



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MICHAL BOBEK IŠVADA,
pateikta 2020 m. rugsėjo 23 d.¹

Byla C-397/19

**AX
prieš**

Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice

(*Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas, Rumunija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Sutartis dėl Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos stojimo į Europos Sąjungą – Komisijos sprendimas 2006/928/EB, nustatantis bendradarbiavimo ir patikrinimo mechanizmą (BPM) – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis – ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa – Teisinės valstybės principas – Teismų nepriklausomumas – Valstybės atsakomybė – Teisminės valdžios atstovų civilinė atsakomybė už teismo klaidas“

I. Įvadas

1. Ieškovas pagrindinėje byloje buvo nuteistas pirmojoje instancijoje už nusikalstamą veiką, tačiau vėliau apeliacinės instancijos teismas jį išteisino. Dabar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme jis civiline tvarka reikalauja, kad Rumunijos valstybė jam atlygintų žalą, kurią jis tariamai patyrė dėl jo atžvilgiu priimto apkaltinamojo nuosprendžio, įskaitant jo kardomąjį kalinimą.

2. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimų dėl neseniai pakeistos valstybės atsakomybės už teismo klaidas Rumunijoje apibrėžties ir taikymo tvarkos kelių aspektų suderinamumo su teisinės valstybės principu. Ši byla susijusi su Rumunijos valstybei pareikštu ieškiniu dėl atsakomybės. Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui taip pat kyla abejonių dėl nacionalinės teisės nuostatų, reglamentuojančių bet kurį vėlesnį etapą: jeigu valstybė tikrai būtų įpareigota atlyginti žalą, ar ji turėtų galimybę pareikšti teismo pareigūnui (teisėjui arba prokurorui) atgręžtinį reikalavimą. Tokiu atveju *Ministerul Finanțelor Publice* (Finansų ministerija, Rumunija) kreiptųsi į civilinių bylų teismą su ieškiniu dėl klaidą padariusio teisėjo arba prokuroro civilinės atsakomybės, jeigu teismo klaida buvo padaryta ir su ja susijusi žala atsirado dėl asmens nesąžiningumo arba didelio aplaidumo.

¹ Originalo kalba: anglų.

3. Ši byla iškelta dėl vieno iš kelių prašymų priimti prejudicinį sprendimą dėl įvairių Rumunijos teisės sistemos aspektų pakeitimų per vadinamųjų teisingumo įstatymų reformą. Visose šiose bylose prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai reiškia abejones dėl nacionalinės teisės nuostatų suderinamumo su Sąjungos teise ir prašo išaiškinti Komisijos sprendime 2006/928/EB² nustatyto „bendradarbiavimo ir patikrinimo mechanizmo“ (toliau – BPM) reikšmę ir teisinę vertę. Šį įvairialypį klausimą nagrinėjau kitoje išvadoje, kurią šiandien pateikiau sujungtose bylose *Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' ir kt.*, *Asociația 'Forumul Judecătorilor Din România' ir Asociația Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor, PJ*, taip pat bylose *SO* ir *Asociația 'Forumul Judecătorilor din România' ir kt.*³

4. Todėl šioje išvadoje daugiausia dėmesio skirsiu Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio antros pastraipos ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos aiškinimui, kiek tai susiję su nacionalinės teisės nuostatomis dėl valstybės atsakomybės ir teisėjų civilinės atsakomybės už teismo klaidas, ir jų suderinamumui su šiose nuostatose įtvirtintu teismų nepriklausomumo principu.

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

5. Svarbios Sąjungos teisės nuostatos pakartotos mano išvados byloje *Asociația Forumul Judecătorilor din România ir kt.* 5–12 punktuose.

B. Rumunijos teisė

6. *Codul civil* (civilinis kodeksas) 1381 straipsnyje nustatyta, kad bet kokią žalą patyręs asmuo turi teisę į žalos atlyginimą.

7. *Codul de procedură penală* (Rumunijos baudžiamojo proceso kodeksas) 539 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad asmuo, kurio laisvė buvo neteisėtai atimta, turi teisę į žalos atlyginimą. Šio kodekso 539 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad neteisėto laisvės atėmimo faktas konkrečiu atveju nustatomas prokuroro nutarimu, už teisių ir laisvių klausimus atsakingo teisėjo arba parengiamojo posėdžio teisėjo galutine nutartimi arba bylą išnaginėjusio teismo galutine nutartimi ar galutiniu sprendimu.

8. Baudžiamojo proceso kodekso 541 straipsnyje nustatyta, kad:

„1. Ieškinį dėl žalos atlyginimo gali pareikšti pagal 538 ir 539 straipsnius tokią teisę turintis asmuo, o tokiam asmeniui mirus tokį ieškinį gali palaikyti arba pareikšti asmenys, kurie mirusiojo mirties momentu buvo jo išlaikomi.

2. Ieškinį galima pareikšti per šešis mėnesius nuo tos dienos, kai teismo sprendimas, prokuroro nutartis arba teisminės institucijos nutartis, kuria pripažinta teismo klaida arba neteisėtas laisvės atėmimas, tapo galutiniai.

² 2006 m. gruodžio 13 d. Sprendimas, nustatantis bendradarbiavimo su Rumunija ir jos pažangos siekiant orientacinių tikslų teismų reformos ir kovos su korupcija srityse patikrinimo mechanizmą, OL L 354, 2006, p. 56 (toliau – BPM sprendimas).

³ 2020 m. rugsėjo 23 d. išvada sujungtose bylose *C-83/19, C-127/19, C-195/19, bylose C-291/19 ir C-355/19 (EU:C.)*, toliau – išvada byloje *Asociația Forumul Judecătorilor din România ir kt.*, nuorodose trumpinama – išvada AFJR.

3. Siekdamas gauti patirtos žalos atlyginimą, teisę gauti tokį atlyginimą turintis asmuo gali pareikšti civilinį ieškinį valstybei savo gyvenamosios vietos *Tribunalul* (apygardos teismas); ieškinys valstybei pareiškiamas per Finansų ministeriją.

<...>“

9. Teisėjų patraukimo civilinėn atsakomybėn tvarka, pirmiausia nustatyta *Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor* (Įstatymas Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso), iš dalies pakeistame *Legea nr. 242/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor* (Įstatymas Nr. 242/2018 dėl Įstatymo Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso pakeitimo ir papildymo)⁴.

10. Įstatymo Nr. 303/2004, iš dalies pakeisto Įstatymu Nr. 242/2018, 96 straipsnyje nustatyta:

„1. Valstybė savo turtu atsako už žalą, patiriamą dėl teismo klaidų.

2. Valstybės atsakomybė nustatoma įstatymų nuostatomis, ji nepakeičia teisėjų ir prokurorų atsakomybės, kai, net jeigu jie nebevykdo savo pareigų, jie savo pareigas vykdė nesąžiningai arba labai aplaidžiai, kaip tai suprantama pagal 99¹ straipsnį.

3. Teismo klaida nustatoma tuo atveju, jei:

a) vykstant teismo procesui atliekami procesiniai veiksmai, kuriais akivaizdžiai pažeidžiamos materialinės arba procesinės teisės nuostatos ir dėl to šiurkščiai pažeidžiamos asmens teisės, laisvės arba teisėti interesai bei padaroma žala, kurios negalima ištaisyti įprastomis ar specialiosiomis teisių gynimo priemonėmis;

b) yra priimtas galutinis sprendimas, akivaizdžiai prieštaraujantis įstatymams arba faktinei padėčiai, nustatytai atsižvelgiant į per teismo procesą gautus įrodymus, ir dėl to šiurkščiai pažeistos asmens teisės, laisvės arba teisėti interesai ir tokio pažeidimo negalima ištaisyti įprastomis ar specialiosiomis teisių gynimo priemonėmis.

4. Konkretiems atvejams, kai padaryta teismo klaida, gali būti taikomas Civilinio proceso kodeksas, Baudžiamojo proceso kodeksas arba kiti specialieji įstatymai.

5. Siekdamas gauti žalos atlyginimą, nukentėjusysis gali imtis veiksmų tikrai prieš valstybę, kuriai atstovauja Finansų ministerija. Jurisdikciją nagrinėti civilinį ieškinį turi ieškovo nuolatinės gyvenamosios vietos teismas.

6. Žalos atlyginimą valstybė sumoka ne vėliau kaip per vienus metus nuo pranešimo apie galutinį teismo sprendimą.

7. Per du mėnesius nuo pranešimo apie galutinio teismo sprendimo priėmimą per 6 punkte nurodytą procesą Finansų ministerija paveda Teismų inspekcijai pakartotinai priimto Įstatymo Nr. 317/2004 su paskesniais pakeitimais 74¹ straipsnyje nustatyta tvarka patikrinti, ar teismo klaidą teisėjas arba prokuroras padarė dėl to, kad savo pareigas vykdė nesąžiningai arba labai aplaidžiai.

⁴ *Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 868, 2018 m. spalio 15 d.

8. Valstybė, kuriai atstovauja Finansų ministerija, pareiškia atgręžtinį reikalavimą atitinkamam teisėjui arba prokurorui, jeigu, atsižvelgdama į 7 dalyje nurodytą Teismų inspekcijos konsultacinę ataskaitą ir savo pačios vertinimą, ji mano, kad teismo klaida buvo padaryta dėl to, kad teisėjas arba prokuroras pareigas vykdė nesąžiningai arba labai aplaidžiai. Atgręžtinis reikalavimas turi būti pareikštas per šešis mėnesius nuo pranešimo apie Teismų inspekcijos ataskaitą.

9. Atsakovo gyvenamosios vietos *Curtea de Apel* (apeliacinis teismas) civilinių bylų skyrius turi jurisdikciją kaip pirmoji instancija nagrinėti atgręžtinį reikalavimą ir priimti dėl jo sprendimą. Jeigu teisėjas arba prokuroras, kuriam pareikštas toks reikalavimas, eina pareigas tame *Curtea de Apel* (apeliacinis teismas) arba tam *Curtea de Apel* (apeliacinis teismas) priskirtoje prokuratūroje, atgręžtinis reikalavimas pareiškiamas ieškovo pasirinktame gretimame *Curtea de Apel* (apeliacinis teismas).

10. Per 9 punkte nurodytą procesą priimtą sprendimą galima apskūsti *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukštasis Kasacinis ir Teisingumo Teismas, Rumunija) kompetentingam skyriui.

11. Per šešis mėnesius nuo šio įstatymo įsigaliojimo Aukštesnioji magistratų taryba nustato teisėjų ir prokurorų privalomojo profesinio draudimo sąlygas, terminus ir tvarką. Visas draudimo įmokas moka teisėjas arba prokuroras, ir tai, kad teisėjas arba prokuroras nėra apsidraudęs, negali būti priežastis atidėti, sumažinti arba panaikinti jo civilinę atsakomybę už teismo klaidą, padarytą vykdant pareigas nesąžiningai arba labai aplaidžiai.“

11. Galiausiai iš dalies pakeisto Įstatymo Nr. 303/2004 99¹ straipsnyje nesąžiningumas ir didelis aplaidumas apibrėžti taip:

„1. Pripažįstama, kad teisėjas arba prokuroras veikia nesąžiningai, jeigu jis sąmoningai pažeidžia materialinės arba procesinės teisės nuostatas ir siekia padaryti žalos kitam asmeniui arba sutinka, kad dėl pažeidimo būtų padaryta žalos kitam asmeniui.

2. Teisėjas arba prokuroras veikia labai aplaidžiai, jeigu jis dėl neatsargumo šiurkščiai, nenuginčijamai ir nepateisinamai nesilaiko materialinės arba procesinės teisės nuostatų.“

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniame teisme ir prejudiciniai klausimai

12. Nuo 2015 m. sausio 21 d. iki 2015 m. spalio 21 d. ieškovas buvo sulaikytas, jam buvo skirtas kardomasis kalinimas, o vėliau – namų areštas. Šias priemones nustatė, o vėliau jų taikymą pratęsė *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas, Rumunija) Pirmasis baudžiamųjų bylų skyrius, o vėliau jas patvirtino *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas, Rumunija).

13. 2017 m. birželio 13 d. sprendimu *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas) nuteisė ieškovą ketverių metų laisvės atėmimo bausme, jos vykdymą atidedant, už tęstinę nusikalstamą veiką – mokesčių vengimą. Iš ieškovo taip pat buvo priteista sumokėti civiliniam ieškovui žalos atlyginimą.

14. Išnagrinėjęs apeliacinį skundą *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas) išteisino ieškovą ir pripažino, kad jis nepadarė nusikalstamos veikos, už kurią buvo nuteistas pirmojoje instancijoje. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas aiškina, kad tame nuosprendyje nebuvo jokios informacijos apie ieškovui nustatytą kardomųjų priemonių teisėtumą.

15. 2019 m. sausio 3 d. ieškovas *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas) Trečiajame civilinių bylų skyriuje pareiškė ieškinį Rumunijos valstybei, atstovaujamai *Ministerul Finanțelor Publice* (Rumunijos finansų ministerija) (toliau – atsakovė), ir paprašė priteisti iš atsakovės 50 000 EUR turtinės žalos atlyginimą ir 1 000 000 EUR neturtinės žalos atlyginimą. Ieškovas teigia, kad jis nukentėjo dėl *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas) Pirmojo baudžiamųjų bylų skyriaus padarytos klaidos – neteisėto nuteisimo, laisvės atėmimo ir neteisėto laisvės apribojimo vykstant baudžiamajam procesui.

16. Finansų ministerija, veikianti valstybės vardu, be kita ko, nurodė, kad ieškinys yra nepriimtinas ir bet kuriuo atveju nepagrįstas, nes neįvykdytos valstybės civilinės atsakomybės atsiradimo sąlygos. Ieškovas neįrodė, kad kardamosios priemonės ir priemonės, kuriomis apribota jo laisvė, buvo neteisėtos.

17. Šiomis aplinkybėmis *Tribunalul București* (Bukarešto apygardos teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar [BPM sprendime] nustatytas [BPM] laikomas Europos Sąjungos institucijos aktu, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, dėl kurio išaiškinimo galima kreiptis į Teisingumo Teismą?
2. Ar [BPM sprendime] nustatytas [BPM] yra [Stojimo sutarties] sudedamoji dalis ir turi būti aiškinamas bei taikomas pagal šios sutarties nuostatas? Ar pagal tą mechanizmą parengtose ataskaitose nustatyti reikalavimai Rumunijai yra privalomi ir, jeigu taip, ar nacionalinis teismas, pagal kompetenciją įgaliotas taikyti Sąjungos teisės nuostatas, privalo užtikrinti tų reikalavimų taikymą ir prireikus *ex officio* atsisakyti taikyti nacionalinės teisės nuostatas, kurios neatitinka pagal tą mechanizmą parengtose ataskaitose nustatytų reikalavimų?
3. Ar [ESS] 2 straipsnis kartu su jos 4 straipsnio 3 dalimi turi būti aiškinamas taip, kad Rumunijos pareigą laikytis reikalavimų, įtrauktų į ataskaitas, kurios parengtos pagal [BPM sprendime] nustatytą [BPM], apima Rumunijos pareigą laikytis teisinės valstybės principų?
4. Ar [ESS] 2 straipsniu kartu su jos 4 straipsnio 3 dalimi ir konkrečiai atsižvelgiant į pareigą gerbti teisinės valstybės vertybes draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip Įstatymo Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso 96 straipsnio 3 dalies a punktas, kurioje sąvoka „teismo klaida“ glaustai ir abstrakčiai apibrėžta kaip procesinių veiksmų vykdymas akivaizdžiai pažeidžiant materialinės arba procesinės teisės nuostatas, nenurodant pažeidžiamų teisės nuostatų pobūdžio, tų nuostatų taikymo per procesą srities *ratione materiae* ir *ratione temporis*, teisės nuostatų pažeidimo nustatymo būdų, termino, tvarkos ir įstaigos, kuri yra kompetentinga nustatyti tokių teisės nuostatų pažeidimą, todėl sudaroma galimybė daryti netiesioginį spaudimą teisėjams?

