



# Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

18 maggio 2021 \*

## Indice

Contesto normativo . . . . .	6
Diritto dell'Unione . . . . .	6
Trattato di adesione . . . . .	6
Atto di adesione . . . . .	7
Decisione 2006/928 . . . . .	9
Diritto rumeno . . . . .	11
Costituzione rumena . . . . .	11
Codice civile . . . . .	13
Codice di procedura civile . . . . .	13
Codice di procedura penale . . . . .	13
Leggi sulla giustizia . . . . .	14
– Legge n. 303/2004 . . . . .	14
– Legge n. 304/2004 . . . . .	16
– Legge n. 317/2004 . . . . .	20
Procedimenti principali e questioni pregiudiziali . . . . .	22
Elementi comuni alle controversie principali . . . . .	22
Causa C-83/19 . . . . .	23
Causa C-127/19 . . . . .	26

\* Lingua processuale: il rumeno.

Causa C-195/19 .....	27
Causa C-291/19 .....	29
Causa C-355/19 .....	31
Causa C-397/19 .....	32
Sul procedimento dinanzi alla Corte .....	34
Sulle questioni pregiudiziali .....	35
Sulla competenza della Corte .....	35
Sull'eventuale non luogo a provvedere e sulla ricevibilità .....	36
Causa C-83/19 .....	36
Cause C-127/19 e C-355/19 .....	38
Cause C-195/19 e C-291/19 .....	39
Causa C-397/19 .....	40
Nel merito .....	42
Sulla prima questione sollevata nei procedimenti C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 e C-397/19 .....	43
Sulla prima questione sollevata nella causa C-195/19, sulla seconda questione sollevata nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, nonché sulla terza questione sollevata nelle cause C-127/19, C-291/19 e C-397/19 .....	43
– Sulla natura giuridica, sul contenuto e sugli effetti nel tempo della decisione 2006/928 .....	44
– Sugli effetti giuridici della decisione 2006/928 e delle relazioni della Commissione redatte sulla base di tale decisione .....	46
Sulla quarta questione sollevata nella causa C-83/19 e sulla terza questione sollevata nella causa C-355/19 .....	48
Sulla terza questione sollevata nella causa C-83/19 .....	49
Sulla quarta e sulla quinta questione sollevate nella causa C-127/19, sulla seconda questione sollevata nella causa C-195/19, sulla quarta e sulla quinta questione sollevate nella causa C-291/19, nonché sulla terza e sulla quarta questione sollevate nella causa C-355/19 .....	53
Sulle questioni dalla quarta alla sesta sollevate nella causa C-397/19 .....	56
Sulla terza questione sollevata nella causa C-195/19 .....	59
Sulle spese .....	61

«Rinvio pregiudiziale – Trattato di adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all’Unione europea – Atto relativo alle condizioni di adesione all’Unione della Repubblica di Bulgaria e della Romania – Articoli 37 e 38 – Misure appropriate – Meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione – Decisione 2006/928/CE – Natura ed effetti giuridici del meccanismo di cooperazione e verifica e delle relazioni redatte dalla Commissione sulla base del medesimo – Stato di diritto – Indipendenza della giustizia – Articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – Articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Leggi e decreti governativi d’urgenza adottati in Romania negli anni 2018 e 2019 in materia di organizzazione del sistema giudiziario e di responsabilità dei giudici – Nomina ad interim ai posti dirigenziali dell’Ispettorato giudiziario – Istituzione presso il pubblico ministero di una sezione per le indagini sui reati commessi all’interno del sistema giudiziario – Responsabilità patrimoniale dello Stato e responsabilità personale dei giudici in caso di errore giudiziario»

Nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19,

aventi ad oggetto sei domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, rispettivamente, dal Tribunalul Olt (Tribunale superiore di Olt, Romania), con decisione del 5 febbraio 2019, pervenuta in cancelleria il 5 febbraio 2019 (C-83/19); dalla Curtea de Apel Pitești (Corte d’appello di Pitești, Romania), con decisione del 18 febbraio 2019, pervenuta in cancelleria il 18 febbraio 2019 (C-127/19); dalla Curtea de Apel București (Corte d’appello di Bucarest, Romania), con decisione del 28 febbraio 2019, pervenuta in cancelleria il 28 febbraio 2019 (C-195/19); dalla Curtea de Apel Brașov (Corte d’appello di Brașov, Romania), con decisione del 28 marzo 2019, pervenuta in cancelleria il 9 aprile 2019 (C-291/19); dalla Curtea de Apel Pitești (Corte d’appello di Pitești, Romania), con decisione del 29 marzo 2019, pervenuta in cancelleria il 6 maggio 2019 (C-355/19), nonché dal Tribunalul București (Tribunale superiore di Bucarest, Romania), con decisione del 22 maggio 2019, pervenuta in cancelleria il 22 maggio 2019 (C-397/19), nei procedimenti

**Asociația «Forumul Judecătorilor din România»**

contro

**Inspekția Judiciară (C-83/19),**

**Asociația «Forumul Judecătorilor din România»,**

**Asociația «Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor»**

contro

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

**PJ**

contro

**QK (C-195/19),**

**SO**

contro

**TP e a.,**

**GD,**

**HE,**

**IF,**

**JG (C-291/19),**

**Asociația «Forumul Judecătorilor din România»,**

**Asociația «Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor»,**

**OL**

contro

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

e

**AX**

contro

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

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vicepresidente, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, L. Bay Larsen, N. Piçarra e A. Kumin, presidenti di sezione, T. von Danwitz (relatore), M. Safjan, D. Šváby, K. Jürimäe, P.G. Xuereb, L.S. Rossi e I. Jarukaitis, giudici,

avvocato generale: M. Bobek

cancellieri: R. Șereș e V. Giacobbo, amministratrici, e R. Schiano, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 e del 21 gennaio 2020,

considerate le osservazioni presentate:

– per l'Asociația «Forumul Judecătorilor din România», da D. Călin, A. Codreanu e L. Zaharia;

- per l’Asociația «Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor», da A. Diaconu, A.C. Lăncrănjan e A.C. Iordache;
- per OL, da B.C. Pirlog;
- per l’Inspekția Judiciară, da L. Netejoru, in qualità di agente;
- per le Consiliul Superior al Magistraturii, da L. Savonea, in qualità di agente, assistita da R. Chiriță e Ș.-N. Alexandru, avocați;
- per il Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României, da B.D. Licu e R.H. Radu, in qualità di agenti;
- per il governo rumeno, inizialmente da C.-R. Canțăr, C.T. Băcanu, E. Gane e R.I. Hațieganu, successivamente da C.T. Băcanu, E. Gane e R.I. Hațieganu, in qualità di agenti;
- per il governo belga, da M. Jacobs, L. Van den Broeck e C. Pochet, in qualità di agenti;
- per il governo danese, da L.B. Kirketerp Lund e J. Nymann-Lindegren, in qualità di agenti;
- per il governo dei Paesi Bassi, da K. Bulterman, L. Noort e C.S. Schillemans, in qualità di agenti;
- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per il governo svedese, inizialmente da H. Shev, H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, J. Lundberg e A. Falk, successivamente da H. Shev, H. Eklinder e C. Meyer-Seitz, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, inizialmente da H. Krämer, M. Wasmeier e I. Rogalski, successivamente da M. Wasmeier e I. Rogalski, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 23 settembre 2020,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Le domande di pronuncia pregiudiziale vertono, in sostanza, sull’interpretazione dell’articolo 2, dell’articolo 4, paragrafo 3, dell’articolo 9 e dell’articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, dell’articolo 67, paragrafo 1, e dell’articolo 267 TFUE, dell’articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (in prosieguo: la «Carta») nonché della decisione 2006/928/CE della Commissione, del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione (GU 2006, L 354, pag. 56).
- 2 Tali domande sono state presentate nell’ambito di una serie di controversie che contrappongono:
  - l’Asociația Forumul Judecătorilor din România» (associazione «Forum dei giudici della Romania») (in prosieguo: il «Forum dei giudici della Romania») all’Inspekția Judiciară

(Ispettorato giudiziario, Romania) in merito al rifiuto di quest'ultima di fornire informazioni di interesse pubblico relative alla sua attività (causa C-83/19);

- il Forum dei giudici della Romania e l'Asociația «Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor» (associazione «Movimento per la difesa dello statuto dei pubblici ministeri») (in prosieguo: il «Movimento per la difesa dello statuto dei pubblici ministeri») al Consiliul Superior al Magistraturii (Consiglio superiore della magistratura, Romania) in merito alla legittimità di due decisioni che approvano le regole sulla nomina e revoca dei procuratori che esercitano funzioni dirigenziali o esecutive all'interno della Sezione del pubblico ministero per le indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario (in prosieguo: la «SIRG») (causa C-127/19);
- PJ a QK in merito ad una denuncia contro un giudice per abuso d'ufficio (causa C-195/19);
- SO a TP e altri, a GD, a HE, a IF e a JG in merito a denunce contro procuratori e giudici per abuso d'ufficio e associazione per delinquere (causa C-291/19);
- il Forum dei giudici della Romania, il Movimento per la difesa dello statuto dei pubblici ministeri e OL al Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României (procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia – Procuratore generale della Romania) in merito alla legittimità di un'ordinanza del Procurorul General al României (Procuratore generale della Romania) (in prosieguo: il «Procuratore generale») relativa all'organizzazione e al funzionamento della SIRG (causa C-355/19);
- AX allo Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (Stato rumeno – Ministero delle Finanze pubbliche) in merito a una domanda di risarcimento del danno materiale e morale derivante da un asserito errore giudiziario (causa C-397/19).

## **Contesto normativo**

### *Diritto dell'Unione*

#### *Trattato di adesione*

- 3 L'articolo 2 del Trattato tra gli Stati membri dell'Unione europea e la Repubblica di Bulgaria e la Romania relativo all'adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all'Unione europea (GU 2005, L 157, pag. 11; in prosieguo: il «Trattato di adesione»), firmato il 25 aprile 2005 ed entrato in vigore il 1° gennaio 2007, ai suoi paragrafi 2 e 3 dispone quanto segue:

«2. Le condizioni di ammissione e gli adattamenti che (...) derivano [dall'adesione] per i trattati sui quali è fondata l'Unione, da applicarsi dalla data di adesione fino alla data di entrata in vigore del trattato che adotta una Costituzione per l'Europa, sono contenuti nell'atto allegato al presente trattato. Le disposizioni di tale atto costituiscono parte integrante del presente trattato.

3. (...)

Gli atti adottati prima dell'entrata in vigore del protocollo di cui all'articolo 1, paragrafo 3 ai sensi del presente trattato o dell'atto di cui al paragrafo 2 rimangono in vigore e i loro effetti giuridici sono preservati fino alla modifica o all'abrogazione di tali atti».

4 L'articolo 3 di tale trattato è così formulato:

«Le disposizioni concernenti i diritti e gli obblighi degli Stati membri, nonché i poteri e le competenze delle istituzioni dell'Unione, quali figurano nei trattati di cui la Repubblica di Bulgaria e la Romania diventano Parti, si applicano ai fini del presente trattato».

5 L'articolo 4, paragrafi 2 e 3, di tale trattato stabilisce quanto segue:

«2. Il presente trattato entra in vigore il 1° gennaio 2007, a condizione che tutti gli strumenti di ratifica siano stati depositati prima di tale data.

(...)

3. In deroga al paragrafo 2, le istituzioni dell'Unione possono adottare prima dell'adesione le misure di cui agli articoli (...) 37 [e] 38 (...) del protocollo di cui all'articolo 1, paragrafo 3. Tali misure sono adottate a norma delle disposizioni equivalenti di cui agli articoli (...) 37 [e] 38 (...) dell'atto di cui all'articolo 2, paragrafo 2, prima dell'entrata in vigore del trattato che adotta una Costituzione per l'Europa.

Queste misure prendono effetto con riserva dell'entrata in vigore del presente trattato e alla data di quest'ultima».

### ***Atto di adesione***

6 L'articolo 2 dell'Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 2005, L 157, pag. 203; in prosieguo: l'«Atto di adesione»), entrato in vigore il 1° gennaio 2007, prevede quanto segue:

«Dalla data di adesione le disposizioni dei trattati originari e gli atti adottati dalle istituzioni e dalla Banca centrale europea prima dell'adesione vincolano la Bulgaria e la Romania e si applicano in tali Stati alle condizioni previste da detti trattati e dal presente atto».

7 L'articolo 37 di tale atto è così formulato:

«Qualora la Bulgaria o la Romania non abbiano osservato gli impegni assunti nell'ambito dei negoziati di adesione, recando così un grave pregiudizio al funzionamento del mercato interno, inclusi impegni in tutte le politiche settoriali inerenti alle attività economiche con effetti transfrontalieri o qualora esista un rischio imminente di siffatto pregiudizio, la Commissione può, entro un periodo massimo di tre anni dalla data di adesione e su richiesta motivata di uno Stato membro o di propria iniziativa, adottare le misure appropriate.

Tali misure sono proporzionate e la precedenza è accordata a quelle che turbino il meno possibile il funzionamento del mercato interno e, se del caso, all'applicazione dei meccanismi di salvaguardia settoriali esistenti. Tali misure di salvaguardia non possono essere invocate come mezzo di discriminazione arbitraria o di restrizione dissimulata agli scambi tra Stati membri. La clausola di salvaguardia può essere invocata anche prima dell'adesione in base ai risultati del monitoraggio ed

entrare in vigore dalla data di adesione a meno che non sia prevista una data successiva. Le misure non sono mantenute oltre il tempo strettamente necessario e, in ogni caso, cessano di essere applicate una volta attuato l'impegno pertinente. Esse possono tuttavia essere applicate oltre il periodo specificato nel primo comma fino a che non siano adempiuti i pertinenti impegni. In risposta ai progressi compiuti dal nuovo Stato membro interessato nell'adempimento dei propri impegni, la Commissione può adeguare opportunamente le misure. La Commissione informerà il Consiglio in tempo utile prima di revocare le misure di salvaguardia e terrà nel debito conto eventuali osservazioni del Consiglio al riguardo».

8 L'articolo 38 di detto atto così dispone:

«In caso di carenze gravi o di rischio imminente di carenze gravi in Bulgaria o in Romania nel recepimento, nell'attuazione o nell'applicazione delle decisioni quadro o di altri pertinenti impegni, strumenti di cooperazione e decisioni in materia di riconoscimento reciproco in campo penale ai sensi del titolo VI del trattato sull'Unione europea nonché delle direttive e dei regolamenti in materia di riconoscimento reciproco in campo civile ai sensi del titolo IV del trattato che istituisce la Comunità europea, la Commissione può, per un periodo massimo di tre anni dalla data di adesione, su richiesta motivata di uno Stato membro o di propria iniziativa, e dopo aver consultato gli Stati membri, adottare le misure appropriate e definirne le condizioni e le modalità di applicazione.

Tali misure possono assumere la forma di una sospensione temporanea dell'applicazione delle pertinenti disposizioni e decisioni nelle relazioni tra Bulgaria o Romania e uno o più altri Stati membri, senza pregiudicare il proseguimento di una stretta cooperazione giudiziaria. La clausola di salvaguardia può essere invocata anche prima dell'adesione in base ai risultati del monitoraggio ed entrare in vigore dalla data di adesione a meno che non sia prevista una data successiva. Le misure non sono mantenute oltre il tempo strettamente necessario e, in ogni caso, cessano di essere applicate una volta posto rimedio alle carenze. Esse possono tuttavia essere applicate oltre il periodo specificato nel primo comma finché tali carenze persistono. In risposta ai progressi compiuti dal nuovo Stato membro interessato nel porre rimedio alle carenze individuate, la Commissione, previa consultazione degli Stati membri, può adeguare opportunamente le misure. La Commissione informerà il Consiglio in tempo utile prima di revocare le misure di salvaguardia e terrà nel debito conto eventuali osservazioni del Consiglio al riguardo».

9 L'articolo 39, paragrafi da 1 a 3, dell'Atto di adesione prevede quanto segue:

«1. Se il costante controllo da parte della Commissione degli impegni assunti dalla Bulgaria e dalla Romania nell'ambito dei negoziati di adesione e in particolare le relazioni di controllo della Commissione dimostrano chiaramente che lo stato dei preparativi per l'adozione e l'attuazione dell'acquis in Bulgaria e Romania è tale da far sorgere il serio rischio che uno dei due Stati sia manifestamente impreparato a soddisfare i requisiti dell'adesione in alcuni importanti settori entro la data di adesione, ossia il 1° gennaio 2007, il Consiglio, deliberando all'unanimità sulla base di una raccomandazione della Commissione, può decidere di posporre di un anno, al 1° gennaio 2008, la data dell'adesione di tale Stato.

2. Nonostante il paragrafo 1, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata sulla base di una raccomandazione della Commissione, può adottare la decisione di cui al paragrafo 1 nei riguardi della Romania, se sono state riscontrate gravi carenze nell'adempimento da parte della Romania di uno o più degli impegni e dei requisiti elencati nell'allegato IX, punto I.

3. Nonostante il paragrafo 1, e senza pregiudizio dell'articolo 37, il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata sulla base di una raccomandazione della Commissione e previa



approfondita valutazione, che deve essere effettuata nell'autunno 2005, dei progressi compiuti dalla Romania nel settore della politica della concorrenza, può adottare la decisione di cui al paragrafo 1 nei confronti della Romania, se sono state riscontrate gravi carenze nell'adempimento da parte della Romania degli obblighi assunti nell'ambito dell'accordo europeo o di uno o più degli impegni e dei requisiti elencati nell'allegato IX, punto II».

- 10 L'allegato IX di tale Atto, intitolato «Impegni specifici assunti e requisiti accettati dalla Romania alla conclusione dei negoziati di adesione il 14 dicembre 2004 (articolo 39 dell'atto di adesione)», è così formulato:

«I. In relazione all'articolo 39, paragrafo 2

(...)

- 3) elaborare e attuare un piano d'azione e una strategia aggiornati e integrati sulla riforma del sistema giudiziario, comprese le principali misure di attuazione della legge sull'organizzazione del sistema giudiziario, della legge sullo statuto dei magistrati e della legge sul Consiglio superiore della magistratura entrate in vigore il 30 settembre 2004. Le versioni aggiornate di ambedue i documenti devono essere presentate all'Unione entro il marzo 2005; vanno assicurate adeguate risorse finanziarie e umane da destinare alla realizzazione del piano d'azione, che andrebbe attuato senza ulteriori indugi in conformità del calendario fissato. La Romania deve inoltre dimostrare entro il marzo 2005 che il nuovo sistema per l'assegnazione casuale dei fascicoli è pienamente operativo;
- 4) potenziare in misura considerevole la lotta alla corruzione, specialmente a quella ad alto livello, assicurando una rigorosa applicazione della vigente legislazione anticorruzione e l'effettiva indipendenza della Procura nazionale anticorruzione (NAPO) e presentando annualmente, a partire dal novembre 2005, una convincente dimostrazione delle attività della NAPO nella lotta alla corruzione ad alto livello. La NAPO deve essere dotata di personale, risorse finanziarie e formative e attrezzature necessari all'adempimento della sua funzione cruciale;
- 5) svolgere una valutazione indipendente dei risultati e degli effetti creati dall'attuale strategia nazionale contro la corruzione; rispecchiare le conclusioni e raccomandazioni di tale valutazione nella nuova strategia pluriennale contro la corruzione, la quale deve essere un documento globale, da presentare entro il marzo 2005, corredato di un piano d'azione che contenga parametri ben precisi cui attenersi, risultati da conseguire e adeguate disposizioni finanziarie; l'attuazione della strategia e del piano d'azione va supervisionata da un organismo indipendente, precisamente definito ed esistente; la strategia deve includere l'impegno a riesaminare entro il 2005 la procedura penale oggi eccessivamente lunga, per far sì che le cause di corruzione siano trattate in modo rapido e trasparente, al fine di garantire sanzioni adeguate con effetto deterrente; infine, essa deve contenere provvedimenti intesi a ridurre considerevolmente entro il 2005 il numero degli organismi preposti a prevenire o a indagare su casi di corruzione, in modo da evitare sovrapposizioni di competenze».

### ***Decisione 2006/928***

- 11 La decisione 2006/928 è stata adottata, come risulta dai suoi visti, sulla base del Trattato di adesione, «in particolare [del suo] articolo 4, paragrafo 3», nonché dell'Atto di adesione, «in particolare [dei suoi] articoli 37 e 38».

12 I considerando da 1 a 6 e 9 di tale decisione così recitano:

- «(1) L'Unione europea è fondata sullo stato di diritto, un principio comune a tutti gli Stati membri.
- (2) Lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia e il mercato interno istituiti dal trattato sull'Unione europea e dal trattato che istituisce la Comunità europea poggiano sulla certezza reciproca che le decisioni e le pratiche amministrative e giudiziarie di tutti gli Stati membri rispettano pienamente lo stato di diritto.
- (3) Questa condizione presuppone l'esistenza, in tutti gli Stati membri, di un sistema giudiziario e amministrativo imparziale, indipendente ed efficace, dotato di mezzi sufficienti, tra l'altro, per contrastare la corruzione.
- (4) Il 1° gennaio 2007 la Romania diventerà membro dell'Unione europea. Pur riconoscendo il considerevole impegno messo in atto dalla Romania per completare i suoi preparativi di adesione all'Unione europea, la Commissione europea ha indicato, nella sua relazione del 26 settembre 2006, alcune questioni in sospeso, in particolare per quanto riguarda la responsabilità e l'efficienza del sistema giudiziario e degli organismi preposti a fare applicare la legge, ambiti in cui occorre proseguire gli sforzi per garantire la capacità di questi organi di mettere in atto e applicare le misure adottate per stabilire il mercato interno e lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.
- (5) L'articolo 37 dell'atto di adesione autorizza la Commissione ad adottare misure appropriate in caso di rischio imminente di pregiudizio al funzionamento del mercato interno dovuto al mancato rispetto, da parte della Romania, degli impegni che ha preso. L'articolo 38 dell'atto di adesione autorizza la Commissione ad adottare misure appropriate in caso di rischio imminente di carenze gravi in Romania nel recepimento, nell'attuazione o nell'applicazione di atti adottati a norma del titolo VI del trattato UE o di atti adottati a norma del titolo IV del trattato CE.
- (6) Le questioni in sospeso, che riguardano la responsabilità e l'efficienza del sistema giudiziario e degli organismi preposti a fare applicare la legge, giustificano l'istituzione di un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione.
- (...)
- (9) È opportuno modificare la presente decisione se la valutazione della Commissione indica la necessità di adeguare i parametri di riferimento. La presente decisione sarà abrogata non appena tutti i parametri di riferimento saranno stati rispettati in maniera soddisfacente».

13 L'articolo 1 della decisione 2006/928 prevede quanto segue:

«Ogni anno, entro il 31 marzo e per la prima volta entro il 31 marzo 2007, la Romania riferisce alla Commissione sui progressi compiuti per quanto riguarda il rispetto di ciascuno dei parametri di riferimento esposti nell'allegato.

La Commissione può, in qualsiasi momento, fornire un'assistenza tecnica attraverso diverse attività oppure raccogliere e scambiare informazioni sui parametri di riferimento. La Commissione può

inoltre, in qualsiasi momento, organizzare missioni di esperti in Romania a tale scopo. Le autorità romene forniscono alla Commissione l'assistenza necessaria a tale riguardo».

14 L'articolo 2 di tale decisione così dispone:

«La Commissione trasmette al Parlamento europeo e al Consiglio, per la prima volta nel giugno 2007, le proprie osservazioni e conclusioni in merito alla relazione presentata dalla Romania.

La Commissione riferisce nuovamente al Parlamento europeo e al Consiglio in funzione dell'evoluzione della situazione e almeno ogni sei mesi».

15 L'articolo 3 della decisione medesima prevede quanto segue:

«La presente decisione entra in vigore con riserva dell'entrata in vigore del trattato di adesione e alla data di entrata in vigore dello stesso».

16 Ai sensi dell'articolo 4 della medesima decisione:

«Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione».

