



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

18. svibnja 2021.*

Sadržaj

Pravni okvir	6
Pravo Unije	6
Ugovor o pristupanju	6
Akt o pristupanju	7
Odluka 2006/928	9
Rumunjsko pravo	11
Rumunjski Ustav	11
Građanski zakonik	12
Zakonik o građanskom postupku	12
Zakonik o kaznenom postupku	13
Zakoni o pravosuđu	13
– Zakon br. 303/2004	13
– Zakon br. 304/2004	15
– Zakon br. 317/2004	19
Glavni postupci i prethodna pitanja	21
Zajednički elementi glavnih postupaka	21
Predmet C-83/19	22
Predmet C-127/19	24

* Jezik postupka: rumunjski

Predmet C-195/19	26
Predmet C-291/19	27
Predmet C-355/19	29
Predmet C-397/19	30
Postupak pred Sudom	32
O prethodnim pitanjima	33
Nadležnost Suda	33
Eventualna obustava postupka i dopuštenost	34
Predmet C-83/19	34
Predmeti C-127/19 i C-355/19	35
Predmeti C-195/19 i C-291/19	36
Predmet C-397/19	38
Meritum	39
Prvo pitanje upućeno u predmetima C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 i C-397/19 ...	40
Prvo pitanje upućeno u predmetu C-195/19, drugo pitanje upućeno u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 te treće pitanje upućeno u predmetima C-127/19, C-291/19 i C-397/19	40
– Pravna priroda, sadržaj i vremenski učinci Odluke 2006/928	41
– Pravni učinci Odluke 2006/928 i Komisijinih izvješća izrađenih na temelju te odluke .	43
Četvrto pitanje upućeno u predmetu C-83/19 i treće pitanje upućeno u predmetu C-355/19.	44
Treće pitanje upućeno u predmetu C-83/19	45
Četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-127/19, drugo pitanje upućeno u predmetu C-195/19, četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-291/19 te treće i četvrto pitanje upućeno u predmetu C-355/19	49
Četvrto, peto i šesto pitanje u predmetu C-397/19	52
Treće pitanje upućeno u predmetu C-195/19	55
Troškovi	56

„Zahtjev za prethodnu odluku – Ugovor o pristupanju Republike Bugarske i Rumunjske
Europskoj uniji – Akt o uvjetima pristupanja Uniji Republike Bugarske i Rumunjske – Članci 37.

i 38. – Odgovarajuće mjere – Mehanizam za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije – Odluka 2006/928/EZ – Priroda i pravni učinci mehanizma za suradnju i provjeru te izvješća koja je Komisija izradila na temelju tog mehanizma – Vladavina prava – Neovisnost pravosuđa – Članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima – Zakoni i izvanredne vladine uredbe doneseni u Rumunjskoj tijekom 2018. i 2019. u području organizacije pravosudnog sustava i odgovornosti sudaca – Imenovanje *ad interim* na rukovodeća radna mjesta Pravosudne inspekcije – Osnivanje odjela unutar državnog odvjetništva koji je zadužen za istraživanje kaznenih djela počinjenih unutar pravosudnog sustava – Odgovornost države za naknadu imovinske štete i osobna odgovornost sudaca u slučaju pravosudne pogreške”

U spojenim predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19,

povodom šest zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koje su uputili, redom, Tribunalul Olt (Viši sud u Oltu, Rumunjska), odlukom od 5. veljače 2019., koju je Sud zaprimio 5. veljače 2019. (C-83/19); Curtea de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju, Rumunjska), odlukom od 18. veljače 2019., koju je Sud zaprimio 18. veljače 2019. (C-127/19); Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu, Rumunjska), odlukom od 28. veljače 2019., koju je Sud zaprimio 28. veljače 2019. (C-195/19); Curtea de Apel Brașov (Žalbeni sud u Brașovu, Rumunjska), odlukom od 28. ožujka 2019., koju je Sud zaprimio 9. travnja 2019. (C-291/19); Curtea de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju, Rumunjska), odlukom od 29. ožujka 2019., koju je Sud zaprimio 6. svibnja 2019. (C-355/19), i Tribunalul București (Viši sud u Bukureštu, Rumunjska), odlukom od 22. svibnja 2019., koju je Sud zaprimio 22. svibnja 2019. (C-397/19), u postupcima

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”

protiv

Inspekcije Judiciară (C-83/19),

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”,

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”

protiv

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

PJ

protiv

QK (C-195/19),

SO

protiv

TP-a i dr.,

GD,

HE,

IF,

JG (C-291/19),

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”,

Asociația „ Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”,

OL

protiv

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

i

AX

protiv

Statula Român – Ministerul Finanțelor Publice (C-397/19),

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, R. Silva de Lapuerta, potpredsjednica, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, L. Bay Larsen, N. Piçarra i A. Kumin, predsjednici vijeća, T. von Danwitz (izvjestitelj), M. Safjan, D. Šváby, K. Jürimäe, P. G. Xuereb, L. S. Rossi i I. Jarukaitis, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Bobek,

tajnici: R. Șereș, V. Giacobbo, administratorice, i R. Schiano, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 20. i 21. siječnja 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za Asociațiju „Forumul Judecătorilor din România”, D. Călin i A. Codreanu i L. Zaharia,
- za Asociațiju „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”, A. Diaconu i A. C. Lăncrănjan te A. C. Iordache,
- za osobu OL, B. C. Pîrlog,

- za Inspectiju Judiciară, L. Netejoru, u svojstvu agenta,
- za Consiliul Superior al Magistraturii, L. Savonea, u svojstvu agenta, uz asistenciju R. Chiriță i Ș.-N. Alexandru, *avocați*,
- za Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României, B. D. Licu i R. H. Radu, u svojstvu agenata,
- za rumunjsku vladu, u početku C.-R. Cantâr, C. T. Băcanu, E. Gane i R. I. Hațieganu, a zatim C. T. Băcanu, E. Gane i R. I. Hațieganu, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, M. Jacobs, L. Van den Broeck i C. Pochet, u svojstvu agenata,
- za dansku vladu, L. B. Kirketerp Lund i J. Nymann-Lindegren, u svojstvu agenata,
- za nizozemsku vladu, K. Bulterman, L. Noort i C. S. Schillemans, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za švedsku vladu, u početku H. Shev, H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, J. Lundberg i A. Falk, a zatim H. Shev, H. Eklinder i C. Meyer-Seitz, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, u početku H. Krämer, M. Wasmeier i I. Rogalski, a zatim M. Wasmeier i I. Rogalski, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 23. rujna 2020.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevi za prethodnu odluku odnose se u biti na tumačenje članka 2., članka 4. stavka 3., članka 9. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, članka 67. stavka 1. i članka 267. UFEU-a, članka 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) i Odluke Komisije 2006/928/EZ od 13. prosinca 2006. o uspostavi mehanizma za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije (SL 2006., L 354, str. 56.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 65., str. 53.).
- 2 Ti su zahtjevi upućeni u okviru sporova između:
 - Asocijate „Forumul Judecătorilor din România” (Udruga „Forum sudaca Rumunjske”, u daljnjem tekstu: Forum sudaca Rumunjske) i Inspekcije Judiciară (Pravosudna inspekcija, Rumunjska), u pogledu odbijanja potonjeg tijela da pruži informacije od javnog interesa o svojoj djelatnosti (predmet C-83/19);
 - Foruma sudaca Rumunjske i Asocijate „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor” (Udruga „Pokret za očuvanje statusa državnih odvjetnika”) (u daljnjem tekstu: Pokret za očuvanje statusa državnih odvjetnika), s jedne strane, i Consiliula Superior al Magistraturii

(Vrhovno sudsko vijeće, Rumunjska), s druge strane, u pogledu zakonitosti dviju odluka o odobravanju pravila o imenovanju i razrješenju državnih odvjetnika koji obavljaju rukovodeće i izvršne dužnosti u odjelu državnog odvjetništva koji je zadužen za istrage o kaznenim djelima počinjenima unutar pravosudnog sustava (u daljnjem tekstu: OKDP) (predmet C-127/19);

- osobe PJ i osobe QK, u pogledu prijave protiv suca zbog zlouporabe položaja (predmet C-195/19);
- osobe SO, s jedne strane, i osoba TP i dr., GD, HE, IF i JG, s druge strane, u pogledu prijave protiv državnih odvjetnika i sudaca zbog zlouporabe položaja i pripadnosti zločinačkoj organizaciji (predmet C-291/19);
- Foruma sudaca Rumunjske, Pokreta za očuvanje statusa državnih odvjetnika i osobe OL, s jedne strane, i Parchetula de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României (Državno odvjetništvo pri Vrhovnom kasacijskom sudu – glavni državni odvjetnik Rumunjske), u pogledu zakonitosti presude Procurorula General al României (glavni državni odvjetnik Rumunjske, u daljnjem tekstu: glavni državni odvjetnik), s druge strane, o ustroju i radu OKDP-a (predmet C-355/19);
- osobe AX i Statula Român – Ministerul Finanțelor Publice (Rumunjska Država – Ministarstvo javnih financija), u pogledu zahtjeva za naknadu materijalne i nematerijalne štete nastale zbog navodne pravosudne pogreške (predmet C-397/19).

Pravni okvir

Pravo Unije

Ugovor o pristupanju

3. Člankom 2. Ugovora između država članica Europske unije i Republike Bugarske i Rumunjske o pristupanju Republike Bugarske i Rumunjske Europskoj uniji (SL 2005., L 157, str. 11., u daljnjem tekstu: Ugovor o pristupanju), koji je potpisan 25. travnja 2005. i stupio na snagu 1. siječnja 2007., u stavcima 2. i 3. određuje se:

„2. Uvjeti primanja u članstvo i prilagodbe Ugovorâ na kojima se Unija temelji koje [pristupanje] povlači za sobom, a koji će se primjenjivati od dana pristupanja do dana stupanja na snagu Ugovora o Ustavu za Europu, utvrđeni su u Aktu priloženom ovom Ugovoru. Odredbe tog Akta čine sastavni dio ovog Ugovora.

3. [...]

Akti doneseni prije stupanja na snagu Protokola iz članka 1. stavka 3. na temelju ovog Ugovora ili Akta iz stavka 2. ostaju na snazi i njihovi pravni učinci zadržavaju se do izmjene ili stavljanja izvan snage tih akata.” [neslužbeni prijevod]

4 Članak 3. tog ugovora glasi kako slijedi:

„Odredbe o pravima i obvezama država članica te ovlastima i nadležnostima institucija Unije, kako su utvrđene u Ugovorima kojih Republika Bugarska i Rumunjska postaju stranke, primjenjuju se i na ovaj Ugovor.” [neslužbeni prijevod]

5 Člankom 4. stavcima 2. i 3. navedenog ugovora predviđa se:

„2. Ovaj Ugovor stupa na snagu 1. siječnja 2007., pod uvjetom da su sve isprave o ratifikaciji položene prije tog datuma.

[...]

3. Neovisno o stavku 2., institucije Unije mogu prije pristupanja donijeti mjere iz [...] članka 37. i 38. [...] Protokola iz članka 1. stavka 3. Te su mjere donesene na temelju istovjetnih odredbi iz [...] članka 37. i 38. [...] akta iz članka 2. stavka 2., prije stupanja na snagu Ugovora o Ustavu za Europu.

Te mjere stupaju na snagu samo podložno stupanju na snagu ovog Ugovora i na dan njegova stupanja na snagu.” [neslužbeni prijevod]

Akt o pristupanju

6 Člankom 2. Akta o uvjetima pristupanja Europskoj uniji Republike Bugarske i Rumunjske i prilagodbama Ugovora na kojima se temelji Europska unija (SL 2005., L 157, str. 203., u daljnjem tekstu: Akt o pristupanju), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2007., predviđa se:

„Od dana pristupanja, odredbe Osnivačkih ugovora i akata koje su donijele institucije i Europska središnja banka prije pristupanja obvezujuće su za Bugarsku i Rumunjsku i u tim se državama primjenjuju pod uvjetima utvrđenima u tim Ugovorima i u ovom aktu.” [neslužbeni prijevod]

7 Članak 37. tog akta glasi kako slijedi:

„Ako Bugarska ili Rumunjska ne ispuni obveze preuzete u okviru pregovora o pristupanju, uključujući obveze u bilo kojoj sektorskoj politici koja se odnosi na gospodarske aktivnosti s prekograničnim učinkom, i time uzrokuje ozbiljnu povredu funkcioniranja unutarnjeg tržišta ili neposrednu opasnost od takve povrede, Komisija može, do kraja razdoblja od najviše tri godine od pristupanja, na obrazloženi zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu, poduzeti odgovarajuće mjere.

Mjere moraju biti proporcionalne te se prednost daje mjerama koje najmanje ometaju funkcioniranje unutarnjeg tržišta i, kada je to prikladno, primjeni postojećih sektorskih zaštitnih mehanizama. Takve zaštitne mjere ne smiju se koristiti kao sredstvo proizvoljne diskriminacije ili kao prikriveno ograničavanje trgovine među državama članicama. Zaštitna odredba može se aktivirati i prije pristupanja na temelju rezultata praćenja te usvojene mjere stupaju na snagu na dan pristupanja, osim ako one predvide kasniji datum. Mjere se ne zadržavaju dulje nego što je to nužno potrebno, a u svakom slučaju ukidaju se kada se dotična obveza ispuni. Mogu se, međutim, primjenjivati i nakon isteka razdoblja određenog u prvom stavku sve dok se dotične obveze ne ispune. Kao odgovor na napredak koji dotična nova država članica postigne u ispunjavanju svojih obveza, Komisija može na odgovarajući način prilagoditi mjere. Komisija pravodobno obavješćuje Vijeće prije ukidanja zaštitnih mjera te u tom pogledu uzima u obzir sve primjedbe Vijeća.” [neslužbeni prijevod]

8 Člankom 38. navedenog akta određuje se:

„Ako u Bugarskoj ili Rumunjskoj postoje ozbiljni nedostaci ili neposredna opasnost od takvih nedostataka u prenošenju, stanju provedbe ili u primjeni okvirnih odluka ili bilo kojih drugih odgovarajućih obveza, instrumenata suradnje i odluka koje se odnose na uzajamno priznavanje u području kaznenog prava iz glave VI. UEU-a te direktiva i uredaba koje se odnose na uzajamno priznavanje u građanskim stvarima iz glave IV. UEZ-a, Komisija može, do kraja razdoblja od najviše tri godine od pristupanja, na obrazloženi zahtjev države članice ili na vlastitu inicijativu i nakon savjetovanja s državama članicama, poduzeti odgovarajuće mjere te odrediti uvjete i način njihove primjene.

Ne dovodeći u pitanje nastavak bliske pravosudne suradnje, te mjere mogu imati oblik privremene suspenzije primjene odgovarajućih odredaba i odluka u odnosima između Bugarske ili Rumunjske i bilo koje druge države članice ili država članica. Zaštitna odredba može se aktivirati i prije pristupanja na temelju rezultata praćenja te usvojene mjere stupaju na snagu na dan pristupanja, osim ako one predvide kasniji datum. Mjere se ne zadržavaju dulje nego što je to nužno potrebno, a u svakom slučaju ukidaju se kada se nedostaci isprave. Mogu se, međutim, primjenjivati i nakon isteka razdoblja određenog u prvom stavku sve dok ti nedostaci postoje. Kao odgovor na napredak koji dotična nova država članica postigne u ispravljanju utvrđenih nedostataka, Komisija može na odgovarajući način prilagoditi mjere nakon savjetovanja s državama članicama. Komisija pravodobno obavješćuje Vijeće prije ukidanja zaštitnih mjera te u tom pogledu uzima u obzir sve primjedbe Vijeća.” [neslužbeni prijevod]

9 Člankom 39. stavcima 1. do 3. Akta o pristupanju predviđa se:

„1. Ako je na temelju stalnog praćenja obveza koje su preuzele Bugarska i Rumunjska u okviru pregovora o pristupanju i osobito u Komisijinim izvješćima o praćenju jasno da je stanje priprema u pogledu usvajanja i provedbe pravne stečevine u Bugarskoj i Rumunjskoj takvo da postoji ozbiljna opasnost da jedna od tih država očito nije spremna da do datuma pristupanja, predviđenog za 1. siječnja 2007., ispuni zahtjeve za pristupanje u određenom broju važnih područja, Vijeće, odlučujući jednoglasno na temelju Komisijine preporuke, može odlučiti da se datum pristupanja predviđen za dotičnu državu odgodi za jednu godinu, na 1. siječnja 2008.

2. Neovisno o stavku 1., Vijeće može, odlučujući kvalificiranom većinom na temelju preporuke Komisije, donijeti odluku iz stavka 1. u pogledu Rumunjske ako se uoče ozbiljni nedostaci u ispunjavanju Rumunjske jedne ili više obveza i zahtjeva navedenih u Prilogu IX. točki I.

3. Neovisno o stavku 1. i ne dovodeći u pitanje članak 37., Vijeće može, odlučujući kvalificiranom većinom na temelju preporuke Komisije i nakon detaljne procjene koja će se napraviti u jesen 2005. o napretku koji je Rumunjska ostvarila u području politike tržišnog natjecanja, donijeti odluku iz stavka 1. u pogledu Rumunjske ako se uoče ozbiljni nedostaci u ispunjavanju obveza koje je Rumunjska preuzela na temelju Europskog sporazuma ili jedne ili više obveza i zahtjeva navedenih u Prilogu IX. točki II.” [neslužbeni prijevod]

10 Prilog IX. tom aktu, naslovljen „Konkretne obveze i zahtjevi koje je Rumunjska preuzela odnosno prihvatila prilikom zaključivanja pristupnih pregovora 14. prosinca 2004. (iz članka 39. Akta o pristupanju)”, sadržava sljedeći odlomak:

„I. U vezi s člankom 39. stavkom 2.

[...]

3. Razvijati i provoditi ažurirani i integrirani Akcijski plan i Strategiju za reformu pravosuđa, uključujući glavne mjere za provedbu Zakona o ustroju pravosuđa, Zakona o položaju sudaca i Zakona o Vrhovnom sudskom vijeću, koji su stupili na snagu 30. rujna 2004. Ta dva ažurirana dokumenta potrebno je podnijeti Uniji najkasnije u ožujku 2005.; dostatna financijska sredstva i ljudski resursi trebaju biti osigurani za provedbu akcijskog plana, koji treba primijeniti bez odgode i poštujući utvrđene rokove. K tomu, Rumunjska mora do ožujka 2005. dokazati potpunu djelotvornost novog sustava za nasumičnu dodjelu pravnih predmeta.
4. Znatno pojačati borbu protiv korupcije, osobito protiv korupcije na visokoj razini, osiguranjem stroge provedbe antikorupcijskog zakonodavstva i učinkovite neovisnosti Ureda državnog odvjetnika za borbu protiv korupcije te podnošenjem od studenoga 2005. na godišnjoj osnovi uvjerljive evidencije o ostvarenim rezultatima u aktivnostima Ureda u borbi protiv korupcije na visokoj razini. Ured mora imati na raspolaganju kadrove, financijska sredstva te sredstva za osposobljavanje, kao i opremu potrebnu za ispunjavanje svoje osnovne uloge.
5. Provesti nezavisnu reviziju rezultata i učinaka nacionalne strategije borbe protiv korupcije koja je trenutačno na snazi; uzeti u obzir zaključke i preporuke koji proizlaze iz te revizije u novoj višegodišnjoj strategiji borbe protiv korupcije, koju treba činiti jedinstven, opsežan dokument, koji se donosi najkasnije u ožujku 2005. i kojem se prilaže akcijski plan s predviđenim jasno utvrđenim kriterijima ocjene i očekivanim rezultatima, kao i prikladnim financijskim odredbama; provedbu strategije i akcijskog plana treba nadzirati jasno utvrđeno i već postojeće neovisno tijelo; strategija treba uključivati obvezu da se od sada pa do kraja 2005. revidira kazneni postupak čije je trajanje prekomjerno kako bi se predmeti korupcije rješavali brzo i transparentno i kako bi se poduzimale primjerene sankcije s odvraćajućim učinkom; naposljetku, strategijom treba predviđati mjere kojima je cilj do kraja 2005. znatno smanjenje broja tijela koja imaju nadležnosti u području suzbijanja korupcije ili za istragu u tom području na način da se izbjegne svako preklapanje odgovornosti.” [neslužbeni prijevod]

Odluka 2006/928

- 11 Odluka 2006/928 donesena je, kako to proizlazi iz njezinih pozivanja, na temelju Ugovora o pristupanju, „a posebno [uzimajući u obzir] njegov članak 4. stavak 3.”, kao i Akta o pristupanju, „a posebno [uzimajući u obzir] njegove članke 37. i 38.”
- 12 U uvodnim izjavama 1. do 6. i 9. te odluke navodi se:
 - „(1) Europska unija osnovana je na vladavini prava, načelu zajedničkom svim državama članicama.
 - (2) Područje slobode, sigurnosti i pravde i unutarnje tržište, uspostavljeno Ugovorom o Europskoj uniji i Ugovorom o osnivanju Europske zajednice, osnivaju se na uzajamnom povjerenju da administrativne i sudske odluke i prakse svih država članica u cijelosti poštuju vladavinu prava.
 - (3) To podrazumijeva da u svim državama članicama postoji nepristrani, nezavisni i učinkovit i propisno opremljen pravosudni i administrativni sustav, među ostalim, za borbu protiv korupcije.

- (4) Rumunjska će 1. siječnja 2007. postati članica Europske unije. Komisija je konstatirala znatne napore Rumunjske u dovršenju priprema za članstvo, međutim utvrdila je preostala otvorena pitanja u njezinom izvješću od 26. rujna 2006., a posebno na području odgovornosti i učinkovitosti pravosudnog sustava i tijela kaznenog progona na kojima je potreban dodatan napredak, kako bi se osigurala njihova sposobnost provedbe i primjene mjera donesenih s ciljem uspostave unutarnjeg tržišta i područja slobode, sigurnosti i pravde.
- (5) Članak 37. Akta o pristupanju ovlašćuje Komisiju da poduzme odgovarajuće mjere u slučaju neposredne opasnosti da bi Rumunjska prouzročila nepravilnosti u funkcioniranju unutarnjeg tržišta neprovođenjem preuzetih obveza. Članak 38. Akta o pristupanju ovlašćuje Komisiju da poduzme odgovarajuće mjere u slučaju neposredne opasnosti od ozbiljnih nedostataka u Rumunjskoj pri prijenosu, stanju provedbe ili primjene akata usvojenih u okviru glave VI. Ugovora o EU-u i akata usvojenih u okviru glave IV. Ugovora o EZ-u.
- (6) Preostala otvorena pitanja na području odgovornosti i učinkovitosti pravosudnog sustava i tijela kaznenog progona opravdavaju uspostavljanje mehanizma za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije.

[...]

- (9) Ovu bi Odluku trebalo izmijeniti ako procjena Komisije ukaže na potrebu prilagodbe mjerila. Ovu Odluku trebalo bi ukinuti kad sva mjerila budu na zadovoljavajući način ispunjena”.

13 Člankom 1. Odluke 2006/928 predviđa se:

„Rumunjska izvješćuje, do 31. ožujka svake godine, a prvi put do 31. ožujka 2007., Komisiju o napretku u ispunjavanju svakog mjerila predviđenog Prilogom.

Komisija može, u bilo koje vrijeme, pružiti tehničku pomoć putem različitih aktivnosti ili prikupiti i razmijeniti informacije o mjerilima. Osim toga, Komisija može, u svako vrijeme, u tu svrhu organizirati stručnu misiju u Rumunjsku. Rumunjska tijela su u tom kontekstu dužna osigurati potrebnu potporu.”

14 Člankom 2. te odluke određuje se:

„Komisija će prvi put u lipnju [2007.] priopćiti Europskom parlamentu i Vijeću svoje komentare i nalaze o izvješću Rumunjske.

Komisija će nakon toga podnijeti izvješće prema potrebi, a najmanje svakih šest mjeseci.”

15 Člankom 3. navedene odluke predviđa se:

„Ova Odluka stupa na snagu samo podložno stupanju na snagu Ugovora o pristupanju i na dan njegova stupanja na snagu.”

16 U skladu s člankom 4. iste odluke:

„Ova je Odluka upućena svim državama članicama”.

