevat tuomareiden ja virallisten syyttäjien pakollista ammatillista vastuuvakuutusta. Tuomari tai virallinen syyttäjä maksaa vakuutuksen kokonaisuudessaan itse, eikä vakuutuksen puuttuminen voi viivästyttää, vähentää tai sulkea pois tuomarin tai virallisen syyttäjän siviilioikeudellista vastuuta lainkäyttäjän virheestä, joka on aiheutunut siitä, että hän on hoitanut tehtävänsä vilpillisessä mielessä tai törkeän tuottamuksellisesti.”

31 Muutetun lain nro 303/2004 99¹ §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Tuomarin tai syyttäjän on katsottava toimineen vilpillisessä mielessä, jos hän tietoisesti rikkoo aineellisen oikeuden tai prosessioikeuden sääntöjä siten, että hänen tarkoituksenaan tai hänen hyväksymänään seurauksena on vahingon aiheuttaminen toiselle henkilölle.

(2) Tuomari tai syyttäjä syyllistyy törkeään tuottamukseen, jos hän tuottamuksellisesti jättää aineellisen oikeuden tai prosessioikeuden sääntöjä noudattamatta vakavalla, kiistattomalla ja anteeksiantamattomalla tavalla.”

– *Laki nro 304/2004*

32 Lakia nro 304/2004 muutettiin muun muassa seuraavilla säädöksillä:

– 20.7.2018 annettu laki nro 207/2018 (Legea nr. 207/2018) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 636, 20.7.2018), joka tuli sen III §:n mukaisesti voimaan 23.10.2018 ja jolla lisättiin lain nro 304/2004 III osaston, jonka otsikko on ”Syyttäjälaitos”, 2 lukuun uusi 2¹ jakso, joka koskee sisäistä tutkintaosastoa ja johon sisältyvät viimeksi mainitun lain 88¹–88¹¹ §

– 10.10.2018 annettu hallituksen kiireellinen asetus nro 90/2018 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2018) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 862, 10.10.2018; jäljempänä kiireellinen asetus nro 90/2018), jolla muun muassa muutettiin lain nro 304/2004 88² §:n 3 momenttia ja otettiin käyttöön kyseisen lain 88³–88⁵ §:stä poikkeava menettely sisäisen tutkintaosaston pääsyyttäjän, apulaispääsyyttäjän ja syyttäjistä vähintään kolmasosan väliaikaista nimittämistä varten

- 15.10.2018 annettu hallituksen kiireellinen asetus nro 92/2018 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2018) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 874, 16.10.2018), jolla muun muassa lisättiin lain nro 304/2004 88² §:ään uusi 5 momentti ja muutettiin kyseisen lain 88⁵ §:n 5 momenttia
- kiireellinen asetus nro 7/2019, jolla muun muassa lisättiin lain nro 304/2004 88¹ §:ään 6 momentti, kyseisen lain 88⁵ §:ään 11¹ ja 11² momentti ja lain nro 304/2004 88⁸ §:n 1 momenttiin e kohta sekä muutettiin kyseisen lain 88⁸ §:n 1 momentin d kohtaa
- tiettyjen oikeudenkäyttöä koskevien säädösten muuttamisesta ja täydentämisestä 5.3.2019 annettu hallituksen kiireellinen asetus nro 12/2019 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 12/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 185, 7.3.2019), jolla muun muassa lisättiin lakiin nro 304/2004 uudet 88¹⁰ ja 88¹¹ §, jotka koskevat muun muassa rikospoliisin virkamiesten tilapäistä siirtämistä työskentelemään sisäisessä tutkintaosastossa.

33 Lain 304/2004, sellaisena kuin se on näin muutettuna (jäljempänä muutettu laki nro 304/2004), 88¹ §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) [Ylimmän tuomioistuimen] syyttäjänviraston yhteyteen perustetaan [sisäinen tutkintaosasto], jolla on yksinomainen toimivalta tutkia tuomarien ja syyttäjien tekemiä rikoksia, mukaan lukien sotilastuomarien ja -syyttäjien ja sellaisten tuomarien ja syyttäjien tekemiä rikoksia, jotka ovat ylimmän tuomarineuvoston jäseniä.

(2) [Sisäinen tutkintaosasto] säilyttää tämän toimivallan rikosoikeudellisissa menettelyissä, joissa edellä 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden lisäksi on syytettynä muita henkilöitä.

--

(4) [Sisäistä tutkintaosastoa] johtaa pääsyyttäjä apulaispääsyyttäjän avustamana, ja molemmat nimittää tehtäviinsä ylimmän tuomarineuvoston täysistunto tässä laissa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

(5) [Pääsyyttäjä] ratkaisee [sisäisen tutkintaosaston] ja syyttäjäviranomaisen muiden rakenteiden tai yksikköjen väliset toimivaltariidat.

(6) Kun rikosprosessilaissa tai muissa erityislaeissa viitataan [sisäisen tutkintaosaston] toimivaltaan kuuluvissa rikosasioissa 'ylempään syyttäjään', tällä tarkoitetaan osaston päällikkönä toimivaa syyttäjää myös silloin, kun on kyse ratkaisusta, jotka on tehty ennen jaoston toiminnan aloittamista.”

34 Kyseisen lain 88² §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) [Sisäinen tutkintaosasto] hoitaa tehtäviään laillisuuden, puolueettomuuden ja hierarkkisen valvonnan periaatteiden mukaisesti.

(2) Syyttäjien väliaikainen määrääminen virkatehtäviin tai tilapäinen siirtäminen muihin tehtäviin [sisäiseen tutkintaosastoon] on kielletty.

(3) [Sisäisessä tutkintaosastossa] on sen toimintaa varten 15 syyttäjän virkaa.

(4) [Sisäisen tutkintaosaston] virkojen määrää voidaan toiminnan laajuuden perusteella muuttaa valtakunnansyyttäjän määräyksellä [sisäisen tutkintaosaston] pääsyyttäjän pyynnöstä ylimmän tuomarineuvoston täysistunnon puoltavan lausunnon mukaisesti.

(5) [Sisäisessä tutkintaosastossa] työskentelyn aikana syyttäjillä – – on tehtävään tilapäisesti siirrettyjen syyttäjien oikeudet laissa säädetyin edellytyksin.”

35 Mainitun lain 88³ §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Sisäisen tutkintaosaston] pääsyyttäjän nimittää ylimmän tuomarineuvoston täysistunto sellaisen kilpailun perusteella, joka muodostuu kyseiseen johtovirkaan kuuluvien erityistehtävien hoitamista koskevan suunnitelman esittämisestä ja jonka tarkoituksena on arvioida johtamistaitoja, tehokasta resurssienhallintaa, päätöksentekokykyä ja kykyä ottaa vastuuta, kommunikaatiotaitoja ja paineensietokykyä sekä ehdokkaan lahjomattomuutta, hänen toimintaansa syyttäjänä ja hänen suhdettaan kyseisen ammatin erityisarvoihin, joita ovat esimerkiksi oikeudenkäytön riippumattomuus ja perusoikeuksien ja -vapauksien kunnioittaminen.”

36 Saman lain 88⁴ §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Sisäisen tutkintaosaston] apulaispääsyyttäjän nimittää ylimmän tuomarineuvoston täysistunto pääsyyttäjän perustellusta ehdotuksesta [sisäiseen tutkintaosastoon] jo nimitettyjen syyttäjien joukosta.”

37 Lain nro 304/2004 88⁵ §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) [Sisäisellä tutkintaosastolla] työskentelevät syyttäjät nimittää ylimmän tuomarineuvoston täysistunto kilpailun perusteella niissä virkojen määrää koskevissa rajoissa, joista on säädetty lain mukaisesti hyväksytyssä henkilöstötaulukossa, kolmen vuoden kaudeksi, joka voidaan uusita siten, että toimikausi kestää yhteensä enintään yhdeksän vuotta.

(2) Kilpailun järjestää kilpailun järjestämisestä vastaava lautakunta, jonka kokoonpano on 88³ §:n 2 momentissa säädetyn mukainen ja johon [sisäisen tutkintaosaston] pääsyyttäjä kuuluu suoraan lain nojalla.

--

(11) [Sisäisen tutkintaosaston] syyttäjän nimittää virkaansa ylimmän tuomarineuvoston täysistunto avoinna olevien virkojen määrän rajoissa ja saatujen pistemäärien mukaisessa järjestyksessä.

(11¹) Tässä pykälässä tarkoitettujen kilpailulautakuntien jäsenet eivät tule esteellisiksi tehtävissään, ja heillä on äänioikeus ylimmän tuomarineuvoston täysistunnossa.

(11²) Tämän lain 88³ ja 88⁵ §:ssä säädetty kilpailulautakunnat ovat päätösvaltaisia, kun läsnä on vähintään kolme jäsentä.

(12) [Sisäisen tutkintaosaston] johto- ja täytäntöönpanotehtäviin nimittämistä, virkatehtävien hoitamista ja johto- ja täytäntöönpanotehtävistä erottamista koskevista menettelyistä säädetään yksityiskohtaisesti ylimmän tuomarineuvoston täysistunnon hyväksymällä asetuksella.”

38 Kyseisen lain 88⁷ §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Ylimmän tuomarineuvoston täysistunto voi erottaa [sisäiseen tutkintaosastoon] nimitetyn syyttäjän [sisäisen tutkintaosaston] pääsyyttäjän perustellusta pyynnöstä, jos syyttäjä on täyttänyt virkaan kuuluvat erityistehtävät epäasianmukaisesti ja tästä on määrätty kurinpidollinen seuraamus.

(2) Jos syyttäjä erotetaan, hän palaa siihen syyttäjänvirastoon, jossa hän palveli ennen siirtoa, ja hänen palkkaluokkansa ja palkkauksensa ovat jälleen samat, jotka ne olivat aikaisemmin, tai ne, jotka hän oli saavuttanut virkatehtäviä [sisäisellä tutkintaosastolla] hoitaessaan laissa säädetyn edellytyksin saamansa ylennyksen perusteella.”

39 Mainitun lain 88⁸ §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”[Sisäisen tutkintaosaston] tehtävät ovat seuraavat:

- a) rikostutkinnan suorittaminen sen toimivaltaan kuuluvia rikoksia koskevissa asioissa siten kuin [rikosprosessilaissa] säädetään;
- b) asioiden saattaminen tuomioistuinten käsiteltäväksi, jotta ne ryhtyvät laissa säädettyihin toimenpiteisiin ja ratkaisevat edellä a kohdassa tarkoitettuja rikoksia koskevat asiat;
- c) osaston toimivaltaan kuuluvia rikoksia koskevan tietokannan perustaminen ja ajan tasalla pitäminen;

--

e) muiden laissa säädettyjen tehtävien suorittaminen.”

40 Kiireellisen asetuksen nro 90/2018 II §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Poiketen siitä, mitä oikeuslaitoksen organisaatiosta annetun lain nro 304/2004, joka on julkaistu uudelleen, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna ja täydennettynä, 88³–88⁵ §:ssä säädetään, ennen [sisäisen tutkintaosaston] pääsyyttäjän ja kyseisellä osastolla syyttäjän tehtävissä toimivien syyttäjien virkojen täyttämiseksi järjestettävien kilpailujen päättymistä ja kyseisten kilpailujen tulosten vahvistamista pääsyyttäjän ja syyttäjän tehtävissä toimivista syyttäjistä vähintään kolmasosan virkatehtäviä hoitavat väliaikaisesti syyttäjät, jotka täyttävät kyseisiin virkoihin nimittämiseksi laissa säädetty edellytykset ja jotka valitsee kilpailun järjestämisestä vastaava lautakunta, jonka kokoonpano on lain nro 304/2004, joka on julkaistu uudelleen, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna ja täydennettynä, 88³ §:n 2 momentissa säädetyn mukainen.

(2) Edellä 1 momentissa tarkoitettu kilpailun järjestämisestä vastaava lautakunta valitsee ehdokkaat menettelyssä, joka kestää viisi kalenteripäivää alkaen päivästä, jona ylimmän tuomarineuvoston presidentti aloittaa sen. Kilpailun järjestämisestä vastaavassa lautakunnassa on sen työskennellessä läsnä vähintään kolme jäsentä.

--

(10) Jotta [sisäinen tutkintaosasto] voi aloittaa toimintansa, [valtakunnansyyttäjä] järjestää viiden kalenteripäivän kuluessa tämän kiireellisen asetuksen voimaantulopäivästä osastolle sen toiminnan edellyttämät henkilöstön ja materiaaliset resurssit, mukaan lukien erikoistuneen tukihenkilöstön, rikospoliisin poliiseja ja tutkijoita, erityisasiantuntijoita ja muuta henkilöstöä.

(11) [Sisäisen tutkintaosaston] toiminnan aloittamispäivästä alkaen kyseisen osaston käsiteltäväksi siirretään osaston toimivaltaan kuuluvat asiat, jotka ovat vireillä kansallisessa korruptiontorjuntavirastossa tai muissa syyttäjälaitoksen osissa, sekä sellaisten asioiden asiakirjat, jotka koskevat lain nro 304/2004, joka on julkaistu uudelleen, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna ja täydennettynä, 88¹ §:n 1 momentissa tarkoitettuja rikoksia ja jotka on käsitelty loppuun ennen [sisäisen tutkintaosaston] toiminnan aloittamispäivää.”

41 Tämän poikkeusmenettelyn käyttöönottoa perusteltiin kiireellisen asetuksen nro 90/2018 johdanto-osan perustelukappaleiden mukaan seuraavasti:

”Kun otetaan huomioon, että oikeuslaitoksen organisaatiosta annetun lain nro 304/2004 muuttamisesta ja täydentämisestä annetun lain nro 207/2018 III §:n 1 momentin nojalla '[sisäinen tutkintaosasto] aloittaa toimintansa kolmen kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta' eli 23.10.2018,

ja kun toistaiseksi ylin tuomarineuvosto ei ole saattanut loppuun laissa säädettyssä määräajassa menettelyä, jonka tarkoituksena on mahdollistaa [sisäisen tutkintaosaston] toiminnan aloittaminen,

kun otetaan huomioon, että laissa säädetään nimenomaisesti kyseisen osaston toimivallasta suorittaa rikostutkintoja ja syytetoimia tuomarien tai syyttäjien tekemistä rikoksista, mukaan lukien sotilastuomarien tai -syyttäjien tai sellaisten tuomarien ja syyttäjien tekemistä rikoksista, jotka ovat ylimmän tuomarineuvoston jäseniä, ja että 23.10.2018 alkaen, jolloin osasto lain mukaan aloittaa toimintansa, kansallinen korruptiontorjuntavirasto ja muut syyttäjänvirastot eivät enää ole toimivaltaisia suorittamaan rikostutkintoja tai syytetoimia näiden henkilöiden tekemistä rikoksista, mikä vaikuttaa vakavasti tuomioistuimenmenettelyihin asioissa, jotka kuuluvat osaston toimivaltaan, ja voi aiheuttaa institutionaalisen tukoksen,

kun otetaan huomioon, että voimassa olevassa laissa ei säädetä siirtymäsäännöksistä, jotka koskisivat sitä, miten [sisäinen tutkintaosasto] konkreettisesti aloittaa toimintansa, jos laissa nro 207/2018 säädetty määräaika ylitetään, ja että on tarpeen kiireellisesti toteuttaa lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joilla säädetään yksinkertaisesta menettelystä, jolla poiketaan uudelleen julkaistun lain nro 304/2004, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna ja täydennettynä, 88³–88⁵ §:ssä säädetystä osaston pääsyyttäjän, apulaispääsyyttäjän ja vähintään kolmasosan osaston syyttäjistä väliaikaiseksi nimeämiseksi siten, että osasto voi aloittaa toimintansa laissa säädettyssä määräajassa eli 23.10.2018,

katsoen, että edellä esitetty tilanne on poikkeuksellinen tilanne, joka on ratkaistava viivytyksettä”.

– *Laki nro 317/2004*

42 Laki nro 317/2004 muutettiin muun muassa seuraavilla säädöksillä:

- 5.9.2018 annettu hallituksen kiireellinen asetus nro 77/2018 (Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018) (Monitorul Oficial al României, nro 767, 5.9.2018; jäljempänä kiireellinen asetus nro 77/2018), jonka I §:n nojalla lain nro 317/2004 67 §:ään lisättiin 7 ja 8 momentti
- 4.10.2018 annettu laki nro 234/2018 (Legea nr. 234/2018) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 850, 8.10.2018), jolla muun muassa muutettiin lain nro 317/2004 65 ja 67 §:ää ja lisättiin siihen 74¹ §
- kiireellinen asetus nro 7/2019.

43 Lain nro 317/2004, sellaisena kuin se oli ennen lain nro 234/2018 voimaantuloa, 65 §:n 1–3 momentissa säädettiin seuraavaa:

”(1) Ylimpään tuomarineuvostoon perustetaan tuomioistuinten tarkastusyksikkö elimeksi, joka on oikeussubjekti ja jonka kotipaikka on Bukarest, tuomioistuinten tarkastusvirastossa toteutettavan uudelleenjärjestelyn kautta.

(2) Tuomioistuinten tarkastusyksikköä johtaa päätarkastaja, jota avustaa apulaispätarkastaja, ja molemmat nimitetään ylimmän tuomarineuvoston järjestämän kilpailun perusteella.

(3) Tuomioistuinten tarkastusyksikkö toimii toiminnallisen riippumattomuuden periaatteen mukaisesti ja hoitaa laissa säädettyjen edellytysten mukaisesti nimitettyjen tuomioistuintarkastajien välityksellä analyysi-, tarkastus- ja valvontatehtäviä tietyillä toiminnan aloilla.”

44 Kyseisen lain 67 §:ssä säädettiin seuraavaa:

”(1) Päättäjän ja apulaispäättäjän nimittää ylimmän tuomarineuvoston täysistunto tuomioistuintarkastajan virassa olevien henkilöiden joukosta sellaisen kilpailumenettelyn perusteella, joka koostuu kyseisiin johtovirkoihin kuuluvien erityistehtävien hoitamista koskevan suunnitelman esittämisestä, kirjallisesta kokeesta, jossa testataan hakijan johtamiseen, viestintään ja henkilöresursseihin liittyvää osaamista ja hänen päätöksenteko-, vastuunkanto- ja paineensietokykyään, ja psykologisesta kokeesta.

(2) Ylin tuomarineuvosto järjestää kilpailun ylimmän tuomarineuvoston täysistunnon päätöksellä hyväksytyn asetuksen mukaisesti – –.

(3) Päättäjän ja apulaispäättäjän virkakilpailujen järjestämisestä ilmoitetaan vähintään kolme kuukautta ennen kilpailupäivää.

(4) Päättäjän ja apulaispäättäjän toimikausi on kolme vuotta, ja se voidaan uusia kerran siten kuin edellä 1 momentissa säädetään.

(5) Ylimmän tuomarineuvoston täysistunto voi erottaa päättäjän ja apulaispäättäjän viroistaan, jos he eivät hoida johtotehtäviään tai hoitavat ne epäasianmukaisesti. Erottamisesta päätetään 68 §:ssä säädetyn vuotuisen tarkastuskertomuksen perusteella – –.

(6) Ylimmän tuomarineuvoston täysistunnon tekemästä erottamispäätöksestä voidaan valittaa viidentoista päivän kuluessa siitä, kun päätös on annettu tiedoksi, Înalta Curte de Casație și Justiției [(ylin tuomioistuin)] hallinto- ja veroasioiden osastolle. Valituksen vireille tulemisella on ylimmän tuomarineuvoston päätöksen täytäntöönpanoa lykkäävä vaikutus. Valituksen johdosta annettava päätös on lopullinen.

(7) Jos tuomioistuinten tarkastusyksikön päättäjän virka tai, tapauksen mukaan, apulaispäättäjän virka jää avoimeksi toimikauden päättyttyä, viransijaisena toimii se päättäjän tai, tapauksen mukaan, se apulaispäättäjän, jonka toimikausi on päättynyt, kunnes virka täytetään laissa säädettyjen edellytysten mukaisesti.

(8) Jos päättäjän tehtävien hoitaminen päättyy muusta syystä kuin toimikauden päättymisen vuoksi, viransijaisena toimii apulaispäättäjän, kunnes virka täytetään laissa säädettyjen edellytysten mukaisesti. Jos apulaispäättäjän tehtävien hoitaminen päättyy muusta syystä kuin toimikauden päättymisen vuoksi, viransijaisena toimii päättäjän viransijaiseksi valitsema tuomioistuintarkastaja, kunnes virka täytetään laissa säädettyjen edellytysten mukaisesti.”

45 Lain nro 317/2004, sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 234/2018, 74¹ §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Kun valtiovarainministeriö on saattanut asian käsiteltäväksi lain nro 303/2004, sellaisena kuin se on uudelleenjulkaistu, muutettuna ja täydennettynä, 96 §:ssä säädettyissä tapauksissa ja määräajoissa, tuomioistuinten tarkastusyksikkö suorittaa tarkastukset selvittääkseen, johtuiko tuomarin tai syyttäjän tekemä oikeudellinen virhe hänen vilpillisestä mielestään tai törkeästä tuottamuksestaan.

(2) Edellä 1 momentissa tarkoitettu tarkastus on saatettava päätökseen 30 päivän kuluessa päivästä, jona asia on saatettu vireille. Päättäjän voi pidentää määräaika enintään 30 päivällä, jos se on perusteltua pätevistä syistä. Tarkastuksen enimmäismääräaika ei saa olla yli 120 päivää.

(3) Tarkastuksen suorittaa lautakunta, johon kuuluu kolme tuomaria, tuomioistuintarkastaja tai kolme syyttäjää (tarkastuksen kohteena olevan henkilön virasta riippuen). Jos asia koskee samanaikaisesti tuomareita ja syyttäjiä, tosiseikkojen tutkimiseksi perustetaan erikseen kaksi jaostoa kyseessä olevien henkilöiden virkojen mukaisesti.

