



Teismo praktikos rinkinys

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

Sujungtos bylos C-83/19, C-127/19 ir C-195/19

**Asociația „Forumul Judecătorilor din România“
prieš**

Inspekția Judiciară

(*Tribunalul Mehedinți* (Mehedincio apygardos teismas, Rumunija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

ir

**Asociația „Forumul Judecătorilor din România“,
Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“
prieš**

Consiliul Superior al Magistraturii

(*Curtea de Apel Alba Iulia* (Alba Julijos apeliacinis teismas, Rumunija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

ir

PJ

prieš

QK

(*Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas, Rumunija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

Byla C-291/19

SO

prieš

TP ir kt.

(*Curtea de Apel Brașov* (Brašovo apeliacinis teismas, Rumunija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

Byla C-355/19

**Asociația „Forumul Judecătorilor din România“,
Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“,**

OL

prieš

Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României

¹ Originalo kalba: anglų.

(*Curtea de Apel Pitești* (Piteščio apeliacinis teismas, Rumunija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos stojimo į Europos Sąjungą sutartis – Komisijos sprendimas 2006/928/EB, nustatantis bendradarbiavimo ir patikrinimo mechanizmą (BPM) – BPM ir pagal jį parengtų Komisijos ataskaitų pobūdis ir teisinės pasekmės – Teismų inspekcijos laikinosios vadovybės paskyrimas – Nacionalinės taisyklės, kuriomis reglamentuojamas prokuratūros padalinio, atsakingo už nusikaltimų teismų sistemoje tyrimą, įsteigimas ir veiklos organizavimas – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis – ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa – Teisinės valstybės principas – Teismų nepriklausomumas“

Turinys

I.	Ižanga	5
II.	Teisinis pagrindas	6
	A. Sąjungos teisė	6
	1. Pirminė teisė	6
	2. BPM sprendimas	7
	B. Rumunijos teisė	7
	1. Rumunijos Konstitucija	7
	2. Nuostatos, susijusios su Teismų inspekcija	8
	a) Įstatymas Nr. 317/2004	8
	b) Nepaprastasis potvarkis Nr. 77/2018	9
	3. Nuostatos, susijusios su struktūriniu padaliniu, atsakingu už nusikaltimų teismų sistemoje tyrimą	9
	a) Įstatymas Nr. 207/2018	9
	b) Nepaprastasis potvarkis Nr. 90/2018	11
	c) Nepaprastasis potvarkis Nr. 92/2018	12
	d) Nepaprastasis potvarkis Nr. 7/2019	12
	e) Nepaprastasis potvarkis Nr. 12/2019	13

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniame teisme ir pateikti prejudiciniai klausimai	13
A. Byla C-83/19	13
B. Byla C-127/19	14
C. Byla C-195/19	16
D. Byla C-291/19	17
E. Byla C-355/19	19
F. Procesas Teisingumo Teisme	20
IV. Analizė	21
A. Prejudicinių klausimų priimtinumai	21
1. C-83/19	22
2. Bylos C-127/19 ir C-355/19	25
3. Bylos C-195/19 ir C-291/19	26
4. Tarpinė išvada dėl priimtinumai	27
B. Reikšminga Sąjungos teisė ir atspirties taškai	28
1. BPM	28
a) Ar BPM sprendimas ir BPM ataskaitos yra Europos Sąjungos aktai?	29
b) Ar Stojimo sutartis yra tinkamas teisinis pagrindas?	30
1) Formalus teisinis pagrindas	30
2) Turinys ir tikslai	30
3) BPM trukmė	31
4) Tarpinė išvada	32
c) BPM teisinės pasekmės	32
1) BPM sprendimo teisinės pasekmės	32
2) BPM ataskaitų teisinės pasekmės	35
d) Ar nagrinėjamos nacionalinės priemonės patenka į BPM taikymo sritį?	37
2. Teismų nepriklausomumo principas: Chartijos 47 straipsnis ir (arba) ESS 19 straipsnio 1 dalis	38

a) Chartijos 47 straipsnis	39
b) ESS 19 straipsnio 1 dalis	42
c) ESS 19 straipsnio 1 dalis ir pavojai, kylantys dėl pernelyg atvirų vartų	44
3. Vertinimo atspirties taškai ir pobūdis	47
a) Atspirties taškai: teismų nepriklausomumo išoriniai aspektai ir sudaromo įspūdžio doktrina	47
b) Vertinimo pobūdis: ką reikia nustatyti?	48
C. Nagrinėjamų nacionalinių nuostatų vertinimas	51
1. Bendros aplinkybės	51
2. Teismų inspekcijos laikinosios vadovybės paskyrimas	52
a) Nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir šalių pozicija	52
b) Analizė	53
c) Tarpinė išvada	56
3. Padalinys, atsakingas už nusikaltimų teismų sistemoje tyrimą	56
a) Nutartys dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir šalių pozicija	56
b) Analizė	58
i) Pateisinimas	58
– Vienareikšmis ir suprantamas pateisinimas?	59
– Realus pateisinimas?	60
ii) Garantijos	61
iii) Kontekstas ir praktinis veikimas	63
iv) Protingas terminas	64
c) Tarpinė išvada	66
V. Išvada	66

I. Įžanga

1. Šios bylos susijusios su dviem instituciniais Rumunijos teismų sistemos, kuri neseniai buvo pakeista, šioje valstybėje narėje įvykdžius vadinamųjų teisingumo įstatymų² reformą, aspektais. Šioje išvadoje kartu nagrinėjami penki prašymai priimti prejudicinį sprendimą iš esmės susiję, pirma, su *Inspeția Judiciară* (Rumunijos teismų inspekcija) laikinojo vadovo paskyrimu ir, antra, specialiojo struktūrinio padalinio, atsakingo už nusikaltimų teismų sistemoje tyrimą, įsteigimu prokuratūroje³.

2. Vis dėlto visoms šioms byloms yra bendri du pirminiai aspektai, kuriuos reikia išnagrinėti pirmiausia. Pirma, koks yra Komisijos sprendimu 2006/928/EB nustatyto „bendradarbiavimo ir patikrinimo mechanizmo“ (toliau – BPM)⁴ teisinis pobūdis ir kokių teisinių pasekmių jis sukelia?⁵

3. Pagal BPM Komisija periodiškai skelbia ataskaitas. 2018 m. paskelbtoje ataskaitoje⁶ Komisija nustatė kelis probleminius aspektus, susijusius su neseniai įvykdytomis Rumunijos teismų sistemos reformomis, dėl kurių yra pateikti šie prašymai priimti prejudicinį sprendimą. Atsižvelgdami į tai, prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai iškelė klausimus dėl BPM ir Komisijos ataskaitų teisinio statuso, visų pirma siekdami išsiaiškinti, ar Komisijos ataskaitose pateiktos rekomendacijos yra privalomos Rumunijos valdžios institucijoms.

4. Prejudiciniuose klausimuose kvestionuojant nacionalinės teisės aktų pakeitimų suderinamumą su teisinės valstybės, veiksmingos teisminės gynybos ir teismų nepriklausomumo principais nurodomos įvairios pirminės teisės nuostatos, konkrečiai ESS 2 straipsnis, ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio antra pastraipa. Taigi antrasis pirminis aspektas, kurį reikia išsiaiškinti, yra šis: kuri iš šių nuostatų taikytina šiose bylose konkrečiomis aplinkybėmis po Rumunijos įstojimo į Sąjungą, kuriomis toliau taikomas BPM.

² *Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor* (Įstatymas Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso; *Monitorul Oficial*, Nr. 826, 2005 m. rugsėjo 13 d.) (toliau – Įstatymas Nr. 303/2004); *Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară* (Įstatymas Nr. 304/2004 dėl teismų organizavimo; *Monitorul Oficial*, Nr. 827, 2005 m. rugsėjo 13 d.) (toliau – Įstatymas Nr. 304/2004) ir *Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii* (Įstatymas Nr. 317/2004 dėl Aukštesniosios magistratų tarybos; *Monitorul Oficial*, Nr. 628, 2012 m. rugsėjo 1 d.) (toliau – Įstatymas Nr. 317/2004).

³ Byloje C-397/19 lygiagrečiai pateiktas dar vienas prašymas priimti prejudicinį sprendimą. Jis susijęs su nacionalinės teisėjų civilinės atsakomybės sistemos pakeitimais. Toje byloje tą pačią dieną kaip ir šiose bylose pateikiu atskirą išvadą.

⁴ Kadangi, be BPM, šioje išvadoje vartoju nemažai kitų akronimų, manau, paprastumo dėlei čia būtų naudinga išvardyti tuos, kuriuos joje vartoju dažniausiai: *Direcția Națională Anticorupție* (Rumunijos nacionalinis antikorupcijos direktoratas, NAD), *Consiliul Superior al Magistraturii* (Rumunijos aukštesnioji magistratų taryba (AMT)), *Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție* (Rumunijos nusikaltimų teismų sistemoje tyrimo padalinys, NTSTP).

⁵ 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).

⁶ 2018 m. lapkričio 13 d. Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai. Rumunijos pažanga pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą (COM(2018) 851 *final*) (toliau – 2018 m. BPM ataskaita), prie kurios pridedamas Komisijos tarnybų darbinis dokumentas „Rumunija. Techninė ataskaita“ (SWD(2018) 551 *final*) (toliau – 2018 m. BPM techninė ataskaita).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Pirminė teisė

5. Pagal Sutarties dėl Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos stojimo į Europos Sąjungą (toliau – Stojimo sutartis)⁷ 4 straipsnio 3 dalį Sąjungos institucijos iki įstojimo gali patvirtinti, be kita ko, Akto dėl Bulgarijos Respublikos ir Rumunijos stojimo sąlygų (toliau – Stojimo aktas)⁸ 37 ir 38 straipsniuose nurodytas priemones.

6. Stojimo akto 2 straipsnyje numatyta, kad nuo įstojimo dienos pirminių Sutarčių ir iki įstojimo institucijų priimtų aktų nuostatos Rumunijai yra privalomos ir šioje valstybėje taikomos tose Sutartyse ir šiame Akte nustatytais sąlygomis.

7. Stojimo akto 37 straipsnyje nurodyta: „Jei Bulgarija arba Rumunija neįvykdo stojimo derybų metu priimtų įsipareigojimų, įskaitant įsipareigojimų bet kurioje sektorių politikoje, susijusioje su tarpvalstybinį poveikį turinčia ekonomine veikla, ir tai labai sutrikdo vidaus rinkos veikimą arba sukelia realų tokio sutrikdymo pavojų, Komisija, gavusi motyvuotą valstybės narės prašymą arba savo pačios iniciatyva, iki trejų metų nuo įstojimo dienos laikotarpio pabaigos gali imtis atitinkamų priemonių.