5. Ar [ESS] 2 straipsniu kartu su jos 4 straipsnio 3 dalimi ir konkrečiai atsižvelgiant pareigą gerbti teisinės valstybės vertybes draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip Įstatymo Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso 96 straipsnio 3 dalies b punktas, kurioje sąvoka „teismo klaida“ yra apibrėžta kaip galutinis sprendimas, akivaizdžiai prieštaraujantis įstatymams arba faktinei padėčiai, nustatytai atsižvelgiant į proceso metu gautus įrodymus, bet nenurodyta prieštaravimo nustatymo tvarka ir konkrečiai neapibrėžta, kokia yra to teismo sprendimo prieštaravimo taikytinoms teisės nuostatomis arba faktinei padėčiai esmė, todėl atsiranda galimybė sudaryti teismui (teisėjams ir prokurorams) kliūčių aiškinti įstatymus ir įrodymus?
 6. Ar [ESS] 2 straipsniu kartu su jos 4 straipsnio 3 dalimi ir konkrečiai atsižvelgiant į pareigą gerbti teisinės valstybės vertybes draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip Įstatymo Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso 96 straipsnio 3 dalis, pagal kurią teisminės valdžios atstovo (teisėjo arba prokuroro) civilinė atsakomybė valstybei nustatoma remiantis vien pačios valstybės pateiktu įvertinimu ir atitinkamais atvejais [Teismų inspekcijos] konsultacine ataskaita dėl teisėjo arba prokuroro tyčia arba dėl didelio aplaidumo padarytos esminės klaidos, o teisėjui bei prokurorui nesudaroma galimybė visiškai pasinaudoti teise į gynybą, todėl atsiranda galimybė savavališkai pradėti ir užbaigti teisėjo arba prokuroro atsakomybės valstybei nustatymo procesą?
 7. Ar [ESS] 2 straipsniu ir konkrečiai atsižvelgiant į pareigą gerbti teisinės valstybės vertybes draudžiama tokia nacionalinės teisės nuostata, kaip Baudžiamojo proceso kodekso 539 straipsnio 2 dalies paskutinis sakinyvis kartu su 541 straipsnio 2 ir 3 dalimis, pagal kurią iš esmės išteisintam asmeniui *sine die* savaime suteikiama *sui generis* nepaprastoji priemonė apskūsti galutinį teismo sprendimą dėl kardomojo kalinimo teisėtumo, ir šia apskundimo priemone gali būti naudojamos tikta civilinių bylų teisme, tuo atveju, kai baudžiamųjų bylų teismas sprendimu nėra nustatęs kardomojo kalinimo neteisėtumo, ir taip pažeidžiami teisės nuostatos nuspėjamumo ir pasiekiamumo, teisėjų specializacijos ir teisinio saugumo principai?“
18. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nutartyje paprašė taikyti pagreitintą procedūrą. 2019 m. birželio 26 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu šis prašymas buvo atmestas. 2019 m. rugsėjo 19 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu šios bylos nagrinėjimui suteikta pirmenybė.
19. Rašytines pastabas pateikė Lenkijos, Rumunijos vyriausybės ir Europos Komisija. Bendras teismo posėdis, kuriame taip pat išnagrinėtos bylos *Asociația 'Forumul Judecătorilor din România' ir kt.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19; *SO*, C-291/19, ir *Asociația 'Forumul Judecătorilor din România' ir kt.*, C-355/19, įvyko 2020 m. sausio 20 ir 21 d. ir per jį buvo išklaustytos šios suinteresuotosios šalys: *Asociația 'Forumul Judecătorilor din România'* (asociacija „Teisėjų forumas“), *Asociația 'Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor'* (asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“), Aukštesnioji magistratų taryba (AMT), OL, *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României* (generalinis prokuroras), Belgijos, Danijos, Nyderlandų, Rumunijos, Švedijos vyriausybės ir Komisija. Nyderlandų, Rumunijos vyriausybės ir Komisija buvo išklaustytos konkrečiai dėl šios bylos.

IV. Analizė

20. Atsakymus į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo pirmąjį, antrąjį ir trečiąjį klausimus pasiūliau savo šiandien lygiagrečiai teikiamos išvados byloje *Asociația Forumul Judecătorilor din România ir kt.*, kuria neišvengiamai remsiuos, 120–172 punktuose. Todėl šioje išvadoje nesvarstysiu pirmojo, antrojo ir trečiojo klausimų priimtimumo ir jų nenagrinėsiu iš esmės. Toliau sutelksiu dėmesį į ketvirtąjį–septintąjį klausimus, t. y. į klausimus, susijusius su valstybės atsakomybe ir teisėjų civiline atsakomybe.

21. Konkrečiai kalbant apie šią bylą galima pridurti, kad kaip ir byla *Asociația Forumul Judecătorilor din România ir kt.*⁵ ši byla susijusi su nacionalinės teisės nuostatomis, kurioms taikomas BPM sprendimo priedas. Valstybės atsakomybės ir galimos vėlesnės teisėjų civilinės atsakomybės už teismo klaidas sistema yra kryžkelėje tarp teisėjų nepriklausomumo ir jų atskaitomybės. Todėl ją tikrai galima priskirti prie BPM sprendimo priede nustatyto įpareigojimo „užtikrinti skaidresnį ir veiksmingesnį teisminį procesą“, panašiai kaip mano išvadoje, pateiktoje ką tik paminėtose byloje, aptartus elementus.

22. Toliau nurodyta šios išvados struktūra. Pirmiausia išnagrinėsiu priimtimumą ir pasiūlysiu performuluoti prejudicinius klausimus (A skyrius). Dėl bylos esmės (B skyrius) pirmiausia išdėstysiu bendrą bylos kontekstą (1 skirsnis), paskui aptarsiu ginčijamus sistemos elementus, kad galėčiau išnagrinėti jų suderinamumą visų pirma su Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa (2 skirsnis).

23. Galiausiai šioje išvadoje apsiribosiu valstybės atsakomybe ir *teisėjų* civiline atsakomybe. Nors nacionalinės teisės aktai, kaip ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo klausimai, yra susiję su *teisėjų ir prokurorų* civiline atsakomybe, atsižvelgiant į šios bylos faktines aplinkybes, ji susijusi tik su teismo klaida, kuri gali atsirasti dėl teismo sprendimo (nuosprendžio).

A. Prejudicinių klausimų priimtimumas ir jų reformulavimas

1. Priimtimumas

24. Rumunijos vyriausybė rašytinėse pastabose nurodė, kad visi šioje byloje pateikti prejudiciniai klausimai yra nepriimtini. Anot jos, kiek tai susiję su ketvirtojo–šeštojo klausimų priimtimumu, Sąjungos teisės nuostatos, kuriomis remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas (ESS 2 straipsnis ir 4 straipsnio 3 dalis), pagrindinei bylai nėra svarbios. Šios nuostatos, kaip ir Chartija, svarbios tik tiek, kiek valstybės narės veikia pagal Sąjungos teisę. Be to, šeštasis klausimas, kuriame faktiškai daroma nuoroda į Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 8 dalį, peržengia pagrindinės bylos dalyko ribas. Ši nuostata susijusi su ieškiniu dėl teisėjų asmeninės atsakomybės taikymo, kuris nėra nagrinėjamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nagrinėjamoje byloje. Galiausiai, jos nuomone, septintajame klausime pateikti nepagrįsti argumentai ir keliamas hipotetinis aiškinimo klausimas, kuris neturi jokios įtakos pagrindinės bylos baigčiai.

25. Komisija taip pat teigia, kad visi prejudiciniai klausimai yra nepriimtini. Ji pabrėžia, kad procesą, apie kurį kalbama Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnyje, sudaro du etapai. Pirmasis etapas susijęs su valstybės atsakomybe. Jeigu pirmajame etape pripažįstama valstybės

⁵ Žr. išvados AFJR 173–182 punktus.

atsakomybė, antrajame etape Finansų ministerija gali pareikšti ieškinį dėl atitinkamo teisėjo asmeninės atsakomybės už teismo klaidą. Vis dėlto tai, kad valstybei pareikštas ieškinys yra patenkintas, savaime nereiškia, kad bus reiškiamas ieškinys teisėjui. Atsižvelgdama į šias aplinkybes, Komisija teigia, kad pirmasis–šeštasis klausimai yra nepriimtini, nes prašomos išaiškinti Sąjungos teisės nuostatos yra susijusios su šio proceso antruoju etapu, o šioje byloje nagrinėjamas pirmasis etapas, susijęs su valstybės atsakomybe. Todėl Komisija tvirtina, kad prašomas Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimas neturi jokio ryšio su tikraisiais pagrindinės bylos faktais ir jos dalyku. Galiausiai, Komisija teigia, kad septintasis klausimas taip pat nepriimtinas, nes prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas nepateikė Teisingumo Teismui reikiamos informacijos, kad šis galėtų pateikti naudingą atsakymą.

26. Lenkijos vyriausybė pateikė pastabas tik dėl ketvirtojo–septintojo klausimų. Šios vyriausybės teigimu, šie klausimai nepriimtini, nes Sąjungos teisė netaikoma pagrindinėje byloje nagrinėjamos teisinės problemoms. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo prašomas Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimas nėra būtinas sprendimui šioje byloje priimti. Šie klausimai pateikti išimtinai vidaus pobūdžio byloje, susijusioje su valstybės narės jos išimtinės kompetencijos srityje priimtomis nacionalinės teisės nuostatomis. Pagrindinėje byloje ieškovas neprašo atlyginti žalos, atsiradusios dėl Sąjungos teisės pažeidimo. Sąjungos teisėje nenustatyta jokių pareigų, susijusių su procesais, per kuriuos reikalaujama atlyginti dėl nacionalinės teisės pažeidimų atsiradusią žalą.

27. Suprantu ir iš dalies sutinku su, be kita ko, Komisijos išreikštomis abejonėmis dėl šeštojo klausimo priimtimumo. Vis dėlto, atsižvelgdamas į visas aplinkybes, siūlyčiau Teisingumo Teismui ketvirtąjį, penktąjį ir šeštąjį klausimus pripažinti priimtinais. O septintasis klausimas tikrai yra nepriimtinas.

28. Pirma, kaip pažymėjau savo išvadoje byloje *Asociația Forumul Judecătorilor din România ir kt.*⁶, argumentai dėl Europos Sąjungos kompetencijos valstybės atsakomybės už teismo klaidą srityje nebuvimo labiau susiję ne su klausimų priimtimumu, o su Teisingumo Teismo jurisdikcija. Dėl tų pačių toje išvadoje nurodytų priežasčių manyčiau, kad šie klausimai patenka į Teisingumo Teismo jurisdikciją pagal SESV 267 straipsnį⁷.

29. Antra, sutinku, kad, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas rėmėsi ESS 2 straipsniu ir 4 straipsnio 3 dalimi, siekdamas įvertinti, ar pagal šias nuostatas draudžiamos aptariamoms nacionalinės teisės nuostatos, jis rėmėsi netinkamomis nuostatomis. Vis dėlto, jeigu šios nuostatos galėtų būti pakeistos BPM sprendimu, taikomu kartu su Chartija ir (arba) ESS 19 straipsnio 1 dalimi, iš esmės nebūtų galima teigti, kad, be kita ko, ketvirtasis ir penktasis klausimai nėra svarbūs prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusių teismo faktiškai nagrinėjamai bylai.

30. Taigi, priešingai, nei teigia Komisija, *ketvirtasis ir penktasis klausimai* yra susiję būtent su teismo klaidos apibrėžtimi Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalies a ir b punktuose, ir ją siekiama taikyti proceso etape, susijusiame su valstybės atsakomybe, – būtent tokios yra prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusių teismo nagrinėjamos bylos aplinkybės. Šiomis aplinkybėmis atrodo, kad klausimai dėl Sąjungoje taikomo teismų nepriklausomumo principo įtakos valstybės patraukimo atsakomybėn už teismo klaidas tvarkai iš tiesų susiję su bylos esme.

⁶ Žr. išvados AFJR 78 punktą.

⁷ Žr. išvados AFJR 79 punktą.

31. Žinoma, dėl šeštojo klausimo situacija yra kitokia. Nors šiame klausime cituojama Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalis, iš tiesų jis yra susijęs su (vėlesne) teisminės valdžios atstovų civiline atsakomybe, kuriai taikomos šio įstatymo 96 straipsnio 7–10 dalys. Iš tiesų šiomis aplinkybėmis dabar prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nagrinėjamoje byloje teiginys, kad, visų pirma jeigu būtų patenkintas dabar nagrinėjamas ieškinys dėl valstybės atsakomybės, Finansų ministerija galbūt vieną dieną galėtų pareikšti atgręžtinį reikalavimą teisėjui, kuris tariamai padarė teismo klaidą, yra tik hipotetinis.

32. Be to, atsižvelgiant į neseniai priimtą Teisingumo Teismo sprendimą *Miasto Łowicz*, taip pat galima teigti, kad šioje byloje atsakymas į šeštąjį klausimą nėra reikalingas, kad jį pateikęs teismas galėtų priimti sprendimą⁸. Iš tiesų, *a fortiori*, jeigu to, kad dėl kelių teisėjų pradėta drausminė procedūra, o dėl pačių teisėjų, kurie pateikė konkrečius prašymus priimti prejudicinį sprendimą nagrinėjamoje byloje, yra atliekamas, ko gero, išankstinis drausminis tyrimas⁹, nepakanka, kad tokia byla atitiktų priimtinum reikalavimus, būtų sunku įsivaizduoti, kaip tuos pačius reikalavimus galėtų atitikti šeštasis klausimas.

33. Vis dėlto, kaip suprantu, Sprendime *Miasto Łowicz* pateiktas Teisingumo Teismo teiginys yra susijęs su problema, kad nėra sąsajos tarp itin plačių užduotų klausimų ir konkrečių aplinkybių, kuriomis šie klausimai buvo iškelti. Iš tiesų joks teismas, įskaitant Teisingumo Teismą, negali *in abstracto* išanalizuoti tariamo politinio piktnaudžiavimo drausminėmis procedūromis, kai yra pateikta labai mažai informacijos. Teisingumo Teismas nėra tarptautinė patariamoji institucija, kuri gali laisvai komentuoti politinę padėtį ir rekomenduoti geriausią praktiką. Teisingumo Teismas gali priimti sprendimą dėl konkrečių taisyklių arba principų pažeidimo. Bet tam būtina pateikti konkrečius argumentus ir netgi įrodymus. Taip, be kita ko, yra tuo atveju, kai iš tiesų teigiama, kad tam tikros taisyklės arba praktika veikia kitaip, nei nurodyta popieriuje¹⁰.

34. Todėl nemanau, kad Sprendimą *Miasto Łowicz* reikia suprasti taip, kad jame uždrausta tai, ką galbūt būtų galima vadinti „teisėjų savigny“, t. y. situacija, kai teisėjas, iš esmės nagrinėjantis tam tikrą bylą, kuri tradiciniu požiūriu neabejotinai patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, kelia platesnius struktūrinius klausimus, susijusius su nacionalinėmis procedūromis arba institucijomis, nes mano, kad dėl jų gali kilti su jo, kaip teisėjo, nepriklausomumu susijusių problemų¹¹. Tai iš tiesų būtų gana radikalus nukrypimas nuo Teisingumo Teismo jurisprudencijos – šis teismas visada gana noriai pripažįsta, kad tokie bendrieji klausimai, peržengiantys konkrečios bylos ribas, yra priimtini, tradiciškai remdamasis savo kolegų valstybėse narėse užduotų klausimų svarbos prezumpcija¹².

35. Atsižvelgdamas į šiuos patikslinimus, siūlau pripažinti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo šeštasis klausimas yra priimtinas iš esmės dėl trijų priežasčių.

⁸ 2020 m. kovo 26 d. Sprendimas *Miasto Łowicz ir Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Teisėjams taikoma drausminė tvarka)* (C-558/18 ir C-563/18, EU:C:2020:234, 45 punktas).

⁹ Ten pat, 20, 21 ir 54 punktai.

¹⁰ Atskiri scenarijai kartu su patarimais, ką reikia nurodyti ir įrodyti kiekvienu konkrečiu atveju, pateikti išvados AFJR 240–248 punktuose.

¹¹ Iš dalies tai susiję tik su klausimo formuluote: i) klausimą, ar nacionalinė drausminių procedūrų sistema yra suderinama su Sąjungos reikalavimais dėl teisėjų nepriklausomumo, nes teisėjas X nuogaštuoja dėl grasinimų taikyti drausmines nuobaudas, galima nesunkiai performuluoti taip: ii) ar ieškovo A teisei į teisingą bylos nagrinėjimą, kai byla susijusi su Sąjungos teise, nekyla grėsmė dėl to, kad byla nagrinėja teisėjas X, kuriam grasinama drausminėmis procedūromis, jeigu jis nepriims tam tikro sprendimo?

¹² Kaip pavyzdį žr. 2013 m. kovo 14 d. Sprendimą *Aziz* (C-415/11, EU:C:2013:164, 32 ir paskesni punktai) arba 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Ispas* (C-298/16, EU:C:2017:843, 20 ir paskesni punktai).