(4) Tarkastuksen kohteena olevien tuomareiden ja syyttäjien on asian selvittämisen aikana oltava läsnä istunnossa; heidän kieltäytymisensä osallistumasta istuntoon tai lausumasta asiassa kirjataan asianmukaisesti pöytäkirjoihin, eikä se estä tarkastusten suorittamista. Tarkastuksen kohteena olevalla tuomarilla tai syyttäjällä on oikeus saada tieto kaikista tutkintamenettelyn toimista ja vaatia syyttömyyttä tukevien todisteiden hankkimista. Tarkastajat voivat kuulla kaikkia muita henkilöitä, jotka ovat osallisina näitä tarkastuksia edellyttävässä asiassa.

(5) Selvitys suoritetuista tarkastuksista ja kertyneistä todisteista laaditaan, jotta tuomioistuinten tarkastusyksikkö voi ratkaista, onko tuomari tai syyttäjä menetellyt vilpillisessä mielessä tai törkeästi tuottamuksesta ja siten aiheuttanut lainkäyttäjän virheen.

(6) Edellä 1 momentissa tarkoitetut tarkistukset on tehtävä myös silloin, kun tuomari tai syyttäjä ei enää ole tehtävässään.

(7) Selvitys toimitetaan valtiovarainministeriölle ja asianomaiselle tuomarille tai syyttäjälle.

(8) Päättäjän on vahvistettava 5 momentissa mainittu kertomus. Päättäjän voi perustellulla päätöksellään määrätä yhden lisätarkastuksen suorittamisesta. Lautakunnan on tehtävä lisätarkastus viimeistään 30 päivän kuluessa siitä päivästä, jona päättäjän on antanut tätä koskevan määräyksensä.”

46 Kiireellisen asetuksen nro 77/2018 II §:ssä säädetään seuraavaa:

”Mitä ylimmästä tuomarineuvostosta annetun lain nro 317/2004, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna julkaistu uudelleen ja sellaisena kuin se on täydennettynä tällä kiireellisellä asetuksella, 67 §:n 7 momentissa säädetään, sovelletaan myös tilanteisiin, joissa tuomioistuinten tarkastusyksikön päättäjän tai, tapauksen mukaan, apulaispäättäjän virka on avoinna sinä päivänä, jona tämä kiireellinen asetus tulee voimaan.”

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Pääasioiden yhteiset piirteet

47 Pääasiat ovat jatkoa Romanian laajalle oikeuslaitoksen ja korruptiontorjunnan alan uudistukselle, jota on vuodesta 2007 lähtien seurattu unionin tasolla päätöksellä 2006/928 Romanian liittyessä Euroopan unioniin käyttöön otetun yhteistyötä ja seurantaa koskevan järjestelmän (jäljempänä yhteistyö- ja seurantajärjestelmä) nojalla.

48 Romanian lainsäätävä muutti vuosina 2017–2019 useaan otteeseen lakeja nro 303/2004, nro 304/2004 ja nro 317/2004. Pääasioiden kantajat riitauttavat näistä muutoksista tiettyjen, erityisesti tuomioistuinten tarkastustoiminnan järjestämistä (asia C-83/19), sisäisen tutkintaosaston perustamista syyttäjälaitokseen (asiat C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19) ja tuomareiden ja syyttäjien henkilökohtaisen vastuun sääntelyä (asia C-397/19) koskevien muutosten yhteensopivuuden unionin oikeuden kanssa.

49 Pääasioiden kantajat viittaavat kanteidensa tueksi komission kertomuksiin Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa saavutetusta edistyksestä Romaniassa, jotka on annettu 25.1.2017 (COM(2017) 44 final; jäljempänä tammikuun 2017 yhteistyö- ja seurantakertomus), 15.11.2017 (COM(2017) 751 final) ja 13.11.2018 (COM(2018) 851 final; jäljempänä marraskuun 2018 yhteistyö- ja seurantakertomus), Euroopan neuvoston Demokratiaa oikeusteitse -komission (Venetsian komissio) 20.10.2018 antamaan lausuntoon nro 924/2018 tuomareiden ja syyttäjien asemasta annetun lain nro 303/2004, oikeuslaitoksen organisaatiosta annetun lain nro 304/2004 ja ylimmästä tuomarineuvostosta annetun lain nro 317/2004 muutosehdotuksista ((CDL-AD(2018)017), Euroopan

lahjonnan vastaisen valtioiden ryhmän (GRECO) 23.3.2018 antamaan Romaniaa koskevaan kertomukseen (Greco-AdHocRep(2018)2) sekä eurooppalaisten tuomareiden konsultatiivisen neuvoston (CCJE) 25.4.2019 antamaan lausuntoon (CCJE-BU(2019)4) ja eurooppalaisten syyttäjien konsultatiivisen neuvoston (CCPE) 16.5.2019 antamaan lausuntoon (CCPE-BU(2019)3). Kantajien mukaan näihin kertomuksiin ja näihin lausuntoihin sisältyy nimittäin arvostelua Romanian vuosina 2017–2019 antamista säännöksistä korruption torjunnan tehokkuuden ja oikeuslaitoksen riippumattomuuden takaamisen osalta, ja niissä esitetään suosituksia näiden säännösten muuttamiseksi, soveltamisen keskeyttämiseksi tai niiden peruuttamiseksi.

- 50 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pohtivat tältä osin yhteistyö- ja seurantajärjestelmän luonnetta ja oikeusvaikutuksia sekä komission sen perusteella laatimien kertomusten merkitystä. Ne huomauttavat pääasiallisesti, että liittymisasiakirjan 37 ja 38 artiklan perusteella käyttöön otetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän tarkoituksena on korjata Romaniassa toteutettujen oikeuslaitoksen järjestämiseen ja korruption torjuntaan liittyvien uudistusten riittämättömyys, jotta tämä valtio voisi täyttää jäsenvaltion asemasta johtuvat velvoitteet. Ne lisäävät, että komission yhteistyö- ja seurantajärjestelmän perusteella laatimien kertomusten tavoitteena on muun muassa ohjata Romanian viranomaisten toimia ja että niissä esitetään erityisiä vaatimuksia ja suosituksia. Mainittujen tuomioistuinten mukaan kyseisen järjestelmän sisällön, oikeudellisen luonteen ja keston on katsottava kuuluvan liittymissopimuksen soveltamisalaan, joten näissä kertomuksissa esitettyjen vaatimusten on oltava Romaniaa sitovia.
- 51 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet viittaavat useisiin Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) antamiin tuomioihin, joissa on käsitelty näitä kysymyksiä, muun muassa 6.3.2018 annettuun tuomioon nro 104. Kyseisen tuomion mukaan unionin oikeus ei ole ensisijainen Romanian perustuslailliseen järjestykseen nähden eikä päätös 2006/928 ole normi, johon perustuslain 148 §:ään perustuvassa perustuslainmukaisuuden valvonnassa voitaisiin viitata, koska kyseinen päätös on annettu ennen Romanian liittymistä unioniin eikä unionin tuomioistuin ole tulkinnut sitä millään tavoin sen osalta, kuuluvatko sen sisältö, oikeudellinen luonne ja kesto liittymissopimuksen soveltamisalaan.

Asia C-83/19

- 52 Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys esitti 27.8.2018 rekisteriin kirjatulla pyynnöllä tuomioistuinten tarkastusyksikölle pyynnön saada tilastotietoja, jotka koskivat kyseisen tarkastusyksikön toimintaa vuosina 2014–2018 ja erityisesti aloitettujen kurinpitomenettelyjen lukumäärää, niiden aloittamisen syitä ja niiden lopputulosta sekä tuomioistuinten tarkastusyksikön ja Serviciul Român de Informații (Romanian tiedustelupalvelu) välillä tehtyä yhteistyösopimusta.
- 53 Koska Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys katsoi, ettei tuomioistuinten tarkastusyksikkö ollut noudattanut lakisääteisiä velvoitteitaan, koska se oli vastannut vain osittain tähän yleistä etua koskevien tietojen luovuttamista koskevaan pyyntöön, yhdistys nosti 24.9.2018 Tribunalul Oltissa (alioikeus, Olt, Romania) kanteen, jossa se vaati, että tuomioistuinten tarkastusyksikkö velvoitetaan antamaan kyseiset tiedot.
- 54 Tuomioistuinten tarkastusyksikkö toimitti 26.10.2018 kyseiselle tuomioistuimelle vastinekirjelmän, jossa se katsoi, että Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistyksen subjektiivisia oikeuksia, jotka sillä oli vapaasta tutustumisoikeudesta yleistä etua koskeviin tietoihin 12.10.2001 annetun lain nro 544/2001 (Lege nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public) (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 663, 23.10.2001) perusteella, ei ollut loukattu ja että kanne oli hylättävä. Vastinekirjelmän oli allekirjoittanut Lucian Netejoru, jonka ilmoitettiin olevan tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastaja.

- 55 Romanian tuomarien edunvalvontayhdistys esitti vastauskirjelmässään väitteen, jonka mukaan vastinekirjelmän allekirjoittaja ei osoittanut olevansa oikeutettu edustamaan tuomioistuinten tarkastusyksikköä. Se selitti, että vaikka Netejoru oli tosiasiallisesti nimitetty 30.6.2015 tehdyllä tuomarineuvoston täysistunnon päätöksellä tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastajaksi 1.9.2015 alkaen, hänen kolmen vuoden toimikautensa oli päättynyt 31.8.2018 eli ennen vastinekirjelmän jättämistä.
- 56 Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistyksen mukaan muutetun lain nro 317/2004 67 §:n 7 momentin säännöksissä säädetään, että jos päätarkastajan virka tulee avoimeksi toimikauden päättymisen johdosta, päätarkastaja, jonka toimikausi on päättynyt, hoitaa virkaa viransijaisena siihen asti, kunnes virka täytetään siten kuin laissa säädetään. Nämä säännökset, jotka on annettu kiireellisellä asetuksella nro 77/2018, ovat yhdistyksen mukaan kuitenkin perustuslain vastaisia, koska ne loukkaavat ylimmälle tuomarineuvostolle perustuslain 133 §:n 1 momentissa annettuun tehtävään tuomioistuinten riippumattomuuden takaajana perustuvaa toimivaltaa nimittää tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastaja ja apulaispätarkastaja sekä määrätä näitä virkoja väliaikaisesti hoitavat henkilöt siinä tapauksessa, että nämä virat tulevat avoimiksi. Kiireellinen asetus on sitä paitsi annettu tiettyjen henkilöiden nimittämisen mahdollistamiseksi, kuten kyseisen asetuksen perusteluista ilmenee.
- 57 Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys on todennut lisäksi, että kun otetaan huomioon tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastajalla ja apulaispätarkastajalla oleva laaja toimivalta, kiireellisessä asetuksessa nro 77/2018 loukataan tuomareiden riippumattomuuden periaatetta, jonka takaamista heidän tehtävänsä edellyttää unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ja jota SEU 19 artiklan nojalla edellytetään, ja tämä vahvistetaan marraskuun 2018 yhteistyö- ja seurantakertomuksessa. Päätarkastajalla ja apulaispätarkastajalla on nimittäin toimivalta valvoa tuomioistuintarkastajien valintaa, nimittää johtotehtävissä toimivat tuomioistuintarkastajat, valvoa tarkastustoimintaa ja ryhtyä kurinpitotoimiin.
- 58 Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistyksen mukaan tästä seuraa, että vastinekirjelmä on jätettävä asiaan sovellettavien siviiliprosessilain säännösten mukaisesti pois asiakirja-aineistosta, koska sen oli allekirjoittanut henkilö, joka oli nimitetty tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastajan virkaan perustuslain vastaisten ja unionin oikeuden vastaisten säännösten nojalla.
- 59 Tuomioistuinten tarkastusyksikkö vastasi, että Netejorulla oli laillinen kelpoisuus edustaa sitä tuomarineuvoston täysistunnon 30.6.2015 tekemän päätöksen ja lain nro 317/2004 67 §:n 7 momentin nojalla.
- 60 Tribunalul Olt toteaa, että Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistyksen esittämässä näkökohdissa tuodaan esiin kysymys siitä, edellyttääkö tuomareiden riippumattomuuden vaatimus jäsenvaltioilta sitä, että ne toteuttavat tarvittavat toimenpiteet tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla ja että ne erityisesti takaavat tuomareita koskevan kurinpitomenettelyn riippumattomuuden poistamalla kaikki vaarat, jotka liittyvät poliittiseen vaikuttamiseen tällaiseen menettelyyn, kuten esimerkiksi vaarat, jotka voivat johtua siitä, että hallitus nimittää suoraan kurinpitomenettelyn toteuttamisesta vastaavan elimen johtavat jäsenet, vaikkakin vain väliaikaisesti.
- 61 Tässä yhteydessä on mainitun tuomioistuimen mukaan tärkeää selventää komission yhteistyö- ja seurantajärjestelmän nojalla laatimien kertomusten asemaa ja oikeusvaikutuksia, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi lausua oikeudenkäyntiväitteestä, joka perustuu siihen, että vastinekirjelmän allekirjoittajalla ei ole oikeutta edustaa pääasian vastaajaa, ja siitä, miten kyseisen kirjelmän suhteen on meneteltävä, sekä niistä todisteista ja väitteistä, joihin tämä asianosainen on vedonnut. Jos unionin tuomioistuin katsoisi, että yhteistyö- ja seurantajärjestelmä on sitova ja että unionin primaarioikeus on esteenä kiireellisessä asetuksessa nro 77/2018 olevien säännösten kaltaisten säännösten antamiselle, tuomioistuinten tarkastusyksikön edustamiselta olisi vastinekirjelmän

jättämisen ajankohtana puuttunut laillinen peruste siitä huolimatta, että ylimmän tuomarineuvoston täysistunto on myöhemmin tehnyt päätöksen Netejorun nimittämisestä tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastajan virkaan.

62 Tässä tilanteessa Tribunalul Olt (alioikeus, Olt, Romania) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko – – päätöksellä [2006/928] perustettua yhteistyö- ja seurantajärjestelmää – – pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna unionin toimielimen toimena, jota unionin tuomioistuinta voidaan pyytää tulkitsemaan?

2) Kuuluvatko – – päätöksellä [2006/928] perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän – – sisältö, luonne ja ajallinen kesto [liittymissopimuksen] soveltamisalaan? Sitovatko kyseisen järjestelmän yhteydessä annetuissa kertomuksissa esitetyt vaatimukset Romaniaa?

3) Onko [SEU] 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että siinä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus säätää tarvittavista toimenpiteistä tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla eli tässä tapauksessa Romanian tuomareihin sovellettavan kurinpitomenettelyn riippumattomuuden takeista poistamalla kaikki vaarat, jotka liittyvät poliittiseen vaikuttamiseen tällaisiin menettelyihin, kuten esimerkiksi sen vaaran, että hallitus nimittää suoraan [tuomioistuinten tarkastusyksikön] johdon, vaikkakin vain väliaikaisesti?

4) Onko [SEU] 2 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltioiden on noudatettava oikeusvaltioperiaatteen mukaisia edellytyksiä, mitä on vaadittu myös – – päätöksellä [2006/928] perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän – – yhteydessä annetuissa kertomuksissa, niiden menettelyjen yhteydessä, joissa hallitus nimittää suoraan [tuomioistuinten tarkastusyksikön] johdon, vaikkakin vain väliaikaisesti?”

63 Curtea de Apel Craiova (ylioikeus, Craiova, Romania) siirsi tuomioistuinten tarkastusyksikön vaatimuksesta 8.2.2019 antamallaan määräyksellä pääasian Tribunalul Mehedinți (alioikeus, Mehedinți, Romania) käsiteltäväksi pysyttäen voimassa asiassa toteutetut prosessitoimet.

64 Tässä tilanteessa Tribunalul Olt päätti 12.2.2019 antamallaan määräyksellä luopua pääasian käsittelystä, siirtää asiaa koskevan oikeudenkäyntiaineiston Tribunalul Mehedințiille ja ilmoittaa tästä unionin tuomioistuimelle täsmentäen samalla, että ennakkoratkaisupyyntö jäi edelleen vireille unionin tuomioistuimessa.

Asia C-127/19

65 Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistys ja syyttäjien edunvalvontayhdistys nostivat 13.12.2018 Curtea de Apel Pitești (ylioikeus, Pitești, Romania) kanteen, jossa ne vaativat kumoamaan ylimmän tuomarineuvoston täysistunnon 19.9.2018 tekemät päätökset nro 910, jolla hyväksyttiin säännöt sisäisen tutkintaosaston johtoviroissa toimivien syyttäjien virkaan nimittämisestä ja virasta erottamisesta, ja nro 911, jolla hyväksyttiin säännöt sisäisen tutkintaosaston täytäntöönpanoviroissa toimivien syyttäjien virkaan nimittämisestä, virassa jatkamisesta ja virasta erottamisesta. Nämä yhdistykset vetosivat kanteensa tueksi siihen, että kyseisillä päätöksillä rikotaan muun muassa Romanian perustuslain 148 §:ää, jonka mukaan Romanian on noudatettava niistä sopimuksista johtuvia velvoitteita, joissa se on sopimuspuolena.

66 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että pääasiassa kyseessä olevat päätökset ovat hallinnollisia säädöksiä ja että ne on annettu muutetun lain nro 304/2004 88⁵ §:n 12 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa nro 207/2018. Siltä osin kuin kyse on sisäisen tutkintaosaston perustamisesta, Curtea Constituțională on 23.1.2018 antamassaan tuomiossa nro 33 hylännyt väitteet,

joissa oli vaadittu toteamaan, että sisäisen tutkintaosaston perustaminen on unionin oikeuden ja siten Romanian perustuslain 148 §:stä johtuvien velvollisuuksien vastaista, koska näiden väitteiden tueksi ei voida tehokkaasti vedota mihinkään unionin sitovaan säädökseen.

- 67 Pääasian kantajat, jotka viittaavat tämän tuomion 49 kohdassa mainittuihin kertomuksiin ja lausuntoihin, katsovat kuitenkin, että sisäisen tutkintaosaston perustaminen sellaisenaan samoin kuin sen toimintaa sekä syyttäjien nimittämistä ja erottamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt ovat unionin oikeuden ja erityisesti yhteistyö- ja seurantajärjestelmästä johtuvien vaatimusten vastaisia.
- 68 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vaikka yhteistyö- ja seurantajärjestelmä ja komission tämän järjestelmän yhteydessä laatimat kertomukset synnyttävät velvoitteen, joka Romanian valtion on täytettävä, tällainen velvoite koskee myös ylimmän tuomarineuvoston kaltaisia hallintoviranomaisia silloin, kun se antaa tämän tuomion 65 kohdassa tarkoitetun kaltaisia johdetun oikeuden säännöksiä, sekä kansallisia tuomioistuimia. Kun otetaan huomioon muun muassa tämän tuomion 66 kohdassa mainittu Curtea Constituțională:n oikeuskäytännön kehitys, pääasian ratkaisu edellyttää kuitenkin yhteistyö- ja seurantajärjestelmän sekä sen perusteella annettujen kertomusten luonteen ja oikeusvaikutusten selventämistä.
- 69 Lisäksi ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on epäilyjä siitä, ovatko unionin oikeuden periaatteet, erityisesti oikeusvaltioperiaate, vilpittömän yhteistyön periaate ja tuomareiden riippumattomuuden periaate, esteenä sisäistä tutkintaosastoa koskevalle kansalliselle säännöstölle. Erityisesti asian saattamista kyseisen osaston käsiteltäväksi voitaisiin väärinkäyttää erikoistuneiden syyttäjänvirastojen estämiseksi käsittelemästä tiettyjä korruption torjunnan alalla meneillään olevia arkaluonteisia asioita ja siten korruptiontorjunnan tehokkuuden heikentämiseksi.
- 70 Tässä tilanteessa Curtea de Apel Pitești päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko – – päätöksellä [2006/928] perustettua yhteistyö- ja seurantajärjestelmää – – pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna unionin toimielimen toimenä, jota unionin tuomioistuinta voidaan pyytää tulkitsemaan?
 - 2) Kuuluvatko – – päätöksellä [2006/928] perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän – – sisältö, luonne ja ajallinen kesto [liittymissopimuksen] soveltamisalaan? Sitovatko kyseisen järjestelmän yhteydessä annetuissa kertomuksissa esitetyt vaatimukset Romaniaa?
 - 3) Onko SEU 2 artiklaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että Romanian velvollisuus noudattaa – – päätöksellä [2006/928] perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän yhteydessä annetuissa kertomuksissa asetettuja vaatimuksia on osa kyseisen jäsenvaltion velvollisuutta noudattaa oikeusvaltion periaatteita?
 - 4) Onko SEU 2 artikla, ja tarkemmin ottaen velvollisuus noudattaa oikeusvaltion arvoja, esteenä lainsäädännölle, jolla perustetaan ja organisoidaan [sisäinen tutkintaosasto] [ylimmän tuomioistuimen syyttäjänviraston] yhteyteen, syyttäjien ja tuomarien välillisen painostamismahdollisuuden vuoksi?
 - 5) Onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja [perusoikeuskirjan] 47 artiklassa taattu tuomareiden riippumattomuuden periaate, sellaisena kuin Euroopan unionin tuomioistuin on tulkinnut sitä oikeuskäytännössään (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), esteenä [sisäisen tutkintaosaston] perustamiselle [ylimmän tuomioistuimen syyttäjänviraston] yhteyteen, kun otetaan huomioon sisäisen tutkintaosaston syyttäjien virkaan nimittämistä ja virasta erottamista koskevat säännöt, osaston virkojen hoitamista koskevat säännöt ja se, miten osaston toimivalta määräytyy, suhteessa kyseisen osaston virkojen pieneen määrään?”