17 L'allegato della decisione 2006/928 è così formulato:

«Parametri di riferimento di cui all'articolo 1 che la Romania deve rispettare:

- 1) Garantire una maggiore trasparenza e una maggiore efficienza dei procedimenti giudiziari, in particolare potenziando la capacità e la responsabilità del Consiglio superiore della magistratura. Riferire in merito all'impatto dei nuovi codici di procedura civile e penale ed effettuare i necessari controlli.
- 2) Creare, come previsto, un'agenzia di integrità responsabile della verifica delle proprietà, delle incompatibilità e dei potenziali conflitti d'interesse, nonché dell'emissione di decisioni obbligatorie su cui basare eventuali azioni dissuasive.
- 3) Sulla base dei progressi già compiuti, continuare a condurre indagini professionali e imparziali su accuse di corruzione ad alto livello.
- 4) Adottare ulteriori misure per prevenire e combattere la corruzione, in particolare all'interno delle amministrazioni locali».

### ***Diritto rumeno***

#### ***Costituzione rumena***

18 L'articolo 115, paragrafo 4, della Constituția României (Costituzione rumena) prevede quanto segue:

«Il governo può adottare decreti d'urgenza soltanto in casi eccezionali, la cui regolamentazione non può essere rinviata, ed è tenuto a motivare l'urgenza nel decreto stesso».

19 L'articolo 133, paragrafi 1 e 2, della Costituzione stabilisce quanto segue:

«(1) Il Consiglio superiore della magistratura è garante dell'indipendenza dei giudici.

(2) Il Consiglio superiore della magistratura è composto da diciannove membri, dei quali:

- a) quattordici sono eletti nelle assemblee generali dei magistrati e la loro nomina è convalidata dal Senato; questi fanno parte di due sezioni, una per i giudici e l'altra per i procuratori; la prima sezione si compone di nove giudici e la seconda di cinque procuratori;
- b) due rappresentanti della società civile, specialisti nel settore del diritto, di specchiata reputazione professionale e morale, eletti dal Senato; essi partecipano soltanto alle sedute plenarie;
- c) il Ministro della Giustizia, il presidente della Alta Corte di cassazione e di giustizia e il [Procuratore generale]».

20 L'articolo 134 della Costituzione recita:

«(1) Il Consiglio superiore della magistratura propone al Presidente della Romania la nomina, nelle loro rispettive funzioni, dei giudici e dei procuratori, eccezion fatta per i tirocinanti, alle condizioni stabilite dalla legge.

(2) Il Consiglio superiore della magistratura svolge il ruolo di organo giudicante, attraverso le sue sezioni, in materia di responsabilità disciplinare dei giudici e dei procuratori, in base alla procedura stabilita dalla sua legge organica. In tali situazioni, il ministro della Giustizia, il presidente della Alta Corte di cassazione e di giustizia e il [Procuratore generale] non hanno diritto di voto.

(3) Le decisioni del Consiglio superiore della magistratura in materia disciplinare possono essere impugnate dinanzi alla Alta Corte di cassazione e di giustizia.

(4) Il Consiglio superiore della magistratura svolge inoltre le altre attribuzioni stabilite dalla sua legge organica, in adempimento del suo ruolo di garante dell'indipendenza della giustizia».

21 L'articolo 148, paragrafi da 2 a 4, della Costituzione così dispone:

«(2) A seguito dell'adesione, le disposizioni dei Trattati istitutivi dell'Unione europea, nonché le altre normative comunitarie aventi valore vincolante, prevalgono sulle disposizioni contrarie della normativa nazionale, nel rispetto delle disposizioni dell'atto di adesione.

(3) Le disposizioni dei paragrafi 1 e 2 si applicano, mutatis mutandis, per l'adesione agli atti di revisione dei Trattati istitutivi dell'Unione europea.

(4) Il Parlamento, il Presidente della Romania, il governo e l'autorità giudiziaria garantiscono il rispetto degli obblighi derivanti dall'atto di adesione e dalle disposizioni del paragrafo 2».

### ***Codice civile***

- 22 Secondo l'articolo 1381, paragrafo 1, del Codul civil (Codice civile), «[o]gni danno fa sorgere un diritto a risarcimento».

### ***Codice di procedura civile***

- 23 L'articolo 82, paragrafo 1, del Codul de procedură civilă (codice di procedura civile) dispone quanto segue:

«Quando il giudice constata la mancanza di prove dei poteri di rappresentanza della persona che ha agito in nome di una parte, concede un breve termine per la messa in conformità. Se questa non ha luogo, la domanda è annullata. (...)».

- 24 L'articolo 208 di tale codice così dispone:

«(1) Il controricorso è obbligatorio, salvo disposizione contraria espressamente prevista dalla legge.

(2) Il mancato deposito del controricorso nel termine previsto dalla legge comporta la decadenza del diritto del convenuto di presentare elementi di prova e di sollevare eccezioni, tranne per le eccezioni di ordine pubblico e salvo che la legge disponga in senso contrario».

- 25 L'articolo 248, paragrafo 1, di detto codice prevede quanto segue:

«Il giudice si pronuncia anzitutto sulle eccezioni processuali e sulle eccezioni di merito che rendono inutile, in tutto o in parte, l'acquisizione della prova o, a seconda dei casi, l'esame di merito».

### ***Codice di procedura penale***

- 26 L'articolo 539 del Codul de procedură penală (codice di procedura penale) dispone quanto segue:

«(1) Chiunque, nel corso del procedimento penale, sia stato illegittimamente privato della libertà ha parimenti diritto al risarcimento.

(2) La privazione illegittima della libertà personale è accertata, a seconda dei casi, da un'ordinanza del pubblico ministero, da un provvedimento definitivo del giudice dei diritti e delle libertà o del giudice dell'udienza preliminare, nonché dall'ordinanza o sentenza definitiva dell'organo giurisdizionale adito».

- 27 L'articolo 541, paragrafi 1 e 2, del codice medesimo così dispone:

«(1) Un'azione per il risarcimento del danno può essere promossa dall'avente diritto a norma degli articoli 538 e 539 e, dopo il suo decesso, tale azione può essere proseguita o promossa dalle persone che erano a carico del defunto all'epoca del suo decesso.

(2) L'azione può essere promossa entro sei mesi dalla data in cui la decisione giurisdizionale, l'ordinanza del pubblico ministero o il provvedimento delle autorità giudiziarie che riconosce l'errore giudiziario o la privazione illegittima della libertà personale sono divenuti definitivi».

### ***Leggi sulla giustizia***

28 Con l'obiettivo di migliorare l'indipendenza e l'efficienza della giustizia, la Romania ha adottato, nel corso del 2004, nel contesto dei negoziati per la sua adesione all'Unione, tre leggi, note come «leggi sulla giustizia», ossia la Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (legge n. 303/2004 sullo statuto dei giudici e dei pubblici ministeri), del 28 giugno 2004 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 826 del 13 settembre 2005), la Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (legge n. 304/2004 sull'organizzazione giudiziaria), del 28 giugno 2004 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 827 del 13 settembre 2005), e la Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (legge n. 317/2004 sul Consiglio superiore della magistratura), del 1° luglio 2004 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 827 del 13 settembre 2005). Nel corso degli anni dal 2017 al 2019, sono state apportate modifiche alle medesime mediante leggi e decreti governativi d'urgenza adottati sulla base dell'articolo 115, paragrafo 4, della Costituzione rumena.

#### ***– Legge n. 303/2004***

29 La legge n. 303/2004 è stata modificata, in particolare:

- dalla Legea nr. 242/2018 (legge n. 242/2018), del 12 ottobre 2018 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 868 del 15 ottobre 2018);
- dall'Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2019 (decreto d'urgenza del governo n. 7/2019), del 19 febbraio 2019 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 137 del 20 febbraio 2019; in prosieguo: il «decreto d'urgenza n. 7/2019»).

30 L'articolo 96 della legge n. 303/2004, come modificata (in prosieguo: la «legge n. 303/2004 modificata»), è così formulato:

«(1) Lo Stato risponde con il proprio patrimonio dei danni derivanti da errori giudiziari.

(2) La responsabilità dello Stato è stabilita alle condizioni di legge e non sostituisce la responsabilità dei giudici e dei procuratori, anche se non più in servizio, che hanno esercitato la loro funzione in malafede o con negligenza grave ai sensi dell'articolo 99<sup>1</sup>.

(3) Si verifica un errore giudiziario nel caso in cui:

- a) sia stata disposta, nell'ambito di un procedimento giurisdizionale, l'esecuzione di atti processuali in palese violazione delle norme di diritto sostanziale e processuale, con grave violazione dei diritti, delle libertà e dei legittimi interessi degli individui, causando un danno al quale non è stato possibile porre rimedio mediante ricorso ordinario o straordinario;
- b) sia stata pronunciata una sentenza definitiva manifestamente contraria alla legge o in contrasto con la situazione di fatto risultante dalle prove acquisite nel procedimento, con grave violazione dei diritti, delle libertà e dei legittimi interessi degli individui, causando un danno al quale non è stato possibile porre rimedio mediante ricorso ordinario o straordinario.

(4) Casi specifici di errori giudiziari possono essere previsti dal codice di procedura civile, dal codice di procedura penale, nonché da altre leggi speciali.

(5) Per il risarcimento del danno la parte lesa può agire solo nei confronti dello Stato, rappresentato dal Ministero delle Finanze pubbliche. La competenza a pronunciarsi sull'azione civile spetta al tribunale nella cui circoscrizione si trova il domicilio del ricorrente.

(6) Lo Stato versa gli importi dovuti a titolo di risarcimento dei danni entro massimo un anno dalla data di notifica della decisione giudiziaria definitiva.

(7) Entro due mesi dalla notifica della decisione giudiziaria definitiva pronunciata nell'ambito del procedimento di cui al punto 6, il Ministero delle Finanze pubbliche sottopone la questione all'Ispettorato giudiziario al fine di verificare se l'errore giudiziario sia stato causato dal giudice o dal procuratore a seguito dell'esercizio della propria funzione in malafede o con negligenza grave, secondo la procedura di cui all'articolo 74<sup>1</sup> della legge n. 317/2004, ripubblicata, con successive modifiche.

(8) Lo Stato, attraverso il Ministero delle Finanze pubbliche, esercita l'azione di rivalsa nei confronti del giudice o del procuratore se, a seguito della relazione consultiva dell'Ispettorato giudiziario di cui al punto 7 e della propria valutazione, ritiene che l'errore giudiziario sia stato causato dall'esercizio, da parte del giudice o del procuratore, della propria funzione in malafede o con negligenza grave. Il termine per esperire l'azione di rivalsa è di sei mesi dalla data di notifica della relazione dell'Ispettorato giudiziario.

(9) La sezione civile della Curtea de Apel [Corte d'appello] nel cui distretto risiede il convenuto è competente a pronunciarsi in primo grado sull'azione di rivalsa. Se il giudice o il procuratore contro cui viene esercitata detta azione svolge la sua funzione in seno alla suddetta Corte d'appello o alla procura presso tale Corte d'appello, l'azione di rivalsa viene esercitata dinanzi a una vicina Corte d'appello scelta dal ricorrente.

(10) La decisione pronunciata nell'ambito del procedimento di cui al punto 9 può essere impugnata dinanzi alla sezione competente della Înalta Curte de Casație și Justiție [(Alta Corte di cassazione e di giustizia), Romania].

(11) Il Consiglio superiore della magistratura stabilisce, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, le condizioni, i termini e le procedure per l'assicurazione professionale obbligatoria dei giudici e dei procuratori. L'assicurazione è integralmente a carico del giudice o del procuratore e la sua mancanza non può ritardare, diminuire o escludere la responsabilità civile del giudice o del procuratore per l'errore giudiziario causato dall'esercizio della propria funzione in malafede o con negligenza grave».

31 L'articolo 99<sup>1</sup> della legge n. 303/2004 modificata prevede quanto segue:

«(1) Si ritiene che un giudice o un procuratore abbia agito in malafede qualora lo stesso violi consapevolmente norme di diritto sostanziale o processuale con l'intenzione di arrecare danno ad un'altra persona o accettando che la violazione arrechi danno ad un'altra persona.

(2) Un giudice o un procuratore commette una negligenza grave qualora ometta per negligenza di applicare norme di diritto sostanziale o processuale in maniera grave, inconfutabile e inescusabile».

– **Legge n. 304/2004**

32 La legge n. 304/2004 è stata modificata, in particolare:

- dalla Legea nr. 207/2018 (legge n. 207/2018), del 20 luglio 2018 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 636 del 20 luglio 2018), entrata in vigore il 23 ottobre 2018 conformemente al suo articolo III e che ha inserito nel capo 2 del titolo III, intitolato «Pubblico Ministero», della legge n. 304/2004 una sezione 2<sup>1</sup>, relativa alla «SIRG» e contenente gli articoli da 88<sup>1</sup> a 88<sup>11</sup> di quest'ultima legge;
- dall'Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2018 (decreto d'urgenza del governo n. 90/2018), del 10 ottobre 2018 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 862 del 10 ottobre 2018; in prosieguo: il «decreto d'urgenza del governo n. 90/2018»), che ha, tra l'altro, modificato l'articolo 88<sup>2</sup>, paragrafo 3, della legge n. 304/2004 e ha istituito una procedura di deroga agli articoli da 88<sup>3</sup> a 88<sup>5</sup> di tale legge ai fini della nomina provvisoria del procuratore capo, del procuratore capo aggiunto e di almeno un terzo dei procuratori della SIRG;
- dall'Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2018 (decreto d'urgenza del governo n. 92/2018), del 15 ottobre 2018 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 874 del 16 ottobre 2018), che ha, tra l'altro, inserito nell'articolo 88<sup>2</sup> della legge n. 304/2004 un nuovo paragrafo 5 e ha modificato l'articolo 88<sup>5</sup>, paragrafo 5, di tale legge;
- dal decreto d'urgenza n. 7/2019, che ha, tra l'altro, aggiunto un paragrafo 6 all'articolo 88<sup>1</sup> della legge n. 304/2004, nonché dei paragrafi 11<sup>1</sup> e 11<sup>2</sup> all'articolo 88<sup>5</sup> di tale legge, una lettera e) all'articolo 88<sup>8</sup>, paragrafo 1, della legge n. 304/2004, e ha modificato la lettera d) dell'articolo 88<sup>8</sup>, paragrafo 1, di tale legge;
- dall'Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 12/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției (decreto d'urgenza del governo n. 12/2019, recante modifica e integrazione di taluni atti normativi nel settore della giustizia), del 5 marzo 2019 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 185 del 7 marzo 2019), che, tra l'altro, ha inserito nella legge n. 304/2004 gli articoli 88<sup>10</sup> e 88<sup>11</sup>, relativi, tra l'altro, al distacco degli ufficiali e di agenti di polizia giudiziaria all'interno del SIRG.

33 Ai sensi dell'articolo 88<sup>1</sup> della legge n. 304/2004, come modificata (in prosieguo: la «legge n. 304/2004 modificata»):

«(1) Nell'ambito della [procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia] è istituita [la SIRG], che ha competenza esclusiva in materia di procedimenti penali per i reati commessi da giudici e procuratori, compresi i giudici e i procuratori militari e quelli che sono membri del Consiglio superiore della magistratura.

(2) La [SIRG] rimane competente a conoscere dei procedimenti penali in cui siano perseguite altre persone in aggiunta a quelle previste dal paragrafo 1.

(...)



(4) La [SIRG] è diretta dal proprio procuratore capo assistito da un procuratore capo aggiunto, entrambi nominati dal plenum del Consiglio superiore della magistratura, alle condizioni previste dalla presente legge.

(5) Il [Procuratore generale] dirime i conflitti di competenza tra la [SIRG] e le altre strutture o unità della procura.

(6) Qualora il codice di procedura penale o altre leggi speciali facciano riferimento al “procuratore gerarchicamente superiore” nei casi dei reati di competenza della [SIRG], tale espressione deve essere intesa come riferita al procuratore capo di quest’ultima, anche in caso di soluzioni concordate prima di essere operative».

34 L’articolo 88<sup>2</sup> di tale legge dispone quanto segue:

«(1) La [SIRG] esercita le proprie attività in conformità ai principi di legalità, imparzialità e controllo gerarchico.

(2) È vietato delegare o distaccare i procuratori presso la [SIRG].

(3) La [SIRG] svolge le sue attività con quindici posti di procuratore.

(4) Il numero di posti nella [SIRG] può essere modificato in funzione del volume di attività, con provvedimento del [Procuratore generale], su domanda del procuratore capo della [SIRG], previo parere conforme del plenum del Consiglio superiore della magistratura.

(5) Per la durata delle loro funzioni presso la [SIRG], i procuratori (...) beneficiano dei diritti dei procuratori distaccati, alle condizioni previste dalla legge».

35 L’articolo 88<sup>3</sup>, paragrafo 1, di detta legge così prevede:

«Il procuratore capo della [SIRG] è nominato dal plenum del Consiglio superiore della magistratura in esito a un concorso che prevede la presentazione di un progetto relativo allo svolgimento di mansioni legate in modo specifico alla funzione dirigenziale di cui trattasi, che mira a valutare le competenze in materia di gestione, la gestione efficiente delle risorse, la capacità di prendere decisioni e di assumere responsabilità, le competenze in materia di comunicazione e la resistenza allo stress, nonché l’integrità del candidato, la sua attività nel ruolo di procuratore e il suo rapporto con i valori specifici di tale professione, come l’indipendenza del potere giudiziario o il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali».

36 L’articolo 88<sup>4</sup>, paragrafo 1, della stessa legge così recita:

«Il procuratore capo aggiunto della [SIRG] è nominato dal plenum del Consiglio superiore della magistratura su proposta motivata del procuratore capo della [SIRG], tra i procuratori già nominati alla [SIRG]».

37 L’articolo 88<sup>5</sup> della legge n. 304/2004 è del seguente tenore:

«(1) La [SIRG] impiega procuratori nominati dal plenum del Consiglio superiore della magistratura, in esito a un concorso, entro il limite dei posti previsti nella tabella dell’organico, approvato conformemente alla legge, per un periodo di tre anni, con possibilità di rinnovo fino a un periodo massimo di nove anni.

(2) La prova di concorso è sostenuta dinanzi alla commissione incaricata dell'organizzazione del concorso, formata conformemente all'articolo 88<sup>3</sup>, paragrafo 2 e di cui è membro di diritto il procuratore capo della [SIRG].

(...)

(11) La nomina a procuratore presso la [SIRG] è fatta dal plenum del Consiglio superiore della magistratura, entro il limite dei posti vacanti e secondo una graduatoria compilata in base al punteggio ottenuto.

(11<sup>1</sup>) I membri delle commissioni di concorso di cui al presente articolo non diventano incompatibili e votano nel plenum del Consiglio superiore della magistratura.

(11<sup>2</sup>) Le commissioni di concorso di cui rispettivamente all'articolo 88<sup>3</sup> e all'articolo 88<sup>5</sup> svolgono legittimamente l'attività in presenza di almeno tre membri.

(12) Le procedure di nomina, di proroga delle funzioni e di revoca delle funzioni dirigenziali ed esecutive all'interno della [SIRG] saranno specificate con regolamento approvato dal plenum del Consiglio superiore della magistratura».

38 Ai sensi dell'articolo 88<sup>7</sup> di tale legge:

«I procuratori nominati presso la [SIRG] possono essere revocati dal plenum del Consiglio superiore della magistratura, su domanda motivata del procuratore capo della [SIRG], in caso di inadeguato svolgimento dei compiti legati specificamente alle funzioni, qualora sia stata applicata una sanzione disciplinare.

(2) In caso di revoca, il procuratore riprende servizio presso la sua procura di origine ed è reinquadrato nel suo grado professionale esecutivo e nel trattamento retributivo corrispondente a quello che aveva in precedenza o che ha acquisito in seguito a una promozione, alle condizioni stabilite dalla legge, durante l'esercizio delle sue funzioni nella [SIRG]».

39 L'articolo 88<sup>8</sup>, paragrafo 1, della suddetta legge così dispone:

«Le attribuzioni della [SIRG] sono le seguenti:

- a) esercitare l'azione penale per i reati di sua competenza alle condizioni stabilite [codice di procedura penale];
- b) adire gli organi giurisdizionali affinché adottino le misure previste dalla legge e statuiscono sui casi relativi ai reati di cui alla lettera a);
- c) creare e aggiornare la banca dati dei reati che rientrano nella sua sfera di competenza;

(...)

e) svolgere altri compiti previsti dalla legge».

40 Ai sensi dell'articolo II del decreto d'urgenza n. 90/2018:

«(1) In deroga agli articoli da 88<sup>3</sup> a 88<sup>5</sup> della legge n. 304/2004 sull'organizzazione del sistema giudiziario, ripubblicata, come successivamente modificata e integrata, prima della conclusione dei concorsi indetti per l'assegnazione del posto di procuratore capo della [SIRG] e dei posti esecutivi di procuratore presso la [SIRG], nonché prima che i risultati di tali concorsi vengano convalidati, le funzioni di procuratore capo e almeno un terzo delle funzioni esecutive dei procuratori saranno esercitate a titolo provvisorio dai procuratori che soddisfano i requisiti stabiliti dalla legge per occupare tali posizioni, selezionati dalla commissione incaricata dell'organizzazione del concorso, composta in conformità all'articolo 88<sup>3</sup>, paragrafo 2, della legge n. 304/2004, ripubblicata, come successivamente modificata e integrata.

(2) I candidati sono selezionati dalla commissione incaricata dell'organizzazione del concorso di cui al paragrafo 1, in base a una procedura che si svolge in cinque giorni di calendario decorrenti dalla data del suo avvio da parte del presidente del Consiglio superiore della magistratura. La commissione incaricata dell'organizzazione del concorso svolge le sue attività in presenza di almeno tre membri.

(...)

(10) Al fine di rendere operativa la [SIRG], entro cinque giorni di calendario dall'entrata in vigore del presente decreto di urgenza, il [Procuratore generale] fornisce le risorse umane e materiali necessarie al funzionamento della direzione, compreso il personale ausiliario specializzato, funzionari e agenti della polizia giudiziaria, specialisti e personale appartenente ad altre categorie.

(11) A decorrere dalla data in cui diventa operativa, la [SIRG] assume tutte le cause di sua competenza pendenti dinanzi alla Direzione nazionale anticorruzione e agli altri uffici della procura, nonché i fascicoli delle cause relative ai reati di cui all'articolo 88<sup>1</sup>, paragrafo 1, della legge n. 304/2004, ripubblicata, come successivamente modificata e integrata, che si siano concluse prima della data in cui la [SIRG] è diventata operativa».

41 L'avvio di tale procedura derogatoria è stato giustificato, conformemente ai considerando del decreto d'urgenza n. 90/2018, nei seguenti termini:

«Considerato il fatto che, ai sensi dell'articolo III, paragrafo 1, della legge n. 207/2018 che modifica e integra la legge n. 304/2004 sull'organizzazione del sistema giudiziario, “[l]a [SIRG] inizia le attività entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge”, ossia il 23 ottobre 2018,

dato che, ad oggi, il Consiglio superiore della magistratura non ha completato, entro il termine stabilito dalla legge, la procedura volta a rendere operativa la [SIRG],

considerato che la legge prevede espressamente che detta direzione è competente a perseguire i reati commessi da giudici e procuratori, compresi i giudici e i procuratori militari e i magistrati aventi la qualità di membri del Consiglio superiore della magistratura, e altresì che, dal 23 ottobre 2018, data stabilita dalla legge per l'inizio delle attività della direzione di cui trattasi, la Direzione nazionale anticorruzione e le altre procure non saranno più competenti a perseguire i reati commessi da tali persone, circostanza che avrà pesanti ripercussioni sui procedimenti giudiziari nelle materie di competenza della direzione, potendo creare una situazione di stallo istituzionale,

tenuto conto del fatto che la legge vigente non contiene disposizioni transitorie sulle modalità concrete secondo le quali la [SIRG] diverrà operativa, in caso di superamento del termine fissato dalla legge n. 207/2018, e altresì del fatto che è necessario adottare misure legislative urgenti che mettano in atto una procedura semplificata, in deroga agli articoli da 88<sup>3</sup> a 88<sup>5</sup> della legge n. 304/2004, ripubblicata, come modificata e successivamente integrata, in vista della nomina a titolo provvisorio del procuratore capo, del procuratore capo aggiunto e di almeno un terzo dei procuratori della direzione, il che permetterà a quest'ultima di diventare operativa entro il termine stabilito dalla legge, ossia il 23 ottobre 2018,

considerando che la situazione di cui sopra ha carattere straordinario e deve essere regolamentata senza indugio».