17 Prilog Odluci 2006/928 glasi kako slijedi:

„Mjerila iz članka 1. koj[a] Rumunjska treba ispuniti:

1. Osigurati transparentniji i učinkovit pravosudni postupak, a posebno povećanjem kapaciteta i odgovornosti Vrhovnog sudskog vijeća. Izvješćivati i pratiti utjecaj novih zakonika o građanskom i kaznenom postupku.
2. Uspostaviti, kako je predviđeno, tijelo za integritet nadležno za provjeru imovinskog stanja i neusklađenosti te mogućih sukoba interesa, te za izdavanje obveznih odluka na osnovi kojih se mogu donijeti odvratajuće sankcije.
3. Nastavno na već ostvareni napredak, nastaviti voditi profesionalne, nepristrane istrage sumnji za korupciju na visokoj razini.
4. Poduzeti daljnje mjere za suzbijanje i borbu protiv korupcije, a posebno u lokalnoj upravi.”

Rumunjsko pravo

Rumunjski Ustav

18 Člankom 115. stavkom 4. ConstituȚiei României (rumunjski Ustav) predviđa se:

„Vlada izvanredne uredbe može donositi samo u iznimnim slučajevima, čije uređivanje nije moguće odgoditi, pri čemu je dužna u njihovu sadržaju obrazložiti nužnost njihova donošenja.”

19 Člankom 133. stavcima 1. i 2. Ustava određuje se:

„1. Vrhovno sudsko vijeće jamac je neovisnosti pravosuđa.

2. Vrhovno sudsko vijeće sastoji se od devetnaest članova, među kojima su:

- (a) četrnaest članova koji se biraju u opće skupštine sudaca i potvrđuje ih Senat; oni su dio dvaju odjela, jednog za suce i drugog za državne odvjetnike; prvi odjel sastoji se od devet sudaca, a drugi od pet državnih odvjetnika;
- (b) dva predstavnika civilnog društva, stručnjaka u području prava, koji uživaju velik profesionalni i moralni ugled, koje odabire Senat; oni sudjeluju samo na plenarnim sjednicama;
- (c) ministar pravosuđa, predsjednik Vrhovnog kasacijskog suda i [glavni državni odvjetnik].”

20 Članak 134. Ustava glasi kako slijedi:

„1. Vrhovno sudsko vijeće predsjedniku Rumunjske predlaže imenovanje sudaca i državnih odvjetnika na njihove dužnosti, osim vježbenika, pod uvjetima utvrđenima zakonom.

2. Vrhovno sudsko vijeće posredstvom svojih odjela ima ulogu sudbenog tijela u području stegovne odgovornosti sudaca i državnih odvjetnika, u skladu s postupkom utvrđenim njegovim

organskim zakonom. U tim situacijama, ministar pravosuđa, predsjednik Vrhovnog kasacijskog suda i [glavni državni odvjetnik] nemaju pravo glasa.

3. Odluke Vrhovnog sudskog vijeća u stegovnim predmetima mogu se pobijati pred Vrhovnim kasacijskim sudom.

4. Vrhovno sudsko vijeće ima i druge ovlasti utvrđene svojim organskim zakonom, u ispunjavanju svoje dužnosti jamca neovisnosti pravosuđa.”

21 Člankom 148. stavcima 2. do 4. Ustava predviđa se:

„2. Odredbe Osnivačkih ugovora Europske unije, kao i drugih obvezujućih propisa Zajednice, nakon pristupanja imaju prednost pred protivnim odredbama nacionalnog zakonodavstva, u skladu s odredbama Ugovora o pristupanju.

3. Odredbe iz stavaka 1. i 2. primjenjuju se po analogiji na pristupanje na akte o reviziji Osnivačkih ugovora Europske unije.

4. Parlament, predsjednik Rumunjske, vlada i sudbena vlast jamče ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Akta o pristupanju i odredbi iz stavka 2.”

Građanski zakonik

22 U skladu s člankom 1381. stavkom 1. Codula civil (Građanski zakonik), „svaka šteta dovodi do nastanka prava na naknadu”.

Zakonik o građanskom postupku

23 Člankom 82. stavkom 1. Codula de procedură civilă (Zakonik o građanskom postupku) određuje se:

„Kada sud utvrdi da nije podnesen dokaz o svojstvu zastupnika osobe koja je djelovala u ime stranke, on odobrava kratak rok kako bi se taj nedostatak otklonio. U suprotnom, postupovna radnja se ukida. [...]”

24 U članku 208. tog zakonika navodi se:

„1. Odgovor na tužbu je obvezan, osim ako zakonskom odredbom izričito nije predviđeno drukčije.

2. Nepodnošenje odgovora na tužbu u zakonski predviđenom roku dovodi do gubitka tuženikova prava da podnese dokaze i istakne prigovore, osim prigovora koji se tiču javnog poretka, pod uvjetom da zakonskom odredbom nije drukčije određeno.”

25 Članak 248. stavak 1. navedenog zakonika glasi kako slijedi:

„Sud najprije odlučuje o postupovnim prigovorima, kao i o prigovorima o meritumu, nakon čega, u potpunosti ili djelomično, postaje nepotrebno izvođenje dokaza ili, ovisno o slučaju, ispitivanje merituma predmeta.”

Zakonik o kaznenom postupku

26 Člankom 539. Codula de procedură penală (Zakonik o kaznenom postupku) određuje se:

„1. Svaka osoba kojoj je tijekom kaznenog postupka nezakonito oduzeta sloboda također ima pravo na naknadu štete.

2. Nezakonito oduzimanje slobode određuje se, ovisno o slučaju, rješenjem državnog odvjetnika, pravomoćnim rješenjem suca odgovornog za pitanja povezana s pravima i slobodama ili suca koji vodi preliminarno saslušanje ili pravomoćnim rješenjem ili presudom suda pred kojim se vodi postupak.”

27 Člankom 541. stavcima 1. i 2. tog zakonika predviđa se:

„1. Tužbu za naknadu štete može podnijeti osoba koja na to ima pravo u skladu s člancima 538. i 539., a nakon smrti te osobe postupak mogu nastaviti ili pokrenuti osobe koje je pokojnik uzdržavao u trenutku svoje smrti.

2. Tužba se može podnijeti u roku od šest mjeseci od datuma na koji je odluka suda, rješenje državnog odvjetnika ili rješenje pravosudnih tijela kojima je utvrđeno postojanje pravosudne pogreške ili nezakonitog oduzimanja slobode postalo pravomoćno.”

Zakoni o pravosuđu

28 S ciljem poboljšanja neovisnosti i učinkovitosti pravosuđa, Rumunjska je tijekom 2004. godine u okviru pregovora o svojem pristupanju Uniji donijela tri zakona, takozvane „zakone o pravosuđu”, odnosno Legeu nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (Zakon br. 303/2004 o statusu sudaca i državnih odvjetnika) od 28. lipnja 2004. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 826 od 13. rujna 2005.), Legeu nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (Zakon br. 304/2004 o ustroju pravosuđa) od 28. lipnja 2004. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 827 od 13. rujna 2005.) i Legeu nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (Zakon br. 317/2004 o Vrhovnom sudskom vijeću) od 1. srpnja 2004. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 827 od 13. rujna 2005.). U razdoblju od 2017. do 2019. godine ti su zakoni izmijenjeni izvanrednim vladinim zakonima i uredbama koji su doneseni na temelju članka 115. stavka 4. rumunjskog Ustava.

– Zakon br. 303/2004

29 Zakon br. 303/2004 izmijenjen je, među ostalim:

– Legeom nr. 242/2018 (Zakon br. 242/2018) od 12. listopada 2018. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 868 od 15. listopada 2018.);

– Ordonanțom de urgență a Guvernului nr. 7/2019 (Izvanredna vladina uredba br. 7/2019) od 19. veljače 2019. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 137 od 20. veljače 2019., u daljnjem tekstu: Izvanredna uredba br. 7/2019).

30 Članak 96. Zakona br. 303/2004, kako je izmijenjen (u daljnjem tekstu: Izmijenjeni zakon br. 303/2004), glasi kako slijedi:

„1. Država vlastitim sredstvima nadoknađuje svaku štetu koja je posljedica pravosudnih pogrešaka.

2. Odgovornost države utvrđuje se u skladu sa zakonom te ne isključuje odgovornost sudaca i državnih odvjetnika – uključujući one koji više nisu aktivni – koji su svoje dužnosti obavljali u zloj vjeri ili s krajnjom nepažnjom u smislu članka 99.¹.

3. O pravosudnoj pogrešci se radi ako je:

(a) u sudskom postupku izvršena postupovna radnja kojom se očito krše materijalna ili postupovna pravna pravila, čime se uzrokuje ozbiljna povreda prava, sloboda ili legitimnih interesa osobe kao i šteta koja se ne može ispraviti redovnim ili izvanrednim pravnim lijekom;

(b) donesena pravomoćna presuda koja je očito u suprotnosti sa zakonom ili nije u skladu s činjeničnim stanjem koje proizlazi iz dokaza prikupljenih u postupku, čime se uzrokuje ozbiljna povreda prava, sloboda ili legitimnih interesa osobe koja se ne može ispraviti redovnim ili izvanrednim pravnim lijekom.

4. Specifični slučajevi pravosudne pogreške mogu biti uređeni Zakonikom o građanskom postupku, Zakonikom o kaznenom postupku ili drugim posebnim zakonima.

5. Kako bi ostvario naknadu pretrpljene štete, oštećenik tužbu može podnijeti isključivo protiv države, koju zastupa Ministarstvo javnih financija. Za tu je građansku tužbu nadležan sud na čijem području nadležnosti tužitelj ima prebivalište.

6. Država iznos dugovan na ime naknade štete plaća najkasnije u roku od jedne godine od dana objave pravomoćne presude.

7. U roku od dva mjeseca od objave pravomoćne presude o naknadi štete u smislu stavka 6. Ministarstvo javnih financija slučaj prosljeđuje Pravosudnoj inspekciji, kako bi ona utvrdila je li sudac ili državni odvjetnik pravosudnu pogrešku počinio obavljajući svoje dužnosti u zloj vjeri ili s krajnjom nepažnjom, u skladu s postupkom predviđenim u članku 74.¹ ponovno objavljenog Zakona br. 317/2004, kako je izmijenjen.

8. Država, koju zastupa Ministarstvo javnih financija, protiv odnosnog suca ili državnog odvjetnika podnosi regresnu tužbu ako na temelju savjetodavnog izvješća Pravosudne inspekcije iz stavka 7. i vlastite ocjene smatra da je sudac ili državni odvjetnik pravosudnu pogrešku počinio obavljajući svoje dužnosti u zloj vjeri ili s krajnjom nepažnjom. Regresna tužba podnosi se u roku od šest mjeseci od datuma objave izvješća Pravosudne inspekcije.

9. Za regresnu tužbu u prvom je stupnju nadležan građanski odjel Curtee de Apel (Žalbeni sud) u sudskom okrugu u kojem tuženik ima prebivalište. Ako sudac ili državni odvjetnik protiv kojeg je regresna tužba podnesena svoje dužnosti obavlja na tom žalbenom sudu ili u državnom odvjetništvu pri tom sudu, ta tužba podnosi se susjednom žalbenom sudu koji tužitelj izabere.

10. Odluku donesenu u postupku iz stavka 9. moguće je pobijati pred nadležnim odjelom Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud, Rumunjska).

11. Vrhovno sudsko vijeće u roku od šest mjeseci od datuma stupanja na snagu ovog zakona utvrđuje uvjete, rokove i postupke u pogledu obveznog osiguranja od profesionalne odgovornosti sudaca i državnih odvjetnika. Premije osiguranja u cijelosti plaća sudac ili državni odvjetnik, dok nepostojanje osiguranja ne odgađa, ne umanjuje niti isključuje građanskopravnu odgovornost suca ili državnog odvjetnika za bilo koju pravosudnu pogrešku koju počinu obavljajući svoje dužnosti u zloj vjeri ili s krajnjom nepažnjom.”

31 Člankom 99.¹ Izmijenjenog zakona br. 303/2004 određuje se:

„1. Smatra se da sudac ili državni odvjetnik djeluje u zloj vjeri ako svjesno povrijedi materijalna ili postupovna pravna pravila te ima namjeru naštetiti drugoj osobi ili prihvati da će se povredom nanijeti šteta drugoj osobi.

2. Sudac ili državni odvjetnik djeluje s krajnjom nepažnjom ako nemarno zanemari materijalna ili postupovna pravna pravila na ozbiljan, nedvojben i neopravdiv način.”

– **Zakon br. 304/2004**

32 Zakon br. 304/2004 izmijenjen je, među ostalim:

– Legeom br. 207/2018 (Zakon br. 207/2018) od 20. srpnja 2018. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 636 od 20. srpnja 2018.), koja je stupila na snagu 23. listopada 2018., u skladu sa svojim člankom III., i kojom je u poglavlje 2. glave III., naslovljene „Državno odvjetništvo”, Zakona br. 304/2004 dodan odjeljak 2.¹ o OKDP-u, koji sadržava članke 88.¹ do 88.¹¹ potonjeg zakona;

– Ordonanțom de urgență a Guvernului nr. 90/2018 (Izvanredna vladina uredba br. 90/2018) od 10. listopada 2018. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 862 od 10. listopada 2018., u daljnjem tekstu: Izvanredna vladina uredba br. 90/2018), kojom je, među ostalim, izmijenjen članak 88.² stavak 3. Zakona br. 304/2004 i uspostavljen postupak koji odstupa od članka 88.³ do 88.⁵ tog zakona, s ciljem privremenog imenovanja glavnog tužitelja, zamjenika glavnog tužitelja i barem jedne trećine državnih odvjetnika OKDP-a;

– Ordonanțom de urgență a Guvernului nr. 92/2018 (Izvanredna vladina uredba br. 92/2018) od 15. listopada 2018. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 874 od 16. listopada 2018.), kojom je, među ostalim, u članak 88.² Zakona br. 304/2004 dodan novi stavak 5. i izmijenjen članak 88.⁵ stavak 5. tog zakona;

– Izvanrednom uredbom br. 7/2019, kojom je, među ostalim, dodan stavak 6. u članak 88.¹ Zakona br. 304/2004, kao i stavci 11.¹ i 11.² u članak 88.⁵ tog zakona, točka (e) u članak 88.⁸ stavak 1. Zakona br. 304/2004 i izmijenjena točka (d) članka 88.⁸ stavka 1. tog zakona;

– Ordonanțom de urgență a Guvernului nr. 12/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției (Izvanredna vladina uredba br. 12/2019 o izmjeni i dopuni određenih normativnih akata u području pravosuđa) od 5. ožujka 2019. (*Monitorul Oficial al României*, dio I, br. 185 od 7. ožujka 2019.), kojom su, među ostalim, u Zakon br. 304/2004 dodani članci 88.¹⁰ i 88.¹¹, koji se odnose osobito na upućivanje viših i nižih službenika pravosudne policije na rad u OKDP.

33 U skladu s člankom 88.¹ Zakona br. 304/2004, kako je stoga izmijenjen (u daljnjem tekstu: Izmijenjeni zakon br. 304/2004):

„1. [OKDP] se uspostavlja u okviru [Državnog odvjetništva pri Vrhovnom kasacijskom sudu] te je isključivo nadležan za kazneni progon kaznenih djela koja počine suci i državni odvjetnici, uključujući vojne suce i državne odvjetnike te one koji su članovi Vrhovnog sudskog vijeća.

2. [OKDP] zadržava nadležnost za kazneni progon u slučaju kaznenog progona i drugih osoba, pored onih iz stavka 1.

[...]

4. [OKDP-om] upravlja glavni tužitelj odjela, uz pomoć zamjenika glavnog tužitelja, koje imenuje opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća prema uvjetima iz ovog zakona.

5. [Glavni državni odvjetnik] rješava sukobe nadležnosti između [OKDP-a] i ostalih odjela ili jedinica državnog odvjetništva.

6. Kada se u Zakoniku o kaznenom postupku ili u bilo kojem drugom posebnom zakonu izraz ‚hijerarhijski viši državni odvjetnik’ koristi u kontekstu kaznenih djela u OKDP-ovoj nadležnosti, taj izraz treba tumačiti na način da se odnosi na glavnog tužitelja tog odjela, uključujući kada je riječ o usklađenim rješenjima donesenima prije nego što je taj odjel počeo s djelovanjem”.

34 Člankom 88.² tog zakona određuje se:

„1. [OKDP] svoje djelatnosti obavlja u skladu s načelima zakonitosti, nepristranosti i hijerarhijskog nadzora.

2. Zabranjeno je upućivanje ili premještanje državnih odvjetnika [OKDP-u].

3. [OKDP] svoje djelatnosti obavlja s najviše petnaest državnih odvjetnika.

4. Broj radnih mjesta u [OKDP-u] može se prilagoditi, ovisno o količini posla, odlukom glavnog državnog odvjetnika [...], na zahtjev glavnog tužitelja [OKDP-a], uz suglasnost opće sjednice Vrhovnog sudskog vijeća.

5. Dok obavljaju svoje dužnosti u [OKDP-u], državni odvjetnici [...] imaju prava upućenih državnih odvjetnika, pod uvjetima predviđenima zakonom.”

35 Člankom 88.³ stavkom 1. navedenog zakona predviđa se:

„Glavnog tužitelja [OKDP-a] na dužnost imenuje opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća, nakon natječaja koji se sastoji od predstavljanja projekta koji se odnosi na obavljanje zadaća specifičnih za predmetni rukovodeći položaj, kojem je cilj ocijeniti sposobnosti u području upravljanja, učinkovitog upravljanja sredstvima, sposobnosti donošenja odluka i preuzimanja odgovornosti, sposobnosti u području komunikacije i otpora na stres, kao i integritet kandidata, njegovo djelovanje kao državnog odvjetnika i njegov odnos prema vrijednostima koje su specifične za tu djelatnost, kao što su neovisnost pravosuđa ili poštovanje temeljnih prava i sloboda.”

36 U članku 88.⁴ stavku 1. istog zakona navodi se:

„Zamjenika glavnog tužitelja [OKDP-a] na dužnost imenuje opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća, na obrazloženi prijedlog glavnog državnog odvjetnika [OKDP-a], među državnim odvjetnicima koji su već imenovani u [OKDP-u].”

37 Članak 88.⁵ Zakona br. 304/2004 glasi:

„1. [OKDP] zapošljava državne odvjetnike koje je imenovala opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća nakon natječaja, u okviru radnih mjesta predviđenih planom radnih mjesta odobrenim u skladu sa zakonom, na razdoblje od tri godine uz mogućnost produljenja na ukupno razdoblje od najviše devet godina.

2. Natječaj se provodi pred odborom zaduženim za organizaciju natječaja sastavljenim u skladu s člankom 88.³ stavkom 2., u kojem obvezno sudjeluje glavni državni odvjetnik [OKDP-a].

[...]

11. Imenovanje na položaj državnog odvjetnika [OKDP-a] provodi opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća, ovisno o broju upražnjenih položaja i u skladu s dodijeljenim bodovima.

11.¹ Članovi odbora za natječaje predviđeni ovim člankom ne dolaze u sukob interesa i glasaju na općoj sjednici Vrhovnog sudskog vijeća.

11.² Odbori za natječaje predviđeni člankom 88.³ i člankom 88.⁵ zakonito obavljaju djelatnost ako su prisutna najmanje tri člana.

12. Postupci imenovanja, obavljanja dužnosti i razrješenja s rukovodećih i izvršnih dužnosti u [OKDP-u] bit će detaljno pojašnjeni u uredbi koju odobri opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća.”

38 U skladu s člankom 88.⁷ tog zakona:

„1. Državne odvjetnike imenovane u [OKDP] može razriješiti opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća, na obrazloženi zahtjev glavnog državnog odvjetnika [OKDP-a], u slučaju nepravilnog obavljanja zadaća specifičnih za taj položaj, ako je izrečena stegovna mjera.

2. U slučaju razrješenja, državni odvjetnik vraća se u svoje matično državno odvjetništvo, u profesionalni razred dužnosti i njemu odgovarajućoj plaći koju je imao prije ili koju je stekao nakon promaknuća, pod pretpostavkama predviđenima zakonom, tijekom obavljanja svojih dužnosti u [OKDP-u].”

39 Člankom 88.⁸ stavkom 1. navedenog zakona određuje se:

„[OKDP-ove] ovlasti uključuju:

(a) vođenje kaznenih postupaka, pod pretpostavkama predviđenima [Zakonikom o kaznenom postupku], za kaznena djela u njegovoj nadležnosti;

(b) pokretanje postupka pred sudovima kako bi potonji sudovi poduzeli mjere predviđene zakonom i donijeli presude u predmetima koji se odnose na kaznena djela iz točke (a);

(c) izrada i ažuriranje baze podataka o kaznenim djelima koja su obuhvaćena područjem njegove nadležnosti;

[...]

(e) izvršavanje drugih ovlasti predviđenih zakonom.”

40 U skladu s člankom II. Izvanredne uredbe br. 90/2018:

„1. Odstupanjem od članaka 88.³ do 88.⁵ Zakona br. 304/2004 o organizaciji pravosudnog sustava, ponovno objavljenog kako je naknadno izmijenjen i dopunjen, prije završetka natječaja organiziranih za dodjelu radnih mjesta glavnog državnog odvjetnika [OKDP-a] i radnih mjesta izvršnih državnih odvjetnika [OKDP-a] te potvrde rezultata tih natječaja, dužnosti glavnog državnog odvjetnika i najmanje jednu trećinu izvršnih dužnosti državnog odvjetnika privremeno izvršavaju državni odvjetnici koji ispunjavaju uvjete predviđene zakonom za imenovanje na ta radna mjesta, koje je odabrao odbor zadužen za organizaciju natječaja sastavljen u skladu s člankom 88.³ stavkom 2. Zakona br. 304/2004, kako je naknadno izmijenjen i dopunjen.

2. Odabir kandidata provodi odbor zadužen za organizaciju natječaja predviđen stavkom 1. u skladu s postupkom koji se odvija u roku od pet kalendarskih dana, počevši od datuma na koji ga je pokrenuo predsjednik [Vrhovnog sudskog vijeća]. Odbor zadužen za organizaciju natječaja obavlja svoje djelatnosti ako su prisutna najmanje tri člana.

[...]

10. Kako bi [OKDP] postao operativan, u roku od pet kalendarskih dana počevši od datuma stupanja na snagu ove izvanredne uredbe, [glavni državni odvjetnik] pruža ljudske i materijalne resurse potrebne za njegovo funkcioniranje, uključujući pomoćno osoblje, više i niže službenike pravosudne policije, stručnjake i druge kategorije osoblja.

11. Počevši od datuma na koji [OKDP] postane operativan, taj odjel preuzima predmete u svojoj nadležnosti koji su u tijeku pred Nacionalnom upravom za suzbijanje korupcije i pred drugim odjelima državnog odvjetništva, kao i spise predmeta koji se odnose na kaznena djela predviđena člankom 88.¹ stavkom 1. Zakona br. 304/2004, ponovno objavljenog kako je naknadno izmijenjen i dopunjen, koji su zaključeni prije datuma na koji je [OKDP] postao operativan.”

41 Uvođenje tog postupka odstupanja opravdano je, u skladu s uvodnim izjavama Izvanredne uredbe br. 90/2018, na sljedeći način:

„S obzirom na činjenicu da, na temelju članka III. stavka 1. Zakona br. 207/2018 o izmjeni i dopuni Zakona br. 304/2004 o ustroju pravosudnog sustava, ‚[OKDP] započinje s radom u roku od tri mjeseca nakon datuma stupanja na snagu ovog zakona’, odnosno 23. listopada 2018.,

s obzirom na to da dosad Vrhovno sudsko vijeće u zakonskom roku nije dovršilo postupak kojim [OKDP] postaje operativan,

s obzirom na činjenicu da se zakonom izričito predviđa nadležnost tog odjela za vođenje kaznenih postupaka za kaznena djela koja su počinili suci i državni odvjetnici, uključujući vojne suce i državne odvjetnike te one koji su članovi Vrhovnog sudskog vijeća, kao i da, od 23. listopada 2018., datuma utvrđenog zakonom na koji odjel postaje operativan, Nacionalna

uprava za suzbijanje korupcije i druga državna odvjetništva više neće biti nadležna za vođenje kaznenih postupaka za kaznena djela koja su počinile te osobe, što ozbiljno utječe na sudske postupke u predmetima u nadležnosti odjela i može stvoriti institucionalnu blokadu,

s obzirom na činjenicu da zakon koji je na snazi ne sadržava prijelazna pravila o konkretnim načinima na koje će [OKDP] postati operativan u slučaju prekoračenja roka utvrđenog Zakonom br. 207/2018 i da je potrebno donijeti hitne zakonodavne mjere za uređivanje jednostavnog postupka, kojim se odstupa od članka 88.³ do 88.⁵ Zakona br. 304/2004, ponovno objavljenog kako je naknadno izmijenjen i dopunjen, s ciljem privremenog imenovanja glavnog državnog odvjetnika, zamjenika glavnog državnog odvjetnika i najmanje jedne trećine državnih odvjetnika odjela, čime će se omogućiti da odjel postane operativan u roku utvrđenom zakonom, odnosno 23. listopada 2018.;

s obzirom na to da je prethodno iznesena situacija izvanredna i njezino se uređivanje ne može odgađati”.