36. Pirma, yra glaudus ryšys. Pirmasis etapas, susijęs su ieškiniu valstybei, per kurį apibrėžiama teismo klaida, yra vartai į antrąjį etapą, per kurį sprendžiamas galimos teisėjo asmeninės atsakomybės klausimas, ir šio antrojo etapo *conditio sine qua non*. Be to, Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalyje pateikta teismo klaidos apibrėžtis lieka svarbi abiejuose proceso etapuose. Taigi, per galimą antrąjį etapą papildomai tik būtina nustatyti veikos subjektyviusius elementus, susijusius su atitinkamu teisėju, – nesąžiningumą arba didelį aplaidumą, kaip nurodyta Įstatymo Nr. 303/2004 99¹ straipsnyje.

37. Antra, be to, kad iš esmės sutampa ši pagrindinė vartojama sąvoka, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išreikštą susirūpinimą kelia būtent bylos dėl valstybės atsakomybės ir vėlesnio galimo Finansų ministerijos atgręžtinio reikalavimo teismo klaidą padariusiam teisėjui sąsaja. Be to, klausimą, ar patenkinus valstybei pareikštą ieškinį dėl jos atsakomybės turi būti automatiškai reiškiamas ieškinys teisėjui, ar neturi, šalys yra apsvarsčiusios ir atrodo, kad jis nėra išspręstas.

38. Trečia, būtent šis materialinis ir procesinis dviejų etapų ryšys yra bet kokio visos bylos vertinimo pagrindas. Šiaip ar taip, kiek tai susiję su galimomis teisėjų nepriklausomumo problemomis, iš tiesų visų pirma galima diskutuoti dėl galimybės valstybei galiausiai pareikšti atgręžtinį reikalavimą konkrečiam teisėjui. Ir priešingai, be kita ko, atsižvelgiant į Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl valstybės atsakomybės (už Sąjungos teisės pažeidimus), nebūtų iš karto akivaizdu, kaip struktūrinė problema, susijusi su galimybės asmeniui reikalauti valstybės atsakomybės už teismų padarytus pažeidimus buvimu arba nebuvimu, iš karto virstų galima grėsme konkrečiam teisėjo nepriklausomumui¹³.

39. Galiausiai vis dėlto sutinku su Komisija ir Rumunijos vyriausybe, kad *septintąjį klausimą* reikia pripažinti nepriimtiniu.

40. Septintasis klausimas užduodamas siekiant išsiaiškinti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiama tokia nuostata, kaip Baudžiamojo proceso kodekso 539 straipsnio 2 dalis, siejama su šio kodekso 541 straipsnio 2 ir 3 dalimis, pagal kurią, kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, asmeniui, kuris iš esmės išteisinamas, suteikiama nepaprastoji *sine die* priemonė civilinių bylų teismuose ginčyti kardomojo kalinimo teisėtumą, kai baudžiamųjų bylų teismas sprendimu nėra nustatęs kardomojo kalinimo neteisėtumo. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad tai prieštarauja teisės nuostatų nuspėjamumo ir prieinamumo, teisėjų specializacijos ir teisinio saugumo principams.

41. Vis dėlto prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra jokių paaškinimų dėl konkrečių priežasčių, dėl kurių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas uždavė šį klausimą, ir dėl to, kodėl, jo manymu, jis būtinas pagrindinei bylai. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą tik cituojamos Baudžiamojo proceso kodekso 539 straipsnio 2 dalis, 541 straipsnio 2 ir 3 dalys. Prejudiciniame klausime, kuriame nepateikta jokie su šiomis nuostatomis susijusio paaškinimo arba jų konteksto, išdėstytas šių nuostatų vertinamasis aiškinimas. Šis aiškinimas nėra labai aiškus ir jis nėra grindžiamas atitinkamų nacionalinės teisės nuostatų tekstu. Todėl šiuo klausimu Teisingumo Teismui siūloma pritarti tam tikram nacionalinės teisės aiškinimui¹⁴, bet nepateikiama reikiamos informacijos dėl nagrinėjamų nuostatų svarbos pagrindinei bylai.

¹³ Kaip bus aptarta šios išvados 93 punkte, susijusiame su klausimų esme, Teisingumo Teismas nepripažįsta, kad dėl reikalavimo sukurti valstybės atsakomybės už teismų pažeidimus sistemą kyla klausimas dėl grėsmės atskirų teisėjų nepriklausomumui.

¹⁴ Taip pat žr. mano neseniai pateiktą išvadą byloje *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe* (C-620/17, EU:C:2019:340, 36 punktą).

42. Taigi, septintasis klausimas neatitinka Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnio reikalavimų.

2. Klausimų reformulavimas

43. Ketvirtasis–šeštasis klausimai iš esmės susiję su ESS 2 straipsnio ir 4 straipsnio 3 dalies aiškinimu, siekiant įvertinti, ar pagal šias nuostatas draudžiamos nagrinėjamos nacionalinės teisės nuostatos. Ketvirtasis ir penktasis klausimai susiję su teismo klaidos apibrėžties, taikomos bylose dėl valstybės atsakomybės, skirtingais elementais, o šeštasis klausimas susijęs su atgręžtiniu reikalavimu, kurį Finansų ministerija gali pareikšti civilinių bylų teisme, siekdama patraukti tą klaidą padariusį teisėją civilinės atsakomybės.

44. Pirmiausia manau, kad šie klausimai turėtų būti nagrinėjami kartu. Jie susiję su sistemos, pagal kurią galiausiai gali būti iškeltas civilinės atsakomybės už konkretaus teisėjo padarytą teismo klaidą klausimas, skirtingais aspektais ir etapais. Pastarasis klausimas iš tiesų galėtų būti laikomas galinčiu sukelti problemų dėl teisėjų nepriklausomumo dėl priežasčių, panašių į jau nurodytas nagrinėjant priimtino klausimą¹⁵.

45. Antra, mano manymu, vis dėlto tam, kad būtų galima pateikti naudingą atsakymą į šiuos klausimus, būtina juos reformuluoti. Taikytinos Sąjungos teisės lygmeniu šiuose klausimuose nurodomi tik ESS 2 straipsnis ir 4 straipsnio 3 dalis. Mano nuomone, juos reikia suprasti taip, kad juose daroma nuoroda į Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą, galbūt siejamą su ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa.

46. Net jeigu į nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktų klausimų tekstą neįtraukta ESS 19 straipsnio 1 dalis, į ją daroma plataus pobūdžio nuoroda šioje nutartyje išdėstytuose motyvuose. Be to, nuogastavimai, kuriais grindžiami visi prejudiciniai klausimai, kyla dėl poveikio, kurį byla dėl valstybės atsakomybės gali turėti teismų nepriklausomumui, jeigu ją išnagrinėjus būtų pareikštas atgręžtinis reikalavimas konkrečiam teisėjui. Šis principas įtvirtintas ir Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje, ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje. Taigi šios dvi nuostatos yra tikslesnis teisinis pagrindas – jose sukonkretinta teisinės valstybės vertybė, patvirtinta ESS 2 straipsnyje¹⁶.

47. Kiek tai susiję su Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos tarpusavio santykiu tokioje byloje kaip ši, jau išsamiai paaškinau, kodėl manau, kad tinkamas vertinimo kriterijus visų pirma būtų Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa, kurios poveikis atsirado ir ji tapo taikytina kai kuriems Rumunijos teismų sistemos organizavimo elementams dėl BPM sprendimo ir Stojimo akto¹⁷. Manau, kad šie argumentai visiškai taikytini šiai bylai. Iš tiesų pripažįstama, kad konkrečiose srityse, kuriose taikomi BPM kriterijai, Rumunija įgyvendina Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį, todėl turi būti taikoma Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa¹⁸.

¹⁵ Šios išvados 35–38 punktai.

¹⁶ Žr. išvados AFJR 220 punktą.

¹⁷ Išvados AFJR 186–225 punktai.

¹⁸ Taip pat žr. šios išvados 21 punktą.

48. Be to, prejudiciniai klausimai susiję su „visos“ teisminės valdžios nepriklausomumu. Taigi, akivaizdu, kad juose keliamas universalus klausimas, kuris bus svarbus teismų, kurių gali būti prašoma priimti sprendimą dėl Sąjungos teisės taikymo arba aiškinimo, nepriklausomumui¹⁹. Nors galbūt taip pat galima tik svarstyti, kokios papildomos naudos, susijusios su teisiniu pagrindu arba analitinėmis išvalgomis, gautume tuo pat metu remdamiesi ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa (arba netgi remdamiesi vien tik ja)²⁰, negalima paneigti, kad šiai bylai, be abejo, kiek tai susiję su ketvirtuoju ir penktuoju klausimais²¹, ši nuostata taip pat būtų taikoma.

49. Šiomis aplinkybėmis reikia nepamiršti, kad Teisingumo Teismas turi išaiškinti visas Sąjungos teisės nuostatas, kurių reikia nacionaliniams teismams, kad jie išspręstų nagrinėjamas bylas, net jei šios nuostatos nėra aiškiai nurodytos šių teismų jam pateiktuose klausimuose²².

50. Todėl siūlau performuluoti prejudicinius klausimus taip, kad jais siekiama išsiaiškinti, ar Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, susijusios su bylomis dėl valstybės atsakomybės už teismo klaidas nustatymu, kaip antai Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalis, atsižvelgiant į teismo klaidos apibrėžtį, taikomą bylose dėl valstybės atsakomybės, ir jos galimą poveikį vėlesniam civiliniam procesui, kurį valstybė gali inicijuoti pareikšdama atgręžtinį reikalavimą teisėjui, atsakingam už tokią teismo klaidą.

B. Bylos esmė

51. Pirmiausia nurodysiu nagrinėjamų nacionalinės teisės nuostatų teisinį kontekstą ir šiuo metu mažai žinomas jų veikimo aplinkybes (1 skirsnis). Tuomet pereisiu prie naujojo teisinio reglamentavimo, ko gero, ginčytinų elementų (2 skirsnis), o būtent prie teismo klaidos, kaip ji suprantama kalbant apie valstybės atsakomybę, sudedamųjų elementų apibrėžties kritikuojamo neaiškumo (a dalis), paskui išnagrinėsiu vėlesnio proceso, per kurį keliamas teisėjų civilinės atsakomybės klausimas, sistemos tariamus trūkumus (b dalis).

1. Kontekstas

52. Reikia atkreipti dėmesį į tris elementus: bendrą teisinį kontekstą, kuriam esant buvo priimti ginčijami pakeitimai (a dalis), įvairių tarptautinių institucijų pateiktą jų įvertinimą ir nurodytas problemas, taip pat jų pateiktų rekomendacijų pobūdį (b dalis) ir tai, kad nacionaliniu lygmeniu nėra suformuota naujosios procedūros ir sistemos taikymo praktikos (c dalis).

a) Bendras teisinis kontekstas

53. 2018 m. Įstatymu Nr. 242/2018 buvo pakeistas Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnis – nacionalinės teisės nuostata, dėl kurios pateikti prejudiciniai klausimai.

¹⁹ Šiuo klausimu žr. 2019 m. birželio 24 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 51 punktą); 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 83 punktą) ir 2020 m. kovo 26 d. Sprendimą *Miasto Łowicz ir Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Teisėjams taikoma drausminė tvarka)* (C-558/18 ir C-563/18, EU:C:2020:234, 34 punktą).

²⁰ Šis klausimas detalai išnagrinėtas išvados AFJR 212–225 punktuose.

²¹ Šios išvados 30 punktą.

²² Kaip naujausią pavyzdį žr. 2020 m. balandžio 2 d. Sprendimą *I. N.* (C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, 43 punktą).

54. Vis dėlto, kaip rašytinėse pastabose paaikšino Komisija ir Rumunijos vyriausybė, teismo klaidos apibrėžties dabartinė formuluotė atsirado pakeitus pirminį projekto tekstą, kuris buvo pakeistas atsižvelgiant į du vienas po kito priimtus *Curtea Constituțională România* (Rumunijos Konstitucinis Teismas) sprendimus, kuriuose atitinkamos nuostatos ankstesni projektai buvo paskelbti prieštaraujančiais konstitucijai²³. Rumunijos vyriausybė paaikšino, kad šio įstatymo trečiosios redakcijos, priešingai nei dviejų ankstesnių jo redakcijų, konstitucingumas buvo patvirtintas Konstituciniame Teisme²⁴.

55. Be ką tik paminėtų Įstatymo Nr. 303/2004 pakeitimų, Įstatymu Nr. 234/2018²⁵ buvo pakeistas Įstatymas Nr. 317/2004 dėl *Consiliul Superior al Magistraturii* (Aukštesnioji magistratų taryba, toliau – AMT) – į jį įtrauktas naujas 74¹ straipsnis, kuriame reglamentuojama procedūra, per kurią Teismų inspekcija Finansų ministerijos prašymu įvertina, ar už teismo klaidą atsakingas teisėjas arba prokuroras veikė nesąžiningai arba labai aplaidžiai²⁶.

56. Atsižvelgiant į Teisingumo Teismui pateiktą bylos medžiagą, iki 2018 m. pakeitimo valstybės atsakomybė už teismo klaidas pagal Įstatymo Nr. 303/2004 nuostatas galėjo būti nustatyta tik tais atvejais, kai galutiniu sprendimu anksčiau buvo nustatyta teisėjo baudžiamoji arba drausminė atsakomybė²⁷. Tuomet buvo nustatyta, kad valstybė gali pareikšti atgręžtinį reikalavimą teisėjui tais atvejais, kai jis veikė labai aplaidžiai arba nesąžiningai, tačiau nebuvo nurodyta kompetentinga institucija ir tokio reikalavimo pareiškimo tvarka²⁸.

57. Taigi, Įstatyme Nr. 303/2004 buvo nustatyti du svarbūs ankstesnio požiūrio į teisėjų atsakomybę struktūriniai pakeitimai. Pirma, juo buvo pakeisti ieškinių dėl valstybės atsakomybės už teismo klaidas pareiškimo reikalavimai. Dabar nebereikalaujama, kad prieš pareiškiant ieškinį dėl valstybės atsakomybės būtų priimtas galutinis baudžiamasis nuosprendis arba drausminis sprendimas, kuriame būtų nustatyta teismo klaida. Teismo klaida nustatoma tiesiogiai byloje prieš valstybę pagal Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalyje nustatytus naujus kriterijus.

58. Antra, dėl galimybės valstybei pareikšti atgręžtinį reikalavimą teisėjui, kurio sprendimas lėmė valstybės atsakomybę, nebepalikta spręsti valstybei vien savo nuožiūra be jokių papildomų patikslinimų, kaip, atrodo, buvo anksčiau. 96 straipsnio 7–10 dalyse nustatyta nauja tvarka, pagal kurią Finansų ministerija paskirta kompetentinga institucija. Ši ministerija per du mėnesius *paveda* šį klausimą spręsti Teismų inspekcijai, kuri savo ruožtu privalo įvertinti, ar teismo klaidą

²³ 2018 m. sausio 30 d. *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) sprendimas Nr. 45/2018, *Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 199, 2018 m. kovo 5 d., ir 2018 m. balandžio 19 d. Sprendimas Nr. 252/2018, *Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 399, 2018 m. gegužės 9 d.

²⁴ 2018 m. birželio 19 d. Sprendimas Nr. 417/2018, *Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 534, 2018 m. birželio 27 d.

²⁵ *Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 850, 2018 m. spalio 8 d.

²⁶ Trumpai tariant, pagal tą nuostatą Teismų inspekcijos patikrinimą atlieka 3 teisėjų arba 3 prokurorų komisija, atsižvelgiant į tikrinamo asmens einamas pareigas. Patikrinimas užbaigiamas per 30 dienų nuo kreipimosi, vyriausiojo inspektoriaus nurodymu jo terminą galima pratęsti ne daugiau kaip 30 dienų. Toks patikrinimas įmanomas, net jei atitinkamas asmuo nebeina teisėjo ar prokuroro pareigų (1, 2, 3 ir 6 dalys). Išklausyti atitinkamą teisėją privaloma, tačiau tikrinamo teisėjo atsakymas duoti parodymus arba dalyvauti posėdžiuose įrašomas į protokolą ir netrukdo užbaigti patikrinimą. Atitinkamas teisėjas turi teisę susipažinti su visais patikrinimo procedūros veiksmais ir prašyti pateikti gynybai reikalingus įrodymus. Patikrinimai baigiami surašant ataskaitą, kurią turi patvirtinti vyriausiasis inspektorius (4, 5 ir 8 dalys). Galiausiai, ataskaita pateikiama Finansų ministerijai ir atitinkamam teisėjui (7 dalis).