– **Legge n. 317/2004**

42 La legge n. 317/2004 è stata modificata, in particolare:

- dall'Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018 (decreto d'urgenza del governo n. 77/2018), del 5 settembre 2018 (*Monitorul Oficial al României*, n. 767, del 5 settembre 2018; in prosieguo: il «decreto d'urgenza n. 77/2018»), che ha inserito, ai sensi del suo articolo I, i paragrafi 7 e 8 dell'articolo 67 della legge n. 317/2004;
- dalla Legea nr. 234/2018 (legge n. 234/2018), del 4 ottobre 2018 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 850, dell'8 ottobre 2018), che ha, tra l'altro, modificato gli articoli 65 e 67 della legge n. 317/2004 e ha inserito in quest'ultima un articolo 74<sup>1</sup>;
- dal decreto d'urgenza n. 7/2019.

43 L'articolo 65, paragrafi da 1 a 3, della legge n. 317/2004, nella sua versione precedente all'entrata in vigore della legge n. 234/2018, così disponeva:

«(1) Mediante riorganizzazione dell'Ispettorato degli organi giurisdizionali, è istituito in seno al Consiglio superiore della magistratura l'Ispettorato giudiziario, organo dotato di personalità giuridica con sede a Bucarest.

(2) L'Ispettorato giudiziario è diretto da un ispettore capo con l'assistenza di un ispettore capo aggiunto, entrambi designati tramite concorso organizzato dal Consiglio superiore della magistratura.

(3) L'Ispettorato giudiziario agisce nel rispetto del principio di indipendenza funzionale svolgendo, tramite ispettori giudiziari designati alle condizioni previste dalla legge, compiti di analisi, di verifica e di controllo in settori di attività specifici».

44 L'articolo 67 di tale legge era così formulato:

«(1) L'ispettore capo e l'ispettore capo aggiunto sono nominati dal plenum del Consiglio superiore della magistratura tra gli ispettori giudiziari in carica, in esito a un concorso che prevede la presentazione di un progetto relativo all'esercizio di competenze legate in modo specifico alla funzione dirigenziale di cui trattasi, e una prova scritta intesa a verificare le conoscenze in materia di gestione, comunicazione e risorse umane, la capacità del candidato di

prendere decisioni e di assumersi responsabilità e la sua resistenza allo stress, nonché un test psicologico.

(2) Il concorso è organizzato dal Consiglio superiore della magistratura, in conformità al regolamento approvato con delibera del plenum del Consiglio stesso (...).

(3) I concorsi per i posti di ispettore capo e di ispettore capo aggiunto sono banditi almeno tre mesi prima della data di svolgimento delle prove.

(4) Il mandato dell'ispettore capo e dell'ispettore capo aggiunto ha una durata di tre anni ed è rinnovabile una sola volta, nel rispetto delle disposizioni del paragrafo 1.

(5) L'ispettore capo e l'ispettore capo aggiunto possono essere revocati dalle loro funzioni dal plenum del Consiglio superiore della magistratura nel caso in cui non adempiano o non adempiano adeguatamente i loro compiti di gestione. La revoca è decisa sulla base della relazione annuale di verifica di cui all'articolo 68.

(6) La decisione di revoca adottata dal plenum del Consiglio superiore della magistratura può essere impugnata entro quindici giorni dalla sua comunicazione, dinanzi alla sezione per il contenzioso amministrativo e tributario dell'Înalta Curte de Casație și Justiție [(Alta Corte di cassazione e di giustizia)]. L'impugnazione sospende l'esecuzione della decisione del Consiglio superiore della magistratura. La decisione resa nel procedimento di impugnazione è irrevocabile.

(7) Quando il posto di ispettore capo o, eventualmente, di ispettore capo aggiunto dell'Ispettorato giudiziario diviene vacante in seguito alla scadenza del mandato, la supplenza per la copertura di tale posto è esercitata dall'ispettore capo o, a seconda dei casi, dall'ispettore capo aggiunto il cui mandato sia giunto a scadenza, fino alla data in cui il posto sarà coperto alle condizioni previste dalla legge.

(8) Qualora il mandato dell'ispettore capo abbia termine per motivi diversi dalla scadenza, la supplenza per la copertura di tale posto è esercitata dall'ispettore capo aggiunto fino alla data in cui il posto sarà coperto alle condizioni previste dalla legge. Qualora il mandato dell'ispettore capo aggiunto abbia termine per motivi diversi dalla sua scadenza, la supplenza a copertura di tale posto è esercitata da un ispettore giudiziario nominato dall'ispettore capo fino alla data in cui il posto medesimo sarà coperto alle condizioni previste dalla legge».

45 Ai sensi dell'articolo 74<sup>1</sup> della legge n. 317/2004, risultante dalla legge n. 234/2018:

«(1) L'Ispettorato giudiziario, su richiesta del Ministero delle Finanze pubbliche, nei casi e nei termini previsti dall'articolo 96 della legge n. 303/2004, come ripubblicata, successivamente modificata e integrata, effettua le verifiche per stabilire se il giudice o il pubblico ministero che ha causato l'errore giudiziario ha agito in malafede o con negligenza grave.

(2) La verifica di cui al paragrafo 1 sarà completata entro 30 giorni dalla data della richiesta. L'ispettore capo può disporre una proroga del termine fino a 30 giorni, qualora motivi fondati lo giustificano. Il termine massimo di verifica non può superare i 120 giorni.

(3) La verifica è svolta da una commissione composta da tre giudici, ispettori giudiziari o tre procuratori, ispettori giudiziari (a seconda della funzione occupata dall'interessato). Se un caso

riguarda simultaneamente giudici e procuratori, sono istituite due commissioni per esaminare differentemente i fatti a seconda della funzione occupata dalle persone interessate.

(4) Nel corso delle verifiche, i giudici e i procuratori chiamati in causa sono tenuti a presentarsi in udienza; qualsiasi loro rifiuto di partecipare o di rendere dichiarazioni sarà debitamente registrato nei verbali e non ostacolerà in alcun modo lo svolgimento delle verifiche. Il giudice o il procuratore interessato ha il diritto di conoscere tutti gli atti del procedimento di verifica e di chiedere prove a discarico. Gli ispettori possono sentire tutte le altre persone coinvolte nel caso che richiede tali verifiche.

(5) È redatta una relazione delle verifiche effettuate e delle prove raccolte, affinché l'Ispettorato giudiziario possa stabilire se il giudice o il pubblico ministero abbia agito in malafede o con negligenza grave costitutive di un errore giudiziario.

(6) Le verifiche di cui al paragrafo 1 sono effettuate anche se il giudice o il pubblico ministero non sono più in carica.

(7) La relazione è trasmessa al Ministero delle Finanze pubbliche e al giudice o al pubblico ministero interessato.

(8) La relazione prevista al paragrafo 5) è soggetta a conferma da parte dell'ispettore capo. Quest'ultimo può ordinare una sola volta, motivando la propria decisione, un'ulteriore verifica. Tale ulteriore verifica è svolta dalla commissione entro un termine di 30 giorni a decorrere dalla data in cui è stata ordinata dall'ispettore capo».

46 L'articolo II del decreto d'urgenza n. 77/2018 precisa quanto segue:

«Le disposizioni dell'articolo 67, paragrafo 7, della legge n. 317/2004 sul Consiglio superiore della magistratura, ripubblicata, come successivamente modificata e integrata dal presente decreto d'urgenza, si applicano anche ai casi in cui il posto di ispettore capo o, eventualmente, il posto di ispettore capo aggiunto dell'ispettorato giudiziario sia vacante alla data di entrata in vigore del presente decreto d'urgenza».

## **Procedimenti principali e questioni pregiudiziali**

### ***Elementi comuni alle controversie principali***

47 I procedimenti principali si inseriscono nel solco di una vasta riforma in materia di giustizia e di lotta contro la corruzione in Romania, riforma che costituisce oggetto di un monitoraggio a livello dell'Unione a partire dal 2007 in forza del meccanismo di cooperazione e di verifica istituito dalla decisione 2006/928 in occasione dell'adesione della Romania all'Unione europea (in prosieguo: l'«MCV»).

48 Negli anni dal 2017 al 2019 il legislatore rumeno ha modificato a più riprese le leggi nn. 303/2004, 304/2004 e 317/2004. I ricorrenti nei procedimenti principali contestano la compatibilità con il diritto dell'Unione di alcune di tali modifiche, in particolare di quelle riguardanti l'organizzazione dell'Ispettorato giudiziario (causa C-83/19), l'istituzione, all'interno del pubblico ministero, della SIRG (cause C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19) nonché il regime della responsabilità personale dei magistrati (causa C-397/19).

- 49 A sostegno dei loro ricorsi, i ricorrenti nei procedimenti principali fanno riferimento alle relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sui progressi compiuti dalla Romania in base al meccanismo di cooperazione e verifica, del 25 gennaio 2017 [COM(2017) 44 final; in prosieguo: la «relazione MCV del gennaio 2017»], del 15 novembre 2017 [COM(2017) 751 final] e del 13 novembre 2018 [COM(2018) 851 final; in prosieguo: la «relazione MCV del novembre 2018»], al parere n. 924/2018 della Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), del 20 ottobre 2018, sui progetti di modifica della legge n. 303/2004 sullo statuto dei giudici e dei pubblici ministeri, della legge n. 304/2004 sull'organizzazione giudiziaria e della legge n. 317/2004 sul Consiglio della magistratura [(CDL-AD(2018)017], alla relazione del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) sulla Romania, adottata il 23 marzo 2018 [Greco-AdHocRep(2018)2], al parere del Consiglio consultivo dei giudici europei (CCJE), del 25 aprile 2019 [CCJE-BU(2019)4], nonché al parere del Consiglio consultivo dei procuratori europei, del 16 maggio 2019 [CCPE-BU(2019)3]. Infatti, secondo i ricorrenti, tali relazioni e pareri conterrebbero critiche nei confronti delle disposizioni adottate dalla Romania negli anni dal 2017 al 2019 riguardo all'efficacia della lotta contro la corruzione e alla garanzia dell'indipendenza del potere giudiziario, e formulerebbero raccomandazioni ai fini della modifica, della sospensione o della revoca di tali disposizioni.
- 50 I giudici del rinvio si interrogano, al riguardo, sulla natura e sugli effetti giuridici dell'MCV nonché sulla portata delle relazioni redatte dalla Commissione a titolo di quest'ultimo. Essi osservano, in sostanza, che l'MCV, istituito sulla base degli articoli 37 e 38 dell'Atto di adesione, intende rimediare all'insufficienza delle riforme compiute in Romania in materia di organizzazione della giustizia e di lotta contro la corruzione, affinché tale Stato possa adempiere gli obblighi risultanti dallo status di Stato membro. Essi aggiungono che le relazioni redatte dalla Commissione a titolo dell'MCV hanno, in particolare, l'obiettivo di orientare gli sforzi compiuti dalle autorità rumene e formulano requisiti e raccomandazioni specifici. Secondo detti giudici, il contenuto, la natura giuridica e la durata di detto meccanismo dovrebbero essere considerati rientranti nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione, ragion per cui i requisiti formulati nelle medesime relazioni dovrebbero avere carattere vincolante per la Romania.
- 51 In tale contesto, i giudici del rinvio menzionano varie sentenze della Curtea Constituțională (Corte costituzionale, Romania) che hanno affrontato tali questioni, tra cui la sentenza n. 104 del 6 marzo 2018. Secondo tale sentenza, il diritto dell'Unione non prevarrebbe sull'ordinamento costituzionale rumeno e la decisione 2006/928 non potrebbe costituire una norma di riferimento nell'ambito di un controllo di costituzionalità ai sensi dell'articolo 148 della Costituzione, dal momento che tale decisione è stata adottata prima dell'adesione della Romania all'Unione e non è stata oggetto di alcuna interpretazione da parte della Corte quanto al fatto che il suo contenuto, la sua natura giuridica e la sua durata rientrino nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione.

### *Causa C-83/19*

- 52 Con domanda registrata il 27 agosto 2018, il Forum dei giudici della Romania ha presentato all'Ispettorato giudiziario una richiesta di comunicazione di informazioni di carattere statistico vertenti sull'attività di quest'ultima nel periodo 2014-2018, in particolare sul numero di procedimenti disciplinari avviati, sui motivi alla base del loro avvio e sul loro esito, nonché su un accordo di cooperazione concluso tra l'Ispettorato giudiziario e il Serviciul Român de Informații (servizio rumeno di intelligence) e la partecipazione di tale servizio alle indagini condotte.

- 53 Il 24 settembre 2018 il Forum dei giudici della Romania, ritenendo che l’Ispettorato giudiziario, avendo risposto solo parzialmente a tale richiesta vertente su informazioni di interesse pubblico, non avesse rispettato i propri obblighi giuridici, ha presentato al Tribunalul Olt (Tribunale superiore di Olt, Romania) un ricorso diretto a che fosse intimato all’Ispettorato giudiziario di comunicare le informazioni di cui trattasi.
- 54 Il 26 ottobre 2018 l’Ispettorato giudiziario ha depositato un controricorso dinanzi a tale giudice, nel quale affermava che i diritti soggettivi che il Forum dei giudici della Romania faceva valere appellandosi alla Lege nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (legge n. 544/2001 sul libero accesso alle informazioni di interesse pubblico), del 12 ottobre 2001 (*Monitorul Oficial al României*, parte I, n. 663 del 23 ottobre 2001), non erano stati violati e che il ricorso doveva essere respinto. Il controricorso era firmato dal sig. Lucian Netejoru, presentato come ispettore capo dell’Ispettorato giudiziario.
- 55 Nella sua replica, il Forum dei giudici della Romania ha sollevato un’eccezione relativa al fatto che il firmatario del controricorso non dimostrava la sua legittimazione a rappresentare l’Ispettorato giudiziario. Esso ha spiegato che, sebbene il sig. Netejoru fosse stato effettivamente nominato ispettore capo dell’Ispettorato giudiziario con decisione del plenum del Consiglio superiore della magistratura del 30 giugno 2015 a partire dal 1° settembre 2015, il suo mandato, della durata di tre anni, era scaduto il 31 agosto 2018, ossia in data precedente a quella del deposito del controricorso.
- 56 È vero che, secondo il Forum dei giudici di Romania, le disposizioni dell’articolo 67, paragrafo 7, della legge n. 317/2004 modificata prevedono che, nel caso in cui il posto di ispettore capo divenga vacante a seguito di una scadenza del mandato, la supplenza di tale posto sia esercitata dall’ispettore capo il cui mandato è scaduto, fino alla data in cui tale posto sia coperto alle condizioni previste dalla legge. Tuttavia, tali disposizioni, derivanti dal decreto d’urgenza n. 77/2018, sarebbero incostituzionali, in quanto lesive delle competenze del Consiglio superiore della magistratura, derivanti dal suo ruolo di garante dell’indipendenza della giustizia sancito all’articolo 133, paragrafo 1, della Costituzione, a nominare l’ispettore capo e l’ispettore capo aggiunto dell’Ispettorato giudiziario e, nel caso in cui tali posti divenissero vacanti, a designare persone incaricate di garantire la supplenza di dette funzioni. Del resto, tale decreto d’urgenza sarebbe stato adottato al fine di rendere possibile la nomina di determinate persone, come risulterebbe dalla motivazione di detto decreto.
- 57 Il Forum dei giudici della Romania ha inoltre sostenuto che, tenuto conto delle ampie competenze di cui dispongono l’ispettore capo e l’ispettore capo aggiunto dell’Ispettorato giudiziario, il decreto d’urgenza n. 77/2018 viola il principio dell’indipendenza dei giudici, la cui garanzia è, conformemente alla giurisprudenza della Corte, intrinsecamente connessa al loro compito e richiesta ai sensi dell’articolo 19 TUE, il che sarebbe confermato dalla relazione MCV del novembre 2018. Infatti, l’ispettore capo e l’ispettore capo aggiunto sarebbero competenti in materia di controllo della selezione degli ispettori giudiziari, di nomina degli ispettori giudiziari con funzioni dirigenziali, di controllo dell’attività ispettiva nonché di esercizio dell’azione disciplinare.
- 58 Il Forum dei giudici della Romania ne ha concluso che il controricorso, in quanto firmato da una persona nominata al posto di ispettore capo dell’Ispettorato giudiziario sulla base di disposizioni incostituzionali e contrarie al diritto dell’Unione, doveva, conformemente alle pertinenti disposizioni del codice di procedura civile, essere stralciato dal fascicolo.



- 59 L'Ispettorato giudiziario ha risposto che il sig. Netejoru era legittimato a rappresentarlo in forza della decisione del 30 giugno 2015 del plenum del Consiglio superiore della magistratura e dell'articolo 67, paragrafo 7, della legge n. 317/2004.
- 60 Il Tribunalul Olt (Tribunale superiore di Olt) rileva che le considerazioni svolte dal Forum dei giudici di Romania sollevano la questione se il requisito dell'indipendenza della giustizia imponga agli Stati membri di adottare le misure necessarie per garantire una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, in particolare di garantire l'indipendenza del procedimento disciplinare riguardante i giudici, escludendo tutti i rischi connessi all'influenza politica sullo svolgimento di un simile procedimento, come quelli che possono derivare dalla nomina diretta da parte del governo, anche a titolo provvisorio, dei membri dirigenti dell'organo incaricato di condurre tale procedimento.
- 61 In tale contesto, occorrerebbe chiarire lo status e gli effetti giuridici delle relazioni redatte dalla Commissione a titolo dell'MCV affinché il giudice del rinvio possa pronunciarsi sull'eccezione processuale relativa alla mancanza di legittimazione del firmatario del controricorso a rappresentare la convenuta nel procedimento principale e sull'esito da riservare a tale controricorso nonché agli elementi di prova e alle eccezioni invocate da tale parte. Se la Corte dovesse dichiarare che l'MCV è obbligatorio e che il diritto primario dell'Unione osta all'adozione di disposizioni come quelle del decreto d'urgenza n. 77/2018, la rappresentanza dell'Ispettorato giudiziario sarebbe stata, alla data di deposito del controricorso, priva di fondamento giuridico, e questo nonostante la successiva adozione di una decisione del plenum del Consiglio superiore della magistratura recante nomina del sig. Netejoru alle funzioni di ispettore capo dell'Ispettorato giudiziario.
- 62 In tale contesto, il Tribunalul Olt (Tribunale superiore di Olt) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se [l'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], debba essere considerato un atto compiuto da un'istituzione dell'Unione ai sensi dell'articolo 267 TFUE, sulla cui interpretazione la Corte (...) può essere chiamata a pronunciarsi.
  - 2) Se il contenuto, la natura e la durata nel tempo [dell'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], rientrino nell'ambito di applicazione del [Trattato di adesione]. Se i requisiti formulati nelle relazioni elaborate nel quadro di detto meccanismo siano vincolanti per la Romania.
  - 3) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, del [TUE] debba essere interpretato nel senso che obbliga gli Stati membri ad adottare i provvedimenti necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, ossia le garanzie di un procedimento disciplinare indipendente per i magistrati rumeni, evitando qualsiasi rischio di controllo politico nello svolgimento di tali procedimenti, come la nomina diretta, da parte del governo, della direzione dell'[Ispettorato giudiziario], anche a titolo provvisorio.
  - 4) Se l'articolo 2 del [TUE] debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono tenuti a rispettare i parametri dello Stato di diritto, imposti anche dalle relazioni elaborate nel quadro [dell'MCV], istituito con la decisione [2006/928], nel caso delle procedure di nomina diretta, da parte del governo, della direzione dell'[Ispettorato giudiziario], anche a titolo provvisorio».

- 63 Con ordinanza dell'8 febbraio 2019, la Curtea de Apel Craiova (Corte d'appello di Craiova, Romania), su domanda dell'Ispettorato giudiziario, ha rinviato il procedimento principale al Tribunalul Mehedinți (Tribunale superiore di Mehedinți, Romania), pur mantenendo gli atti processuali effettuati.
- 64 In tali circostanze, il Tribunalul Olt (Tribunale superiore di Olt), con ordinanza del 12 febbraio 2019, ha deciso di declinare la propria competenza nel procedimento principale, di trasmettere gli atti al Tribunalul Mehedinți (Tribunale superiore di Mehedinți) e di informare la Corte di tale circostanza, precisando al contempo che quest'ultima restava investita della domanda di pronuncia pregiudiziale.

### *Causa C-127/19*

- 65 Il 13 dicembre 2018 il Forum dei giudici della Romania e il Movimento per la difesa dello statuto dei pubblici ministeri hanno proposto un ricorso dinanzi alla Curtea de Apel Pitești (Corte d'appello di Pitești, Romania), diretto all'annullamento delle decisioni nn. 910 e 911 del plenum del Consiglio superiore della magistratura del 19 settembre 2018, recanti approvazione, rispettivamente, delle regole sulla nomina e revoca dei procuratori con funzioni dirigenziali nella SIRG e delle regole sulla nomina, sulla proroga delle funzioni e sulla revoca dei procuratori con funzioni esecutive nella SIRG. A sostegno del loro ricorso, tali associazioni hanno fatto valere che dette decisioni violano, in particolare, l'articolo 148 della Costituzione rumena, secondo il quale la Romania è tenuta a rispettare gli obblighi derivanti dai trattati di cui essa è parte.
- 66 Il giudice del rinvio osserva che le decisioni di cui trattasi nel procedimento principale costituiscono atti amministrativi a carattere normativo e che sono state adottate sulla base dell'articolo 88<sup>5</sup>, paragrafo 12, della legge n. 304/2004 modificata, risultante dalla legge n. 207/2018. Per quanto riguarda la creazione della SIRG, la Curtea Constituțională (Corte costituzionale), nella sua sentenza n. 33 del 23 gennaio 2018, avrebbe respinto le censure volte a far dichiarare che tale creazione sarebbe contraria al diritto dell'Unione e, pertanto, agli obblighi derivanti dall'articolo 148 della Costituzione rumena, poiché nessun atto vincolante dell'Unione poteva essere utilmente invocato a sostegno di tali censure.
- 67 I ricorrenti nel procedimento principale, che fanno riferimento alle relazioni e ai pareri di cui al punto 49 della presente sentenza, ritengono tuttavia che la creazione, in quanto tale, della SIRG, così come le modalità del suo funzionamento nonché della nomina e della revoca dei procuratori, siano contrarie al diritto dell'Unione, in particolare ai requisiti derivanti dall'MCV.
- 68 Il giudice del rinvio rileva che, sebbene l'MCV e le relazioni redatte dalla Commissione nell'ambito di tale meccanismo facciano sorgere un obbligo al quale lo Stato rumeno deve conformarsi, un obbligo siffatto grava anche sulle autorità amministrative, quali il Consiglio superiore della magistratura qualora esso adotti una normativa derivata come quella di cui al punto 65 della presente sentenza, nonché sui giudici nazionali. Tuttavia, tenuto conto in particolare dell'evoluzione della giurisprudenza della Curtea Constituțională (Corte costituzionale), menzionata al punto 66 di tale sentenza, la soluzione della controversia di cui al procedimento principale richiederebbe un chiarimento sulla natura e sugli effetti giuridici dell'MCV nonché delle relazioni adottate in base ad esso.