– **Zakon br. 317/2004**

42 Zakon br. 317/2004 izmijenjen je, među ostalim:

– Ordonanțom de Urgență a Guvernului nr. 77/2018 (Izvanredna vladina uredba br. 77/2018) od 5. rujna 2018. (*Monitorul Oficial al României*, br. 767 od 5. rujna 2018., u daljnjem tekstu: Izvanredna uredba br. 77/2018), kojom su, na temelju njezina članka I., u članak 67. Zakona br. 317/2004 dodani stavci 7. i 8.;

– Legeom nr. 234/2018 (Zakon br. 234/2018) od 4. listopada 2018. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 850 od 8. listopada 2018.), kojom su, među ostalim, izmijenjeni članci 65. i 67. Zakona br. 317/2004 i kojom je u taj zakon dodan članak 74.¹;

– Izvanrednom uredbom br. 7/2019.

43 Člankom 65. stavcima 1. do 3. Zakona br. 317/2004, u verziji koja je prethodila stupanju na snagu Zakona br. 234/2018, određivalo se:

„1. U okviru preustroja Pravosudnog inspektorata uspostavlja se Pravosudna inspekcija kao tijelo s pravnom osobnosti unutar Vrhovnog sudskog vijeća, sa sjedištem u Bukureštu.

2. Pravosudnom inspekcijom upravlja glavni inspektor, uz pomoć zamjenika glavnog inspektora, koji se imenuju na temelju natječaja koji organizira Vrhovno sudsko vijeće.

3. Pravosudna inspekcija djeluje u skladu s načelom operativne neovisnosti, provodeći, putem pravosudnih inspektora imenovanih u skladu s uvjetima propisanim zakonom, analize, provjere i nadzor u posebnim područjima djelatnosti.”

44 Članak 67. tog zakona glasio je kako slijedi:

„1. Glavnog inspektora i zamjenika glavnog inspektora imenuje opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća među pravosudnim inspektorima na dužnosti, na temelju natječaja koji se sastoji od predstavljanja projekta koji se odnosi na izvršavanje ovlasti specifičnih za predmetno rukovodeće radno mjesto, pisane provjere u kojoj se ispituju znanja u području upravljanja, komunikacije i

ljudskih resursa, sposobnost kandidata da donosi odluke i preuzima odgovornost i njegov otpor na stres, kao i od psihološkog testa.

2. Natječaj organizira Vrhovno sudsko vijeće u skladu s pravilnikom koji se odobrava odlukom opće sjednice Vrhovnog sudskog vijeća [...].

3. Organizacija natječajâ za radna mjesta glavnog inspektora i zamjenika glavnog inspektora najavljuje se najmanje tri mjeseca prije njihova održavanja.

4. Mandati glavnog inspektora i zamjenika glavnog inspektora traju tri godine te se mogu jedanput obnoviti, u skladu s odredbama stavka 1.

5. Opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća može glavnog inspektora i zamjenika glavnog inspektora razriješiti dužnosti ako oni ne izvršavaju svoje rukovodeće ovlasti ili ih ne izvršavaju na odgovarajući način. O razrješenju se odlučuje na temelju godišnjeg revizijskog izvješća predviđenog u članku 68.

6. Protiv odluke opće sjednice Vrhovnog sudskog vijeća o razrješenju u roku od petnaest dana od njezine dostave može se podnijeti žalba vijeću za upravne i porezne sporove Înalta Curtea de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud, Rumunjska). Žalba odgađa izvršenje odluke Vrhovnog sudskog vijeća. Odluka o žalbi je neopoziva.

7. Kada radno mjesto glavnog inspektora ili, ovisno o slučaju, zamjenika glavnog inspektora Pravosudne inspekcije postane upražnjeno nakon isteka mandata, glavni inspektor ili, ovisno o slučaju, zamjenik glavnog inspektora čiji je mandat istekao djeluje kao zamjena sve dok se to radno mjesto ne popuni u skladu sa zakonskim uvjetima.

8. Kada se mandat glavnog inspektora okonča zbog drugog razloga osim isteka mandata, zamjenik glavnog inspektora djeluje kao zamjena sve dok se to radno mjesto ne popuni u skladu sa zakonskim uvjetima. Kada se mandat zamjenika glavnog inspektora okonča zbog drugog razloga osim isteka mandata, pravosudni inspektor kojeg imenuje glavni inspektor djeluje kao zamjena sve dok se to radno mjesto ne popuni u skladu sa zakonskim uvjetima.”

45 U skladu s člankom 74.¹ Zakona br. 317/2004, koji je proizišao iz Zakona br. 234/2018:

„1. Na zahtjev Ministarstva javnih financija, u slučajevima i rokovima predviđenima člankom 96. Zakona br. 303/2004, kako je ponovno objavljen, izmijenjen i dopunjen, Pravosudna inspekcija provodi provjere kako bi utvrdila je li sudac ili državni odvjetnik pravosudnu pogrešku počinio obavljajući svoje dužnosti u zloj vjeri ili s krajnjom nepažnjom.

2. Provjera predviđena u stavku 1. bit će dovršena u roku od 30 dana nakon datuma podnošenja zahtjeva. Glavni inspektor može naložiti produljenje roka od najviše 30 dana ako je to opravdano valjanim razlozima. Najdulji rok za provjeru ne može biti dulji od 120 dana.

3. Provjeru izvršava odbor koji se sastoji od tri suca, pravosudna inspektora, ili tri državna odvjetnika, pravosudna inspektora (ovisno o dužnostima koje obavlja dotična osoba). Ako se jedan predmet istodobno odnosi na suce i državne odvjetnike, osnivaju se dva odbora radi ispitivanja činjenica na različit način ovisno o dužnostima koje obavljaju dotične osobe.

4. Tijekom provjera okrivljeni suci i državni odvjetnici dužni su prisustvovati raspravi, a svako njihovo odbijanje da sudjeluju ili daju izjavu bit će uredno zabilježeno u zapisniku i neće biti nikakva zapreka provođenju provjera. Dotični sudac ili državni odvjetnik ima pravo biti upoznat sa svim radnjama postupka provjere i zatražiti oslobađajuće dokaze. Inspektori mogu ispitati sve ostale osobe koje su uključene u predmet u kojem se zahtijevaju te provjere.

5. U izvješću će biti prikazani rezultati provedenih provjera i prikupljenih dokaza kako bi Pravosudna inspekcija mogla utvrditi je li sudac ili državni odvjetnik poduzimao radnje koje su dovele do pravosudne pogreške u zloj vjeri ili s krajnjom nepažnjom.

6. Provjere predviđene u stavku 1. također se izvršavaju ako sudac ili državni odvjetnik više nije u aktivnoj službi.

7. Izvješće će se proslijediti Ministarstvu javnih financija i dotičnom sucu ili državnom odvjetniku.

8. Izvješće predviđeno u stavku 5. mora potvrditi glavni inspektor. Taj inspektor može samo jednom naložiti dodatnu provjeru, pri čemu za to mora navesti obrazloženje. Tu dodatnu provjeru provodi odbor u roku od 30 dana od datuma na koji je glavni inspektor za to izdao nalog.”

46 Člankom II. Izvanredne uredbe br. 77/2018 predviđa se sljedeće:

„Odredbe članka 67. stavka 7. Zakona br. 317/2004 o Vrhovnom sudskom vijeću, ponovno objavljenog kako je naknadno izmijenjen i dopunjen ovom izvanrednom uredbom, primjenjuju se i na situacije u kojima je položaj glavnog inspektora ili, ovisno o slučaju, zamjenika glavnog inspektora Pravosudne inspekcije upražnjen na dan stupanja na snagu ove izvanredne uredbe.”

Glavni postupci i prethodna pitanja

Zajednički elementi glavnih postupaka

47 Glavni postupci temelje se na opsežnoj reformi u području pravosuđa i borbe protiv korupcije u Rumunjskoj, odnosno reformi koja je predmet praćenja na razini Unije od 2007. na temelju mehanizma za suradnju i provjeru, uspostavljenog Odlukom 2006/928 prilikom pristupanja Rumunjske Europskoj uniji (u daljnjem tekstu: CVM).

48 Rumunjski je zakonodavac od 2017. do 2019. u nekoliko navrata izmijenio zakone br. 303/2004, 304/2004 i 317/2004. Tužitelji iz glavnog postupka osporavaju usklađenost s pravom Unije nekih od tih izmjena, osobito onih koje se odnose na preustroj Pravosudne inspekcije (predmet C-83/19), osnivanje OKDP-a unutar državnog odvjetništva (predmeti C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19) i sustav osobne odgovornosti sudaca (predmet C-397/19).

49 U prilog svojim tužbama tužitelji iz glavnog postupka upućuju na izvješća Komisije Europskom parlamentu i Vijeću o napretku Rumunjske u okviru Mehanizma suradnje i provjere od 25. siječnja 2017. (COM(2017) 44 *final*, u daljnjem tekstu: izvješće u okviru CVM-a iz siječnja 2017.), od 15. studenoga 2017. (COM(2017) 751 *final*) i od 13. studenoga 2018. (COM(2018) 851 *final*, u daljnjem tekstu: izvješće u okviru CVM-a iz studenoga 2018.), na mišljenje br. 924/2018 Europske komisije za demokraciju putem prava (Venecijanska komisija) od 20. listopada 2018. o

izmjenama Zakona br. 303/2004 o statusu sudaca i državnih odvjetnika, Zakona br. 304/2004 o ustroju pravosuđa i Zakona br. 317/2004 o Vrhovnom sudskom vijeću (CDL-AD(2018)017), na izvješće o Rumunjskoj Skupine država protiv korupcije (GRECO), doneseno 23. ožujka 2018. (Greco-AdHocRep(2018)2), na mišljenje Savjetodavnog vijeća europskih sudaca (CCJE) od 25. travnja 2019. (CCJE-BU(2019)4) i na mišljenje Savjetodavnog vijeća europskih državnih odvjetnika od 16. svibnja 2019. (CCPE-BU(2019)3). Naime, prema mišljenju tužitelja, ta izvješća i ta mišljenja sadržavaju kritike u pogledu odredbi koje je Rumunjska donijela u razdoblju od 2017. do 2019. s obzirom na učinkovitost borbe protiv korupcije i jamstvo neovisnosti pravosuđa i u njima se navode preporuke u svrhu izmjene, povlačenja ili ukidanja tih odredbi.

- 50 Sudovi koji su uputili zahtjeve pitaju se u tom pogledu o prirodi i pravnim učincima CVM-a kao i o dosegu izvješća koje je Komisija izradila na temelju tog mehanizma. Oni u biti napominju da je cilj CVM-a, koji je uspostavljen na temelju članaka 37. i 38. Akta o pristupanju, uklanjanje nedostataka reformi provedenih u Rumunjskoj u području ustroja pravosuđa i borbe protiv korupcije kako bi ta država mogla ispuniti obveze koje proizlaze iz statusa države članice. Dodaju da je cilj izvješća koja je Komisija izradila na temelju CVM-a, među ostalim, usmjeravanje napora koje poduzimaju rumunjska tijela i navođenje posebnih zahtjeva i preporuka. Prema mišljenju navedenih sudova, treba smatrati da su sadržaj, pravna priroda i trajanje navedenog mehanizma obuhvaćeni područjem primjene Ugovora o pristupanju na način da zahtjevi navedeni u tim izvješćima trebaju biti obvezujući za Rumunjsku.
- 51 U tom kontekstu, sudovi koji su uputili zahtjeve ističu nekoliko presuda Curtee Constituțională (Ustavni sud, Rumunjska) u kojima su se razmatrala ta pitanja, među kojima je presuda br. 104 od 6. ožujka 2018. U skladu s tom presudom, pravo Unije nije nadređeno rumunjskom ustavnom poretku i Odluka 2006/928 ne može činiti referentno pravno pravilo u okviru ocjene ustavnosti na temelju članka 148. Ustava jer je donesena prije pristupanja Rumunjske Uniji te je Sud uopće nije tumačio u pogledu pitanja jesu li njezin sadržaj, pravna priroda i trajanje obuhvaćeni područjem primjene Ugovora o pristupanju.

Predmet C-83/19

- 52 Zahtjevom zaprimljenim 27. kolovoza 2018. Forum sudaca Rumunjske podnio je Pravosudnoj inspekciji zahtjev za priopćavanje statističkih informacija o njezinoj djelatnosti u razdoblju od 2014. do 2018., konkretno o broju pokrenutih stegovnih postupaka, razlozima pokretanja tih postupaka i njihovim rezultatima, kao i o sporazumu o suradnji između Pravosudne inspekcije i Serviciula Român de Informații (Rumunjska obavještajna služba) i sudjelovanju te službe u provedenim istragama.
- 53 Smatrajući da Pravosudna inspekcija, time što je tek djelomično odgovorila na taj zahtjev koji se odnosio na priopćavanje informacija od javnog interesa, nije poštovala svoje pravne obveze, Forum sudaca Rumunjske podnio je 24. rujna 2018. Tribunalulu Olt (Viši sud u Oltu, Rumunjska) tužbu kojom traži da se Pravosudnoj inspekciji naloži da priopći predmetne informacije.
- 54 Pravosudna inspekcija podnijela je 26. listopada 2018. odgovor na tužbu tom sudu, u kojem je tvrdila da subjektivna prava koja su Forumu sudaca Rumunjske dodijeljena Legeom nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (Zakon br. 544/2001 o slobodnom pristupu informacijama od javnog interesa) od 12. listopada 2001. (*Monitorul Oficial al României*, dio I., br. 663 od 23. listopada 2001.) nisu bila povrijeđena i da tužbu treba odbiti. Odgovor na tužbu potpisao je Lucian Netejoru, koji je imenovan glavnim inspektorom Pravosudne inspekcije.

- 55 U svojoj replici Forum sudaca Rumunjske istaknuo je prigovor koji se temelji na tome da potpisnik odgovora na tužbu nije opravdao da je ovlašten zastupati Pravosudnu inspekciju. Objasnio je da, u slučaju da je L. Netejoru odlukom opće sjednice Vrhovnog sudskog vijeća od 30. lipnja 2015. stvarno bio imenovan glavnim inspektorom Pravosudne inspekcije od 1. rujna 2015., njegov bi trogodišnji mandat istekao 31. kolovoza 2018., odnosno na datum koji prethodi datumu podnošenja odgovora na tužbu.
- 56 Točno je da se, prema mišljenju Foruma sudaca Rumunjske, odredbama članka 67. stavka 7. Zakona br. 317/2004 predviđalo da, u slučajevima u kojima je radno mjesto glavnog inspektora upražnjeno zbog isteka mandata, zamjenu na tom radnom mjestu osigurava glavni inspektor čiji je mandat istekao, sve dok se to radno mjesto ne popuni u skladu sa zakonskim uvjetima. Međutim, te su odredbe, koje proizlaze iz Izvanredne uredbe br. 77/2018, neustavne jer se njima povređuju nadležnosti Vrhovnog sudskog vijeća koje proizlaze iz njegove dužnosti jamca neovisnosti pravosuđa, propisane člankom 133. stavkom 1. Ustava, za imenovanje glavnog inspektora i zamjenika glavnog inspektora Pravosudne inspekcije te, u slučaju da su takva radna mjesta postala upražnjena, za postavljanje osoba zaduženih za osiguravanje zamjene na tim dužnostima. Osim toga, ta je izvanredna uredba donesena s ciljem omogućavanja imenovanja određenih osoba, kao što to proizlazi iz njezina obrazloženja.
- 57 Forum sudaca Rumunjske dodao je da se, s obzirom na široke nadležnosti kojima raspolažu glavni inspektor i zamjenik glavnog inspektora Pravosudne inspekcije, Izvanrednom uredbom br. 77/2018 povređuje načelo neovisnosti sudova, čije je jamstvo, u skladu sa sudskom praksom Suda, svojstveno njihovoj zadaći te se zahtijeva na temelju članka 19. UEU-a, što se potvrđuje izvješćem u okviru CVM-a iz studenoga 2018. Naime, glavni inspektor i zamjenik glavnog inspektora nadležni su u području nadzora odabira pravosudnih inspektora, imenovanja pravosudnih inspektora zaduženih za rukovodeće dužnosti, dužnosti nadzora inspekcijske djelatnosti, kao i provođenje stegovnog postupka.
- 58 Forum sudaca Rumunjske iz toga je zaključio da odgovor na tužbu, u dijelu u kojem ga je potpisala osoba imenovana na radno mjesto glavnog inspektora Pravosudne inspekcije na temelju odredbi koje su neustavne i koje se protive pravu Unije, treba isključiti iz spisa u skladu s relevantnim odredbama Zakonika o građanskom postupku.
- 59 Pravosudna inspekcija odgovorila je da je L. Netejoru bio zakonito ovlašten da je zastupa na temelju odluke opće sjednice Vrhovnog sudskog vijeća od 30. lipnja 2015. i članka 67. stavka 7. Zakona br. 317/2004.
- 60 Tribunalul Olt (Viši sud u Oltu) ističe da se razmatranjima koja je iznio Forum sudaca Rumunjske postavlja pitanje nalaže li jamstvo neovisnosti pravosuđa državama članicama poduzimanje mjera potrebnih kako bi se osigurala djelotvorna sudska zaštita u područjima obuhvaćenima pravom Unije, osobito kako bi se zajamčila neovisnost stegovnog postupka za rumunjske suce, pri čemu se otklanjaju svi rizici povezani s političkim utjecajem na odvijanje takvog postupka, kao što su to rizici koji mogu proizlaziti iz izravnog vladina imenovanja rukovodećih članova tijela zaduženog za provedbu takvog postupka, čak i ako je privremeno.
- 61 U tom je kontekstu važno pojasniti status i pravne učinke izvješća koja je Komisija izradila na temelju CVM-a, kako bi sud koji je uputio zahtjev mogao odlučiti o postupovnom prigovoru koji se temelji na tome da potpisnik odgovora na tužbu nema svojstvo zastupnika tuženika iz glavnog postupka i o ishodu navedenog odgovora kao i o dokazima i prigovorima koje je istaknula ta stranka. Ako bi Sud presudio da je CVM obvezujući i da se primarnom pravu Unije protivi

donošenje odredbi kao što su one iz Izvanredne uredbe br. 77/2018, zastupanje Pravosudne inspekcije na datum podnošenja odgovora na tužbu bilo bi bez pravnog temelja, neovisno o naknadnom donošenju odluke opće sjednice Vrhovnog sudskog vijeća o imenovanju L. Netejorua na dužnost glavnog inspektora Pravosudne inspekcije.

62 U tim je okolnostima Tribunalul Olt (Viši sud u Oltu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li [CVM], uspostavljen Odlukom [2006/928], smatrati aktom institucije Unije u smislu članka 267. UFEU-a, koji može biti podvrgnut tumačenju [Suda]?
2. Jesu li sadržaj, priroda i trajanje [CVM-a], uspostavljenog Odlukom [2006/928], obuhvaćeni područjem primjene [Ugovora o pristupanju]? Jesu li zahtjevi navedeni u izvješćima utvrđenima u okviru navedenog mehanizma obvezujući za Rumunjsku?
3. Treba li članak 19. stavak 1. drugi podstavak [UEU-a] tumačiti na način da se njime države članice obvezuje da utvrde mjere potrebne kako bi se osigurala djelotvorna sudska zaštita u područjima uređenima pravom Unije, odnosno jamstva neovisnog stegovnog postupka za rumunjske suce, pri čemu se otklanjaju svi rizici povezani s političkim utjecajem na odvijanje takvih postupaka, kao što je izravno vladino imenovanje uprave [Pravosudne inspekcije], čak i ako je ono privremeno?
4. Treba li članak 2. [UEU-a] tumačiti na način da su države članice dužne poštovati kriterije vladavine prava, koji se zahtijevaju i u izvješćima utvrđenima u okviru [CVM-a], uspostavljenog Odlukom [2006/928], u slučajevima postupaka izravnog vladina imenovanja uprave [Pravosudne inspekcije], čak i ako je ono privremeno?”

63 Rješenjem od 8. veljače 2019. Curtea de Apel Craiova (Žalbeni sud u Craiovi, Rumunjska) na zahtjev Pravosudne inspekcije vratila je glavni predmet na ponovno odlučivanje Tribunalulu Mehedinți (Viši sud u Mehedințiju, Rumunjska), pri čemu su sve postupovne radnje provedene.

64 U tim je okolnostima Tribunalul Olt (Viši sud u Oltu) rješenjem od 12. veljače 2019. odlučio ustupiti glavni predmet, proslijediti spis Tribunalulu Mehedinți (Viši sud u Mehedințiju) i obavijestiti Sud o tim okolnostima, pri čemu je pojasnio da potonji sud i dalje odlučuje o zahtjevu za prethodnu odluku.

Predmet C-127/19

65 Forum sudaca Rumunjske i Pokret za očuvanje statusa državnih odvjetnika podnijeli su 13. prosinca 2018. Curtei de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteștiju, Rumunjska) tužbu za poništenje odluka br. 910 i 911 opće sjednice Vrhovnog sudskog vijeća od 19. rujna 2018., o odobravanju uredbe o imenovanju i razrješenju državnih odvjetnika s rukovodećim dužnostima u OKDP-u i uredbe o imenovanju, obavljanju dužnosti i razrješenju državnih odvjetnika s izvršnim dužnostima u tom odjelu. U prilog svojoj tužbi te su udruge tvrdile da se navedenim odlukama povređuje, među ostalim, članak 148. rumunjskog Ustava, u skladu s kojim je Rumunjska dužna poštovati odredbe koje proizlaze iz Ugovorâ kojih je ta država strana.

- 66 Sud koji je uputio zahtjev napominje da odluke o kojima je riječ u glavnom postupku čine upravne akte normativne prirode i da su donesene na temelju članka 88.⁵ stavka 12. Izmijenjenog zakona br. 304/2004, koji je proizišao iz Zakona br. 207/2018. Što se tiče osnivanja OKDP-a, Curtea Constituțională (Ustavni sud) u svojoj presudi br. 33 od 23. siječnja 2018. odbila je prigovore kojima se nastoji utvrditi da se to osnivanje protivi pravu Unije i, prema tome, obvezama koje proizlaze iz članka 148. rumunjskog Ustava, s obzirom na to da se u prilog tim prigovorima nije moglo korisno pozivati ni na jedan obvezujući akt Unije.
- 67 Tužitelji iz glavnog postupka, koji se pozivaju na izvješća i mišljenja navedena u točki 49. ove presude, ipak smatraju da se osnivanje OKDP-a kao takvog, kao i njegovo djelovanje te imenovanje i razrješenje državnih odvjetnika, protive pravu Unije, osobito zahtjevima koji proizlaze iz CVM-a.
- 68 Sud koji je uputio zahtjev ističe da, iako se CVM-om i izvješćima koja je Komisija izradila u okviru tog mehanizma stvara obveza koju Rumunjska Država mora ispuniti, takvu obvezu imaju i upravna tijela, kao što je Vrhovno sudsko vijeće, jer je to tijelo donijelo izvedeni propis kao što je onaj iz točke 65. ove presude, te nacionalni sudovi. Međutim, s obzirom na razvoj sudske prakse Curtee Constituțională (Ustavni sud) koja se navodi u točki 66. te presude, rješenje spora u glavnom postupku zahtijeva pojašnjenje prirode i pravnih učinaka CVM-a, kao i izvješća koja su donesena na temelju tog mehanizma.
- 69 K tomu, sud koji je uputio zahtjev ima dvojbe u pogledu pitanja protivi li se načelima prava Unije, osobito načelima vladavine prava, lojalne suradnje i neovisnosti sudova, nacionalni propis koji se odnosi na OKDP. Naime, taj se odjel može zloupotrijebiti za izvlačenje iz specijaliziranog državnog odvjetništva određenih osjetljivih spisa koji su u tijeku u području borbe protiv korupcije i time ugroziti učinkovitost te borbe.
- 70 U tim je okolnostima Curtea de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li [CVM], uspostavljen Odlukom [2006/928], smatrati aktom institucije Unije u smislu članka 267. UFEU-a, koji može biti podvrgnut tumačenju [Suda]?
 2. Jesu li sadržaj, priroda i trajanje [CVM-a], uspostavljenog Odlukom [2006/928], obuhvaćeni područjem primjene [Ugovora o pristupanju]? Jesu li zahtjevi navedeni u izvješćima utvrđenima u okviru navedenog mehanizma obvezujući za Rumunjsku?
 3. Treba li članak 2. u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a tumačiti na način da je obveza Rumunjske da poštuje zahtjeve koji se nalažu u izvješćima utvrđenima u okviru [CVM-a], uspostavljenog Odlukom [2006/928], obuhvaćena obvezom države članice da poštuje načela vladavine prava?
 4. Protivi li se članku 2. UEU-a, konkretnije obvezi poštovanja vrijednosti vladavine prava, zakonodavstvo na temelju kojeg je uspostavljen i organiziran [OKDP], u okviru državnog odvjetništva pri [Vrhovnom kasacijskom sudu], zbog mogućnosti izvršavanja neizravnog pritiska na pravosudne dužnosnike?