Priemonės turi būti proporcingos ir pirmenybė teikiama vidaus rinkos veikimą mažiausiai trikdančioms priemonėms bei atitinkamais atvejais esamų sektorių apsaugos mechanizmų taikymui. Tokios apsaugos priemonės neturi tapti savavališkos diskriminacijos arba užslėpto prekybos tarp valstybių narių ribojimo priemonėmis. Atsižvelgiant į stebėsenos rezultatus, apsaugos sąlygą galima taikyti netgi prieš įstojimą, ir patvirtintos priemonės įsigalioja nuo pirmosios įstojimo dienos, išskyrus atvejus, kai jose numatyta vėlesnė data. Priemonės taikomos tik tiek, kiek jų būtina reikia, ir bet kuriuo atveju panaikinamos, kai įvykdomas atitinkamas įsipareigojimas. Tačiau jos gali būti taikomos ir pasibaigus pirmojoje pastraipoje minėtam laikotarpiui, kol neįvykdomi atitinkami įsipareigojimai. Atsižvelgdama į atitinkamos naujosios valstybės narės pasiektą pažangą vykdamas savo įsipareigojimus, Komisija taikomas priemones gali atitinkamai priderinti. Prieš panaikindama apsaugos priemones, Komisija tinkamu laiku informuoja Tarybą ir deramai atsižvelgia į visas Tarybos dėl to pareikštas pastabas.“

8. Stojimo akto 38 straipsnyje nurodyta: „Jei perkeliant, įgyvendinant ar taikant pamatinius sprendimus ar bet kokius kitus atitinkamus įsipareigojimus, bendradarbiavimo dokumentus, sprendimus, susijusius su abipusiu pripažinimu baudžiamosios teisės srityje pagal ES sutarties VI antraštinę dalį, direktyvas ir reglamentus, susijusius su abipusiu pripažinimu civilinėse bylose pagal EB sutarties IV antraštinę dalį, Bulgarijoje ar Rumunijoje esama didelių trūkumų arba realaus tokių trūkumų pavojaus, Komisija, gavusi motyvuotą valstybės narės prašymą arba savo pačios iniciatyva ir pasikonsultavusi su valstybėmis narėmis, iki trejų metų laikotarpio nuo įstojimo dienos pabaigos gali imtis reikiamų priemonių, nurodydama jų įgyvendinimo aplinkybes ir būdą.

⁷ OL L 157, 2005, p. 11.

⁸ OL L 157, 2005, p. 203.

Šios priemonės gali būti laikinas atitinkamų nuostatų ir sprendimų dėl Bulgarijos arba Rumunijos ir kitos valstybės narės arba valstybių narių santykių taikymo sustabdymas, nepažeidžiant glaudaus teismo bendradarbiavimo tęstinumo. Atsižvelgiant į stebėsenos rezultatus, apsaugos sąlygą galima taikyti netgi prieš įstojimą, ir patvirtintos priemonės įsigalioja nuo pirmosios įstojimo dienos, išskyrus atvejus, kai jose numatyta vėlesnė data. Priemonės taikomos tik tiek, kiek jų būtinai reikia, ir bet kuriuo atveju panaikinamos, kai trūkumai pašalinami. Tačiau jos gali būti taikomos ir pasibaigus pirmojoje pastraipoje minėtam laikotarpiui, kol yra trūkumų. Atsižvelgdama į atitinkamos naujosios valstybės narės pasiektą pažangą šalinant nustatytus trūkumus, Komisija, pasikonsultavusi su valstybėmis narėmis, taikomas priemones gali atitinkamai priderinti. Prieš panaikindama apsaugos priemones, Komisija tinkamu laiku informuoja Tarybą ir deramai atsižvelgia į visas Tarybos dėl to pareikštas pastabas.“

2. BPM sprendimas

9. Kaip nurodyta BPM sprendimo 5 konstatuojamojoje dalyje, jis buvo priimtas remiantis Stojimo akto 37 ir 38 straipsniais.

10. Kaip nurodyta BPM sprendimo 6 konstatuojamojoje dalyje, „likę su teisminės sistemos ir teisėsaugos institucijų atskaitomybe bei veiksmingumu susiję klausimai pateisina bendradarbiavimo su Rumunija ir jos pažangos siekiant orientacinių tikslų teismų reformos ir kovos su korupcija srityse patikrinimo mechanizmo sukūrimą“.

11. BPM sprendimo 1 straipsnyje nurodyta, kad Rumunija turi kasmet teikti Komisijai ataskaitą apie padarytą pažangą siekiant šio sprendimo priede nurodytų orientacinių tikslų. Pagal šio sprendimo 2 straipsnį Komisija pirmą kartą 2007 m. birželio mėn. pateiks Europos Parlamentui ir Tarybai savo pastabas ir išvadas dėl Rumunijos ataskaitos, o kitą ataskaitą pateiks vėliau, atsižvelgdama į susiklosčiusią situaciją, bet ne rečiau kaip kas šešis mėnesius. 3 straipsnyje numatyta, kad BPM sprendimas „įsigalioja tik tuo atveju, jei įsigalioja Stojimo sutartis, šios Sutarties įsigaliojimo dieną“. Kaip nurodyta BPM sprendimo 4 straipsnyje, jis yra skirtas visoms valstybėms narėms.

12. BPM sprendimo priede išdėstyti „1 straipsnyje minėti orientaciniai tikslai, kurių turi siekti Rumunija“. Pirmasis, trečiasis ir ketvirtasis orientaciniai tikslai atitinkamai yra: „užtikrinti skaidresnį ir veiksmingesnį teisminį procesą, didinant Aukštesniosios magistratų tarybos gebėjimus ir atskaitomybę. <...>“; „remiantis iki šiol padaryta pažanga toliau profesionaliai atlikti nešališkus tyrimus dėl aukštųjų pareigūnų kaltinimų korupcija“ ir „imtis tolesnių priemonių užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja, ypač vietos valdžios institucijose“.

B. Rumunijos teisė

1. Rumunijos Konstitucija

13. *Constituția României* (Rumunijos Konstitucija) 115 straipsnio 4 dalyje numatyta, kad „Vyriausybė gali priimti potvarkius skubos tvarka tik išimtiniais atvejais, kurių reglamentavimo negalima atidėti, ir privalo tokiam potvarkyje nurodyti jo priėmimo skubos tvarka priežastis.“

14. Rumunijos Konstitucijos 133 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad „Aukštesnioji magistratų taryba užtikrina teismų nepriklausomumą.“

15. Rumunijos Konstitucijos 132 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad „Prokurorai veikia vadovaudamiesi teisėtumo, nešališkumo ir hierarchinės kontrolės principais ir yra pavaldūs teisingumo ministru.“

2. Nuostatos, susijusios su Teismų inspekcija

a) Įstatymas Nr. 317/2004

16. Įstatymo Nr. 317/2004 dėl AMT 65 straipsnyje nurodyta:

„(1) Teismų inspekcija įsteigiama kaip teisinį subjektiškumą turintis [AMT] organas, kurio būstinė yra Bukarešte, po Teismų inspektorato reorganizavimo.

(2) Teismų inspekcijai vadovauja vyriausiasis inspektorius, kuriam padeda pavaduotojas; jie skiriami po [AMT] organizuojamo konkurso.

(3) Teismų inspekcija veikia vadovaudamasi veiklos nepriklausomumo principu ir, pasitelkdama pagal įstatymo nustatytus reikalavimus paskirtus teismo inspektorius, atlieka analizės, patikros ir kontrolės užduotis konkrečiai nurodytose veiklos srityse.“

17. Įstatymo Nr. 317/2004 67 straipsnyje nustatyta:

„1. Vyriausiąjį inspektorių ir jo pavaduotoją skiria [AMT] plenarinė sesija; jie skiriami iš pareigas einančių teismų inspektorių, pasibaigus konkursui, kurį sudaro projekto, susijusio su vadovaujamas pareigas einančiam asmeniui tenkančių specifinių įgaliojimų įgyvendinimu, pristatymas, egzaminas raštu, per kurį tikrinamos žinios vadovavimo, komunikacijos, žmogiškųjų išteklių srityse, kandidato gebėjimas priimti sprendimus ir prisiimti atsakomybę ir jo atsparumas stresui, taip pat atliekamas psichologinis testas.

2. Konkursą organizuoja [AMT], vadovaudamasi [AMT] plenarinės sesijos sprendimu, paskelbtu *Monitorul Oficial al României* I dalyje, patvirtintomis taisyklėmis.

3. Apie konkursą į vyriausiojo inspektorius ir jo pavaduotojo pareigas paskelbiama bent prieš tris mėnesius iki jo dienos.

4. Vyriausiojo inspektorius ir jo pavaduotojo kadencija trunka trejus metus ir gali būti pratęsta vieną kartą, laikantis šio straipsnio 1 dalies nuostatų.

5. [AMT] plenarinė sesija gali atleisti iš pareigų vyriausiąjį inspektorių arba jo pavaduotoją, jei jie nevykdo savo vadovavimo įgaliojimų arba juos vykdo netinkamai. Dėl atleidimo iš pareigų sprendžiama remiantis 68 straipsnyje numatyta metine audito ataskaita.

6. [AMT] plenarinės sesijos sprendimą atleisti iš pareigų galima per 15 dienų nuo jo paskelbimo apeliacine tvarka apskųsti *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukštasis Kasacinis ir Teisingumo Teismas, Rumunija) administracinių ir mokestinių ginčų kolegijai. Pateikus apeliacinį skundą, sustabdomas [AMT] sprendimo vykdymas. Dėl apeliacinio skundo priimtas sprendimas yra neatšaukiamas.“

b) Nepaprastasis potvarkis Nr. 77/2018

18. Vyriausybės nepaprastojo potvarkio Nr. 77/2018, kuriuo papildomas Įstatymo Nr. 317/2004 dėl AMT 67 straipsnis (toliau – Nepaprastasis potvarkis Nr. 77/2018)⁹, I straipsniu Įstatymo Nr. 317/2004 67 straipsnis buvo papildytas dviem naujomis dalimis:

„7. Jei Teismų inspekcijos vyriausiojo inspektoriaus arba jo pavaduotojo pareigos atsilaisvina pasibaigus kadencijai, šias pareigas toliau eina vyriausiasis inspektorius arba jo pavaduotojas, kurio kadencija baigėsi, kol teisės aktuose nustatytais sąlygomis į laisvas pareigas paskiriamas kitas asmuo.

8. Jei vyriausiojo inspektoriaus įgaliojimai nutrūksta dėl kitų priežasčių nei pasibaigus kadencijai, šias pareigas eina jo pavaduotojas, kol teisės aktuose nustatytais sąlygomis į laisvas pareigas paskiriamas kitas asmuo. Jei vyriausiojo inspektoriaus pavaduotojo įgaliojimai nutrūksta dėl kitų priežasčių nei pasibaigus kadencijai, šias pareigas eina vyriausiojo inspektoriaus paskirtas teismų inspektorius, kol teisės aktuose nustatytais sąlygomis į laisvas pareigas paskiriamas kitas asmuo.“

19. Pagal Nepaprastojo potvarkio Nr. 77/2018 II straipsnį Įstatymo Nr. 317/2004 67 straipsnio 7 dalis „taikoma ir tais atvejais, kai Teismų inspekcijos vyriausiojo inspektoriaus arba jo pavaduotojo pareigos yra laisvos šio nepaprastojo potvarkio įsigaliojimo dieną.“

3. Nuostatos, susijusios su struktūriniu padaliniu, atsakingu už nusikaltimų teismų sistemoje tyrimą

a) Įstatymas Nr. 207/2018

20. Įstatymo Nr. 207/2018, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas Nr. 304/2004 dėl teismų organizavimo (toliau – Įstatymas Nr. 207/2018)¹⁰, I straipsnio 45 dalimi Įstatymas Nr. 304/2004 buvo papildytas nauju skirsniu, kuriame reglamentuojama struktūrinio padalinio, atsakingo už nusikaltimų teismų sistemoje tyrimą (toliau – NTSTP), veikla, po 88 straipsnio įrašant 88¹–88⁹ straipsnius.

21. Iš dalies pakeisto Įstatymo Nr. 304/2004 88¹ straipsnis suformuluotas taip:

„1. *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo) sukuriama [NTSTP], kuriam suteikiama išimtinė jurisdikcija vykdyti baudžiamąjį persekiojimą už teisėjų ir prokurorų padarytas nusikalstamas veikas, įskaitant karo teismų teisėjus ir prokurorus, taip pat [AMT] narius.

2. [NTSTP] turi jurisdikciją vykdyti baudžiamąjį persekiojimą tuo atveju, kai, be 1 dalyje numatytų asmenų, persekiojami ir kiti asmenys.