71 Curtea de Apel Pitești ilmoitti unionin tuomioistuimelle 15.6.2020 päivätyllä kirjeellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen 1.7.2020, että Înalta Curte de Casație și Justiție (ylin tuomioistuin, Romania) oli ylimmän tuomarineuvoston vaatimuksesta 10.6.2019 antamallaan määräyksellä siirtänyt pääasian Curtea de Apel Alba Iulia (ylioikeus, Alba Iulia, Romania) käsiteltäväksi. Kirjeessä täsmennettiin, että Curtea de Apel Piteștin toteuttamat prosessitoimet pysytetään voimassa.

Asia C-195/19

72 PJ teki Curtea de Apel Bucureștin (ylioikeus, Bukarest, Romania) syyttäviviranomaiselle QK:hon kohdistuvan rikosilmoituksen virka-aseman väärinkäyttämistä. PJ väitti rikosilmoituksensa tueksi, että QK oli tuomarina toimiessaan syylistynyt kyseiseen rikokseen hylätessään perusteettomana vero-oikeudellisessa oikeusriidassa, jossa vastapuolena oli verohallinto, esitetyn vaatimuksen noudattamatta lakisääteistä velvollisuuttaan perustella päätöksensä 30 päivän kuluessa päätöksen julistamisesta. PJ väitti myös, että perustelujen puuttuminen oli estänyt häntä käyttämästä muutoksenhakukeinoja kyseistä päätöstä vastaan.

73 Päätettyään ensin 28.9.2018 antamallaan määräyksellä aloittaa rikosoikeudellisen menettelyn QK:ta vastaan rikosilmoituksen käsittelystä vastaava syyttäjä päätti lopulta 1.10.2018 antamallaan määräyksellä lopettaa asian käsittelyn sillä perusteella, ettei väitettyä virka-aseman väärinkäyttämistä ollut näytetty toteen.

74 PJ teki tästä määräyksestä valituksen 18.10.2018.

75 Curtea de Apel București siirsi 24.10.2018 valituksen sisäisen tutkintaosaston käsiteltäväksi muutetun lain nro 304/2004 88¹ §:n ja lain nro 207/2018 III §:n säännösten mukaisesti, koska valitus koski tuomarin asemassa olevaa henkilöä.

76 Sisäisen tutkintaosaston apulaispääsyyttäjä hylkäsi valituksen perusteettomana, minkä jälkeen PJ haki muutosta Curtea de Apel Bucureștissa.

77 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että jos se hyväksyy PJ:n valituksen, sen on siirrettävä asia sisäisen tutkintaosaston käsiteltäväksi, joten on selvitetävä, onko kansallinen säännöstö, jolla sisäinen tutkintaosasto on perustettu, unionin oikeuden mukainen. Jos tähän kysymykseen vastataan kieltävästi, kaikki sisäisen tutkintaosaston pääasiassa toteuttamat toimet on todettava mitättömiksi. Unionin tuomioistuimen tulkinta on otettava huomioon myös määritettäessä sitä syyttäviviranomaisen tulevaa yksikköä, joka on toimivaltainen käsittelemään PJ:n rikosilmoituksen.

78 Tässä yhteydessä mainitun tuomioistuimen mukaan on marraskuun 2018 yhteistyö- ja seurantakertomuksen päätelmien perusteella pohdittava yhteistyö- ja seurantajärjestelmän oikeusvaikutuksia, sillä siinä tapauksessa, että kyseinen järjestelmä olisi Romaniaa sitova, sisäisen tutkintaosaston perustamista koskevien kansallisen oikeuden säännösten soveltaminen olisi keskeytettävä. Yleisemmin ja kyseisen järjestelmän sitovuudesta riippumatta asiassa tulee esiin kysymys siitä, ovatko SEUT 67 artiklan 1 kohta, SEU 2 artiklan ensimmäinen virke ja SEU 9 artiklan ensimmäinen virke esteenä sille, että perustetaan sisäisen tutkintaosaston kaltainen osasto, jolla on yksinomainen toimivalta tutkia kaikenlaisia syyttäjien tai tuomarien tekemiä rikoksia. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että se yhtyy täysin tämän tuomion 49 kohdassa mainittuun Venetsian komission lausuntoon sisältyviin arviointeihin.

79 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lopuksi, että kun otetaan huomioon tämän tuomion 51 kohdassa mainittu Curtea Constituțională:n oikeuskäytäntö, on olemassa vakava vaara siitä, että unionin tuomioistuimen näihin kysymyksiin antamat vastaukset jäävät vaikutuksettomiksi kansallisessa oikeudessa.

80 Tässä tilanteessa Curtea de Apel București päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Sitovatko – – päätöksellä [2006/928] perustettu yhteistyö- ja seurantajärjestelmä – – ja kyseisen järjestelmän yhteydessä annetuissa kertomuksissa esitetyt vaatimukset Romaniaa?
- 2) Ovatko SEUT 67 artiklan 1 kohta ja SEU 2 artiklan ensimmäinen virke ja SEU 9 artiklan ensimmäinen virke esteenä kansalliselle säännöstölle, jolla perustetaan sellainen syyttäjälaitoksen osasto, jolla on yksinomainen toimivalta tutkia kaikentyyppisiä tuomarien tai syyttäjien tekemiä rikoksia?
- 3) Onko unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate, sellaisena kuin se on vahvistettu 15.7.1964 annetussa tuomiossa Costa (6/64, EU:C:1964:66) ja unionin tuomioistuimen myöhemmässä vakiintuneessa oikeuskäytännössä, esteenä kansalliselle säännöstölle, jolla sallitaan Curtea Constituțională a Româniein (perustuslakituomioistuin, Romania) kaltaisen poliittisen lainkäyttöelimen loukkaavan edellä mainittua periaatetta ratkaisulla, joihin ei voida hakea muutosta?”

Asia C-291/19

- 81 SO teki joulukuussa 2015 ja helmikuussa 2016 useita syyttäjiä ja tuomareita vastaan rikosilmoituksia virka-aseman väärinkäyttämistä ja rikollisjärjestöön kuulumisesta. Rikosilmoitukset kirjattiin Direcția Națională Anticorupției (DNA) (kansallinen korruptiontorjuntaviranomainen, Romania), joka toimii Înalta Curte de Casație și Justiției syyttävöviranomaisen alaisuudessa, korruptionrikoksia vastaavien rikosten torjuntaosastossa.
- 82 Tähän osastoon kuuluva toimivaltainen syyttäjä päätti 8.9.2017 antamallaan määräyksellä mainittujen rikosilmoitusten käsittelyn lopettamisesta. Tästä määräyksestä tehty valitus hylättiin mainitun osaston pääsyyttäjän 20.10.2017 antamalla määräyksellä.
- 83 SO valitti näistä määräyksistä Curtea de Apel Constanțaan (ylioikeus, Constanța, Romania). Koska kyseinen ylivoikeus katsoi, ettei se ollut asiassa toimivaltainen, valitus siirrettiin Curtea de Apel Brașoviin (ylivoikeus, Brașov, Romania) käsiteltäväksi.
- 84 Tässä oikeudenkäynnissä toimi syyttäjänä alun perin DNA:n Brașovin alueviraston syyttäjä. Oikeuslaitoksessa tehtyjä rikoksia koskevaan toimivaltaan liittyvien lainmuutosten vuoksi syyttäjänä on 1.3.2019 lähtien toiminut Curtea de Apel Brașovin yhteydessä toimivan syyttäjänviraston syyttäjä.
- 85 Kyseinen tuomioistuin täsmentää, että pääasian oikeudenkäynnin jatkaminen edellyttää sekä esitutkinta- että tuomioistuinvaiheessa sisäisen tutkintaosaston syyttäjien osallistumista, koska jos se katsoisi, että SO:n tekemä valitus on perusteltu, sen on palautettava asia kyseisen osaston käsiteltäväksi syytteen nostamista varten. Kyseinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että on tarpeen tutkia sisäisen tutkintaosaston perustamisesta annettujen kansallisten säännösten yhteensopivuutta unionin oikeuden säännösten kanssa.
- 86 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tältä osin ensinnäkin päätöksen 2006/928 ja sillä perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän oikeudellista ulottuvuutta. Se huomauttaa lisäksi, että tammikuun 2017 ja marraskuun 2018 yhteistyö- ja seurantakertomuksissa sekä muissa kertomuksissa ja lausunnoissa, joihin niissä viitataan, on suhtauduttu erittäin kriittisesti sisäisen tutkintaosaston perustamiseen. Siinä tapauksessa, että yhteistyö- ja seurantajärjestelmä olisi Romaniaa sitova, sen olisi siis todettava, että kansallisten säännösten, joilla kyseinen osasto on perustettu, soveltaminen keskeytetään tai on keskeytettävä.

- 87 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tämän jälkeen joka tapauksessa, onko sisäisen tutkintaosaston perustaminen unionin oikeusjärjestyksen perustana olevien periaatteiden, kuten oikeusvaltioperiaatteen, vilpittömän yhteistyön periaatteen ja tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteiden mukaista. Viimeksi mainitun seikan osalta se korostaa, että koska tuomaria vastaan aloitettu rikosoikeudenkäynti voi johtaa hänen pidättämiseensä virantoimituksesta, sisäisen tutkintaosaston olemassaolon voidaan sen organisaation ja toiminnan vuoksi kokea olevan painostava seikka, joka voi vaikuttaa tuomareiden riippumattomuuteen.
- 88 Sisäisen tutkintaosaston pääsyyttäjän ja 14 muun syyttäjän nimittämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt eivät myöskään tarjoa riittävästi takeita puolueettomuusvaatimuksen kannalta, ja tämä seikka voi vaikuttaa sisäisen tutkintaosaston toiminnan harjoittamiseen. Tältä osin viimeisimmät muutokset, jotka lakiin nro 304/2004 tehtiin kiireellisellä asetuksella nro 7/2019, johtavat käytännössä siihen, että sisäinen tutkintaosasto asetetaan valtakunnansyyttäjän määräämävallan ulkopuolelle.
- 89 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että vaikka sisäiseen tutkintaosastoon kuuluu vain 15 syyttäjää, sillä on yksinomainen toimivalta rikosoikeudellisissa menettelyissä, jotka on nostettu paitsi tuomareita vastaan myös kaikkia henkilöitä vastaan asioissa, joissa syytettynä on tuomari, ja tämä merkitsee suurta määrää sellaisia asioita, jotka edellyttävät ainakin jossain määrin tutkintatoimia. Sisäisen tutkintaosaston perustamiseen saakka rikosilmoituksia, jotka saattoivat johtaa tällaisiin syytteisiin, käsitteli yli 150 syyttäjää, jotka kuuluivat useisiin eri syyttäjäviranomaisiin, kuten eri ylioikeuksien ja ylimmän tuomioistuimen yhteydessä toimivat syyttäjänvirastot, DNA ja Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) (järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin tutkintavirasto, Romania). On siis pohdittava tämän osaston kykyä käsitellä sen käsiteltävänä olevat asiat asianmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa.
- 90 Tässä tilanteessa Curtea de Apel Brașov (ylioikeus, Brașov, Romania) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- "1) Onko -- päätöksellä [2006/928] perustettua yhteistyö- ja seurantajärjestelmää -- pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna unionin toimielimen toimenä, jota unionin tuomioistuinta voidaan pyytää tulkitsemaan?
- 2) Sitovatko mainitun järjestelmän puitteissa annetuissa kertomuksissa esitetyt vaatimukset Romaniaa, etenkin (mutta ei ainoastaan) siltä osin kuin on kyse tarpeesta tehdä yhteistyö- ja seurantajärjestelmää -- koskevien päätelmien mukaisia lainsäädäntömuutoksia Venetsian komission ja [GRECO:n] suositusten mukaisesti?
- 3) Onko SEU 2 artiklaa, kun sitä luetaan yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että jäsenvaltioiden velvollisuuteen noudattaa oikeusvaltion periaatteita kuuluu myös vaatimus siitä, että Romania noudattaa -- päätöksellä [2006/928] perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän -- yhteydessä annetuissa kertomuksissa asetettuja vaatimuksia?
- 4) Onko SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja [perusoikeuskirjan] 47 artiklassa taattu tuomareiden riippumattomuuden periaate, sellaisena kuin Euroopan unionin tuomioistuin on tulkinnut sitä oikeuskäytännössään (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), esteenä [sisäisen tutkintaosaston] perustamiselle Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiției [(ylimmän tuomioistuimen syyttäjänvirasto)] yhteyteen, kun otetaan huomioon kyseisen osaston syyttäjien virkaan nimittämistä ja virasta erottamista koskevat säännöt, osaston virkojen hoitamista koskevat säännöt ja se, miten osaston toimivalta määräytyy, suhteessa kyseisen osaston virkojen pieneen määrään?

- 5) Onko [perusoikeuskirjan] 47 artiklan [toinen kohta], joka koskee oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa, esteenä [sisäisen tutkintaosaston] perustamiselle Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justițieen, kun otetaan huomioon virkatehtävien suorittamista osastossa koskevat yksityiskohtaiset säännöt sekä toimivallanjakoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt ja kun tiedetään, että kyseisessä osastossa on vain hyvin vähän virkoja?"

Asia C-355/19

- 91 Romanian tuomarien edunvalvontayhdistys, syyttäjien edunvalvontayhdistys ja OL nostivat 23.1.2019 Curtea de Apel Piteștiin kanteen, jossa ne vaativat valtakunnansyyttäjän 23.10.2018 tekemän sisäisen tutkintaosaston organisaatiota ja toimintaa koskevan päätöksen kumoamista. Kyseinen päätös annettiin lain nro 207/2018 ja kiireellisen asetuksen nro 90/2018 täytäntöön panemiseksi, ja se koskee sisäisen tutkintaosaston organisaatiota ja toimintaa.
- 92 Kanteensa tueksi pääasian kantajat, jotka viittaavat tämän tuomion 49 kohdassa mainittuihin kertomuksiin ja lausuntoihin, katsovat, että koska sisäisen tutkintaosaston perustaminen on omiaan haittaamaan korruption torjuntaa ja koska se on väline tuomareiden ja syyttäjien pelottelemiseksi, se on vastoin yhteistyö- ja seurantajärjestelmästä johtuvia vaatimuksia, jotka koskevat oikeusvaltioperiaatteen, vilpittömän yhteistyön periaatteen ja tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteiden noudattamista, sekä yleisemmin SEU 2 artiklan ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vaatimuksia.
- 93 Pääasian kantajat muistuttavat, että DNA oli saavuttanut merkittäviä tuloksia korruption torjunnassa, minkä jälkeen ne huomauttavat, että sisäisen tutkintaosaston perustamisella voidaan kyseenalaistaa nämä tulokset, koska vastedes kaikki korruptioasiat, joissa on osallisena tuomari tai syyttäjä, siirretään tämän osaston käsiteltäviksi, vaikka osastoon kuuluvilla syyttäjillä ei ole erityistä osaamista näissä asioissa. Lisäksi nämä siirrot saattaisivat aiheuttaa toimivaltariitoja tähän alaan erikoistuneiden osastojen eli DNA:n ja DIICOTin kanssa. Sisäiseen tutkintaosastoon kuuluvien syyttäjien lukumäärän rajoittaminen viiteentoista ei myöskään mahdollista sitä, että sisäinen tutkintaosasto pystyisi käsittelemään kaikki tuomareita tai syyttäjiä vastaan vuosittain kirjatut rikosilmoitukset. Romanian lainsäätäjät on siten luonut rakenteen, jonka toimintaedellytykset ovat erityisen heikot suhteessa sille annettuun toimivaltaan ja sen käsittelemien asioiden merkittävyyteen, mikä heikentää tämän rakenteen moitteetonta toimintaa ja toiminnallista itsenäisyyttä.
- 94 Tässä tilanteessa Curtea de Apel Pitești päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- "1) Onko -- päätöksellä [2006/928] perustettua yhteistyö- ja seurantajärjestelmää -- pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna unionin toimielimen toimenä, jota unionin tuomioistuinta voidaan pyytää tulkitsemaan?
- 2) Kuuluvatko -- päätöksellä [2006/928] perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän -- sisältö, luonne ja ajallinen kesto [liittymissopimuksen] soveltamisalaan? Sitovatko kyseisen järjestelmän yhteydessä annetuissa kertomuksissa esitetyt vaatimukset Romaniaa?
- 3) Onko SEU 2 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltiot ovat velvollisia noudattamaan oikeusvaltiota koskevia kriteerejä, joiden täyttämistä edellytetään myös -- päätöksellä [2006/928] perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän -- yhteydessä annetuissa kertomuksissa, siinä tapauksessa, että perustetaan kiireellisesti syyttäjänviraston yksikkö, jonka tehtävänä on tutkia yksinomaan tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia, mikä aiheuttaa erityistä huolta siltä osin kuin on kyse korruption torjunnasta, ja jota voidaan käyttää lisäkeinona tuomareiden uhkailemiseen ja painostamiseen?"

- 4) Onko [SEU] 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltiot ovat velvollisia toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet tehokkaan oikeussuojan varmistamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla poistamalla kaikki riskit, jotka liittyvät siihen, että tuomareihin kohdistuviin rikosoikeudellisiin menettelyihin vaikutettaisiin poliittisesti, siinä tapauksessa, että perustetaan kiireellisesti syyttäjänviraston yksikkö, jonka tehtävänä on tutkia yksinomaan tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia, mikä aiheuttaa erityistä huolta siltä osin kuin on kyse korruption torjunnasta ja mitä voidaan käyttää lisäkeinona tuomareiden ja syyttäjien uhkailemiseen ja painostamiseen?”

Asia C-397/19

- 95 AX nosti 3.1.2019 Tribunalul Bucureștissa (alioikeus, Bukarest, Romania) kanteen, joka perustuu erityisesti siviililain 1381 §:ään ja rikosprosessilain 9 ja 539 §:ään ja jossa hän vaatii, että Romanian valtio veloitetaan maksamaan hänelle korvausta aineellisesta ja aineettomasta vahingosta, jotka ovat aiheutuneet rikosasiassa annetusta tuomiosta, vangitsemisesta ja vapaudenrajoituksista, jotka ovat olleet lainvastaisia.
- 96 AX esitti kanteensa tueksi, että Tribunalul București oli 13.6.2017 antamallaan tuomiolla tuominnut hänet neljän vuoden ehdolliseen vankeusrangaistukseen jatketusta veropetoksesta sekä oheisrangaistukseen ja oheisseuraamukseen, ja se oli vahvistanut asianomistajalle yhteisvastuullisesti suoritettavan vahingonkorvauksen määräksi 1 642 970 Romanian leuta (RON) (noin 336 000 euroa) ja määrännyt hänen kaiken nykyisen ja tulevan irtaimen ja kiinteän omaisuutensa asetettavaksi vakuustakavarikkoon. AX oli lisäksi ollut 21.1.2015–21.10.2015 pidätettynä, tutkintavankeudessa ja määrättyä pysymään asunnossaan. Tämän jälkeen Curtea de Apel București totesi, ettei hän ollut syyllistynyt rikokseen, josta hänet oli tuomittu, ja kumosi hänen omaisuuttaan koskevan vakuustakavarikon.
- 97 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien katsoo, että kanne herättää kysymyksiä komission yhteistyö- ja seurantajärjestelmän yhteydessä laatimien kertomusten asemasta ja oikeusvaikutuksista sekä siitä, onko unionin primaarioikeus esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, joka voi vaarantaa tuomareiden ja syyttäjien riippumattomuuden.
- 98 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien toteaa kansallisten tuomioistuinten riippumattomuudesta, että se on taattava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti. Lainkäyttäjän virheistä aiheutuneiden vahinkojen korvaamista koskevat säännöt ovat korvausmenettelyä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen vuoksi kuitenkin omiaan vaarantamaan kontradiktorisen periaatteen ja kyseessä olevan tuomarin puolustautumisoikeudet, koska lainkäyttäjän virheen olemassaolo voidaan todeta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa ensimmäisessä oikeudenkäynnissä ilman, että tuomaria kuultaisiin, ja ilman, että hänellä olisi häntä vastaan tämän jälkeen nostettua takautumiskannetta käsiteltäessä oikeus kyseenalaistaa tämän virheen olemassaolo. Lisäksi kysymys siitä, onko kyseinen tuomari tehnyt tämän virheen vilpillisessä mielessä tai törkeästä tuottamuksesta, jätetään valtion harkintavaltaan, koska kyseisellä tuomarilla on vain rajallinen mahdollisuus vastustaa valtion tai tuomioistuinten tarkastusyksikön väitteitä, mikä voi loukata muun muassa oikeuslaitoksen riippumattomuuden periaatetta, joka on yksi oikeusvaltion perusteista.
- 99 Tässä tilanteessa Tribunalul București päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko – – päätöksellä [2006/928] perustettua yhteistyö- ja seurantajärjestelmää – – pidettävä SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna unionin toimielimen toimena, jota unionin tuomioistuinta voidaan pyytää tulkitsemaan?”