²⁷ Pagal Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 4 dalies ankstesnę redakciją iki jos pakeitimo, pateiktą dokumente CDL-REF(2018)023, pridėtame prie Venecijos komisijos nuomonės 924/2018, „nukentėjęs asmuo gali pasinaudoti teise į turtinės žalos, atsiradusios dėl teismo klaidų, padarytų ne baudžiamosiose bylose, atlyginimą tik tuo atveju, jeigu galutiniu sprendimu nustatoma teisėjo arba prokuroro baudžiamoji arba drausminė (atsižvelgiant į aplinkybes) atsakomybė už per teismo procesą padarytą veiką ir jeigu tikėtina, kad teismo klaida padaryta dėl tokios veikos“.

²⁸ Pagal Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 7 dalies ankstesnę redakciją iki jos pakeitimo, pateiktą dokumente CDL-REF(2018)023, pridėtame prie Venecijos komisijos nuomonės 924/2018, „atlyginusi žala pagal neatšaukiamą sprendimą, paskelbtą pagal 6 dalį, valstybė gali pareikšti ieškinį dėl žalos atlyginimo teisėjui arba prokurorui, kuris, veikdamas nesąžiningai arba labai aplaidžiai, padarė teismo klaidą, dėl kurios atsirado žala“.

padarė teisėjas, nesąžiningai arba labai aplaidžiai vykdydamas savo pareigas. Jeigu Finansų ministerija mano, kad teismo klaidą lėmė nesąžiningumas arba didelis aplaidumas, ji pagal tą konsultacinę ataskaitą ir atsižvelgdama į savo pačios vertinimą pareiškia atgręžtinį reikalavimą teisėjui jo gyvenamosios vietos apeliacinio teismo civilinių bylų skyriuje (arba gretimame apeliaciniame teisme, jeigu atsakovas eina pareigas savo gyvenamosios vietos apeliaciniame teisme).

59. Per posėdį Rumunijos vyriausybė tvirtino, kad Įstatymo Nr. 303/2004 pakeitimais buvo siekiama užtikrinti veiksmingą asmenų teisminę apsaugą. Iš tiesų nagrinėjant ankstesnę procesinę tvarką gali kilti klausimas, ar asmeniui tokia sistema atrodytų teisinga ir veiksmingai sauganti jo teises? Jeigu teisingai suprantu ankstesnę sistemą, tam, kad asmeniui būtų leista bent pareikšti ieškinį dėl valstybės atsakomybės (dabar tai – pirmasis etapas), visų pirma dėl atitinkamo teisėjo turėjo būti priimtas galutinis baudžiamasis nuosprendis arba drausminis sprendimas. Tačiau jeigu sistema iš tiesų buvo tokia, būtų gana keista, jeigu kokiam nors asmeniui kada nors būtų pavykę prisiteisti iš valstybės žalos atlyginimą. Išankstinis teisėjo nuteisimas, įskaitant, žinoma, ir subjektyviųjų nesąžiningumo ir (arba) didelio aplaidumo elementų įrodymą, yra labai aukštas reikalavimas valstybės atsakomybei atsirasti. Jei šis reikalavimas sudaro bendros valstybės atsakomybės už pažeidimus, susijusius su viešosios valdžios įgyvendinimu, dalį, jis ima artėti prie objektyviosios atsakomybės už tam tikrą rezultatą²⁹. Be to, taip pat gana akivaizdu, kad bet kuris toks procesas (nesvarbu, ar baudžiamasis, ar drausminis), jo inicijavimas ir vedimas greičiausiai nebūtų pasiekiamas jokiai tariamai nukentėjusiam asmeniui, kurio galimybės apginti savo teises taptų visiškai priklausomos nuo valstybės institucijų veiksmų.

60. Be to, taip pat atrodo, kad valstybės atgręžtinis reikalavimas asmeniui visada buvo numatytas galiojančioje teisėje. Vis dėlto, panašiai kaip, spėju, ir kai kuriose kitose valstybėse narėse, tai buvo nacionalinės konstitucinės teisės „apleista palėpė“, retai tyrinėjama ir praktiškai niekada neatverinama. Vis dėlto vienintelis, ko gero, įvykęs pokytis yra tai, kad, kitaip nei ankstesnėse sistemose, kuriose buvo numatyta galimybė, tačiau nebuvo nustatyta jokios jos įgyvendinimo tvarkos, dabar yra nustatyta tvarka.

b) Tarptautinių institucijų vertinimas ir rekomendacijos

61. Komisijos ataskaitose, priimtose BPM srityje, nebuvo pateikta jokių konkrečių su tuo susijusių rekomendacijų, tačiau naujosios nuostatos, susijusios su teisėjų materialine atsakomybe, buvo įtrauktos tarp teisingumo įstatymų probleminių elementų³⁰, taip dar kartą išreiškiant susirūpinimą, kurį jau buvo išreiškusi Europos demokratijos per teisę komisija (toliau – Venecijos komisija) ir Kovos su korupcija valstybių grupė (toliau – GRECO)³¹. Iš tiesų Venecijos komisija, GRECO ir Europos Tarybos Konsultacinė Europos teisėjų taryba (toliau – KETT) į Įstatymo Nr. 242/2018 nuostatas, susijusias su teisėjų ir prokurorų civiline atsakomybe, reagavo kritiškai.

²⁹ Žr., pavyzdžiui, dėl atsakomybės už teismų veiksmus Sąjungos teisės srityje P. Martín Rodríguez, 'State Liability for Judicial Acts in European Community Law: the Conceptual Weaknesses of the Functional Approach', *Columbia Journal of European Law*, Vol. 11, issue 3, 2005, p. 605–621, p. 614 ir paskesni. Bendrai žr., pavyzdžiui, D. Fairgrieve, *State Liability in Tort: a Comparative Law Study*, Oxford University Press, 2003, arba K. Oliphant (red.), *The Liability of Public Authorities in Comparative Perspective*, Intersentia, 2016.

³⁰ 2018 m. lapkričio 13 d. Komisijos ataskaitos Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Rumunijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą, COM(2018)851 (toliau – 2018 m. Komisijos ataskaita dėl BPM), 3.1 punktą, p. 3. Šioje ataskaitoje Komisija bendrai rekomendavo „nedelsiant stabdyti teisingumo įstatymų ir vėlesnių nepaprastųjų potvarkių įgyvendinimą“ ir „peržiūrėti teisingumo įstatymus, visapusiškai atsižvelgiant į rekomendacijas pagal BPM ir Venecijos komisijos bei GRECO pateiktas rekomendacijas“.

³¹ Komisijos tarnybų darbinis dokumentas. Rumunija: Techninė ataskaita, pridėta prie dokumento 2018 m. Komisijos ataskaita dėl BPM, SWD (2018)551, p. 6.

62. Venecijos komisija padarė išvadą, kad teismo klaidos pakankamos apibrėžties pagrindiniai reikalavimai buvo įvykdyti dabar galiojančioje Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalies redakcijoje³². Vis dėlto, jos manymu, problemų kyla dėl to, kad AMT plenarinė asamblėja į šį procesą nėra įtraukta³³, o pagrindinis vaidmuo suteiktas Finansų ministerijai. Taip yra todėl, kad Finansų ministerija yra teismų sistemai nepriklausantis subjektas ir nėra nustatyta kriterijų, taikomų „savo pačios vertinimui“, kuriuo ši ministerija turi pagrįsti savo sprendimą kartu su Teismų inspekcijos ataskaita tam, kad galėtų pareikšti atgręžtinį reikalavimą teisėjui. Todėl nors Venecijos komisija tvirtina, kad, „atsižvelgiant į tai, kad nuostolių atsiranda būtent valstybės biudžete, Finansų ministerija iš tiesų gali būti aktyvi ieškovė“, ji pažymi, kad vis dėlto Finansų ministerija „neturėtų dalyvauti vertinant, ar buvo padaryta teismo klaida ir kokios yra jos priežastys“³⁴.

63. Venecijos komisija taip pat pažymėjo, kad AMT neįtraukimą reikia vertinti atsižvelgiant į kitas nuostatas, kaip antai nuostatas, pagal kurias sukurtas *Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție* (Nusikaltimų teismų sistemoje tyrimo padalinys) (toliau – NTSTP). Venecijos komisijos nuomone, šie skirtingi elementai kartu galėtų tapti spaudimu teisėjams ir pakenkti teisėjų nepriklausomumui³⁵. Todėl Venecijos komisija nurodė, kad būtų pageidautina, jog atgręžtinį reikalavimą remiantis teisėjo civiline atsakomybe būtų galima pareikšti tik užbaigus drausmines procedūras AMT³⁶.

64. Pirmojoje ataskaitoje GRECO rekomendavo „peržiūrėti“ pakeitimus, turinčius įtakos teisėjų atsakomybei už teismo klaidas, „siekiant užtikrinti, kad atitinkamos nuostatos būtų pakankamai aiškios ir nuspėjamos, ir neleisti, kad jos taptų grėsme teismų nepriklausomumui“³⁷. Prie tolesnių priemonių ataskaitoje pateikto Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio galutinės redakcijos įvertinimo GRECO nurodė, kad ta rekomendacija nebuvo įgyvendinta. Ji pažymėjo, kad šioje nuostatoje nustatyta asmeninės atsakomybės sistema yra ginčytina dėl jos poveikio teisėjų nepriklausomumui nuo vykdomosios valdžios. GRECO priminė savo poziciją dėl „funkcinio imuniteto“, kurį turėtų turėti teisminės valdžios atstovai, ir nurodė, jog pageidautina, kad teismo klaidų klausimus apeliacine tvarka spręstų aukštesniosios instancijos teismas arba kad jie būtų drausmine tvarka sprendžiami teismų sistemos viduje. GRECO kaip problemų keliančius elementus nurodė tai, kad pareikšti atgręžtinį reikalavimą valstybė privalo, kad valdžios institucijos nėra nustačiusios papildomų apsaugos priemonių nuo spaudimo teisėjams grėsmės, kad AMT yra pašalinta iš šios procedūros ir Finansų ministerijai skirtas svarbus vaidmuo vertinant teismo klaidos buvimą bei priežastis³⁸.

65. Galiausiai, be Venecijos komisijos ir GRECO jau nurodytų aspektų, KETT pabrėžė, kad pritaria teisėjų visiškam funkciniam imunitetui. Šios institucijos nuomone, teisėjų atsakomybė už bet kokias teismo klaidas turėtų atsirasti tik esant nesąžiningumui; ji nesutiko, kad didelis aplaidumas būtų laikomas teisėjų materialinės atsakomybės pagrindu, nes praktikoje kyla

³² Venecijos komisijos nuomonės Nr. 924/2018 dėl Įstatymo Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso, Įstatymo Nr. 304/2004 dėl teismų organizavimo ir Įstatymo Nr. 317/2004 dėl Aukštesniosios magistratų tarybos pakeitimo projektų, priimtos Komisijos per jos 116-ąją plenarinę sesiją (Venecija, 2018 m. spalio 19–20 d.), CDL-AD(2018)017 (toliau – Venecijos komisijos nuomonė Nr. 924/2018), 115 punktas.

³³ Ten pat, 116 punktas.

³⁴ Ten pat, 117 punktas.

³⁵ Ten pat, 121 punktas.

³⁶ Ten pat, 118 ir 122 punktai.

³⁷ 2018 m. kovo 23 d. GRECO *Ad hoc* ataskaitos dėl Rumunijos (34 straipsnis), Greco-AdHocRep(2018)2 (toliau – 2018 m. GRECO ataskaita), 47 punktas.

³⁸ 2019 m. birželio 21 d. Tolesnių priemonių ataskaita dėl *Ad hoc* ataskaitos dėl Rumunijos (34 straipsnis), Greco-AdHocRep(2019)1 (toliau – 2019 m. GRECO tolesnių priemonių ataskaita), 45–52 punktai.

sunkumų aiškinti ir taikyti šią sąvoką³⁹. KETT rekomendavo papildyti teismo klaidos apibrėžtį – aiškiai nurodyti, kad teisėjų atsakomybė nekyla, išskyrus atvejus, kai taikant tinkamą procedūrą nustatomas jų nesąžiningumas arba didelis aplaidumas.

c) *Sistemos (praktinis) veikimas?*

66. Gana išsamiai išdėsdčiau nacionalinį kontekstą ir su tarptautine reakcija susijusias aplinkybes, kad atkreipčiau dėmesį į du svarbius elementus ir juos papildyčiau dar vienu.

67. Pirma, nacionalinis kontekstas: Įstatymas Nr. 303/2004 tikrai buvo pakeistas apskritai gana sudėtingu Rumunijos teisminei institucijoms laikotarpiu⁴⁰. Vis dėlto, jeigu teismas nesiekia priimti sprendimo remdamasis sąsaja laiko požiūriu, visuomet būtina išsamiai išsiaiškinti, kas tiksliai buvo pakeista ir kodėl. Jeigu pažvelgtume atidžiau, paaiškėtų, kad pirmiausia buvo siekiama valstybės atsakomybę atskirti nuo reikalavimo, kad teisėjo kaltė iš pradžių būtų nustatyta priimant baudžiamąjį nuosprendį arba drausminį sprendimą. Atsižvelgiant į skirtingą abiejų procesų paskirtį ir tikslus, tai galima suprasti, žinoma, jeigu manytume, kad asmenys galbūt bent kartais galėtų gauti kompensaciją už žalą, už kurią atsako valstybė. Antra, dėl galimybės pareikšti atgręžtinį reikalavimą, kuri visada buvo, tačiau, ko gero, anksčiau nebuvo numatyta jos įgyvendinimo tvarka, todėl nebuvo ir kontrolės, buvo nustatyta nuspėjama ir galima iš anksto numatyti sistema.

68. Antra, kokių problemų kelia šie pakeitimai? Atidžiai išnagrinėjus ankstesnėje dalyje cituojamas įvairių tarptautinių institucijų rekomendacijas matyti, kad šios rekomendacijos yra norminės, nukreiptos į ateitį ir šiuo požiūriu – politinės. Be kita ko, atrodo, kad KETT turi aiškiai pripažintą norminę viziją dėl to, kokios turėtų būti valstybių narių šioje srityje priimamų įstatymų nuostatos. Taigi, šiose ataskaitose valstybei priekaištaujama iš esmės dėl to, kad jos priimtas modelis neatitinka tarptautinės institucijos vilčių ir siekių, ir dar nurodoma, kad galbūt kažkuo gali būti piktnaudžiuojama.

69. Žinoma, taip nesiekama sumenkinti vertingos pagalbos, kurios iš tokių ataskaitų gali gauti tinkamų modelių ieškanti valstybė. Veikiau siekiama pabrėžti, kad Teisingumo Teismo prašoma atlikti kitokio pobūdžio vertinimą, kuris negali būti grindžiamas *ex ante* propaguojamomis *norminėmis* vizijomis, kuriomis turėtų būti vadovaujama valstybės narės teisės sistemoje. Teisingumo Teismo atliekamas vertinimas gali būti grindžiamas tik *ex post* nustatytais *faktinėmis aplinkybėmis* arba bent jau pagrįstai įtikinamais argumentais dėl sistemos faktinio taikymo ir veikimo, į kuriuos atsižvelgiant gali būti abstrakčiai, bet vis dėlto aiškiai pagrįstai nustatytas *teisinis nesuderinamumas*, grindžiamas teisinės pareigos pažeidimu.

70. Vis dėlto minimos tarptautinių institucijų ataskaitos yra itin neįtikinamos kalbant būtent apie konkrečią informaciją apie tai, dėl ko konkrečiai toks valstybės atsakomybės modelis, kurį įgyvendinus gali būti reiškiamas atgręžtinis reikalavimas konkrečiam teisėjui, yra netinkamas. Tikruosius motyvus geriausiai atspindi KETT rekomendacija, kurioje iš esmės teigiama, kad bet kuris modelis, kuriame nėra nustatytas teisminei valdžios atstovų visišką „funkcinis imunitetas“, kelia problemų. Tai iš tiesų yra aiškiai suformuluota norminė vizija dėl to, kaip turėtų būti

³⁹ 2019 m. balandžio 25 d. KETT biuro nuomonė, asociacijos „Rumunijos teisėjų forumas“ prašymu pateikta dėl Rumunijos teismų nepriklausomumo, CCJE-BU(2019)4 (2019 m. KETT nuomonė), 34–44 punktai.