⁹ *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018, din 5 septembrie 2018, pentru completarea art. 67 din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (Monitorul Oficial, Nr. 767, 2018 m. rugsėjo 5 d.)*. Kelios Įstatymo Nr. 317/2004 nuostatos, įskaitant 65 ir 67 straipsnius, vėliau buvo iš dalies pakeistos *Legea nr. 234/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind CSM (Įstatymas Nr. 234/2018, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas Nr. 317/2004 dėl AMT; Monitorul Oficial, Nr. 850, 2018 m. spalio 8 d.)*.

¹⁰ *Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (Monitorul Oficial, I dalis, Nr. 636, 2018 m. liepos 20 d.)*.

<...>

4. [NTSTP] vadovauja vyriausiasis šio padalinio prokuroras, padedamas pavaduojančio prokuroro, kuriuos [AMT] plenarinė sesija į šias pareigas skiria šiame įstatyme numatytais sąlygomis.

5. *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo) generalinis prokuroras sprendžia ginčus, kylančius dėl [NTSTP] ir kitų prokuratūros struktūrinių padalinių ar skyrių jurisdikcijos.

<...>

22. Iš dalies pakeisto Įstatymo Nr. 304/2004 88² straipsnyje nurodyta:

„1. [NTSTP] savo veiklą vykdo vadovaudamasis teisėtumo, nešališkumo ir hierarchinės kontrolės principais.

2. Draudžiama deleguoti ar komandiruoti prokurorus į [NTSTP].

3. Vykdamas [NTSTP] veiklą dalyvauja ne daugiau kaip 15 prokurorų.

4. [NTSTP] etatų skaičius atsižvelgiant į darbo apimtį gali būti keičiamas *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo) generalinio prokuroro įsakymu, esant padalinio vadovo prašymui ir pritarus [AMT] plenarinei sesijai.“

23. Iš dalies pakeisto Įstatymo Nr. 304/2004 88³ ir 88⁴ straipsniais atitinkamai reglamentuojama NTSTP vyriausiojo prokuroro ir jo pavadotojo skyrimo tvarka, įskaitant vyriausiojo prokuroro atrankos komisijos sudėtį ir dalyvavimo konkurse reikalavimus. 88³ straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad „[NTSTP] vyriausiąjį prokurorą į pareigas paskiria [AMT] plenarinė sesija po to, kai surengiamas konkursas, per kurį pateikiamas aptariamoms vadovaujamosioms pareigoms priskirtinų užduočių įgyvendinimo projektas, taip pat vertinami kandidato vadovavimo įgūdžiai, veiksmingas išteklių valdymas, sugebėjimas priimti sprendimus ir prisiimti atsakomybę, bendravimo ir atsparumo stresui įgūdžiai, taip pat kandidato sąžiningumas, jo veikla dirbant prokuroru ir jo požiūris į konkrečias šios profesijos vertybes, pavyzdžiui, teismų sistemos nepriklausomumą ar pagrindinių teisių ir laisvių laikymąsi.“ Be to, pagal 88³ straipsnio 7 dalį „[AMT] plenarinė sesija 2 dalyje numatytos komisijos siūlymu gali nuspręsti atleisti iš pareigų [NTSTP] vyriausiąjį prokurorą, jei nevykdomos jo pareigoms priskirtinos užduotys arba per paskutinius trejus metus jam yra skirta drausminė nuobauda.“ 88³ straipsnio 8 dalyje nustatyta: „[NTSTP] vyriausiasis prokuroras skiriamas į pareigas trejų metų kadencijai, kuri gali būti pratęsta tik vieną kartą.“

24. Iš dalies pakeisto Įstatymo Nr. 304/2004 88⁵ straipsnyje reglamentuojama NTSTP prokurorų atrankos tvarka ir konkurso taisyklės, įskaitant pokalbį NTSTP plenarinėje sesijoje ir kandidatų veiklos vertinimą. Pagal 1 dalį prokurorus NTSTP plenarinė sesija skiria konkurso būdu trejų metų kadencijai, kuri gali būti pratęsta, tačiau bendras kadencijos laikotarpis negali viršyti devynerių metų. 3 dalyje nurodyta, kad norintys dalyvauti konkurse prokurorai privalo atitikti tokias kumuliacines sąlygas: „a) neturėti drausminių nuobaudų per pastaruosius trejus metus; b)

turėti ne mažesnę kategoriją, nei reikalaujama norint dirbti prokuratūroje prie apeliacinio teismo; c) turėti bent 18 metų darbo einant prokuroro pareigas stažą; d) būti baigusiam tinkamą profesinį rengimą; e) jų elgesys turi būti nepriekaištingas moralės požiūriu“.

25. 88⁸ straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad NTSTP yra įgaliotas: a) vykdyti baudžiamąjį persekiojimą dėl jo kompetencijai priklausančių nusikalstamų veikų; b) kreiptis į teismus dėl a punkte numatytų nusikalstamų veikų; c) sukurti ir atnaujinti duomenų apie jo jurisdikcijai priklausančių nusikalstamų veikų bazę ir d) vykdyti kitas įstatyme numatytas funkcijas. 88⁸ straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad „bylų, kurios priklauso struktūrinio padalinio jurisdikcijai, posėdžiuose dalyvauja *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo) Teismų skyriaus prokurorai arba prokuratūros prie bylų nagrinėjančio teismo prokurorai.“

26. Įstatymo Nr. 207/2018 III straipsnyje numatyta:

„1) [NTSTP] savo veiklą pradeda per tris mėnesius nuo šio įstatymo įsigaliojimo.

2) [NTSTP] jurisdikcijai priklausančios bylos, nagrinėjamos bet kurioje prokuratūros grandyje ir neišnagrinėtos iki datos, kai veiklą pradės struktūrinis padalinys, bus perduotos nagrinėti šiam padaliniiui iškart, kai jis pradės savo veiklą.“

b) Nepaprastasis potvarkis Nr. 90/2018

27. Vyriausybės nepaprastasis potvarkis Nr. 90/2018 dėl priemonių, susijusių su struktūrinio padalinio, atsakingo už pažeidimų teismų sistemoje tyrimą, veiklos sąlygomis (toliau – Nepaprastasis potvarkis Nr. 90/2018)¹¹, buvo priimtas tam, kad NTSTP galėtų pradėti vykdyti veiklą iki pasibaigiant Įstatymo Nr. 207/2018 III straipsnio 1 dalyje nustatytam terminui. Remiantis jo preambule, kadangi jo priėmimo dieną AMT dar nebuvo užbaigusi procedūros, kad NTSTP galėtų pradėti veikti, Vyriausybė nusprendė imtis skubių teisėkūros priemonių, kuriose, nukrypstant nuo naujųjų Įstatymo Nr. 304/2004 88³–88⁵ straipsnių, būtų nustatyta paprasta laikinojo vyriausiojo prokuroro, jo pavaduotojo ir bent trečdalis šio padalinio prokurorų skyrimo tvarka.

28. Nepaprastojo potvarkio Nr. 90/2018 I straipsniu Įstatymo Nr. 304/2004 88² straipsnio 3 dalis iš dalies pakeičiama taip: „Vykdamas [NTSTP] veiklą dalyvauja 15 prokurorų.“

29. Nepaprastojo potvarkio Nr. 90/2018 II straipsnyje reglamentuojama NTSTP vyriausiojo prokuroro ir bent trečdalis prokurorų laikinojo paskyrimo procedūra, kuria nukrypstama nuo Įstatymo Nr. 304/2004 88³–88⁵ straipsnių. Visų pirma pagal šios nuostatos 1 dalį, kol pasibaigs konkursai į NTSTP vyriausiojo prokuroro ir šio padalinio vykdančiųjų prokurorų pareigas ir bus patvirtinti šių konkursų rezultatai, vyriausiojo prokuroro ir bent trečdalis vykdančiųjų prokurorų pareigas laikinai eis prokurorai, atitinkantys įstatyme numatytas paskyrimo į šias pareigas sąlygas, kuriuos atrinks už konkurso organizavimą atsakinga komisija, sudaryta pagal Įstatymo Nr. 304/2004 88³ straipsnio 2 dalį. Kaip nurodyta šio straipsnio 2 dalyje, kandidatų atranką vykdo už minėto konkurso organizavimą atsakinga komisija, kuri vykdo veiklą, jei dalyvauja bent trys jos nariai, pagal procedūrą, kuri turi būti įvykdyta per penkias kalendorines dienas nuo tos dienos, kai ją inicijuoja AMT pirmininkas. Jo 11 dalyje išdėstyta: „Nuo tos dienos, kai [NTSTP] pradeda savo

¹¹ *Ordonanța de urgență a guvernului nr. 90/2018 privind unele măsuri pentru operaționalizarea Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (Monitorul Oficial, Nr. 862, 2018 m. spalio 10 d.).*

veiklą, jis perima visas jo jurisdikcijai priskiriamas bylas, tiriamas *Directia Națională Anticorupție* (Nacionalinis antikorupcijos direktoratas) ir kitų prokuratūros grandžių, taip pat medžiagą bylą, susijusių su iš naujo paskelbto ir vėliau iš dalies pakeisto ir papildyto Įstatymo Nr. 304/2004 88¹ straipsnio 1 dalyje numatytais nusikalstamomis veikomis ir ištirtų iki tos dienos, kai minėtas struktūrinis padalinys pradėjo savo veiklą.“

c) Nepaprastasis potvarkis Nr. 92/2018

30. 2018 m. spalio 15 d. Vyriausybės nepaprastuoju potvarkiu Nr. 92/2018 dėl kai kurių teisingumo srities norminių teisės aktų dalinio pakeitimo ir papildymo (toliau – Nepaprastasis potvarkis Nr. 92/2018)¹² buvo iš dalies pakeistas, be kita ko, Įstatymas Nr. 304/2004, papildant 88² straipsnį nauja 5 dalimi, kurioje nurodyta, kad NTSTP prokurorams suteikiamas deleguotųjų prokurorų statusas, kol jie eina pareigas šiame padalinyje. 88³ straipsnio 5 dalis iš dalies pakeičiama, numatant, kad pokalbis per NTSTP prokurorų atrankos procedūrą vykdomas atrankos komisijoje, o ne AMT plenarinėje sesijoje.

d) Nepaprastasis potvarkis Nr. 7/2019

31. 2019 m. vasario 20 d. Vyriausybės nepaprastuoju potvarkiu Nr. 7 dėl kai kurių laikinųjų priemonių, susijusių su atrankos į *Institutul Național al Magistraturii* (Nacionalinis magistratų institutas) konkursu, įvadinais teisėjų ir prokurorų mokymais, Nacionalinio magistratų instituto baigiamuoju egzaminu, stažuote ir teisėjų ir prokurorų stažuotojų gebėjimų testu, kuriuo taip pat iš dalies keičiami ir papildomi Įstatymai Nr. 303/2004, Nr. 304/2004 ir Nr. 317/2004¹³, be kita ko, iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas 304/2004. Jo 88¹ straipsnis papildomas nauja 6 dalimi, pagal kurią, jeigu *Codul de procedură penală* (Baudžiamojo proceso kodeksas) ar kituose specialiuosiuose įstatymuose nurodomas „aukštesnes pareigas einantis prokuroras“ bylose, susijusiose su nusikaltimais, priskiriamais NTSTP jurisdikcijai, ši sąvoka turi būti suprantama taip, kad tai yra NTSTP vyriausiasis prokuroras, įskaitant sprendimus, priimtus prieš šiam padaliniui pradėdant veiklą.

32. Be to, minėtu potvarkiu į 88⁵ straipsnį buvo įtrauktos dvi naujos 11¹ ir 11² dalys, kuriomis iš dalies keičiama šioje nuostatoje reglamentuojama paskyrimo procedūra. Pagal 11¹ dalį 88⁵ straipsnyje nurodytos atrankos komisijos nariai išlaiko teisę balsuoti AMT plenarinėje sesijoje. 11² dalyje numatyta, kad atitinkamai 88³ ir 88⁵ straipsniuose nurodytos atrankos komisijos veikia teisėtai, jeigu dalyvauja bent trys jų nariai.