- 2) Onko [päätöksellä 2006/928] käyttöön otettu yhteistyö- ja seurantajärjestelmä – erottamaton osa [liittymissopimusta], ja onko sitä tulkittava ja sovellettava tämän sopimuksen määräysten mukaisesti? Velvoittavatko kyseisen järjestelmän yhteydessä laadituissa kertomuksissa esitetyt vaatimukset Romanian valtiota, ja, mikäli tähän vastataan myöntävästi, onko kansallinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on soveltaa unionin oikeussääntöjä oman toimivaltansa rajoissa, velvollinen huolehtimaan näiden sääntöjen soveltamisesta ja tarvittaessa jättämään viran puolesta soveltamatta sellaisia kansallisia oikeussääntöjä, jotka ovat kyseisen mekanismin yhteydessä laadituissa kertomuksissa esitettyjen vaatimusten vastaisia?
- 3) Onko SEU 2 artiklaa, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, tulkittava siten, että Romaniaa koskeva velvollisuus noudattaa [päätöksellä 2006/928] käyttöön otetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän yhteydessä laadituissa kertomuksissa esitettyjä vaatimuksia sisältyvä jäsenvaltion velvollisuuteen noudattaa oikeusvaltion periaatteita?
- 4) Onko SEU 2 artikla, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, ja erityisesti velvollisuus noudattaa oikeusvaltion arvoja esteenä [muutetun lain nro 303/2004] 96 §:n 3 momentin a kohdan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa määritellään suppeasti ja abstraktisti lainkäyttäjän virheellä tarkoitettavan prosessitoimien toteuttamista aineellisen oikeuden ja prosessioikeuden sääntöjä selvästi rikkovalla tavalla, ilman että täsmennettäisiin rikottujen oikeussääntöjen luonnetta, tällaisten prosessioikeuden sääntöjen aineellista ja ajallista soveltamisalaa, oikeussääntöjen rikkomista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä, määräaikaa ja niiden toteamista koskevia menettelyjä tai elintä, joka on toimivaltainen toteamaan tällaisten oikeussääntöjen rikkomisen, millä mahdollistetaan välillisen painostuksen kohdistaminen tuomareihin?
- 5) Onko SEU 2 artikla, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, ja erityisesti velvollisuus noudattaa oikeusvaltion arvoja esteenä [muutetun lain nro 303/2004] 96 §:n 3 momentin b kohdan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa määritellään lainkäyttäjän virheellä tarkoitettavan sellaisen lopullisen tuomioistuinratkaisun antamista, joka on selvästi lainvastainen tai oikeudenkäynnin kuluessa kerätyn näytön mukaisen tosiasiallisen tilanteen vastainen, ilman että täsmennettäisiin menettelyä, jossa tällainen ristiriita todetaan, ja määriteltäisiin konkreettisesti tällaisen tuomioistuinratkaisun sekä sovellettavien oikeussääntöjen ja tosiasiallisen tilanteen välisen ristiriidan merkitystä, millä mahdollistetaan oikeuslaitoksen (tuomarit ja viralliset syyttäjät) lain tulkintaan ja todisteharkintaan liittyvän työn estäminen?
- 6) Onko SEU 2 artikla, luettuna yhdessä SEU 4 artiklan 3 kohdan kanssa, erityisesti velvollisuus noudattaa oikeusvaltion arvoja, esteenä [muutetun lain nro 303/2004] 96 §:n 3 momentin kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan oikeuslaitos (tuomarit tai syyttäjät) on vahingonkorvausvastuussa valtioon nähden pelkästään sillä perusteella, että valtion tekemässä ja mahdollisesti – – tuomioistuinten tarkastusyksikön neuvoa-antavassa kertomuksessa on katsottu tuomarin tai syyttäjän syyllistyneen aineelliseen virheeseen tahallisesti tai törkeän tuottamuksellisesti, ilman että hänellä olisi mahdollisuutta käyttää täysimääräisesti omia puolustautumisoikeuksiaan, jolloin mahdollistetaan mielivaltaisella tavalla tuomarin tai syyttäjän aineellisen vastuun vahvistamista valtioon nähden koskevan menettelyn aloittaminen ja vieminen päätökseen?
- 7) Onko SEU 2 artikla ja erityisesti velvollisuus noudattaa oikeusvaltion arvoja esteenä rikosprosessilain 539 §:n 2 momentin viimeisen virkkeen, luettuna yhdessä 541 §:n 2 ja 3 momentin kanssa, kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa annetaan vastaajalle ilman määräaikaa ja implisiittisesti erityinen ylimääräinen muutoksenhakukeino tuomioistuimen tutkintavankeudesta antamaa lopullista ratkaisua vastaan, jos vastaaja on vapautettu asiakysymyksen osalta, ja tämä muutoksenhakuasia käsitellään oikeussääntöjen ennakoitavuuden ja saatavilla olemisen periaatteen, tuomioistuimen erikoistumisen ja oikeusvarmuuden periaatteiden vastaisesti yksinomaan siviilituomioistuimessa, jos tutkintavankeuden lainvastaisuutta ei ole todettu rikostuomioistuimen tuomiolla?"

Asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa

- 100 Asiat C-83/19, C-127/19 ja C-195/19 yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 21.3.2019 tekemällä päätöksellä kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten. Unionin tuomioistuimen presidentin 27.11.2020 tekemällä päätöksellä asiat C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 yhdistettiin ensiksi mainittujen asioiden kanssa tuomion antamista varten.
- 101 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-355/19 ja C-397/19 ovat pyytäneet unionin tuomioistuinta käsittelemään nämä ennakkoratkaisupyynnöt nopeutetussa menettelyssä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan nojalla. Kyseiset tuomioistuimet ovat vedonneet pyyntöjensä tueksi siihen, että oikeusvaltion asettamat vaatimukset edellyttävät pääasioiden ratkaisemista ensi tilassa.
- 102 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdassa määrätään, että unionin tuomioistuimen presidentti voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnöstä tai poikkeuksellisesti omasta aloitteestaan päättää esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, että ennakkoratkaisupyynnön käsitellään nopeutetussa menettelyssä työjärjestyksen määräyksistä poiketen, jos asian laatu edellyttää, että asia käsitellään ensi tilassa.
- 103 Täältä osin on muistutettava, että tällaista nopeutettua menettelyä on pidettävä menettelyllisenä välineenä, jolla on tarkoitus vastata poikkeuksellisen kiireelliseen tilanteeseen. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että nopeutettua menettelyä voidaan olla soveltamatta, jos sen soveltaminen olisi vaikeaa asiassa esiin tulleiden oikeudellisten ongelmien arkaluonteisuuden ja monitahoisuuden vuoksi erityisesti silloin, kun asian käsittelyn kirjallista vaihetta unionin tuomioistuimessa ei ole asianmukaista lyhentää (tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 48 ja 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 104 Nyt kyseessä olevassa tapauksessa unionin tuomioistuimen presidentti päätti 21.3.2019 (asiat C-83/19, C-127/19 ja C-195/19), 26.6.2019 (asia C-397/19) ja 27.6.2019 (asia C-355/19) tekemillään päätöksillä esittelevää tuomaria ja julkisasiamiestä kuultuaan, että tämän tuomion 101 kohdassa tarkoitetut ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten pyynnöt oli hylättävä.
- 105 Vaikka esitetyt kysymykset, jotka koskevat unionin oikeuden perustavanlaatuisia määräyksiä, voivat lähtökohtaisesti olla ensisijaisen tärkeitä unionin tuomioistuinjärjestelmän moitteettoman toiminnan kannalta, jolle kansallisten tuomioistuinten riippumattomuus on olennaista (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen presidentin määräys 11.12.2018, Uniparts, C-668/18, ei julkaistu, EU:C:2018:1003, 12 kohta), nämä Romanian laajaan oikeuslaitoksen ja korruptiontorjunnan alan uudistukseen liittyvät kysymykset ovat sillä tavoin arkaluonteisia ja monitahoisia, että nopeutetun menettelyn soveltaminen niihin olisi vaikeaa.
- 106 Esitettyjen kysymysten luonteen vuoksi unionin tuomioistuimen presidentti kuitenkin antoi 18.9.2019 tekemillään päätöksellä kaikkien tämän tuomion 100 kohdassa mainittujen asioiden käsittelylle etusijan työjärjestyksen 53 artiklan 3 kohdan nojalla.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Unionin tuomioistuimen toimivalta

- 107 Puolan ja Romanian hallitukset katsovat, ettei unionin tuomioistuin ole toimivaltainen vastaamaan tiettyihin ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten esittämiin kysymyksiin.

- 108 Puolan hallitus, joka esittää huomautuksia vain asiassa C-83/19 esitetystä kolmannelta kysymyksestä, asiassa C-127/19 esitetystä neljännestä ja viidennestä kysymyksestä, asiassa C-195/19 esitetystä toisesta kysymyksestä, asiassa C-291/19 esitetystä neljännestä ja viidennestä kysymyksestä, asiassa C-355/19 esitetystä neljännestä kysymyksestä ja asiassa C-397/19 esitetystä neljännestä, viidennestä ja kuudennesta kysymyksestä, kiistää unionin tuomioistuimen toimivallan vastata näihin kysymyksiin. Ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten esittämät pohdinnat Romanian lainsäädännön yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa koskevat nimittäin yhtäältä oikeuslaitoksen järjestämistä ja erityisesti tuomioistuinten tarkastusyksikön jäsenten nimittämismenettelyä ja syyttäjälaitoksen sisäistä organisointia ja toisaalta valtion vastuuta vahingoista, joita tuomarit ovat aiheuttaneet yksityisille kansallisen oikeuden rikkomisen vuoksi. Nämä kaksi alaa kuuluvat kuitenkin jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan, eivätkä ne näin ollen kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan.
- 109 Romanian hallitus puolestaan väittää, ettei unionin tuomioistuin ole toimivaltainen vastaamaan asiassa C-83/19 esitettyyn neljänteen kysymykseen, asiassa C-127/19 esitettyihin neljänteen ja viidenteen kysymykseen, asiassa C-195/19 esitettyyn toiseen kysymykseen, asiassa C-291/19 esitettyihin neljänteen ja viidenteen kysymykseen, asiassa C-355/19 esitettyihin kolmanteen ja neljänteen kysymykseen sekä asiassa C-397/19 esitettyihin kolmannelta kuudenteen kysymykseen, siltä osin kuin nämä kysymykset koskevat SEU 2 artiklan, SEU 4 artiklan 3 kohdan, SEUT 67 artiklan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan tulkintaa. On nimittäin niin, että näiden määräysten soveltaminen pääasioissa edellyttäisi, että Romania on soveltanut unionin oikeutta, mutta pääasioissa kyseessä olevia toimenpiteitä säänteleviä unionin säädöksiä ei ole olemassa. Ainoastaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla voi – kun otetaan huomioon 27.2.2018 annettuun tuomioon Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) perustuva oikeuskäytäntö – olla merkitystä ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten näissä kysymyksissä esittämien pohdintojen kannalta. Mainitut kysymykset liittyvät joka tapauksessa oikeuslaitoksen järjestämiseen, joka ei kuulu unionin toimivaltaan.
- 110 Tässä yhteydessä on todettava, että ennakkoratkaisupyynnöt koskevat unionin oikeuden tulkintaa siitä riippumatta, onko kyse primaarioikeuden määräyksistä, tässä tapauksessa SEU 2 artiklasta, SEU 4 artiklan 3 kohdasta, SEU 9 artiklasta ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta, SEUT 67 artiklasta ja perusoikeuskirjan 47 artiklasta, vai johdetun oikeuden säännöksistä eli päätöksestä 2006/928.
- 111 Lisäksi Puolan ja Romanian hallitusten väitteet, joiden mukaan unionilla ei ole toimivaltaa oikeuslaitoksen järjestämisen ja lainkäyttäjän virheistä johtuvan valtion vastuun osalta, liittyvät todellisuudessa esitettyjen kysymysten kohteena olevien unionin primaarioikeuden määräysten ulottuvuuteen ja näin ollen niiden tulkintaan, joka kuuluu selvästi unionin tuomioistuimen toimivaltaan SEUT 267 artiklan nojalla. Unionin tuomioistuin on nimittäin jo todennut, että vaikka oikeuslaitoksen järjestäminen jäsenvaltioissa kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, jäsenvaltioiden on kuitenkin kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niille unionin oikeuden nojalla kuuluvia velvoitteita (ks. vastaavasti tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 68 ja 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämä velvollisuus koskee myös asiassa C-397/19 kyseessä olevaa jäsenvaltioiden taloudellista vastuuta ja tuomareiden henkilökohtaista vastuuta lainkäyttäjän virheestä.
- 112 Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin on toimivaltainen vastaamaan nyt käsiteltävissä asioissa esitettyihin kysymyksiin, mukaan lukien tämän tuomion 108 ja 109 kohdassa tarkoitetut kysymykset.

Lausunnon antamisen mahdollinen raukeaminen ja tutkittavaksi ottamisen edellytykset

Asia C-83/19

- 113 Tuomioistuinten tarkastusyksikkö ja Romanian hallitus väittävät, että asiassa C-83/19 esitetty ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä tutkimatta, koska esitettyjen kysymysten ja pääasian välillä ei ole yhteyttä. Erityisesti tässä asiassa pyydetyllä unionin oikeuden tulkinnalla ei ole välitöntä vaikutusta tämän asian ratkaisuun, koska se on ratkaistava pelkästään kansallisen oikeuden perusteella.
- 114 Komissio puolestaan vetoaa kirjallisissa huomautuksissaan siihen, että esitetyt kysymykset näyttävät menettäneen merkityksensä pääasian oikeudenkäynnissä, koska ylimmän tuomarineuvoston täysistunto on nimittänyt Netejorun 15.5.2019 eli sen jälkeen, kun asia oli saatettu unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastajan virkaan uudeksi kolmen vuoden toimikaudeksi lain nro 317/2004 nojalla. Koska tämä nimitys merkitsi sitä, että kiireelliseen asetukseen nro 77/2018 perustunut täytäntöönpanovallan puuttuminen tuomioistuinten riippumattomuuteen on päättynyt, Netejoru on sen jälkeen voinut osoittaa asemansa tuomioistuinten tarkastusyksikön edustajana, joten lähtökohtaisesti unionin oikeuden tulkintaa koskevia kysymyksiä ei enää tarvitse esittää eikä unionin tuomioistuimella näin ollen ole enää aihetta lausua niistä. Komissio täsmensi istunnossa, että kansallisen oikeuden sääntöjen mukaan sellaiset menettelyvirheet, jollaisiin pääasian kantaja vetoaa, voivat korjautua oikeudenkäynnin aikana, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin tarkistettava.
- 115 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa käyttöön otetussa unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Näin ollen silloin, kun kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuin on lähtökohtaisesti velvollinen ratkaisemaan ne (tuomio 24.11.2020, Openbaar Ministerie (Asiakirjaväärennökset), C-510/19, EU:C:2020:953, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 116 Tästä seuraa, että unionin oikeutta koskevilla kysymyksillä oletetaan olevan merkitystä asian ratkaisemisen kannalta. Unionin tuomioistuin voi kieltäytyä vastaamasta kansallisen tuomioistuimen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen vain, jos on ilmeistä, että unionin oikeuden tulkintamisella, jota kansallinen tuomioistuin on pyytänyt, ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio 24.11.2020, Openbaar Ministerie (Asiakirjaväärennökset), C-510/19, EU:C:2020:953, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 117 Kuten SEUT 267 artiklan sanamuodosta itsestään ilmenee, pyydetyn ennakkoratkaisun on oltava tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi "antaa päätöksen" käsiteltäväkseen saatetussa asiassa. Ennakkoratkaisumenettely edellyttää muun muassa, että kansallisessa tuomioistuimessa todella on vireillä oikeusriita, jossa tämän on annettava ratkaisu, jossa voidaan ottaa huomioon ennakkoratkaisuasiasa annettu tuomio (tuomio 24.11.2020, Openbaar Ministerie (Asiakirjaväärennökset), C-510/19, EU:C:2020:953, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 118 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee yksiselitteisesti, että kansallinen tuomioistuin katsoo, että ennakkoratkaisupyynnö on tarpeen, jotta se voi in limine litis ratkaista Romanian tuomareiden edunvalvontayhdistyksen esittämän oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan vastinekirjelmän allekirjoittaja Netejoru ei ole osoittanut asemaansa tuomioistuinten tarkastusyksikön edustajana. Kyseinen tuomioistuin toteaa nimittäin, että sen tehtävänä on muun muassa

siviiliprosessilain 248 §:n 1 momentin nojalla lausua ensin tästä oikeudenkäyntiväitteestä, koska jos se hyväksyttäisiin, tämä vastinekirjelmä sekä ne todisteet ja väitteet, joihin tuomioistuinten tarkastusyksikkö on vedonnut, olisi jätettävä oikeudenkäyntiaineiston ulkopuolelle.

- 119 Tästä seuraa, että pyydetty unionin oikeuden tulkitseminen on objektiivisesti tarpeen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa annettavaa ratkaisua varten.
- 120 Kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 95 kohdassa, tämä tulkitseminen on tarpeen siitä huolimatta, että ylin tuomarineuvosto on sittemmin nimennyt Netejorun tuomioistuinten tarkastusyksikön päätarkastajan virkaan. Yhtäältä nimittäin unionin tuomioistuimen käytettävissä olevassa asiakirja-aineistossa mikään ei osoita, että pääasiassa esitetty oikeudenkäyntiväite tai itse pääasia olisivat menettäneet kohteensa. Toisaalta – vaikka asianomaisen henkilön kelpoisuutta edustaa laillisesti tuomioistuinten tarkastusyksikköä on sovellettavan kansallisen oikeuden, sellaisena kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sen esittänyt, mukaan arvioitava vastinekirjelmän jättämispäivänä – on kiistatonta, että nimitys on tapahtunut kyseisen ajankohdan jälkeen. Näissä olosuhteissa pohdinnoilla, jotka komissio on esittänyt siitä, onko esitetyillä kysymyksillä edelleen merkitystä tämän myöhemmän nimityksen vuoksi, ei voida kyseenalaistaa oletamaa siitä, että kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta, eivätkä ne näin ollen voi johtaa siihen, että lausunnon antaminen näistä kysymyksistä raukeaisi.
- 121 Edellä esitetystä seuraa, että asiassa C-83/19 esitetty ennakkoratkaisupyyntö on otettava tutkittavaksi ja että siitä on lausuttava.

Asiat C-127/19 ja C-355/19

- 122 Ylin tuomarineuvosto väittää, että ennakkoratkaisupyyntö asiassa C-127/19 on jätettävä tutkimatta muun muassa sen vuoksi, että päätös 2006/928 ei ole sellainen unionin lainsäädäntötoimi, joka olisi Romaniaa sitova ja jota unionin tuomioistuinta voitaisiin pyytää tulkitsemaan SEUT 267 artiklan nojalla. Joka tapauksessa kyseisessä asiassa esitetyt kysymykset eivät koske unionin oikeuden säännöksen yhdenmukaista soveltamista vaan mainituissa kysymyksissä tarkoitettujen unionin oikeuden säännösten sovellettavuutta pääasiaan, eivätkä ne näin muotoiltuina voi olla ennakkoratkaisupyyntönsä kohteena.
- 123 Romanian hallitus puolestaan katsoo, että asiassa C-127/19 esitetyt ensimmäinen, toinen ja kolmas kysymys ja kaikki asiassa C-355/19 esitetyt kysymykset on jätettävä tutkimatta, koska ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet eivät ole osoittaneet yhteyttä näiden kysymysten ja pääasioiden välillä. Pyydettyllä tulkinnalla ei siis ole yhteyttä näiden oikeudenkäyntien tosiseikkoihin tai kohteeseen.
- 124 Ensinnäkin on todettava, että tämän tuomion 122 kohdassa selostetut ylimmän tuomarineuvoston näkemykset, jotka koskevat päätöksen 2006/928 luonnetta ja vaikutuksia sekä kyseisen päätöksen sovellettavuutta pääasian yhteydessä, liittyvät todellisuudessa asiassa C-127/19 esitettyjen kysymysten aineelliseen tutkimiseen eivätkä näiden kysymysten tutkittavaksi ottamisen edellytysten arviointiin.
- 125 Siltä osin kuin on toiseksi kyse Romanian hallituksen väitteistä, on riittävää todeta, että asioissa C-127/19 ja C-355/19 pääasiat koskevat ylimmän tuomarineuvoston kahden päätöksen ja valtakunnansyyttäjän päätöksen, joilla pannaan täytäntöön tiettyjä lailla nro 207/2018 tehtyjä muutoksia ja joiden yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa ja erityisesti päätöksen 2006/928 kanssa, SEU 2 artiklan, SEU 4 artiklan 3 kohdan, SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kanssa ja perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa on riitautettu ennakkoratkaisua pyytäneissä tuomioistuimissa. Kun otetaan huomioon kyseisten tuomioistuinten tältä osin antamat tiedot, ei voida katsoa, ettei näissä asioissa esitetyillä kysymyksillä selvästikään ole yhteyttä pääasioiden tosiseikkoihin tai kohteeseen.