5. Protivi li se načelu neovisnosti sudova, propisanom u članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a i članku 47. [Povelje], kako ga se tumači u sudskoj praksi [Suda] (presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), uspostava [OKDP-a], u okviru državnog odvjetništva pri [Vrhovnom kasacijskom sudu], s obzirom na pravila o imenovanju/razrješenju državnih odvjetnika iz [OKDP-a], na pravila o izvršavanju dužnosti u okviru tog odjela kao i na način na koji se dodjeljuje nadležnost, povezano s ograničenim brojem radnih mjesta u okviru tog odjela?”

71 Dopisom od 15. lipnja 2020., koji je Sud zaprimio 1. srpnja 2020., Curtea de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju) obavijestila je Sud da je rješenjem od 10. lipnja 2019. Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) na zahtjev Vrhovnog sudskog vijeća vratila glavni predmet na odlučivanje Curtei de Apel Alba Iulia (Žalbeni sud u Albi Iuliji, Rumunjska). U tom je dopisu navedeno da su postupovne radnje Curtee de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju) ostale na snazi.

Predmet C-195/19

72 Osoba PJ podnijela je državnom odvjetništvu pri Curtei de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu, Rumunjska) prijavu protiv osobe QK zbog zlouporabe položaja. U prilog toj prijavi osoba PJ tvrdila je da je osoba QK u okviru svojih dužnosti suca počinila to kazneno djelo, time što je odbila kao neosnovan zahtjev koji se odnosi na spor u poreznim stvarima s upravom za javne financije a da nije poštovala zakonsku obvezu obrazlaganja svoje odluke u roku od 30 dana nakon njezina donošenja. Osoba PJ također je tvrdila da ju je nepostojanje obrazloženja onemogućilo u podnošenju pravnih lijekova protiv te odluke.

73 Nakon što je najprije rješenjem od 28. rujna 2018. odlučio pokrenuti kazneni postupak protiv osobe QK, državni odvjetnik zadužen za prijavu naposljetku je rješenjem od 1. listopada 2018. zaključio predmet uz obrazloženje da navodna zlouporaba položaja nije utvrđena.

74 Osoba PJ 18. listopada 2018. izjavila je prigovor protiv tog rješenja.

75 U skladu s odredbama članka 88.¹ Izmijenjenog zakona br. 304/2004 i članka III. Zakona br. 207/2018, državno odvjetništvo pri Curtei de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) uputilo je 24. listopada 2018. prigovor OKDP-u, s obzirom na to da se taj prigovor odnosio na osobu koja je pravosudni dužnosnik.

76 Budući da je zamjenik glavnog državnog odvjetnika tog odjela odbio prigovor kao neosnovan, osoba PJ podnijela je tužbu Curtei de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu).

77 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je, pod pretpostavkom da prihvati tužbu osobe PJ, na njemu da uputi predmet OKDP-u na način da se postavi pitanje je li nacionalni propis o uspostavi tog odjela u skladu s pravom Unije. U slučaju negativnog odgovora na to pitanje, valja utvrditi ništavost svih akata koje je u glavnom predmetu donio OKDP. Tumačenje Suda valja uzeti u obzir i prilikom utvrđivanja budućeg jedinstva državnog odvjetništva nadležnog za odlučivanje o prijavi osobe PJ.

78 U tom je kontekstu važno, s obzirom na zaključke izvješća u okviru CVM-a iz studenoga 2018., postaviti pitanje o pravnim učincima CVM-a jer, pod pretpostavkom da je taj mehanizam za Rumunjsku obvezujući, odredbe nacionalnog prava koje se odnose na osnivanje OKDP-a treba ukinuti. Općenitije i neovisno o obveznosti navedenog mehanizma, postavlja se pitanje protivi li se članku 67. stavku 1. UFEU-a, članku 2. prvoj rečenici i članku 9. prvoj rečenici UEU-a osnivanje

odjela kao što je OKDP, koji je isključivo nadležan za istraživanje svih vrsta kaznenih djela koja su počinili suci ili državni odvjetnici. U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev napominje da se u potpunosti slaže s ocjenama iz mišljenja Venecijanske komisije navedenog u točki 49. ove presude.

- 79 Konačno, sud koji je uputio zahtjev ističe da, uzimajući u obzir sudsku praksu Curtee Constituțională (Ustavni sud) navedenu u točki 51. ove presude, postoji ozbiljan rizik da se odgovorima Suda na ta pitanja oduzme učinak u nacionalnom pravu.
- 80 U tim je okolnostima Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Jesu li [CVM], uspostavljen Odlukom [2006/928], i zahtjevi navedeni u izvješćima utvrđenima u okviru navedenog mehanizma obvezni za Rumunjsku?
 2. Protivi li se članku 67. stavku 1. UFEU-a, kao i članku 2. prvoj rečenici i članku 9. prvoj rečenici UEU-a, nacionalni propis kojim se uspostavlja odjel državnog odvjetništva koji je isključivo nadležan za istraživanje svih vrsta kažnjivih djela koja počine suci ili državni odvjetnici?
 3. Protivi li se načelu nadređenosti prava [Unije], kako je utvrđeno presudom od 15. srpnja 1964., Costa, 6/64, EU:C:1964:66 i kasnijom ustaljenom sudskom praksom Suda, nacionalni propis koji političko-sudskoj instituciji, kao što je [Curtea Constituțională (Ustavni sud)], omogućuje da povrijedi prethodno navedeno načelo odlukama protiv kojih se ne može podnijeti nijedan pravni lijek?”

Predmet C-291/19

- 81 Tijekom prosinca 2015. i veljače 2016. osoba SO podnijela je prijavu protiv nekoliko državnih odvjetnika i sudaca zbog zlouporabe položaja i pripadnosti zločinačkoj organizaciji. Te je prijave zaprimio Odjel za borbu protiv kaznenih djela izjednačenih s kaznenim djelima korupcije u okviru Direkcije Națională Anticorupție (Nacionalna uprava za suzbijanje korupcije, Rumunjska, u daljnjem tekstu: NUBK), unutar koje djeluje državno odvjetništvo pri Înalta Curteu de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud).
- 82 Rješenjem od 8. rujna 2017. nadležni državni odvjetnik tog odjela naložio je zaključenje predmeta povodom navedenih prijava. Prigovor podnesen protiv tog rješenja odbijen je rješenjem od 20. listopada 2017. glavnog državnog odvjetnika navedenog odjela.
- 83 Osoba SO podnijela je tužbu protiv tih rješenja Curtei de Apel Constanța (Žalbeni sud u Constanți, Rumunjska). Budući da se taj sud proglasio nenadležnim, tužba je proslijeđena Curtei de Apel Brașov (Žalbeni sud u Brașovu, Rumunjska).
- 84 U okviru tog postupka državno odvjetništvo najprije je zastupao državni odvjetnik područne službe NUBK-a u Brașovu. Od 1. ožujka 2019. zbog zakonodavnih izmjena koje su nastale u pogledu nadležnosti u području kaznenih djela počinjenih unutar pravosudnog sustava, zastupanje državnog odvjetništva osiguravao je državni odvjetnik državnog odvjetništva pri Curtei de Apel Brașov (Žalbeni sud u Brașovu).

- 85 Taj sud pojašnjava da vođenje glavnog postupka podrazumijeva, u fazi kaznenog postupka kao i u sudskoj fazi, sudjelovanje državnih odvjetnika OKDP-a, s obzirom na to da, ako on smatra da je tužba koju je podnijela osoba SO osnovana, na njemu je da uputi predmet tom odjelu u svrhu provedbe kaznenog progona. Stoga navedeni sud smatra da je potrebno ispitati usklađenost nacionalnih odredbi o uspostavi OKDP-a s odredbama prava Unije.
- 86 Međutim, sud koji je uputio zahtjev u tom pogledu pita, najprije, o pravnom dosegu Odluke 2006/928 i o CVM-u, koji je njome uspostavljen. K tomu, napominje da se u izvješćima u okviru CVM-a iz siječnja 2017. i studenoga 2018. kao i u drugim izvješćima i mišljenjima na koja se u njima upućuje jako kritizira osnivanje OKDP-a. Stoga, pod pretpostavkom da je CVM obvezujući za Rumunjsku, na njemu je da utvrdi da nacionalne odredbe na temelju kojih je osnovan taj odjel treba ukinuti.
- 87 Nadalje, i u svakom slučaju, sud koji je uputio zahtjev pita se je li osnivanje OKDP-a u skladu s načelima na kojima se temelji pravni poredak Unije, kao što su načela vladavine prava, lojalne suradnje i neovisnosti sudova. U pogledu potonjeg pitanja naglašava da, s obzirom na to da pokretanje kaznenog postupka protiv pravosudnog dužnosnika može dovesti do njegove suspenzije, postojanje OKDP-a može se smatrati, s obzirom na njegov ustroj i organizaciju i rad, čimbenikom pritiska koji može dovesti u pitanje neovisnost suca.
- 88 K tomu, pravila o imenovanju glavnog državnog odvjetnika kao i četrnaest državnih odvjetnika OKDP-a ne predstavljaju dostatna jamstva s obzirom na zahtjev nepristranosti, što može utjecati na obavljanje djelatnosti OKDP-a. U tom pogledu, praktični učinak posljednjih izmjena Zakona br. 304/2004 Izvanrednom uredbom br. 7/2019 jest stavljanje OKDP-a izvan nadležnosti glavnog državnog odvjetnika.
- 89 Sud koji je uputio zahtjev dodaje da, iako se OKDP sastoji samo od petnaest državnih odvjetnika, ima isključivu nadležnost u području kaznenih progona koji se ne vode samo protiv pravosudnih dužnosnika, nego i protiv svake osobe u predmetima u kojima je okrivljen pravosudni dužnosnik, što predstavlja velik broj predmeta u kojima je potrebna minimalna istraga. Međutim, sve do osnivanja OKDP-a prijave koje su mogle dovesti do takvih progona ispitivalo je više od 150 državnih odvjetnika koji su bili raspoređeni u nekoliko odjela državnog odvjetništva, kao što su državno odvjetništvo pri Înalta Curteu de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud), NUBK i Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) (Uprava za istraživanje kaznenih djela organiziranog kriminala i terorizma, Rumunjska). Stoga se valja zapitati o sposobnosti tog odjela da rješava predmete koji su pred njim pokrenuti na primjeren način i u razumnom roku.
- 90 U tim je okolnostima Curtea de Apel Brașov (Žalbeni sud u Brașovu) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li [CVM], uspostavljen [Odlukom 2006/928], smatrati aktom institucije Unije u smislu članka 267. UFEU-a, koji može biti podvrgnut tumačenju [Suda]?
 2. Jesu li zahtjevi navedeni u izvješćima utvrđenima u okviru tog mehanizma obvezujući za Rumunjsku, posebno (ali ne samo) u pogledu potrebe provođenja zakonodavnih izmjena u skladu sa zaključcima CVM-a te s preporukama Venecijanske komisije i [GRECO-a]?

3. Treba li članak 2. u vezi s člankom 4. stavkom 3. [UEU-a] tumačiti na način da obveza države članice da poštuje načela vladavine prava također uključuje i potrebu da Rumunjska poštuje zahtjeve koji se nalažu u izvješćima utvrđenima u okviru [CVM-a], uspostavljenog [Odlukom 2006/928]?
4. Protivi li se načelu neovisnosti sudova, propisanom u članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a i članku 47. [Povelje], kako ga se tumači u sudskoj praksi [Suda] (presuda od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), uspostava [OKDP-a], u okviru Državnog odvjetništva pri Înalta Curteu de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud), s obzirom na pravila o imenovanju/razrješenju državnih odvjetnika iz [OKDP-a], na pravila o izvršavanju dužnosti u okviru tog odjela kao i na način na koji se utvrđuje nadležnost, povezano s ograničenim brojem radnih mjesta u okviru [OKDP-a]?
5. Protivi li se članku 47. [drugom stavku] [Povelje] o pravu na pravično suđenje ispitivanjem predmeta u razumnom roku uspostava [OKDP-a] u okviru Državnog odvjetništva pri Înalta Curteu de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud), s obzirom na pravila o izvršavanju dužnosti u okviru [OKDP-a] i na način na koji se utvrđuje nadležnost, povezano s ograničenim brojem radnih mjesta u okviru [OKDP-a]?”

Predmet C-355/19

- 91 Forum sudaca Rumunjske, Pokret za očuvanje statusa državnih odvjetnika i osoba OL podnijeli su 23. siječnja 2019. Curtei de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštiju) tužbu za poništenje rješenja glavnog državnog odvjetnika od 23. listopada 2018. o organizaciji i radu OKDP-a. To se rješenje, koje je doneseno s ciljem provedbe Zakona br. 207/2018 i Izvanredne uredbe br. 90/2018, odnosi na organizaciju i rad tog odjela.
- 92 U prilog svojoj tužbi tužitelji iz glavnog postupka, koji upućuju na izvješća i mišljenja navedena u točki 49. ove presude, smatraju da se osnivanje OKDP-a – jer se njime nastoji onemogućiti borba protiv korupcije i jer čini instrument za zastrašivanje pravosudnih dužnosnika – protivi zahtjevima koji proizlaze iz CVM-a, koji se odnose na poštovanje načela vladavine prava, lojalne suradnje i neovisnosti sudova, kao i, općenitije, zahtjevima iz članka 2. i članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a.
- 93 Nakon što su podsjetili na to da je NUBK došao do značajnih rezultata u području borbe protiv korupcije, tužitelji iz glavnog postupka napominju da osnivanje OKDP-a može te rezultate dovesti u pitanje jer se sad svi predmeti korupcije koji uključuju pravosudne dužnosnike prosljeđuju u taj odjel a da pritom državni odvjetnici koji ga čine nemaju posebne nadležnosti u tom području. K tomu, ta prosljeđivanja mogu stvoriti sukobe nadležnosti s odjelima koji su specijalizirani u tom području, odnosno s NUBK-om i DIICOT-om. Naposljetku, ograničenje broja državnih odvjetnika unutar OKDP-a na petnaest ne dopušta im da rješavaju sve prijave koje svake godine zaprimaju protiv pravosudnih dužnosnika. Rumunjski zakonodavac stoga je uspostavio osobito loše sastavljenu strukturu u odnosu na nadležnosti koje su mu dodijeljene i na važnost predmeta kojim se bavi, čime se ugrožava dobro funkcioniranje i funkcionalna neovisnost te strukture.

94 U tim je okolnostima Curtea de Apel Pitești (Žalbeni sud u Piteštijuu) odlučila prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li [CVM], uspostavljen Odlukom [2006/928], smatrati aktom institucije Unije u smislu članka 267. UFEU-a, koji može biti podvrgnut tumačenju [Suda]?
2. Jesu li sadržaj, priroda i trajanje [CVM-a], uspostavljenog Odlukom [2006/928], obuhvaćeni područjem primjene [Ugovora o pristupanju]? Jesu li zahtjevi iz izvješća sastavljenih u sklopu navedenog mehanizma obvezujući za Rumunjsku?
3. Treba li članak 2. [UEU-a] tumačiti na način da su države članice dužne ispunjavati mjerila u pogledu vladavine prava, što nalažu i izvješća sastavljena u okviru [CVM-a], uspostavljenog Odlukom [2006/928], u slučaju osnivanja, po hitnom postupku, odjela državnog odvjetništva koji je isključivo nadležan za istraživanje kaznenih djela koja počinje pravosudni službenici, što pobuđuje stvarnu zabrinutost s gledišta suzbijanja korupcije i može se iskoristiti kao još jedan instrument pritiska na pravosudne službenike i njihova zastrašivanja?
4. Treba li članak 19. stavak 1. drugi podstavak [UEU-a] tumačiti na način da su države članice dužne usvojiti mjere potrebne da bi se osigurala djelotvorna sudska zaštita u područjima uređenima pravom Unije, isključujući svaku mogućnost političkog utjecaja na kaznene postupke koji se vode pred određenim sucima, u slučaju osnivanja, po hitnom postupku, odjela državnog odvjetništva koji je isključivo nadležan za istraživanje kaznenih djela koja počinje pravosudni službenici, što pobuđuje stvarnu zabrinutost s gledišta suzbijanja korupcije i može se iskoristiti kao još jedan instrument pritiska na pravosudne službenike i njihova zastrašivanja?”

Predmet C-397/19

- 95 Osoba AX podnijela je 3. siječnja 2019. Tribunalulu București (Viši sud u Bukureštu, Rumunjska) tužbu koja se osobito temelji na članku 1381. Zakonika o građanskom postupku kao i na člancima 9. i 539. Zakonika o kaznenom postupku, kojom se traži da se Rumunjskoj Državi naloži da joj plati naknadu materijalne i nematerijalne štete koja je nastala zbog toga jer je kazneno osuđena i zbog nezakonitih mjera zadržavanja i ograničavanja slobode.
- 96 U prilog svojoj tužbi osoba AX iznijela je da ju je presudom od 13. lipnja 2017. Tribunalul București (Viši sud u Bukureštu) osudio na uvjetnu kaznu zatvora u trajanju od četiri godine za kazneno djelo kontinuirane porezne utaje, kao i na jednu dodatnu kaznu i jednu sporednu kaznu, podredno, utvrdio je na 1 642 970 rumunjskih leja (oko 336 000 eura) iznos naknade štete koji treba platiti oštećeniku i odredio privremenu mjeru osiguranja oduzimanjem sve njezine pokretne i nepokretne, sadašnje i buduće imovine. K tomu, od 21. siječnja 2015. do 21. listopada 2015. osoba AX bila je u pritvoru, istražnom zatvoru, a zatim u kućnom pritvoru. Međutim, Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) zatim je utvrdila da ta osoba nije počinila kazneno djelo za koje je osuđena i opozvala je privremenu mjeru osiguranja oduzimanjem njezine imovine.
- 97 Sud koji je uputio zahtjev smatra da se u tužbi postavljaju pitanja o statusu i pravnim učincima izvješća koja je Komisija izradila u okviru CVM-a, kao i o tome protiv li se primarnom pravu Unije nacionalno zakonodavstvo poput onoga u glavnom postupku, kojim se može ugroziti neovisnost sudaca i državnih odvjetnika.

- 98 Što se tiče neovisnosti nacionalnih sudova, sud koji je uputio zahtjev ističe da je ona zajamčena u skladu s člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a. Međutim, pravilima koja se odnose na naknadu štete nastale zbog pravosudnih pogrešaka, zbog pravila o postupku naknade štete, mogu se ugroziti načelo kontradiktornosti i prava obrane dotičnog pravosudnog dužnosnika, s obzirom na to da se postojanje pravosudne pogreške može utvrditi u okviru prvog postupka, kao što je onaj u glavnom postupku, a da se pritom potonjeg dužnosnika ne sasluša niti da on raspolaže pravom da dovede u pitanje postojanje takve pogreške u okviru postupka koji je pokrenut regresnom tužbom koja je kasnije protiv njega podnesena. K tomu, odlučivanje o pitanju je li tu pogrešku taj pravosudni dužnosnik počinio zbog zle vjere ili krajnje nepažnje prepušta se državi, s obzirom na to da dotični pravosudni dužnosnik ima ograničenu mogućnost osporavanja prigovora potonje države ili Pravosudne inspekcije, što može dovesti do povrede, među ostalim, načela neovisnosti pravosuđa, koje je jedan od temelja vladavine prava.
- 99 U tim je okolnostima Tribunalul București (Viši sud u Bukureštu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1. Treba li [CVM], uspostavljen Odlukom [2006/928], smatrati aktom institucije Unije u smislu članka 267. UFEU-a, koji može biti podvrgnut tumačenju [Suda]?
 2. Je li [CVM], uspostavljen Odlukom [2006/928], sastavni dio [Ugovora o pristupanju] i treba li ga tumačiti i primjenjivati s obzirom na odredbe navedenog ugovora? Jesu li zahtjevi iz izvješća utvrđenih u okviru tog mehanizma obvezujući za Rumunjsku Državu i, ako je tako, je li nacionalni sud koji je zadužen za primjenu odredbi prava Unije obvezan, u okviru svojih nadležnosti, osigurati primjenu tih pravila na način da po službenoj dužnosti odbije primijeniti odredbe nacionalnog prava koje su u suprotnosti sa zahtjevima iz izvješća sastavljenih primjenom tog mehanizma?
 3. Treba li članak 2. u vezi s člankom 4. stavkom 3. [UEU-a] tumačiti na način da je obveza Rumunjske da poštuje zahtjeve koji se nalažu u izvješćima sastavljenima u okviru [CVM-a], uspostavljenog Odlukom [2006/928], dio obveze države članice da poštuje načela vladavine prava?
 4. Protivi li se članku 2. u vezi s člankom 4. stavkom 3. [UEU-a], konkretno, obvezi poštovanja vrijednosti vladavine prava, odredba nacionalnog zakonodavstva poput članka 96. stavka 3. točke (a) [Izmijenjenog zakona br. 303/2004], kojom je pravosudna pogreška sažeto i apstraktno definirana kao vršenje postupovnih radnji kojima se očito krše materijalna i postupovna pravna pravila, a da se pritom ne navode narav povrijeđenih pravnih odredbi, područje primjene *ratione materiae* i *ratione temporis* tih odredbi u postupku, načini, rokovi i postupci za utvrđivanje povrede pravnih pravila niti tijelo koje je nadležno utvrditi povredu tih pravnih odredbi, čime se stvara mogućnost neizravnog vršenja pritiska na pravosudne dužnosnike?
 5. Protivi li se članku 2. u vezi s člankom 4. stavkom 3. [UEU-a], konkretno, obvezi poštovanja vrijednosti vladavine prava, odredba nacionalnog zakonodavstva poput članka 96. stavka 3. točke (b) [Izmijenjenog zakona br. 303/2004], kojom je pravosudna pogreška definirana kao donošenje pravomoćne presude koja je očito u suprotnosti sa zakonom ili nije u skladu s činjeničnim stanjem koje proizlazi iz dokaza prikupljenih u postupku, a da pritom nije naveden postupak ocjene navedene suprotnosti i nije konkretno određeno značenje te

suprotnosti sudske oduke u odnosu na mjerodavne pravne odredbe i u odnosu na činjenično stanje, čime se pravosudnim dužnosnicima (sucima i državnim odvjetnicima) može onemogućiti tumačenje zakona i dokaza?