33. Minėtu potvarkiu taip pat iš dalies keičiamas 88⁸ straipsnis, jo 1 dalies d punkte NTSTP numatant naujus įgaliojimus paduoti ir atsiimti pareiškimus ir skundus jo jurisdikcijai priklausančiose bylose, taip pat teismų neišnagrinėtose bylose arba bylose, kuriose priimtas galutinis sprendimas, iki jo įsigaliojimo.

¹² *Ordonanța de urgență nr. 92 din 15 octombrie 2018 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției (Monitorul Oficial, Nr. 874, 2018 m. spalio 16 d.).*

¹³ *Ordonanța de urgență nr. 7/2019 din 20 februarie 2019 privind unele măsuri temporare referitoare la concursul de admitere la Institutul Național al Magistraturii, formarea profesională inițială a judecătorilor și procurorilor, examenul de absolvire a Institutului Național al Magistraturii, stagiul și examenul de capacitate al judecătorilor și procurorilor stagiari, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor, Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară și Legii nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (Monitorul Oficial, Nr. 137, 2019 m. vasario 20 d.).*

e) *Nepaprastasis potvarkis Nr. 12/2019*

34. 2019 m. kovo 5 d. Vyriausybės nepaprastuoju potvarkiu Nr. 12, kuriuo iš dalies keičiami ir papildomi kai kurie teisingumo srities norminiai teisės aktai (toliau – Nepaprastasis potvarkis Nr. 12/2019)¹⁴, buvo iš dalies pakeistas Įstatymas Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso, o Įstatymas Nr. 304/2004 papildytas 88¹⁰ ir 88¹¹ straipsniais. 88¹⁰ straipsnyje numatytas teismų policijos pareigūnų delegavimas į NTSTP šio padalinio vyriausiojo prokuroro prašymu, vidaus reikalų ministrui priėmus sprendimą. Šie pareigūnai gali būti deleguojami ne ilgesniam kaip trejų metų laikotarpiui, kuris gali būti tiek pat pratęstas.

III. Faktinės aplinkybės, procesas nacionaliniame teisme ir pateikti prejudiciniai klausimai

A. Byla C-83/19

35. 2018 m. rugpjūčio 27 d. *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* (asociacija „Rumunijos teisėjų forumas“, toliau – asociacija „Teisėjų forumas“ arba ieškovė) Teismų inspekcijai (toliau – atsakovė) pateikė prašymą atskleisti viešojo intereso informaciją. Prašoma informacija buvo susijusi su Teismų inspekcijos veikla 2014–2018 m. Ji buvo konkrečiai susijusi su statistine informacija apie šios institucijos išnagrinėtas bylas, drausminių bylų iškėlimą ir baigtį, taip pat su informacija apie protokolo sudarymą tarp *Serviciul Român de Informații* (Rumunijos žvalgybos tarnyba) ir Teismų inspekcijos ir šios tarnybų dalyvavimą atliekant tyrimus.

36. Kadangi atsakovė atsakė į minėtą prašymą tik iš dalies, 2018 m. rugsėjo 24 d. ieškovė pareiškė ieškinį atsakovei *Tribunalul Olt* (Oltos apygardos teismas, Rumunija). Ieškovė prašė įpareigoti atsakovę atskleisti tam tikrą informaciją, kurią ji anksčiau prašė atskleisti 2018 m. rugpjūčio 27 d. prašyme.

37. 2018 m. spalio 26 d. pateiktame atsiliepime į ieškinį atsakovė nurodė, kad ieškovės asmens teisės nebuvo pažeistos ir kad ieškinys turėtų būti atmestas kaip nepagrįstas. Šį atsiliepimą pasirašė teisėjas Lucian Netejoru.

38. L. Netejoru 2015 m. birželio 30 d. AMT plenarinės sesijos sprendimu buvo paskirtas Teismų inspekcijos vyriausiuoju inspektoriumi trejiems metams (nuo 2015 m. rugsėjo 1 d. iki 2018 m. rugsėjo 1 d.). Tuo metu, kai pagrindinėje byloje buvo pateiktas atsiliepimas į ieškinį, L. Netejoru pagal 2018 m. rugsėjo 5 d. priimtą Nepaprastąjį potvarkį Nr. 77/2018 ėjo laikinojo vyriausiojo inspektoriaus pareigas.

39. Dublike ieškovė pateikė prieštaravimą, kuriame nurodė, jog yra dvi priežastys, dėl kurių neįrodyta, kad atsiliepimą į ieškinį pasirašęs L. Netejoru yra įgaliotas atstovauti atsakovei. Pirma, institucija, kompetentinga paskirti Teismų inspekcijos vyriausiąjį inspektorių (AMT plenarinė sesija), nėra priėmusi jokio administracinio akto, kuris patvirtintų, kad yra įvykdyti teisės aktuose nustatyti reikalavimai eiti šias pareigas *ad interim*.

40. Antra, Nepaprastojo potvarkio Nr. 77/2018 nuostatos neatitinka Konstitucijos. Ieškovė teigė, kad, pratęsdama Teismų inspekcijos vadovybės įgaliojimus Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 77/2018, vyriausybė pasikėsino į Konstitucijoje numatytus AMT įgaliojimus. Ieškovė savo prieštaravimą

¹⁴ *Ordonanța de urgență nr. 12 din 5 martie 2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției (Monitorul Oficial, Nr. 185, 2019 m. kovo 7 d.)*.

grindė Komisijos parengtoje 2018 m. BPM ataskaitoje pateiktomis išvadomis, pagal kurias „galima vertinti, kad tai, jog Teisingumo ministras nusprendė išikišti, pratęsdamas pareigas einančiojo įgaliojimus, kertasi su AMT įgaliojimais“, ir tvirtino, kad Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 77/2018 pažeidžiama ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje įtvirtinta nepriklausomumo garantija. Ieškovė teigė, kad jei būtų įrodyta, kad pagal BPM ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą Rumunijai nustatomi privalomi įpareigojimai ir kad ji šių įpareigojimų neįvykdė, L. Netejoru neturėtų teisės veikti kaip teisėtas atstovas ir todėl tos bylos medžiagoje esantis atsiliepimas į ieškinį (įskaitant prie atsiliepiamo pridėtus procesinius dokumentus, kuriuose pateikiami įrodymai ir prieštaravimai) turėtų būti atmestas.

41. Atsakovė nurodė, kad AMT sprendimas Nr. 702/2015, kuriuo L. Netejoru paskiriamas vyriausiuoju inspektoriumi, paskelbtas Teismų inspekcijos interneto svetainėje. Be to, atsakovė rėmėsi Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 77/2018. Tuo remdamasi, ji teigė, kad ieškovės prieštaravimas turėtų būti atmestas kaip nepagrįstas.

42. Tokiomis aplinkybėmis *Tribunalul Olt* (Olto apygardos teismas, Rumunija) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar [BPM sprendime] įtvirtintas [BPM] laikytinas Sąjungos institucijos priimtu aktu, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, dėl kurio išaiškinimo galima kreiptis į [Teisingumo Teismą]?
2. Ar [BPM sprendime] įtvirtinto [BPM] turinys, pobūdis ir trukmė patenka į [Stojimo sutarties] taikymo sritį? Ar pagal šį mechanizmą parengtose ataskaitose suformuluoti reikalavimai yra privalomi Rumunijai?
3. Ar [ESS] 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinama taip, kad pagal ją valstybės narės įpareigojamos numatyti priemonės, būtinas užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse, t. y. Rumunijos teisėjams taikomų drausminių procedūrų nepriklausomumo garantijas, užkertant kelią bet kokiai rizikai, susijusiai su politine įtaka tokių procedūrų eigai, pavyzdžiui, kai *Inspekția Judiciară* (Teismų inspekcija, Rumunija) vadovybę tiesiogiai skiria vyriausybė, net jei tik laikinai?
4. Ar [ESS] 2 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad valstybės narės privalo laikytis teisinės valstybės kriterijų, kurių laikytis reikalaujama ir pagal [BPM sprendime] įtvirtintą [BPM] parengtose ataskaitose, tais atvejais, kai *Inspekția Judiciară* (Teismų inspekcija, Rumunija) vadovybę tiesiogiai skiria vyriausybė, net jei tik laikinai?“

B. Byla C-127/19

43. Ieškovės šioje byloje yra asociacija „Teisėjų forumas“ ir *Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor“* (asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“, toliau – Prokurorų asociacija). 2018 m. gruodžio 13 d. ieškovės pareiškė ieškinį *Curtea de Apel Pitești* (Piteščio apeliacinis teismas, Rumunija), jos prašė panaikinti du AMT plenarinės sesijos sprendimus: Sprendimą Nr. 910/19.09.2018, kuriuo patvirtintos vadovaujamas pareigas NTSTP einančių

prokurorų skyrimo ir atleidimo taisyklės¹⁵, ir Sprendimą Nr. 911/19.09.2018, kuriuo patvirtintos vykdomąsias pareigas NTSTP einančių prokurorų skyrimo, pareigų tęsimo ir atleidimo taisyklės¹⁶.

44. Šie sprendimai buvo priimti remiantis Įstatymu Nr. 207/2018. Šio įstatymo 1 straipsnio 45 dalimi Įstatymas Nr. 304/2004 buvo papildytas 88¹–88⁹ straipsniais, kuriais įkurta NTSTP ir reglamentuota jo veikla. Pagal naujojo 88⁵ straipsnio 12 dalį „padalinio vadovaujančių ir vykdomųjų pareigūnų skyrimo, pareigų tęsimo ir atleidimo procedūros detalizuojamos [AMT] plenarinėje sesijoje patvirtintose taisyklėse“. Abu sprendimai, kuriuos šioje byloje prašoma panaikinti, buvo patvirtinti remiantis minėta nuostata.

45. Ieškovės teigė, kad minėti du administraciniai aktai yra antikonstituciniai, atsižvelgiant į Rumunijos Konstitucijos nuostatą, pagal kurią ši valstybė narė privalo vykdyti savo įsipareigojimus pagal tarptautines sutartis, kurių šalis ji yra (Rumunijos Konstitucijos 11 straipsnis ir 148 straipsnio 2 dalis). Ieškovės taip pat teigė, kad kai kurios ginčijamų teisės aktų nuostatos prieštarauja aukštesnės galios aktams, įskaitant įstatymą, Konstituciją ir SESV. Ieškovės taip pat rėmėsi BPM. Jų nuomone, NTSTP įsteigimas turi tiesioginį poveikį Nacionalinio antikorupcijos direktorato (NAD), subjekto, kuris, kaip nurodoma Komisijos ataskaitose, pagal BPM yra pasiekęs reikšmingų rezultatų, kompetencijai. NTSTP įsteigimas reiškia, kad dešimtys NAD nagrinėjamų rezonansinių korupcijos bylų gali būti perduotos NTSTP tiesiog paduodant fiktyvius skundus dėl teismų sistemos nario ir todėl didelė dalis NAD veiklos būtų iš karto nutraukta.

46. 2018 m. sausio 23 d. Sprendime Nr. 33 *Curtea Constituțională a României* (Rumunijos Konstitucinis Teismas) nagrinėjo Įstatymo Nr. 207/2018 nuostatas atsižvelgiant į ankstesnę konstitucingumo kontrolę. Jis nusprendė, kad skundai dėl NTSTP įsteigimo sukeliama pasekmių NAD įgaliojimams yra nepagrįsti ir kad nėra jokių privalomų Sąjungos teisės aktų, kurie galėtų patvirtinti kaltinimus dėl antikonstitucinio pobūdžio remiantis Konstitucijos 148 straipsnio 2 ir 4 dalimis.

47. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad NTSTP įsteigimą kritikavo *Group of States against Corruption* (Kovos su korupcija valstybių grupė, toliau – GRECO) ir *European Commission for Democracy through Law* (Europos „demokratijos per teisę“ komisija, toliau – Venecijos komisija). Komisija rėmėsi šiomis ataskaitomis rengdama BPM ataskaitas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo teigimu, kadangi pagal BPM ir juo remiantis parengtas ataskaitas valstybei kyla pareiga vykdyti reikalavimus, ši pareiga tenka ne tik šios valstybės teisėkūros institucijai, bet ir jos administracinėms institucijoms (šioje byloje – AMT, kuri priima antrinius įgyvendinimo teisės aktus) ir teismams.

48. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat pažymi, jog 2018 m. kovo 6 d. Sprendime Nr. 104 *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) nusprendė, kad Teisingumo Teismas nėra išaiškinęs BPM sprendimo „turinio, pobūdžio ir trukmės arba klausimo, ar šie aspektai patenka į Stojimo sutarties taikymo sritį“. Taigi minėtas teismas laikosi nuomonės, kad norint išspręsti ginčą reikia išsiaiškinti šių aktų pobūdį ir teisinę galią.

¹⁵ *Consiliului Superior al Magistraturii, CSM nr. 910/2018 din 19 septembrie 2018 pentru aprobarea Regulamentului privind numirea și revocarea procurorilor cu funcții de conducere din cadrul Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (Monitorul Oficial, Nr. 812, 2018 m. rugsėjo 21 d.).*

¹⁶ *Consiliului Superior al Magistraturii, CSM nr. 911/2018 din 19 septembrie 2018 pentru aprobarea Regulamentului privind numirea, continuarea activității și revocarea procurorilor cu funcții de execuție din cadrul Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție (Monitorul Oficial, Nr. 812, 2018 m. rugsėjo 21 d.).*

49. Tokiomis aplinkybėmis *Curtea de Apel Pitești* (Piteščio apeliacinis teismas, Rumunija) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar [BPM sprendime] įtvirtintas [BPM] laikytinas Sąjungos institucijos priimtu aktu, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, dėl kurio išaiškinimo galima kreiptis į [Teisingumo Teismą]?
2. Ar [BPM sprendime] įtvirtinto [BPM] turinys, pobūdis ir trukmė patenka į [Stojimo sutarties] taikymo sritį? Ar pagal šį mechanizmą parengtose ataskaitose suformuluoti reikalavimai yra privalomi Rumunijai?
3. Ar ESS 2 straipsnis, siejamas su jos 4 straipsnio 3 dalimi, turi būti aiškinamas taip, kad valstybės narės pareiga laikytis teisinės valstybės principų apima Rumunijos pareigą laikytis taikant [BPM sprendime] įtvirtintą [BPM] parengtose ataskaitose nustatytų reikalavimų?
4. Ar ESS 2 straipsniui, ypač pareigai laikytis teisinės valstybės vertybių, prieštarauja teisės aktas, kuriuo *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo) sukuriama [NTSTP] ir organizuojamas jo darbas, nes taip gali būti daromas netiesioginis spaudimas teismų sistemos nariams?
5. Ar teisėjų nepriklausomumo principui, įtvirtintam ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje, kaip jis aiškinamas Europos Sąjungos Teisingumo Teismo jurisprudencijoje (2018 m. vasario 27 d. Sprendimas *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117), prieštarauja [NTSTP] sukūrimas *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo), turint omenyje minėto struktūrinio padalinio prokurorų skyrimo arba atleidimo sąlygas, pareigų vykdymo jame sąlygas ir kompetencijos nustatymo tvarką, atsižvelgiant į tai, kad šiame struktūriniame padalinyje yra ribotas etatų skaičius?“

C. Byla C-195/19

50. Ieškovas PJ inicijavo bylą dėl mokestinio ginčo, jį atsakovas, teisėjas toje byloje, atmetė. Ieškovo nuomone, atsakovas neįvykdė savo teisinės pareigos nurodyti sprendimo motyvus per teisės aktuose nustatytą 30 dienų terminą ir taip užkirto nukentėjusiajam kelią pasinaudoti teisės aktuose numatytomis teisių gynimo priemonėmis. Todėl ieškovas baudžiamąja tvarka kreipėsi į *Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București* (Prokuratūra prie Bukarešto apeliacinio teismo, Rumunija) ir prašė pripažinti atsakovą kaltu padarius nusikaltimą – piktnaudžiavus tarnyba.

51. Bylą nagrinėti paskirtas *Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București* (Prokuratūra prie Bukarešto apeliacinio teismo) prokuroras nusprendė iškelti baudžiamąją bylą, bet ji vėliau buvo nutraukta motyvuojant tuo, kad piktnaudžiavimo, kuriuo buvo kaltinamas teisėjas, nenustatyta. Ieškovas apskundė sprendimą nutraukti baudžiamąją bylą vyresniajam prokurorui.

52. Įsigaliojus Įstatymui Nr. 207/2018 pagal jo III straipsnį ir remiantis naujuoju Įstatymo Nr. 304/2004 88¹ straipsniu *Parchetul de pe lângă Curtea de Apel București* (Prokuratūra prie Bukarešto apeliacinio teismo) perdavė skundą NTSTP, nes jis buvo susijęs su teismų sistemos nariu. NTSTP vyriausiojo prokuroro pavaduotojas taip pat atmetė skundą kaip nepagrįstą.

Ieškovas pirminį prokuratūros prie *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas) priimtą nutarimą, patvirtintą NTSTP vyriausiojo prokuroro pavaduotojo nutarimu, apskundė šiam teismui (prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas).

53. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad gali arba atmesti, arba patenkinti skundą. Pastaruoju atveju prokurorų priimti nutarimai bus panaikinti jo sprendimu, o byla grąžinta nagrinėti prokuratūrai. Pagal Įstatymo Nr. 304/2004 2¹ skirsnį aukštesnes pareigas einantis prokuroras, išnagrinėjęs bylą tirti paskirto prokuroro nutarimo teisėtumą ir esmę, buvo NTSTP narys. Taigi, jeigu skundas būtų pripažintas pagrįstu, ir bylą tirti paskirtas prokuroras, ir aukštesnes pareigas einantis prokuroras bus to paties specialiojo NTSTP nariai.

54. Tokiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano privalantis patikrinti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kuriais įsteigiamas NTSTP. Nacionalinis teismas primena, kad 2018 m. Komisijos BPM ataskaitoje buvo rekomenduojama „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“.

55. Nacionalinis teismas pažymi, kad jeigu būtų pripažinta, jog nagrinėjami nacionalinės teisės aktai draudžiami pagal SESV 67 straipsnio 1 dalį, ESS 2 straipsnio pirmą sakinį ir ESS 9 straipsnio pirmą sakinį, jam tektų pripažinti negaliojančiais visus procesinius aktus, kuriuos pagrindinėje byloje parengė NTSTP. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui taip pat tektų atsižvelgti į Teisingumo Teismo atsakymą skiriant kompetentingos prokuratūros padalinį, jeigu apeliacinis skundas būtų pripažintas pagrįstu.

56. Tokiomis aplinkybėmis *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas, Rumunija) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar [BPM sprendime] įtvirtintas [BPM] ir pagal šį mechanizmą parengtose ataskaitose suformuluoti reikalavimai yra privalomi Rumunijai?
2. Ar pagal SESV 67 straipsnio 1 dalį, ESS 2 straipsnio pirmą sakinį ir 9 straipsnio pirmą sakinį draudžiamos nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias įsteigiamas prokuratūros struktūrinis padalinys, turintis išimtinę kompetenciją tirti visų rūšių veikas, padarytas teisėjų ar prokurorų?
3. Ar pagal Europos Sąjungos teisės viršenybės principą, įtvirtintą 1964 m. liepos 15 d. Sprendime *Costa* (6/64, EU:C:1964:66) ir vėlesnėje Teisingumo Teismo suformuotoje jurisprudencijoje, draudžiamos nacionalinės teisės normos, pagal kurias tokia politinė ir teisminė institucija, kaip *Curtea Constituțională a României* (Rumunijos Konstitucinis Teismas), gali pažeisti šį principą priimdama sprendimus, kurių negalima apskūsti?“

D. Byla C-291/19

57. Keturiais skundais, pateiktais baudžiamąja tvarka 2015 m. gruodžio mėn. ir 2016 m. vasario mėn., pareiškėjas SO nurodė, kad keturi prokurorai nusikalto piktnaudžiaudami tarnyba ir kad Brašovo advokatūrai priklausantis advokatas prekiavo poveikiu. Vėliau pareiškėjas baudžiamąja tvarka padavė skundą dėl dviejų *Judecătoria Brașov* (Brašovo pirmosios instancijos teismas, Rumunija) ir *Tribunalul Brașov* (Brašovo apygardos teismas, Rumunija) teisėjų, teigdamas, kad jie priklausė nusikalstamam susivienijimui ir įvairiose bylose priėmė jam nepalankius sprendimus.

58. 2017 m. rugsėjo 8 d. nutarimu NAD Kovos su korupciniais nusikaltimais skyrius nurodė nutraukti bylą.

59. Pareiškėjas apskundė 2017 m. rugsėjo 8 d. nutarimą aukštesnes pareigas einančiam prokurorui – NAD Kovos su korupciniais nusikaltimais skyriaus vyriausiajam prokurorui. 2017 m. spalio 20 d. nutarimu šis atmetė šį skundą kaip nepagrįstą.

60. 2018 m. rugsėjo 11 d. pareiškėjas apskundė pradinį nutarimą, patvirtintą 2017 m. spalio 20 d. nutarimu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui *Curtea de Apel Brașov* (Brašovo apeliacinis teismas, Rumunija).

61. Kadangi minėtam teismui nagrinėjant bylą teismo posėdžiuose turi dalyvauti prokuroras, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad NAD prokuroras iš pradžių dalyvavo teismo posėdžiuose. Po Įstatymo Nr. 304/2004 pakeitimų įsigaliojimo ir 2019 m. vasario 26 d. *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukščiausiasis Kasacinis ir Teisingumo Teismas) sprendimo Nr. 3 teismo posėdžiuose vietoj NAD prokuroro buvo paskirtas dalyvauti *Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Brașov* (Prokuratūra prie Brašovo apeliacinio teismo, Rumunija) prokuroras.

62. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad, norint toliau nagrinėti pagrindinę bylą, turi dalyvauti NTSTP prokurorai. Be to, pripažinus pareiškėjo paduotą skundą pagrįstu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turėtų perduoti bylą NTSTP baudžiamajam persekiojimui. Tokiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad reikia nustatyti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kuriais įsteigiamas NTSTP, atsižvelgiant į 2018 m. Komisijos BPM ataskaitą. Kalbant konkrečiau, jeigu Teisingumo Teismas nuspręstų, kad BPM ataskaitos yra privalomos, nacionalinis teismas nori sužinoti šio įpareigojimo apimtį ir tai, ar jis apima tik šių ataskaitų išvadas, o gal nacionaliniam teismui taip pat reikėtų atsižvelgti į šioje ataskaitoje konstatuotus faktus, įskaitant faktus, paimtus iš Venecijos komisijos ir GRECO dokumentų.

63. Tokiomis aplinkybėmis *Curtea de Apel Brașov* (Brašovo apeliacinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

- „1. Ar [BPM sprendime] įtvirtintas [BPM] laikytinas Sąjungos institucijos priimtu aktu, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, dėl kurio išaiškinimo galima kreiptis į [Teisingumo Teismą]?
2. Ar pagal šį mechanizmą parengtose ataskaitose suformuluoti reikalavimai yra privalomi Rumunijai, visų pirma (tačiau vien tuo neapsiribojant) kiek tai susiję su poreikiu atlikti teisės aktų pakeitimus, kad jie atitiktų BPM išvadas ir Europos Tarybos Venecijos komisijos bei [GRECO] suformuluotas rekomendacijas?
3. Ar ESS 2 straipsnis, siejamas su jos 4 straipsnio 3 dalimi, turi būti aiškinamas taip, kad Rumunijos pareiga laikytis teisinės valstybės principų apima šios valstybės narės pareigą laikytis [BPM sprendime] numatytose pagal [BPM] parengtose ataskaitose nustatyto reikalavimų?