- 69 Inoltre, il giudice del rinvio nutre dubbi sulla questione se i principi del diritto dell'Unione, in particolare i principi dello Stato di diritto, di leale cooperazione e di indipendenza dei giudici, ostino alla normativa nazionale relativa alla SIRG. In particolare, essa potrebbe essere coinvolta con finalità abusive allo scopo di sottrarre alle procure specializzate taluni fascicoli delicati pendenti in materia di lotta alla corruzione e di ostacolare in tal modo l'efficacia di tale lotta.
- 70 In tali circostanze, la Curtea de Apel Pitești (Corte d'appello di Pitești) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se [l'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], debba essere considerato un atto compiuto da un'istituzione dell'Unione ai sensi dell'articolo 267 TFUE, sulla cui interpretazione la Corte (...) può essere chiamata a pronunciarsi.
  - 2) Se il contenuto, la natura e la durata nel tempo [dell'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], rientrino nell'ambito di applicazione del [Trattato di adesione]. Se i requisiti formulati nelle relazioni elaborate nel quadro di detto meccanismo siano vincolanti per la Romania.
  - 3) Se l'articolo 2, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, debba essere interpretato nel senso che l'obbligo, per la Romania, di rispettare i requisiti imposti dalle relazioni elaborate nel quadro [dell'MCV], istituito con la decisione [2006/928], rientrino nell'obbligo dello Stato membro di rispettare i principi dello Stato di diritto.
  - 4) Se l'articolo 2 TUE e, più in particolare, l'obbligo di rispettare i valori dello Stato di diritto ostino a una normativa che istituisce e organizza la [SIRG], nell'ambito [della procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia], a causa della possibilità che venga esercitata una pressione indiretta sui magistrati.
  - 5) Se il principio di indipendenza dei giudici, sancito dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, e dall'articolo 47 della [Carta], come interpretato dalla [Corte] (sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), osti all'istituzione [della SIRG], nell'ambito [della procura presso l'Alta Corte di cassazione e di giustizia], tenuto conto delle modalità di nomina/revoca dei procuratori appartenenti a tale sezione, delle modalità di esercizio delle funzioni all'interno di quest'ultima nonché delle modalità di attribuzione della competenza, in relazione al numero esiguo di posti nell'organico della sezione medesima».
- 71 Con lettera del 15 giugno 2020, pervenuta alla Corte il 1° luglio 2020, la Curtea de Apel Pitești (Corte d'appello di Pitești) ha informato quest'ultima che, con ordinanza del 10 giugno 2019, l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Alta Corte di cassazione e di giustizia) aveva rinviato il procedimento principale, su istanza del Consiglio superiore della magistratura, alla Curtea de Apel Alba Iulia (Corte d'appello di Alba Iulia, Romania). In tale lettera si precisava che gli atti processuali compiuti dalla Curtea de Apel Pitești erano mantenuti.

### **Causa C-195/19**

- 72 PJ ha presentato alla procura presso la Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest, Romania) una denuncia contro QK per abuso d'ufficio. A sostegno di tale denuncia, PJ ha affermato che QK, nell'esercizio delle sue funzioni di giudice, aveva commesso tale reato per aver

respinto in quanto infondata una domanda relativa a una controversia di natura fiscale con l'amministrazione delle finanze pubbliche senza aver rispettato il suo obbligo giuridico di motivare la propria decisione entro 30 giorni dalla pronuncia di quest'ultima. PJ ha altresì sostenuto che il difetto di motivazione gli aveva impedito di esperire mezzi di ricorso avverso tale decisione.

- 73 Dopo aver deciso, in un primo momento, con ordinanza del 28 settembre 2018, di avviare un procedimento penale nei confronti di QK, il pubblico ministero incaricato di trattare la denuncia, con ordinanza del 1° ottobre 2018, ha infine archiviato il procedimento con la motivazione che l'affermato abuso d'ufficio non era dimostrato.
- 74 Il 18 ottobre 2018 PJ ha presentato un reclamo contro questa ordinanza.
- 75 Il 24 ottobre 2018, conformemente al combinato disposto dell'articolo 88<sup>1</sup> della legge n. 304/2004 modificata e dell'articolo III della legge n. 207/2018, la procura presso la Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest) ha rinviato il reclamo alla SIRG, dal momento che tale reclamo riguardava una persona avente la qualità di magistrato.
- 76 Poiché il procuratore capo aggiunto di tale sezione ha respinto il reclamo in quanto infondato, PJ ha proposto ricorso dinanzi alla Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest).
- 77 Il giudice del rinvio precisa che, se dovesse accogliere il ricorso di PJ, sarebbe tenuto a rinviare il caso alla SIRG, cosicché si pone la questione se la normativa nazionale che ha istituito tale sezione sia conforme al diritto dell'Unione. In caso di risposta negativa a tale questione, occorrerà dichiarare la nullità di tutti gli atti emessi dalla SIRG nel procedimento principale. L'interpretazione della Corte dovrebbe altresì essere presa in considerazione in sede di determinazione della futura divisione della procura competente a decidere sulla denuncia di PJ.
- 78 In tale contesto, alla luce delle conclusioni della relazione MCV del novembre 2018, occorrerebbe interrogarsi sugli effetti giuridici dell'MCV, poiché, nell'ipotesi in cui tale meccanismo avesse carattere obbligatorio per la Romania, le disposizioni del diritto nazionale relative alla creazione della SIRG dovrebbero essere sospese. Più in generale, e indipendentemente dal carattere obbligatorio di detto meccanismo, si porrebbe la questione se l'articolo 67, paragrafo 1, TFUE, l'articolo 2, prima frase, e l'articolo 9, prima frase, TUE ostino alla creazione di una sezione, quale la SIRG, che è esclusivamente competente a indagare su qualsiasi tipo di reato commesso da procuratori o da giudici. A tale riguardo, il giudice del rinvio osserva di condividere pienamente le valutazioni contenute nel parere della Commissione di Venezia richiamato al punto 49 della presente sentenza.
- 79 Infine, il giudice del rinvio rileva che, tenuto conto della giurisprudenza della Curtea Constituțională (Corte costituzionale) di cui al punto 51 della presente sentenza, sussiste un serio rischio che le risposte della Corte a tali questioni siano private di efficacia nel diritto interno.
- 80 In tali circostanze, la Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se [l'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], e i requisiti formulati nelle relazioni elaborate nel quadro di detto meccanismo siano vincolanti per la Romania.

- 2) Se l'articolo 67, paragrafo 1, TFUE, nonché gli articoli 2, prima frase, e 9, prima frase, TUE ostino a una normativa nazionale che istituisce una sezione della procura con competenza esclusiva per indagare su tutti i tipi di reati commessi dai giudici e dai procuratori.
- 3) Se il principio del primato del diritto [dell'Unione], come sancito dalla sentenza del 15 luglio 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66 e dalla successiva giurisprudenza consolidata della Corte, osti a una normativa nazionale che permette a un'istituzione politico-giurisdizionale, come la Curtea Constituțională [(Corte costituzionale)], di violare il suddetto principio con decisioni non impugnabili».

### *Causa C-291/19*

- 81 Nel corso dei mesi di dicembre 2015 e di febbraio 2016, SO ha presentato una denuncia contro diversi procuratori e giudici per abuso d'ufficio e associazione per delinquere. Tali denunce sono state registrate dalla sezione per la lotta ai reati assimilati ai reati di corruzione della Direcția Națională Anticorupție (DNA) (Direzione nazionale anticorruzione, Romania), che dipende dalla procura dell'Înalta Curte de Casație și Justiție (Alta Corte di cassazione e di giustizia).
- 82 Con ordinanza dell'8 settembre 2017, il procuratore competente all'interno di tale sezione ha disposto l'archiviazione di dette denunce. Il reclamo proposto avverso tale ordinanza è stato respinto con ordinanza del procuratore capo di tale sezione del 20 ottobre 2017.
- 83 SO ha proposto ricorso avverso tali ordinanze dinanzi alla Curtea de Apel Constanța (Corte d'appello di Constanța, Romania). Poiché quest'ultima ha declinato la propria competenza, il ricorso è stato trasmesso alla Curtea de Apel Brașov (Corte d'appello di Brașov, Romania).
- 84 Nell'ambito di tale procedimento, il pubblico ministero è stato inizialmente rappresentato da un procuratore del servizio territoriale di Brașov della DNA. A decorrere dal 1° marzo 2019, a causa delle modifiche legislative intervenute in relazione alla competenza in materia di reati commessi nell'ambito del sistema giudiziario, la rappresentanza del pubblico ministero è stata assicurata da un procuratore della procura presso la Curtea de Apel Brașov (Corte d'appello di Brașov).
- 85 Tale giudice precisa che la prosecuzione del procedimento principale implica, sia nella fase delle indagini penali sia in fase giurisdizionale, la partecipazione dei procuratori della SIRG, in quanto, se esso dovesse ritenere fondato il ricorso proposto da SO, sarebbe tenuto a rinviare il caso a tale sezione ai fini dell'esercizio di un'azione penale. Pertanto, detto giudice ritiene che sia necessario esaminare la compatibilità delle disposizioni nazionali che hanno istituito la SIRG con le disposizioni del diritto dell'Unione.
- 86 Ebbene, a tale riguardo, il giudice del rinvio si interroga, anzitutto, sulla portata giuridica della decisione 2006/928 e dell'MCV istituito da quest'ultima. Essa osserva inoltre che le relazioni MCV del gennaio 2017 e del novembre 2018, nonché le altre relazioni e gli altri pareri richiamati in queste ultime, si sono mostrati molto critici nei confronti della creazione della SIRG. Pertanto, nell'ipotesi in cui l'MCV avesse carattere obbligatorio per la Romania, detto giudice sarebbe tenuto a dichiarare che le disposizioni nazionali che hanno istituito tale sezione sono o devono essere sospese.
- 87 Inoltre, e in ogni caso, il giudice del rinvio si chiede se la creazione della SIRG sia conforme ai principi su cui si fonda l'ordinamento giuridico dell'Unione, quali i principi dello Stato di diritto, di leale cooperazione e di indipendenza dei giudici. Su quest'ultimo punto, egli sottolinea che,

poiché l'avvio di un procedimento penale nei confronti di un magistrato può condurre alla sua sospensione, l'esistenza della SIRG potrebbe essere percepita, tenuto conto della sua organizzazione e del suo funzionamento, come un fattore di pressione tale da incidere sull'indipendenza dei giudici.

- 88 Inoltre, le modalità di nomina del procuratore capo nonché degli altri quattordici procuratori della SIRG non presenterebbero garanzie sufficienti quanto al requisito di imparzialità, il che potrebbe incidere sull'esercizio dell'attività della SIRG. A questo proposito, le ultime modifiche apportate alla legge n. 304/2004 dal decreto d'urgenza n. 7/2019 avrebbero l'effetto pratico di porre la SIRG al di fuori dell'autorità del Procuratore generale.
- 89 Il giudice del rinvio aggiunge che, mentre la SIRG è composta da quindici procuratori soltanto, essa dispone di competenza esclusiva in materia di procedimenti penali avviati non solo nei confronti dei magistrati, ma anche nei confronti di qualsiasi persona nei procedimenti in cui sia coinvolto un magistrato, il che rappresenta un numero elevato di cause che richiedono un minimo di indagini. Ebbene, fino all'istituzione della SIRG, le denunce che potevano dar luogo a simili procedimenti sarebbero state esaminate da più di 150 procuratori appartenenti a diversi rami della procura, quali le procure presso le diverse corti d'appello, la procura presso l'Înalta Curte de Casație și Justiție (Alta Corte di cassazione e di giustizia), la DNA e la Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) (direzione per le indagini sulla criminalità organizzata e il terrorismo, Romania). Occorrerebbe quindi interrogarsi sulla capacità di tale sezione di trattare le cause dinanzi ad essa pendenti in modo appropriato ed entro un termine ragionevole.
- 90 In tali circostanze, la Curtea de Apel Brașov (Corte di appello di Brașov) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se [l'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], debba essere considerato un atto compiuto da un'istituzione dell'Unione ai sensi dell'articolo 267 TFUE, che può essere sottoposto all'interpretazione della [Corte].
  - 2) Se i requisiti formulati nelle relazioni elaborate nel quadro di detto meccanismo siano vincolanti per la Romania, in particolare (ma non solo) per quanto riguarda la necessità di effettuare modifiche legislative che siano conformi alle conclusioni dell'MCV e alle raccomandazioni formulate dalla Commissione di Venezia e dal [GRECO].
  - 3) Se l'articolo 2, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, TUE, debba essere interpretato nel senso che nell'obbligo dello Stato membro di rispettare i principi dello Stato di diritto rientri anche l'esigenza che la Romania rispetti i requisiti imposti dalle relazioni elaborate nel quadro [dell'MCV], istituito con la decisione [2006/928].
  - 4) Se il principio di indipendenza dei giudici, sancito dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, e dall'articolo 47 della [Carta], come interpretato dalla giurisprudenza della [Corte] (sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), osti all'istituzione [della SIRG], nell'ambito della procura presso l'Înalta Curte de Casație și Justiție [(Alta Corte di cassazione e di giustizia)], tenuto conto delle modalità di nomina/revoca dalla funzione dei procuratori appartenenti a tale sezione, delle modalità di esercizio delle attività all'interno di quest'ultima nonché delle modalità di attribuzione della competenza, in relazione al numero esiguo di posti nell'organico della sezione medesima.

- 5) Se l'articolo 47, [secondo comma] della [Carta], relativo al diritto a un processo equo mediante l'esame della causa entro un termine ragionevole, osti all'istituzione [della SIRG] nell'ambito della procura presso l'Înalta Curte de Casație și Justiție [(Alta Corte di cassazione e di giustizia)] tenuto conto delle modalità di esercizio delle attività all'interno [della SIRG] e delle modalità di attribuzione della competenza, in relazione al numero esiguo di posti nell'organico della sezione medesima».

### *Causa C-355/19*

- 91 Il 23 gennaio 2019, il Forum dei giudici della Romania, il Movimento per la difesa dello statuto dei pubblici ministeri e OL hanno proposto dinanzi alla Curtea de Apel Pitești (Corte d'appello di Pitești) un ricorso diretto all'annullamento di un'ordinanza del Procuratore generale, del 23 ottobre 2018, relativa all'organizzazione e al funzionamento della SIRG. Tale ordinanza, adottata ai fini dell'attuazione della legge n. 207/2018 e del decreto d'urgenza n. 90/2018, riguarda l'organizzazione e il funzionamento di tale sezione.
- 92 A sostegno del loro ricorso, i ricorrenti nel procedimento principale, che richiamano le relazioni e i pareri di cui al punto 49 della presente sentenza, ritengono che la creazione della SIRG, essendo idonea ad ostacolare la lotta contro la corruzione e costituendo uno strumento di intimidazione dei magistrati, sia contraria agli obblighi derivanti dall'MCV, vertenti sul rispetto dei principi dello Stato di diritto, di leale cooperazione e di indipendenza dei giudici, nonché, più in generale, con i requisiti di cui all'articolo 2, e dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.
- 93 Dopo aver ricordato che la DNA era pervenuta a risultati significativi in materia di lotta contro la corruzione, i ricorrenti nel procedimento principale osservano che l'istituzione della SIRG può rimettere in discussione tali risultati, poiché, ormai, tutti i casi in materia di corruzione che coinvolgono un magistrato sono trasferiti a tale sezione, senza che i procuratori che la compongono dispongano di una competenza specifica in materia. Inoltre, tali trasferimenti potrebbero creare conflitti di competenza con le sezioni specializzate in questo settore, vale a dire la DNA e la DIICOT. Infine, la limitazione a quindici del numero di procuratori in seno alla SIRG non consentirebbe a quest'ultima di trattare tutte le denunce registrate ogni anno contro i magistrati. Il legislatore rumeno avrebbe così creato una struttura particolarmente mal attrezzata rispetto alle competenze attribuite a quest'ultima e all'importanza delle questioni da essa trattate, il che indebolirebbe il buon funzionamento e l'indipendenza funzionale di tale struttura.
- 94 In tali circostanze, la Curtea de Apel Pitești (Corte d'appello di Pitești) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se [l'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], debba essere considerato un atto compiuto da un'istituzione dell'Unione ai sensi dell'articolo 267 TFUE, il quale può essere sottoposto all'interpretazione della [Corte].
- 2) Se il contenuto, la natura e la durata nel tempo [dell'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], rientrino nell'ambito di applicazione del [Trattato di adesione]. Se i requisiti formulati nelle relazioni elaborate nell'ambito di detto meccanismo siano vincolanti per la Romania.

- 3) Se l'articolo 2 [TUE] debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono obbligati a rispettare i criteri dello Stato di diritto, imposti anche dalle relazioni elaborate nell'ambito [dell'MCV], istituito con la decisione [2006/928], nel caso in cui venga istituita, con urgenza, una sezione della procura incaricata di indagare esclusivamente sui reati commessi dai magistrati, il che solleva timori concreti per quanto riguarda la lotta contro la corruzione, e la quale può essere utilizzata come un ulteriore strumento di pressione e di intimidazione dei magistrati.
- 4) Se l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, [TUE] debba essere interpretato nel senso che gli Stati membri sono obbligati ad adottare i provvedimenti necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione, eliminando qualsiasi rischio di influenza politica sui procedimenti penali a carico di magistrati, [nel] caso in cui venga istituita, con urgenza, una sezione della procura incaricata di indagare esclusivamente sui reati commessi dai magistrati, il che solleva timori concreti per quanto riguarda la lotta contro la corruzione, e la quale può essere utilizzata come un ulteriore strumento di pressione e di intimidazione dei magistrati».

### *Causa C-397/19*

- 95 Il 3 gennaio 2019 AX ha proposto al Tribunalul București (Tribunale superiore di Bucarest, Romania) un ricorso basato, segnatamente, sull'articolo 1381 del codice civile nonché sugli articoli 9 e 539 del codice di procedura penale, diretto ad ottenere la condanna dello Stato rumeno al risarcimento dei danni materiali e morali derivanti da una condanna penale e da misure detentive e restrittive della libertà illegittime.
- 96 A sostegno del suo ricorso, AX ha affermato che, con sentenza del 13 giugno 2017, il Tribunalul București (Tribunale superiore di Bucarest) l'aveva condannato a una pena detentiva di quattro anni con sospensione condizionale per evasione fiscale continuata nonché a una pena complementare e ad una pena accessoria, aveva fissato a lei rumeni (RON) 1 642 970 (circa EUR 336 000) l'importo del risarcimento da versare, in solido, alla parte civile e aveva disposto un sequestro conservativo su tutti i suoi beni mobili e immobili esistenti e futuri. Inoltre, dal 21 gennaio 2015 al 21 ottobre 2015, AX era stato arrestato, sottoposto a custodia cautelare e, quindi, agli arresti domiciliari. Ebbene, successivamente, la Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest) ha dichiarato che egli non aveva commesso il reato per il quale era stato condannato e ha revocato il sequestro conservativo sui suoi beni.
- 97 Il giudice del rinvio ritiene che il ricorso sollevi interrogativi sullo status e sugli effetti giuridici delle relazioni elaborate dalla Commissione nell'ambito dell'MCV nonché sulla questione se il diritto primario dell'Unione osti a una normativa nazionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale, che potrebbe pregiudicare l'indipendenza dei giudici e dei procuratori.
- 98 Quanto all'indipendenza dei giudici nazionali, il giudice del rinvio rileva che essa deve essere garantita conformemente all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE. Ora, le norme relative al risarcimento dei danni causati dagli errori giudiziari sarebbero, a causa delle modalità del procedimento di risarcimento, tali da ledere il principio del contraddittorio e i diritti della difesa del magistrato di cui trattasi, in quanto l'esistenza di un errore giudiziario potrebbe essere accertata nell'ambito di un primo procedimento, come quello di cui al procedimento principale, senza che detto magistrato sia sentito o abbia il diritto di contestare la sussistenza di un simile errore nell'ambito del procedimento avviato con la successiva azione di rivalsa promossa nei suoi confronti. Inoltre, la questione se tale errore sia stato commesso da tale magistrato in malafede o a



causa di una negligenza grave sarebbe lasciata alla valutazione dello Stato, in quanto detto giudice avrebbe solo una possibilità limitata di opporsi agli addebiti di quest'ultimo o dell'Ispettorato giudiziario, il che potrebbe pregiudicare, in particolare, il principio dell'indipendenza del potere giudiziario, il quale sarebbe uno dei fondamenti dello Stato di diritto.

99 In tale contesto, il Tribunalul București (Tribunale superiore di Bucarest) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se [l'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], debba essere considerato un atto compiuto da un'istituzione dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 267 TFUE, che può essere sottoposto all'interpretazione della [Corte].
- 2) Se [l'MCV], istituito dalla decisione [2006/928], costituisca parte integrante del [Trattato relativo all'adesione], e vada interpretato e applicato alla luce delle disposizioni del medesimo. Se i requisiti formulati nelle relazioni elaborate nel quadro di detto meccanismo siano vincolanti per lo Stato rumeno e, in caso di risposta affermativa, se il giudice nazionale incaricato dell'applicazione, nell'ambito delle proprie competenze, delle disposizioni del diritto dell'Unione sia obbligato a garantire l'applicazione di tali norme, all'occorrenza rifiutando, d'ufficio, l'applicazione delle disposizioni di diritto nazionale contrarie ai requisiti formulati nelle relazioni elaborate in applicazione di tale meccanismo.
- 3) Se l'articolo 2, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, del [TUE], debba essere interpretato nel senso che l'obbligo, per la Romania, di rispettare i requisiti imposti dalle relazioni elaborate nel quadro [dell'MCV], istituito con la decisione [2006/928], rientri nell'obbligo dello Stato membro di rispettare i principi dello Stato di diritto.
- 4) Se l'articolo 2, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, del [TUE], in particolare l'obbligo di rispettare i valori dello Stato di diritto, ostino a una normativa nazionale, come quella di cui all'articolo 96, paragrafo 3, lettera a), della [legge n. 303/2004 modificata], che definisce in modo lapidario e astratto l'errore giudiziario come l'esecuzione di atti processuali in palese violazione delle norme di diritto sostanziale e processuale, senza specificare la natura delle disposizioni giuridiche violate, l'ambito di applicazione *ratione materiae* e *ratione temporis* di tali disposizioni nel processo, le modalità, il termine e le procedure per l'accertamento della violazione delle norme giuridiche, l'organo competente ad accertare la violazione di tali disposizioni giuridiche, creando la possibilità che venga esercitata una pressione indiretta sui magistrati.
- 5) Se l'articolo 2, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, del [TUE], in particolare l'obbligo di rispettare i valori dello Stato di diritto, ostino a una normativa nazionale, come quella di cui all'articolo 96, paragrafo 3, lettera b), della [legge n. 303/2004 modificata], che definisce l'errore giudiziario come la pronuncia di una sentenza definitiva manifestamente contraria alla legge o in contrasto con la situazione di fatto risultante dalle prove acquisite nel procedimento, senza indicare la procedura per l'accertamento della predetta contrarietà e senza definire in concreto il significato di tale contrarietà della decisione giurisdizionale rispetto alle disposizioni giuridiche applicabili e alla situazione di fatto, sicché si crea la possibilità di bloccare l'attività di interpretazione della legge e delle prove da parte del magistrato (giudice e procuratore).