6. Protivi li se članku 2. u vezi s člankom 4. stavkom 3. [UEU-a], konkretno, obvezi poštovanja vrijednosti vladavine prava, odredba nacionalnog zakonodavstva poput članka 96. stavka 3. [Izmijenjenog zakona br. 303/2004], u skladu s kojom se građanskopravna odgovornost pravosudnih dužnosnika (sudaca i državnih odvjetnika) prema državi utvrđuje samo na temelju ocjene države i eventualno na temelju savjetodavnog izvješća [Pravosudne inspekcije], u pogledu postojanja namjere ili krajnje nepažnje pravosudnih dužnosnika u počinjenju materijalne pogreške, pri čemu pravosudni dužnosnik ne može u potpunosti ostvariti svoja prava na obranu, čime se omogućuje proizvoljno pokretanje i dovršetak postupka utvrđenja materijalne odgovornosti pravosudnog dužnosnika prema državi?
7. Protivi li se članku 2. [UEU-a], konkretno, obvezi poštovanja vrijednosti vladavine prava, odredba nacionalnog zakonodavstva poput članka 539. stavka 2. posljednje rečenice u vezi s člankom 541. stavcima 2. i 3. Zakonika o kaznenom postupku, kojom se tuženiku, *sine die* i implicitno, omogućuje izvanredno pravno sredstvo *sui generis* protiv pravomoćne sudske odluke o zakonitosti istražnog zatvora u slučaju oslobađajuće presude za optuženika, što je pravno sredstvo koje se podnosi samo pred građanskim sudom ako nezakonitost istražnog zatvora nije utvrđena presudom kaznenog suda, što je u suprotnosti s načelom predvidljivosti i pristupačnosti pravnih normi, specijaliziranosti sudova i pravne sigurnosti?”

Postupak pred Sudom

- 100 Odlukom predsjednika Suda od 21. ožujka 2019., predmeti C-83/19, C-127/19 i C-195/19 spojeni su za potrebe pisanog i usmenog postupka te donošenja presude. Odlukom predsjednika Suda od 27. studenoga 2020., predmeti C-291/19, C-355/19 i C-397/19 spojeni su u svrhu donošenja presude.
- 101 Sudovi koji su uputili zahtjeve u predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-355/19 i C-397/19 zatražili su od Suda da se o zahtjevima za prethodnu odluku u tim predmetima odluči u ubrzanom postupku, na temelju članka 105. Poslovnika Suda. U prilog svojim zahtjevima ti su sudovi naveli da je za ispunjavanje zahtjeva vladavine prava sporove u glavnom postupku potrebno riješiti u kratkim rokovima.
- 102 Člankom 105. stavkom 1. Poslovnika predviđa se da, na zahtjev suda koji je uputio zahtjev za prethodnu odluku ili, iznimno, po službenoj dužnosti, predsjednik Suda može, kad priroda predmeta zahtijeva postupanje u kratkim rokovima, nakon što sasluša suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, odlučiti da se o tom zahtjevu, iznimno od odredaba Poslovnika, odluči u ubrzanom postupku.
- 103 U tom smislu valja podsjetiti na to da je takav ubrzani postupak postupovni instrument koji treba odgovoriti na izvanrednu kriznu situaciju. Osim toga, iz sudske prakse Suda također proizlazi da se ubrzani postupak može ne primijeniti ako se osjetljivost i složenost pravnih problema nastalih u određenom predmetu teško može rješavati u takvom postupku, osobito ako nije primjereno skratiti pisani dio postupka pred Sudom (presuda od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 48. i 49. i navedena sudska praksa).

- 104 U ovom slučaju odlukama od 21. ožujka 2019. (predmeti C-83/19, C-127/19 i C-195/19), od 26. lipnja 2019. (predmet C-397/19) i od 27. lipnja 2019. (predmet C-355/19) predsjednik Suda odlučio je, nakon što je saslušao suca izvjestitelja i nezavisnog odvjetnika, da valja odbiti zahtjeve sudova koji su uputili zahtjeve navedene u točki 101. ove presude.
- 105 Naime, iako upućena pitanja, koja se odnose na temeljne odredbe prava Unije, mogu *a priori* biti od ključne važnosti za pravilno funkcioniranje pravnog sustava Unije, za koji je ključna neovisnost nacionalnih sudova (vidjeti u tom smislu rješenje predsjednika Suda od 11. prosinca 2018., Uniparts, C-668/18, neobjavljeno, EU:C:2018:1003, t. 12.), osjetljivost i složenost tih pitanja, koja su dio opsežne reforme u području pravosuđa i borbe protiv korupcije u Rumunjskoj, mogu otežati primjenu ubrzanog postupka.
- 106 Međutim, s obzirom na prirodu upućenih pitanja, predsjednik Suda odlukom od 18. rujna 2019. svim predmetima navedenima u točki 100. ove presude dao je prednost pri odlučivanju, u skladu s člankom 53. stavkom 3. Poslovnika.

O prethodnim pitanjima

Nadležnost Suda

- 107 Poljska i rumunjska vlada smatraju da Sud nije nadležan za davanje odgovora na određena pitanja koja su postavili sudovi koji su uputili zahtjeve.
- 108 Poljska vlada, koja je iznijela očitovanja samo u pogledu trećeg pitanja upućenog u predmetu C-83/19, četvrtog i petog pitanja upućenog u predmetu C-127/19, drugog pitanja upućenog u predmetu C-195/19, četvrtog i petog pitanja upućenog u predmetu C-291/19, četvrtog pitanja upućenog u predmetu C-355/19 te četvrtog, petog i šestog pitanja upućenog u predmetu C-397/19, osporava nadležnost Suda za davanje odgovora na ta pitanja. Naime, dvojbe sudova koji su uputili zahtjeve u pogledu usklađenosti rumunjskog zakonodavstva s pravom Unije odnose se, s jedne strane, na ustroj pravosuđa, konkretnije na postupak imenovanja članova Pravosudne inspekcije i unutarnji ustroj državnog odvjetništva, te, s druge strane, na sustav odgovornosti države za štetu koju su suci prouzročili osobama zbog povrede nacionalnog prava. Međutim, ta dva područja obuhvaćena su isključivom nadležnosti država članica i stoga nisu obuhvaćena područjem primjene prava Unije.
- 109 Što se tiče rumunjske vlade, ona tvrdi da Sud nije nadležan za davanje odgovora na četvrto pitanje upućeno u predmetu C-83/19, četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-127/19, drugo pitanje upućeno u predmetu C-195/19, četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-291/19, treće i četvrto pitanje upućeno u predmetu C-355/19 te treće i šesto pitanje upućeno u predmetu C-397/19, u dijelu u kojem se ta pitanja odnose na tumačenje članka 2. i članka 4. stavka 3. UEU-a, članka 67. UFEU-a i članka 47. Povelje. Naime, iako se tim odredbama, kako bi bile primjenjive na glavne postupke, zahtijevalo da Rumunjska provodi pravo Unije, ne postoji nijedan akt Unije kojim se uređuju mjere o kojima je riječ u glavnom postupku. S obzirom na sudsku praksu iz presude od 27. veljače 2018., Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), jedino članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a može biti relevantan s obzirom na dvojbe sudova koji su uputili zahtjeve u tim pitanjima. U svakom slučaju, navedena pitanja odnose se na ustroj pravosuđa, koji nije u nadležnosti Unije.

- 110 U tom pogledu, valja utvrditi da se zahtjevi za prethodnu odluku odnose na tumačenje prava Unije, neovisno o tome je li riječ o primarnom pravu, u ovom slučaju članku 2., članku 4. stavku 3., članku 9. i članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a, članku 67. UFEU-a te članku 47. Povelje, ili o odredbama sekundarnog prava, odnosno Odluci 2006/928.
- 111 K tomu, argumentacija poljske i rumunjske vlade u pogledu nepostojanja nadležnosti Unije u području ustroja pravosuđa i odgovornosti države u slučaju pravosudnih pogrešaka zapravo se odnosila na sam doseg i stoga tumačenje odredbi primarnog prava Unije obuhvaćenih upućenim pitanjima, čije je tumačenje očito u nadležnosti Suda na temelju članka 267. UFEU-a. Naime, Sud je već presudio da, iako je ustrojstvo pravosuđa u državama članicama u njihovoj nadležnosti, one su ipak prilikom izvršavanja te nadležnosti obvezne poštovati obveze koje za njih proizlaze iz prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 68. i 69. i navedenu sudsku praksu). Ta obveza vrijedi i u području odgovornosti država članica za naknadnu imovinske štete i osobne odgovornosti sudaca u slučaju pravosudne pogreške, o čemu je riječ u predmetu C-397/19.
- 112 S obzirom na prethodno navedeno, Sud je nadležan za davanje odgovora na pitanja upućena u ovim predmetima, uključujući pitanja iz točaka 108. i 109. ove presude.

Eventualna obustava postupka i dopuštenost

Predmet C-83/19

- 113 Pravosudna inspekcija i rumunjska vlada tvrde da je zahtjev za prethodnu odluku u predmetu C-83/19 nedopušten zbog nepostojanja veze između upućenih pitanja i glavnog postupka. Konkretno, tumačenje prava Unije koje se traži u tom predmetu nema izravan utjecaj na ishod tog spora jer o njemu treba odlučiti samo na temelju nacionalnog prava.
- 114 Komisija u svojim pisanim očitovanjima tvrdi kako se čini da su upućena pitanja izgubila svoju relevantnost za glavni postupak jer je opća sjednica Vrhovnog sudskog vijeća 15. svibnja 2019., odnosno nakon pokretanja postupka pred Sudom, imenovala L. Netejorua kao glavnog inspektora Pravosudne inspekcije na novi trogodišnji mandat na temelju Zakona br. 317/2004. Budući da je to imenovanje okončalo zadiranje izvršne vlasti u neovisnost pravosuđa koje proizlazi iz Izvanredne uredbe br. 77/2018, L. Netejoru od tada je mogao dokazati da je ovlašten zastupati Pravosudnu inspekciju, tako da se u načelu pitanja koja se odnose na tumačenje prava Unije više ne postavljaju te stoga više nije potrebno da Sud o njima odluči. Komisija je na raspravi pojasnila da se u skladu s pravilima nacionalnog prava postupovne povrede poput onih na koje se poziva tužitelj iz glavnog postupka mogu ukloniti tijekom postupka, što je ipak na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 115 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, u okviru suradnje između njega i nacionalnih sudova uspostavljene u članku 267. UFEU-a isključivo je na nacionalnom sudu pred kojim se vodi postupak i koji mora preuzeti odgovornost za sudsku odluku koja će biti donesena da, uvažavajući posebnosti predmeta, ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Posljedično, kad se postavljena pitanja odnose na tumačenje prava Unije, Sud je u pravilu dužan odgovoriti na njih (presuda od 24. studenoga 2020., Openbaar Ministerie (Krivotvorenje isprava), C-510/19, EU:C:2020:953, t. 25. i navedena sudska praksa).

- 116 Iz navedenoga proizlazi da pitanja koja se odnose na pravo Unije uživaju pretpostavku relevantnosti. Sud može odbiti odgovoriti na prethodno pitanje nacionalnog suda samo ako je očito da zatraženo tumačenje prava Unije nema nikakve veze s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, ako je problem hipotetski ili ako Sud ne raspolaže činjeničnim i pravnim elementima potrebnima da bi mogao dati koristan odgovor na postavljena pitanja (presuda od 24. studenoga 2020., Openbaar Ministerie (Krivotvorenje isprava), C-510/19, EU:C:2020:953, t. 26. i navedena sudska praksa).
- 117 Konkretno, kao što to proizlazi iz samog teksta članka 267. UFEU-a, zahtijevana prethodna odluka treba biti „potrebna” sudu koji je uputio zahtjev kako bi mu omogućila „donošenje presude” u predmetu koji se pred njim vodi. Prema tome, pretpostavka za odlučivanje u prethodnom postupku, među ostalim, jest činjenica da je pred nacionalnim sudovima uistinu u tijeku postupak u okviru kojeg ti sudovi trebaju donijeti odluku, pri čemu mogu u obzir uzeti presudu kojom se odlučuje o prethodnom pitanju (presuda od 24. studenoga 2020., Openbaar Ministerie (Krivotvorenje isprava), C-510/19, EU:C:2020:953, t. 27. i navedena sudska praksa).
- 118 U ovom slučaju iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku nedvojbeno proizlazi da nacionalni sud smatra da je prethodna odluka potrebna kako bi se moglo *in limine litis* odlučiti o postupovnom prigovoru Foruma sudaca Rumunjske, koji se temelji na tome da L. Netejoru, potpisnik odgovora na tužbu, nije dokazao da je ovlašten zastupati Pravosudnu inspekciju. Taj sud, naime, ističe da je osobito u skladu s člankom 248. stavkom 1. Zakonika o građanskom postupku na njemu da najprije odluči o tom prigovoru jer, ako ga se prihvati, iz spisa valja ukloniti taj odgovor na tužbu kao i dokaze i prigovore koje ističe Pravosudna inspekcija.
- 119 Iz toga slijedi da je zatraženo tumačenje prava Unije objektivno potrebno za odluku koju sud koji je uputio zahtjev treba donijeti.
- 120 Osim toga, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik M. Bobek u točki 95. svojeg mišljenja u predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, to tumačenje i dalje je potrebno, unatoč činjenici da je Vrhovno sudsko vijeće u međuvremenu imenovalo L. Netejorua glavnim inspektorom Pravosudne inspekcije. Naime, s jedne strane, ništa u spisu pred Sudom ne upućuje na to da su postupovni prigovor u glavnom predmetu ili sam glavni postupak postali bespredmetni. S druge strane, iako sposobnost zainteresirane osobe da zakonski zastupa Pravosudnu inspekciju na temelju primjenjivog nacionalnog prava, koje iznosi sud koji je uputio zahtjev, treba ocijeniti na datum podnošenja odgovora na tužbu, nije sporno da se to imenovanje dogodilo nakon tog datuma. U tim okolnostima, Komisijine dvojbe u pogledu daljnje relevantnosti upućenih pitanja zbog tog naknadnog imenovanja ne mogu dovesti u pitanje pretpostavku relevantnosti koju uživaju navedena pitanja te stoga ne mogu ni dovesti do obustave postupka u pogledu tih pitanja.
- 121 Iz prethodno navedenog proizlazi da je zahtjev za prethodnu odluku u predmetu C-83/19 dopušten i da o njemu valja odlučiti.

Predmeti C-127/19 i C-355/19

- 122 Vrhovno sudsko vijeće tvrdi da je zahtjev za prethodnu odluku u predmetu C-127/19 nedopušten, osobito zbog činjenice da Odluka 2006/928 nije zakonodavni akt Unije koji je obvezujući za Rumunjsku i koji Sud može tumačiti na temelju članka 267. UFEU-a. U svakom slučaju, pitanja

upućena u tom predmetu ne odnose se na ujednačenu primjenu odredbe prava Unije, nego na primjenjivost na glavni postupak odredbi tog prava obuhvaćenih navedenim pitanjima te stoga tako sastavljena ne mogu biti predmet zahtjeva za prethodnu odluku.

- 123 Rumunjska vlada pak smatra da su prvo i treće pitanje upućeno u predmetu C-127/19 i sva pitanja upućena u predmetu C-355/19 nedopuštena jer sudovi koji su uputili zahtjeve nisu utvrdili vezu između tih pitanja i sporova u glavnom postupku. Zatraženo tumačenje stoga nije povezano s činjeničnim stanjem ili predmetom tih sporova.
- 124 Kao prvo, valja istaknuti da su razmatranja Vrhovnog sudskog vijeća iznesena u točki 122. ove presude, koja se odnose na prirodu i učinke Odluke 2006/928 te primjenjivost te odluke u kontekstu glavnog postupka, zapravo obuhvaćena ispitivanjem merituma pitanja upućenih u predmetu C-127/19, a ne ispitivanjem dopuštenosti tih pitanja.
- 125 Kao drugo, što se tiče prigovora rumunjske vlade, dovoljno je istaknuti da se glavni postupci u predmetima C-127/19 i C-355/19 odnose na zakonitost dviju odluka Vrhovnog sudskog vijeća odnosno presude glavnog državnog odvjetnika koja se odnosi na provedbu određenih izmjena proizšlih iz Zakona br. 207/2018 čija se usklađenost s pravom Unije, konkretnije Odlukom 2006/928, člankom 2., člankom 4. stavkom 3., člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a te člankom 47. Povelje, osporava pred sudovima koji su uputili zahtjeve. Prema tome, s obzirom na naznake koje su u tu svrhu iznijeli navedeni sudovi, ne može se smatrati da pitanja upućena u tim predmetima očito nisu povezana s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnih postupaka.
- 126 U tim su okolnostima zahtjevi za prethodnu odluku u predmetima C-127/19 i C-355/19 dopušteni.

Predmeti C-195/19 i C-291/19

- 127 Rumunjska vlada navodi da su pitanja upućena u predmetima C-195/19 i C-291/19 nedopuštena, pri čemu tvrdi da sudovi koji su uputili zahtjeve nisu utvrdili postojanje veze između upućenih pitanja i glavnih postupaka. Konkretno, što se tiče upućivanja na članak 9. prvu rečenicu UEU-a i članak 67. stavak 1. UFEU-a koje se navodi u drugom pitanju upućenom u predmetu C-195/19, rumunjska vlada napominje da zahtjev za prethodnu odluku ne sadržava nijedan element kojim se objašnjava kako su te odredbe na bilo koji način povezane s činjeničnim stanjem glavnog postupka. Što se tiče trećeg pitanja upućenog u istom predmetu, dodaje da su to pitanje te konkretno upućivanja na sudsku praksu Curtee Constituțională (Ustavni sud) i na učinke te sudske prakse općenito izneseni te nemaju nikakve veze s činjeničnim stanjem tog spora.
- 128 U tom pogledu, valja istaknuti da glavni postupci u predmetima C-195/19 i C-291/19, koji se odnose na utvrđivanje kaznene odgovornosti sudaca i državnih odvjetnika, podrazumijevaju sudjelovanje državnih odvjetnika OKDP-a. Međutim, s obzirom na odnose i mišljenja iz točke 49. ove presude, sudovi koji su uputili zahtjeve imaju dvojbe u pogledu usklađenosti propisa koji se odnosi na osnivanje OKDP-a s odredbama prava Unije obuhvaćenima prethodnim pitanjima. K tomu, iz naznaka koje su iznijeli ti sudovi proizlazi da je na njima da podredno odluče o tom pitanju prije nego što mogu odlučiti o ishodu tužbi koje su im podnesene.

- 129 Stoga se ne može smatrati da upućena pitanja, u dijelu u kojem se odnose na Odluku 2006/928, na članak 2., članak 4. stavak 3. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a te članak 47. Povelje, nisu povezana s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnih postupaka ili da se ta pitanja odnose na problem hipotetske prirode.
- 130 Suprotno tomu, što se tiče upućivanja na članak 9. prvu rečenicu UEU-a i na članak 67. stavak 1. UFEU-a koje se navodi u drugom pitanju upućenom u predmetu C-195/19, zahtjev za prethodnu odluku ne sadržava nijedan element na temelju kojeg se može shvatiti kako tumačenje tih odredbi može biti korisno sudu koji je uputio zahtjev za rješenje spora u glavnom postupku. U tim okolnostima, to je drugo pitanje nedopušteno jer se odnosi na članak 9. prvu rečenicu UEU-a i članak 67. stavak 1. UFEU-a.
- 131 Što se tiče dopuštenosti trećeg pitanja u predmetu C-195/19, važno je podsjetiti na to da je, u okviru suradnje iz članka 267. UFEU-a između nacionalnih sudova i Suda, na Sudu da nacionalnom sudu pruži koristan odgovor koji će mu omogućiti da riješi spor koji se pred njim vodi. U tom je smislu na Sudu da prema potrebi preoblikuje pitanja koja su mu postavljena (presuda od 14. svibnja 2020., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, t. 179. i navedena sudska praksa). Stoga okolnost da je predmetno pitanje na formalnom planu općenito sastavljeno ne sprečava Sud da tom sudu pruži sve elemente tumačenja koji bi mogli biti korisni za donošenje odluke u postupku koji se pred njim vodi, bez obzira na to je li se nacionalni sud na njih pozvao u svojim pitanjima. U tom je smislu na Sudu da iz svih podataka koje je dostavio nacionalni sud, a osobito iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvede one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti s obzirom na predmet spora (vidjeti u tom smislu presudu od 16. srpnja 2020., Caixabank i Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 i C-259/19, EU:C:2020:578, t. 47. i navedenu praksu).
- 132 U ovom je slučaju dovoljno istaknuti da pojašnjenja u zahtjevu za prethodnu odluku u predmetu C-195/19 omogućuju da se shvati opseg trećeg pitanja, kojim sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati je li načelu nadređenosti prava Unije protivna nacionalna odredba ustavnog ranga, kako je tumači Curtea Constituțională (Ustavni sud), na temelju koje sud koji je uputio zahtjev nema ovlast da primijeni upute koje proizlaze iz presude Suda donesene u ovom predmetu te da prema potrebi izuzme iz primjene nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku koji je protivan pravu Unije.
- 133 Međutim, valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi, članak 267. UFEU-a nacionalnim sudovima daje najširu mogućnost obraćanja Sudu ako smatraju da se u predmetu koji je pred njima u tijeku postavlja pitanja koja zahtijevaju tumačenje ili ocjenu valjanosti odredaba prava Unije nužnih za rješavanje podnesenog im spora (presuda od 24. listopada 2018., XC i dr., C-234/17, EU:C:2018:853, t. 42.). Stoga osobito sud koji ne odlučuje u posljednjem stupnju, ako smatra da ga pravna ocjena provedena na višem stupnju, pa čak i ustavnom, može navesti na donošenje presude suprotne pravu Unije, mora biti slobodan obratiti se Sudu s pitanjima o kojima dvoji (vidjeti u tom smislu presudu od 5. ožujka 2019., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, t. 52. i navedenu sudska praksu).
- 134 U tim je okolnostima, što se tiče predmeta C-195/19, prvo pitanje, drugo pitanje u dijelu u kojem se odnosi na članak 2. UEU-a i treće pitanje dopušteno. Što se tiče predmeta C-291/19, sva su upućena pitanja dopuštena.

Predmet C-397/19

- 135 Rumunjska vlada navodi da su prva tri pitanja upućena u predmetu C-397/19 nedopuštena uz obrazloženje da nisu uopće povezana s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka, čije činjenice nisu obuhvaćene područjem primjene prava Unije. U tom pogledu tvrdi da je veza između tog spora i CVM-a samo neizravna, tako da odgovor na ta pitanja nema utjecaj na ishod navedenog spora. Što se tiče četvrtog, petog i šestog pitanja, rumunjska vlada tvrdi da odredbe prava Unije koje su obuhvaćene tim pitanjima također nisu povezane s glavnim postupkom. Konkretno, što se tiče šestog pitanja, ta vlada smatra da pravni problem koji ističe prekoračuje predmet tog spora jer je sudu koji je uputio zahtjev podnesena tužba za naknadu imovinske štete protiv rumunjske države, a ne regresna tužba protiv suca. Što se tiče sedmog pitanja, smatra da je ono nedopušteno jer tvrdnje koje se u njemu navode, osim toga što su neosnovane, otvaraju problem hipotetskog tumačenja.
- 136 Komisija pak iznosi svoje dvojbe u pogledu dopuštenosti prvog, drugog, trećeg, četvrtog, petog i šestog pitanja. Naime, iako su izmjene koje su Zakonom br. 242/2018 unesene u sustav osobne odgovornosti sudaca i državnih odvjetnika u pogledu njihove usklađenosti s pravom Unije ocijenjene kao problematične u izvješću u okviru CVM-a iz studenoga 2018. te u drugim izvješćima i mišljenjima iz točke 49. ove presude, predmet glavnog postupka je utvrđivanje odgovornosti države zbog navodne pravosudne pogreške, a ne dovođenje u pitanje osobne odgovornosti suca nastale zbog te pogreške u okviru regresne tužbe. Međutim, Komisija je na raspravi u tom pogledu pojasnila da bi se moglo prihvatiti da su ta pitanja dopuštena pod uvjetom da se preoblikuju tako da se odnose na to da se provede ispitivanje sustava odgovornosti zbog pravosudne pogreške u cijelosti s obzirom na postupovne veze koje postoje između dvaju predmetnih postupaka i konkretno okolnost da prvi postupak može utjecati na ishod drugog čak i ako je dotični sudac saslušan tek u fazi tog drugog postupka.
- 137 Suprotno tomu, Komisija smatra da je sedmo pitanje nedopušteno. Ta institucija ističe da je u načelu na državama članicama da odrede uvjete u kojima se može podnijeti tužba radi osporavanja zakonitosti istražnog zatvora u okviru kaznenog postupka kako bi se dobila naknada pretrpljene štete, uzimajući u obzir da taj aspekt nije uređen pravom Unije. K tomu, sud koji je uputio zahtjev ne daje nikakvo objašnjenje kojim se može dovesti u pitanje usklađenost odredbi članaka 539. i 541. Zakonika o kaznenom postupku koje se navode u tom sedmom pitanju s pravom Unije.
- 138 U tom pogledu, najprije što se tiče dopuštenosti prvog, drugog i trećeg pitanja, koja se odnose na prirodu i opseg CVM-a, uspostavljenog Odlukom 2006/928, dovoljno je utvrditi da je sustav osobne odgovornosti sudaca, kao što to napominje Komisija, dio zakona kojima se uređuje ustroj pravosuđa u Rumunjskoj te je bio predmet praćenja koji je na temelju tog mehanizma osiguran na razini Unije. Stoga nije očito da tumačenje prava Unije na koje se odnose ta pitanja uopće nije povezano s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka.
- 139 Nadalje, što se tiče dopuštenosti četvrtog, petog i šestog pitanja, valja podsjetiti na to da je, prema sudskoj praksi navedenoj u točki 131. ove presude, na Sudu da prema potrebi iz svih podataka koje mu je dostavio nacionalni sud, a osobito iz obrazloženja odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, izvede one dijelove prava Unije koje je potrebno tumačiti s obzirom na predmet spora.
- 140 Međutim, iz teksta tih pitanja i obrazloženja koja se u njima navode proizlazi da sud koji je uputio zahtjev ima dvojbe u pogledu usklađenosti s pravom Unije, osobito s vrijednosti vladavine prava i načelom neovisnosti sudaca, koji su propisani člankom 2. i člankom 19. stavkom 1. drugim

podstavkom UEU-a, nacionalnih pravila kojima se uređuje odgovornost države za naknadu imovinske štete nastale zbog pravosudnih pogrešaka kao i osobna odgovornost sudaca zbog čijeg su izvršavanja dužnosti nastale te pogreške, osobito zbog općenitosti i proizvoljnosti definicije pojma „pravosudna pogreška” i određenih predviđenih postupovnih pravila.