4. Ar teisėjų nepriklausomumo principui, įtvirtintam ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje ir [Chartijos] 47 straipsnyje, kaip jis aiškinamas [Teisingumo Teismo] jurisprudencijoje (2018 m. vasario 27 d. Sprendimas *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117), prieštarauja [NTSTP] įsteigimas *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo), turint omenyje minėto struktūrinio padalinio prokurorų skyrimo arba atleidimo sąlygas, pareigų vykdymo jame sąlygas ir jurisdikcijos nustatymo tvarką, atsižvelgiant į tai, kad šiame struktūriniame padalinyje yra ribotas etatų skaičius?
5. Ar pagal [Chartijos] 47 straipsnio [antrą pastraipą], susijusią su teise į teisingą bylos nagrinėjimą per kiek įmanoma trumpesnę laiką, *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Prokuratūra prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo) draudžiama steigti [NTSTP], turint omenyje taisykles, kuriomis reglamentuojamas pareigų ėjimas jame ir tai, kaip nustatoma jurisdikcija, atsižvelgiant į tai, kad šiame padalinyje yra ribotas etatų skaičius?“

E. Byla C-355/19

64. Ieškovai šioje byloje yra asociacija „Teisėjų forumas“, asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“ ir fizinis asmuo OL (toliau – ieškovai).

65. 2019 m. sausio 23 d. ieškovai pareiškė ieškinį *Curtea de Apel Pitești* (Piteščio apeliacinis teismas, Rumunija) dėl 2018 m. spalio 23 d. Nutarimo Nr. 252, kurį priėmė *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României* (Prokuratūros prie Aukščiausiojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo generalinis prokuroras, toliau – atsakovas)¹⁷, panaikinimo. Šis nutarimas susijęs su NTSTP organizavimu ir veikla. Jis buvo priimtas pagal Įstatymą Nr. 207/2018, kuriuo įsteigta NTSTP, remiantis Nepaprastojo potvarkio Nr. 90/2018 II straipsnio 10 ir 11 dalimis.

66. Ieškovų teigimu, pirma, toks nutarimas yra antikonstitucinis remiantis Rumunijos Konstitucijos nuostata, pagal kurią ši valstybė narė privalo vykdyti savo įsipareigojimus pagal tarptautines sutartis, kurių šalis ji yra (Rumunijos Konstitucijos 11 straipsnis ir 148 straipsnio 2 dalis). Antra, jie kritikavo nutarimo tekstą remdamiesi tuo, kad kai kurios jo nuostatos prieštarauja kai kuriems aukštesnės galios teisės aktams (įstatymui, Konstitucijai, Europos Sąjungos sutarčiai). Kalbant konkrečiau, ieškovai teigė, kad šiuo nutarimu neatsižvelgiama į Komisijos rekomendacijas, kurias ji pateikė pagal BPM parengtose ataskaitose.

67. Šiomis aplinkybėmis, pateikdamas panašius motyvus kaip ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas byloje C-127/19, *Curtea de Apel Pitești* (Piteščio apeliacinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar [BPM sprendime] įtvirtintas [BPM] laikytinas Sąjungos institucijos priimtu aktu, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, dėl kurio išaiškinimo galima kreiptis į [Teisingumo Teismą]?

¹⁷ *Ordinul procurorului general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție nr. 252 din 23 octombrie 2018 privind organizarea și funcționarea în cadrul Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a Secției pentru investigarea infracțiunilor din justiție.*

2. Ar [BPM sprendime] įtvirtinto [BPM] turinys, pobūdis ir trukmė patenka į [Stojimo sutarties] taikymo sritį? Ar pagal tą mechanizmą parengtuose pranešimuose nustatyti reikalavimai Rumunijai yra privalomi?
3. Ar [ESS] 2 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad valstybės narės privalo laikytis teisinės valstybės kriterijų, įskaitant tuos, kurie yra nustatyti pagal [BPM], nustatytą [BPM sprendime], parengtose ataskaitose, tuo atveju, kai skubiai įsteigiamas prokuratūros padalinys tik teisėjų padarytiems pažeidimams tirti, o tai kelia ypatingą susirūpinimą dėl kovos su korupcija veiksmingumo, nes šis padalinys gali būti naudojamas kaip papildoma priemonė siekiant įbauginti teisėjus ir daryti jiems spaudimą?
4. Ar [ESS] 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinama taip, kad valstybės narės privalo imtis būtinų priemonių, kad būtų užtikrinta veiksminga teisminė apsauga Sąjungos teisės reglamentuojamose srityse, panaikindamos bet kokią riziką, kad kai kurių teisėjų nagrinėjamos baudžiamosioms byloms gali būti daromas politinis poveikis tuo atveju, kai skubiai įsteigiamas prokuratūros padalinys tik teisėjų padarytiems pažeidimams tirti, o tai kelia ypatingą susirūpinimą dėl kovos su korupcija veiksmingumo, nes šis padalinys gali būti naudojamas kaip papildoma priemonė siekiant įbauginti teisėjus ir daryti jiems spaudimą?“

F. Procesas Teisingumo Teisme

68. 2019 m. kovo 21 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu bylos C-83/19, C-127/19 ir C-195/19 buvo sujungtos. Šiuo sprendimu taip pat buvo atmestas prašymas priimti prejudicinį sprendimą šiose bylose pateikusių teismų prašymas taikyti joms Teisingumo Teismo procedūros reglamento 105 straipsnio 1 dalyje numatytą pagreitintą procedūrą, bet visoms trimis byloms pagal Procedūros reglamento 53 straipsnio 3 dalį buvo suteikta pirmenybė.

69. 2019 m. vasario 11 ir 20 d. raštuose ieškovai bylose C-83/19 ir C-127/19 atitinkamai prašė taikyti laikinąsias apsaugos priemones pagal SESV 279 straipsnį ir Procedūros reglamento 160 straipsnio 2 ir 7 dalis. Teisingumo Teismas atsakė, kad neturi jurisdikcijos taikyti tokių priemonių per prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą.

70. Po 2019 m. vasario 8 d. *Curtea de Apel Craiova* (Krajevos apeliacinis teismas, Rumunija) sprendimo 2019 m. vasario 12 d. nutartimi *Tribunalul Olt* (Olto apygardos teismas) perdavė pagrindinę bylą (byla C-83/19) nagrinėti *Tribunalul Mehedinți* (Mehedincio apygardos teismas, Rumunija). Vis dėlto *Tribunalul Olt* (Olto apygardos teismas) informavo Teisingumo Teismą, kad visi procesiniai dokumentai, įskaitant prašymą priimti prejudicinį sprendimą, išlieka tie patys. Po 2020 m. birželio 10 d. *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukštasis Kasacinis ir Teisingumo Teismas) sprendimo *Curtea de Apel Pitești* (Piteščio apeliacinis teismas) perdavė pagrindinę bylą (byla C-127/19) nagrinėti *Curtea de Apel Alba Iulia* (Alba Julijos apeliacinis teismas, Rumunija). *Curtea de Apel Pitești* (Piteščio apeliacinis teismas) Teisingumo Teismui pranešė, kad visi procesiniai dokumentai išlieka tie patys.

71. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas byloje C-355/19 taip pat prašė taikyti pagreitintą procedūrą. Šis prašymas buvo atmestas 2019 m. birželio 27 d. Teisingumo Teismo pirmininko sprendimu. 2019 m. rugsėjo 18 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi šios bylos ir bylos C-291/19 nagrinėjimui buvo suteikta pirmenybė.

72. Rašytines pastabas bylose C-83/19, C-127/19 ir C-195/19 pateikė Teismų inspekcija, Belgijos, Nyderlandų, Lenkijos ir Rumunijos vyriausybės, taip pat Komisija. Švedijos vyriausybė pateikė rašytines pastabas bylose C-83/19 ir C-127/19. AMT ir asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“ pateikė rašytines pastabas byloje C-127/19.

73. Byloje C-291/19 rašytines pastabas pateikė Nyderlandų, Lenkijos, Rumunijos ir Švedijos vyriausybės, taip pat Komisija.

74. Byloje C-355/19 rašytines pastabas pateikė asociacija „Teisėjų forumas“, Prokuratūros prie Aukštojo Kasacinio ir Teisingumo Teismo generalinis prokuroras (toliau – generalinis prokuroras), Nyderlandų, Lenkijos, Rumunijos ir Švedijos vyriausybės, taip pat Komisija.

75. 2020 m. sausio 20 ir 21 d. buvo surengtas bendras teismo posėdis, kuriame žodines pastabas pateikė šios suinteresuotosios šalys: asociacija „Teisėjų forumas“, asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“, Aukštesnioji magistratų taryba (AMT), OL, generalinis prokuroras, Belgijos, Danijos, Nyderlandų, Rumunijos ir Švedijos vyriausybės ir Komisija.

IV. Analizė

76. Šios išvados struktūra yra tokia, kaip nurodyta toliau. Pirmiausia išnagrinėsiu skirtingose Teisingumo Teismo nagrinėjamosiose bylose iškeltus nepriimtinumų grindžiamus prieštaravimus (A). Tada išdėstysiu taikytinus Sąjungos teisės aktus ir atspirties taškus, kuriais remiantis turėtų būti nagrinėjamos šios bylos (B). Galiausiai įvertinsiu nagrinėjamas nacionalines nuostatas (C).

A. Prejudicinių klausimų priimtumas

77. Įvairios suinteresuotosios šalys, pateikusios pastabas skirtingose bylose, teigė, kad Teisingumo Teismas neturėtų atsakyti į kai kuriuos arba visus šiose bylose pateiktus prejudicinius klausimus. Skirtingose bylose iškilusios svarbiausios „temos“ galėtų būti „suskirstytos“ kaip apimančios prieštaravimus, susijusius su Sąjungos kompetencijos nebuvimu srityse, kuriose pateikti prašymai priimti prejudicinį sprendimą, visų pirma: i) teisingumo sistemų vidaus organizavimas; ii) Teisingumo Teismo neturėjimas jurisdikcijos aiškinti BPM sprendimą; iii) Teisingumo Teismo pateiktini atsakymai nėra svarbūs prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų nagrinėjamų bylų išsprendimui ir iv) kai kurie prejudiciniai klausimai neteko prasmės.

78. Visi šie prieštaravimai buvo pateikti kaip prieštaravimai dėl prejudicinių klausimų priimtumo. Vis dėlto man atrodo, kad argumentai, susiję su i) Sąjungos kompetencijos nebuvimu valstybių narių teismų organizavimo srityje ir ii) BPM teisiniu pobūdžiu, iš tikrųjų susiję su Teisingumo Teismo jurisdikcijos vertinimu.

79. Be to, šie jurisdikcijos aspektai iš esmės sutampa su šių nuostatų esmės analize. Tai, ar šiose bylose nagrinėjamos nacionalinės nuostatos, susijusios su teismų sistemos organizavimu, patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, yra neatsiejama nuo atsakymų į prejudicinius klausimus, konkrečiai susijusius su ESS 2 straipsnio ir 19 straipsnio 1 dalies, taip pat Chartijos 47 straipsnio taikymo

sritimi, reikalavimais ir sukeliomomis pasekmėmis¹⁸. Kaip Teisingumo Teismas dėl panašių argumentų pažymėjo Sprendime *A. K. ir kt.*, šie klausimai susiję su nagrinėjamų nuostatų išaiškinimu ir todėl priklauso Teisingumo Teismo jurisdikcijai pagal SESV 267 straipsnį¹⁹.