- 6) Se l'articolo 2, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 3, del [TUE], in particolare l'obbligo di rispettare i valori dello Stato di diritto, ostino a una normativa nazionale, come quella di cui all'articolo 96, paragrafo 3, della [legge n. 303/2004 modificata], in forza della quale viene riconosciuta la responsabilità civile patrimoniale del magistrato (giudice o procuratore) nei confronti dello Stato esclusivamente sulla base della valutazione di quest'ultimo, e eventualmente della relazione consultiva dell'Ispettorato, riguardo al dolo o alla negligenza grave del magistrato nel commettere l'errore materiale, senza che il magistrato abbia la possibilità di esercitare pienamente i propri diritti della difesa, sicché si crea la possibilità di avviare e finalizzare, in modo arbitrario, la procedura per il riconoscimento della responsabilità materiale del magistrato nei confronti dello Stato.
- 7) Se l'articolo 2 del [TUE], in particolare l'obbligo di rispettare i valori dello Stato di diritto, osti ad una normativa nazionale, come quella di cui all'articolo 539, paragrafo 2, ultima frase, in combinato disposto con l'articolo 541, paragrafi 2 e 3 del codice di procedura penale, che concedono all'imputato, sine die e in modo implicito, un mezzo di impugnazione straordinario sui generis avverso una decisione giurisdizionale definitiva sulla legittimità della custodia cautelare, in caso di assoluzione nel merito dell'imputato, mezzo di impugnazione che viene trattato unicamente dinanzi al giudice civile, nel caso in cui l'illegittimità della custodia cautelare non sia stata accertata dalla sentenza del giudice penale, in violazione del principio di prevedibilità e accessibilità della norma giuridica, della specializzazione del giudice e della certezza del diritto».

### **Sul procedimento dinanzi alla Corte**

- 100 Con decisione del presidente della Corte del 21 marzo 2019, le cause C-83/19, C-127/19 e C-195/19 sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento nonché della sentenza. Con decisione del presidente della Corte del 27 novembre 2020, le cause C-291/19, C-355/19 e C-397/19 sono state riunite alle suddette cause ai fini della sentenza.
- 101 I giudici del rinvio nelle cause C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-355/19 e C-397/19 hanno chiesto alla Corte che i rinvii pregiudiziali in tali cause fossero sottoposti a procedimento accelerato ai sensi dell'articolo 105 del regolamento di procedura della Corte. A sostegno delle loro domande, tali giudici hanno fatto valere che i requisiti dello Stato di diritto richiedevano la risoluzione delle controversie principali in tempi brevi.
- 102 L'articolo 105, paragrafo 1, del regolamento di procedura prevede che, su domanda del giudice del rinvio o, in via eccezionale, d'ufficio, quando la natura della causa richiede un suo rapido trattamento, il presidente della Corte, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, può decidere di sottoporre un rinvio pregiudiziale a procedimento accelerato, in deroga alle disposizioni di detto regolamento.
- 103 Occorre ricordare, al riguardo, che un siffatto procedimento accelerato costituisce uno strumento procedurale destinato a rispondere ad una situazione di urgenza straordinaria. Peraltro, dalla giurisprudenza della Corte risulta altresì che il procedimento accelerato può non essere applicato qualora il carattere sensibile e complesso dei problemi giuridici sollevati da una causa si presti difficilmente all'applicazione di un procedimento del genere, in particolare quando non appare opportuno abbreviare la fase scritta del procedimento dinanzi alla Corte [sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punti 48 e 49 e giurisprudenza ivi citata].

- 104 Nel caso di specie, con decisioni del 21 marzo 2019 (cause C-83/19, C-127/19 e C-195/19), del 26 giugno 2019 (causa C-397/19) e del 27 giugno 2019 (causa C-355/19), il presidente della Corte ha deciso, sentiti il giudice relatore e l'avvocato generale, che le domande dei giudici del rinvio di cui al punto 101 della presente sentenza dovevano essere respinte.
- 105 Infatti, se le questioni sollevate, che si riferiscono a disposizioni fondamentali del diritto dell'Unione, sono a priori idonee a rivestire primaria importanza per il buon funzionamento del sistema giurisdizionale dell'Unione, per il quale l'indipendenza dei giudici nazionali è essenziale (v., in tal senso, ordinanza del presidente della Corte dell'11 dicembre 2018, Uniparts, C-668/18, non pubblicata, EU:C:2018:1003, punto 12), il carattere sensibile e complesso di tali questioni, che si inseriscono nell'ambito di una vasta riforma in materia di giustizia e di lotta contro la corruzione in Romania, si prestava difficilmente all'applicazione del procedimento accelerato.
- 106 Tuttavia, alla luce della natura delle questioni sollevate, il presidente della Corte, con decisione del 18 settembre 2019, ha concesso a tutte le cause di cui al punto 100 della presente sentenza un trattamento prioritario, ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 3, del regolamento di procedura.

## **Sulle questioni pregiudiziali**

### *Sulla competenza della Corte*

- 107 I governi polacco e rumeno ritengono che la Corte non sia competente a rispondere a talune questioni sollevate dai giudici del rinvio.
- 108 Il governo polacco, che si è limitato a formulare osservazioni riguardanti la terza questione sollevata nella causa C-83/19, la quarta e la quinta questione sollevate nella causa C-127/19, la seconda questione sollevata nella causa C-195/19, la quarta e la quinta questione sollevate nella causa C-291/19, la quarta questione sollevata nella causa C-355/19 e le questioni dalla quarta alla sesta sollevate nella causa C-397/19, contesta la competenza della Corte a rispondere a tali questioni. Infatti, gli interrogativi sollevati dai giudici del rinvio per quanto riguarda la conformità della normativa rumena al diritto dell'Unione riguarderebbero, da un lato, l'organizzazione della giustizia, più in particolare il procedimento di nomina dei membri dell'Ispettorato giudiziario e l'organizzazione interna del pubblico ministero, e, dall'altro, il regime della responsabilità dello Stato per i danni causati dai giudici ai singoli a causa di una violazione del diritto interno. Ebbene, questi due settori rientrerebbero nella competenza esclusiva degli Stati membri e, di conseguenza, esulerebbero dall'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.
- 109 Quanto al governo rumeno, esso fa valere che la Corte non è competente a rispondere alla quarta questione sollevata nella causa C-83/19, alla quarta e alla quinta questione sollevate nella causa C-127/19, alla seconda questione sollevata nella causa C-195/19, alla quarta e alla quinta questione sollevate nella causa C-291/19, alla terza e alla quarta questione sollevate nella causa C-355/19, nonché alle questioni dalla terza alla sesta sollevate nella causa C-397/19, nella parte in cui tali questioni riguardano l'interpretazione dell'articolo 2 e dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, dell'articolo 67 TFUE nonché dell'articolo 47 della Carta. Infatti, mentre tali disposizioni avrebbero richiesto, per essere applicabili ai procedimenti principali, un'attuazione del diritto dell'Unione da parte della Romania, non esisterebbe alcun atto dell'Unione che disciplinerebbe le misure di cui trattasi nel procedimento principale. Solo l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, alla luce della giurisprudenza derivante dalla sentenza del 27 febbraio 2018, Associação

Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), potrebbe essere pertinente alla luce delle questioni sollevate dai giudici del rinvio in tali questioni. In ogni caso, dette questioni riguarderebbero l'organizzazione della giustizia, la quale non rientrerebbe nelle competenze dell'Unione.

- 110 A tale riguardo, occorre rilevare che le domande di pronuncia pregiudiziale vertono sull'interpretazione del diritto dell'Unione, che si tratti di disposizioni di diritto primario, nella fattispecie l'articolo 2, l'articolo 4, paragrafo 3, l'articolo 9 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, l'articolo 67 TFUE nonché l'articolo 47 della Carta, o di disposizioni di diritto derivato, vale a dire la decisione 2006/928.
- 111 Inoltre, l'argomento dei governi polacco e rumeno relativo all'assenza di competenza dell'Unione in materia di organizzazione della giustizia e di responsabilità dello Stato in caso di errori giudiziari riguarda, in realtà, la portata stessa e, pertanto, l'interpretazione delle disposizioni del diritto primario dell'Unione oggetto delle questioni sollevate, interpretazione che rientra manifestamente nella competenza della Corte ai sensi dell'articolo 267 TFUE. Infatti, la Corte ha già dichiarato che, sebbene l'organizzazione della giustizia negli Stati membri rientri nella loro competenza, questi ultimi sono nondimeno tenuti, nell'esercizio di tale competenza, a rispettare gli obblighi loro incombenti in forza del diritto dell'Unione [v., in tal senso, sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punti 68 e 69 e giurisprudenza ivi citata]. Tale obbligo vale anche nel settore della responsabilità patrimoniale degli Stati membri e della responsabilità personale dei giudici in caso di errore giudiziario, oggetto della causa C-397/19.
- 112 Alla luce di quanto precede, la Corte è competente a rispondere alle questioni sollevate nelle presenti cause, ivi comprese quelle di cui ai punti 108 e 109 della presente sentenza.

### *Sull'eventuale non luogo a provvedere e sulla ricevibilità*

#### *Causa C-83/19*

- 113 L'Ispettorato giudiziario e il governo rumeno sostengono che la domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-83/19 è irricevibile, a causa dell'assenza di nesso tra le questioni sollevate e la controversia principale. In particolare, l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta in tale causa non avrebbe incidenza diretta sull'esito di detta controversia, poiché quest'ultima deve essere risolta sulla sola base del diritto nazionale.
- 114 Per parte sua, la Commissione fa valere che le questioni sollevate sembrano aver perso la loro rilevanza ai fini della controversia principale, in quanto il plenum del Consiglio superiore della magistratura ha nominato, il 15 maggio 2019, ossia successivamente al rinvio alla Corte, il sig. Netejoru alle funzioni di ispettore capo dell'Ispettorato giudiziario per un nuovo mandato di tre anni sulla base della legge n. 317/2004. Poiché tale nomina ha posto fine all'ingerenza del potere esecutivo nell'indipendenza della giustizia, risultante dal decreto d'urgenza n. 77/2018, il sig. Netejoru sarebbe ormai in grado di giustificare la propria qualità di rappresentante dell'Ispettorato giudiziario, di modo che, in linea di principio, le questioni relative all'interpretazione del diritto dell'Unione non si porrebbero più e non vi sarebbe quindi più luogo per la Corte a pronunciarsi su di esse. All'udienza, la Commissione ha precisato che,

conformemente alle norme del diritto nazionale, vizi procedurali del tipo di quello invocato dal ricorrente nel procedimento principale potrebbero essere sanati nel corso del procedimento, circostanza che spetterebbe tuttavia al giudice del rinvio verificare.

- 115 Secondo giurisprudenza costante della Corte, nell'ambito della cooperazione tra quest'ultima e i giudici nazionali istituita dall'articolo 267 TFUE, spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze di ciascuna causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che esso sottopone alla Corte. Di conseguenza, allorché le questioni sollevate riguardano l'interpretazione del diritto dell'Unione, la Corte, in via di principio, è tenuta a statuire [sentenza del 24 novembre 2020, *Openbaar Ministerie (Falso in atti)*, C-510/19, EU:C:2020:953, punto 25 e giurisprudenza ivi citata].
- 116 Ne consegue che le questioni vertenti sul diritto dell'Unione sono assistite da una presunzione di rilevanza. Il diniego della Corte di statuire su una questione pregiudiziale proposta da un giudice nazionale è possibile solo quando appaia in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta non ha alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della controversia principale, qualora il problema sia di natura ipotetica oppure, ancora, qualora la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per fornire una risposta utile alle questioni che le vengono sottoposte [sentenza del 24 novembre 2020, *Openbaar Ministerie (Falso in atti)*, C-510/19, EU:C:2020:953, punto 26 e giurisprudenza ivi citata].
- 117 In particolare, come risulta dalla formulazione stessa dell'articolo 267 TFUE, la decisione pregiudiziale richiesta deve essere «necessaria» per consentire al giudice del rinvio di «emanare la sua sentenza» nella causa di cui è investito. Pertanto, il procedimento pregiudiziale presuppone, in particolare, che dinanzi ai giudici nazionali sia effettivamente pendente una controversia nell'ambito della quale ad essi è richiesta una pronuncia che possa tener conto della sentenza pregiudiziale [sentenza del 24 novembre 2020, *Openbaar Ministerie (Falso in atti)*, C-510/19, EU:C:2020:953, punto 27 e giurisprudenza ivi citata].
- 118 Nel caso di specie, dalla decisione di rinvio risulta inequivocabilmente che il giudice nazionale ritiene che una decisione pregiudiziale sia necessaria affinché esso possa statuire in limine litis sull'eccezione procedurale sollevata dal Forum dei giudici della Romania, vertente sul fatto che il sig. Netejoru, firmatario del controricorso, non ha giustificato la propria qualità di rappresentante dell'Ispettorato giudiziario. Tale giudice afferma, infatti, di essere tenuto, in applicazione segnatamente dell'articolo 248, paragrafo 1, del codice di procedura civile, a pronunciarsi anzitutto su tale eccezione, in quanto, se quest'ultima fosse accolta, occorrerebbe escludere dal fascicolo tale controricorso nonché le prove e le eccezioni invocate dall'Ispettorato giudiziario.
- 119 Ne consegue che l'interpretazione del diritto dell'Unione richiesta risponde ad una necessità oggettiva ai fini della decisione che il giudice del rinvio deve adottare.
- 120 Peraltro, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale al paragrafo 95 delle sue conclusioni nelle cause riunite C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19, tale interpretazione rimane necessaria nonostante il fatto che il sig. Netejoru sia stato nel frattempo nominato alle funzioni di ispettore capo dell'Ispettorato giudiziario dal Consiglio superiore della magistratura. Infatti, da un lato, nessun elemento del fascicolo dinanzi alla Corte indica che l'eccezione processuale nel procedimento principale o lo stesso procedimento principale siano divenuti privi di oggetto. Dall'altro lato, mentre la capacità dell'interessato di rappresentare legalmente

l'Ispettorato giudiziario deve essere valutata, in forza del diritto nazionale applicabile quale illustrato dal giudice del rinvio, alla data di deposito del controricorso, è pacifico che tale nomina ha avuto luogo successivamente a tale data. Ciò considerato, gli interrogativi sollevati dalla Commissione quanto alla permanenza della rilevanza delle questioni sollevate in ragione di questa successiva nomina non sono tali da rimettere in discussione la presunzione di rilevanza di cui beneficiano dette questioni né, pertanto, da condurre a un non luogo a provvedere su tali questioni.

- 121 Da quanto precede risulta che la domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-83/19 è ricevibile e che occorre pronunciarsi su di essa.

### *Cause C-127/19 e C-355/19*

- 122 Il Consiglio superiore della magistratura sostiene che la domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-127/19 è irricevibile, in particolare per il fatto che la decisione 2006/928 non costituisce un atto legislativo dell'Unione avente forza vincolante per la Romania e che possa essere sottoposto all'interpretazione della Corte ai sensi dell'articolo 267 TFUE. In ogni caso, le questioni sollevate in tale causa riguarderebbero non l'applicazione uniforme di una disposizione del diritto dell'Unione, bensì l'applicabilità alla controversia principale delle disposizioni di tale diritto richiamate dalle suddette questioni, e non potrebbero, così formulate, essere oggetto di una domanda di pronuncia pregiudiziale.
- 123 Da parte sua, il governo rumeno ritiene che le questioni dalla prima alla terza sollevate nella causa C-127/19 e tutte le questioni sollevate nella causa C-355/19 siano irricevibili, in quanto i giudici del rinvio non avrebbero individuato un nesso tra tali questioni e i procedimenti principali. L'interpretazione richiesta non avrebbe quindi alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto di tali controversie.
- 124 In primo luogo, occorre rilevare che le considerazioni del Consiglio superiore della magistratura esposte al punto 122 della presente sentenza e relative alla natura e agli effetti della decisione 2006/928 nonché all'applicabilità di tale decisione nel contesto del procedimento principale rientrano, in realtà, nell'esame del merito delle questioni poste nella causa C-127/19, e non in quello della ricevibilità di tali questioni.
- 125 Per quanto riguarda, in secondo luogo, le obiezioni del governo rumeno, è sufficiente rilevare che le controversie principali nelle cause C-127/19 e C-355/19 vertono sulla legittimità, rispettivamente, di due decisioni del Consiglio superiore della magistratura e di un'ordinanza del Procuratore generale volte ad attuare talune delle modifiche derivanti dalla legge n. 207/2018, la cui compatibilità con il diritto dell'Unione, più specificamente con la decisione 2006/928, con l'articolo 2, l'articolo 4, paragrafo 3, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, nonché con l'articolo 47 della Carta, è contestata dinanzi ai giudici del rinvio. Pertanto, tenuto conto delle indicazioni fornite a tal fine da detti giudici, non si può ritenere che le questioni sollevate in tali cause manifestamente non presentino alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto dei procedimenti principali.
- 126 In tali circostanze, le domande di pronuncia pregiudiziale nelle cause C-127/19 e C-355/19 sono ricevibili.

### *Cause C-195/19 e C-291/19*

- 127 Il governo rumeno deduce l'irricevibilità delle questioni sollevate nelle cause C-195/19 e C-291/19, facendo valere che i giudici del rinvio non hanno dimostrato l'esistenza di un nesso tra le questioni sollevate e i procedimenti principali. Per quanto riguarda, in particolare, il riferimento all'articolo 9, prima frase, TUE e all'articolo 67, paragrafo 1, TFUE, contenuto nella seconda questione sollevata nella causa C-195/19, il governo rumeno osserva che la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene alcun elemento che spieghi come tali disposizioni abbiano un qualsivoglia rapporto con l'effettività del procedimento principale. Quanto alla terza questione sollevata nella medesima causa, esso aggiunge che tale questione e, in particolare, i riferimenti alla giurisprudenza della Curtea Constituțională (Corte costituzionale) e agli effetti di quest'ultima sono formulati in modo troppo generico e non hanno alcuna relazione con l'effettività di tale controversia.
- 128 A tale riguardo, occorre rilevare che i procedimenti principali nelle cause C-195/19 e C-291/19, relativi all'accertamento della responsabilità penale di giudici e procuratori, implicano la partecipazione dei procuratori della SIRG. Ebbene, alla luce delle relazioni e dei pareri indicati al punto 49 della presente sentenza, i giudici del rinvio nutrono dubbi quanto alla compatibilità della normativa relativa alla creazione della SIRG con le disposizioni del diritto dell'Unione menzionate nelle questioni pregiudiziali. Inoltre, dalle indicazioni fornite da tali giudici risulta che essi sono tenuti a pronunciarsi in via incidentale su tale questione prima di poter decidere sull'esito dei ricorsi di cui sono investiti.
- 129 Non si può quindi ritenere che le questioni sollevate, nella parte in cui vertono sulla decisione 2006/928, sull'articolo 2, sull'articolo 4, paragrafo 3, e sull'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché sull'articolo 47 della Carta, non abbiano alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto delle controversie principali o riguardino un problema di natura ipotetica.
- 130 Per quanto riguarda, invece, il riferimento all'articolo 9, prima frase, TUE e all'articolo 67, paragrafo 1, TFUE, contenuto nella seconda questione sollevata nella causa C-195/19, la domanda di pronuncia pregiudiziale non contiene alcun elemento che consenta di comprendere in che modo l'interpretazione di tali disposizioni possa essere utile al giudice del rinvio per la soluzione della controversia principale. Ciò considerato, la seconda questione è irricevibile nella parte in cui verte sull'articolo 9, prima frase, TUE e sull'articolo 67, paragrafo 1, TFUE.
- 131 Per quanto riguarda la ricevibilità della terza questione nella causa C-195/19, occorre ricordare che, nell'ambito della cooperazione tra i giudici nazionali e la Corte istituita dall'articolo 267 TFUE, quest'ultima è tenuta a fornire al giudice nazionale una risposta utile che gli consenta di dirimere la controversia di cui è investito. In tale prospettiva, spetta alla Corte, se necessario, riformulare le questioni che le sono sottoposte (sentenza del 14 maggio 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU e C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punto 179 e giurisprudenza ivi citata). Pertanto, la circostanza che la questione di cui trattasi sia formulata, su un piano formale, in termini generali non osta a che la Corte fornisca a detto giudice tutti gli elementi di interpretazione che possono essere utili per la soluzione della controversia di cui è investito, indipendentemente dal fatto che esso vi abbia fatto o meno riferimento nella formulazione delle sue questioni. A tale proposito, la Corte è tenuta a trarre dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale, e in particolare dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi di diritto dell'Unione che richiedano

un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia (v., in tal senso, sentenza del 16 luglio 2020, *Caixabank e Banco Bilbao Vizcaya Argentaria*, C-224/19 e C-259/19, EU:C:2020:578, punto 47 e giurisprudenza ivi citata).

- 132 Nel caso di specie, è sufficiente rilevare che le precisazioni contenute nella domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C-195/19 consentono di comprendere la portata della terza questione, con la quale il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio del primato del diritto dell'Unione osti a una disposizione nazionale di rango costituzionale, come interpretata dalla *Curtea Constituțională* (Corte costituzionale), in forza della quale il giudice del rinvio non disporrebbe del potere di applicare gli insegnamenti derivanti dalla sentenza della Corte pronunciata nella presente causa e di disapplicare, se del caso, la normativa nazionale discussa nel procedimento principale che sarebbe contraria al diritto dell'Unione.
- 133 Ebbene, occorre ricordare che, secondo giurisprudenza costante, l'articolo 267 TFUE conferisce ai giudici nazionali la più ampia facoltà di adire la Corte qualora ritengano che, nell'ambito di una controversia dinanzi ad essi pendente, siano sorte questioni che implicino un'interpretazione delle disposizioni del diritto dell'Unione necessarie per definire la controversia di cui sono investiti (sentenza del 24 ottobre 2018, *XC e a.*, C-234/17, EU:C:2018:853, punto 42). Così, in particolare, il giudice non di ultima istanza dev'essere libero, ove ritenga che la valutazione in diritto effettuata da un organo giurisdizionale di grado superiore, anche di rango costituzionale, possa condurlo ad emettere un giudizio contrario al diritto dell'Unione, di sottoporre alla Corte le questioni che si trova a dover affrontare (v., in tal senso, sentenza del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, EU:C:2019:172, punto 52 e giurisprudenza ivi citata).
- 134 Ciò considerato, per quanto riguarda la causa C-195/19, la prima questione, la seconda questione nella parte in cui riguarda l'articolo 2 TUE e la terza questione sono ricevibili. Quanto alla causa C-291/19, tutte le questioni sollevate sono ricevibili.

### ***Causa C-397/19***

- 135 Il governo rumeno eccepisce l'irricevibilità delle prime tre questioni sollevate nella causa C-397/19, in quanto esse non presentano alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della controversia principale, i cui fatti non rientrano nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione. Esso sostiene al riguardo che il nesso tra tale controversia e l'MCV è solo indiretto, ragion per cui una risposta a tali questioni non influirebbe sull'esito di detta controversia. Per quanto riguarda le questioni dalla quarta alla sesta, il governo rumeno fa valere che neppure le disposizioni del diritto dell'Unione oggetto di tali questioni hanno alcun nesso con la controversia di cui al procedimento principale. Quanto, in particolare, alla sesta questione, tale governo ritiene che il problema giuridico che essa solleva vada oltre l'oggetto di detta controversia, in quanto il giudice del rinvio è investito di un'azione per responsabilità patrimoniale nei confronti dello Stato rumeno e non di un'azione di rivalsa nei confronti di un giudice. Quanto alla settima questione, esso ritiene che sia irricevibile, poiché le affermazioni ivi contenute, oltre ad essere infondate, sollevano un problema di interpretazione ipotetico.
- 136 Da parte sua, la Commissione esprime i propri dubbi quanto alla ricevibilità delle questioni dalla prima alla sesta. Infatti, anche se le modifiche apportate al regime della responsabilità personale dei giudici e dei procuratori dalla legge n. 242/2018 sono state giudicate problematiche, per quanto riguarda la loro conformità al diritto dell'Unione, dalla relazione MCV del novembre 2018 e da altre relazioni e pareri menzionati al punto 49 della presente sentenza, la controversia principale avrebbe ad oggetto la sussistenza della responsabilità dello Stato a titolo di un



presunto errore giudiziario, e non l'affermazione, nell'ambito di un'azione di rivalsa, della responsabilità personale del giudice all'origine di tale errore. Tuttavia, in udienza, la Commissione ha precisato, in proposito, che la ricevibilità di tali questioni potrebbe essere ammessa purché esse siano riformulate come volte ad ottenere un esame del regime della responsabilità per errore giudiziario nel suo complesso, tenuto conto dei legami procedurali esistenti tra i due procedimenti di cui trattasi e, in particolare, della circostanza che il primo può influire sull'esito del secondo, e ciò sebbene il giudice interessato sia sentito solo in sede di questo secondo procedimento.