126 Näin ollen asioissa C-127/19 ja C-355/19 esitetyt ennakkoratkaisupyynnöt on otettava tutkittaviksi.

Asiat C-195/19 ja C-291/19

- 127 Romanian hallitus väittää, että asiassa C-195/19 ja asiassa C-291/19 esitetyt kysymykset on jätettävä tutkimatta, ja vetoaa siihen, että ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet eivät ole osoittaneet, että esitettyjen kysymysten ja pääasioiden välillä olisi yhteys. Erityisesti siltä osin kuin on kyse asiassa C-195/19 esitettyyn toiseen kysymykseen sisältyvästä viittauksesta SEU 9 artiklan ensimmäiseen virkkeeseen ja SEUT 67 artiklan 1 kohtaan, Romanian hallitus huomauttaa, että ennakkoratkaisupyynnön ei sisälly mitään seikkaa, joka selittäisi, millä tavoin kyseisillä määräyksillä olisi jonkinlainen yhteys pääasian tosiseikkoihin. Samassa asiassa esitetyn kolmannen kysymyksen osalta se lisää, että tämä kysymys ja erityisesti viittaukset Curtea Constituționalăn oikeuskäytäntöön ja sen vaikutuksiin on muotoiltu liian yleisluonteisesti eikä niillä ole mitään yhteyttä tämän asian tosiseikkoihin.
- 128 Tältä osin on todettava, että asioissa C-195/19 ja C-291/19 kyseessä olevat pääasioiden oikeudenkäynnit, jotka koskevat tuomareiden ja syyttäjien rikosoikeudellisen vastuun toteamista, edellyttävät sisäisen tutkintaosaston syyttäjien osallistumista. Tämän tuomion 49 kohdassa tarkoitettujen kertomusten ja lausuntojen valossa ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet epäilevät sisäisen tutkintaosaston perustamista koskevan säännösten yhteensoveltuvuutta ennakkoratkaisukysymyksissä tarkoitettujen unionin oikeuden määräysten ja säännösten kanssa. Lisäksi näiden tuomioistuinten toimittamista tiedoista ilmenee, että niiden tehtävänä on ratkaista tämä kysymys liitännäisesti, ennen kuin ne voivat päättää niiden käsiteltäväksi saatettujen kanteiden lopputuloksesta.
- 129 Ei siis voida katsoa, että siltä osin kuin esitetyt kysymykset koskevat päätöstä 2006/928, SEU 2 artiklaa, SEU 4 artiklan 3 kohtaa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ja perusoikeuskirjan 47 artiklaa, niillä ei olisi yhteyttä pääasioiden tosiseikkoihin tai kohteeseen tai että ne koskisivat luonteeltaan hypoteettista ongelmaa.
- 130 Sen sijaan siltä osin kuin kyse on asiassa C-195/19 esitettyyn toiseen kysymykseen sisältyvästä viittauksesta SEU 9 artiklan ensimmäiseen virkkeeseen ja SEUT 67 artiklan 1 kohtaan, ennakkoratkaisupyynnön ei sisälly mitään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin ymmärtää, miten näiden määräysten tulkinnasta voisi olla hyötyä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle pääasian ratkaisun kannalta. Näin ollen kyseinen toinen kysymys on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee SEU 9 artiklan ensimmäistä virkettä ja SEUT 67 artiklan 1 kohtaa.
- 131 Asiassa C-195/19 esitetyn kolmannen kysymyksen tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä on muistutettava, että kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyössä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tätä silmällä pitäen tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 179 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Näin ollen se, että tarkasteltava kysymys on muodollisesti tarkastellen esitetty yleisluonteisella tavalla, ei estä unionin tuomioistuinta esittämästä ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle kaikkia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka saattavat olla hyödyllisiä tämän arvioidessa käsiteltävänä olevaa asiaa, riippumatta siitä, onko kyseinen tuomioistuin viitannut niihin kysymyksissään. Unionin tuomioistuimen on poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon riidan kohde (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2020, Caixabank ja Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 ja C-259/19, EU:C:2020:578, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 132 Nyt kyseessä olevassa tapauksessa on riittävää todeta, että asiassa C-195/19 esitettyyn ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvien täsmennysten avulla voidaan ymmärtää sen kolmannen kysymyksen ulottuvuus, jolla ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii lähinnä selvittämään, onko unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate esteenä kansalliselle perustuslain tasoiselle säännökselle ja Curtea Constituționalăn siitä tekemälle tulkinnalle, joiden nojalla ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa soveltaa tässä asiassa annettavasta unionin tuomioistuimen tuomiosta ilmeneviä ohjeita ja jättää tarvittaessa soveltamatta pääasiassa kyseessä olevaa kansallista säännöstöä siinä tapauksessa, että se olisi ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.
- 133 Onkin syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa annetaan kansallisille tuomioistuimille mitä laajimmat mahdollisuudet saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos ne katsovat, että niiden käsiteltävänä olevassa asiassa tulee esille unionin oikeuden säännösten tai määräysten tulkintaa koskevia kysymyksiä, joiden esittäminen unionin tuomioistuimelle on tarpeen niiden käsiteltäväksi saatetun riita-asian ratkaisemisessa (tuomio 24.10.2018, XC ym., C-234/17, EU:C:2018:853, 42 kohta). Tästä syystä tuomioistuimella, jonka päätöksiin saadaan hakea muutosta, on oltava vapaus saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi aiheelliseksi katsomiaan kysymyksiä, jos se katsoo, että ylemmän oikeusasteen tuomioistuimen tai jopa perustuslakituomioistuimen tekemän oikeudellisen arvioinnin takia sen olisi annettava unionin oikeuden vastainen ratkaisu (ks. vastaavasti tuomio 5.3.2019, Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 134 Näin ollen asiassa C-195/19 esitetty ensimmäinen kysymys, toinen kysymys siltä osin kuin se koskee SEU 2 artiklaa ja kolmas kysymys on otettava tutkittaviksi. Asiassa C-291/19 kaikki esitetyt kysymykset on otettava tutkittaviksi.

Asia C-397/19

- 135 Romanian hallitus väittää, että asiassa C-397/19 esitetyt kolme ensimmäistä kysymystä on jätettävä tutkimatta, koska niillä ei ole mitään yhteyttä pääasian, jonka tosiseikat jäävät unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle, tosiseikkoihin tai kohteeseen. Se katsoo tältä osin, että tämän oikeusriidan ja yhteistyö- ja seurantajärjestelmän välinen yhteys on vain välillinen, joten näihin kysymyksiin annettavalla vastauksella ei ole vaikutusta kyseisen oikeusriidan ratkaisuun. Neljännestä, viidennestä ja kuudennesta kysymyksestä Romanian hallitus väittää, että kysymyksissä tarkoitetuilla unionin oikeuden määräyksillä ei myöskään ole yhteyttä pääasian oikeusriitaan. Erityisesti kuudennesta kysymyksestä kyseinen hallitus katsoo, että siinä esiin tuotu oikeudellinen ongelma ylittää oikeusriidan kohteen, koska ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa on nostettu vahingonkorvauskanne Romanian valtiota vastaan eikä takautumiskannetta tuomaria vastaan. Seitsemännen kysymyksen osalta se katsoo, että kysymys on jätettävä tutkimatta, koska siihen sisältyvät väitteet ovat perusteettomia, minkä lisäksi niissä esitetään hypoteettinen tulkintaongelma.
- 136 Komissio puolestaan esittää epäilyksensä kuuden ensimmäisen kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta. Vaikka nimittäin lailla nro 242/2018 tehtyjä muutoksia tuomareiden ja syyttäjien henkilökohtaisen vastuun sääntelyyn on vuoden marraskuun 2018 yhteistyö- ja seurantakertomuksessa ja muissa tämän tuomion 49 kohdassa tarkoitetuissa kertomuksissa ja lausunnoissa pidetty ongelmallisina siltä osin kuin on kyse siitä, ovatko ne unionin oikeuden mukaisia, pääasiassa on kyse valtion vastuun syntymisestä lainkäyttäjän väitetyn virheen perusteella eikä tämän virheen tehneen tuomarin henkilökohtaisen vastuun toteuttamisesta takautumiskanteella. Komissio on kuitenkin täsmentänyt tältä osin istunnossa, että nämä kysymykset voidaan ottaa tutkittavaksi, kunhan ne muotoillaan uudelleen siten, että niillä pyritään lainkäyttäjän virheestä johtuvan vastuun sääntelyn tarkastelemiseen kokonaisuutena, kun otetaan huomioon kyseisten kahden menettelyn väliset prosessuaaliset yhteydet ja erityisesti se, että ensiksi mainittu menettely voi vaikuttaa jälkimmäisen menettelyn lopputulokseen, vaikka asianomaista tuomaria kuullaan vasta tämän jälkimmäisen menettelyn yhteydessä.

- 137 Sitä vastoin komissio katsoo, että seitsemäs kysymys on jätettävä tutkimatta. Kyseinen toimielin esittää, että lähtökohtaisesti jäsenvaltioiden asiana on määrittää edellytykset, joiden täytyessä rikosoikeudelliseen menettelyyn liittyvän tutkintavankeuden laillisuuden riitauttamiseksi voidaan nostaa kanne korvauksen saamiseksi aiheutuneesta vahingosta, koska tätä seikkaa ei säännellä unionin oikeudessa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei myöskään esitä mitään selitystä, jonka perusteella voitaisiin kyseenalaistaa tässä seitsemännessä kysymyksessä tarkoitettujen rikosprosessilain 539 ja 541 §:n säännösten yhteensopivuus unionin oikeuden kanssa.
- 138 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse päätöksellä 2006/928 perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän luonnetta ja ulottuvuutta koskevien ensimmäisen, toisen ja kolmannen kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta, on riittävää todeta, että tuomareiden henkilökohtaisen vastuun sääntely on komission huomautusten mukaisesti osa lakeja, joilla säännellään oikeuslaitoksen järjestämistä Romaniassa, ja siihen on kohdistettu seurantaa unionin tasolla tämän järjestelmän perusteella. Näin ollen ei ole ilmeistä, ettei näissä kysymyksissä tarkoitettu unionin oikeuden tulkinta liittyisi millään tavoin pääasian oikeudenkäynnin tosiseikkoihin tai kohteeseen.
- 139 Tämän jälkeen neljännen, viidennen ja kuudennen kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta on syytä muistuttaa, että tämän tuomion 131 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen on tarvittaessa poimittava kaikista kansallisen tuomioistuimen esittämistä seikoista ja erityisesti ennakkoratkaisupyynnön perusteluista ne unionin oikeutta koskevat seikat, joita on syytä tulkita, kun otetaan huomioon oikeusriidan kohde.
- 140 Näiden kysymysten sanamuodosta ja niihin sisältyvistä perusteluista ilmeneekin, että ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on epäilyjä siitä, ovatko valtion taloudellista vastuuta lainkäyttäjän virheistä aiheutuneista vahingoista ja tuomareiden, joiden virkatehtävien hoitamisesta nämä virheet ovat aiheutuneet, henkilökohtaista vastuuta koskevat säännöt yhteensopivia unionin oikeuden ja erityisesti SEU 2 artiklassa ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistettujen oikeusvaltiota koskevan arvon ja tuomioistuinten riippumattomuuden kanssa, kun otetaan erityisesti huomioon käsitteen "lainkäyttäjän virhe" määrittelyn yleisluonteisuus ja abstraktius sekä eräät menettelyä koskevat yksityiskohtaiset säännöt.
- 141 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee tältä osin, että lainkäyttäjän virheen olemassaolo vahvistetaan lopullisesti pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa valtiota vastaan vireille pannussa oikeudenkäynnissä, johon tuomari, jonka virkatehtävien hoitamisesta väitetty lainkäyttäjän virhe on johtunut, ei osallistu. Jos tämän oikeudenkäynnin päätteeksi todetaan, että lainkäyttäjän virhe on tapahtunut, toimivaltainen ministeriö voi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan pelkästään oman harkintansa perusteella päättää, nostaako se takautumiskanteen asianomaista tuomaria vastaan, jolloin tämän tuomarin mahdollisuudet vastustaa valtion esittämiä väitteitä ovat rajoitetut.
- 142 Kun otetaan huomioon valtion taloudellista vastuuta sääntelevien aineellisten ja menettelyllisten sääntöjen ja tuomareiden henkilökohtaisen vastuun järjestelmää sääntelevien aineellisten ja menettelyllisten sääntöjen välinen olennainen ja kiinteä yhteys, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee neljännellä, viidennellä ja kuudennella kysymyksellään lähinnä, voivatko nämä säännöt kokonaisuutena tarkasteltuina loukata unionin oikeuden periaatteita jo valtiota vastaan vireille pannun oikeudenkäynnin aikana, koska lainkäyttäjän virheen toteamisella tässä oikeudenkäynnissä on sitova vaikutus oikeudenkäynnissä kyseistä tuomaria vastaan, vaikkei hän ole osallistunut ensiksi mainittuun oikeudenkäyntiin.
- 143 Näin ollen ei ole ilmeistä, ettei neljännessä, viidennessä ja kuudennessa kysymyksessä tarkoitettulla unionin oikeuden tulkinnalla olisi mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen tai että näissä kysymyksissä esiin tuotu ongelma olisi luonteeltaan hypoteettinen.

- 144 Seitsemännen kysymyksen tutkittavaksi ottamisesta on lopuksi todettava, että ennakkoratkaisupyyntöön perusteella ei voida ymmärtää tämän kysymyksen täsmällistä ulottuvuutta eikä syitä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma siitä, ovatko mainitussa kysymyksessä tarkoitetut kansalliset säännökset yhteensopivia SEU 2 artiklan kanssa. Koska unionin tuomioistuimella ei siis ole käytettävissään tarvittavia tietoja, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen seitsemänten kysymykseen, se on jätettävä tutkimatta.
- 145 Tästä seuraa, että asiassa C-397/19 esitetty ennakkoratkaisupyyntö on seitsemättä kysymystä lukuun ottamatta otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

- 146 Ennakkoratkaisupyyntöt, siltä osin kuin ne on otettava tutkittaviksi, koskevat seuraavia seikkoja:
- kysymystä siitä, ovatko päätös 2006/928 ja kyseisen päätöksen perusteella laaditut komission kertomukset sellaisia unionin toimielimen toimia, joita unionin tuomioistuinta voidaan pyytää tulkitsemaan SEUT 267 artiklan nojalla (ensimmäinen kysymys asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19)
 - kysymystä siitä, kuuluuko päätös 2006/928 liittymissopimuksen soveltamisalaan ja, jos kuuluu, mitä oikeudellisia seurauksia siitä aiheutuu Romanian (ensimmäinen kysymys asiassa C-195/19, toinen kysymys asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 sekä kolmas kysymys asioissa C-127/19, C-291/19 ja C-397/19)
 - kysymystä siitä, kuuluvatko Romanian oikeuslaitoksen järjestämistä koskevat säännökset päätöksen 2006/928 soveltamisalaan (neljäs kysymys asiassa C-83/19 ja kolmas kysymys asiassa C-355/19)
 - väliaikaista nimittämistä tuomioistuinten tarkastusyksikön johtovirkoihin koskevan Romanian lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa (kolmas kysymys asiassa C-83/19)
 - sisäisen tutkintaosaston perustamista koskevan Romanian lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa (neljäs ja viides kysymys asiassa C-127/19, toinen kysymys asiassa C-195/19, neljäs ja viides kysymys asiassa C-291/19 sekä kolmas ja neljäs kysymys asiassa C-355/19)
 - valtion taloudellista vastuuta ja tuomareiden henkilökohtaista vastuuta lainkäyttäjän virheestä koskevan Romanian järjestelmän yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa (neljäs, viides ja kuudes kysymys asiassa C-397/19)
 - unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta (kolmas kysymys asiassa C-195/19).

Asioissa C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 ja C-397/19 esitetty ensimmäinen kysymys

- 147 Asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 esittämällään ensimmäisellä kysymyksellä, jotka on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pyrkivät selvittämään lähinnä, ovatko päätös 2006/928 ja komission sen perusteella laatimat kertomukset unionin toimielimen toimia, joita unionin tuomioistuin voi tulkita SEUT 267 artiklan nojalla.
- 148 Tältä osin on syytä muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklalla annetaan unionin tuomioistuimelle toimivalta antaa ennakkoratkaisu unionin toimielinten kaikkien toimien pätevydestä ja tulkinnasta ilman poikkeuksia (ks. vastaavasti tuomio 13.6.2017, Florescu ym., C-258/14, EU:C:2017:448, 30 kohta ja tuomio 20.2.2018, Belgia v. komissio, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 149 Päätös 2006/928 on toimi, jonka unionin toimielin eli komissio on antanut unionin primaarioikeuteen kuuluvan liittymisasiakirjan perusteella, ja se on erityisesti SEUT 288 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu päätös. Tällä päätöksellä perustetun yhteistyö- ja seurantajärjestelmän perusteella laadittuja komission kertomuksia Euroopan parlamentille ja neuvostolle on myös pidettävä unionin toimielimen toimina, joiden oikeudellisena perustana on unionin oikeus eli kyseisen päätöksen 2 artikla.
- 150 Tästä seuraa, että päätöksestä 2006/928 ja tämän päätöksen perusteella laadituista komission kertomuksista voidaan pyytää unionin tuomioistuimen tulkintaa SEUT 267 artiklan nojalla, eikä tältä kannalta ole merkitystä sillä, onko näillä toimilla sitovia vaikutuksia.
- 151 Näin ollen asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että päätös 2006/928 ja komission sen perusteella antamat kertomukset ovat unionin toimielimen toimia ja että unionin tuomioistuin voi siten tulkita niitä SEUT 267 artiklan nojalla.

Asiassa C-195/19 esitetty ensimmäinen kysymys, asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 esitetty toinen kysymys sekä asioissa C-127/19, C-291/19 ja C-397/19 esitetty kolmas kysymys

- 152 Asiassa C-195/19 esitettyllä ensimmäisellä kysymyksellä, asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 esitettyllä toisella kysymyksellä sekä asioissa C-127/19, C-291/19 ja C-397/19 esitettyllä kolmannella kysymyksellä, jotka on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat lähinnä, onko liittymisasiakirjan 2, 37 ja 38 artiklaa, luettuina yhdessä SEU 2 ja SEU 49 artiklan kanssa, tulkittava siten, että päätös 2006/928 kuuluu oikeudellisen luonteensa, sisältönsä ja ajallisten vaikutustensa kannalta liittymissopimuksen soveltamisalaan, ja mitkä ovat tästä Romanialle aiheutuvat oikeusvaikutukset. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pohtivat erityisesti sitä, ovatko päätöksen 2006/928 nojalla annetuissa komission kertomuksissa esitetyt vaatimukset ja suositukset Romaniaa sitovia, ja jos ovat, niin missä määrin.

– Päätöksen 2006/928 oikeudellinen luonne, sisältö ja ajalliset vaikutukset

- 153 Kuten päätöksen 2006/928 johdanto-osan neljännessä ja viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, kyseinen päätös tehtiin liittymisasiakirjan 37 ja 38 artiklan perusteella siinä yhteydessä, kun Romania liittyi unioniin 1.1.2007.
- 154 Liittymissopimuksen 2 artiklan 2 kohdan mukaan liittymisasiakirja, jossa todetaan Romanian unioniin liittymisen ehdot ja vahvistetaan liittymisen johdosta perussopimukseen tehtävät mukautukset, on erottamaton osa liittymissopimusta.
- 155 Näin ollen päätös 2006/928 kuuluu liittymisasiakirjan perusteella toteutettuna toimenpiteenä liittymissopimuksen soveltamisalaan. Se seikka, että kyseinen päätös on tehty ennen Romanian liittymistä unioniin, ei horjuta tätä päätelmää, koska kyseisen sopimuksen, joka allekirjoitettiin 25.4.2005, 4 artiklan 3 kohdassa nimenomaisesti valtuutetaan unionin toimielimet toteuttamaan ennen tätä liittymistä siinä lueteltuja toimenpiteitä, joihin kuuluvat liittymisasiakirjan 37 ja 38 artiklassa tarkoitetut toimenpiteet.
- 156 Liittymisasiakirjan 37 ja 38 artiklassa puolestaan annetaan komissiolle toimivalta toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä siinä tapauksessa, että on välitön riski sisämarkkinoiden vakavasta toimintahäiriöstä, joka liittyy siihen, ettei Romania noudata liittymisneuvottelujen yhteydessä annettuja sitoumuksia, tai vastaavasti välitön riski siitä, että Romania vakavasti laiminlyö vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevan unionin oikeuden noudattamisen.