⁴⁰ Žr. išvados AFJR 250–256 punktus.

nustatyta nepriklausomumo ir atskaitomybės pusiausvyra⁴¹. Bet vargu, ar ji pati savaime rodo, kaip konkrečiai modelis, kaip antai nustatytas aptariamoje valstybėje narėje, yra nesuderinamas su teismų nepriklausomumo reikalavimais, jeigu bendra numatytoji pozicija dėl nacionalinės procesinės ir institucinės autonomijos iš tiesų nėra tik tušti žodžiai.

71. Galiausiai, trečia, taip pat svarbu pažymėti, kad, kaip per posėdį patvirtino Rumunijos vyriausybė, kol kas nėra jokios ginčijamų nacionalinių nuostatų taikymo praktikos. Kaip suprantu, iš tiesų nėra buvę atvejų, kad būtų pereita prie antrojo etapo, kuriame, asmeniui sėkmingai iš valstybės gavus žalą, už kurią atsako valstybė, atlyginimą, Finansų ministerija, remdamasi Teismų inspekcijos ataskaita, būtų pareiškusi atgręžtinį reikalavimą konkrečiam teisėjui.

72. Pagal 2018 m. nustatytą sistemą tai suprantama. Vis dėlto iš to išplaukia dar dvi pasekmės. Pirmą, kalbant apie vertinimą iš esmės, kuris bus atliktas kitame skirsnyje, pažymėtina, kad kai kurie šios sistemos elementai tebėra numanomi, nes nėra jokios taikymo praktikos.

73. Antra, struktūriniu požiūriu ši aplinkybė riboja suderinamumo kontrolės, kurią galima atlikti šioje byloje, pobūdį. Todėl Teisingumo Teismas gali remtis tik koncepciniu projektu – popieriuje pateiktu modeliu. Kaip nurodžiau lygiagrečiai pateiktoje išvadoje⁴², kai teismas faktiškai atlieka abstrakčią suderinamumo kontrolę, jis gali atlikti trijų rūšių vertinimą: i) tik koncepcinio projekto arba dokumentų; ii) dokumentų bendrai arba dokumentų, atsižvelgdamas į jų taikymą, koreguodamas tam tikrų abstraktaus modelio elementų suvokimą, kai šie elementai derinami su kitomis valstybių narių teisės sistemose priimtomis probleminėmis nuostatomis arba kai per taikymą atskleidžiami tam tikri jų aspektai; arba, galiausiai, iii) tik praktikos.

74. Atsižvelgiant į tai, kad iii punkte nurodytos praktikos nėra, o informacija apie ii punkte nurodytus elementus yra labai ribota, vertinimas, kurį dabar atliksiu, iš esmės gali būti susijęs tik su i punktu, ribotai paliečiant ir ii punktą tais atvejais, kai koncepcinio projekto elementai galėtų būti derinami su kitais nacionalinės teisės nuostatų arba procedūrų elementais. Vis dėlto reikia pripažinti, kad, kadangi niekur, įskaitant nacionalinio teismo šioje byloje priimtą nutartį dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nėra nurodyta jokios taikymo praktikos ir su ja susijusių argumentų, iš esmės nėra jokio aiškaus konteksto, į kurį atsižvelgiant būtų galima paneigti tai, kad modelis veikia taip, kaip nurodyta „popieriuje“.

2. Vertinimas

75. Be esminio teiginio, kad turi būti numatyta valstybės atsakomybė už dėl teismų padarytų Sąjungos teisės pažeidimų asmenų patirtą žalą, ir faktinio tokios atsakomybės sąlygų suderinimo⁴³, Sąjungos teisėje nėra jokių kitų nuostatų, susijusių su valstybės atsakomybe už teismų padarytus pažeidimus apskritai arba su teisėjų civiline atsakomybe.

⁴¹ Arba galbūt – kaip ji neturėtų būti nustatyta: atsižvelgiant į visų pirma Vidurio ir Rytų Europos šalyse nuo praėjusio amžiaus dešimtojo dešimtmečio surinktus gausius empirinius įrodymus, pradedama manyti, kad įvairių Europos subjektų daugelį metų rekomenduotų institucinių modelių ir projektų poveikis atskaitomybei už teismų veiklą ir teismo proceso veiksmingumui nebūtinai yra tobulas. Visų pirma žr., pavyzdžiui, D. Kosař, *Perils of Judicial Self-Government in Transitional Societies*, Cambridge University Press, 2016.

⁴² Žr. išvados AFJR 240–243 punktus.

⁴³ Žr., pavyzdžiui, 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513); 2006 m. birželio 13 d. Sprendimą *Traghetti del Mediterraneo* (C-173/03, EU:C:2006:391) ir 2015 m. rugsėjo 9 d. Sprendimą *Ferreira da Silva e Brito ir kt.* (C-160/14, EU:C:2015:565).

76. Taigi, atskaitos taškas yra valstybių narių procesinės autonomijos principas ir tai, kad jų teisingumo sistemų organizavimas, įskaitant nuostatas dėl atsakomybės už teismo klaidas, priklauso jų kompetencijai. Vis dėlto tai nereiškia, kad valstybės narės neturi laikytis įsipareigojimų, kylančių iš Sąjungos teisės, visų pirma numatytų Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje (kai jos veikia jos taikymo srityje) ir bet kuriuo atveju – ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje.⁴⁴

77. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, pirmiausia išnagrinėsiu problemas, kylančias dėl teismo klaidos apibrėžties bylose dėl valstybės atsakomybės (a dalis). Tuomet išnagrinėsiu tokios teismo klaidos nustatymo pasekmes galimai vėlesnei procedūrai, per kurią valstybė, atstovaujama Finansų ministerijos, gali pareikšti ieškinį dėl konkretaus teisėjo civilinės atsakomybės, kai šis veikė nesąžiningai arba labai aplaidžiai (b dalis).

a) Teismo klaidos apibrėžtis, taikoma nustatant civilinę atsakomybę

78. Iš dalies pakeisto Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 1 dalyje kaip atskaitos taškas nustatytas valstybės atsakomybės už teismo klaidas principas. Toliau 2 dalyje nustatyta, kad valstybės atsakomybė nepanaikina (vėlesnės) teisėjų, kurie savo pareigas vykdė nesąžiningai arba labai aplaidžiai, atsakomybės, net jeigu jie nebeina pareigų. Pagal šios nuostatos 5 dalį nukentėję asmenys turi pareikšti ieškinį *tik* valstybei, kuriai atstovauja Finansų ministerija.

79. Be to, Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalyje apibrėžta teismo klaida, kuri gali būti padaryta dviem skirtingais atvejais: a) per teismo procesą atliekant procesinius veiksmus ir b) priimant galutinį sprendimą. Abiem atvejais teismo klaidai būdingi trys elementai: i) procesinis veiksmas atliekamas *aiškiai pažeidžiant* materialinės arba procesinės teisės nuostatas arba galutinis sprendimas *akivaizdžiai prieštarauja* teisei arba neatitinka faktinės situacijos, nustatytos atsižvelgiant į per procesą surinktus įrodymus; ii) toks procesinis veiksmas arba galutinis sprendimas yra asmens teisių, laisvių arba teisėtų interesų *šiurkštus pažeidimas* ir iii) dėl jo atsiranda žala, kurios *neįmanoma ištaisyti* įprastomis arba neįprastomis teisių gynimo priemonėmis.

80. Atsižvelgiant į šią apibrėžtį galima teigti, kad valstybės atsakomybė už teismo klaidas pripažįstama ne tik dėl procesinių veiksmų, bet ir dėl galutinių teismo sprendimų turinio, įskaitant teisės aiškinimą ir įrodymų vertinimą. Be to, kaip rašytinėse pastabose paaikšino Rumunijos vyriausybė, remdamasi *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) jurisprudencija, valstybės atsakomybės sistemą galima vertinti kaip „tiesioginę ir objektyvią“, nepriklausomą nuo teisėjo elgesio (subjektyvieji elementai – nesąžiningumas arba didelis aplaidumas).

81. Būtent šiomis aplinkybėmis per pirmąjį etapą, susijusį su valstybės atsakomybe, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas abejoja, ar pirmiau pateikta sąvokos „teismo klaida“ apibrėžtis atitinka Sąjungos teisę. Nors nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nenurodyti motyvai, paaiškinantys su šiuo klausimu susijusias prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo abejones, atsižvelgiant į ketvirtojo klausimo formuluotę galima teigti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, jog Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalies a punkte pateikta apibrėžtis *yra pernelyg glausta ir abstrakti*. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tame klausime, be kita ko, nurodo, kad

⁴⁴ Šiuo klausimu žr. 2019 m. birželio 24 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 52 punktą).

šioje nuostatoje nepatikslingas nei pažeistų nuostatų, dėl kurių buvo padaryta tokia klaida, pobūdis, nei jų taikymo sritis ir nenurodyti nei teisės nuostatų pažeidimo nustatymo metodai, terminai bei procedūros, nei įstaiga, kuri yra kompetentinga nustatyti tokį pažeidimą. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuomone, tai kelia netiesioginio spaudimo teisėjams grėsmę.

82. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nuogaštavimai dėl Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalies b punkto, kurie atsispindi penktojo klausimo tekste, kyla iš to, kad šioje nuostatoje konkrečiai neapibrėžta, kokia yra nurodyto „prieštaravimo“ taikytinoms teisės nuostatoms ir faktinei padėčiai esmė. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo manymu, dėl to atsiranda galimybė sudaryti teismui kliūčių aiškinti įstatymus ir įrodymus.

83. Sutinku su Komisijos per posėdį išsakyta nuomone, kad neatrodo, jog minėta apibrėžtis savaime keltų problemų. Nesuprantu, kaip tokia teismo klaidos apibrėžtis savaime, nagrinėjama atskirai, galėtų kelti netiesioginio spaudimo teismui riziką. Jeigu ir galėtų būti nustatyta, kad taip (gana siaurai) suformuluota abstrakti teismo klaidos apibrėžtis, *taikoma nustatant valstybės atsakomybę*, galbūt kelia kokią nors problemą, greičiau ši problema būtų priešinga tai, apie kurią kalba prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

84. Pirma, iš esmės ir nepaisant šioje srityje esamų nacionalinių skirtumų valstybės atsakomybė už teisminės valdžios atstovų veiksmus valstybėse narėse plačiai pripažįstama⁴⁵. Pagal Sąjungos teisę nedraudžiama valstybės traukti atsakomybėn už žalą, kurią sukelia teisminės valdžios atstovai, vykdydami savo funkcijas⁴⁶. Iš tiesų Sąjungos teisėje *reikalaujama* taikyti valstybės atsakomybę už teisminės valdžios atstovų padarytus (bent jau) Sąjungos teisės pažeidimus. Kaip Teisingumo Teismas pažymėjo Sprendime *Köbler*, „teisė tam tikromis sąlygomis reikalauti klaidingu teismo sprendimu padarytos žalos atlyginimo taip pat gali būti vertinama kaip gerinanti teisės sistemos kokybę ir kartu didinanti teisminės valdžios autoritetą“⁴⁷.

85. Antra, šioje byloje aptariamoje apibrėžtyje yra keletas elementų, kurie riboja teismo klaidos, dėl kurios gali kilti valstybės atsakomybė, sąvokos taikymo sritį⁴⁸. Pagal pirmiau nurodytą apibrėžtį teismo klaidomis laikomos tik *akivaizdžios* klaidos (kuriomis „akivaizdžiai pažeidžiamos materialinės ir procesinės teisės nuostatos“, arba teismo sprendimas, „akivaizdžiai prieštaraujantis įstatymams arba faktinei padėčiai“). Šiuo klausimu Teisingumo Teismas kitomis aplinkybėmis nurodė, kad valstybės atsakomybės apribojimas išimtiniais atvejais, kai teismas akivaizdžiai pažeidė taikytiną teisę, yra veiksnys, užtikrinantis, kad bus atsižvelgta į teisminių funkcijų specifinį pobūdį ir teisinio saugumo teisėtus reikalavimus⁴⁹. Be to, nagrinėjama apibrėžtimi taip pat ribojama teismo klaidos galimybė, nes joje kalbama apie *padarytos žalos rimtumą* („dėl to šiurkščiai pažeidžiamos <...> teisės, laisvės arba teisėti interesai“). Taip pat reikalaujama

⁴⁵ Dėl prieš keletą metų buvusios situacijos žr. generalinio advokato P. Léger išvadą byloje *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:207, 77–84 punktai). Atsižvelgdamas į tą analizę jis padarė išvadą, kad „valstybės atsakomybės už aukščiausiųjų teismų veiksmus ir neveikimą principą galima pripažinti Bendrijos teisės bendruoju principu“ (tos išvados 85 punktas). Vis dėlto atrodo, kad tokios atsakomybės kriterijai esant „vidaus situacijoms“ daugelyje valstybių narių yra gerokai griežtesni. Žr., pavyzdžiui, K. M. Scherr, 'Comparative aspects of the application of the principle of State liability for judicial breaches', *ERA Forum* (2012), p. 565–588; arba Z. Varga, 'Why is the Köbler Principle not Applied in Practice?', *Maastricht Journal of European and Comparative Law* (2016), p. 984–1008, p. 989–991.

⁴⁶ Dėl valstybės atsakomybės už valstybių narių teismų asmenims padarytą žalą žr. 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513) arba 2006 m. birželio 13 d. Sprendimą *Traghetti del Mediterraneo* (C-173/03, EU:C:2006:391), arba naujausią 2019 m. liepos 29 d. Sprendimą *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe* (C-620/17, EU:C:2019:630).

⁴⁷ 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, 43 punktas).

⁴⁸ Be to, Rumunijos vyriausybė per posėdį pridūrė, kad, kiek tai susiję su teismo klaidos apibrėžtimi, *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) jurisprudencijoje, visų pirma Sprendime Nr. 417/2018, nustatytos bent aštuonios ieškinių dėl valstybės atsakomybės priimtino sąlygos.

⁴⁹ Šiuo klausimu žr. 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, 53 punktas).

priežastinio ryšio („dėl to <...> padaroma žala“). Be to, nustatytas „ultima ratio“ reikalavimas, t. y. būtina, kad žalos *nebūtų galima ištaisyti* „įprastomis ar specialiosiomis teisių gynimo priemonėmis“.

86. Jeigu nustatytus kriterijus aiškintume pažodžiui, iš tiesų greičiau atrodytų, kad valstybės atsakomybė praktiškai kyla tik dėl paskutinėje instancijoje priimtų sprendimų, dėl kuriuose padarytų akivaizdžių klaidų asmuo tiesiogiai patyrė didelę žalą. Jeigu taip iš tiesų būtų, klausimas, kurį reikėtų užduoti, nebūtina būtų, ar tokie kriterijai nėra pernelyg platūs, kad jais būtų galima piktnaudžiauti siekiant daryti spaudimą konkrečioms teisėjams dėl jų atskirų sprendimų, o, *kiek tai susiję su valstybės atsakomybe*, ar dėl tokių, iš tiesų gana siaurų, valstybės atsakomybės sąlygų asmenims nėra pernelyg sudėtinga arba praktiškai neįmanoma gauti žalos atlyginimą iš valstybės.

87. Atsakomybė už žalą, padarytą vykdant teismines funkcijas, yra neatsiejama nuo teisės kreiptis į teismą ir teisės į veiksmingą teisinę gynybos priemonę⁵⁰. Atsižvelgiant į tai, kai nėra galimybių pareikšti ieškinį dėl civilinės atsakomybės tiesiogiai patiems teisėjams, patys valstybės atsakomybės kriterijai, kurie yra pernelyg siauri, gali kelti problemų.

88. Iš tiesų, kaip Teisingumo Teismas pažymėjo Sprendime *Traghetti del Mediterraneo*, „nors nacionalinė teisė gali nustatyti kriterijus, susijusius su pažeidimo pobūdžiu arba laipsniu, kurie turi būti įvykdyti, kad galėtų kilti valstybės atsakomybė už [Sąjungos] teisės pažeidimą, priskiriamą paskutinėje instancijoje sprendžiančiam teismui, šie kriterijai jokių atveju negali nustatyti griežtesnių reikalavimų nei tie, kurie kyla iš akivaizdaus taikomos teisės pažeidimo sąlygos“⁵¹.