- 137 Per contro, la Commissione ritiene che la settima questione sia irricevibile. Tale istituzione afferma che spetta, in linea di principio, agli Stati membri determinare le condizioni in cui può essere proposto un ricorso per contestare la legittimità di una misura di custodia cautelare nell'ambito di un procedimento penale, al fine di ottenere il risarcimento del danno subito – aspetto, questo, che non è disciplinato dal diritto dell'Unione. Inoltre, il giudice del rinvio non fornirebbe la benché minima spiegazione che consenta di mettere in dubbio la conformità al diritto dell'Unione delle disposizioni degli articoli 539 e 541 del codice di procedura penale oggetto della suddetta settima questione.
- 138 A tale proposito, per quanto riguarda, anzitutto, la ricevibilità delle questioni dalla prima alla terza, relative alla natura e alla portata dell'MCV istituito dalla decisione 2006/928, è sufficiente constatare che il regime della responsabilità personale dei giudici fa parte, come osservato dalla Commissione, delle leggi che disciplinano l'organizzazione della giustizia in Romania ed è stato oggetto del monitoraggio assicurato a livello dell'Unione sulla base di tale meccanismo. Non appare quindi in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione oggetto di tali questioni non abbia alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della controversia principale.
- 139 Per quanto riguarda, poi, la ricevibilità delle questioni dalla quarta alla sesta, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza citata al punto 131 della presente sentenza, spetta alla Corte, se del caso, estrapolare dall'insieme degli elementi forniti dal giudice nazionale e, in particolare, dalla motivazione della decisione di rinvio, gli elementi del diritto dell'Unione che richiedono un'interpretazione, tenuto conto dell'oggetto della controversia.
- 140 Ebbene, dalla formulazione di tali questioni e dalle motivazioni ivi esposte risulta che il giudice del rinvio nutre dubbi quanto alla conformità al diritto dell'Unione – in particolare al valore dello Stato di diritto e al principio di indipendenza dei giudici, sanciti all'articolo 2 e all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE – delle norme nazionali che disciplinano la responsabilità patrimoniale dello Stato per i danni causati da errori giudiziari nonché la responsabilità personale dei giudici il cui esercizio delle funzioni è all'origine di tali errori, a causa, in particolare, del carattere generale e astratto della definizione della nozione di «errore giudiziario» e di talune modalità procedurali previste.
- 141 A tale riguardo, dalla domanda di pronuncia pregiudiziale risulta che l'esistenza di un errore giudiziario è accertata in modo definitivo nell'ambito di un procedimento avviato nei confronti dello Stato, come quello di cui trattasi nel procedimento principale, al quale non partecipa il giudice il cui esercizio delle funzioni è all'origine dell'asserito errore giudiziario. Nel caso in cui si rilevi, al termine di tale procedimento, l'esistenza di un errore giudiziario, il ministero competente può decidere, secondo le indicazioni del giudice del rinvio, sulla sola base della propria discrezione, di avviare o meno l'azione di rivalsa nei confronti del giudice interessato, il quale dispone allora di una possibilità limitata di opporsi agli addebiti mossi dallo Stato.

- 142 Alla luce dei legami sostanziali e intrinseci esistenti tra le norme sostanziali e procedurali che disciplinano il regime della responsabilità patrimoniale dello Stato e quelle che disciplinano il regime della responsabilità personale dei giudici, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, con le questioni dalla quarta alla sesta, se tali norme, considerate nel loro insieme, possano ledere i principi del diritto dell'Unione già nella fase del procedimento avviato nei confronti dello Stato, in quanto l'accertamento di un errore giudiziario nell'ambito di tale procedimento ha valore vincolante nell'ambito del procedimento contro il giudice in questione, sebbene quest'ultimo non abbia partecipato al primo procedimento.
- 143 In tali circostanze, non appare in modo manifesto che l'interpretazione del diritto dell'Unione oggetto delle questioni dalla quarta alla sesta non abbia alcuna relazione con l'effettività o con l'oggetto della controversia principale né che il problema sollevato da tali questioni sia di natura ipotetica.
- 144 Per quanto riguarda, infine, la ricevibilità della settima questione, occorre rilevare che la domanda di pronuncia pregiudiziale non consente di comprendere né la portata esatta di tale questione né le ragioni per le quali il giudice del rinvio esprime dubbi quanto alla compatibilità delle disposizioni nazionali oggetto di detta questione con l'articolo 2 TUE. Poiché la Corte non dispone quindi degli elementi necessari per rispondere in modo utile alla settima questione, quest'ultima deve essere dichiarata irricevibile.
- 145 Ne consegue che la domanda di pronuncia pregiudiziale nella causa C397/19 è ricevibile, ad eccezione della settima questione.

### *Nel merito*

- 146 Le domande di pronuncia pregiudiziale, nella parte in cui sono ricevibili, vertono:
- sulla questione se la decisione 2006/928 e le relazioni redatte dalla Commissione sulla base di tale decisione costituiscano atti adottati da un'istituzione dell'Unione, che possono essere sottoposti all'interpretazione della Corte ai sensi dell'articolo 267 TFUE (prima questione nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19);
  - sulla questione se la decisione 2006/928 rientri nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione e, in caso affermativo, sulle conseguenze giuridiche che ne derivano per la Romania (prima questione nella causa C-195/19, seconda questione nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, nonché terza questione nelle cause C-127/19, C-291/19 e C-397/19);
  - sulla questione se le normative che disciplinano l'organizzazione della giustizia in Romania rientrino nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928 (quarta questione nella causa C-83/19 e terza questione nella causa C-355/19);
  - sulla conformità al diritto dell'Unione della normativa rumena relativa alla nomina ad interim ai posti dirigenziali dell'Ispettorato giudiziario (terza questione nella causa C-83/19);
  - sulla conformità al diritto dell'Unione della normativa rumena relativa alla creazione della SIRG (quarta e quinta questione nella causa C-127/19, seconda questione nella causa C-195/19, quarta e quinta questione nella causa C-291/19, nonché terza e quarta questione nella causa C-355/19);

- sulla conformità al diritto dell’Unione del regime rumeno della responsabilità patrimoniale dello Stato e della responsabilità personale dei giudici in caso di errore giudiziario (questioni dalla quarta alla sesta nella causa C-397/19);
- sul principio del primato del diritto dell’Unione (terza questione nella causa C-195/19).

***Sulla prima questione sollevata nei procedimenti C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 e C-397/19***

- 147 Con la loro prima questione sollevata nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, che occorre esaminare congiuntamente, i giudici del rinvio chiedono, in sostanza, se la decisione 2006/928 nonché le relazioni redatte dalla Commissione sulla base di quest’ultima costituiscano atti adottati da un’istituzione dell’Unione, che possono essere interpretati dalla Corte ai sensi dell’articolo 267 TFUE.
- 148 A tale riguardo, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, l’articolo 267 TFUE attribuisce alla Corte la competenza a statuire, in via pregiudiziale, sulla validità e sull’interpretazione degli atti adottati dalle istituzioni dell’Unione, senza alcuna eccezione [v., in tal senso, sentenze del 13 giugno 2017, Florescu e a., C-258/14, EU:C:2017:448, punto 30, nonché del 20 febbraio 2018, Belgio/Commissione, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punto 44 e giurisprudenza ivi citata].
- 149 Ebbene, la decisione 2006/928 è un atto adottato da un’istituzione dell’Unione, ossia la Commissione, sul fondamento dell’Atto di adesione – il quale rientra nel diritto primario dell’Unione – e costituisce, più precisamente, una decisione ai sensi dell’articolo 288, quarto comma, TFUE. Quanto alle relazioni della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, redatte ai sensi dell’MCV istituito da tale decisione, anch’esse devono essere considerate atti adottati da un’istituzione dell’Unione, aventi come base giuridica il diritto dell’Unione, ossia l’articolo 2 di detta decisione.
- 150 Ne consegue che la decisione 2006/928 e le relazioni della Commissione redatte sulla base di tale decisione possono essere sottoposte all’interpretazione della Corte ai sensi dell’articolo 267 TFUE, senza che occorra, a tal fine, determinare se tali atti abbiano o meno effetti vincolanti.
- 151 Occorre quindi rispondere alla prima questione sollevata nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19 dichiarando che la decisione 2006/928 nonché le relazioni redatte dalla Commissione sulla base di tale decisione costituiscono atti adottati da un’istituzione dell’Unione, che possono essere interpretati dalla Corte ai sensi dell’articolo 267 TFUE.

***Sulla prima questione sollevata nella causa C-195/19, sulla seconda questione sollevata nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19, nonché sulla terza questione sollevata nelle cause C-127/19, C-291/19 e C-397/19***

- 152 Con la prima questione sollevata nella causa C-195/19, con la seconda questione sollevata nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19 nonché con la terza questione sollevata nelle cause C-127/19, C-291/19 e C-397/19, che occorre esaminare congiuntamente, i giudici del rinvio chiedono, in sostanza, se gli articoli 2, 37 e 38 dell’Atto di adesione, letti in combinato disposto con gli articoli 2 e 49 TUE, debbano essere interpretati nel senso che la decisione 2006/928 rientra, per quanto riguarda la sua natura giuridica, il suo contenuto e i suoi

effetti nel tempo, nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione, e, in caso affermativo, quali siano le conseguenze giuridiche che ne derivano per la Romania. In particolare, i giudici del rinvio si chiedono se e in quale misura i requisiti e le raccomandazioni formulati nelle relazioni della Commissione adottate sulla base della decisione 2006/928 siano obbligatori per la Romania.

– *Sulla natura giuridica, sul contenuto e sugli effetti nel tempo della decisione 2006/928*

- 153 Come risulta dai suoi considerando 4 e 5, la decisione 2006/928 è stata adottata, nel contesto dell'adesione della Romania all'Unione, avvenuta il 1° gennaio 2007, sulla base degli articoli 37 e 38 dell'Atto di adesione.
- 154 Ebbene, in forza dell'articolo 2, paragrafo 2, del Trattato di adesione, l'Atto di adesione, che enuncia le condizioni di adesione della Romania all'Unione e stabilisce gli adattamenti dei Trattati che tale adesione comporta, costituisce parte integrante di tale Trattato.
- 155 Pertanto, la decisione 2006/928 rientra, in quanto misura adottata sulla base dell'Atto di adesione, nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione. La circostanza che tale decisione sia stata adottata prima dell'adesione della Romania all'Unione non inficia tale conclusione, in quanto l'articolo 4, paragrafo 3, di detto Trattato, che è stato firmato il 25 aprile 2005, ha espressamente autorizzato le istituzioni dell'Unione ad adottare prima di tale adesione le misure ivi elencate, tra le quali rientrano quelle di cui agli articoli 37 e 38 dell'Atto di adesione.
- 156 Per quanto attiene a detti articoli 37 e 38 dell'Atto di adesione, essi autorizzano la Commissione ad adottare misure appropriate in caso, rispettivamente, di rischio imminente di pregiudizio al funzionamento del mercato interno dovuto al mancato rispetto, da parte della Romania, degli impegni presi nell'ambito dei negoziati di adesione e di rischio imminente di carenze gravi della Romania per quanto riguarda il rispetto del diritto dell'Unione relativo allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.
- 157 Ebbene, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 134 e 135 delle sue conclusioni nelle cause C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19, la decisione 2006/928 è stata adottata a causa dell'esistenza di rischi imminenti della natura di quelli previsti agli articoli 37 e 38 dell'Atto di adesione.
- 158 Infatti, come risulta dalla relazione di verifica della Commissione, del 26 settembre 2006, del grado di preparazione della Bulgaria e della Romania in vista dell'adesione all'Unione europea [COM(2006) 549 definitivo], alla quale fa riferimento il considerando 4 della decisione 2006/928, tale istituzione ha rilevato la persistenza in Romania di carenze, in particolare nei settori della giustizia e della lotta contro la corruzione, e ha proposto al Consiglio di subordinare l'adesione all'Unione di tale Stato all'istituzione di un meccanismo di cooperazione e di verifica al fine di far fronte a tali carenze. Come risulta in particolare dai considerando 4 e 6 di tale decisione e come sottolineato dalla Commissione, detta decisione ha istituito l'MCV e ha stabilito i parametri di riferimento, di cui all'articolo 1 e all'allegato della medesima decisione, in materia di riforma del sistema giudiziario e di lotta contro la corruzione per risolvere proprio le suddette carenze e per garantire la capacità di tale sistema e degli organismi preposti a far applicare la legge di mettere in atto e applicare le misure adottate per contribuire al funzionamento del mercato interno e dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia

- 159 A tal riguardo, e come enunciano i considerando 2 e 3 della decisione 2006/928, tale mercato e tale spazio poggiano sulla fiducia reciproca tra gli Stati membri che le loro decisioni e le loro pratiche amministrative e giudiziarie rispettano pienamente lo Stato di diritto, condizione che implica l'esistenza, in tutti gli Stati membri, di un sistema giudiziario e amministrativo imparziale, indipendente ed efficace, dotato di mezzi sufficienti, tra l'altro, per contrastare la corruzione.
- 160 Ebbene, l'articolo 49 TUE, che prevede la possibilità per ogni Stato europeo di chiedere di diventare membro dell'Unione, precisa che quest'ultima riunisce Stati che hanno liberamente e volontariamente aderito ai valori comuni attualmente previsti dall'articolo 2 TUE, che rispettano tali valori e che si impegnano a promuoverli. In particolare, dall'articolo 2 TUE discende che l'Unione si fonda su valori, quali lo Stato di diritto, che sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata, in particolare, dalla giustizia. Va rilevato, al riguardo, che la fiducia reciproca tra gli Stati membri e, segnatamente, i loro giudici si basa sulla premessa fondamentale secondo cui gli Stati membri condividono una serie di valori comuni sui quali l'Unione si fonda, come precisato nel suddetto articolo (sentenza del 20 aprile 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, punti 61 e 62 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 161 Pertanto, il rispetto dei valori di cui all'articolo 2 TUE costituisce, come sottolineato dalla Commissione nonché dai governi belga, danese e svedese, una condizione preliminare all'adesione all'Unione di qualsiasi Stato europeo che chieda di diventare membro dell'Unione. È in tale contesto che l'MCV è stato istituito dalla decisione 2006/928 al fine di garantire il rispetto del valore dello Stato di diritto in Romania.
- 162 Peraltro, il rispetto da parte di uno Stato membro dei valori sanciti dall'articolo 2 TUE costituisce una condizione per il godimento di tutti i diritti derivanti dall'applicazione dei trattati a tale Stato membro. Uno Stato membro non può quindi modificare la propria normativa in modo da determinare una regressione della tutela del valore dello Stato di diritto, valore che si concretizza, in particolare, nell'articolo 19 TUE. Gli Stati membri sono quindi tenuti a provvedere affinché sia evitata qualsiasi regressione, riguardo a detto valore, della loro legislazione in materia di organizzazione della giustizia, astenendosi dall'adottare qualsiasi misura che possa pregiudicare l'indipendenza dei giudici (sentenza del 20 aprile 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, punti 63 e 64 nonché giurisprudenza ivi citata).
- 163 In tale contesto, occorre rilevare che gli atti adottati, prima dell'adesione, dalle istituzioni dell'Unione, tra i quali figura la decisione 2006/928, vincolano la Romania dalla data della sua adesione all'Unione, in forza dell'articolo 2 dell'Atto di adesione, e restano in vigore, conformemente all'articolo 2, paragrafo 3, del Trattato di adesione, fino alla loro abrogazione.
- 164 Per quanto riguarda più specificamente le misure adottate sulla base degli articoli 37 e 38 dell'Atto di adesione, se è vero che il primo comma di ciascuno di tali articoli ha autorizzato la Commissione ad adottare le misure indicate nei medesimi «per un periodo massimo di tre anni dalla data di adesione», il secondo comma di ciascuno dei detti articoli ha tuttavia espressamente previsto che le misure così adottate avrebbero potuto essere applicate oltre detto periodo finché non fossero stati adempiuti i pertinenti impegni o finché fossero persistite le carenze individuate, e che dette misure sarebbero state revocate solo quando il pertinente impegno fosse stato adempiuto o la carenza in questione fosse stata corretta. Del resto, la stessa decisione 2006/928 precisa, al suo considerando 9, che essa «sarà abrogata non appena tutti i parametri di riferimento saranno stati rispettati in maniera soddisfacente».

165 La decisione 2006/928 rientra quindi, per quanto riguarda la sua natura giuridica, il suo contenuto e i suoi effetti nel tempo, nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione e continua a produrre i suoi effetti fino alla sua avvenuta abrogazione.

***– Sugli effetti giuridici della decisione 2006/928 e delle relazioni della Commissione redatte sulla base di tale decisione***

166 Occorre ricordare che l'articolo 288, quarto comma, TFUE prevede, al pari dell'articolo 249, quarto comma, CE, che una decisione «è obbligatoria in tutti i suoi elementi» per i destinatari da essa designati.

167 Conformemente al suo articolo 4, la decisione 2006/928 ha come destinatari tutti gli Stati membri, il che include la Romania a partire dalla sua adesione. Tale decisione presenta quindi carattere vincolante in tutti i suoi elementi per detto Stato membro a partire dalla sua adesione all'Unione.

168 Detta decisione impone dunque alla Romania l'obbligo di rispettare i parametri di riferimento indicati nel suo allegato e di riferire ogni anno, in forza del suo articolo 1, primo comma, alla Commissione sui progressi compiuti al riguardo.

169 Per quanto riguarda, in particolare, tali parametri di riferimento, occorre aggiungere che essi sono stati definiti, come risulta dai punti da 158 a 162 della presente sentenza, sulla base delle carenze individuate dalla Commissione prima dell'adesione della Romania all'Unione nei settori, in particolare, delle riforme giudiziarie e della lotta alla corruzione, e che mirano a garantire il rispetto, da parte di tale Stato membro, del valore dello Stato di diritto sancito all'articolo 2 TUE, condizione per il godimento di tutti i diritti derivanti dall'applicazione dei Trattati a detto Stato membro.

170 Inoltre, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 152 delle sue conclusioni nelle cause C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19 e come osservato dalla Commissione e dal governo belga, detti parametri di riferimento concretizzano gli impegni specifici assunti dalla Romania e i requisiti accettati da quest'ultima al momento della conclusione dei negoziati di adesione il 14 dicembre 2004, di cui all'allegato IX dell'Atto di adesione, riguardanti in particolare i settori della giustizia e della lotta alla corruzione.

171 Pertanto, come sottolineato in particolare dalla Commissione e come risulta dai considerando 4 e 6 della decisione 2006/928, l'attuazione dell'MCV e la fissazione dei parametri di riferimento avevano lo scopo di completare l'adesione della Romania all'Unione, al fine di porre rimedio alle carenze constatate dalla Commissione prima di tale adesione nei suddetti settori.

172 Ne consegue che i parametri di riferimento hanno carattere vincolante per la Romania, di modo che tale Stato membro è soggetto all'obbligo specifico di rispettare tali parametri e di adottare le misure appropriate per la loro realizzazione nel più breve tempo possibile. Allo stesso modo, detto Stato membro è tenuto ad astenersi dall'attuare qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione di questi stessi parametri.

173 Quanto alle relazioni redatte dalla Commissione sulla base della decisione 2006/928, occorre ricordare che, per determinare se un atto dell'Unione produca effetti obbligatori, occorre riferirsi alla sua sostanza e valutarne gli effetti in funzione di criteri obiettivi, come il contenuto di tale atto,

tenendo conto eventualmente del contesto in cui quest'ultimo è stato adottato nonché dei poteri dell'istituzione da cui esso promana (v., in tal senso, sentenza del 20 febbraio 2018, Belgio/Commissione, C-16/16 P, EU:C:2018:79, punto 32).

- 174 Nel caso di specie, vero è che le relazioni redatte sulla base della decisione 2006/928 sono, ai sensi dell'articolo 2, primo comma, di quest'ultima, indirizzate non alla Romania, bensì al Parlamento e al Consiglio. Inoltre, sebbene tali relazioni contengano un'analisi della situazione in Romania e formulino obblighi nei confronti di tale Stato membro, le conclusioni che vi compaiono trasmettono «raccomandazioni» a detto Stato membro basandosi su tali obblighi.
- 175 Resta il fatto che tali relazioni, come risulta dal combinato disposto degli articoli 1 e 2 di detta decisione, sono destinate ad analizzare e a valutare i progressi realizzati dalla Romania alla luce dei parametri di riferimento che tale Stato membro deve rispettare. Per quanto riguarda, in particolare, le raccomandazioni contenute in tali relazioni, esse sono, come osservato anche dalla Commissione, formulate al fine della realizzazione di tali parametri e al fine di guidare le riforme di detto Stato membro al riguardo.
- 176 Sotto questo aspetto, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, dal principio di leale cooperazione previsto dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE risulta che gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure idonee a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione nonché a eliminare le conseguenze illecite di una violazione di tale diritto, e che un simile obbligo grava, nell'ambito delle proprie competenze, su ciascun organo dello Stato membro interessato [v., in tal senso, sentenza del 17 dicembre 2020, Commissione/Slovenia (Archivi della BCE), C-316/19, EU:C:2020:1030, punti 119 e 124 nonché giurisprudenza ivi citata].
- 177 In tali circostanze, per conformarsi ai parametri di riferimento enunciati nell'allegato della decisione 2006/928, la Romania deve tenere in debito conto gli obblighi e le raccomandazioni formulati nelle relazioni redatte dalla Commissione ai sensi di tale decisione. In particolare, tale Stato membro non può adottare o mantenere misure nei settori coperti dai parametri di riferimento che rischiano di compromettere il risultato che essi prescrivono. Nel caso in cui la Commissione sollevi dubbi, in una relazione siffatta, circa la compatibilità di una misura nazionale con uno dei parametri di riferimento, la Romania è tenuta a collaborare in buona fede con tale istituzione al fine di superare, nel pieno rispetto di tali parametri di riferimento e delle disposizioni dei Trattati, le difficoltà incontrate riguardo alla realizzazione di detti parametri di riferimento.
- 178 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione sollevata nella causa C-195/19, alla seconda questione sollevata nelle cause C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 e C-397/19 nonché alla terza questione sollevata nelle cause C-127/19, C-291/19 e C-397/19 dichiarando che gli articoli 2, 37 e 38 dell'Atto di adesione, in combinato disposto con gli articoli 2 e 49 TUE, devono essere interpretati nel senso che la decisione 2006/928 rientra, per quanto riguarda la sua natura giuridica, il suo contenuto e i suoi effetti nel tempo, nell'ambito di applicazione del Trattato di adesione. Tale decisione, fintanto che non sia stata abrogata, è obbligatoria in tutti i suoi elementi per la Romania. I parametri di riferimento contenuti nel suo allegato mirano a garantire il rispetto, da parte di tale Stato membro, del valore dello Stato di diritto sancito all'articolo 2 TUE e hanno carattere vincolante per detto Stato membro, nel senso che quest'ultimo è tenuto ad adottare le misure appropriate ai fini della realizzazione di tali parametri, tenendo debitamente conto, in base al principio di leale cooperazione enunciato all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, delle relazioni redatte dalla Commissione sulla base di detta decisione, in particolare delle raccomandazioni formulate nelle suddette relazioni.