- 157 Kuten julkisasiamies on todennut asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 134 ja 135 kohdassa, päätös 2006/928 tehtiin liittymisasiakirjan 37 ja 38 artiklassa tarkoitettujen kaltaisten välittömien riskien olemassaolon vuoksi.
- 158 Kuten nimittäin Bulgarian ja Romanian valmiudesta EU:n jäsenyyteen 26.9.2006 annetusta komission seurantakertomuksesta (KOM(2006) 549 lopullinen), johon viitataan päätöksen 2006/928 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa, ilmenee, komissio totesi, että Romaniassa oli edelleen puutteita erityisesti oikeudenkäytön ja korruption torjunnan alalla, ja ehdotti neuvostolle, että tämän valtion unioniin liittymisen edellytykseksi asetettaisiin yhteistyö- ja seurantajärjestelmän perustaminen näiden puutteiden korjaamiseksi. Kuten muun muassa kyseisen päätöksen johdanto-osan neljännessä ja kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee ja kuten komissio on korostanut, mainitulla päätöksellä perustettiin yhteistyö- ja seurantajärjestelmä ja vahvistettiin saman päätöksen 1 artiklassa ja liitteessä tarkoitettuja arviointiperusteita, jotka koskevat oikeuslaitoksen uudistamista ja korruption torjuntaa nimenomaan mainittujen puutteiden korjaamiseksi ja sen takaamiseksi, että oikeuslaitos ja lainvalvontaelimet kykenevät panemaan täytäntöön ja soveltamaan toimenpiteitä, jotka on toteutettu sisämarkkinoiden toiminnan ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen toiminnan edistämiseksi.
- 159 Kuten päätöksen 2006/928 johdanto-osan toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa todetaan tältä osin, sisämarkkinat ja vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue perustuvat jäsenvaltioiden keskinäiseen luottamukseen siitä, että kaikkien jäsenvaltioiden hallinnolliset ja oikeuden päätökset ja käytänteet ovat täysin oikeusvaltioperiaatteen mukaisia, ja tämä edellytys merkitsee sitä, että kaikilla jäsenvaltioilla on puolueeton, riippumaton ja tehokas oikeus- ja hallintojärjestelmä, jolla on muun muassa asianmukaiset voimavarat torjua korruptiota.
- 160 SEU 49 artiklassa, jossa määrätään jokaisen Euroopan valtion mahdollisuudesta hakea unionin jäsenyyttä, täsmennetään, että unioni muodostuu valtioista, jotka ovat vapaasti ja vapaaehtoisesti liittyneet SEU 2 artiklassa tällä hetkellä tarkoitettuihin yhteisiin arvoihin ja jotka noudattavat näitä arvoja ja sitoutuvat edistämään niitä. Erityisesti SEU 2 artiklasta ilmenee, että unionin perustana on oikeusvaltion kaltaisia arvoja, jotka ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista muun muassa oikeudenmukaisuus. Tältä osin on korostettava, että jäsenvaltioiden ja muun muassa niiden tuomioistuinten välinen keskinäinen luottamus perustuu perustavanlaatuisen lähtökohtaan, jonka mukaan jäsenvaltiot jakavat lukuisia yhteisiä arvoja, joihin unioni perustuu, kuten kyseisessä artiklassa täsmennetään (tuomio 20.4.2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, 61 ja 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 161 Kuten komissio sekä Belgian, Tanskan ja Ruotsin hallitukset ovat korostaneet, SEU 2 artiklassa tarkoitettujen arvojen noudattaminen on siten ennakoedellytys jokaisen unionin jäsenyyttä hakevan Euroopan valtion liittymiselle unioniin. Yhteistyö- ja seurantajärjestelmä otettiin juuri tässä yhteydessä käyttöön päätöksellä 2006/928, jotta varmistetaan oikeusvaltion arvon kunnioittaminen Romaniassa.
- 162 Lisäksi se, että jäsenvaltio kunnioittaa SEU 2 artiklassa vahvistettuja arvoja, on edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta kyseiseen jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat. Jäsenvaltio ei siis voi muuttaa lainsäädäntöään sellaisella tavalla, joka johtaa oikeusvaltion arvon, joka on muun muassa SEU 19 artiklassa konkretisoituva arvo, suojelun heikkenemiseen. Jäsenvaltioiden on näin ollen huolehdittava siitä, ettei niiden oikeuslaitoksen järjestämistä koskeva lainsäädäntö heikkene tämän arvon kannalta, pidättäytymällä antamasta sääntöjä, jotka heikentäisivät tuomioistuinten riippumattomuutta (tuomio 20.4.2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, 63 ja 64 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 163 Tässä yhteydessä on todettava, että unionin toimielinten ennen liittymistä antamat säädökset, joihin päätös 2006/928 kuuluu, sitovat Romaniaa liittymisasiakirjan 2 artiklan nojalla sen unioniin liittymisestä lähtien ja pysyvät liittymissopimuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti voimassa siihen saakka, kunnes ne kumotaan.

- 164 Erityisesti liittymisasiakirjan 37 ja 38 artiklan nojalla toteutetuista toimenpiteistä on todettava, että vaikka on totta, että kummankin artiklan ensimmäisessä kohdassa komissio oikeutetaan toteuttamaan niissä tarkoitettut toimenpiteet ”enintään kolmen vuoden ajan liittymispäivästä”, kummankin artiklan toisessa kohdassa määrätään kuitenkin nimenomaisesti, että näin toteutettuja toimenpiteitä voidaan soveltaa kyseisen ajanjakson jälkeen, jos asianomaisia sitoumuksia ei ole täytetty tai todetut puutteet jatkuvat, ja että toimenpiteet poistetaan vasta, kun kyseinen sitoumus on täytetty tai kyseinen puute on korjattu. Lisäksi itse päätöksen 2006/928 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa täsmennetään, että se ”olisi kumottava, kun kaikki arviointiperusteet on täytetty tyydyttävällä tavalla”.
- 165 Päätöksen 2006/928 oikeudellinen luonne, sisältö ja ajalliset vaikutukset kuuluvat siis liittymissopimuksen soveltamisalaan, ja sen vaikutukset jatkuvat niin kauan kuin sitä ei ole kumottu.
- *Päätöksen 2006/928 ja tämän päätöksen perusteella laadittujen komission kertomusten oikeusvaikutukset*
- 166 On syytä muistuttaa, että SEUT 288 artiklan neljännessä kohdassa määrätään EY 249 artiklan neljännen kohdan tavoin, että päätös velvoittaa kaikilta osiltaan niitä, joille se on osoitettu.
- 167 Päätöksen 2006/928 4 artiklan mukaan kyseinen päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille, joihin myös Romania kuuluu liittymisestä alkaen. Näin ollen kyseinen päätös velvoittaa kaikilta osiltaan kyseistä jäsenvaltiota sen liittyttyä unioniin.
- 168 Mainitussa päätöksessä asetetaan siten Romanian velvollisuus saavuttaa sen liitteessä mainituissa arviointiperusteissa asetetut tavoitteet ja antaa sen 1 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla vuosittain kertomus komissiolle arviointiperusteiden osalta saavuttamastaan edistyksestä.
- 169 Erityisesti näiden arviointiperusteiden osalta on lisättävä, että kuten tämän tuomion 158–162 kohdasta ilmenee, ne on määritelty niiden puutteiden vuoksi, jotka komissio oli ennen Romanian liittymistä unioniin todennut muun muassa oikeuslaitoksen uudistusten ja korruption torjunnan aloilla, ja niillä pyritään varmistamaan se, että kyseinen jäsenvaltio kunnioittaa SEU 2 artiklassa ilmaistua oikeusvaltion arvoa, joka on edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta kyseiseen jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat.
- 170 Kuten julkisasiamies on lisäksi todennut asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 152 kohdassa ja kuten komissio ja Belgian hallitus ovat huomauttaneet, mainitut arviointiperusteet kuvastavat Romanian 14.12.2004 päättyneiden liittymisneuvottelujen yhteydessä antamia erityisiä sitoumuksia ja hyväksymiä vaatimuksia, jotka sisältyvät liittymisasiakirjan liitteeseen IX ja koskevat erityisesti oikeuslaitosta ja korruption torjuntaa.
- 171 Kuten muun muassa komissio on korostanut ja kuten päätöksen 2006/928 johdanto-osan neljännessä ja kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, yhteistyö- ja seurantajärjestelmän perustamisen ja arviointiperusteiden vahvistamisen tarkoituksena oli Romanian unioniin liittymisen saattaminen päätökseen komission ennen liittymistä näillä aloilla toteutettujen puutteiden korjaamiseksi.
- 172 Tästä seuraa, että arviointiperusteissa asetetut tavoitteet sitovat Romaniaa, joten kyseisellä jäsenvaltiolla on erityinen velvollisuus saavuttaa nämä tavoitteet ja toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet niiden saavuttamiseksi mahdollisimman pian. Kyseisen jäsenvaltion on myös pidättäydyttävä toteuttamasta toimenpiteitä, jotka saattaisivat vaarantaa näiden tavoitteiden saavuttamisen.
- 173 Komission päätöksen 2006/928 perusteella laatimista kertomuksista on syytä muistuttaa, että sen määrittämiseksi, onko unionin toimella sitovia oikeusvaikutuksia, on tarkasteltava toimen sisältöä ja arvioitava sen vaikutuksia objektiivisten arviointiperusteiden, kuten toimen sisällön, perusteella ja

siten, että huomioon otetaan tarvittaessa toimen antamisen asiayhteys ja toimen toteuttaneen toimielimen toimivalta (ks. vastaavasti tuomio 20.2.2018, Belgia v. komissio, C-16/16 P, EU:C:2018:79, 32 kohta).

- 174 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on tosin totta, että päätöksen 2006/928 perusteella laadittuja kertomuksia ei kyseisen päätöksen 2 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan ole osoitettu Romanianlaan parlamentille ja neuvostolle. Lisäksi on niin, että vaikka nämä kertomukset sisältävät analyysin Romanian tilanteesta ja niissä muotoillaan vaatimuksia kyseistä jäsenvaltiota kohtaan, niihin sisältyvissä päätelmissä annetaan kyseiselle jäsenvaltiolle "suosituksia" nojautumalla näihin vaatimuksiin.
- 175 On kuitenkin totta, että kuten kyseisen päätöksen 1 ja 2 artiklasta yhdessä luettuina ilmenee, näiden kertomusten tarkoituksena on analysoida ja arvioida Romanian edistymistä niiden arviointiperusteissa asetettujen tavoitteiden kannalta, jotka kyseisen jäsenvaltion on saavutettava. Erityisesti näihin kertomuksiin sisältyvät suositukset on laadittu, kuten myös komissio on huomauttanut, näiden tavoitteiden toteuttamiseksi ja kyseisen jäsenvaltion tekemien uudistusten ohjaamiseksi tältä osin.
- 176 Tältä osin on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetusta vilpittömän yhteistyön periaatteesta ilmenee, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki toimenpiteet, joilla voidaan taata unionin oikeuden ulottuvuus ja tehokkuus, sekä poistettava unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuvat lainvastaiset seuraukset ja että tällainen velvollisuus on jokaisella jäsenvaltion elimellä sille kuuluvan toimivallan rajoissa (ks. vastaavasti tuomio 17.12.2020, komissio v. Slovenia (EKP:n arkistot), C-316/19, EU:C:2020:1030, 119 ja 124 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 177 Näin ollen Romanian on päätöksen 2006/928 liitteessä esitettyjen arviointiperusteiden noudattamiseksi otettava asianmukaisesti huomioon vaatimukset ja suositukset, jotka on esitetty komission kyseisen päätöksen nojalla laatimissa kertomuksissa. Kyseinen jäsenvaltio ei etenkään voi toteuttaa tai pitää voimassa arviointiperusteiden kattamilla aloilla sellaisia toimenpiteitä, jotka saattaisivat vaarantaa niissä edellytetyn tuloksen. Siinä tapauksessa, että komissio esittää tällaisessa kertomuksessa epäilyjä kansallisen toimenpiteen yhteensopivuudesta jonkin arviointiperusteissa asetetun tavoitteen kanssa, Romanian on toimittava vilpittömässä yhteistyössä komission kanssa, jotta se voi kyseisiä arviointiperusteita ja perussopimusten määräyksiä täysin noudattaen ratkaista kyseisten arviointiperusteissa asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa ilmenneet vaikeudet.
- 178 Edellä esitetyn perusteella asiassa C-195/19 esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen, asioissa C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19 esitettyyn toiseen kysymykseen sekä asioissa C-127/19, C-291/19 ja C-397/19 esitettyyn kolmanteen kysymykseen on vastattava, että liittymisasiakirjan 2, 37 ja 38 artiklaa, luettuina yhdessä SEU 2 ja SEU 49 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että päätös 2006/928 kuuluu oikeudellisen luonteensa, sisältönsä ja ajallisten vaikutustensa kannalta liittymissopimuksen soveltamisalaan. Tämä päätös sitoo Romaniaa kaikilta osiltaan niin kauan kuin sitä ei ole kumottu. Sen liitteeseen sisältyvissä arviointiperusteissa asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan se, että kyseinen jäsenvaltio kunnioittaa SEU 2 artiklassa ilmaistua oikeusvaltion arvoa, ja ne sitovat kyseistä jäsenvaltiota siten, että sen on toteutettava näiden tavoitteiden toteuttamiseksi asianmukaiset toimenpiteet ottamalla SEU 4 artiklan 3 kohdassa ilmaistun vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla asianmukaisesti huomioon kertomukset, jotka komissio on laatinut mainitun päätöksen perusteella, ja erityisesti mainituissa kertomuksissa esitetyt suositukset.

Asiassa C-83/19 esitetty neljäs kysymys ja asiassa C-355/19 esitetty kolmas kysymys

- 179 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat asiassa C-83/19 esitettyllä neljännellä kysymyksellä ja asiassa C-355/19 esitettyllä kolmannella kysymyksellä, jotka on syytä käsitellä yhdessä, lähinnä sitä, kuuluvatko säännökset, joilla säännellään oikeuslaitoksen järjestämistä Romaniassa, kuten

säännökset väliaikaisesta nimittämisestä tuomioistuinten tarkastusyksikön johtovirkoihin ja säännökset sisäisen tutkintaosaston perustamisesta, päätöksen 2006/928 soveltamisalaan ja onko niiden oltava SEU 2 artiklassa ilmaistusta oikeusvaltiota koskevasta arvosta johtuvien vaatimusten mukaisia.

- 180 Tältä osin on todettava, että kuten päätöksen 2006/928 johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ja sen liitteessä olevien ensimmäisen, kolmannen ja neljännen arviointiperusteen erityisen laajasta sanamuodosta ilmenee ja kuten tämän tuomion 158 kohdassa mainitussa komission kertomuksessa vahvistetaan, kyseinen päätös kattaa Romanian oikeuslaitoksen kokonaisuudessaan ja korruption torjunnan kyseisessä jäsenvaltiossa. Tältä osin komissio totesi Romanian edistymisestä liitännäistoimenpiteiden täytäntöönpanossa liittymisen jälkeen Euroopan parlamentille ja neuvostolle 27.6.2007 antamansa kertomuksen (KOM(2007) 378 lopullinen), joka on kyseisen päätöksen 2 artiklassa tarkoitettu kertomus, 3.1 kohdassa, että koska jokaisen vaiheen saavuttamisella luodaan perustaa riippumattomalle ja puolueettomalle oikeus- ja hallintojärjestelmälle, niitä ei pidä tarkastella erikseen vaan ne on katsottava yhdessä osaksi tavoiteltua oikeusjärjestelmän uudistusta ja korruption torjuntaa niin kauan kuin näitä tavoitteita ei ole saavutettu.
- 181 Kuten julkisasiamies on pääasiallisesti todennut asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 178 ja 250 kohdassa, pääasioissa kyseessä olevilla kansallisilla säännöstöillä, jotka perustuvat vuosina 2018 ja 2019 toteutettuihin uudistuksiin, on tehty muutoksia useisiin oikeudenkäyttöä koskeviin lakeihin, jotka oli annettu Romanian unioniin liittymistä koskevien neuvottelujen yhteydessä oikeuslaitoksen riippumattomuuden ja tehokkuuden parantamiseksi ja jotka muodostavat oikeuslaitoksen järjestämistä kyseisessä jäsenvaltiossa koskevan lainsäädännön.
- 182 Siltä osin kuin on kyse erityisesti asiassa C-83/19 kyseessä olevasta kansallisesta säännöstöstä, on todettava, että se koskee väliaikaista nimittämistä tuomioistuinten tarkastusyksikön johtovirkoihin ja että tämä yksikkö, joka on oikeussubjekti, kuuluu ylimpään tuomarineuvostoon, jonka vastuunalaisuus on päätöksen 2006/928 liitteeseen sisältyvän ensimmäisen arviointiperusteen nimenomainen kohde oikeudellisen menettelyn muuttamiseksi aiempaa avoimempaan ja tehokkaampaan suuntaan. Tällä elimellä on keskeinen toimivalta oikeuslaitoksen sisäisissä kurinpitomenettelyissä sekä tuomareiden ja syyttäjien henkilökohtaista vastuuta koskevissa menettelyissä. Sen institutionaalista rakennetta ja toimintaa, samoin kuin asiassa C-83/19 kyseessä olevaa säännöstöä, on lisäksi käsitelty päätöksen 2006/928 2 artiklan nojalla laadituissa komission kertomuksissa muun muassa vuosina 2010, 2011 ja 2017–2019.
- 183 Asioissa C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19 kyseessä oleva kansallinen säännöstö koskee puolestaan sisäisen tutkintaosaston perustamista ja siinä tehtäviään hoitavien syyttäjien nimeämistä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Kuten julkisasiamies on todennut kyseisissä asioissa esittämänsä ratkaisuehdotuksen 180 ja 181 kohdassa, tällaisen osaston perustaminen kuuluu päätöksen 2006/928 liitteeseen sisältyvien ensimmäisen, kolmannen ja neljännen arviointiperusteen piiriin, jotka koskevat oikeuslaitoksen järjestämistä ja korruption torjuntaa, ja lisäksi niitä on käsitelty kyseisen päätöksen 2 artiklan nojalla vuosina 2018 ja 2019 laadituissa komission kertomuksissa.
- 184 Tästä seuraa, että tällaiset säännöstöt kuuluvat päätöksen 2006/928 soveltamisalaan ja että – kuten tämän tuomion 178 kohdasta ilmenee – niiden on oltava unionin oikeudesta ja erityisesti SEU 2 artiklassa ilmaistusta oikeusvaltiota koskevasta arvosta johtuvien vaatimusten mukaisia.
- 185 Asiassa C-83/19 esitettyyn neljänteen kysymykseen ja asiassa C-355/19 esitettyyn kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava, että säännökset, joilla säännellään oikeuslaitoksen järjestämistä Romaniassa, kuten säännökset väliaikaisesta nimittämisestä tuomioistuinten tarkastusyksikön johtovirkoihin ja säännökset oikeuslaitoksen sisäisen rikosten tutkinnasta vastaavan osaston perustamisesta syyttäjälaitokseen, kuuluvat päätöksen 2006/928 soveltamisalaan ja niiden on siten oltava unionin oikeudesta ja erityisesti SEU 2 artiklassa ilmaistusta oikeusvaltiota koskevasta arvosta johtuvien vaatimusten mukaisia.

Asiassa C-83/19 esitetty kolmas kysymys

- 186 Asiassa C-83/19 esittämällään kolmannella kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEU 2 artiklaa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ja päätöstä 2006/928 tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion hallituksen antamalle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kyseinen hallitus voi tehdä väliaikaiset nimitykset tuomareihin ja syyttäjiin kohdistuvien kurinpitoasioiden tutkinnasta ja kurinpitomenettelystä vastaavan oikeudellisen elimen johtovirkoihin noudattamatta kansallisessa oikeudessa säädettyä tavanomaista menettelyä tällaisiin virkoihin nimittämisessä.
- 187 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää tämän kysymyksen siitä syystä, että pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä tarkoitettun kaltaiselle lainkäyttöelimelle kuuluvat tehtävät ja erityisesti kyseisen elimen johtajille näitä tehtäviä varten annetun toimivallan laajuus ovat omiaan herättämään kysymyksiä tuomareiden riippumattomuuden vaatimuksen osalta.
- 188 Tältä osin on huomautettava, että SEU 19 artiklassa, jossa SEU 2 artiklassa vahvistettu oikeusvaltiota koskeva arvo konkretisoituu, kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtäväksi annetaan taata unionin oikeuden täysi soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa ja yksityisillä unionin oikeuden nojalla oleva oikeussuoja (tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 50 kohta; tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus), C-619/18, EU:C:2019:531, 47 kohta ja tuomio 5.11.2019, komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus), C-192/18, EU:C:2019:924, 98 kohta).
- 189 Jo unionin oikeuden noudattamisen varmistamiseen tarkoitettun tehokkaan tuomioistuinvalvonnan olemassaolo kuuluu erottamattomasti oikeusvaltioon (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 36 kohta ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 51 kohta).
- 190 Tältä osin, kuten SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrätään, jäsenvaltioiden on säädettävä tarvittavista muutoksenhakeineista ja menettelyistä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden takaamiseksi yksityisille unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. Yksityisille unionin oikeuden perusteella kuuluvien oikeuksien tehokkaan oikeussuojan periaate, johon SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa viitataan, on jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuva unionin oikeuden yleinen periaate, joka on vahvistettu Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 ja 13 artiklassa, ja se vahvistetaan nykyään perusoikeuskirjan 47 artiklassa (tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 109 ja 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 191 Tästä seuraa, että jokaisen jäsenvaltion on varmistettava, että elimet, jotka kuuluvat unionin oikeudessa tarkoitettuina "tuomioistuimina" sen oikeussuojakeinojen järjestelmään unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla, täyttävät tehokkaan oikeussuojan vaatimukset (tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, 37 kohta ja tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 52 kohta).
- 192 SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan aineellisesta soveltamisalasta on puolestaan huomautettava, että tässä määräyksessä on kyse "unionin oikeuteen kuuluvista aloista" riippumatta siitä, onko kyse tilanteesta, jossa jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla (tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 111 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 193 Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisia kansallisia säännöstöjä sovelletaan koko tuomarikuntaan ja siis yleisiin tuomioistuimiin, joiden tehtävänä on tässä ominaisuudessa lausua unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä. Koska kyseiset yleiset tuomioistuimet kuuluvat näin ollen unionin oikeudessa tarkoitettuina "tuomioistuimina" SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettulla tavalla Romanian oikeussuojakeinojen järjestelmään "unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla", niiden on täytettävä tehokkaan oikeussuojan vaatimukset.
- 194 On kuitenkin muistutettava, että sen takaamiseksi, että elimet, joiden tehtävänä voi olla lausua unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä, voivat antaa kyseisessä määräyksessä edellytettyä tehokasta oikeussuojaa, on ensisijaisen tärkeää suojata niiden riippumattomuus, kuten vahvistetaan perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa, jossa mainitaan mahdollisuus saada asiansa käsitellyksi "riippumattomassa" tuomioistuimessa yhtenä niistä vaatimuksista, jotka liittyvät tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan perusoikeuteen (ks. vastaavasti tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 115 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 195 Tämä tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimus, joka kuuluu erottamattomasti tuomioistuimen tehtävään, on osa tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden keskeistä sisältöä, ja viimeksi mainitulla perusoikeudella on ensisijainen merkitys sen takaajana, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa, ja erityisesti oikeusvaltion arvo. Oikeusvaltion toiminnalle tunnusomaisen vallanjako-opin mukaisesti tuomioistuinten riippumattomuus lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta on lisäksi taattava (ks. vastaavasti tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 116 ja 118 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 196 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeudessa edellytetyt riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät sellaisten sääntöjen olemassaoloa, joiden perusteella yksityisten kaikki perustellut epäilyt siltä osin, onko kyseinen elin täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se täysin neutraali vastakkain oleviin intresseihin nähden, voidaan sivuuttaa (ks. vastaavasti tuomio 19.9.2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 117 kohta ja tuomio 20.4.2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, 53 kohta).
- 197 Tältä osin on tärkeää, että tuomarit on suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa heidän riippumattomuutensa. Tuomareiden asemaan ja tuomarin tehtävien hoitamiseen sovellettavien sääntöjen on oltava erityisesti sellaisia, että niillä voidaan sulkea pois paitsi kaikki suora vaikuttaminen ohjeiden muodossa myös kaikenlainen epäsuorempi vaikuttaminen, joka voi ohjata asianomaisten tuomareiden ratkaisuja, ja että näin vältetään se, ettei kyseisiä tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa (ks. vastaavasti tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 119 ja 139 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 198 Erityisesti kurinpitojärjestelmää koskevien sääntöjen yhteydessä riippumattomuuden toteutuminen edellyttää vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että tähän järjestelmään sisältyy tarvittavat takeet, jotta vältetään täysin vaara siitä, että tällaista kurinpitojärjestelmää käytetään tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisen valvonnan järjestelmänä. Sellaisten sääntöjen laatiminen, joissa määritellään muun muassa kurinpitösääntöjen rikkomista merkitsevät toiminnat sekä konkreettisesti sovellettavat seuraamukset ja joissa säädetään riippumattoman elimen asiaan puuttumisesta sellaisen menettelyn mukaisesti, jossa taataan täysimääräisesti perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistetut oikeudet ja etenkin puolustautumisoikeudet, sekä joissa vahvistetaan mahdollisuus riitauttaa tuomioistuimessa kurinpitoelinten päätökset, merkitsee siten lainkäyttövallan riippumattomuuden säilymisen kannalta