89. Teisingumo Teismas taip pat yra nusprendęs, kad pagal Sąjungos principą, susijusį su valstybės atsakomybe už žalą privatiems asmenims, padarytą Sąjungos teisės pažeidimu, priskiriamu paskutinėje instancijoje sprendžiančiam teismui, draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, kurios pašalina valstybės atsakomybę, jeigu pažeidimą lėmė teismo atliktas teisės normų išaiškinimas arba faktinių aplinkybių arba įrodymų įvertinimas, taip pat nacionalinės teisės aktai, kurie valstybės atsakomybę numato tik nacionalinio teismo teisėjo tyčinės klaidos ir rimto nusižengimo atvejais, jei toks apribojimas lemia, kad pašalinama atitinkamos valstybės narės atsakomybė tais atvejais, kai padaromas akivaizdus taikomos teisės pažeidimas⁵². Pagal šį principą draudžiamos ir nacionalinės teisės normos, kuriose kaip išankstinė sąlyga numatyta tai, kad teismo sprendimas, kuriuo padaryta žala, turi būti panaikintas, nors toks panaikinimas praktiškai neįmanomas⁵³.

90. Trečia, nacionalinis teismas kritikuoja teismo klaidos apibrėžties glaustą ir abstraktų pobūdį. Vis dėlto turiu pripažinti, kad šiuo požiūriu esu šiek tiek suglumęs. Kaip dar būtų galima apibrėžti teisės klaidą, kurios pobūdis iš tiesų nuolat kinta? Vargu, ar sudarant išsamų veiksmų, kurie vieninteliai laikomi teismo klaida, sąrašą. Tokia nuostata netrukus taptų telefonų knygos apimties, nes nuolat atsirastų naujų veiksmų, dar neįtrauktų į šį sąrašą. Taigi, veiksmų, kurie gali būti laikomi teismo klaida, apibrėžties, panašiai kaip ir, pavyzdžiui, teisminės valdžios atstovo drausminio nusižengimo apibrėžties, struktūra gali būti tik bendra ir kiek abstrakti ir joje turi

⁵⁰ Žr., pavyzdžiui, 2003 m. liepos 15 d. EŽTT sprendimo *Ernst ir kt. prieš Belgiją*, CE:ECHR:2003:0715JUD003340096, 47–57 punktus ir 2012 m. birželio 12 d. Sprendimo *Gryznov prieš Rusiją*, CE:ECHR:2012:0612JUD001967303, 76 ir paskesnius punktus. Taip pat žr. 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimą *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, 36 punktus).

⁵¹ 2006 m. birželio 13 d. sprendimas (C-173/03, EU:C:2006:391, 44 punktus).

⁵² Žr. 2006 m. birželio 13 d. Sprendimą *Traghetti del Mediterraneo* (C-173/03, EU:C:2006:391, 46 punktus) ir 2011 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Komisija / Italija* (C-379/10, nepaskelbtas Rink., EU:C:2011:775, 35–37 punktai).

⁵³ 2015 m. rugsėjo 9 d. Sprendimas *Ferreira da Silva e Brito ir kt.* (C-160/14, EU:C:2015:565, 60 punktus).

būti vartojamos neapibrėžtos teisinės sąvokos⁵⁴. O tai savo ruožtu iš tiesų rodo, koks svarbus yra atitinkamų nacionalinių teismų ir institucijų atliekamas jos aiškinimas ir gebėjimas ją aiškinti. Vis dėlto iki šiol tokios praktikos nėra arba bent jau apie ją tikrai nebuvo pranešta Teisingumo Teismui.

91. Todėl nemanau, kad pagal Sąjungoje taikomą teismų nepriklausomumo principą, įtvirtintą Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, iš esmės draudžiama teismo klaidą apibrėžti taip, kad, kiek tai susiję su valstybės atsakomybe, jos apibrėžtyje būtų remiamasi tokiais elementais, kaip apibūdinti šioje byloje.

b) Poveikis teisėjų civilinei atsakomybei

1) Bendrosios pastabos

92. Pirma, valstybės atsakomybės taikymo tvarkos ir, antra, teisminės valdžios atstovų asmeninės atsakomybės (tiek civilinės, tiek drausminės) atskyrimas yra esminis atsižvelgiant į teismų nepriklausomumo principą. Valstybės atsakomybės už teismo klaidas sistema nustatyta kaip kompromisas tarp veiksmingos teisinės gynybos nuo teismų padarytų pažeidimų ir teismų nepriklausomumo principų. Ji leidžia užtikrinti, kad nukentėjusieji gautų žalos atlyginimą, ir kartu apsaugo teisėjus nuo ieškinių, kuriuos nukentėjusieji jiems galėtų pareikšti tiesiogiai.

93. Sprendime *Köbler* Teisingumo Teismas jau nagrinėjo valstybių narių argumentus, kad Sąjungos teisėje nustatyto valstybės atsakomybės principo taikymas žalai, patirtai dėl teismo veiksmų arba neveikimo, gali pakenkti teismų nepriklausomumui. Atsakydamas į šiuos argumentus Teisingumo Teismas pabrėžė, kad „nagrinėjamas atsakomybės principas susijęs ne su asmenine teisėju, o su valstybės atsakomybe. Tai, kad tam tikromis sąlygomis valstybei kyla atsakomybė už [Sąjungos] teisei prieštaraujančius teismo sprendimus, nekelia konkretaus pavojaus galutinės instancijos teismo nepriklausomumui“⁵⁵. Kaip toje byloje pateiktoje išvadoje pažymėjo generalinis advokatas P. Léger, teismų nepriklausomumo klausimas turėtų būti keliamas kalbant ne apie valstybės atsakomybę reglamentuojančias nuostatas, o apie asmeninę teisėjų atsakomybę reglamentuojančių nuostatų priėmimą⁵⁶.

94. Kiek tai susiję su teismų nepriklausomumu, lemiamą reikšmę iš tiesų turi antrasis etapas, per kurį sprendžiamas galimos teisėjų asmeninės atsakomybės klausimas. Tai nereikia, kad pirmasis etapas, susijęs su valstybės atsakomybe, yra visiškai nereikšmingas. Tačiau per jį grėsmė iš tiesų yra mažesnė. Vertinant antrąjį etapą, atsižvelgiant į Sąjungoje nustatyto teismų nepriklausomumo principo išorės aspektą, reikalaujama, kad nuostatos dėl teisėjų civilinės atsakomybės, įgyvendinamos per galimybę valstybei tiesiogiai susigrąžinti nukentėjusiesiems sumokėtą žalos atlyginimą, užtikrintų teisėjų apsaugą nuo spaudimo, kuris gali kelti grėsmę nepriklausomam sprendimų priėmimui ir turėti įtakos jų sprendimams⁵⁷. Atsižvelgiant į tai, kad šios dvi procedūros susietos egzistenciniais saitais, nes antroji negalima be pirmosios, būtina tinkamai

⁵⁴ Taip pat žr. Venecijos komisijos išvadą, kurią ji padarė išnagrinėjusi dabar taikomą teismo klaidos apibrėžtį – ji pažymėjo, kad „neįmanoma apibrėžti teismo klaidos nesiremiant bendromis sąvokomis, kurias turi aiškinti teismai“. Venecijos komisijos nuomonės Nr. 924/2018 115 punktas.

⁵⁵ 2003 m. rugsėjo 30 d. Sprendimas *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, 42 punktas).

⁵⁶ Generalinio advokato P. Léger išvada byloje *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:207, 90 punktas).

⁵⁷ Šiuo klausimu žr. 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 121 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

atsižvelgti ir į jų tarpusavio ryšio stiprumą, taip pat į specialiąsias sąlygas, susijusias su teisėjams byloje, kuriose keliamas valstybės atsakomybės klausimas, taikomais materialiniais reikalavimais ir procesinėmis garantijomis.

95. Iš esmės teisėjo nepriklausomumas, be abejo, neprilygsta teisėjų imunitetui nuo atsakomybės (nesvarbu, civilinės ar drausminės). Mano nuomone, teismų nepriklausomumo principas neužkerta kelio valstybei tam tikrais atvejais reikšti atgręžtinius reikalavimus. Dėl tokios galimybės vėl atsiranda teisminės valdžios atstovų atskaitomybės elementas, kuris taip pat turi lemiamą reikšmę palaikant visuomenės pasitikėjimą teisingumo sistema.

96. Ši teiginį užtikrintai patvirtina lyginamoji teisė. Išskyrus valstybes nares, kurios laikosi bendrosios teisės tradicijos ir kuriose tikrai yra įtvirtinta teisėjų imuniteto, kaip teismų nepriklausomumo garantijos, tradicija⁵⁸, valstybės atsakomybė už teisminės valdžios atstovų padarytą žalą, kaip jau pažymėta šioje išvadoje, yra gana paplitusi. Tais atvejais, kai taikoma tokia valstybės atsakomybė, keliuose valstybėse narėse (nors ir ne visose), be kita ko, valstybei leidžiama susigrąžinti sumokėtas sumas iš atitinkamo teisėjo, esant sunkinančioms aplinkybėms, kaip antai nesąžiningumui arba dideliu aplaidumui.

97. Šiuo požiūriu nacionaliniai sprendimai teisėjų asmeninės civilinės atsakomybės srityje labai skiriasi. Kai kuriose (kontinentinės teisinės sistemos) jurisdikcijose nuo valstybės tarnautojų iki teisėjų taikoma bendroji išieškojimo regreso tvarka sistema. Kitose nustatyti papildomi reikalavimai ir garantijos, kaip antai reikalavimas, kad pirma būtų priimtas baudžiamasis nuosprendis arba drausminis sprendimas, arba nustatyti teisėjo atlygintinos žalos dydžio apribojimai. Dar kitose valstybėse narėse iš dalies susigrąžinti valstybės atlygintos žalos sumą galima per patį baudžiamąjį procesą arba drausminę procedūrą⁵⁹. Šie skirtumai rodo, kad skirtingos jurisdikcijos atskaitomybės ir teisėjų nepriklausomumo pusiausvyrą supranta gana skirtingai – tai priklauso nuo teisminių tradicijų ir konstitucinių sampratų, susijusių su valdžių atskyrimo principu ir su skirtingomis šioms valdžioms taikomomis stabdžių ir atsvarų sistemomis. Galbūt vienintelis bendras vardiklis yra tai, kad praktikoje tokių atvejų pasitaiko nedažnai ir nacionalinės teisės nuostatos, susijusios su teisėjų asmenine atsakomybe, iš tiesų yra konstitucinės teisės „dulkėta palėpė“.

98. Atsižvelgdamos į šią gana didelę įvairovę, kelios tarptautinės institucijos pasiūlė tam tikrus su tuo susijusius standartus. Vis dėlto, atsižvelgiant į tarptautinės institucijos pobūdį ir rūšį, tokios rekomendacijos faktiškai skiriasi. Šiek tiek supaprastintai galima teigti, kad labiausiai skiriasi pačių teisėjų tarptautiniu lygmeniu parengti standartai ir standartai, kuriuos siūlo organizacijos arba institucijos, sudarytos iš įvairesnių profesijų atstovų. Pirma, pavyzdžiui, KETT yra aiškiai išreiškusi savo poziciją – ji palaiko platų ir net visišką funkcinį imunitetą⁶⁰. Antra, Venecijos komisija Nuomonėje Nr. 924/2018 savo požiūrį apibendrino taip: „apskritai teisėjams neturėtų

⁵⁸ Žr., pavyzdžiui, M. Frau, 'The Doctrine of Judicial Immunity from Civil Liability in a Comparative Perspective', A. Cygan ir L. Spadacini, (red.) *Constitutional Implications of the Traghetti Judgment*, biblioFabbrica, Brescia, 2010, p. 163–179; kritiškas įvertinimas pateiktas H. Toner, 'Thinking the Unthinkable? State Liability for Judicial Acts after Factortame (III)', *Yearbook of European Law*, 1997, p. 165–189.

⁵⁹ Žr., pavyzdžiui, G. Canivet ir J. Joly–Hurard, 'La responsabilité des juges, ici et ailleurs', *Revue internationale de droit comparé*, 2006, Vol. 58, No 4, p. 1049–1093, p. 1074 ir paskesni. Senesnis įvertinimas pateiktas KETT nuomonėje Nr. 3 (2002) dėl principų ir taisyklių, kuriais reglamentuojamas teisėjų profesinis elgesys, be kita ko, etika, reikalavimų neatitinkantis elgesys ir nešališkumas.

⁶⁰ KETT nuomonė Nr. 3 (2002), pateikta Europos Tarybos Ministrų Komitetui dėl principų ir taisyklių, kuriais reglamentuojamas teisėjų profesinis elgesys, be kita ko, etika, reikalavimų neatitinkantis elgesys ir nešališkumas. Šioje nuomonėje KETT nurodė, kad „teisėjai neturėtų būti traukiami asmeninėn atsakomybėn už tariamą teisminių funkcijų vykdymą net reiškiant reikalavimus dėl valstybės patirtų nuostolių atlyginimo, išskyrus tyčinių pažeidimų atvejus“. KETT Strasbūre parengtos 2010 m. lapkričio 17 d. Teisėjų *Magna Carta* 22 punkte taip pat nustatyta, kad „teisėjai neturėtų būti traukiami asmeninėn atsakomybėn už tariamą teisminių funkcijų vykdymą, net reiškiant reikalavimus dėl valstybės patirtų nuostolių atlyginimo, išskyrus tyčinių pažeidimų atvejus“. Dėl šioje byloje nagrinėjamų nuostatų ši pozicija pabrėžta 2019 m. KETT nuomonės 39 punkte.

būti reiškiami atgręžtiniai reikalavimai, kai jie vykdo savo teismines funkcijas pagal teisės apibrėžtus profesinius standartus (funkcinis imunitetas)“, ir „teisėjus traukti atsakomybėn leistina, jeigu yra teisėjo tyčia arba didelis neatsargumas“⁶¹.

99. Vis dėlto šiuo konkrečiu klausimu kai kurių tarptautinių institucijų, ypač tų, kurios nėra kontroliuojamos per politinius procesus, per kuriuos tarptautiniu lygmeniu būtų atstovaujama kitoms valstybės valdžioms, kurių nuomonė būtų sviri tvirtinant tokių tarptautinių institucijų poziciją, išdėstytas pozicijas reikėtų vertinti (net labai) atsargiai. Teisinga teismų nepriklausomumo ir teismų atskaitomybės pusiausvyra veikia gali atsirasti per dažnai skausmingą ir ilgą dvišalę arba daugiašalę diskusiją tarp atskirtų valdžių, kai vienos valdžios kartais vienpusiškos idėjos iš tiesų bendrai kontroliuojamos ir atsveriamos kitomis idėjomis.

100. Apibendrinant pažymėtina, kad, mano manymu, pagal Sąjungoje taikomą teismų nepriklausomumo principą *per se* valstybei nepanaikinama galimybė tais atvejais, kai ji yra patraukta atsakomybėn už žalą, padarytą vykdant teismines funkcijas, nustačius nesąžiningumą arba didelį aplaidumą regreso tvarka išieškoti sumokėtas sumas iš atitinkamo teisėjo. Be to, atsižvelgiant į valstybėse narėse taikomų nacionalinių modelių įvairovę, tiesiog negalima teigti, kad pagal Sąjungoje taikomą teismų nepriklausomumo principą yra nustatyta konkreti atsakomybės taikymo tvarka, siejama, pavyzdžiui, su ankstesniu jau išgaliojusi apkaltinamuoju nuosprendžiu arba drausmine nuobauda, arba netgi yra numatyta, kad bet kokia teisminės valdžios atstovų atsakomybė gali būti taikoma tik kaip tam tikra sankcija per šiuos procesus.

101. Veikia reikėtų atsižvelgti į pasirinktos sistemos kokybę ir joje taikomas garantijas. Kad ir koks būtų modelis, jame taikomos taisyklės, kaip antai susijusios su teisėjų civiline atsakomybe, kurios klausimas gali būti keliamas valstybei pareiškiant atgręžtinį reikalavimą dėl nukentėjusiesiems sumokėto žalos atlyginimo, turi užtikrinti, kad teisėjai būtų apsaugoti nuo spaudimo, galinčio kelti grėsmę jų nepriklausomam sprendimų priėmimui ir turėti įtakos jų sprendimams. Dėl pirmiau išdėstytų priežasčių, nesant jokios nacionalinės taikymo praktikos, iš kurios būtų galima spręsti apie kokį nors faktinį piktnaudžiavimą, toliau daugiausia dėmesio skirsiu *konceptinio projekto abstrakčiai peržiūrai* kartu su nurodyta galima nuostatų dėl teisminės valdžios atstovų atsakomybės sąveika su kitomis 2018 m. teisingumo įstatymų reformos srityje neseniai priimtomis taisyklėmis⁶².