***Sulla quarta questione sollevata nella causa C-83/19 e sulla terza questione sollevata nella causa C-355/19***

- 179 Con la quarta questione sollevata nella causa C-83/19 e con la terza questione sollevata nella causa C-355/19, che occorre esaminare congiuntamente, i giudici del rinvio chiedono, in sostanza, se le normative che disciplinano l'organizzazione della giustizia in Romania, come quelle relative alla nomina ad interim ai posti dirigenziali dell'Ispettorato giudiziario e all'istituzione della SIRG, rientrino nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928 e se esse debbano rispettare i requisiti derivanti dal valore dello Stato di diritto, sancito all'articolo 2 TUE.
- 180 A tale riguardo, occorre rilevare che la decisione 2006/928 si riferisce, come risulta dal suo considerando 6 e dalla formulazione particolarmente ampia del primo, del terzo e del quarto parametro di riferimento di cui all'allegato di quest'ultima, e come confermato dalla relazione della Commissione richiamata al punto 158 della presente sentenza, al sistema giudiziario in Romania nel suo complesso nonché alla lotta contro la corruzione in tale Stato membro. A tale riguardo, al punto 3.1. della sua relazione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 27 giugno 2007, sui progressi compiuti dalla Romania dopo l'adesione in materia di misure di accompagnamento [COM(2007) 378 definitivo], relazione prevista all'articolo 2 di tale decisione, la Commissione ha constatato che, poiché ciascuno dei parametri di riferimento contribuiva all'istituzione di un sistema giudiziario e amministrativo indipendente e imparziale, essi dovevano essere considerati non separatamente, ma congiuntamente, come parte integrante di ogni riforma del sistema giudiziario voluta nonché della lotta contro la corruzione, fintanto che tali parametri non fossero stati rispettati.
- 181 Ebbene, nel caso di specie, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale ai paragrafi 178 e 250 delle sue conclusioni nelle cause C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19, le normative nazionali di cui trattasi nei procedimenti principali, derivanti dalle riforme intervenute nel corso degli anni 2018 e 2019, hanno apportato modifiche alle diverse leggi sulla giustizia che erano state adottate nell'ambito dei negoziati di adesione della Romania all'Unione al fine di migliorare l'indipendenza e l'efficienza del potere giudiziario e che costituiscono il quadro legislativo posto a disciplina dell'organizzazione del sistema giudiziario in tale Stato membro.
- 182 Per quanto riguarda, più specificamente, la normativa nazionale discussa nella causa C-83/19, essa verte sulla nomina ad interim ai posti dirigenziali dell'Ispettorato giudiziario, che è un organismo dotato di personalità giuridica in seno al Consiglio superiore della magistratura, la cui responsabilità è espressamente oggetto del primo parametro di riferimento di cui all'allegato della decisione 2006/928, quale garanzia di un processo giudiziario al contempo più trasparente e più efficiente. Tale organismo dispone di competenze essenziali nell'ambito dei procedimenti disciplinari all'interno del potere giudiziario nonché nell'ambito dei procedimenti riguardanti la responsabilità personale dei magistrati. La sua struttura istituzionale e la sua attività, nonché la normativa oggetto della causa C-83/19, sono state peraltro oggetto di relazioni della Commissione, redatte ai sensi dell'articolo 2 della decisione 2006/928, in particolare negli anni 2010, 2011 e dal 2017 al 2019.
- 183 Quanto alla normativa nazionale discussa nelle cause C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19, essa riguarda la creazione della SIRG e le modalità di designazione dei procuratori che devono esercitarvi le loro funzioni. Ebbene, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 180 e 181 delle sue conclusioni in tali cause, la creazione di una siffatta sezione rientra nel primo, nel terzo e nel quarto parametro di riferimento di cui all'allegato della decisione 2006/928, parametri



relativi all'organizzazione del sistema giudiziario e alla lotta contro la corruzione, ed è stata inoltre oggetto delle relazioni della Commissione redatte negli anni 2018 e 2019 in forza dell'articolo 2 di tale decisione.

- 184 Ne consegue che tali normative rientrano nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928 e che, come risulta dal punto 178 della presente sentenza, esse devono rispettare i requisiti derivanti dal diritto dell'Unione e, in particolare, dal valore dello Stato di diritto enunciato all'articolo 2 TUE.
- 185 Occorre quindi rispondere alla quarta questione sollevata nella causa C-83/19 e alla terza questione sollevata nella causa C-355/19 dichiarando che le normative che disciplinano l'organizzazione della giustizia in Romania, come quelle relative alla nomina ad interim ai posti dirigenziali dell'Ispettorato giudiziario e all'istituzione di una sezione del pubblico ministero per le indagini sui reati commessi all'interno del sistema giudiziario, rientrano nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928, cosicché esse devono rispettare i requisiti derivanti dal diritto dell'Unione e, in particolare, dal valore dello Stato di diritto sancito all'articolo 2 TUE.

### *Sulla terza questione sollevata nella causa C-83/19*

- 186 Con la sua terza questione sollevata nella causa C-83/19, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché la decisione 2006/928 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale, adottata dal governo di uno Stato membro, che consente a quest'ultimo di procedere a nomine ad interim ai posti dirigenziali dell'organo giudiziario incaricato di condurre indagini disciplinari e di esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori, senza che sia rispettata la procedura ordinaria di nomina prevista per simili posti dal diritto nazionale.
- 187 Come risulta dalla domanda di pronuncia pregiudiziale, il giudice del rinvio solleva tale questione in ragione del fatto che i compiti di cui è investito un organo giudiziario come quello previsto dalla normativa nazionale discussa nel procedimento principale e, in particolare, la portata delle competenze di cui dispongono, nell'ambito di tali compiti, i dirigenti di tale organo sono tali da sollevare interrogativi riguardo al requisito dell'indipendenza dei giudici.
- 188 A tale riguardo, occorre ricordare che l'articolo 19 TUE, che concretizza il valore dello Stato di diritto affermato all'articolo 2 TUE, affida ai giudici nazionali e alla Corte il compito di garantire la piena applicazione del diritto dell'Unione in tutti gli Stati membri nonché la tutela giurisdizionale spettante ai singoli in forza di detto diritto [sentenze del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punto 50; del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema), C-619/18, EU:C:2019:531, punto 47, nonché del 5 novembre 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza dei tribunali ordinari), C-192/18, EU:C:2019:924, punto 98].
- 189 L'esistenza stessa di un controllo giurisdizionale effettivo destinato ad assicurare il rispetto del diritto dell'Unione è intrinseca ad uno Stato di diritto [sentenze del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punto 36, nonché del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punto 51].

- 190 A questo titolo, e come previsto dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, spetta agli Stati membri prevedere un sistema di rimedi giurisdizionali e di procedimenti che garantisca ai singoli il diritto a una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione. Il principio di tutela giurisdizionale effettiva dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto dell'Unione, cui fa riferimento l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, costituisce un principio generale di diritto dell'Unione che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, che è stato sancito agli articoli 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, e che è attualmente affermato all'articolo 47 della Carta [sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punti 109 e 110 e giurisprudenza ivi citata].
- 191 Ne consegue che ogni Stato membro deve garantire che gli organi rientranti, in quanto «giurisdizione», nel senso definito dal diritto dell'Unione, nel suo sistema di rimedi giurisdizionali nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione soddisfino i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva [sentenza del 27 febbraio 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, punto 37, nonché del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punto 52].
- 192 Quanto all'ambito di applicazione *ratione materiae* dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, occorre ricordare che tale disposizione riguarda i «settori disciplinati dal diritto dell'Unione», indipendentemente dalla situazione in cui gli Stati membri attuano tale diritto, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta [sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punto 111 e giurisprudenza ivi citata].
- 193 Normative nazionali, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, si applicano alla magistratura nel suo complesso e, quindi, ai giudici ordinari che sono chiamati, in tale qualità, a pronunciarsi su questioni legate all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione. Poiché questi ultimi rientrano quindi, in quanto «organi giurisdizionali», nel senso definito da tale diritto, nel sistema rumeno di rimedi giurisdizionali nei «settori disciplinati dal diritto dell'Unione», ai sensi dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, essi devono soddisfare i requisiti di una tutela giurisdizionale effettiva.
- 194 Ebbene, occorre ricordare che, per garantire che organi che possono essere chiamati a statuire su questioni connesse all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione siano in grado di garantire la tutela giurisdizionale effettiva richiesta da tale disposizione, è di primaria importanza preservare l'indipendenza dei medesimi, come confermato dall'articolo 47, secondo comma, della Carta, che menziona l'accesso a un giudice «indipendente» tra i requisiti connessi al diritto fondamentale a un ricorso effettivo [v., in tal senso, sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punto 115 e giurisprudenza ivi citata].
- 195 Il requisito di indipendenza degli organi giurisdizionali, intrinsecamente connesso al compito di giudicare, costituisce un aspetto essenziale del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva e del diritto fondamentale a un equo processo, che riveste importanza cardinale quale garanzia della tutela dell'insieme dei diritti derivanti al singolo dal diritto dell'Unione e della salvaguardia dei valori comuni agli Stati membri enunciati all'articolo 2 TUE, segnatamente del valore dello Stato di diritto. Conformemente al principio della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento di uno Stato di diritto, l'indipendenza dei giudici deve essere garantita

segnatamente dai poteri legislativo ed esecutivo [v., in tal senso, sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punti 116 e 118 e giurisprudenza ivi citata].

- 196 Secondo costante giurisprudenza, le garanzie di indipendenza e di imparzialità richieste ai sensi del diritto dell'Unione presuppongono l'esistenza di regole che consentano di fugare qualsiasi legittimo dubbio che i singoli possano nutrire in merito all'impermeabilità di detto organo nei confronti di elementi esterni e alla sua neutralità rispetto agli interessi contrapposti [v., in tal senso, sentenze del 19 settembre 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punto 53 e giurisprudenza ivi citata; del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punto 117, nonché del 20 aprile 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, punto 53].
- 197 A tal riguardo, è necessario che i giudici si trovino al riparo da interventi o da pressioni esterni che possano a mettere a repentaglio la loro indipendenza. Le regole applicabili allo statuto dei giudici e all'esercizio della loro funzione di giudice devono, in particolare, consentire di escludere non solo qualsiasi influenza diretta, sotto forma di istruzioni, ma anche le forme di influenza più indiretta che possano orientare le decisioni dei giudici interessati, e devono escludere così una mancanza di apparenza d'indipendenza o di imparzialità di questi ultimi tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto [v., in tal senso, sentenza del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punti 119 e 139 e giurisprudenza ivi citata].
- 198 Per quanto riguarda, più in particolare, le norme che disciplinano il regime disciplinare, il requisito dell'indipendenza impone, conformemente a giurisprudenza costante, che tale regime presenti le garanzie necessarie per evitare qualsiasi rischio di utilizzo di un siffatto regime quale sistema di controllo politico del contenuto delle decisioni giudiziarie. A tale riguardo, l'emanazione di norme che definiscano, segnatamente, sia i comportamenti che integrano illeciti disciplinari sia le sanzioni concretamente applicabili, che prevedano l'intervento di un organo indipendente conformemente a una procedura che garantisca appieno i diritti consacrati agli articoli 47 e 48 della Carta, in particolare i diritti della difesa, e che sanciscano la possibilità di contestare in sede giurisdizionale le decisioni degli organi disciplinari costituisce un insieme di garanzie essenziali ai fini della salvaguardia dell'indipendenza del potere giudiziario [sentenze del 25 luglio 2018, Minister for Justice and Equality (Carenze del sistema giudiziario), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, punto 67, del 24 giugno 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza della Corte suprema), C-619/18, EU:C:2019:531, punto 77, nonché del 5 novembre 2019, Commissione/Polonia (Indipendenza dei tribunali ordinari), C-192/18, EU:C:2019:924, punto 114].
- 199 Inoltre, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 268 delle sue conclusioni nelle cause C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 e C-355/19, poiché la prospettiva dell'avvio di un'indagine disciplinare può, in quanto tale, esercitare una pressione su coloro che hanno il compito di giudicare, è essenziale che l'organo competente a condurre le indagini e esercitare l'azione disciplinare agisca nell'esercizio delle sue funzioni in modo obiettivo e imparziale e che esso sia, a tal fine, al riparo da qualsiasi influenza esterna.
- 200 Pertanto, e dal momento che le persone che occupano i posti dirigenziali all'interno di un organo del genere possono esercitare un'influenza determinante sull'attività di quest'ultimo, le norme che disciplinano la procedura di nomina a tali posti devono essere concepite, come rilevato in sostanza dall'avvocato generale al paragrafo 269 delle sue conclusioni nelle cause C-83/19, C-127/19,

C-195/19, C-291/19 e C-355/19, in modo tale da non poter far sorgere alcun legittimo dubbio quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni di detto organo come strumento di pressione sull'attività giudiziaria o di controllo politico di tale attività.

- 201 Spetterà al giudice del rinvio, in ultima analisi, pronunciarsi su questo punto, dopo aver proceduto alle valutazioni a tal fine richieste. Occorre infatti ricordare che, in forza dell'articolo 267 TFUE, la Corte non è competente ad applicare le norme del diritto dell'Unione a una fattispecie concreta, ma unicamente a pronunciarsi sull'interpretazione dei Trattati e degli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione. Tuttavia, secondo costante giurisprudenza, nel quadro della cooperazione giudiziaria istituita all'articolo 267 TFUE e in base al contenuto del fascicolo, la Corte può fornire al giudice nazionale gli elementi d'interpretazione del diritto dell'Unione che possano essergli utili per la valutazione degli effetti delle varie disposizioni di quest'ultimo [sentenze del 19 novembre 2019, A.K. e a. (Indipendenza della Sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 132, nonché del 2 marzo 2021, A.B. e a. (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punto 96].
- 202 A tale riguardo, occorre rilevare che il solo fatto che i dirigenti dell'organo che ha il compito di svolgere indagini disciplinari e di esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori siano nominati dal governo di uno Stato membro non è idoneo a far sorgere dubbi come quelli di cui al punto 200 della presente sentenza.
- 203 Lo stesso è a dirsi riguardo a disposizioni nazionali che prevedono che la supplenza di un posto dirigenziale di un simile organo sia esercitata, in caso di vacanza di tale posto successiva alla scadenza del mandato in questione, dal dirigente il cui mandato sia scaduto, fino alla data in cui detto posto sia coperto alle condizioni previste dalla legge.
- 204 Tuttavia, resta necessario che le condizioni sostanziali e le modalità procedurali che presiedono all'adozione delle decisioni di nomina di tali dirigenti siano concepite in modo da soddisfare i requisiti ricordati al punto 199 della presente sentenza.
- 205 In particolare, una normativa nazionale può far sorgere dubbi come quelli di cui al punto 200 della presente sentenza qualora essa abbia, anche in via provvisoria, l'effetto di consentire al governo dello Stato membro interessato di procedere a nomine ai posti dirigenziali dell'organo che ha il compito di effettuare le indagini disciplinari e di esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori, in violazione della procedura ordinaria di nomina prevista dal diritto nazionale.
- 206 Spetta al giudice del rinvio verificare, tenendo conto di tutti gli elementi pertinenti del contesto giuridico-fattuale nazionale, se la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale abbia avuto l'effetto di conferire al governo nazionale un potere diretto di nomina per tali posti e abbia potuto far sorgere legittimi dubbi quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni dell'Ispettorato giudiziario come strumento di pressione sull'attività dei giudici e dei procuratori o di controllo politico di tale attività.
- 207 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla terza questione sollevata nella causa C-83/19 dichiarando che l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché la decisione 2006/928 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale adottata dal governo di uno Stato membro, la quale consente a quest'ultimo di procedere a nomine ad interim ai posti dirigenziali dell'organo giudiziario incaricato di condurre indagini disciplinari e di esercitare l'azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei

procuratori, senza che sia rispettata la procedura ordinaria di nomina prevista dal diritto nazionale, qualora detta normativa sia tale da far sorgere dubbi legittimi quanto all'utilizzo delle prerogative e delle funzioni del suddetto organo come strumento di pressione sull'attività di detti giudici e procuratori o di controllo politico di tale attività.

***Sulla quarta e sulla quinta questione sollevate nella causa C-127/19, sulla seconda questione sollevata nella causa C-195/19, sulla quarta e sulla quinta questione sollevate nella causa C-291/19, nonché sulla terza e sulla quarta questione sollevate nella causa C-355/19***

- 208 Con la quarta e la quinta questione sollevate nella causa C-127/19, con la seconda questione sollevata nella causa C-195/19, con la quarta e la quinta questione sollevate nella causa C-291/19 nonché con la terza e con la quarta questione sollevate nella causa C-355/19, che occorre esaminare congiuntamente, i giudici del rinvio chiedono, in sostanza, se l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché la decisione 2006/928 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che prevede la creazione di una sezione specializzata del pubblico ministero la quale dispone di una competenza esclusiva e svolgere indagini sui reati commessi dai giudici e dai procuratori.
- 209 I giudici del rinvio ritengono che la creazione in Romania di una sezione siffatta, ossia la SIRG, alla quale è attribuita tale competenza esclusiva, possa esercitare una pressione sui giudici, incompatibile con le garanzie previste all'articolo 2 e all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché all'articolo 47 della Carta. Inoltre, le norme a disciplina della competenza e dell'organizzazione della SIRG, delle modalità del suo funzionamento nonché della nomina e della revoca dei procuratori che vi sono assegnati rafforzerebbero tale timore e sarebbero, del resto, idonee ad ostacolare la lotta contro i reati di corruzione. Infine, tenuto conto del numero limitato di posti di procuratore all'interno della SIRG, quest'ultima non sarebbe in grado di trattare le cause dinanzi ad essa pendenti entro un termine ragionevole.
- 210 A tale riguardo, si deve ricordare che, come risulta dalla costante giurisprudenza della Corte richiamata al punto 111 della presente sentenza, l'organizzazione della giustizia, ivi compresa quella del pubblico ministero, negli Stati membri rientra nella competenza di questi ultimi, nel rispetto del diritto dell'Unione.
- 211 Pertanto, resta essenziale, come indicato ai punti 191, 194 e 195 della presente sentenza, che tale organizzazione sia concepita in modo da garantire il rispetto dei requisiti derivanti dal diritto dell'Unione, in particolare di quello dell'indipendenza dei giudici chiamati a pronunciarsi su questioni connesse alla sua applicazione o alla sua interpretazione, al fine di garantire ai singoli la tutela giurisdizionale effettiva dei loro diritti che da esso derivano.
- 212 Conformemente alla giurisprudenza di cui ai punti 196 e 197 della presente sentenza, il principio di indipendenza dei giudici impone l'elaborazione di norme che consentano di fugare qualsiasi dubbio legittimo nei singoli quanto all'impermeabilità dei giudici rispetto ad elementi esterni, in particolare rispetto a influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo che possano orientare le loro decisioni, e consentano di escludere così una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di tali giudici che sia tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto.
- 213 Qualora uno Stato membro stabilisca norme specifiche che disciplinano i procedimenti penali a carico dei giudici e dei procuratori, come quelle relative all'istituzione di una sezione speciale del pubblico ministero con competenza esclusiva a condurre indagini sui reati commessi dai giudici e

dai procuratori, il requisito di indipendenza richiede, al fine di fuggire, come indicato al punto precedente, ogni dubbio legittimo nei singoli, che queste norme specifiche siano giustificate da esigenze oggettive e verificabili relative alla buona amministrazione della giustizia e che, al pari delle norme sulla responsabilità disciplinare di detti giudici e procuratori, forniscano le garanzie necessarie per assicurare che questi procedimenti penali non possano essere utilizzati come sistema di controllo politico dell'attività dei suddetti giudici e procuratori e garantiscano pienamente i diritti sanciti dagli articoli 47 e 48 della Carta.

- 214 Simili norme specifiche non possono, in particolare, avere l'effetto di esporre agli elementi esterni menzionati al punto 212 della presente sentenza i giudici o i procuratori incaricati dei casi di corruzione, e ciò a pena di violare non solo i requisiti derivanti dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE, ma anche, nel caso di specie, gli obblighi specifici incombenti alla Romania in forza della decisione 2006/928 in materia di lotta contro la corruzione. Peraltro, esse non possono avere la conseguenza di prolungare la durata delle indagini relative ai reati di corruzione o di indebolire in qualsiasi altro modo la lotta contro la corruzione.
- 215 Nel caso di specie, sotto un primo profilo, sebbene il Consiglio superiore della magistratura abbia sostenuto dinanzi alla Corte che la creazione della SIRG era giustificata dalla necessità di tutelare i giudici e i procuratori da denunce penali arbitrarie, risulta dal fascicolo a disposizione della Corte come dalla motivazione di tale legge non emerga alcuna giustificazione connessa a esigenze relative alla buona amministrazione della giustizia, circostanza che spetta tuttavia ai giudici del rinvio verificare, tenendo conto di tutti gli elementi pertinenti.
- 216 Sotto un secondo profilo, una struttura autonoma all'interno del pubblico ministero, come la SIRG, incaricata di indagare sui reati commessi dai giudici e dai procuratori, nella misura in cui potrebbe, in funzione delle norme che ne disciplinano le competenze, la composizione e il funzionamento, nonché del contesto nazionale pertinente, essere percepita come diretta ad istituire uno strumento di pressione e di intimidazione nei confronti dei giudici, e condurre così ad un'apparenza di mancanza di indipendenza o di imparzialità di tali giudici, è idonea a ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto.
- 217 A tale riguardo, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che la presentazione presso la SIRG di una denuncia penale nei confronti di un giudice o di un procuratore è sufficiente affinché essa avvii un procedimento, anche quando la denuncia sia presentata nell'ambito di un'indagine penale in corso riguardante una persona diversa da un giudice o da un procuratore, indagine che viene allora trasferita alla SIRG, a prescindere dalla natura del reato contestato al magistrato e dalle prove fatte valere nei suoi confronti. Anche nell'ipotesi in cui l'indagine in corso verta su un reato che rientra nella competenza di un'altra sezione specializzata del pubblico ministero, quale la DNA, il caso è trasferito ugualmente alla SIRG quando è coinvolto un giudice o un procuratore. Infine, la SIRG può proporre ricorsi contro le decisioni adottate prima della sua creazione o ritirare un ricorso proposto dalla DNA, dalla DIICOT o dal Procuratore generale dinanzi ai giudici di grado superiore.
- 218 Secondo le indicazioni fornite dai giudici del rinvio, il sistema così istituito consentirebbe la presentazione abusiva di denunce, tra l'altro al fine di interferire in casi delicati in corso, in particolare in casi complessi e con risonanza mediatica legati alla corruzione ad alto livello o alla criminalità organizzata, dal momento che, in caso di deposito di una siffatta denuncia, il fascicolo rientrerebbe automaticamente nella competenza della SIRG.

- 219 Dagli elementi di cui dispone la Corte e dalla relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 22 ottobre 2019, sui progressi compiuti dalla Romania nel quadro del meccanismo di cooperazione e verifica [COM (2019) 499 final, pag. 5], risulta che taluni esempi pratici tratti dalle attività della SIRG sono tali da confermare la concretizzazione del rischio, evocato al punto 216 della presente sentenza, che tale sezione sia assimilabile a uno strumento di pressione politica e che essa eserciti i suoi poteri per modificare lo svolgimento di talune indagini penali o di procedimenti giudiziari riguardanti, tra l'altro, fatti di corruzione ad alto livello in un modo tale da suscitare dubbi sulla sua obiettività, circostanza che spetta ai giudici del rinvio valutare, conformemente alla giurisprudenza richiamata al punto 201 di questa sentenza.
- 220 In questo contesto, spetta altresì a tali giudici verificare se le norme relative all'organizzazione e al funzionamento della SIRG nonché quelle relative alla nomina e alla revoca dei procuratori assegnati a quest'ultima non siano – tenuto conto, in particolare, delle modifiche apportate alle medesime da decreti d'urgenza che derogano alla procedura ordinaria prevista dal diritto nazionale – tali da rendere detta sezione permeabile alle influenze esterne.
- 221 Sotto un terzo profilo, per quanto riguarda i diritti sanciti agli articoli 47 e 48 della Carta, è necessario, in particolare, che le norme che disciplinano l'organizzazione e il funzionamento di una sezione specializzata del pubblico ministero, come la SIRG, siano concepite in modo da non impedire che le ragioni dei giudici e dei procuratori interessati possano essere sentite entro un termine ragionevole.
- 222 Ebbene, con riserva di verifica da parte dei giudici del rinvio, dalle indicazioni fornite da questi ultimi emerge che ciò potrebbe non accadere nel caso della SIRG, in particolare per l'effetto congiunto del numero all'apparenza considerevolmente ridotto di procuratori assegnati a tale sezione, i quali non disporrebbero inoltre né dei mezzi né dell'esperienza necessari per condurre indagini in casi complessi di corruzione, e del sovraccarico di lavoro derivante per tali procuratori dal trasferimento di detti casi dalle sezioni competenti a trattarli.
- 223 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alla quarta e alla quinta questione sollevate nella causa C-127/19, alla seconda questione sollevata nella causa C-195/19, alla quarta e alla quinta questione sollevate nella causa C-291/19 nonché alla terza e alla quarta questione sollevate nella causa C-355/19 che l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché la decisione 2006/928 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che prevede la creazione di una sezione specializzata del pubblico ministero la quale dispone di una competenza esclusiva e svolgere indagini sui reati commessi dai giudici e dai procuratori, senza che la creazione di una simile sezione
- sia giustificata da esigenze oggettive e verificabili relative alla buona amministrazione della giustizia e
  - sia accompagnata da garanzie specifiche che consentano, da un lato, di escludere qualsiasi rischio che tale sezione sia utilizzata come strumento di controllo politico dell'attività di detti giudici e procuratori che possa pregiudicare la loro indipendenza e, dall'altro, di garantire che tale competenza possa essere esercitata nei confronti di questi ultimi nel pieno rispetto dei requisiti derivanti dagli articoli 47 e 48 della Carta.