- olennaisten takeiden kokonaisuutta (tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 67 kohta; tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus), C-619/18, EU:C:2019:531, 77 kohta ja tuomio 5.11.2019, komissio v. Puola (Yleisten tuomioistuinten riippumattomuus), C-192/18, EU:C:2019:924, 114 kohta).
- 199 Kuten julkisasiamies on lisäksi todennut asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 268 kohdassa, kurinpitomenettelyyn liittyvän tutkinnan aloittamisen mahdollisuus on sellaisenaan omiaan aiheuttamaan painetta henkilöille, jotka hoitavat lainkäyttötehtäviä, minkä vuoksi on olennaista, että elin, joka on toimivaltainen suorittamaan tutkintaa ja käyttämään kurinpitovaltaa, toimii tehtäviään suorittaessaan objektiivisesti ja puolueettomasti ja että se siksi on ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa.
- 200 Koska tällaisessa elimessä johtotehtävissä toimivat henkilöt voivat vaikuttaa ratkaisevasti sen toimintaan, näihin virkoihin nimittämistä koskevaa menettelyä ohjaavat säännöt on sen vuoksi laadittava julkisasiamiehen asioissa C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 ja C-355/19 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 269 kohdassa pääasiallisesti toteaman mukaisesti siten, etteivät ne voi antaa perusteltua aihetta epäillä, että kyseisen elimen toimivaltuuksia ja tehtäviä käytetään lainkäyttötoimintaan kohdistuvan poliittisen valvonnan ja painostuksen välineinä.
- 201 Juuri ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on viime kädessä otettava kantaa tähän kysymykseen sen jälkeen, kun se on tehnyt tässä tarkoituksessa edellytetyt arvioinnit. On näet muistutettava, että SEUT 267 artiklan nojalla unionin tuomioistuimella ei ole oikeutta soveltaa unionin oikeuden oikeussääntöjä tietyyn yksittäistapaukseen, vaan sen on pelkästään tulkittava perussopimuksia ja unionin toimielinten toimia. Kuitenkin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin voi kyseisessä SEUT 267 artiklalla perustetussa tuomioistuinten välisessä yhteistyössä esittää asiakirjoista ilmenevien seikkojen perusteella kansalliselle tuomioistuimelle sellaisia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka voivat olla kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisiä sen arvioidessa unionin oikeuden tietyn säännöksen tai määräyksen vaikutuksia (tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 132 kohta ja tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 96 kohta).
- 202 Tältä osin on syytä todeta, että pelkästään se seikka, että jäsenvaltion hallitus nimittää sen elimen johtajat, jonka tehtävänä on suorittaa kurinpidollisia tutkimuksia ja ryhtyä kurinpitomenettelyyn tuomareihin ja syyttäjiin nähden, ei synnytä tämän tuomion 200 kohdassa tarkoitetun kaltaisia epäilyjä.
- 203 Sama pätee kansallisiin säännöksiin, joissa säädetään, että tällaisen elimen johtovirkaa hoitaa väliaikaisesti johtaja, jonka toimikausi on päättynyt, jos virka tulee avoimeksi kyseisen toimikauden päättymisen jälkeen, siihen päivään saakka, jona kyseinen virka täytetään siten kuin laissa säädetään.
- 204 Näiden johtajien nimittämistä koskevien päätösten aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt on kuitenkin laadittava siten, että ne täyttävät tämän tuomion 199 kohdassa mainitut vaatimukset.
- 205 Erityisesti on todettava, että kansallinen säännöstö voi aiheuttaa tämän tuomion 200 kohdassa tarkoitetun kaltaisia epäilyjä, kun sen vaikutuksena on edes väliaikaisesti se, että asianomaisen jäsenvaltion hallitus voi nimittää henkilöitä sen elimen johtotehtäviin, jonka tehtävänä on suorittaa kurinpitoasian tutkinta ja ryhtyä kurinpitomenettelyyn tuomareita ja syyttäjiä vastaan, noudattamatta kansallisessa lainsäädännössä säädettyä tavanomaista nimittämismenettelyä.
- 206 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava kaikki kansallisen oikeudellisen ja tosiasiallisen tilanteen kannalta merkitykselliset seikat huomioon ottaen, onko pääasiassa kyseessä olevasta kansallisesta säännöstöstä seurannut, että kansallisella hallituksella on välitön valta nimittää

henkilöitä näihin virkoihin, ja onko säännöstö voinut herättää perusteltuja epäilyjä siitä, että tuomioistuinten tarkastusyksikön toimivaltuuksia ja tehtäviä käytetään tuomareiden ja syyttäjien toimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineenä.

207 Edellä esitetyn perusteella asiassa C-83/19 esitettyyn kolmanteen kysymykseen on vastattava, että SEU 2 artiklaa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ja päätöstä 2006/928 on tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion hallituksen antamalle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kyseinen hallitus voi tehdä väliaikaiset nimitykset tuomareihin ja syyttäjiin kohdistuvien kurinpitotoimien tutkinnasta ja kurinpitomenettelystä vastaavan oikeudellisen elimen johtovirkoihin noudattamatta kansallisessa oikeudessa säädettyä tavanomaista nimittämismenettelyä, jos tällainen säännöstö on omiaan herättämään perusteltuja epäilyjä siitä, että kyseisen elimen toimivaltuuksia ja tehtäviä käytetään tuomareiden ja syyttäjien toimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineenä.

Asiassa C-127/19 esitetyt neljäs ja viides kysymys, asiassa C-195/19 esitetty toinen kysymys, asiassa C-291/19 esitetyt neljäs ja viides kysymys sekä asiassa C-355/19 esitetyt kolmas ja neljäs kysymys

208 Asiassa C-127/19 esitetyillä neljännellä ja viidennellä kysymyksellä, asiassa C-195/19 esitetyillä toisella kysymyksellä, asiassa C-291/19 esitetyillä neljännellä ja viidennellä kysymyksellä sekä asiassa C-355/19 esitetyillä kolmannella ja neljännellä kysymyksellä, jotka on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat pääasiallisesti, onko SEU 2 artiklaa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ja päätöstä 2006/928 tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään sellaisen erikoistuneen osaston perustamisesta syyttäjälaitokseen, jolla on yksinomainen toimivalta suorittaa tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia koskeva tutkinta.

209 Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet katsovat, että tällaisen osaston eli sisäisen tutkintaosaston, jolle tämä yksinomainen toimivalta annetaan, perustaminen Romaniassa voi aiheuttaa tuomareihin kohdistuvaa painostusta, joka on ristiriidassa SEU 2 artiklassa ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja perusoikeuskirjan 47 artiklassa määrättyjen takeiden kanssa. Lisäksi sisäisen tutkintaosaston toimivaltaa ja organisaatiota koskevat säännöt, sen toimintaa koskevat yksityiskohtaiset säännöt sekä sinne virantoimitukseen määrättyjen syyttäjien nimittämistä ja erottamista koskevat säännöt vahvistavat tätä pelkoa ja ovat lisäksi omiaan haittaamaan korruptiorikosten torjuntaa. Kun otetaan huomioon sisäisen tutkintaosaston syyttäjien virkojen vähäinen määrä, mainittujen tuomioistuinten mukaan sisäinen tutkintayksikkö ei voi käsitellä sen käsiteltävänä olevia asioita kohtuullisessa ajassa.

210 Tältä osin on muistutettava, että – kuten tämän tuomion 111 kohdassa mainitusta unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee – oikeuslaitoksen järjestäminen, mukaan lukien syyttäväviranomaisen organisaatio jäsenvaltioissa, kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, jota käyttäessään niiden on noudatettava unionin oikeutta.

211 Kuten tämän tuomion 191, 194 ja 195 kohdassa on todettu, on siis olennaista, että kyseinen organisaatio muodostetaan siten, että varmistetaan unionin oikeudesta johtuvien vaatimusten, erityisesti niiden tuomioistuinten riippumattomuuden, joiden tehtävänä on lausua unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä, noudattaminen, jotta varmistetaan yksityisille heidän unionin oikeuteen perustuvien oikeuksiensa tehokas oikeussuoja.

212 Tämän tuomion 196 ja 197 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan tuomioistuinten riippumattomuuden periaate edellyttää sellaisten sääntöjen laatimista, joiden avulla voidaan sivuuttaa kaikki yksityisten perustellut epäilyt siitä, ovatko tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja onko suljettu pois erityisesti kaikki lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan suora tai epäsuora vaikuttaminen, joka voi ohjata heidän ratkaisujaan, ja joilla voidaan välttää se, ettei kyseisiä

tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

- 213 Kun jäsenvaltio säätää erityisiä sääntöjä, jotka koskevat tuomareita ja syyttäjiä vastaan käytäviä rikosoikeudellisia menettelyjä, kuten sääntöjä, jotka koskevat syyttäviviranomaiseen perustettavaa erityisosastoa, jolla on yksinomainen toimivalta suorittaa tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia koskeva tutkinta, riippumattomuuden vaatimus edellyttää, – jotta voidaan sulkea pois kaikki edellisessä kohdassa tarkoitettut yksityisten perustellut epäilyt – että nämä erityissäännöt ovat perusteltuja hyvään lainkäyttöön liittyvien objektiivisten ja todennettavissa olevien pakottavien syiden vuoksi ja että tuomareiden ja syyttäjien kurinpidollista vastuuta koskevien sääntöjen tavoin näissä erityissäännöissä säädetään tarvittavista takeista sen varmistamiseksi, ettei tällaisia rikosoikeudellisia menettelyjä voida käyttää mainittujen tuomareiden ja syyttäjien toimintaan kohdistuvan poliittisen valvonnan järjestelmänä, ja että niissä taataan täysimääräisesti perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistetut oikeudet.
- 214 Tällaisilla erityisillä säännöillä ei etenkään saa altistaa tämän tuomion 212 kohdassa tarkoitettun kaltaisille ulkopuolisille seikoille tuomareita tai syyttäjiä, jotka ovat vastuussa korruptiota koskevista asioista, sillä muuten jätettäisiin huomiotta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvat vaatimukset ja tässä tapauksessa myös Romanian päätöksen 2006/928 nojalla kuuluvat erityiset velvoitteet korruption torjunnan alalla. Ne eivät myöskään saa johtaa korruption rikoksia koskevan tutkinnan keston pidentymiseen tai millään muullakaan tavoin korruption torjunnan heikkenemiseen.
- 215 Nyt käsiteltävässä tapauksessa on ensinnäkin niin, että vaikka ylin tuomarineuvosto on väittänyt unionin tuomioistuimessa, että sisäisen tutkintaosaston perustaminen oli perusteltua sen vuoksi, että on tarpeen suojella tuomareita ja syyttäjiä mielivaltaisilta rikosilmoituksilta, unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että kyseisen lain perusteluissa ei tuoda esiin mitään hyvän lainkäytön vaatimuksista johtuvaa oikeuttamisperustetta, mikä ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten on kuitenkin tarkistettava ottaen huomioon kaikki merkitykselliset seikat.
- 216 Toiseksi syyttäviviranomaisen organisaatioon kuuluva sisäisen tutkintaosaston kaltainen itsenäinen elin, jonka tehtävänä on tutkia tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia, on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa, koska tällaisen elimen toimivaltaa, kokoonpanoa ja toimintaa koskevien sääntöjen sekä asiaan liittyvän kansallisen asiayhteyden perusteella sen tarkoituksena voidaan kokea olevan ottaa käyttöön tuomareihin kohdistuva painostus- ja pelotteluväline, joka siten johtaa siihen, ettei tuomioistuimia koeta riippumattomiksi ja puolueettomiksi.
- 217 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee tältä osin, että tuomariin tai syyttäjään kohdistuvan rikosilmoituksen tekeminen sisäiselle tutkintaosastolle riittää siihen, että sisäinen tutkintaosasto aloittaa menettelyn, myös silloin, kun rikosilmoitus tehdään muuta henkilöä kuin tuomaria tai syyttäjää koskevan vireillä olevan rikostutkinnan yhteydessä, jolloin viimeksi mainittu tutkinta siirretään sisäiselle tutkintaosastolle riippumatta siitä, millaisesta teosta tuomaria tai syyttäjää syytetään ja mitä todisteita häntä vastaan on esitetty. Siinäkin tapauksessa, että vireillä oleva tutkinta koskee rikosta, joka kuuluu syyttäjälaitoksen jonkin muun erityisosaston, kuten DNA:n, toimivaltaan, asia siirretään sisäisen tutkintaosaston käsiteltäväksi, kun tuomari tai syyttäjä on rikoksesta epäiltynä. Lisäksi sisäinen tutkintaosasto voi hakea muutosta ennen sen perustamista tehtyihin päätöksiin tai peruuttaa muutoksenhakemuksen, jonka DNA, DIICOT tai valtakunnansyyttäjä on tehnyt ylemmille tuomioistuimille.
- 218 Ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten toimittamien tietojen mukaan näin käyttöön otettu järjestelmä mahdollistaa rikosilmoitusten tekemisen väärinkäytön muun muassa meneillään oleviin arkaluonteisiin asioihin vaikuttamiseksi erityisesti silloin, kun on kyse monitahoisista ja

tiedotusvälineissä käsitellyistä korkean tason korruptioon tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä asioista, koska tällaisen rikosilmoituksen tekemisen jälkeen asia kuuluu automaattisesti sisäisen tutkintaosaston toimivaltaan.

- 219 Unionin tuomioistuimen käytävissä olevista tiedoista ja komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle 22.10.2019 antamasta kertomuksesta yhteistyö- ja seurantamekanismin puitteissa saavutetusta edistyksestä Romaniassa (COM(2019) 499 final, s. 5) ilmenee, että sisäisen tutkintaosaston toimintaa koskevat käytännön esimerkit ovat omiaan vahvistamaan tämän tuomion 216 kohdassa tarkoitettua sen riskin toteutumisen, että tämä osasto vaikuttaa poliittisen painostuksen välineeltä ja että se käyttää tietyissä asioissa, jotka koskevat muun muassa korkean tason korruptiota, toimivaltaansa rikostutkinnan tai tuomioistuinmenettelyn muuttamiseen sellaisella tavalla, joka herättää epäilyjä sen puolueettomuudesta, mikä seikka kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten arvioitavaksi tämän tuomion 201 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti.
- 220 Tässä yhteydessä kyseisten tuomioistuinten on myös tarkistettava, ovatko sisäisen tutkintaosaston organisaatiota ja toimintaa sekä sisäiseen tutkintaosastoon virantoimitukseen määrättyjen syyttäjien nimittämistä ja erottamista koskevat säännöt olleet omiaan saattamaan kyseisen osaston alttiiksi ulkopuoliselle vaikuttamiselle, kun otetaan huomioon muun muassa ne muutokset, joita näihin sääntöihin on tehty kansallisen lainsäädännön mukaisesta tavanomaisesta menettelystä poikkeavilla kiireellisillä asetuksilla.
- 221 Kolmanneksi perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa vahvistettujen oikeuksien kannalta on tärkeää erityisesti, että sisäisen tutkintaosaston kaltaisen syyttäjälaitoksen erityisosaston organisaatiota ja toimintaa koskevat säännöt laaditaan siten, ettei estetä sitä, että asianomaisia tuomareita ja syyttäjiä koskevat asiat voidaan käsitellä kohtuullisessa ajassa.
- 222 Jollei ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu, niiden toimittamista tiedoista ilmenee, ettei sisäisen tutkintaosaston tilanne mahdollisesti ole tällainen muun muassa sen vuoksi, että tälle osastolle virantoimitukseen määrättyjen syyttäjien lukumäärä on ilmeisesti huomattavan vähäinen eikä heillä myöskään ole tarvittavia voimavaroja tai asiantuntemusta monitahoisia korruptioasioita koskevien tutkimusten suorittamiseksi, ja sen työtaakan vuoksi, joka kyseisille syyttäjille aiheutuu tällaisten asioiden siirtämisestä niiden käsittelyyn toimivaltaisilta osastoilta.
- 223 Edellä esitetyn perusteella asiassa C-127/19 esitettyihin neljänteen ja viidenteen kysymykseen, asiassa C-195/19 esitettyyn toiseen kysymykseen, asiassa C-291/19 esitettyihin neljänteen ja viidenteen kysymykseen sekä asiassa C-355/19 esitettyihin kolmanteen ja neljänteen kysymykseen on vastattava, että SEU 2 artiklaa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ja päätöstä 2006/928 on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään sellaisen erikoistuneen osaston perustamisesta syyttäjälaitokseen, jolla on yksinomainen toimivalta suorittaa tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia koskeva tutkinta, ilman että tällaisen osaston perustaminen
- on perusteltua hyvää lainkäyttöä koskevien objektiivisten ja todennettavissa olevien pakottavien syiden vuoksi ja
 - sen yhteydessä annetaan erityisiä takeita, joilla voidaan yhtäältä poistaa vaara siitä, että tätä osastoa käytetään kyseisten tuomareiden ja syyttäjien toiminnan poliittisen valvonnan välineenä, joka voi vaarantaa heidän riippumattomuutensa, ja toisaalta varmistaa, että tätä toimivaltaa voidaan käyttää kyseisiin tuomareihin ja syyttäjiin nähden perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklasta johtuvia vaatimuksia noudattaen.

Asiassa C-397/19 esitetyt neljäs, viides ja kuudes kysymys

- 224 Asiassa C-397/19 esitetyillä neljännellä, viidennellä ja kuudennella kysymyksellä, jotka on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko SEU 2 artiklaa ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säännellään valtion taloudellista vastuuta ja tuomareiden henkilökohtaista vastuuta lainkäyttäjän virheestä aiheutuneista vahingoista, jos kyseisessä säännöstössä
- ensinnäkin määritellään lainkäyttäjän virheen käsite abstraktein ja yleisin sanamuodoin
 - toiseksi säädetään, että lainkäyttäjän virheen olemassaolon toteamisella menettelyssä, jossa vaaditaan valtion taloudellisen vastuun toteuttamista ilman, että asianomaista tuomaria on kuultu, on sitova vaikutus menettelyssä, jossa vaaditaan tuomarin henkilökohtaisen vastuun toteamista
 - kolmanneksi annetaan ministeriölle toimivalta aloittaa tutkinta, jonka tarkoitus on selvittää, onko tuomaria vastaan syytä nostaa takautumiskanne, ja ajaa tätä takautumiskannetta oman harkintansa perusteella.
- 225 Tältä osin on aluksi todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännösten mukaan lainkäyttäjän virheen olemassaolo on yksi sekä valtion taloudellisen vastuun että kyseessä olevan tuomarin henkilökohtaisen vastuun edellytyksistä. Kun otetaan huomioon oikeusvaltion periaatteista ja erityisesti tuomareiden riippumattomuuden takaamisesta johtuvat vaatimukset, on tarkasteltava erikseen järjestelmää, jossa yksityisillä on mahdollisuus saattaa valtio vastuuseen vahingoista, joita heille on aiheutunut lainkäyttäjän virheestä, ja sääntöjä, jotka koskevat lainkäyttäjän virheestä johtuvaa tuomareiden henkilökohtaista vastuuta takautumiskanteen yhteydessä.
- 226 Siltä osin kuin on yhtäältä kyse valtion vastuusta unionin oikeuden vastaisista tuomioistuinratkaisuksista, oikeuskäytännössä on jo todettu, että mahdollisuus vedota tietyillä edellytyksillä valtion vahingonkorvausvastuuseen tuomioistuinten sellaisten päätösten johdosta, joissa rikotaan unionin oikeutta, ei vaikuta sisältävän erityisiä riskejä siltä osin, että asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevän tuomioistuimen riippumattomuus saatettaisiin kyseenalaiseksi (tuomio 30.9.2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, 42 kohta).
- 227 Tätä arviointia voidaan tarvittavin muutoksin soveltaa mahdollisuuteen vedota valtion vastuuseen tuomioistuinratkaisuksista, joihin sisältyy kansallisen oikeuden mukaan lainkäyttöön liittyvä virhe.
- 228 Se ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsema seikka, että valtion vastuun syntymisen aineelliset edellytykset, erityisesti lainkäyttäjän virheen käsitteen määritelmän osalta, on muotoiltu kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä abstraktisti ja yleisesti, ei myöskään yksinään ole omiaan vaarantamaan tuomioistuinten riippumattomuutta, koska tätä vastuuta sääntelevässä lainsäädännössä on jo sen luonteen vuoksi käytettävä tällaisen määritelmän yhteydessä abstrakteja ja yleisiä arviointiperusteita, jotka myöhemmin täsmentyvät kansallisessa oikeuskäytännössä.
- 229 Tuomareiden henkilökohtaisesta vastuusta lainkäyttäjän virheestä aiheutuneista vahingoista on toisaalta korostettava, että tämä vastuujärjestelmä kuuluu oikeuslaitoksen järjestämiseen ja näin ollen jäsenvaltioiden toimivaltaan. Erityisesti jäsenvaltion viranomaisen mahdollisuus vedota tällaiseen vastuuseen takautumiskanteella voi jäsenvaltioiden valinnan mukaan olla seikka, jonka avulla voidaan edistää oikeuslaitoksen vastuuvollisuutta ja tehokkuutta. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta.