- 141 U tom pogledu, iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da je postojanje pravosudne pogreške konačno utvrđeno u okviru postupka pokrenutog protiv države, kao što je glavni postupak, u kojem ne sudjeluje sudac zbog čijeg je izvršavanja dužnosti nastala navodna pravosudna pogreška. U slučaju da se po ishodu tog postupka utvrdi postojanje pravosudne pogreške, nadležni ministar samo na temelju vlastite ocjene, u skladu s naznakama suda koji je uputio zahtjev, može odlučiti o tome hoće li podnijeti regresnu tužbu protiv dotičnog suca, uzimajući u obzir da on ima ograničenu mogućnost protiviti se prigovorima koje istakne država.
- 142 S obzirom na bitne i suštinske veze koje postoje između materijalnih i postupovnih pravila kojima se uređuje sustav odgovornosti države za naknadu imovinske štete i onih kojima se uređuje sustav osobne odgovornosti sudaca, sud koji je uputio zahtjev četvrtim, petim i šestim pitanjem u biti pita mogu li se tim pravilima, ako ih se razmatra u cijelosti, povrijediti načela prava Unije čak u fazi postupka protiv države, uzimajući u obzir da je utvrđenje pravosudne pogreške u okviru tog postupka potrebno u okviru postupka protiv dotičnog suca, iako on nije sudjelovao u prvom postupku.
- 143 U tim okolnostima nije očito da tumačenje prava Unije na koje se odnose četvrto, peto i šesto pitanje uopće nije povezano s činjeničnim stanjem ili predmetom glavnog postupka niti je problem istaknut u tim pitanjima hipotetske prirode.
- 144 Konačno, što se tiče dopuštenosti sedmog pitanja, valja istaknuti da se na temelju zahtjeva za prethodnu odluku ne može shvatiti ni točan opseg tog pitanja ni razlozi zbog kojih sud koji je uputio zahtjev ima dvojbe u pogledu usklađenosti nacionalnih odredbi iz navedenog pitanja s člankom 2. UEU-a. Budući da Sud stoga ne raspolaze elementima koji su potrebni kako bi se korisno odgovorilo na sedmo pitanje, to pitanje treba proglasiti nedopuštenim.
- 145 Iz toga slijedi da je zahtjev za prethodnu odluku u predmetu C-397/19, osim sedmog pitanja, dopušten.

Meritum

- 146 Zahtjevi za prethodnu odluku, u dijelovima u kojima su dopušteni, odnose se na:
- pitanje jesu li Odluka 2006/928 i izvješća koja je Komisija izradila na temelju te odluke akti koje je donijela institucija Unije i koji mogu podlijegati tumačenju Suda na temelju članka 267. UFEU-a (prvo pitanje u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19);
 - pitanje je li Odluka 2006/928 obuhvaćena područjem primjene Ugovora o pristupanju i, ako je odgovor potvrđan, koje pravne posljedice iz toga proizlaze za Rumunjsku (prvo pitanje u predmetu C-195/19, drugo pitanje u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 te treće pitanje u predmetima C-127/19, C-291/19 i C-397/19);
 - pitanje jesu li propisi kojima se uređuje ustroj pravosuđa u Rumunjskoj obuhvaćeni područjem primjene Odluke 2006/928 (četvrto pitanje u predmetu C-83/19 i treće pitanje u predmetu C-355/19);

- pitanje je li rumunjski propis koji se odnosi na *ad interim* imenovanje na rukovodeća radna mjesta Pravosudne inspekcije u skladu s pravom Unije (treće pitanje u predmetu C-83/19);
- pitanje je li rumunjski propis koji se odnosi na osnivanje OKDP-a u skladu s pravom Unije (četvrto i peto pitanje u predmetu C-127/19, drugo pitanje u predmetu C-195/19, četvrto i peto pitanje u predmetu C-291/19 te treće i četvrto pitanje u predmetu C-355/19);
- pitanje je li rumunjski sustav odgovornosti države za naknadu imovinske štete i osobne odgovornosti sudaca u slučaju pravosudne pogreške u skladu s pravom Unije (četvrto, peto i šesto pitanje u predmetu C-397/19);
- načelo nadređenosti prava Unije (treće pitanje u predmetu C-195/19).

Prvo pitanje upućeno u predmetima C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 i C-397/19

- 147 Svojim prvim pitanjem upućenim u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, koje valja ispitati zajedno, sudovi koji su uputili zahtjeve u biti žele znati jesu li Odluka 2006/928 i izvješća koja je Komisija izradila na temelju te odluke akti koje je donijela institucija Unije i koji mogu podlijetati tumačenju Suda na temelju članka 267. UFEU-a.
- 148 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, članak 267. UFEU-a Suda daje nadležnost za odlučivanje u prethodnom postupku o valjanosti i tumačenju akata institucija Unije, bez ikakve iznimke (vidjeti u tom smislu presude od 13. lipnja 2017., Florescu i dr., C-258/14, EU:C:2017:448, t. 30. i od 20. veljače 2018., Belgija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, t. 44. i navedenu sudsku praksu).
- 149 Međutim, Odluka 2006/928 jest akt koji je donijela institucija Unije, odnosno Komisija, na temelju Akta o pristupanju, koji je obuhvaćen primarnim pravom Unije te, konkretnije, predstavlja odluku u smislu članka 288. četvrtog stavka UFEU-a. Što se tiče Komisijinih izvješća Europskom parlamentu i Vijeću, koja su izrađena na temelju CVM-a uvedenog tom odlukom, treba ih smatrati i kao akte koje je donijela institucija Unije, čija je pravna osnova pravo Unije, odnosno članak 2. navedene odluke.
- 150 Iz toga slijedi da Odluka 2006/928 i Komisijina izvješća izrađena na temelju te odluke mogu podlijetati tumačenju Suda na temelju članka 267. UFEU-a a da u tu svrhu nije potrebno znati imaju li ti akti obvezujuće učinke.
- 151 Stoga na prvo pitanje upućeno u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 valja odgovoriti da su Odluka 2006/928 i izvješća koja je Komisija izradila na temelju te odluke akti koje je donijela institucija Unije i koji mogu podlijetati tumačenju Suda na temelju članka 267. UFEU-a.

Prvo pitanje upućeno u predmetu C-195/19, drugo pitanje upućeno u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 te treće pitanje upućeno u predmetima C-127/19, C-291/19 i C-397/19

- 152 Prvim pitanjem upućenim u predmetu C-195/19, drugim pitanjem upućenim u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 te trećim pitanjem upućenim u predmetima C-127/19, C-291/19 i C-397/19, koja valja ispitati zajedno, sudovi koji su uputili zahtjeve u biti

pitaju treba li članke 2., 37. i 38. Akta o pristupanju, u vezi s člancima 2. i 49. UEU-a, tumačiti na način da je Odluka 2006/928 u pogledu svoje pravne prirode, sadržaja i vremenskih učinaka obuhvaćena područjem primjene Ugovora o pristupanju te, ako je odgovor potvrđan, koje pravne posljedice iz toga proizlaze za Rumunjsku. Konkretno, sudovi koji su uputili zahtjeve pitaju jesu li i koliko zahtjevi i preporuke izneseni u Komisijinim izvješćima donesenima na temelju Odluke 2006/928 obvezujući za Rumunjsku.

– *Pravna priroda, sadržaj i vremenski učinci Odluke 2006/928*

- 153 Kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 4. i 5. Odluke 2006/928, ta je odluka u kontekstu pristupanja Rumunjske Uniji, koje se dogodilo 1. siječnja 2007., donesena na temelju članaka 37. i 38. Ugovora o pristupanju.
- 154 Međutim, na temelju članka 2. stavka 2. Ugovora o pristupanju, Akt o pristupanju u kojem se navode uvjeti pristupanja Rumunjske Uniji te se utvrđuju prilagodbe Ugovora do kojih dovodi to pristupanje sastavni je dio tog ugovora.
- 155 Stoga je Odluka 2006/928, kao mjera donesena na temelju Akta o pristupanju, obuhvaćena područjem primjene Ugovora o pristupanju. Okolnost da je ta odluka donesena prije pristupanja Rumunjske Uniji ne dovodi u pitanje taj zaključak jer se člankom 4. stavkom 3. tog ugovora, koji je potpisan 25. travnja 2005., izričito ovlastilo institucije Unije da prije tog pristupanja donesu mjere koje su u njemu navedene, među kojima su i one iz članaka 37. i 38. Akta o pristupanju.
- 156 Što se tiče članaka 37. i 38. Akta o pristupanju, njima se ovlašćuje Komisiju da poduzme odgovarajuće mjere u slučaju neposredne opasnosti od toga da Rumunjska uzrokuje ozbiljnu povredu funkcioniranja unutarnjeg tržišta neispunjavanjem obveza preuzetih u okviru pregovora o pristupanju i neposredne opasnosti od toga da u Rumunjskoj postoje ozbiljni nedostaci u pogledu poštovanja prava Unije koje se odnosi na područje slobode, sigurnosti i pravde.
- 157 Međutim, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik M. Bobek u točkama 134. i 135. svojeg mišljenja u predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, Odluka 2006/928 donesena je zbog postojanja neposrednih opasnosti poput onih iz članaka 37. i 38. Akta o pristupanju.
- 158 Naime, kao što to proizlazi iz Izvješća o praćenju Komisije od 26. rujna 2006. o stupnju pripremljenosti Bugarske i Rumunjske za pristupanje Europskoj uniji (COM(2006) 549 *final*), na koje se upućuje u uvodnoj izjavi 4. Odluke 2006/928, ta institucija utvrđuje postojane nedostatke u Rumunjskoj, osobito u područjima pravosuđa i borbe protiv korupcije, te je predložila Vijeću da pristupanje te države Uniji uvjetuje uvođenjem mehanizma za suradnju i provjeru u svrhu suočavanja s tim nedostacima. Kao što to osobito proizlazi iz uvodnih izjava 4. i 6. te odluke i kao što je to naglasila Komisija, navedenom je odlukom uveden CVM te su propisana mjerila, navedena u članku 1. te odluke i prilogu istoj odluci, u pogledu reforme pravosudnog sustava i borbe protiv korupcije kako bi se upravo riješili navedeni nedostaci te zajamčila sposobnost tog sustava i tijela kaznenog progona da provode i primjenjuju mjere donesene kako bi se pridonijelo funkcioniranju unutarnjeg tržišta i područja slobode, sigurnosti i pravde.

- 159 U tom pogledu, i kao što se to navodi u uvodnim izjavama 2. i 3. Odluke 2006/928, to tržište i taj prostor temelje se na uzajamnom povjerenju među državama članicama da administrativne i sudske odluke i prakse u cijelosti poštuju vladavinu prava, uzimajući u obzir da taj uvjet podrazumijeva da u svim državama članicama postoji nepristrani, nezavisni i učinkovit i propisno opremljen pravosudni i administrativni sustav, među ostalim, za borbu protiv korupcije.
- 160 Međutim, u članku 49. UEU-a, kojim se predviđa mogućnost svake europske države da podnese zahtjev za članstvo u Uniji, pojašnjava se da Unija okuplja države koje su slobodno i dobrovoljno prihvatile zajedničke vrijednosti koje se trenutačno navode u članku 2. UEU-a, koje poštuju te vrijednosti te se obvezuju promicati ih. Konkretno, iz članka 2. UEU-a proizlazi da se Unija temelji na vrijednostima, poput vladavine prava, koje su zajedničke državama članicama u društvu u kojem prevladava, među ostalim, pravda. U tom pogledu valja istaknuti da uzajamno povjerenje među državama članicama i osobito njihovim sudovima počiva na temeljnoj pretpostavci prema kojoj države članice dijele niz zajedničkih vrijednosti na kojima se temelji Unija, kako je to navedeno u tom članku (presuda od 20. travnja 2021., Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 61. i 62. te navedena sudska praksa).
- 161 Prema tome, kao što su to naglasile Komisija te belgijska, danska i švedska vlada, poštovanje vrijednosti iz članka 2. UEU-a predstavlja preduvjet pristupanju Uniji za svaku europsku državu koja je podnijela zahtjev za članstvo u Uniji. U tom je kontekstu Odlukom 2006/928 uspostavljen CVM kako bi se osiguralo poštovanje vrijednosti vladavine prava u Rumunjskoj.
- 162 Osim toga, poštovanje države članice vrijednosti zajamčenih člankom 2. UEU-a uvjet je za uživanje svih prava koja proizlaze iz primjene Ugovorâ na tu državu članicu. Stoga država članica ne može izmijeniti svoje zakonodavstvo na način da to dovede do smanjenja zaštite vrijednosti vladavine prava, vrijednosti koja je konkretizirana, među ostalim, člankom 19. UEU-a. Tako su države članice dužne osigurati da se s obzirom na tu vrijednost izbjegne svako slabljenje njihova zakonodavstva u području organizacije pravosuđa, suzdržavajući se od donošenja pravila koja mogu ugroziti neovisnost sudaca (presuda od 20. travnja 2021., Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 63. i 64. te navedena sudska praksa).
- 163 U tom je kontekstu važno istaknuti da akti koje institucije Unije donesu prije pristupanja, koji uključuju i Odluku 2006/928, obvezuju Rumunjsku nakon datuma njezina pristupanja Uniji, na temelju članka 2. Akta o pristupanju, te, u skladu s člankom 2. stavkom 3. Ugovora o pristupanju, ostaju na snazi do njihova stavljanja izvan snage.
- 164 Konkretnije, što se tiče mjera donesenih na temelju članaka 37. i 38. Akta o pristupanju, iako je točno da prvi stavak obaju tih članaka ovlašćuje Komisiju da donese mjere koje taj stavak obuhvaća „do kraja razdoblja od najviše tri godine od pristupanja”, u drugom stavku obaju navedenih članaka ipak se izričito predviđa da se tako donesene mjere mogu primijeniti i nakon navedenog razdoblja, sve dok se predmetne obveze ne ispune, ili ako se nastave utvrđeni nedostaci, te da će se ukinuti tek ako se ispune predmetne obveze ili isprave predmetni nedostaci. Uostalom, u samoj se Odluci 2006/928, u njezinoj uvodnoj izjavi 9., navodi da bi je „trebalo [...] ukinuti kad sva mjerila budu na zadovoljavajući način ispunjena”.
- 165 Stoga je Odluka 2006/928, u pogledu svoje pravne prirode, sadržaja i vremenskih učinaka, obuhvaćena područjem primjene Ugovora o pristupanju te nastavlja proizvoditi svoje učinke sve dok ne bude stavljena izvan snage.

– *Pravni učinci Odluke 2006/928 i Komisijinih izvješća izrađenih na temelju te odluke*

- 166 Valja podsjetiti na to da se člankom 288. četvrtim stavkom UFEU-a, kao člankom 249. četvrtim stavkom UEZ-a, predviđa da je odluka „u cijelosti obvezujuća” za adresata kojem je upućena.
- 167 U skladu s člankom 4. Odluke 2006/928, ona je upućena svim državama članicama, što uključuje Rumunjsku od njezina pristupanja. Slijedom toga, svi su dijelovi te odluke obvezujući za tu državu članicu nakon njezina pristupanja Uniji.
- 168 Prema tome, navedenom se odlukom Rumunjskoj nalaže obveza da ispuni mjerila iz njezina priloga i da svake godine na temelju njezina članka 1. prvog stavka Komisiji podnese izvještaj o napretku u tom pogledu.
- 169 Konkretno, što se tiče tih mjerila, valja dodati da su ona utvrđena, kao što to proizlazi iz točaka 158. do 162. ove presude, zbog nedostataka koje je Komisija utvrdila prije pristupanja Rumunjske Uniji, osobito u područjima pravosudnih reformi i borbe protiv korupcije, te da se odnose na to da se osigura da ta država članica poštuje vrijednost vladavine prava iz članka 2. UEU-a, uzimajući u obzir da je to uvjet za uživanje svih prava koja proizlaze iz primjene Ugovorâ na navedenu državu članicu.
- 170 K tomu, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik M. Bobek u točki 152. svojeg mišljenja u predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19 te kao što su to napomenule Komisija i belgijska vlada, navedena mjerila konkretiziraju posebne obveze koje je ugovorila Rumunjska i zahtjeve koje je prihvatila prilikom zatvaranja pregovora o pristupanju 14. prosinca 2004., koji se navode u prilogu IX. Aktu o pristupanju te se osobito odnose na područja pravosuđa i borbe protiv korupcije.
- 171 Stoga, kao što je to osobito naglasila Komisija i kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 4. i 6. Odluke 2006/928, provedba CVM-a i utvrđivanje mjerila imalo je za cilj dovršenje pristupanja Rumunjske Uniji kako bi se ispravili nedostaci koje je Komisija utvrdila u tim područjima prije tog pristupanja.
- 172 Iz toga proizlazi da su mjerila obvezujuća za Rumunjsku, tako da ta država članica podliježe posebnoj obvezi da se postignu ta mjerila i poduzmu odgovarajuće mjere u svrhu njihova ispunjavanja u što kraćem roku. Isto tako, navedena država članica dužna je izuzeti iz provedbe svaku mjeru koja može ugroziti ispunjavanje tih mjerila.
- 173 Što se tiče izvješća koje je Komisija izradila na temelju Odluke 2006/928, valja podsjetiti na to da, kako bi se utvrdilo proizvodi li akt Unije obvezujuće učinke, treba razmotriti njegovu bit te ocijeniti njegove učinke s obzirom na objektivne kriterije, poput sadržaja tog akta, uzimajući u obzir, prema potrebi, kontekst njegova donošenja i ovlasti institucije autora (vidjeti u tom smislu presudu od 20. veljače 2018., Belgija/Komisija, C-16/16 P, EU:C:2018:79, t. 32.).
- 174 U ovom je slučaju točno da izvješća izrađena na temelju Odluke 2006/928, na temelju njezina članka 2. prvog stavka te odluke, nisu upućena Rumunjskoj, nego Parlamentu i Vijeću. K tomu, iako ta izvješća sadržavaju analizu situacije u Rumunjskoj te se u njima iznose zahtjevi u pogledu te države članice, zaključci koji se u njima navode upućuju „preporuke” navedenoj državi članici na temelju tih zahtjeva.

- 175 Ta su izvješća, kao što to proizlazi iz tumačenja članka 1. i 2. navedene odluke, ipak namijenjena za analizu i procjenu napretka koji je Rumunjska ostvarila s obzirom na mjerila koja ta država članica treba ispuniti. Konkretno, što se tiče preporuka iz tih izvješća, one su, kao što je to također napomenula Komisija, iznesene u svrhu ispunjavanja tih mjerila te kako bi se vodile reforme navedene države članice u tom pogledu.
- 176 U tom pogledu, valja podsjetiti na to da, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, iz načela lojalne suradnje, propisanog u članku 4. stavku 3. UEU-a, proizlazi da su države članice dužne poduzeti sve mjere koje mogu zajamčiti opseg i učinkovitost prava Unije te ukloniti nezakonite posljedice povrede tog prava i da tu obvezu u okviru svojih nadležnosti ima svako tijelo dotične države članice (vidjeti u tom smislu presudu od 17. prosinca 2020., Komisija/Slovenija (Arhive ESB-a), C-316/19, EU:C:2020:1030, t. 119. i 124. te navedenu sudsku praksu).
- 177 U tim okolnostima, kako bi postupila u skladu s mjerilima iz Priloga Odluci 2006/928, Rumunjska treba valjano uzeti u obzir zahtjeve i preporuke iznesene u izvješćima koja je Komisija izradila na temelju te odluke. Konkretno, ta država članica ne može donijeti ili zadržati mjere u područjima obuhvaćenima mjerilima koje mogu ugroziti rezultat koji se njima propisuje. U slučaju da Komisija u takvom izvješću iznese dvojbe u pogledu usklađenosti nacionalne mjere s jednim od mjerila, na Rumunjskoj je da u dobroj vjeri surađuje s tom institucijom kako bi se uz potpuno poštovanje tih mjerila i odredbi Ugovorâ nadvladale poteškoće koje su nastale u pogledu ispunjavanja navedenih mjerila.
- 178 S obzirom na prethodno navedena razmatranja, na prvo pitanje upućeno u predmetu C-195/19, drugo pitanje upućeno u predmetima C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 te treće pitanje upućeno u predmetima C-127/19, C-291/19 i C-397/19 valja odgovoriti da članke 2., 37. i 38. Akta o pristupanju, u vezi s člancima 2. i 49. UEU-a, treba tumačiti na način da je Odluka 2006/928 u pogledu svoje pravne prirode, sadržaja i vremenskih učinaka obuhvaćena područjem primjene Ugovora o pristupanju. Svi su dijelovi te odluke, sve dok ne bude stavljena izvan snage, obvezujući za Rumunjsku. Mjerila koja se navode u njezinu Prilogu odnose se na to da se osigura da se u toj državi članici poštuje vrijednost vladavine prava iz članka 2. UEU-a te su obvezujuća za navedenu državu članicu, na način da je ona dužna poduzeti odgovarajuće mjere u svrhu ispunjavanja tih mjerila, uzimajući valjano u obzir, na temelju načela lojalne suradnje, propisanog u članku 4. stavku 3. UEU-a, izvješća koja je Komisija izradila na temelju navedene odluke, konkretno preporuke iznesene u navedenim izvješćima.

Četvrto pitanje upućeno u predmetu C-83/19 i treće pitanje upućeno u predmetu C-355/19

- 179 Četvrtim pitanjem upućenim u predmetu C-83/19 i trećim pitanjem upućenim u predmetu C-355/19, koja valja ispitati zajedno, sudovi koji su uputili zahtjeve u biti pitaju jesu li propisi kojima se uređuje ustroj pravosuđa u Rumunjskoj, kao što su oni koji se odnose na imenovanje *ad interim* na rukovodeća radna mjesta Pravosudne inspekcije i na uspostavu OKDP-a, obuhvaćeni primjenom Odluke 2006/928 i treba li njima poštovati zahtjeve koji proizlaze iz vrijednosti vladavine prava iz članka 2. UEU-a.
- 180 U tom pogledu, valja istaknuti da su Odlukom 2006/928 obuhvaćeni – kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 6. i osobito širokog teksta prvog, trećeg i četvrtog mjerila navedenog u prilogu toj odluci te kao što se to potvrđuje u Komisijinu izvješću navedenom u točki 158. ove presude – pravosudni sustav u Rumunjskoj u svojoj cijelosti kao i borba protiv korupcije u toj državi članici. U tom pogledu, u točki 3.1. Izvješća Europskog parlamenta i Vijeća od 27. lipnja 2007. o napretku Rumunjske u pogledu mjera praćenja nakon pristupanja

(COM(2007) 378 *final*), odnosno izvješća koje se navodi u članku 2. te odluke, Komisija je utvrdila da, s obzirom na to da svako mjerilo pridonosi uspostavi neovisnog i nepristranog pravosudnog i administrativnog sustava, ta mjerila treba razmatrati zajedno, a ne pojedinačno, kao sastavni dio svake tražene reforme pravosudnog sustava kao i borbe protiv korupcije sve dok ta mjerila nisu ispunjena.