***Sulle questioni dalla quarta alla sesta sollevate nella causa C-397/19***

- 224 Con le questioni dalla quarta alla sesta sollevate nella causa C-397/19, che occorre esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che disciplina la responsabilità patrimoniale dello Stato e la responsabilità personale dei giudici per i danni causati da un errore giudiziario, nel caso in cui tale normativa,
- in primo luogo, definisca la nozione di «errore giudiziario» in termini astratti e generali,
  - in secondo luogo, preveda che l'accertamento della sussistenza dell'errore giudiziario, accertamento effettuato nell'ambito del procedimento diretto all'affermazione della responsabilità patrimoniale dello Stato senza che il giudice interessato sia stato sentito, sia vincolante nell'ambito del procedimento diretto a far valere la responsabilità personale di quest'ultimo,
  - in terzo luogo, attribuisca a un ministero la competenza ad avviare l'indagine volta a verificare se occorra promuovere l'azione di rivalsa nei confronti del giudice e a esercitare, sulla base della propria valutazione, tale azione di rivalsa.
- 225 A tale riguardo, occorre anzitutto rilevare che, secondo la normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, l'esistenza di un errore giudiziario costituisce uno dei presupposti sia della responsabilità patrimoniale dello Stato sia della responsabilità personale del giudice di cui trattasi. Alla luce delle esigenze derivanti dai principi dello Stato di diritto e, in particolare, dalla garanzia di indipendenza dei giudici, occorre esaminare separatamente il regime che consente ai singoli di far valere la responsabilità dello Stato per i danni da essi subiti a causa di un errore giudiziario e il regime che disciplina la responsabilità personale dei giudici per un errore giudiziario siffatto nell'ambito di un'azione di rivalsa.
- 226 Per quanto riguarda, da un lato, la responsabilità dello Stato per decisioni giurisdizionali contrarie al diritto dell'Unione, la Corte ha già dichiarato come la possibilità che sussista, a determinate condizioni, tale responsabilità non sembri comportare rischi particolari di rimettere in discussione l'indipendenza di un organo giurisdizionale di ultimo grado (sentenza del 30 settembre 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punto 42).
- 227 Tale valutazione è trasponibile, mutatis mutandis, alla possibilità che sorga la responsabilità dello Stato per decisioni giurisdizionali che sarebbero, alla luce del diritto nazionale, viziate da un errore giudiziario.
- 228 Neppure la circostanza, menzionata dal giudice del rinvio, che i presupposti sostanziali relativi alla sussistenza della responsabilità dello Stato, in particolare per quanto riguarda la definizione della nozione di «errore giudiziario», siano formulati nella normativa nazionale di cui trattasi in termini astratti e generali è idonea, di per sé sola, a mettere a repentaglio l'indipendenza dei giudici, dal momento che una normativa che disciplina tale responsabilità deve, per sua stessa natura, prevedere, ai fini di una definizione siffatta, criteri generali e astratti che sono destinati a essere precisati dalla giurisprudenza.
- 229 Per quanto riguarda, dall'altro lato, la responsabilità personale dei giudici per i danni derivanti da un loro errore giudiziario, occorre sottolineare che tale regime di responsabilità rientra nell'organizzazione della giustizia e, quindi, nella competenza degli Stati membri. In particolare,



la possibilità per le autorità di uno Stato membro di far valere, attraverso un'azione di rivalsa, tale responsabilità può, secondo la scelta degli Stati membri, costituire un elemento che consente di contribuire alla responsabilizzazione e all'efficienza del sistema giudiziario. Tuttavia, nell'esercizio di tale competenza, gli Stati membri devono rispettare il diritto dell'Unione.

- 230 Pertanto, e come ricordato ai punti 191, 194 e 195 della presente sentenza, resta essenziale che il regime di responsabilità personale dei giudici sia concepito in modo da garantire il rispetto dei requisiti derivanti dal diritto dell'Unione, in particolare di quello dell'indipendenza degli organi giurisdizionali chiamati a pronunciarsi sulle questioni connesse all'applicazione o all'interpretazione di tale diritto, al fine di garantire ai singoli la tutela giurisdizionale effettiva richiesta dall'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.
- 231 In tal senso, conformemente alla giurisprudenza di cui ai punti 196 e 197 della presente sentenza, il principio di indipendenza dei giudici impone l'esistenza di garanzie che consentano di fugare qualsiasi dubbio legittimo nei singoli quanto all'impermeabilità dei giudici rispetto ad elementi esterni, in particolare rispetto a influenze dirette o indirette dei poteri legislativo ed esecutivo che possano orientare le loro decisioni, e consentano di escludere così una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di detti giudici che sia tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli in una società democratica e in uno Stato di diritto.
- 232 A questo proposito, il riconoscimento di un principio di responsabilità personale dei giudici per gli errori giudiziari che essi commettono comporta un rischio di ingerenza nell'indipendenza dei giudici, in quanto può influire sul processo decisionale di coloro che hanno il compito di giudicare.
- 233 Di conseguenza, occorre che l'affermazione, nell'ambito di un'azione di rivalsa, della responsabilità personale di un giudice a causa di un errore giudiziario sia limitata a casi eccezionali e inquadrata da criteri oggettivi e verificabili, attinenti a esigenze relative alla buona amministrazione della giustizia, nonché da garanzie dirette a evitare qualsiasi rischio di pressioni esterne sul contenuto delle decisioni giudiziarie e a escludere così qualsiasi legittimo dubbio nei singoli, come indicato al punto 231 della presente sentenza.
- 234 A tal fine, è essenziale che siano previste norme che definiscano in modo chiaro e preciso, in particolare, i comportamenti idonei a far sorgere la responsabilità personale dei giudici, al fine di garantire l'indipendenza inerente al loro compito e di evitare che essi siano esposti al rischio che la loro responsabilità personale possa sorgere per il solo fatto della loro decisione. Sebbene, come rilevato, in sostanza, dall'avvocato generale ai paragrafi 95 e 100 delle sue conclusioni nella causa C-397/19, la garanzia di indipendenza non esiga che ai giudici sia conferita un'immunità assoluta per gli atti adottati nell'esercizio delle loro funzioni giudiziarie, la loro responsabilità personale può tuttavia sorgere per danni causati nell'esercizio delle loro funzioni solo in casi eccezionali, nei quali sia stata accertata la loro colpa grave. A tale riguardo, il fatto che una decisione contenga un errore giudiziario non può, di per sé solo, essere sufficiente a far sorgere la responsabilità personale del giudice interessato.
- 235 Per quanto riguarda le modalità per far valere la responsabilità personale dei giudici nell'ambito di un'azione di rivalsa, la normativa nazionale deve prevedere in modo chiaro e preciso le garanzie necessarie che assicurino che né l'indagine destinata a verificare l'esistenza dei presupposti e delle circostanze che possono far sorgere tale responsabilità né l'azione di rivalsa appaiano potenzialmente idonee a trasformarsi in strumenti di pressione sull'attività giurisdizionale.

- 236 Al fine di evitare che tali modalità possano dispiegare un effetto dissuasivo nei confronti dei giudici nell'esercizio del loro compito di giudicare in piena indipendenza, in particolare in settori delicati come quello della lotta contro la corruzione, è essenziale, come rilevato in sostanza dalla Commissione, che le autorità competenti ad avviare e condurre l'indagine destinata a verificare l'esistenza dei presupposti e delle circostanze in grado di far sorgere la responsabilità personale del giudice nonché a esercitare l'azione di rivalsa siano a loro volta autorità che, nello svolgimento dei loro compiti, agiscono in modo obiettivo e imparziale e che le condizioni sostanziali e le modalità procedurali che presiedono all'esercizio di dette competenze siano tali da non poter far sorgere dubbi legittimi quanto all'imparzialità delle suddette autorità.
- 237 Occorre parimenti che i diritti sanciti dall'articolo 47 della Carta, in particolare i diritti della difesa del giudice, siano pienamente rispettati e che l'organo competente a statuire sulla responsabilità personale del giudice sia un organo giurisdizionale.
- 238 Nel caso di specie, spetta al giudice del rinvio verificare se i requisiti di cui ai punti da 233 a 237 della presente sentenza siano rispettati, tenendo conto di tutti gli elementi pertinenti.
- 239 Tra tali elementi, riveste particolare importanza il fatto che, nel caso di specie, come risulta dal fascicolo di cui dispone la Corte, l'esistenza di un errore giudiziario è accertata in modo definitivo nell'ambito del procedimento per responsabilità promosso nei confronti dello Stato e che tale accertamento risulta vincolante nell'ambito del procedimento avviato dall'azione di rivalsa volta a far valere la responsabilità personale del giudice interessato, e ciò sebbene quest'ultimo non sia stato sentito nell'ambito del primo procedimento. Una norma del genere non solo è idonea a creare un rischio di pressioni esterne sull'attività dei giudici, ma può anche ledere i loro diritti della difesa, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.
- 240 Per quanto riguarda, inoltre, le autorità competenti ad avviare e condurre il procedimento di indagine volto a verificare l'esistenza dei presupposti e delle circostanze idonei a far sorgere la responsabilità personale del giudice interessato e a esercitare l'azione di rivalsa nei suoi confronti, dal fascicolo di cui dispone la Corte risulta che, in forza della normativa nazionale di cui trattasi nel procedimento principale, la relazione redatta a tal fine dall'Ispettorato giudiziario non ha effetto vincolante e che spetta, in definitiva, al solo Ministero delle Finanze pubbliche decidere, sulla base della propria valutazione, se ricorrano tali presupposti e circostanze ai fini dell'esercizio di detta azione di rivalsa. È compito del giudice del rinvio verificare, tenendo conto di tutti gli elementi pertinenti del contesto giuridico-fattuale nazionale, se tali elementi, alla luce in particolare di tale potere di valutazione, siano tali da consentire che detta azione di rivalsa sia utilizzata come strumento di pressione sull'attività giurisdizionale.
- 241 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni dalla quarta alla sesta sollevate nella causa C-397/19 dichiarando che l'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale, posta a disciplina della responsabilità patrimoniale dello Stato e della responsabilità personale dei giudici per i danni causati da un errore giudiziario, che definisce la nozione di «errore giudiziario» in termini generali e astratti. Per contro, queste stesse disposizioni devono essere interpretate nel senso che esse ostano a una normativa siffatta qualora essa preveda che l'accertamento dell'esistenza di un errore giudiziario, effettuato nell'ambito del procedimento diretto a far valere la responsabilità patrimoniale dello Stato e senza che il giudice interessato sia stato sentito, risulti vincolante nell'ambito del successivo procedimento connesso a un'azione di rivalsa intesa a mettere in discussione la responsabilità personale di quest'ultimo e qualora detta normativa non contenga, in generale, le garanzie necessarie per evitare che una simile azione di

rivalsa sia utilizzata come strumento di pressione sull'attività giurisdizionale e per garantire il rispetto dei diritti della difesa del giudice interessato, affinché venga fugato ogni dubbio legittimo nei singoli quanto all'impermeabilità dei giudici rispetto a elementi esterni che possano orientarne le decisioni e venga esclusa una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di detti giudici tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli medesimi in una società democratica e in uno Stato di diritto.

*Sulla terza questione sollevata nella causa C-195/19*

- 242 Con la terza questione sollevata nella causa C-195/19, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il principio del primato del diritto dell'Unione debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di rango costituzionale di uno Stato membro, come interpretata dal giudice costituzionale di quest'ultimo, secondo la quale un giudice di rango inferiore non è autorizzato a disapplicare, di propria iniziativa, una disposizione nazionale rientrante nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928, che esso considera, alla luce di una sentenza della Corte, contraria a tale decisione o all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.
- 243 Il giudice del rinvio precisa che tale questione è connessa a una giurisprudenza recente della Curtea Constituțională (Corte costituzionale), secondo la quale il diritto dell'Unione, in particolare la decisione 2006/928, non può prevalere sul diritto costituzionale nazionale. Secondo il giudice del rinvio, sussiste il rischio che il diritto costituzionale così interpretato dalla Curtea Constituțională (Corte costituzionale) osti all'applicazione degli insegnamenti derivanti dall'emananda sentenza della Corte nella causa C-195/19.
- 244 Secondo giurisprudenza costante della Corte, il principio del primato del diritto dell'Unione sancisce la preminenza del diritto dell'Unione sul diritto degli Stati membri. Tale principio impone pertanto a tutte le istituzioni degli Stati membri di dare pieno effetto alle varie norme dell'Unione, dato che il diritto degli Stati membri non può sminuire l'efficacia riconosciuta a tali differenti norme nel territorio dei suddetti Stati (sentenza del 6 ottobre 2020, *La Quadrature du Net e a.*, C-511/18, C-512/18 e C-520/18, EU:C:2020:791, punto 214 e giurisprudenza ivi citata).
- 245 Pertanto, in forza del principio del primato del diritto dell'Unione, il fatto che uno Stato membro invochi disposizioni di diritto nazionale, quand'anche di rango costituzionale, non può pregiudicare l'unità e l'efficacia del diritto dell'Unione. Infatti, conformemente a giurisprudenza consolidata, gli effetti derivanti dal principio del primato del diritto dell'Unione si impongono a tutti gli organi di uno Stato membro, senza che, in particolare, le disposizioni interne relative alla ripartizione delle competenze giurisdizionali, ivi comprese quelle di rango costituzionale, possano opporsi [v., in tal senso, sentenze del 26 febbraio 2013, *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, punto 59, nonché del 2 marzo 2021, *A.B. e a.* (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punto 148 e giurisprudenza ivi citata].
- 246 A tal riguardo, occorre segnatamente ricordare che il principio di interpretazione conforme del diritto interno, secondo il quale il giudice nazionale è tenuto a dare al diritto interno, per quanto possibile, un'interpretazione conforme ai requisiti del diritto dell'Unione, è inerente al sistema dei trattati, in quanto consente al giudice nazionale di assicurare, nell'ambito delle sue competenze, la piena efficacia del diritto dell'Unione quando risolve la controversia ad esso sottoposta (sentenza del 24 giugno 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

- 247 È sempre in base al principio del primato che, ove non possa procedere a un'interpretazione della normativa nazionale conforme alle prescrizioni del diritto dell'Unione, il giudice nazionale incaricato di applicare, nell'ambito della propria competenza, le disposizioni di diritto dell'Unione ha l'obbligo di garantire la piena efficacia delle medesime, disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale (sentenza del 6 ottobre 2020, *La Quadrature du Net e a.*, C-511/18, C-512/18 e C-520/18, EU:C:2020:791, punto 215 e giurisprudenza ivi citata).
- 248 A tale riguardo, ogni giudice nazionale, chiamato a pronunciarsi nell'ambito delle proprie competenze, ha, in quanto organo di uno Stato membro, più precisamente l'obbligo di disapplicare qualsiasi disposizione nazionale contraria a una disposizione del diritto dell'Unione che abbia effetto diretto nella controversia di cui è investito [sentenze del 24 giugno 2019, *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, punto 61, nonché del 19 novembre 2019, *A.K. e a.* (Indipendenza della sezione disciplinare della Corte suprema), C-585/18, C-624/18 e C-625/18, EU:C:2019:982, punto 161].
- 249 Nel caso di specie, per quanto riguarda la decisione 2006/928, la quale è più specificamente oggetto delle considerazioni della Curtea Constituțională (Corte costituzionale) richiamate dal giudice del rinvio, essa impone alla Romania, come rilevato al punto 172 della presente sentenza, di rispettare quanto prima i parametri di riferimento da essa enunciati. Poiché tali parametri sono formulati in termini chiari e precisi e non sono accompagnati da alcuna condizione, essi hanno effetto diretto.
- 250 Inoltre, dato che l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE pone a carico degli Stati membri un obbligo di risultato chiaro e preciso e non accompagnato da alcuna condizione con riferimento all'indipendenza che deve caratterizzare i giudici chiamati a interpretare e ad applicare il diritto dell'Unione [sentenza del 2 marzo 2021, *A.B. e a.* (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punti 141 e 142 nonché giurisprudenza ivi citata], il giudice del rinvio è altresì tenuto a garantire, nell'ambito delle proprie competenze, alla luce delle considerazioni di cui ai punti da 208 a 223 della presente sentenza, la piena efficacia di tale disposizione disapplicando, se necessario, qualsiasi disposizione nazionale contraria a quest'ultima.
- 251 Pertanto, in caso di accertata violazione dell'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE o della decisione 2006/928, il principio del primato del diritto dell'Unione esige che il giudice del rinvio disapplichino le disposizioni in questione, siano esse di origine legislativa o costituzionale [v., in tal senso, sentenza del 2 marzo 2021, *A.B. e a.* (Nomina dei giudici alla Corte suprema – Ricorso), C-824/18, EU:C:2021:153, punto 150 e giurisprudenza ivi citata].
- 252 Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rispondere alla terza questione sollevata nella causa C-195/19 che il principio del primato del diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di rango costituzionale di uno Stato membro, come interpretata dal giudice costituzionale di quest'ultimo, secondo la quale un giudice di rango inferiore non è autorizzato a disapplicare, di propria iniziativa, una disposizione nazionale rientrante nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928, che esso considera, alla luce di una sentenza della Corte, contraria a tale decisione o all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

## Sulle spese

253 Nei confronti delle parti nei procedimenti principali la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi ai giudici nazionali, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

- 1) **La decisione 2006/928/CE della Commissione, del 13 dicembre 2006, che istituisce un meccanismo di cooperazione e verifica dei progressi compiuti dalla Romania per rispettare i parametri di riferimento in materia di riforma giudiziaria e di lotta contro la corruzione, nonché le relazioni redatte dalla Commissione europea sulla base di tale decisione costituiscono atti adottati da un’istituzione dell’Unione, che possono essere interpretati dalla Corte ai sensi dell’articolo 267 TFUE.**
- 2) **Gli articoli 2, 37 e 38 dell’Atto relativo alle condizioni di adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l’Unione europea, in combinato disposto con gli articoli 2 e 49 TUE, devono essere interpretati nel senso che la decisione 2006/928 rientra, per quanto riguarda la sua natura giuridica, il suo contenuto e i suoi effetti nel tempo, nell’ambito di applicazione del Trattato tra gli Stati membri dell’Unione europea e la Repubblica di Bulgaria e la Romania relativo all’adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all’Unione europea. Tale decisione, fintanto che non sia stata abrogata, è obbligatoria in tutti i suoi elementi per la Romania. I parametri di riferimento contenuti nel suo allegato mirano a garantire il rispetto, da parte di tale Stato membro, del valore dello Stato di diritto sancito all’articolo 2 TUE e hanno carattere vincolante per detto Stato membro, nel senso che quest’ultimo è tenuto ad adottare le misure appropriate ai fini della realizzazione di tali parametri, tenendo debitamente conto, in base al principio di leale cooperazione enunciato all’articolo 4, paragrafo 3, TUE, delle relazioni redatte dalla Commissione sulla base di detta decisione, in particolare delle raccomandazioni formulate nelle suddette relazioni.**
- 3) **Le normative che disciplinano l’organizzazione della giustizia in Romania, come quelle relative alla nomina ad interim ai posti dirigenziali dell’Ispettorato giudiziario e all’istituzione di una sezione del pubblico ministero per le indagini sui reati commessi all’interno del sistema giudiziario, rientrano nell’ambito di applicazione della decisione 2006/928, cosicché esse devono rispettare i requisiti derivanti dal diritto dell’Unione e, in particolare, dal valore dello Stato di diritto sancito all’articolo 2 TUE.**
- 4) **L’articolo 2 e l’articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché la decisione 2006/928 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale adottata dal governo di uno Stato membro, la quale consente a quest’ultimo di procedere a nomine ad interim ai posti dirigenziali dell’organo giudiziario incaricato di condurre indagini disciplinari e di esercitare l’azione disciplinare nei confronti dei giudici e dei procuratori, senza che sia rispettata la procedura ordinaria di nomina prevista dal diritto nazionale, qualora detta normativa sia tale da far sorgere dubbi legittimi quanto all’utilizzo delle prerogative e delle funzioni del suddetto organo come strumento di pressione sull’attività di detti giudici e procuratori o di controllo politico di tale attività.**

- 5) L'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE nonché la decisione 2006/928 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale che prevede la creazione di una sezione specializzata del pubblico ministero la quale dispone di una competenza esclusiva e svolgere indagini sui reati commessi dai giudici e dai procuratori, senza che la creazione di una simile sezione
- sia giustificata da esigenze oggettive e verificabili relative alla buona amministrazione della giustizia e
  - sia accompagnata da garanzie specifiche che consentano, da un lato, di escludere qualsiasi rischio che tale sezione sia utilizzata come strumento di controllo politico dell'attività di detti giudici e procuratori che possa pregiudicare la loro indipendenza e, dall'altro, di garantire che tale competenza possa essere esercitata nei confronti di questi ultimi nel pieno rispetto dei requisiti derivanti dagli articoli 47 e 48 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- 6) L'articolo 2 e l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE devono essere interpretati nel senso che essi non ostano a una normativa nazionale, posta a disciplina della responsabilità patrimoniale dello Stato e della responsabilità personale dei giudici per i danni causati da un errore giudiziario, che definisce la nozione di «errore giudiziario» in termini generali e astratti. Per contro, queste stesse disposizioni devono essere interpretate nel senso che esse ostano a una normativa siffatta qualora essa preveda che l'accertamento dell'esistenza di un errore giudiziario, effettuato nell'ambito del procedimento diretto a far valere la responsabilità patrimoniale dello Stato e senza che il giudice interessato sia stato sentito, risulti vincolante nell'ambito del successivo procedimento connesso a un'azione di rivalsa intesa a mettere in discussione la responsabilità personale di quest'ultimo e qualora detta normativa non contenga, in generale, le garanzie necessarie per evitare che una simile azione di rivalsa sia utilizzata come strumento di pressione sull'attività giurisdizionale e per garantire il rispetto dei diritti della difesa del giudice interessato, affinché venga fugato ogni dubbio legittimo nei singoli quanto all'impermeabilità dei giudici rispetto a elementi esterni che possano orientarne le decisioni e venga esclusa una mancanza di apparenza di indipendenza o di imparzialità di detti giudici tale da ledere la fiducia che la giustizia deve ispirare ai singoli medesimi in una società democratica e in uno Stato di diritto.
- 7) Il principio del primato del diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di rango costituzionale di uno Stato membro, come interpretata dal giudice costituzionale di quest'ultimo, secondo la quale un giudice di rango inferiore non è autorizzato a disapplicare, di propria iniziativa, una disposizione nazionale rientrante nell'ambito di applicazione della decisione 2006/928, che esso considera, alla luce di una sentenza della Corte, contraria a tale decisione o all'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE.

Firme