80. Dėl šių priežasčių abu šiuos prieštaravimus dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos nagrinėsiu toliau šios išvados B skirsnyje, nurodydamas, kurios iš šių nuostatų faktiškai taikytinos šiose bylose ir kaip jas reikėtų nagrinėti. Šiame išvados A skirsnyje nagrinėsiu tik tai, kas iš tikrųjų atrodo kaip nepriimtiniu grindžiami prieštaravimai, kuriuos įvairios šalys pateikė dėl kiekvienoje byloje pateiktų atskirų klausimų.

81. Pažymėtina, jog Rumunijos vyriausybė rašytinėse pastabose nurodė, kad dauguma prejudicinių klausimų visose Teisingumo Teismo nagrinėjamosiose bylose yra nepriimtini²⁰. Vis dėlto per teismo posėdį ši vyriausybė reikšmingai pakeitė savo poziciją ir, kaip suprantu, taip nutiko todėl, kad per tą laiką pasikeitė nacionalinio lygmens valdžia ir kartu pasikeitė naujosios vyriausybės politika²¹.

82. Vis dėlto Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį aiškiai neatsiėmė savo rašytinių pastabų ir jose pateiktų argumentų dėl priimtumo. Taigi manau, kad Teisingumo Teismui išlieka pareiga atsakyti į Rumunijos vyriausybės rašytinėse pastabose dėl priimtumo pateiktus argumentus.

83. Prieš pradėdant šiame skirsnyje nagrinėti atskiras bylas, naudinga priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją tik nacionalinis teismas, kuris prisiima atsakomybę už teismo sprendimą pagrindinėje byloje, nustato prejudicinio sprendimo poreikį ir prejudicinių klausimų svarbą. Teisingumo Teismas iš esmės privalo priimti sprendimą, jeigu klausimai susiję su Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimu. Prejudiciniams klausimams taikoma svarbos prezumpcija. Teisingumo Teismo atsisakymas priimti sprendimą galimas tik ribotomis aplinkybėmis, pavyzdžiui, jeigu nėra įvykdomi Procedūros reglamento 94 straipsnio reikalavimai arba jeigu akivaizdu, kad nagrinėjamos Sąjungos teisės aiškinimas visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais arba kai klausimai yra hipotetiniai²². Šiose bylose pateiktus nepriimtiniu grindžiamus prieštaravimus nagrinėsiu atsižvelgdamas į šiuos principus.

1. C-83/19

84. Šioje byloje pateiktos dvi nepriimtiniu grindžiamų prieštaravimų grupės. Pirmoji prieštaravimų grupė susijusi su pagrindinėje byloje iškeltų klausimų nebūtinumu ar svarbos stoka. Antroji grupė susijusi su teiginiu, kad byla neteko dalyko.

¹⁸ Šiuo klausimu žr. 2017 m. kovo 7 d. Sprendimą *X ir X* (C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 37 punktą) ir 2018 m. rugsėjo 26 d. Sprendimą *Belastingdienst / Toeslagen* (Apeliacinio skundo stabdomasis poveikis) (C-175/17, EU:C:2018:776, 24 punktą).

¹⁹ 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, 74 punktą).

²⁰ Būtent: 1 ir 2 klausimai byloje C-83/19; 1–3 klausimai byloje C-127/19; 1 klausimas byloje C-195/19; 1–3 klausimai byloje C-291/19; 1, 2 ir 4 klausimai byloje C-355/19.

²¹ Taip pat žr. šios išvados 144, 263, 284 ir 285 punktus.

²² Žr., pavyzdžiui, 2018 m. liepos 25 d. Sprendimą *Confédération paysanne ir kt.* (C-528/16, EU:C:2018:583, 72 ir 73 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija) arba 2019 m. spalio 1 d. Sprendimą *Blaise ir kt.* (C-616/17, EU:C:2019:800, 35 punktą).

85. Pirma, Teismų inspekcija teigė, kad byloje C-83/19 pateikti klausimai nėra svarbūs pagrindinei bylai išspręsti. Šį argumentą, siejamą su pirmuoju ir antruoju klausimais, Rumunijos vyriausybė taip pat pateikė savo rašytinėse pastabose, pažymėdama, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepaaiškino, kodėl laikosi nuomonės, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra būtinas.

86. Antra, Komisija teigia, kad pagrindinė byla neteko dalyko ir todėl klausimai nebeturi reikšmės. Ji tvirtina, kad 2019 m. gegužės 15 d. AMT plenarinė sesija, remdamasi Įstatymo Nr. 317/2004 nuostatomis, paskyrė L. Netejoru Teismų inspekcijos vyriausiuoju inspektoriumi naujai trejų metų kadencijai. Komisijos nuomone, dėl to prejudiciniai klausimai neteko reikšmės. Kadangi tas pats asmuo po teisėtai surengto konkurso paskiriamas *ex post*, pasibaigia bet koks vykdomosios valdžios vykdomas teismų nepriklausomumo varžymas.

87. Dėl negalėjimo atstovauti Teismų inspekcijai iki 2019 m. gegužės 15 d., įskaitant L. Netejoru pastabų pateikimo Teismų inspekcijos vardu dieną, Komisija laikosi nuomonės, kad padėtis galėtų būti ištaisyta taikant *Codul de procedură civilă al României* (Rumunijos civilinio proceso kodeksas) 82 straipsnio 1 dalį. Šioje nuostatoje nurodyta, kad „jeigu teismas konstatuoja, jog nėra įrodyta, kad šalies vardu veikęs asmuo turi įgaliojimus jai atstovauti, teismas nustato trumpą laikotarpį padėčiai ištaisyti <...>“. Todėl prejudiciniai klausimai yra hipotetiniai ir turėtų būti atmesti kaip nepriimtini.

88. Mano nuomone, nė vienas nepriimtinumų grindžiamas prieštaravimas neįtikina.

89. Pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškino, kokią reikšmę prejudiciniai klausimai turi pagrindinei bylai. Kaip nurodyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, nacionalinis teismas pagal nacionalines proceso nuostatas turi priimti sprendimą *pirmiausia* dėl procesinių prieštaravimų, dėl kurių parodymų išklausymas ar esmės nagrinėjimas gali nebetekti reikšmės²³. Šiuo etapu pagrindinę bylą stabdo būtent šis procesinis prieštaravimas, grindžiamas tuo, kad L. Netejoru, pasirašęs atsiliepimą į ieškinį kaip Teismų inspekcijos atstovas, veikdamas kaip vyriausiasis inspektorius pagal Nepaprastąjį potvarkį Nr. 77/2018, neturėjo atstovavimo įgaliojimų.

90. Pakankamai aišku, kokį „domino efektą“ galimas Teisingumo Teismo atsakymas galėtų turėti nacionalinei bylai. Jeigu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pripažintų pirminį prieštaravimą pagrįstu, atsiliepimas į ieškinį būtų pašalintas iš bylos medžiagos, kaip ir jame pateikti įrodymai bei prieštaravimai. Toks sprendimas neabejotinai turėtų paveikti sprendimui pagrindinėje nacionalinėje byloje, susijusioje su asociacijos „Teisėjų forumas“ prašymu įpareigoti atsakovą atskleisti Teismų inspekcijos informaciją.

91. Pripažįstu, kad šioje byloje pateiktų prejudicinių klausimų turinys tikrai šiek tiek nutolęs nuo pagrindinės bylos pagrindinio dalyko – ieškinio dėl prašymo pateikti informaciją. Be to, jeigu nagrinėjant ieškinį tokioje pagrindinėje byloje, kaip ši, būtų imtasi nagrinėti ištisia vyriausiojo teismų inspektoriaus galimai probleminio paskyrimo klausimą, tai galėtų atrodyti šiek tiek nenatūraliai.

92. Vis dėlto ginčas, dėl kurio prašoma Teisingumo Teismo atsakymo, yra kilęs dėl pirminio klausimo, susijusio su L. Netejoru atstovavimo įgaliojimais, kuris pagrindinėje byloje yra iškeltas kaip šalutinis klausimas. Tai, kad ši byla susijusi su pirminiu klausimu, nereiškia, kad prašymas

²³ *Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă* (Įstatymas Nr. 134/2010, kuriuo nustatomas Civilinio proceso kodeksas), iš naujo paskelbto *Monitorul Oficial*, Nr. 247, 2015 m. balandžio 10 d., 248 straipsnis.

priimti prejudicinį sprendimą yra nesvarbus ir todėl nepriimtinas. Iš tiesų Teisingumo Teismas, vertindamas, ar prejudicinis klausimas yra būtinas tam, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas galėtų „priimti sprendimą“, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnio antrą pastraipą, aiškina šią sąvoką plačiai. Ji apima būtent „visą procedūrą, kurios pabaigoje priimamas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo sprendimas, kad Teisingumo Teismas galėtų aiškinti visas Sąjungos teisės procesines nuostatas, kurias turi taikyti nacionalinis teismas priimdamas savo sprendimą“²⁴. Dėl tokio aiškinimo tapo įmanoma procesinius klausimus, susijusius su visu teismo sprendimo formavimo etapu, laikyti priimtinais, įskaitant visus klausimus, susijusius su atsakomybe už bylinėjimosi išlaidas arba parodymų išklausymu²⁵. Be to, anksčiau Teisingumo Teismas tradiciškai elgėsi pakankamai dosniai, pernelyg išsamiai nenagrinėdamas, ar iškelti klausimai nėra nutolę nuo pagrindinės bylos esmės²⁶.

93. Antra, Komisijos pateiktas prieštaravimas taip pat turi būti atmestas. Reikia pripažinti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją prejudicinio sprendimo procedūra suponuoja, kad nacionalinis teismas *dar nagrinėja* ginčą²⁷. Tai reiškia, kad jeigu išnyksta ginčo dalykas ir dėl to pateikti klausimai tampa hipotetiniai arba nesusiję su faktiniu ginču, Teisingumo Teismas turi konstatuoti, kad nereikia nagrinėti prašymo priimti prejudicinį sprendimą²⁸.

94. Vis dėlto šioje byloje Teisingumo Teismo turimoje bylos medžiagoje nėra jokios informacijos, kuri rodytų, kad pirminis prieštaravimas pagrindinėje byloje ar pati pagrindinė byla būtų netekę dalyko. Nėra jokios informacijos, kuri patvirtintų, kad paskesnis teisėtas L. Netejoru paskyrimas į vyriausiojo inspektoriaus pareigas turėtų kokį nors poveikį prieš šį paskyrimą atliktų atstovavimo veiksmų galiojimui.

95. Nors Komisijos pagalba yra vertinga nustatant šiuo klausimu galbūt taikytiną nacionalinę teisę, aiškinti šias nuostatas nėra Teisingumo Teismo užduotis. Be to, iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano turįs pareigą priimti sprendimą dėl ieškovo pateikto procesinio prieštaravimo ir kad jis privalo įvertinti atstovavimo Teismų inspekcijai teisėtumą *atsiliepimo į ieškinį pateikimo metu*²⁹. Šiuo požiūriu, kurio teisingumą turi išsiaiškinti tik nacionalinis (-iai) teismas (-ai), tai, kad konkretus asmuo buvo paskirtas į tas pačias pareigas *po šio momento*, gali ir neištaisyti ankstesnio atstovavimo įgaliojimų neturėjimo.

96. Atsižvelgdamas į pateiktus samprotavimus, laikausi nuomonės, kad prejudiciniai klausimai byloje C-83/19 yra priimtini.

²⁴ 2011 m. vasario 17 d. Sprendimas *Weryński* (C-283/09, EU:C:2011:85, 42 punktas).

²⁵ Ten pat, 35–45 punktai. Dėl įvairių konfigūracijų, kai klausimai, susiję su tokiais aspektais kaip bylinėjimosi išlaidų paskirstymas, gali būti priimtini, žr. mano išvadą byloje *Pegaso ir Sistemi di Sicurezza* (C-521/18, EU:C:2020:306, 58 ir paskesni punktai).