- 181 Međutim, u ovom slučaju, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 178. i 250. svojeg mišljenja u predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, nacionalni propisi o kojima je riječ u glavnom predmetu, koji proizlaze iz reformi koje su se dogodile tijekom 2018. i 2019. godine, unijeli su izmjene u različite zakone o pravosuđu koji su doneseni u okviru pregovora o pristupanju Rumunjske Uniji s ciljem poboljšanja neovisnosti i učinkovitosti pravosuđa i koji oblikuju zakonodavni okvir kojim se uređuje ustroj pravosudnog sustava u toj državi članici.
- 182 Što se tiče konkretnije nacionalnog propisa o kojem je riječ u predmetu C-83/19, on se odnosi na imenovanje *ad interim* na rukovodeća radna mjesta Pravosudne inspekcije, tijela koje ima pravnu osobnost unutar Vrhovnog sudskog vijeća čija je odgovornost izričit cilj prvog mjerila iz Priloga Odluci 2006/928, kao jamstvo pravosudnog postupka koji je istodobno transparentniji i učinkovitiji. To tijelo raspolaže ključnim nadležnostima u okviru stegovnih postupaka u pravosuđu, kao i u okviru postupaka koji se odnose na osobnu odgovornost pravosudnih dužnosnika. Njegov institucionalni ustroj i njegova djelatnost, kao i propis o kojem je riječ u predmetu C-83/19, bili su, uostalom, predmet Komisijinih izvješća izrađenih na temelju članka 2. Odluke 2006/928, osobito 2010., 2011. i u razdoblju od 2017. do 2019.
- 183 Što se tiče nacionalnog propisa o kojem je riječ u predmetima C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, on se odnosi na osnivanje OKDP-a i na pravila imenovanja državnih odvjetnika koji u tom odjelu trebaju obavljati svoje dužnosti. Međutim, kao što je istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 180. i 181. svojeg mišljenja u tim predmetima, osnivanje takvog odjela obuhvaćeno je prvim, trećim i četvrtim mjerilom iz Priloga Odluci 2006/928, koja se odnose na ustroj pravosudnog sustava i borbu protiv korupcije i koja su, osim toga, predmet Komisijinih izvješća izrađenih 2018. i 2019. na temelju članka 2. te odluke.
- 184 Iz toga slijedi da su takvi propisi obuhvaćeni područjem primjene Odluke 2006/928 i da, kao što to proizlazi iz točke 178. ove presude, trebaju poštovati zahtjeve koji proizlaze iz prava Unije i, konkretno, vrijednost vladavine prava iz članka 2. UEU-a.
- 185 Stoga na četvrto pitanje upućeno u predmetu C-83/19 i na treće pitanje upućeno u predmetu C-355/19 valja odgovoriti da su propisi kojima se uređuje ustroj pravosuđa u Rumunjskoj, kao što su oni koji se odnose na imenovanje *ad interim* na rukovodeća radna mjesta Pravosudne inspekcije i osnivanje odjela državnog odvjetništva zaduženog za istrage o kaznenim djelima počinjenima unutar pravosudnog sustava, obuhvaćeni područjem primjene Odluke 2006/928, tako da trebaju poštovati zahtjeve koji proizlaze iz prava Unije i konkretno vrijednosti vladavine prava iz članka 2. UEU-a.

Treće pitanje upućeno u predmetu C-83/19

- 186 Svojim trećim pitanjem upućenim u predmetu C-83/19 sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a kao i Odluku 2006/928 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji je donijela vlada države članice i kojim se toj državi članici omogućuje da provede privremena imenovanja na rukovodeća radna mjesta pravosudnog tijela

zaduženog za provođenje stegovnih istraga i postupaka protiv sudaca i državnih odvjetnika a da se pritom ne poštuje redovni postupak imenovanja koji se za takva mjesta predviđa nacionalnim pravom.

- 187 Kao što to proizlazi iz zahtjeva za prethodnu odluku, sud koji je uputio zahtjev to pitanje postavlja zbog činjenice da se na temelju zadaća koje su povjerene pravosudnom tijelu kao što je ono na koje se odnosi nacionalni propis o kojem je riječ u glavnom postupku i, konkretno, opsega nadležnosti kojima u okviru tih zadaća raspolažu rukovodeći članovi tog tijela mogu postaviti pitanja u pogledu zahtjeva neovisnosti sudaca.
- 188 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je, u skladu s člankom 19. UEU-a, kojim se konkretizira vrijednost vladavine prava navedena u članku 2. UEU-a, na nacionalnim sudovima i na Sudu da zajamče punu primjenu prava Unije u svim državama članicama kao i sudsku zaštitu koju osobe ostvaruju iz navedenog prava (presude od 25. srpnja 2018., *Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 50.; od 24. lipnja 2019., *Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda)*, C-619/18, EU:C:2019:531, t. 47. i od 5. studenoga 2019., *Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova)*, C-192/18, EU:C:2019:924, t. 98.).
- 189 Sâmo postojanje djelotvornog sudskog nadzora radi osiguranja poštovanja prava Unije svojstveno je vladavini prava (presude od 27. veljače 2018., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, t. 36. i od 25. srpnja 2018., *Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 51.).
- 190 S tim u vezi i kako se to predviđa člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a, na državama članicama je da predvide sustav pravnih lijekova i postupaka kojim se osobama osigurava poštovanje njihova prava na djelotvornu sudsku zaštitu u područjima obuhvaćenima pravom Unije. Načelo djelotvorne sudske zaštite prava koja osobe izvode iz prava Unije, na koje upućuje članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a, opće je načelo prava Unije koje proizlazi iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama i zaštićeno je člancima 6. i 13. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., te je sada potvrđeno člankom 47. Povelje (presuda od 2. ožujka 2021., *A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo)*, C-824/18, EU:C:2021:153, t. 109. i 110. i navedena sudska praksa).
- 191 Iz toga slijedi da svaka država članica mora osigurati da tijela koja su u svojstvu „suda”, u smislu prava Unije, dio njezina sustava pravnih lijekova u područjima obuhvaćenima pravom Unije udovoljavaju zahtjevima djelotvorne sudske zaštite (presude od 27. veljače 2018., *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, t. 37. i od 25. srpnja 2018., *Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu)*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 52.).
- 192 Kad je riječ o materijalnom području primjene članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, valja podsjetiti na to da se ta odredba odnosi na „područja obuhvaćena pravom Unije”, neovisno o situaciji u kojoj ga države članice provode, u smislu članka 51. stavka 1. Povelje (presuda od 2. ožujka 2021., *A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo)*, C-824/18, EU:C:2021:153, t. 111. i navedena sudska praksa).
- 193 Nacionalni propisi kao što su oni o kojima je riječ u glavnom postupku primjenjuju se na pravosuđe u cijelosti i stoga na redovne sudove, od kojih se u tom svojstvu traži da odlučuju o pitanjima povezanim s primjenom ili tumačenjem prava Unije. Budući da su potonji sudovi, kao

„sudovi” u smislu tog prava, dio rumunjskog sustava pravnih lijekova „u područjima obuhvaćenima pravom Unije”, u smislu članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, trebaju ispunjavati zahtjeve djelotvorne sudske zaštite.

- 194 Međutim, valja podsjetiti na to da je, kako bi se zajamčilo da tijela od kojih se može tražiti da odlučuju o pitanjima povezanim s tumačenjem prava Unije mogu osigurati djelotvornu sudsku zaštitu koja se zahtijeva na temelju te odredbe, ključno očuvanje njihove neovisnosti, kao što to potvrđuje članak 47. drugi stavak Povelje, koji među zahtjevima vezanima uz temeljno pravo na djelotvoran pravni lijek navodi pristup „neovisnom” sudu (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 115. i navedenu sudsku praksu).
- 195 Taj zahtjev neovisnosti sudova, koji je svojstven zadaći suđenja, proizlazi iz bitnog sadržaja prava na djelotvornu sudsku zaštitu i temeljnog prava na pošteno suđenje, koje je, pak, od ključne važnosti kao jamstvo zaštite svih prava koja osobe izvode iz prava Unije i očuvanja zajedničkih vrijednosti država članica navedenih u članku 2. UEU-a, osobito vrijednosti vladavine prava. U skladu s načelom diobe vlasti, koje obilježava funkcioniranje vladavine prava, neovisnost sudova mora osobito biti zajamčena u odnosu na zakonodavnu i izvršnu vlast (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 116. i 118. i navedenu sudsku praksu).
- 196 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, jamstva neovisnosti i nepristranosti koja se zahtijevaju na temelju prava Unije pretpostavljaju postojanje pravila koja omogućuju da se kod osoba otkloni svaka legitimna dvojba u pogledu otpornosti navedenog tijela na vanjske čimbenike i njegove neutralnosti u odnosu na suprotstavljene interese (vidjeti u tom smislu presude od 19. rujna 2006., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, t. 53. i navedenu sudsku praksu; od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 117. i od 20. travnja 2021., Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 53.).
- 197 S tim u vezi važno je da su suci zaštićeni od intervencija ili vanjskih pritisaka koji bi mogli ugroziti njihovu neovisnost. Pravila koja se primjenjuju na status sudaca i na izvršavanje njihove dužnosti suca moraju osobito omogućiti isključenje ne samo svakog izravnog utjecaja, u obliku uputa, nego i posrednijih oblika utjecaja koji mogu usmjeriti odluke dotičnih sudaca i time otkloniti dojam njihove neovisnosti ili nepristranosti, što može ugroziti povjerenje koje navedene osobe moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i vladavini prava (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 119. i 139. i navedenu sudsku praksu).
- 198 Kada je konkretnije riječ o pravilima kojima se uređuje stegovni sustav, zahtjev neovisnosti nalaže, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, da taj sustav sadržava nužna jamstva kako bi se izbjegla svaka opasnost od primjene takvog sustava kao sustava političkog nadzora nad sadržajem pravosudnih odluka. U tom pogledu donošenje pravila – kojima se definiraju, među ostalim, ponašanja koja predstavljaju stegovne povrede i konkretno primjenjive sankcije, propisuje postupanje neovisnog tijela u skladu s postupkom kojim se u potpunosti jamče prava sadržana u člancima 47. i 48. Povelje, osobito prava obrane, i predviđa mogućnost osporavanja odluka stegovnih tijela pred sudom – predstavlja skup jamstava koja su bitna za očuvanje neovisnosti pravosuđa (presude od 25. srpnja 2018., Minister for Justice and Equality (Nedostaci u pravosudnom sustavu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, t. 67.; od 24. lipnja 2019.,

Komisija/Poljska (Neovisnost Vrhovnog suda), C-619/18, EU:C:2019:531, t. 77. i od 5. studenoga 2019., Komisija/Poljska (Neovisnost redovnih sudova), C-192/18, EU:C:2019:924, t. 114.).

- 199 K tomu, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 268. svojeg mišljenja u predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, s obzirom na to da se mogućnošću otvaranja stegovne istrage kao takve može vršiti pritisak na osobe koje su zadužene za rješavanje spora, ključno je da tijelo nadležno za provođenje istraga i pokretanje stegovnog postupka prilikom izvršavanja svojih zadaća djeluje na objektivan i nepristran način i da u tu svrhu bude zaštićeno od svih vanjskih utjecaja.
- 200 Stoga, budući da osobe koje su na rukovodećim radnim mjestima u takvom tijelu mogu izvršavati odlučujući utjecaj na njegovu aktivnost, pravila kojima se uređuje postupak imenovanja na ta mjesta moraju biti osmišljena, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 269. svojeg mišljenja u predmetima C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, na način da na temelju njih ne može nastati nikakva legitimna dvojba u pogledu toga da će se ovlasti i funkcije navedenog tijela upotrebljavati kao instrument za vršenje pritiska na pravosudnu aktivnost ili za političku kontrolu te aktivnosti.
- 201 Na sudu je koji je uputio zahtjev da u konačnici odluči o tom pitanju, nakon što provede ocjene potrebne u tu svrhu. Valja, naime, podsjetiti na to da članak 267. UFEU-a ne ovlašćuje Sud da primijeni pravila prava Unije u određenom predmetu, nego samo da odluči o tumačenju Ugovorâ i akata koje su donijele institucije Unije. Međutim, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, Sud može u okviru pravosudne suradnje uvedene tim člankom 267. UFEU-a na temelju elemenata u spisu pružiti nacionalnom sudu elemente tumačenja prava Unije koji mu mogu biti korisni u ocjeni učinaka pojedine odredbe tog prava (presude od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 132. i od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 96.).
- 202 U tom pogledu, valja istaknuti da na temelju same činjenice da upravitelje tijela čija je zadaća provedba stegovnih istraga i postupaka protiv sudaca i državnih odvjetnika imenuje vlada države članice ne mogu nastati dvojbe kao što su one navedene u točki 200. ove presude.
- 203 Isto vrijedi za nacionalne odredbe kojima se predviđa da rukovodeće radno mjesto takvog tijela, u slučaju da to mjesto postane upražnjeno nakon isteka predmetnog mandata, popunjava upravitelj čiji je mandat istekao, sve dok se navedeno radno mjesto ne popuni u skladu sa zakonskim uvjetima.
- 204 Međutim, i dalje je potrebno da su materijalni uvjeti i postupovna pravila na temelju kojih su donesene odluke o imenovanju tih upravitelja osmišljeni na način da ispunjavaju zahtjeve iz točke 199. ove presude.
- 205 Konkretno, nacionalni propis može izazvati dvojbe kao što su one koje su navedene u točki 200. ove presude kad ima za učinak, čak i ako je privremen, da vladi dotične države članice omogućuje imenovanje na rukovodeća radna mjesta tijela čija je zadaća provedba stegovnih istraga i postupaka protiv sudaca i državnih odvjetnika protivno redovnom postupku imenovanja predviđenom nacionalnim pravom.

- 206 Na sudu je koji je uputio zahtjev da provjeri, uzimajući u obzir sve relevantne elemente nacionalnog pravno-činjeničnog konteksta, dodjeljuje li se nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku nacionalnoj vladi izravna ovlast za imenovanje na ta radna mjesta i mogu li na temelju tog propisa nastati legitimne dvojbe u pogledu toga da će se ovlasti i funkcije Pravosudne inspekcije upotrebljavati kao instrument za vršenje pritiska na pravosudnu aktivnost ili za političku kontrolu te aktivnosti.
- 207 S obzirom na prethodna razmatranja, na treće pitanje upućeno u predmetu C-83/19 valja odgovoriti da članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a kao i Odluku 2006/928 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji je donijela vlada države članice i kojim se toj državi članici omogućuje da provede privremena imenovanja na rukovodeća radna mjesta pravosudnog tijela zaduženog za provođenje stegovnih istraga i postupaka protiv sudaca i državnih odvjetnika a da se pritom ne poštuje redovni postupak imenovanja koji se predviđa nacionalnim pravom, ako na temelju tog propisa mogu nastati legitimne dvojbe u pogledu toga da će se ovlasti i funkcije tog tijela upotrebljavati kao instrument za vršenje pritiska na aktivnost tih sudaca i državnih odvjetnika ili za političku kontrolu te aktivnosti.

Četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-127/19, drugo pitanje upućeno u predmetu C-195/19, četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-291/19 te treće i četvrto pitanje upućeno u predmetu C-355/19

- 208 Četvrtim i petim pitanjem upućenima u predmetu C-127/19, drugim pitanjem upućenim u predmetu C-195/19, četvrtim i petim pitanjem upućenima u predmetu C-291/19 te trećim i četvrtim pitanjem upućenima u predmetu C-355/19, koja valja ispitati zajedno, sudovi koji su uputili zahtjeve u biti pitaju treba li članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a te Odluku 2006/928 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se predviđa osnivanje specijaliziranog odjela državnog odvjetništva koji ima isključivu nadležnost za vođenje istraga o kaznenim djelima koja počine suci i državni odvjetnici.
- 209 Sudovi koji su uputili zahtjeve smatraju da se osnivanjem takvog odjela u Rumunjskoj, odnosno OKDP-a, kojem se dodjeljuje ta isključiva nadležnost, može vršiti pritisak na suce, što nije u skladu s jamstvima predviđenima člankom 2. i člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a kao i člankom 47. Povelje. K tomu, pravila kojima se uređuju OKDP-ova nadležnost i njegov ustroj, njegovo djelovanje te imenovanje i razrješenje državnih odvjetnika koji su u njemu raspoređeni pojačavaju tu zabrinutost i, uostalom, mogu onemogućiti borbu protiv kaznenih djela korupcije. Konačno, s obzirom na ograničen broj radnih mjesta državnih odvjetnika u OKDP-u, taj odjel ne može u razumnom roku riješiti predmete koji su pred njim u tijeku.
- 210 U tom pogledu, treba podsjetiti na to da je, kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda navedene u točki 111. ove presude, ustroj pravosuđa u državama članicama, uključujući državno odvjetništvo, obuhvaćen nadležnošću tih država, u skladu s pravom Unije.
- 211 Prema tome, i dalje je ključno, kao što se to navodi u točkama 191., 194. i 195. ove presude, da taj ustroj bude osmišljen tako da se njime osigurava poštovanje zahtjeva koji proizlaze iz prava Unije, osobito zahtjeva neovisnosti sudova od kojih se traži da odlučuju o pitanjima povezanim s primjenom ili tumačenjem tog prava, kako bi se osobama zajamčila djelotvorna sudska zaštita njihovih prava koja proizlaze iz navedenog prava.

- 212 Prema sudskoj praksi navedenoj u točkama 196. i 197. ove presude, načelo neovisnosti sudaca zahtijeva da se izrade pravila koja omogućuju da se otkloni svaka legitimna dvojba koju osobe imaju u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na suce, konkretno izravnih ili neizravnih utjecaja zakonodavne i izvršne vlasti koji mogu usmjeriti njihove odluke te da se time isključujući nepostojanje dojma neovisnosti ili nepristranosti tih sudaca koji može narušiti povjerenje koje pravosuđe treba ulijevati osobama u demokratsko društvo i vladavinu prava.
- 213 Kad država članica predviđa posebna pravila kojima se uređuju kazneni postupci protiv sudaca i državnih odvjetnika, kao što su ona o osnivanju posebnog odjela državnog odvjetništva koji je isključivo nadležan za vođenje istraga o kaznenim djelima koja počinje suci i državni odvjetnici, zahtjevom neovisnosti nalaže se, kako bi se kod osoba otklonila svaka legitimna dvojba kao što je ona navedena u prethodnoj točki, da su ta posebna pravila opravdana objektivnim i provjerljivim zahtjevima koji se odnose na dobro sudovanje i da se, kao i pravilima koja se odnose na stegovnu odgovornost tih sudaca i državnih odvjetnika, njima predviđaju jamstva koja su potrebna kako bi se osiguralo da se ti kazneni postupci ne mogu upotrijebiti kao sustav političke kontrole nad aktivnošću navedenih sudaca i državnih odvjetnika i da se njima u potpunosti jamče prava sadržana u člancima 47. i 48. Povelje.
- 214 Konkretno, takva posebna pravila ne mogu imati za učinak izlaganje sudaca i državnih odvjetnika zaduženih za predmete korupcije vanjskim čimbenicima navedenima u točki 212. ove presude jer se time ne bi ispunili samo zahtjevi koji proizlaze iz članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a, nego i, u ovom slučaju, posebne obveze koje Rumunjska ima na temelju Odluke 2006/928 u području borbe protiv korupcije. Osim toga, ta pravila ne mogu imati za posljedicu produljenje trajanja istraga koje se odnose na kaznena djela korupcije ili oslabljivanje borbe protiv korupcije na bilo koji drugi način.
- 215 U ovom slučaju, kao prvo, iako je Vrhovno sudsko vijeće pred Sudom tvrdilo da se osnivanje OKDP-a opravdava potrebom zaštite sudaca i državnih odvjetnika od proizvoljnih kaznenih prijava, iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da obrazloženje tog zakona ne pruža nikakvo opravdanje u pogledu zahtjeva koji se temelje na dobrom sudovanju, što je ipak na sudovima koji su uputili zahtjeve da provjere, uzimajući u obzir sve relevantne elemente.
- 216 Kao drugo, neovisnom strukturom unutar državnog odvjetništva, kao što je OKDP, koji je zadužen za istraživanje kaznenih djela koja počinje suci i državni odvjetnici – u dijelu u kojem se, u skladu s pravilima kojima se uređuju ovlasti, sastav i djelovanje takve strukture, kao i relevantnog nacionalnog konteksta, može smatrati da je njezin cilj uspostava instrumenta za vršenje pritiska i zastrašivanje sudaca te time dovesti do dojma nepostojanja neovisnosti ili nepristranosti tih sudaca – može se ugroziti povjerenje koje osobe moraju imati u pravosuđe u demokratskom društvu i vladavini prava.
- 217 U tom pogledu, iz spisa kojim Sud raspolaže proizlazi da je podnošenje kaznene prijave pred OKDP-om protiv suca ili državnog odvjetnika dovoljno da taj odjel pokrene postupak, uključujući kad je prijava podnesena u okviru kaznene istrage koja je u tijeku u pogledu neke druge osobe osim suca ili državnog odvjetnika, pri čemu se ta istraga prosljeđuje OKDP-u bez obzira na prirodu kaznenog djela koje se stavlja na teret pravosudnom dužnosniku i dokazima na koje se protiv njega poziva. Čak i pod pretpostavkom da se istraga koja je u tijeku odnosi na kazneno djelo koje je obuhvaćeno nadležnošću drugog specijaliziranog odjela državnog odvjetništva, kao što je NUBK, predmet se također prosljeđuje OKDP-u ako je okrivljen sudac ili

državni odvjetnik. Konačno, OKDP može podnijeti tužbe protiv odluka koje su donesene prije njegova osnivanja ili povući tužbu koju su pred višim sudovima podnijeli NUBK ili DIICOT ili glavni državni odvjetnik.

- 218 U skladu s tvrdnjama koje su iznijeli sudovi koji su uputili zahtjeve, sustav koji je tako uspostavljen omogućio bi zlouporabu u podnošenju prijave, među ostalim, u svrhu uplitanja u osjetljive predmete koji su u tijeku, osobito složene medijski izložene predmete povezane s korupcijom na visokoj razini ili organiziranim kriminalom, jer bi, u slučaju podnošenja takve prijave, slučaj automatski bio u nadležnosti OKDP-a.
- 219 Iz elemenata kojima Sud raspolaže i Izvješća Europske komisije Parlamentu i Vijeću od 22. listopada 2019. o napretku Rumunjske u okviru mehanizma suradnje i (COM(2019) 499 *final*, str. 5.) proizlazi da se praktičnim primjerima iz djelatnosti OKDP-a potvrđuje ostvarenje rizika, navedenog u točki 216. ove presude, od toga da je taj odjel sličan instrumentu za vršenje političkog pritiska i da izvršava svoje ovlasti kako bi promijenio tijek određenih kaznenih istraga ili sudskih postupaka koji se odnose, među ostalim, na korupciju na visokoj razini na način koji izaziva dvojbe u pogledu njegove objektivnosti, što je na sudovima koji su uputili zahtjeve da ocijene, u skladu sa sudskom praksom navedenom u točki 201. ove presude.
- 220 U tom je okviru na tim sudovima i da provjere mogu li pravila koja se odnose na ustroj i rad OKDP-a, kao i ona koja se odnose na imenovanje i razrješenje državnih odvjetnika koji su u njemu raspoređeni, uzimajući u obzir, među ostalim, izmjene koje su unesene izvanrednim uredbama kojima se odstupa od redovnog postupka predviđenog nacionalnim pravom, imati za posljedicu to da je navedeni odjel izložen vanjskim utjecajima.
- 221 Kao treće, što se tiče prava propisanih u člancima 47. i 48. Povelje, važno je, među ostalim, da su pravila kojima se uređuju ustroj i rad specijaliziranog odjela državnog odvjetništva kao što je OKDP osmišljena na način da ne sprečavaju da se slučaj dotičnih sudaca i državnih odvjetnika ne može saslušati u razumnom roku.
- 222 Međutim, pod uvjetom da to provjere sudovi koji su uputili zahtjeve, iz tvrdnji koje su ti sudovi iznijeli proizlazi da to ne može biti slučaj s OKDP-om, osobito zbog učinka povezanog s očito znatno smanjenim brojem državnih odvjetnika raspoređenih u taj odjel, koji usto ne raspolažu ni sredstvima ni stručnošću koji su potrebni za vođenje istraga u složenim predmetima korupcije, te preopterećenosti tih državnih odvjetnika zbog prosljeđivanja takvih predmeta iz odjela koji su nadležni za njihovo rješavanje.
- 223 S obzirom na prethodna razmatranja, na četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-127/19, drugo pitanje upućeno u predmetu C-195/19, četvrto i peto pitanje upućeno u predmetu C-291/19 te treće i četvrto pitanje upućeno u predmetu C-355/19 valja odgovoriti da članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a kao i Odluku 2006/928 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se predviđa osnivanje specijaliziranog odjela državnog odvjetništva koji ima isključivu nadležnost za vođenje istraga o kaznenim djelima koja počinje suci i državni odvjetnici a da pritom osnivanje takvog odjela
- nije opravdano objektivnim i provjerljivim zahtjevima koji se temelje na dobrom sudovanju i
 - nije popraćeno posebnim jamstvima koja omogućuju, s jedne strane, da se ukloni svaki rizik od toga da se taj odjel upotrijebi kao instrument za političku kontrolu aktivnosti tih sudaca i državnih odvjetnika koji može ugroziti njihovu neovisnost i, s druge strane, da se osigura da se

ta nadležnost može izvršavati u odnosu na potonje suce i državne odvjetnike uz potpuno poštovanje zahtjeva koji proizlaze iz članaka 47. i 48. Povelje.