2) *Ginčijami elementai*

102. Kaip buvo pažymėta nagrinėjant klausimų priimtinumą šioje byloje, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą mažai paaiškintos priežastys, dėl kurių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikė klausimus. Konkrečiai kalbant, nors pagrindinė byla susijusi su valstybės atsakomybe už tariamą neteisėtą laisvės atėmimą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepateikė jokio paaiškinimo dėl Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalyje pateiktos teismo klaidos bendros apibrėžties ir specialiųjų nuostatų, susijusių su valstybės atsakomybe baudžiamosiose bylose, pateiktų Baudžiamojo proceso kodekso 539 ir 541 straipsniuose, tarpusavio santykio.

⁶¹ Žr. Venecijos komisijos nuomonės Nr. 924/2018 113 punktą, kuriame daroma nuoroda į CDL-AD (2016)015, *Amicus Curiae* pastabų Konstituciniam Teismui dėl valstybės atgręžtinių reikalavimų teisėjams 77–80 punktus. Taip pat žr., pavyzdžiui, Europos Tarybos Ministrų Komiteto rekomendacijos CM/Rec(2010)12 valstybėms narėms dėl teisėjų nepriklausomumo, veiksmingumo ir atsakomybės, priimtos 2010 m. lapkričio 17 d. 1098-ajame ministrų pavaduotojų posėdyje, 66 ir 67 punktus: „dėl teisės aiškinimo ar faktų ir įrodymų vertinimo, kurį teisėjai atlieka spręsdami bylas, neturėtų būti civilinės ar drausminės atsakomybės, nebent tai būtų tyčios ar didelio aplaidumo atvejais <...> Tik valstybė gali siekti patraukti teisėją civilinę atsakomybėn teisme tuo atveju, kai ji turėjo sumokėti žalos atlyginimą.“

⁶² Šios išvados 53–60 ir 66–74 punktai.

103. Ši aplinkybė lėmė mano pasiūlymą pripažinti septintąjį klausimą nepriimtiniu. Ji taip pat svarbi norint atsakyti į ketvirtąjį–šeštąjį klausimus. Todėl mano toliau pateikta analizė grindžiama prielaida, kad Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalis tikrai yra svarbi pagrindinei bylai.

104. Siekiant prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui pateikti naudingą atsakymą, reikėtų išnagrinėti tris skirtingas klausimų, kilusių iš šalių pareiškimų ir per posėdį, grupes: ar subjektyvieji veiksniai, kuriems esant kyla teisėjų civilinė atsakomybė, gali būti teisėtai susieti su nesąžiningumo arba didelio aplaidumo atvejais (i); ar procedūrai, susijusiai su sprendimu pareikšti atgręžtinį reikalavimą, taikomos būtinos garantijos (ii) ir ar per šią procedūrą, atsižvelgiant į jos glaudų ryšį su procesu, per kurį sprendžiamas valstybės atsakomybės už teismo klaidas klausimas, gerbiama atitinkamų teisėjų teisė į gynybą (iii).

i) Nesąžiningumas arba didelis aplaidumas

105. Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 7 dalyje nustatyta, kad atgręžtinį reikalavimą teisėjui, atsakingam už teismo klaidą, valstybė gali pareikšti tik nesąžiningumo arba didelio aplaidumo atvejais. Šios sąvokos apibrėžtos Įstatymo Nr. 303/2004 99¹ straipsnyje – ši nuostata įtraukta į įstatymo skirsnį, skirtą teisėjų ir prokurorų drausminei atsakomybei. Kaip suprantu, tam, kad remiantis valstybės atsakomybe būtų išmokėtas žalos atlyginimas, turi būti padaryta teismo klaida, atitinkanti visus kriterijus, nustatytus Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalies a arba b punkte. Be to, tam, kad antrajame etape būtų patenkintas teisėjui pareikštas atgręžtinis reikalavimas, be šių sąlygų, turi būti nustatytas ir su konkrečiu teisėju susijęs subjektyvusis elementas – nesąžiningumas arba didelis aplaidumas.

106. Jeigu taip iš tikrųjų yra, turiu pritarti Komisijos ir Rumunijos vyriausybės su šiuo klausimu susijusioms pastaboms. Tai, kad atgręžtinį reikalavimą galima reikšti nesąžiningumo arba didelio aplaidumo atvejais, taip pat *per se* nekelia problemų. Šios sąvokos įstatyme apibrėžtos nenukrypstant nuo visuotinai pripažintų šių sąvokų apibrėžčių. Pagal Įstatymo Nr. 303/2004 99¹ straipsnio 1 dalį teisėjas veikia nesąžiningai, jeigu jis „sąmoningai pažeidžia materialinės arba procesinės teisės nuostatas ir arba siekia padaryti žalos kitam asmeniui, arba sutinka, kad dėl pažeidimo būtų padaryta žalos kitam asmeniui“. Pagal 99¹ straipsnio 2 dalį teisėjas veikia labai aplaidžiai, jeigu jis „dėl neatsargumo šiurkščiai, nenuginčijamai ir nepateisinamai nesilaiko materialinės arba procesinės teisės nuostatų“. Be to, atrodo, kad teisėjo funkcijų vykdymas nesąžiningai arba labai aplaidžiai pagal to įstatymo 99 straipsnio t punktą gali būti pripažintas ir drausminiu pažeidimu, net jeigu veikia neatitinka nusikaltimo sudėties elementų, ir tai neturi jokios įtakos galimai baudžiamajai atsakomybei.

107. Teisingumo Teismui nebuvo pateikta jokių argumentų, kurie paaikšintų, dėl ko konkrečiai tokia apibrėžtis būtų klaidinga, taip pat jokių įrodymų, kad teismų atliekamas šių sąvokų aiškinimas kelia abejonių dėl jų praktinio taikymo arba rodo piktnaudžiavimą. Kaip jau minėta, jeigu nebūtų pritarta argumentui, kad „tikrajam teismų nepriklausomumui“ užtikrinti būtinas visiškas funkcinis imunitetas, atsakomybės už veikiant nesąžiningai arba labai aplaidžiai padarytą žalą pripažinimas atitinka tai, ką iš tiesų būtų galima vadinti bendraisiais reikalavimais, kaip jau yra pabrėžusi ir Venecijos komisija⁶³.

108. Taip pat nesuprantu, kodėl pagal Sąjungoje taikomą teismų nepriklausomumo principą nustatytais reikalavimais turėtų būti siekiama nukrypti nuo šios pusiausvyros. Jeigu valstybės atsakomybė yra nustatyta kaip vienintelis pagrindas, kuriuo remdamiesi asmenys gali reikalauti

⁶³ Šios išvados 98 punktas.

žalos atlyginimo, ir taip teisėjai faktiškai apsaugomi nuo bet kokių tiesioginių jų atsakomybe grindžiamų ieškinių, dėl mažesnių valstybės galimybių reikšti atgręžtinius reikalavimus tais akivaizdžiai neleistiniais atvejais, kai teisėjai tikrai piktnaudžiauja valdžia⁶⁴ ir veikia labai aplaidžiai, teisminės valdžios įgyvendinimui taikomas toks rūpestingumo standartas, pagal kurį teisėjo civilinė atsakomybė kyla tik dėl šiurkščių pažeidimų.

109. Vis dėlto apskritai atrodo, kad šioje byloje ginčijamasi ne tiek dėl teisminės valdžios atstovų civilinės atsakomybės atsiradimo materialinių sąlygų, bet veikiau dėl procedūros, per kurią Finansų ministerija kaip ieškovė gali pareikšti ieškinį antrajame etape. Būtent šį aspektą dabar ir išnagrinėsiu.

ii) Finansų ministerija kaip ieškovė?

110. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymėjo, kad antrajame etape, kuriame turi būti nustatyta, ar teisminės valdžios atstovas klaidą padarė nesąžiningai arba dėl didelio aplaidumo, taikomos Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalies nuostatos yra akivaizdžiai savavališkos, nes dėl teisminės valdžios atstovo atsakomybės palikta spręsti tik valstybei.

111. Per posėdį Nyderlandų vyriausybė nurodė, kad naujoji teisminės valdžios atstovų civilinės atsakomybės sistema kelia problemų, jeigu vykdomajai valdžiai suteikta teisė priimti savarankišką ir lemiamą sprendimą dėl atgręžtinio reikalavimo pareiškimo. Ši vyriausybė taip pat pažymi, kad būtina šią sistemą nagrinėti atsižvelgiant į Rumunijos teismų sistemos reformų visapusišką vertinimą.

112. Komisija savo ruožtu teigia, kad net jeigu teisėjų atsakomybė nesąžiningumo arba didelio aplaidumo atvejais savaime nekelia problemų, vis dėlto būtina suteikti tam tikrų procesinių garantijų. Jos nuomone, tai, kad atgręžtinį reikalavimą nagrinėja nepriklausomą jurisdikciją turintis teismas, jau yra procesinė garantija. Taip pat būtina užtikrinti, kad į atgręžtinio reikalavimo pareiškimo sąlygas būtų įtrauktos specialios garantijos. Šiuo klausimu Komisija nurodo, kad yra skirtingų galimybių. Galimybė pareikšti atgręžtinį reikalavimą galėtų būti numatyta tik tais atvejais, kai galutiniu sprendimu jau yra nustatyta teisėjo baudžiamoji arba drausminė atsakomybė. Kita galima garantija galėtų būti nustatymas, kad atgręžtinius reikalavimus reiškia nepriklausomas teisminis subjektas, kaip antai AMT. Komisija tvirtina, kad šioje byloje nagrinėjamos nuostatomis šios garantijos neužtikrinamos, nes Finansų ministerija gali pareikšti atgręžtinį reikalavimą savo nuožiūra, o Teismų inspekcijos nuomonė yra tik konsultacinio pobūdžio. Šiuo požiūriu Komisijos pozicija atitinka kai kurias GRECO ir Venecijos komisijos išdėstytas pastabas⁶⁵.

113. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, atrodo, kad pagrindiniai susirūpinimą dėl naujųjų nuostatų dėl teisėjų civilinės atsakomybės keliantys klausimai yra susiję su dviejų institucijų (Finansų ministerijos ir Teismų inspekcijos) dalyvavimu procese, per kurį valstybė priima sprendimą pareikšti atgręžtinį reikalavimą.

⁶⁴ Pažymėtina, kad pagal Įstatymo Nr. 303/2004 99¹ straipsnio 1 dalį reikalaujama dvejopo subjektyviojo elemento (*mens rea*): teisėjas turi ne tik *sąmoningai* pažeisti taikytinas nuostatas (ketinimas dėl neteisėtumo), bet ir taip *siekti padaryti* asmeniui žalą, susijusios su konkrečiais siekiamais neteisėtais padariniais, *arba sutikti*, kad tokia žala būtų padaryta (ketinimas, pasireiškiantis kaip *dolus directus* arba *indirectus*). Iš pirmo žvilgsnio atrodo, kad šie kriterijai yra nusikaltimo, susijusio su piktnaudžiavimu tarnybine padėtimi, nustatymo kriterijai.

⁶⁵ Žr. šios išvados 62–64 punktus.

114. Pagal Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 7 dalį Finansų ministerija per du mėnesius nuo pranešimo apie galutinio teismo sprendimo dėl valstybės atsakomybės už teismo klaidą priėmimą *paveda* Teismų inspekcijai patikrinti šį klausimą. Ši institucija gali Įstatymo Nr. 317/2004 74¹ straipsnyje nustatyta tvarka patikrinti, ar teismo klaidą teisėjas padarė veikdamas nesąžiningai arba labai aplaidžiai. Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 8 dalyje nustatyta, kad per šešis mėnesius nuo šios ataskaitos įteikimo valstybė, kuriai atstovauja Finansų ministerija, *pareiškia* atgręžtinį *reikalavimą*, jeigu pagal pirmiau minėtą Teismų inspekcijos konsultacinę ataskaitą ir atsižvelgdama į „savo pačios vertinimą“ ji mano, kad teismo klaida buvo padaryta dėl to, kad teisėjas pareigas vykdė nesąžiningai arba labai aplaidžiai.

115. Manau, kad iš pradžių reikėtų atkreipti dėmesį į vieną aplinkybę: jeigu teisingai suprantu nacionalinės teisės nuostatas, Finansų ministerijos vaidmuo yra tik nuspręsti, ar pareikšti atgręžtinį reikalavimą, ir taip pradėti antrąjį etapą. Taigi, visais praktiniais požiūriais ši ministerija yra tik potenciali ieškovė procese, kuris turi vykti nepriklausomame teisme. Be to, ši ministerija gali imtis aktyvių veiksmų, tik jeigu po kito proceso kitame nepriklausomame teisme priimamas galutinis teismo sprendimas, kuriuo patvirtinama, kad iš tiesų padaryta teismo klaida ir kilo valstybės atsakomybė.

116. Taigi, visais praktiniais požiūriais Finansų ministerijos diskrecija priimti sprendimus faktiškai yra „išprausta“ tarp dviejų nepriklausomų civilinių teismų instancijų. Šiomis aplinkybėmis man ir vėl sudėtinga suprasti, koks konkrečiai sprendimo, pagal kurį valstybei, kuriai pagal nepriklausomą vieno civilinių bylų teismo įvertinimą tenka iš savo biudžeto sumokėti tam tikrą pinigų sumą nukentėjusiajam, suteikiama teisė pareikšti atgręžtinį reikalavimą teisėjui, galėjusiam sukelti tokią žalą nesąžiningais arba labai aplaidžiais veiksmais, aspektas turėtų būti *per se* nesuderinamas su galiojančiais reikalavimais⁶⁶. Be to, ministerija negali pati išspręsti civilinės atsakomybės klausimo – ji tik sprendžia, ar kreiptis į dar vieną (nepriklausomą) teismą.

117. Kokių kitų pakankamų garantijų nuo galimo piktnaudžiavimo viešąja valdžia darant spaudimą teisėjams turėtų būti numatyta tokioje sistemoje? Visų pirma teiginys, kad turi būti nustatyta papildomų garantijų, reiškia, kad toje valstybėje narėje dviejų procesų nepriklausomuose teismuose su visomis galimomis teisių gynimo priemonėmis⁶⁷ nepakanka, kad būtų užkirstas kelias struktūriniam piktnaudžiavimui. Vis dėlto, jeigu iš tiesų pirmiausia reikia vadovautis šia prielaida, kyla klausimas, kokį teismų nepriklausomumą reikia apsaugoti tokioje sistemoje? Per du teismo procesus neišvengiama piktnaudžiavimo, tačiau ar viskas bus gerai pridėjus trečią, šį kartą galbūt drausminio pobūdžio procedūrą? Be to, struktūriniu požiūriu svarstymas, kad poveikis pirmajame su valstybės atsakomybe susijusio proceso etape galėtų būti daromas tam, kad vėliau būtų galima daryti spaudimą konkrečiam teisėjui selektyviai sprendžiant, ar pareikšti atgręžtinį reikalavimą, taip pat grindžiamas tam tikra keista prielaida, kad valstybė galėtų būti savižudiškai pasirengusi daryti įtaką savo pačios teismams savo nenaudai ir taip faktiškai juos versti iš jos priteisti asmenų patirtos žalos atlyginimą, kad vėliau ji galėtų daryti spaudimą konkretiems teisėjams antrajame etape.

118. Kad ir kaip būtų, taip pat nesuprantu, kaip Sąjungos teisės sistemoje, kurioje gerbiama jos valstybių narių procesinė autonomija ir institucinė įvairovė, nacionalinė sistema, kurioje galima teisėjų civilinė atsakomybė gali būti nustatyta tik po dviejų skirtingų procesų (nepriklausomuose)

⁶⁶ Kaip pažymi ir Venecijos komisija, kadangi ši ministerija yra atsakinga už valstybės biudžetą, visiškai negalima atmesti galimybes, kad ji gali atstovauti valstybei tokio pobūdžio procedūrose. Žr. šios išvados 62 punktą.

⁶⁷ Antrajame etape atsakovo gyvenamosios vietos apeliacinio teismo sprendimą galima apskusti *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukštasis Kasacinis ir Teisingumo Teismas, Rumunija); žr. šios išvados 10 punktą.

civiliniuose teismuose, kuriuose gali būti taikoma nacionalinėje sistemoje nustatyta kontrolė ir teisių gynimo priemonės, būtų *per se* nesuderinama su Sąjungoje taikomu teismų nepriklausomumo principu.