- 230 Kuten tämän tuomion 191, 194 ja 195 kohdassa on muistutettu, on siis olennaisen tärkeää, että tuomareiden henkilökohtaista vastuuta koskeva järjestelmä muodostetaan sellaiseksi, että varmistetaan unionin oikeuteen perustuvien vaatimusten, erityisesti unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyviä kysymyksiä käsittelevien tuomioistuinten riippumattomuuden, noudattaminen, jotta yksityisille taataan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa edellytetty tehokas oikeussuoja.
- 231 Näin ollen tämän tuomion 196 ja 197 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan tuomioistuinten riippumattomuuden periaate edellyttää, että on olemassa takeet, joiden avulla voidaan sivuuttaa kaikki yksityisten perustellut epäilyt siitä, ovatko tuomarit täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa ja onko suljettu pois erityisesti kaikki lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan suora tai epäsuora vaikuttaminen, joka voi ohjata heidän ratkaisujaan, ja näin välttää se, ettei kyseisiä tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.
- 232 Tältä osin tuomareiden henkilökohtaisen vastuun periaatteen tunnustaminen heidän lainkäytössä tekemistään virheistä merkitsee riskiä puuttumisesta tuomareiden riippumattomuuteen, koska se voi vaikuttaa tuomitsemistehtävää suorittavien päätöksentekoon.
- 233 Näin ollen on tärkeää, että lainkäyttäjän virheestä johtuvan tuomarin henkilökohtaisen vastuun toteuttaminen takautumiskanteella on rajattu poikkeustapauksiin, joihin sovelletaan objektiivisia ja todennettavissa olevia arviointiperusteita, jotka johtuvat hyvää lainkäyttöä koskevista pakottavista vaatimuksista, sekä takeilla, joilla pyritään välttämään tuomioistuinten ratkaisujen sisältöön kohdistuvan ulkoisen painostuksen vaara ja siten poistamaan kaikki tämän tuomion 231 kohdassa tarkoitetut yksityisten perustellut epäilyt.
- 234 Tätä varten on olennaista, että vahvistetaan säännöt, joissa määritellään selvästi ja täsmällisesti muun muassa, millainen käyttäytyminen voi johtaa tuomareiden henkilökohtaiseen vastuuseen, jotta voidaan taata tuomareiden tehtävien itsenäisyys ja välttää se, että he joutuisivat henkilökohtaiseen vastuuseen jo pelkästään oman päätöksensä vuoksi. Vaikka – kuten julkisasiamies on todennut asiassa C-397/19 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 95 ja 100 kohdassa – riippumattomuuden takaaminen ei edellytä, että tuomareille myönnetään ehdoton immuniteetti lainkäyttötehtäviensä hoidossa toteutettujen toimien osalta, heidän henkilökohtainen vastuunsa heidän tehtäviensä hoidon yhteydessä aiheutuneista vahingoista voi kuitenkin syntyä vain sellaisissa poikkeustapauksissa, joissa heidän vakava henkilökohtainen syyllisyytensä on näytetty toteen. Se, että päätöksessä on lainkäyttöön liittyvä virhe, ei yksinään riitä synnyttämään asianomaisen tuomarin henkilökohtaista vastuuta.
- 235 Menettelysäännöistä, jotka koskevat tuomareiden henkilökohtaisen vastuun toteamista takautumiskanteen yhteydessä, on todettava, että kansallisessa lainsäädännössä on säädettävä selvästi ja täsmällisesti tarvittavista takeista, joilla varmistetaan, ettei tutkinta, jonka tarkoituksena on selvittää, onko olemassa sellaisia edellytyksiä ja olosuhteita, joiden perusteella tämä vastuu voi syntyä, eikä takautumiskanne voi muodostua keinoksi, jolla voidaan painostaa tuomiovallan käyttöä.
- 236 Jotta voitaisiin välttää se, että tällaisilla menettelytavoilla voisi olla sellainen pidäkevaikutus, että ne estävät tuomareita hoitamasta tehtäväänsä riippumattomasti erityisesti korruption torjunnan kaltaisilla arkaluonteisilla aloilla, on komission pääasiallisesti esittämän toteamuksen mukaisesti tärkeää yhtäältä se, että viranomaiset, joilla on toimivalta aloittaa ja toteuttaa tutkinta, jonka tarkoituksena on selvittää, onko olemassa sellaisia edellytyksiä ja olosuhteita, joiden perusteella tuomari voi joutua henkilökohtaiseen vastuuseen, ja toimivalta ajaa takautumiskannetta, ovat itse sellaisia viranomaisia, jotka toimivat tehtäviään suorittaessaan objektiivisesti ja puolueettomasti, ja toisaalta se, että näiden toimivaltuuksien käyttöä koskevat aineelliset edellytykset ja menettelysäännöt ovat sellaisia, etteivät ne voi herättää perusteltuja epäilyjä näiden viranomaisten puolueettomuudesta.

- 237 On myös tärkeää, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettuja oikeuksia, erityisesti tuomareiden puolustautumisoikeuksia, kunnioitetaan täysimääräisesti ja että tuomarin henkilökohtaista vastuuta koskevan kysymyksen ratkaisemiseen toimivaltainen elin on tuomioistuin.
- 238 Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava kaikki merkitykselliset seikat huomioon ottaen, täytyvätkö tämän tuomion 233–237 kohdassa tarkoitetut vaatimukset.
- 239 Näistä seikoista erityisen merkityksellinen on se, että – kuten unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee – nyt käsiteltävässä tapauksessa lainkäyttäjän virheen olemassaolo todetaan lopullisesti valtiota vastaan vireille pannussa vahingonkorvausoikeudenkäynnissä ja tällä toteamuksella on sitova vaikutus oikeudenkäynnissä, joka on pantu vireille asianomaisen tuomarin henkilökohtaisen vastuun toteuttamiseksi nostetulla takautumiskanteella, vaikka tätä tuomaria ei ole kuultu ensiksi mainitussa oikeudenkäynnissä. Tällainen sääntö on paitsi omiaan aiheuttamaan riskin tuomareiden toimintaan kohdistuvasta ulkoisesta painostuksesta myös omiaan loukkaamaan heidän puolustautumisoikeuksiaan, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.
- 240 Siltä osin kuin on kyse viranomaisista, joilla on toimivalta aloittaa ja toteuttaa tutkintamenettely, jonka tarkoituksena on selvittää, onko olemassa sellaisia edellytyksiä ja olosuhteita, joiden perusteella asianomainen tuomari voi joutua henkilökohtaiseen vastuuseen, ja toimivalta ajaa takautumiskannetta häntä vastaan, unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännösten mukaan tuomioistuinten tarkastusyksikön tätä tarkoitusta varten laatimalla kertomuksella ei ole sitovaa vaikutusta ja että viime kädessä valtiovarainministeriö yksin päättää oman harkintansa perusteella, onko olemassa tällaisen takautumiskanteen ajamiseen vaadittavat edellytykset ja olosuhteet. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä kaikki kansallisen oikeudellisen ja tosiasiallisen tilanteen kannalta merkitykselliset seikat huomioon ottaen, ovatko tällaiset seikat omiaan erityisesti tämän harkintavallan huomioon ottaen mahdollistamaan sen, että mainittua takautumiskannetta käytetään tuomiovallan käyttöön kohdistuvana painostuskeinona.
- 241 Edellä esitetyn perusteella asiassa C-397/19 esitettyihin neljänteen, viidenteen ja kuudenteen kysymykseen on vastattava, että SEU 2 artiklaa ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säännellään valtion taloudellista vastuuta ja tuomareiden henkilökohtaista vastuuta lainkäyttäjän virheestä aiheutuneista vahingoista ja jossa lainkäyttäjän virheen käsite määritellään abstraktein ja yleisin sanamuodoin. Näitä samoja määräyksiä on sitä vastoin tulkittava siten, että ne ovat esteenä tällaiselle säännöstölle siinä tapauksessa, että siinä säädetään, että valtion taloudellisen vastuun toteuttamiseksi vireille pannussa oikeudenkäynnissä asianomaista tuomaria kuulematta tehdyllä lainkäyttäjän virheen olemassaolon toteamisella on sitova vaikutus myöhemmässä oikeudenkäynnissä, jossa on kyse tämän tuomarin henkilökohtaisen vastuun toteuttamiseksi nostetusta takautumiskanteesta, ja siinä tapauksessa, että siihen ei yleisellä tasolla sisälly tarvittavia takeita, joilla estetään tällaisen takautumiskanteen käyttäminen tuomiovallan käyttöön kohdistuvana painostuskeinona ja varmistetaan asianomaisen tuomarin puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, jotta voidaan sivuuttaa kaikki yksityisten perustellut epäilyt siitä, ovatko tuomarit täysin riippumattomia ulkopuolisista tekijöistä, jotka voivat ohjata heidän ratkaisujaan, ja näin välttää se, ettei kyseisiä tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

Asiassa C-195/19 esitetty kolmas kysymys

- 242 Asiassa C-195/19 esittämällään kolmannella kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion perustuslain tasoiselle lainsäädännölle, sellaisena kuin kyseisen jäsenvaltion

- perustuslakituomioistuin on sitä tulkinnut, jonka mukaan alemmalla tuomioistuimella ei ole oikeutta jättää omasta aloitteestaan soveltamatta päätöksen 2006/928 soveltamisalaan kuuluvaa kansallista säännöstä, jonka se katsoo unionin tuomioistuimen tuomion valossa olevan ristiriidassa kyseisen päätöksen tai SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kanssa.
- 243 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että tämä kysymys liittyy Curtea Constituționalăn viimeaikaiseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan unionin oikeus, erityisesti päätös 2006/928, ei voi olla ensisijainen kansalliseen valtiosääntöoikeuteen nähden. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on olemassa vaara siitä, että Curtea Constituționalăn näin tulkitsema valtiosääntöoikeus estää soveltamasta oikeusohjeita, jotka perustuvat asiassa C-195/19 annettavaan unionin tuomioistuimen tuomioon.
- 244 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteella vahvistetaan unionin oikeuden etusija jäsenvaltioiden oikeuteen nähden. Kyseinen periaate velvoittaa siis kaikki jäsenvaltioiden elimet huolehtimaan unionin eri oikeussääntöjen täyden vaikutuksen toteutumisesta, eikä jäsenvaltioiden oikeudella voida puuttua siihen vaikutukseen, joka näillä eri oikeussäännöillä katsotaan olevan mainittujen valtioiden alueella (tuomio 6.10.2020, La Quadrature du Net ym., C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, EU:C:2020:791, 214 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 245 Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen nojalla se, että jäsenvaltio vetoaa kansallisen oikeuden säännöksiin, vaikka ne olisivatkin perustuslain taseisia, ei saa vahingoittaa unionin oikeuden yhtenäisyyttä ja tehokkuutta. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen vaikutukset nimittäin koskevat kaikkia jäsenvaltion elimiä muun muassa tuomioistuinten toimivallan jakoon liittyvien kansallisten säännösten – mukaan lukien perustuslaintasoiset säännökset – voimatta tätä estää (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, 59 kohta ja tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 148 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 246 Tältä osin on etenkin muistutettava, että kansallisen oikeuden tulkitsemista unionin oikeuden mukaisesti koskeva periaate, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle unionin oikeuden vaatimusten mukaisesti, on erottamaton osa perussopimuksilla luotua järjestelmää, sillä näin kansallinen tuomioistuin voi toimivaltansa rajoissa varmistaa unionin oikeuden täyden tehokkuuden, kun se ratkaisee käsiteltäväkseen saatetun asian (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 247 Ensisijaisuusperiaatteen mukaan on myös niin, että jos kansallinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on toimivaltansa puitteissa soveltaa unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä, ei voi tulkita kansallista säännöstöä unionin oikeuden vaatimusten mukaisesti, sillä on velvollisuus varmistaa kyseisten säännösten ja määräysten täysi vaikutus ja jättää tarvittaessa omasta aloitteestaan soveltamatta kaikki unionin oikeuden kanssa ristiriidassa olevat, myös myöhemmin annetut kansallisen lainsäädännön säännökset ilman, että sen olisi pyydettävä tai odotettava, että tällainen säännös ensin poistetaan lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella keinolla (tuomio 6.10.2020, La Quadrature du Net ym., C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, EU:C:2020:791, 215 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 248 Tältä osin kaikkien kansallisten tuomioistuinten velvollisuutena on niiden toimivaltaan kuuluvissa asioissa jäsenvaltion eliminä tarkemmin sanoen jättää soveltamatta kaikkia sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa sellaisen unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen kanssa, jolla on välitön oikeusvaikutus, sen käsiteltäväksi saatetussa oikeusriidassa (tuomio 24.6.2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, 61 kohta ja tuomio 19.11.2019, A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus), C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982, 161 kohta).

- 249 Siltä osin kuin käsiteltävässä asiassa on kyse päätöksestä 2006/928, johon Curtea Constituțională tarkastelut, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, erityisesti kohdistuvat, kyseisessä päätöksessä Romania velvoitetaan saavuttamaan siinä mainituissa arviointiperusteissa asetetut tavoitteet mahdollisimman pian, kuten tämän tuomion 172 kohdassa on todettu. Koska tavoitteet on muotoiltu selvin ja täsmällisin sanamuodoin eikä niihin liity mitään ehtoja, niillä on välitön oikeusvaikutus.
- 250 Koska SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa asetetaan lisäksi jäsenvaltioille selvä ja täsmällinen velvollisuus saavuttaa tietty tulos eikä siihen liity niiden tuomioistuinten, joiden on tulkittava ja sovellettava unionin oikeutta, riippumattomuutta koskevia ehtoja (tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 146 kohta), ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on myös velvollinen takaamaan toimivaltansa rajoissa kyseisen EU-sopimuksen määräyksen täyden vaikutuksen, kun otetaan huomioon tämän tuomion 208–223 kohdassa esitetyt seikat, jättämällä tarvittaessa soveltamatta sen kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä.
- 251 Jos siis SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa tai päätöstä 2006/928 todetaan rikottavan, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttää, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin jättää soveltamatta kyseisiä säännöksiä riippumatta siitä, ovatko ne lain vai perustuslain taseisia (ks. vastaavasti tuomio 2.3.2021, A.B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku), C-824/18, EU:C:2021:153, 150 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 252 Edellä esitetyn perusteella asiassa C-195/19 esitettyyn kolmanteen kysymykseen on vastattava, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta on tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion perustuslain taseiselle lainsäädännölle, sellaisena kuin kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on sitä tulkinnut, jonka mukaan alemmalla tuomioistuimella ei ole oikeutta jättää omasta aloitteestaan soveltamatta päätöksen 2006/928 soveltamisalaan kuuluvaa kansallista säännöstä, jonka se katsoo unionin tuomioistuimen tuomion valossa olevan ristiriidassa kyseisen päätöksen tai SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kanssa.

Oikeudenkäyntikulut

- 253 Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisissa tuomioistuimissa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisten tuomioistuinten asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

- 1) **Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaan koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla 13.12.2006 tehty komission päätös 2006/928/EY ja Euroopan komission kyseisen päätöksen perusteella antamat kertomukset ovat unionin toimielimen toimia, ja unionin tuomioistuin voi siten tulkita niitä SEUT 267 artiklan nojalla.**
- 2) **Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan 2, 37 ja 38 artiklaa, luettuina yhdessä SEU 2 ja SEU 49 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että päätös 2006/928 kuuluu oikeudellisen luonteensa, sisältönsä ja ajallisten vaikutustensa kannalta Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja Bulgarian tasavallan ja Romanian välillä Bulgarian tasavallan ja Romanian liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen soveltamisalaan. Tämä päätös sitoo Romaniaa kaikilta osiltaan niin kauan kuin sitä ei ole kumottu. Sen liitteeseen sisältyvissä**

arviointiperusteissa asetetuilla tavoitteilla pyritään varmistamaan se, että kyseinen jäsenvaltio kunnioittaa SEU 2 artiklassa ilmaistua oikeusvaltion arvoa, ja ne sitovat kyseistä jäsenvaltiota siten, että sen on toteutettava näiden tavoitteiden toteuttamiseksi asianmukaiset toimenpiteet ottamalla SEU 4 artiklan 3 kohdassa ilmaistun vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla asianmukaisesti huomioon kertomukset, jotka komissio on laatinut mainitun päätöksen perusteella, ja erityisesti mainituissa kertomuksissa esitetyt suositukset.

- 3) Säännökset, joilla säännellään oikeuslaitoksen järjestämistä Romaniassa, kuten säännökset väliaikaisesta nimittämisestä tuomioistuinten tarkastusyksikön johtovirkoihin ja säännökset oikeuslaitoksen sisäisen rikosten tutkinnasta vastaavan osaston perustamisesta syyttäjälaitokseen, kuuluvat päätöksen 2006/928 soveltamisalaan ja niiden on siten oltava unionin oikeudesta ja erityisesti SEU 2 artiklassa ilmaistusta oikeusvaltiota koskevasta arvosta johtuvien vaatimusten mukaisia.
- 4) SEU 2 artiklaa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ja päätöstä 2006/928 on tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion hallituksen antamalle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kyseinen hallitus voi tehdä väliaikaiset nimitykset tuomareihin ja syyttäjiin kohdistuvien kurinpitoasioiden tutkinnasta ja kurinpitomenettelystä vastaavan oikeudellisen elimen johtovirkoihin noudattamatta kansallisessa oikeudessa säädettyä tavanomaista nimittämismenettelyä, jos tällainen säännöstö on omiaan herättämään perusteltuja epäilyjä siitä, että kyseisen elimen toimivaltuuksia ja tehtäviä käytetään tuomareiden ja syyttäjien toimintaan kohdistuvan painostuksen tai poliittisen valvonnan välineenä.
- 5) SEU 2 artiklaa, SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa ja päätöstä 2006/928 on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään sellaisen erikoistuneen osaston perustamisesta syyttäjälaitokseen, jolla on yksinomainen toimivalta suorittaa tuomareiden ja syyttäjien tekemiä rikoksia koskeva tutkinta, ilman että tällaisen osaston perustaminen
 - on perusteltua hyvää lainkäyttöä koskevien objektiivisten ja todennettavissa olevien pakottavien syiden vuoksi ja
 - sen yhteydessä annetaan erityisiä takeita, joilla voidaan yhtäältä poistaa vaara siitä, että tätä osastoa käytetään kyseisten tuomareiden ja syyttäjien toiminnan poliittisen valvonnan välineenä, joka voi vaarantaa heidän riippumattomuutensa, ja toisaalta varmistaa, että tätä toimivaltaa voidaan käyttää kyseisiin tuomareihin ja syyttäjiin nähden Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklasta johtuvia vaatimuksia noudattaen.
- 6) SEU 2 artiklaa ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa on tulkittava siten, etteivät ne ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säännellään valtion taloudellista vastuuta ja tuomareiden henkilökohtaista vastuuta lainkäyttäjän virheestä aiheutuneista vahingoista ja jossa lainkäyttäjän virheen käsite määritellään abstraktein ja yleisin sanamuodoin. Näitä samoja määräyksiä on sitä vastoin tulkittava siten, että ne ovat esteenä tällaiselle säännöstölle siinä tapauksessa, että siinä säädetään, että valtion taloudellisen vastuun toteuttamiseksi vireille pannussa oikeudenkäynnissä asianomaista tuomaria kuulematta tehdyllä lainkäyttäjän virheen olemassaolon toteamisella on sitova vaikutus myöhemmissä oikeudenkäynnissä, jossa on kyse tämän tuomarin henkilökohtaisen vastuun toteuttamiseksi nostetusta takautumiskanteesta, ja siinä tapauksessa, että siihen ei yleisellä tasolla sisälly tarvittavia takeita, joilla estetään tällaisen takautumiskanteen käyttäminen tuomiovallan käyttöön kohdistuvana painostuskeinona ja varmistetaan asianomaisen tuomarin puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, jotta voidaan sivuuttaa kaikki yksityisten perustellut epäilyt siitä, ovatko tuomarit täysin riippumattomia ulkopuolisista tekijöistä, jotka voivat ohjata heidän ratkaisujaan, ja näin välttää se, ettei kyseisiä tuomareita koeta

riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

- 7) **Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta on tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion perustuslain tasoiselle lainsäädännölle, sellaisena kuin kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on sitä tulkinnut, jonka mukaan alemmalla tuomioistuimella ei ole oikeutta jättää omasta aloitteestaan soveltamatta päätöksen 2006/928 soveltamisalaan kuuluvaa kansallista säännöstä, jonka se katsoo unionin tuomioistuimen tuomion valossa olevan ristiriidassa kyseisen päätöksen tai SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kanssa.**

Allekirjoitukset