Četvrto, peto i šesto pitanje u predmetu C-397/19

- 224 Svojim četvrtim, petim i šestim pitanjem upućenim u predmetu C-397/19, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se uređuje odgovornost države za naknadu imovinske štete i osobna odgovornost sudaca zbog štete nastale pravosudnom pogreškom, u slučaju u kojem se tim propisom,
- kao prvo, proizvoljno i općenito definira pojam „pravosudna pogreška”,
 - kao drugo, predviđa da je utvrđenje postojanja pravosudne pogreške, provedeno u okviru postupka za utvrđivanje odgovornosti države za imovinsku naknadu štete a da pritom nije saslušan dotični sudac, potrebno u okviru postupka za utvrđivanje njegove osobne odgovornosti,
 - kao treće, ministarstvu pripisuje nadležnost za pokretanje istrage kojom se nastoji provjeriti treba li podnijeti regresnu tužbu protiv suca te za podnošenje te tužbe za povrat na temelju vlastite ocjene.
- 225 U tom pogledu, najprije valja istaknuti da je, u skladu s nacionalnim propisom o kojem je riječ u glavnom postupku, postojanje pravosudne pogreške istodobno jedan od uvjeta odgovornosti države za naknadu imovinske štete i osobne odgovornosti dotičnog suca. S obzirom na zahtjeve koji proizlaze iz načela vladavine prava i osobito jamstva neovisnosti sudaca, valja zasebno ispitati sustav koji omogućuje osobama da traže da se utvrdi odgovornost države za štetu nastalu zbog pravosudne pogreške i sustav kojim se uređuje osobna odgovornost sudaca zbog takve pravosudne pogreške u okviru regresne tužbe.
- 226 S jedne strane, što se tiče odgovornosti države za sudske odluke koje se protive pravu Unije, Sud je već odlučio da mogućnost da se u određenim uvjetima traži da se utvrdi ta odgovornost ne dovodi do posebne opasnosti od dovođenja u pitanje neovisnosti suda koji odlučuje u posljednjem stupnju (presude od 30. rujna 2003., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, t. 42.).
- 227 Ta se ocjena može *mutatis mutandis* prenijeti na mogućnost da se traži da se utvrdi odgovornost države za sudske odluke koje s obzirom na nacionalno pravo sadržavaju pravosudnu pogrešku.
- 228 Ni okolnost koju navodi sud koji je uputio zahtjev da se materijalni uvjeti koji se odnose na utvrđivanje odgovornosti države, konkretno u pogledu definicije pojma „pravosudna pogreška”, u predmetnom nacionalnom propisu navode proizvoljno i općenito ne može sama po sebi ugroziti neovisnost sudaca jer propisom kojim se uređuje ta odgovornost, po samoj njegovoj prirodi, u svrhu takve definicije treba predvidjeti proizvoljne i opće kriterije koji se moraju pojasniti nacionalnom sudskom praksom.
- 229 S druge strane, što se tiče osobne odgovornosti sudaca za štetu nastalu zbog pravosudne pogreške koju su počinili, valja naglasiti da je taj sustav odgovornosti obuhvaćen ustrojem pravosuđa te je stoga u nadležnosti država članica. Konkretno, mogućnost tijela države članice da u okviru regresne tužbe za povrat utvrde tu odgovornost može, ovisno o odabiru država članica,

predstavljati element koji omogućuje da se pridonese toj odgovornosti i učinkovitosti pravosudnog sustava. Međutim, države članice prilikom izvršavanja te nadležnosti moraju poštovati pravo Unije.

- 230 Prema tome, i kao što se na to podsjeća u točkama 191., 194. i 195. ove presude, i dalje je ključno da sustav osobne odgovornosti sudaca bude osmišljen tako da se njime osigurava poštovanje zahtjeva koji proizlaze iz prava Unije, osobito zahtjeva neovisnosti sudova od kojih se traži da odlučuju o pitanjima povezanim s primjenom ili tumačenjem tog prava, kako bi se osobama zajamčila djelotvorna sudska zaštita koja se propisuje člankom 19. stavkom 1. drugim podstavkom UEU-a.
- 231 Slijedom toga, prema sudskoj praksi navedenoj u točkama 196. i 197. ove presude, načelo neovisnosti sudaca zahtijeva da postoje jamstva koja omogućuju da se otkloni svaka legitimna dvojba koju osobe imaju u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na suce, konkretno izravnih ili neizravnih utjecaja zakonodavne i izvršne vlasti koji mogu usmjeriti njihove odluke, te da se time isključi nepostojanje dojma neovisnosti ili nepristranosti tih sudaca koji može narušiti povjerenje koje pravosuđe treba ulijevati osobama u demokratsko društvo i vladavinu prava.
- 232 U tom pogledu, priznavanje načela osobne odgovornosti sudaca za pravosudne pogreške koje su počinili dovodi do opasnosti od miješanja u neovisnost sudaca jer može utjecati na donošenje odluka onih osoba čija je zadaća donošenje odluke.
- 233 Slijedom toga, važno je da se osobna odgovornost suca zbog pravosudne pogreške može utvrditi u okviru regresne tužbe samo u iznimnim slučajevima te da se na to primjenjuju objektivni i provjerljivi kriteriji u pogledu zahtjeva koji se temelje na dobrom sudovanju, kao i jamstva kojima se nastoji ukloniti svaka opasnost od vanjskih pritisaka na sadržaj sudskih odluka, a time i svaka legitimna dvojba koju imaju osobe, kao što je ona navedena u točki 231. ove presude.
- 234 U tu svrhu, ključno je da se predvide pravila kojima se jasno i precizno definiraju, među ostalim, ponašanja koja mogu dovesti do utvrđivanja osobne odgovornosti sudaca, kako bi se zajamčila neovisnost svojstvena njihovoj zadaći te se izbjeglo da se može tražiti da se utvrdi njihova osobna odgovornost samo zbog njihove odluke. Kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik M. Bobek u točkama 95. do 100. svojeg mišljenja u predmetu C-397/19, iako jamstvo neovisnosti ne zahtijeva da suci imaju potpuni imunitet za radnje koje poduzimaju prilikom obavljanja svojih sudačkih dužnosti, njihova se osobna odgovornost za štetu nastalu prilikom obavljanja njihovih dužnosti ipak može utvrditi samo u iznimnim slučajevima u kojima je utvrđena njihova ozbiljna osobna krivnja. U tom pogledu, činjenica da odluka sadržava pravosudnu pogrešku nije sama po sebi dovoljna kako bi se utvrdila osobna odgovornost dotičnog suca.
- 235 Što se tiče pravila povezanih s utvrđivanjem osobne odgovornosti sudaca u okviru regresne tužbe, nacionalnim propisom treba jasno i precizno predvidjeti jamstva koja su potrebna kako bi se osiguralo da ni istraga kojom se nastoji provjeriti postojanje uvjeta i okolnosti koji mogu dovesti do utvrđivanja te odgovornosti ni regresna tužba ne mogu postati instrumenti za vršenje pritiska na pravosudnu aktivnost.
- 236 Kako bi se izbjeglo da takva pravila mogu proizvesti odvrćajući učinak kod sudaca prilikom obavljanja njihove zadaće potpuno neovisnog odlučivanja, osobito u osjetljivim područjima kao što je borba protiv korupcije, ključno je, kao što je to u biti istaknula Komisija, da tijela nadležna za pokretanje i vođenje istrage kojom se nastoji provjeriti postojanje uvjeta i okolnosti koji mogu dovesti do utvrđivanja osobne odgovornosti suca te za podnošenje regresne tužbe sama budu tijela

koja se prilikom obavljanja svojih dužnosti ponašaju objektivno i nepristrano te da materijalni uvjeti i postupovna pravila koji se primjenjuju prilikom obavljanja navedenih ovlasti budu takvi da na temelju njih ne mogu nastati legitimne dvojbe u nepristranost tih tijela.

- 237 Isto tako, važno je da se prava propisana člankom 47. Povelje, osobito prava obrane suca, u potpunosti poštuju i da tijelo nadležno za odlučivanje o osobnoj odgovornosti suca bude sud.
- 238 U ovom je slučaju na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri jesu li poštovani zahtjevi iz točaka 233. do 237. ove presude s obzirom na sve relevantne elemente.
- 239 Među tim je elementima posebno važna činjenica da je u ovom slučaju, kao što to proizlazi iz spisa kojim Sud raspolaze, konačno utvrđeno postojanje pravosudne pogreške u okviru postupka za utvrđivanje odgovornosti države i da je to utvrđenje potrebno u okviru postupka pokrenutog regresnom tužbom koja se odnosi na to da se utvrdi osobna odgovornost dotičnog suca, i to iako ga se nije saslušalo u okviru prvog postupka. Takvo pravilo ne samo da može stvoriti mogućnost vanjskih pritisaka na sudačku aktivnost nego može i povrijediti njihova prava obrane, što je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri.
- 240 Osim toga, što se tiče tijela nadležnih za pokretanje i vođenje istražnog postupka kojim se nastoji provjeriti postojanje uvjeta i okolnosti koji mogu dovesti do utvrđivanja osobne odgovornosti dotičnog suca i za podnošenje regresne tužbe protiv tog suca, iz spisa kojim Sud raspolaze proizlazi da na temelju nacionalnog propisa o kojem je riječ u glavnom postupku izvješće koje u tu svrhu izradi Pravosudna inspekcija nema obvezujući učinak i da je u konačnici samo Ministarstvo javnih financija na temelju vlastite ocjene dužno odlučiti jesu li ispunjeni ti uvjeti i te okolnosti za potrebe podnošenja te regresne tužbe. Na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri, uzimajući u obzir sve relevantne elemente nacionalnog pravnog i činjeničnog konteksta, mogu li takvi elementi, osobito s obzirom na tu diskrecijsku ovlast, omogućiti da se navedena regresna tužba upotrijebi kao instrument za vršenje pritiska na pravosudnu aktivnost.
- 241 S obzirom na prethodno navedena razmatranja, na četvrto, peto i šesto pitanje upućeno u predmetu C-397/19 valja odgovoriti da članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis kojim se uređuje odgovornost države za naknadu imovinske štete i osobna odgovornost sudaca zbog štete nastale pravosudnom pogreškom, u kojem se navodi opća i proizvoljna definicija pojma „pravosudna pogreška”. Suprotno tomu, te iste odredbe treba tumačiti na način da im se protivi takav propis ako se njime predviđa da je utvrđenje da postoji pravosudna pogreška, koje je provedeno u okviru postupka za utvrđivanje odgovornosti države za naknadu imovinske štete a da pritom nije saslušan dotični sudac, potrebno u okviru naknadnog postupka povezanog s regresnom tužbom kojom se nastoji utvrditi osobna odgovornost tog suca i ako općenito ne sadržava jamstva koja su potrebna kako bi se izbjeglo da se takva regresna tužba upotrijebi kao instrument za vršenje pritiska na pravosudnu aktivnost i kako bi se osiguralo poštovanje prava obrane dotičnog suca radi otklanjanja svake legitimne dvojbe koju osobe imaju u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na suce koji mogu usmjeriti njihove odluke te radi isključenja nepostojanja dojma neovisnosti ili nepristranosti tih sudaca koji može narušiti povjerenje koje pravosuđe treba ulijevati tim osobama u demokratsko društvo i vladavinu prava.

Treće pitanje upućeno u predmetu C-195/19

- 242 Svojim trećim pitanjem upućenim u predmetu C-195/19 sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li načelo nadređenosti prava Unije tumačiti na način da mu se protivi propis ustavnog ranga države članice, kako ga tumači njezin ustavni sud, u skladu s kojim sud nižeg stupnja ne smije na vlastitu inicijativu izuzeti iz primjene nacionalnu odredbu obuhvaćenu područjem primjene Odluke 2006/928 za koju smatra da je s obzirom na presudu Suda protivna toj odluci ili članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a.
- 243 Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je to pitanje povezano s nedavnom sudskom praksom Curtee Constituțională (Ustavni sud) prema kojoj pravo Unije, osobito Odluka 2006/928, ne može imati prednost pred nacionalnim ustavnim pravom. Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, postoji opasnost da se ustavnim pravom koje tako tumači Curtea Constituțională (Ustavni sud) izuzmu iz primjene zaključci koji proizlaze iz presude Suda koju treba donijeti u predmetu C-195/19.
- 244 Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, načelo nadređenosti prava Unije utvrđuje prvenstvo prava Unije nad pravom država članica. Stoga to načelo zahtijeva da sva tijela država članica osiguraju puni učinak različitih odredbi Unije, pri čemu pravo država članica ne može utjecati na učinak koji se tim različitim odredbama priznaje na području navedenih država (presuda od 6. listopada 2020., La Quadrature du Net i dr., C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 214. i navedena sudska praksa).
- 245 Prema tome, na temelju načela nadređenosti prava Unije, činjenica da se država članica poziva na odredbe nacionalnog prava, makar i ustavne prirode, ne može ugroziti jedinstvo i učinkovitost prava Unije. Naime, prema ustaljenoj sudskoj praksi, učinci načela nadređenosti prava Unije obvezuju sva tijela države članice a da pritom nacionalne odredbe koje se odnose na podjelu sudske nadležnosti, uključujući onu ustavne prirode, tomu ne mogu biti prepreka (vidjeti u tom smislu presude od 26. veljače 2013., Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, t. 59. i od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 148. i navedenu sudsku praksu).
- 246 U tom pogledu osobito valja podsjetiti na to da je načelo usklađenog tumačenja domaćeg prava, na temelju kojeg je nacionalni sud dužan tumačiti domaće pravo u najvećoj mogućoj mjeri u skladu sa zahtjevima prava Unije, svojstveno sustavu uspostavljenom Ugovorima jer nacionalnom sudu omogućuje da u okviru svojih nadležnosti osigura punu učinkovitost prava Unije kada odlučuje u određenom sporu u kojem postupa (presuda od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 55. i navedena sudska praksa).
- 247 Isto tako, na temelju načela nadređenosti, ako nacionalni propis nije moguće tumačiti u skladu sa zahtjevima prava Unije, nacionalni sud koji je u okviru svojih nadležnosti zadužen za primjenu odredbi prava Unije dužan je osigurati njihov puni učinak izuzimajući iz primjene, prema potrebi, svaku suprotnu odredbu nacionalnog prava, pa bila ona i naknadna, a da pritom ne mora zatražiti ni čekati prethodno stavljanje izvan snage te nacionalne odredbe kroz zakonodavni ili bilo koji drugi postupak predviđen Ustavom (presuda od 6. listopada 2020., La Quadrature du Net i dr., C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 215. i navedena sudska praksa).

- 248 U tom je pogledu svaki nacionalni sud, kad odlučuje u okviru svoje nadležnosti, dužan posebno, kao tijelo države članice, izuzeti iz primjene sve nacionalne odredbe suprotne odredbi prava Unije koja ima izravan učinak u sporu u kojem odlučuje (presude od 24. lipnja 2019., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, t. 61. i od 19. studenoga 2019., A. K. i dr. (Neovisnost disciplinskog vijeća Vrhovnog suda), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, t. 161.).
- 249 U ovom se slučaju Odlukom 2006/928, na koju se konkretnije odnose razmatranja Curtee Constituțională (Ustavni sud) na koja upućuje sud koji je uputio zahtjev, nalaže Rumunjskoj, kao što je to istaknuto u točki 172. ove presude, da u što kraćem roku ispuni mjerila koja se u njoj navode. Budući da se ta mjerila iznose jasno i precizno te ne podliježu nikakvom uvjetu, ona imaju izravan učinak.
- 250 Osim toga, s obzirom na to da članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a državama članicama nalaže bezuvjetnu obvezu jasnog i preciznog rezultata u pogledu neovisnosti sudova od kojih se traži tumačenje i primjena prava Unije (presuda od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 146.), sud koji je uputio zahtjev također je dužan u okviru svoje nadležnosti, s obzirom na razmatranja u točkama 208. do 223. ove presude, zajamčiti puni učinak te odredbe, pri čemu po potrebi izuzima iz primjene svaku nacionalnu odredbu koja joj se protivi.
- 251 Prema tome, u slučaju dokazane povrede članka 19. stavka 1. drugog podstavka UEU-a ili Odluke 2006/928, načelom nadređenosti prava Unije zahtijeva se da sud koji je uputio zahtjev izuzme iz primjene predmetne odredbe, bilo da su one zakonodavne ili ustavne prirode (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2021., A. B. i dr. (Imenovanje sudaca Vrhovnog suda – pravno sredstvo), C-824/18, EU:C:2021:153, t. 150. i navedenu sudsku praksu).
- 252 S obzirom na prethodno navedena razmatranja, na treće pitanje upućeno u predmetu C-195/19 valja odgovoriti da načelo nadređenosti prava Unije treba tumačiti na način da mu se protivni propis ustavnog ranga države članice, kako ga tumači njezin ustavni sud, u skladu s kojim sud nižeg stupnja ne smije na vlastitu inicijativu izuzeti iz primjene nacionalnu odredbu obuhvaćenu područjem primjene Odluke 2006/928 za koju smatra da je s obzirom na presudu Suda protivna toj odluci ili članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a.

Troškovi

- 253 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

- 1. Odluka Komisije 2006/928/EZ od 13. prosinca 2006. o uspostavi mehanizma za suradnju i provjeru napretka Rumunjske u ispunjavanju posebnih mjerila na području reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije i izvješća koja je Europska komisija izradila na temelju te odluke akti su institucije Unije koje Sud može tumačiti na temelju članka 267. UFEU-a.**

2. Članke 2., 37. i 38. Akta o uvjetima pristupanja Europskoj uniji Republike Bugarske i Rumunjske i prilagodbama Ugovora na kojima se temelji Europska unija, u vezi s člancima 2. i 49. UEU-a, treba tumačiti na način da je Odluka 2006/928 u pogledu svoje pravne prirode, sadržaja i vremenskih učinaka obuhvaćena područjem primjene Ugovora između država članica Europske unije i Republike Bugarske i Rumunjske o pristupanju Republike Bugarske i Rumunjske Europskoj uniji. Svi su dijelovi te odluke, sve dok ne bude stavljena izvan snage, obvezujući za Rumunjsku. Mjerila koja se navode u njezinu Prilogu odnose se na to da se osigura da se u toj državi članici poštuje vrijednost vladavine prava iz članka 2. UEU-a te su obvezujuća za navedenu državu članicu, na način da je ona dužna poduzeti odgovarajuće mjere u svrhu ispunjavanja tih mjerila, uzimajući valjano u obzir, na temelju načela lojalne suradnje, propisanog u članku 4. stavku 3. UEU-a, izvješća koja je Komisija izradila na temelju navedene odluke, konkretno preporuke iznesene u navedenim izvješćima.
3. Propisi kojima se uređuje ustrojstvo pravosuđa u Rumunjskoj, kao što su oni koji se odnose na imenovanje *ad interim* na rukovodeća radna mjesta Pravosudne inspekcije i osnivanje odjela državnog odvjetništva zaduženog za istrage o kaznenim djelima počinjenima unutar pravosudnog sustava, obuhvaćeni su područjem primjene Odluke 2006/928, tako da trebaju poštovati zahtjeve koji proizlaze iz prava Unije i konkretno vrijednost vladavine prava iz članka 2. UEU-a.
4. Članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a i Odluku 2006/928 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji je donijela vlada države članice i kojim se toj državi članici omogućuje da provede privremena imenovanja na rukovodeća radna mjesta pravosudnog tijela zaduženog za provođenje stegovnih istraga i postupaka protiv sudaca i državnih odvjetnika a da se pritom ne poštuje redovni postupak imenovanja koji se predviđa nacionalnim pravom, ako na temelju tog propisa mogu nastati legitimne dvojbe u pogledu toga da će se ovlasti i funkcije tog tijela upotrebljavati kao instrument za vršenje pritiska na aktivnost tih sudaca i državnih odvjetnika ili za političku kontrolu te aktivnosti.
5. Članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a i Odluku 2006/928 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se predviđa osnivanje specijaliziranog odjela državnog odvjetništva koji ima isključivu nadležnost za vođenje istraga o kaznenim djelima koja počine suci i državni odvjetnici a da pritom osnivanje takvog odjela
 - nije opravdano objektivnim i provjerljivim zahtjevima koji se temelje na dobrom sudovanju i
 - nije popraćeno posebnim jamstvima koja omogućuju, s jedne strane, da se ukloni svaki rizik od toga da se taj odjel upotrijebi kao instrument za političku kontrolu aktivnosti tih sudaca i državnih odvjetnika koji može ugroziti njihovu neovisnost i, s druge strane, da se osigura da se ta nadležnost može izvršavati u odnosu na potonje suce i državne odvjetnike uz potpuno poštovanje zahtjeva koji proizlaze iz članaka 47. i 48. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

6. Članak 2. i članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a treba tumačiti na način da im se ne protivi nacionalni propis kojim se uređuje odgovornost države za naknadu imovinske štete i osobna odgovornost sudaca zbog štete nastale pravosudnom pogreškom, u kojem se navodi opća i proizvoljna definicija pojma „pravosudna pogreška”. Suprotno tomu, te iste odredbe treba tumačiti na način da im se protivi takav propis ako se njime predviđa da je utvrđenje da postoji pravosudna pogreška, koje je provedeno u okviru postupka za utvrđivanje odgovornosti države za naknadu imovinske štete a da pritom nije saslušan dotični sudac, potrebno u okviru naknadnog postupka povezanog s regresnom tužbom kojom se nastoji utvrditi osobna odgovornost tog suca i ako općenito ne sadržava jamstva koja su potrebna kako bi se izbjeglo da se takva regresna tužba upotrijebi kao instrument za vršenje pritiska na pravosudnu aktivnost i kako bi se osiguralo poštovanje prava obrane dotičnog suca radi otklanjanja svake legitimne dvojbe koju osobe imaju u pogledu nemogućnosti utjecaja vanjskih čimbenika na suce koji mogu usmjeriti njihove odluke te radi isključenja nepostojanja dojma neovisnosti ili nepristranosti tih sudaca koji može narušiti povjerenje koje pravosuđe treba ulijevati tim osobama u demokratsko društvo i vladavinu prava.
7. Načelo nadređenosti prava Unije treba tumačiti na način da mu se protivi propis ustavnog ranga države članice, kako ga tumači njezin ustavni sud, u skladu s kojim sud nižeg stupnja ne smije na vlastitu inicijativu izuzeti iz primjene nacionalnu odredbu obuhvaćenu područjem primjene Odluke 2006/928 za koju smatra da je s obzirom na presudu Suda protivna toj odluci ili članku 19. stavku 1. drugom podstavku UEU-a.

Potpisi