119. Žinoma, įmanomos ir kitokios institucinės arba procedūrinės sistemos. Galima užtikrinti, kad bet kokia teisėjo atsakomybė, nesvarbu, ar civilinė, ar drausminė, priklausytų nuo sprendimus teisėjų drausminėse bylose priimančios institucijos galutinio sprendimo. Tam tikromis aplinkybėmis tai iš tiesų galėtų būti logiškesnis ir tikslingesnis institucinis požiūris, užtikrinantis su drausmine ir civiline atsakomybe susijusių bylų suderinamumą⁶⁸. Vis dėlto šie svarstymai dėl galbūt geresnio institucinio modelio savaime nereiškia, kad teismų nepriklausomumo principo reikalavimai pažeidžiami vien todėl, kad yra nustatyti kiti instituciniai modeliai⁶⁹. Iš tiesų, Sąjungoje taikomo teismų nepriklausomumo principo reikalavimų požiūriu lemiamas yra ne tiek institucijos, priimančios galutinį sprendimą, jurisdikcijos drausminis, civilinis arba baudžiamasis pobūdis, o veikiau jos nepriklausomumas.

120. Vis dėlto, jeigu atidžiau išnagrinėtume specifines aplinkybes, susijusias su Finansų ministerijos vaidmeniu sprendžiant, ar pareikšti atgręžtinį reikalavimą, šiek tiek neaišku, kokios konkrečiai yra šios nuostatos. Suprantu, kad iš dalies tai susiję su aplinkybe, kad nėra su šiuo klausimu susijusios praktikos. Rumunijos vyriausybė iš pradžių tvirtino, kad ieškinys *nėra reiškiamas automatiškai*. Vis dėlto per posėdį ši vyriausybė paaiškino, kad Teismų inspekcijos ataskaita, kurioje nustatyta, kad teismo klaida padaryta dėl nesąžiningumo arba didelio aplaidumo, yra atgręžtinio reikalavimo pareiškimo *sąlyga*.

121. Taigi atrodo, kad Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 7 dalyje yra ne nustatytas įpareigojimas Finansų ministerijai pareikšti reikalavimą, o numatyta sisteminė procedūra, kurią Finansų ministerija *privalo* pradėti taikyti perduodama byla Teismų inspekcijai kiekvieną kartą, kai patenkinamas valstybei dėl teismo klaidos pareikštas ieškinys. Tai reiškia, kad nustačius valstybės atsakomybę automatiškai pradedamas tyrimas dėl teisėjo nesąžiningumo arba didelio aplaidumo, kurį atlikus parengiama ataskaita.

122. Mano manymu, jeigu sprendimą dėl valstybės atsakomybės arba galimos paskesnės teisėjo civilinės atsakomybės nesąžiningumo arba didelio aplaidumo atveju gali priimti tik nepriklausomas teismas, tai savaime yra pakankama garantija. Vis dėlto, atsižvelgiant į akivaizdų nacionalinės teisės aktų leidėjo norą ieškovės diskrecijai prieš antrąjį etapą taikyti papildomas garantijas, Teismų inspekcijos, kaip nepriklausomos AMT institucijos, atsakingos už drausminio pobūdžio tyrimus teismų sistemoje, dalyvavimas yra aplinkybė, tinkamai sustiprinanti sistemos garantijas. Vis dėlto tam turi būti įvykdytos dvi sąlygos: pirma, pati Teismų inspekcija turi būti nepriklausoma. Antra, tais atvejais, kai jos pateiktoje ataskaitoje padaroma neigiamas išvada, ši ataskaita turi būti privaloma Finansų ministerijai.

123. Dėl pirmosios sąlygos, kaip pažymėjau savo išvadoje byloje *Asociația Forumul Judecătorilor din România ir kt.*, nepaisant to, kad Teismų inspekcija nesprenžia drausminio pobūdžio klausimų, gana akivaizdu, kad jau vien įgyvendindama savo su tyrimu susijusius įgaliojimus, nepaisydama galutinį sprendimą drausminėje byloje priimančios institucijos suteikiamų

⁶⁸ Suderinamumą ir koordinavimą, bet nebūtinai didesnes struktūrinio nepriklausomumo garantijas. Jeigu baiminamasi, kad tam tikrų politinių pažiūrų atstovai arba net tam tikri teisminės valdžios subjektai gali piktnaudžiauti tam tikromis procedūromis, sutelkti visą sprendimų priėmimo galią vienos centrinės institucijos rankose institucinės struktūros požiūriu yra labai bloga mintis. Kaip jau nurodžiau išvados AFJR 307 punkte, kalbant apie struktūrinio nepriklausomumo galimybes, turint nesąžiningų ketinimų lengviau kontroliuoti vieną arba keletą drausminių kolegijų sostinėje nei 15 apeliacinių teismų, išsibarsčiusių po visą šalį.

⁶⁹ Taip pat žr. šios išvados 68–70 punktus.

garantijų, ji gali daryti tam tikrą spaudimą asmenims, kuriems yra pavesta išspręsti ginčą⁷⁰. Todėl manau, kad tokioje sistemoje, kaip aptariama šioje byloje, būtina, kad institucija, turinti pateikti ekspertų vertinimą dėl nesąžiningumo arba didelio aplaidumo, pati būtų, kiek tai pagrįstai įmanoma, nešališka. Vis dėlto nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nenurodyta ir šalys Teisingumo Teismui nepateikė jokių argumentų, į kuriuos atsižvelgiant galėtų kilti abejonių dėl Teismų inspekcijos nešališkumo šioje srityje⁷¹.

124. Dėl antrosios sąlygos pažymėtina, kad nors Teisingumo Teismas per posėdį aiškiai paprašė kai kurių patikslinimų, lieka neaišku, ar Finansų ministerija gali pareikšti reikalavimą, net jeigu Teismų inspekcijos ataskaitoje yra padaryta išvada, kad nesąžiningumo ar didelio aplaidumo *nebuvo*. Rumunijos vyriausybė per posėdį paaiškino, kad net jeigu iš aptariamų nuostatų teksto tai neišplaukia, Teismų inspekcijos ataskaitoje nustatytas nesąžiningumas arba didelis aplaidumas yra sąlyga Finansų ministerijai pareikšti atgręžtinį reikalavimą.

125. Jeigu taip iš tiesų būtų, o tai galiausiai turi patikrinti nacionalinis teismas, šioje sistemoje būtų ne tik nustatytos būtinos garantijos (kad bet kokiam teisėjų asmeninės atsakomybės nustatymui taikomos gana siauros sąlygos ir tokią atsakomybę gali nustatyti tik nepriklausomas teismas), bet ir būtų savo iniciatyva įtrauktos papildomos garantijos (pavyzdžiui, reikalavimas ministerijai, kaip ieškovei antrajame etape, laikytis atgręžtinio reikalavimo pareiškimui tokiam nepriklausomame teisme taikomų specialiųjų reikalavimų).

iii) Teisė į gynybą

126. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodo, kad teisėjas neturi galimybės visiškai pasinaudoti savo teise į gynybą. Pirma, nacionalinis teismas mano, kad pirmajame etape, susijusiame tik su nukentėjusiuoju, kaip ieškovu, ir valstybe, kaip atsakove, atitinkamas teisminės valdžios atstovas pašalinamas iš proceso. Taip gali būti pažeistas rungimosi principas ir teisėjo teisė į gynybą vēlesniame procese, per kurį valstybė gali reikalauti žalos atlyginimo tiesiogiai iš teisėjo, jeigu pirmajame etape buvo išspręstas teisinis klausimas dėl teismo klaidos buvimo.

127. Komisija per posėdį teigė, kad konstatavus teismo klaidą negali kilti teisėjo atsakomybė, jeigu toks teisėjas negali išdėstyti savo pozicijos per procesą, per kurį nustatoma tokia klaida. Teisėjas taip pat turėtų būti išklausytas per procesą, skirtą valstybės atsakomybei už teismo klaidą nustatyti.

128. Rumunijos vyriausybė per posėdį patikslino, kad per procesą dėl atsakovo patraukto teisėjo atsakomybės toks teisėjas gali iš naujo išdėstyti visus teiginius dėl teismo klaidos buvimo, įtrauktus į sprendimą dėl valstybės atsakomybės. Be to, toks teisėjas gali dalyvauti byloje prieš valstybę kaip įstojusi į bylą šalis.

129. Deja, dėl šio konkretaus klausimo Teisingumo Teismui stinga informacijos. Neaišku, ar pirmajame etape teismo klaidos klausimą sprendžiantis teismas privalo priimti bet kokią prašymą leisti įstoti į bylą. Nėra aišku, koks procesinis statusas suteikiamas teisėjui tokioje byloje.

⁷⁰ Žr. išvados AFJR 267–269 punktus.

⁷¹ Žinoma, mano išvados AFJR 274–278 punktuose siūlomoje išvadoje keliamos abejonės dėl vyriausiojo teismų inspektorius *ad interim* paskyrimo Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 77/2018. Vis dėlto jos negalima suprasti taip, kad joje teigiama, jog pati institucija nėra nešališka. Be to, vargu ar teismų sistemos vieno ar kito elemento nesuderinamumo pripažinimą galima suprasti taip, kad visi ir viskas, kas susiję su šia institucija ir elementu, taip pat automatiškai yra „sutepti“. Vadovaujantis šia logika, anksčiau ar vėliau visa teismų sistema galėtų būti pripažinta nesuderinama „atsižvelgiant į sąsajas“.

Galiausiai, kadangi iš tiesų nacionalinio teismo nagrinėjama byla yra pirmajame, o ne antrajame etape, visiškai neaišku, kaip į civilinių bylų teismo pirmajame etape padarytą galutinę išvadą dėl teismo klaidos bus atsižvelgta antrajame etape. Šiaip ar taip, tiksli teismo klaidos materialinio turinio apibrėžtis abiejuose etapuose yra ta pati: antrajame etape pridedamas subjektyvusis elementas, susijęs su nesąžiningumu arba dideliu aplaidumu, tačiau jis priskiriamas tai pačiai teismo klaidai.

130. Bet kuriuo atveju manau, kad teisėjas, kuriam pareikštas ieškinys dėl civilinės atsakomybės antrajame etape, turi turėti galimybę ginčyti bet kurias ir *visas* bylos aplinkybes: visus apibrėžties elementus, kurie gali būti panaudoti nustatant jo tariamai padarytą teismo klaidą pagal Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalį, taip pat savo ketinimą (arba jo nebuvimą), susijusį su tokia klaida, pagal Įstatymo Nr. 303/2004 991 straipsnį. O tai, kaip konkrečiai tokia visa teisė į gynybą turi būti įgyvendinama dviejų procesų struktūroje, iš tiesų turi būti nustatyta nacionalinėje teisėje. Aišku tik tai, kas *negali atsitikti*, o būtent kad teisėjas atsidurtų antrajame etape reikšmingai nedalyvavęs pirmajame etape, kuriame jau būtų padaryta išvada dėl teismo klaidos buvimo, – taip iš tiesų būtų iš anksto, jo neišklausius, išspręstas jo asmeninės atsakomybės klausimas.

131. Nustatyti, ar nacionalinės procesinės teisės nuostatomis, taikytinomis valstybės pareikštam atgręžtiniam reikalavimui, atitinkamam teisėjui suteikiamos tokios visapusiškos teisės į gynybą, turi nacionalinis teismas. Jeigu taip nebūtų, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų aiškinti nacionalinės procesinės teisės nuostatas taip, kad jos atitiktų teisės į gynybą reikalavimus pagal Chartijos 47 straipsnį, kad teisėjas per procesą tarp nukentėjusiojo ir valstybės arba, be abejonės, vėliausiai per procesą tarp valstybės ir atitinkamo teisėjo turėtų galimybę išsamiai išdėstyti savo poziciją dėl visų ginčijamų aplinkybių.

c) Išvada ir išlyga

132. Mano manymu, pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą nedraudžiamos nei nacionalinės teisės nuostatos dėl valstybės atsakomybės už teismo klaidą, kaip antai Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnio 3 dalis, nei galimybė valstybei vėliau atitinkamam teisėjui pareikšti atgręžtinį reikalavimą dėl civilinės atsakomybės tais atvejais, kai toks teisėjas veikė nesąžiningai arba labai aplaidžiai, jeigu per šiuos procesus suteikiama pakankamai garantijų, kad teisminės valdžios atstovams nebūtų tiesiogiai arba netiesiogiai daromas spaudimas, galintis paveikti jų sprendimus. Nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į visą turimą svarbią informaciją, turi įvertinti, ar Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnis, kitos susijusios nacionalinės teisės nuostatos ir taikymo praktika tenkina šias sąlygas.

133. Atsižvelgdamas į šios bylos aplinkybes ir į Teisingumo Teismui šioje byloje pateiktą informaciją, manau, kad bet kokia kita išvada arba pavojingai priartėtų prie teiginio, kad pagal Sąjungos teisę nacionaliniai teisėjai turi turėti visišką funkcinę imunitetą, arba reikštų, kad Teisingumo Teismas iš tiesų imasi pertvarkyti nacionalines institucijas ir procedūras: atima tam tikrą kompetenciją iš vienos institucijos (civilinių teismų) ir faktiškai ją perduoda kitai (galbūt drausminėms kolegijoms arba kitiems AMT organams), nors tam nėra jokio konkretaus pagrindo, išskyrus iš anksto suformuotą viziją dėl teismų atskaitomybės tam tikros struktūros. Savaime aišku, kad tai ne tik prieštarautų nacionalinės institucinės ir procesinės autonomijos principui, bet dėl to kai kurie kiti valstybėse narėse taikomi nacionaliniai sprendimai taip pat taptų nesuderinami su Sąjungos teise.

134. Kaip buvo aiškiai nurodyta mano išvadoje byloje *Asociația Forumul Judecătorilor din România ir kt.*⁷², taip pat neseniai Teisingumo Teismo priimtuose sprendimuose dėl Lenkijos teismų nepriklausomumo⁷³, su teismų organizavimu ir valdžių atskyrimu susijusių nuostatų vertinimas yra glaudžiai susijęs su platesniu teisiniu ir faktiniu kontekstu. Išskyrus atvejus, kai nagrinėjamas tik institucinio projekto abstraktus suderinamumas, tų nuostatų vertinimas negali būti atsietas nuo faktinių aplinkybių ir jų praktinio taikymo pavyzdžių. Šiuo požiūriu, kad ir kokios tobulos nacionalinės teisės nuostatos, kuriomis siekiama skatinti teisminės valdžios atskaitomybę, atrodytų „popieriuje“, jos tikrai negali užtikrinti, kad praktikoje bus išvengta vidaus ir išorės spaudimo.

135. Vis dėlto, kaip jau buvo ne kartą pabrėžta šioje išvadoje, šioje byloje nebuvo nustatyta nieko, kas įrodytų, kaip konkrečiai šioje byloje nagrinėjamomis nuostatomis galėtų būti piktnaudžiaujama kartu su kitomis nuostatomis arba kaip jomis faktiškai piktnaudžiaujama praktikoje.

136. Dėl šios priežasties mano pirmiau padaryta išvada galioja atsižvelgiant į Teisingumo Teismui nurodytas abstrakčias aplinkybes – šalys aiškiai pripažino, kad nėra praktikos ir požymių, kad naujoji sistema praktiškai naudojama (ja piktnaudžiaujama) siekiant daryti spaudimą teisėjams. Žinoma, ši išvada neužkertą kelio nacionaliniam teismui arba net Teisingumo Teismui priimti kitokį sprendimą, atsižvelgiant į ateityje įvyksiančius pokyčius, susijusius su ką tik įvertintos sistemos praktiniu taikymu.

V. Išvada

137. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, manau, kad Teisingumo Teismas į prejudicinius klausimus turėtų atsakyti taip: pagal Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą nedraudžiamos nei nacionalinės teisės nuostatos dėl valstybės atsakomybės už teismo klaidą, kaip antai *Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor* (Įstatymas Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso) 96 straipsnio 3 dalis, nei galimybė valstybei vėliau atitinkamam teisėjui pareikšti atgręžtinį reikalavimą dėl civilinės atsakomybės tais atvejais, kai toks teisėjas veikė nesąžiningai arba labai aplaidžiai, jeigu per šiuos procesus suteikiama pakankamai garantijų, kad teisminės valdžios atstovams nebūtų tiesiogiai arba netiesiogiai daromas spaudimas, galintis paveikti jų sprendimus. Nacionalinis teismas, atsižvelgdamas į visą turimą svarbią informaciją, turi įvertinti, ar Įstatymo Nr. 303/2004 96 straipsnis, kitos susijusios nacionalinės teisės nuostatos ir taikymo praktika tenkina šias sąlygas.

⁷² Išvados AFJR 242–244 punktai, taip pat šios išvados 73 ir 74 punktai.

⁷³ 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylą kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 142 punktas).