²⁶ Žr. nesena pavyzdį jau minėtame 2019 m. spalio 1 d. Sprendime *Blaise ir kt.* (C-616/17, EU:C:2019:800, 31–39 punktai), kai nacionalinės bylos, dėl kurios buvo pateikti atitinkami prejudiciniai klausimai, esmė buvo susijusi su baudžiamąja byla dėl tyčinio turto sunaikinimo. Tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas vertino nemažai gana sudėtingų 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką ir panaikinančio Tarybos direktyvas 79/117/EEB ir 91/414/EEB galiojimo ir glifosato autorizacijos klausimų, kuriuos taip pat būtų galima vertinti kaip nutolusius nuo nacionalinio teismo faktiškai nagrinėjamų klausimų esmės.

²⁷ Pavyzdžiui, žr. 2018 m. birželio 19 d. Sprendimą *Gnandi* (C-181/16, EU:C:2018:465, 31 punktas).

²⁸ Pavyzdžiui, žr. 2019 m. sausio 10 d. Nutartį *Mahmood ir kt.* (C-169/18, EU:C:2019:5, 25 ir 26 punktai); 2019 m. gegužės 2 d. Nutartį *Faggiano* (C-524/16, nepaskelbta Rink., EU:C:2019:399, 23 ir 24 punktai) ir 2019 m. spalio 1 d. Nutartį *YX (Nuosprendžio perdavimas nuteistojo pilietybės valstybei narei)* (C-495/18, EU:C:2019:808, 23–26 punktai).

²⁹ Nacionalinis teismas paaiškina, kad pagal Rumunijos civilinio proceso kodekso 208 straipsnio 2 dalį, „jeigu per teisės aktuose nustatytą terminą nepateikiamas atsiliepimas į ieškinį, atsakovas netenka teisės pateikti įrodymus ir prieštaravimus, išskyrus pagrindus, susijusius su viešąja tvarka, nebent teisės aktų nuostatose nurodyta priešingai“.

2. Bylos C-127/19 ir C-355/19

97. Byloje C-127/19 Rumunijos vyriausybė savo rašytinėse pastabose nurodė, kad pirmasis, antrasis ir trečiasis klausimai, susiję su BPM sprendimo teisiniu pobūdžiu ir teisinėmis pasekmėmis, neturi ryšio su pagrindinės bylos dalyku. AMT, tik pateikdama bendrą prieštaravimą dėl visų prejudicinių klausimų priimtinumą byloje C-127/19, panašiai teigė, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo iškelti klausimai nesusiję su Sąjungos teisės aiškinimu, kad jais Teisingumo Teismo prašoma taikyti Sąjungos teisę nagrinėjamai bylai ir prašoma konsultacinės nuomonės dėl nacionalinių nuostatų. Per teismo posėdį AMT pridūrė, kad šie klausimai neturi reikšmės pagrindinės bylos dalykui, kuris susijęs su dviejų AMT priimtų administracinių aktų teisėtumu, o ne įstatymu, kuriuo buvo įsteigtas NTSTP. Kadangi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas neturi jurisdikcijos analizuoti nacionalinę teisę, nes šį klausimą dabar nagrinėja *Curtea Constituțională a României* (Rumunijos Konstitucinis Teismas), klausimai turi būti pripažinti nepriimtinais.

98. Byloje C-355/19 Rumunijos vyriausybė rašytinėse pastabose nurodė, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas neįrodė pirmojo, antrojo ir ketvirtojo klausimų svarbos pagrindinei bylai.

99. Byla C-127/19 susijusi su 2018 m. rugsėjo 19 d. AMT plenarinės sesijos sprendimų Nr. 910 ir Nr. 911 panaikinimu. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad šie aktai buvo priimti siekiant įgyvendinti Įstatymu Nr. 207/2018 priimtus pakeitimus ir kad todėl šiais aktais siekiama palengvinti NTSTP veiklą. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad reikia išsiaiškinti, kaip aiškinti BPM, ESS 2 straipsnį, 4 straipsnio 3 dalį ir 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, taip pat Chartijos 47 straipsnį, siekiant priimti sprendimą dėl NTSTP įsteigimo Įstatymu Nr. 207/2018 suderinamumo su šiomis nuostatomis. Šis įstatymas yra aktų, kuriuos panaikinti prašoma pagrindinėje byloje, teisinis pagrindas.

100. Šie paaiškinimai rodo, kad tarp pagrindinėje byloje nagrinėjamų aktų ir Įstatymo Nr. 207/2018, kuriuo įsteigiamas NTSTP, yra aiškus funkcinis ryšys. NTSTP įsteigimo nesuderinamumo su Sąjungos teise konstatavimas turės neišvengiamą poveikį administracinių aktų, kurie yra pagrindinės bylos dalykas, vertinimui. Kalbant paprasčiau, jeigu būtų nustatytas pagrindo nesuderinamumas, nesuderinamais būtų pripažinti ir kiti aktai, kuriais šis pagrindas įgyvendinamas.

101. Mano nuomone, tai aiškiai rodo, kiek byloje C-127/19 pateikti prejudiciniai klausimai yra svarbūs nagrinėjant ieškinį dėl panaikinimo pagrindinėje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme. Todėl šioje byloje iškeltus prieštaravimus dėl priimtinumą reikėtų atmesti.

102. Byla C-355/19 taip pat susijusi su administracinio akto, priimto siekiant įgyvendinti Įstatymu Nr. 207/2018 nustatytus pakeitimus ir palengvinti NTSTP veiklą, panaikinimu. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad būtina išsiaiškinti, kaip aiškinti BPM, ESS 2 straipsnį, 4 straipsnio 3 dalį ir 19 straipsnio 1 dalį, taip pat Chartijos 47 straipsnį, siekiant priimti sprendimą dėl NTSTP įsteigimo Įstatymu Nr. 207/2018, kuriuo remiantis buvo priimti aktai, kuriuos prašoma panaikinti pagrindinėje byloje, suderinamumo su šiomis nuostatomis.

103. Šie klausimai yra priimtini dėl tos pačios priežasties kaip ir byloje C-127/19 pateikti klausimai: ir šiuo atveju tokia yra įgyvendinimo logika. Jeigu nesuderinamu būtų pripažintas pagrindas, t. y. NTSTP įsteigimas Įstatymu Nr. 207/2018, toks pat likimas ištiktų jam įgyvendinti priimtą pagrindinėje byloje nagrinėjamą administracinę aktą.

104. Taigi pirmasis, antrasis ir ketvirtasis klausimai byloje C-355/19 taip pat yra priimtini.

3. Bylos C-195/19 ir C-291/19

105. Savo rašytinėse pastabose Rumunijos vyriausybė ginčijo pirmojo klausimo byloje C-195/19 priimtinumą ir pirmojo, antrojo bei trečiojo klausimo byloje C-291/19 priimtinumą. Šios vyriausybės nuomone, šie klausimai, susiję su BPM sprendimo ir Komisijos ataskaitų teisiniu pobūdžiu, neturi reikšmės su šiomis bylomis susijusioms pagrindinėms byloms.

106. Byla C-195/19 susijusi su tebenagrinėjama byla dėl teisėjo baudžiamosios atsakomybės. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaškina, kad jeigu skundas būtų pripažintas pagrįstu, ir prokuroras, kuriam paskirta byla, ir aukštesnes pareigas einantis prokuroras, kuriam pirmasis prokuroras yra pavaldus, bus to paties specialiojo NTSTP nariai. Šiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano privalantis išnagrinėti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais įsteigiamas NTSTP. Šiuo tikslu jis kelia klausimą dėl šių nacionalinės teisės aktų suderinamumo su BPM, o antruoju klausimu byloje C-195/19 – taip pat ir dėl suderinamumo su ESS 2 straipsniu. Nacionalinis teismas pažymi, jog jei būtų konstatuota, kad pagal Sąjungos teisę draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kuriais įsteigiamas NTSTP, tada pagrindinėje byloje jam tektų pripažinti negaliojančiais visus NTSTP parengtus procesinius aktus. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui taip pat reikės atsižvelgti į Teisingumo Teismo atsakymą skiriant kompetentingos prokuratūros padalinį, jeigu ieškinyje būtų pripažintas pagrįstu.

107. Šios priežastys aiškiai rodo pirmojo ir antrojo klausimo byloje C-195/19, kiek antrasis klausimas susijęs su ESS 2 straipsniu, svarbą pagrindinei bylai.

108. Kalbėdamas apie pirmojo, antrojo ir trečiojo klausimų byloje C-291/19 priimtinumą, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo prejudicinių klausimų svarbą toje byloje grindė tuo, kad tolesnis pagrindinės bylos nagrinėjimas apima NTSTP prokurorų dalyvavimą. Todėl būtina nustatyti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriais įsteigiamas NTSTP. Jeigu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuotų, kad pareiškėjo paduotas skundas yra pagrįstas, šis teismas turėtų perduoti bylą NTSTP baudžiamajam persekiojimui.

109. Atsižvelgdamas į šiuos paaškinimus, dėl tų pačių priežasčių, kurias ką tik nurodžiau dėl pirmojo ir iš dalies – dėl antrojo klausimo byloje C-195/19, manau, kad pirmasis, antrasis ir trečiasis klausimai byloje C-291/19 taip pat yra priimtini.

110. Vis dėlto pritariu Rumunijos vyriausybei, kad antrasis klausimas byloje C-195/19, kiek jame nurodomas ESS 9 straipsnis ir SESV 67 straipsnio 1 dalis, taip pat trečiasis klausimas toje byloje turi būti pripažinti nepriimtinais. Dėl trečiojo klausimo byloje C-195/19 Rumunijos vyriausybė nurodė, kad klausimas, ar pagal viršenybės principą draudžiamas nacionalinės teisės aktas, kuriuo *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) leidžiama nepaisyti šio principo priimant neskundžiamus sprendimus, yra „teorinio ir bendro pobūdžio“ ir todėl neturi ryšio su pagrindinės bylos dalyku.

111. Kalbant apie antrąjį klausimą byloje C-195/19, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nepaaiškinta, kaip konkrečiai ESS 9 straipsnis (kuriame įtvirtintas Sąjungos piliečių lygybės principas) ir SESV 67 straipsnio 1 dalis (kurioje nurodyta, kad Sąjunga sukuria laisvės, saugumo ir teisingumo erdvę) galėtų būti reikšmingi nagrinėjamai bylai. Vadinasi, tiek, kiek šiame klausime nurodomos šios nuostatos, jis neatitinka Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnyje nustatytų reikalavimų. Iš tiesų pagal suformuotą jurisprudenciją būtina, kad nacionalinis teismas bent minimaliai paaiškintų prašomų išaiškinti Sąjungos teisės nuostatų pasirinkimo priežastis ir ryšį, kuris, jo manymu, egzistuoja tarp šių nuostatų ir jo nagrinėjamoje byloje taikytinų nacionalinės teisės aktų³⁰.

112. Mano nuomone, trečiasis klausimas byloje C-195/19 turi tą patį trūkumą ir dar vieną savarankišką trūkumą. Pirmiausia, šis klausimas, kaip teisingai pažymėjo Rumunijos vyriausybė, taip pat neatitinka Procedūros reglamento 94 straipsnio reikalavimų. Juo iš esmės klausiama, ar pagal viršenybės principą draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) leidžiama faktiškai nepaisyti šio principo priimant sprendimus, kurių negalima apskųsti. Vis dėlto nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą niekur nepamiršta, kokios tai nuostatos arba kodėl jos kelia problemų. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas tiesiog pacitavo kelias ištraukas iš *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) sprendimų, kuriuose šis teismas skirtingose bylose pareiškė savo poziciją dėl BPM, tačiau nepateikė jokio konteksto ar paaiškinimo dėl to, ar šie teismo sprendimai susiję su kuria nors nacionaline nuostata, turinčia ryšį su pagrindine byla.

113. Antra, šiame klausime pagal tai, kaip jis yra suformuluotas, taip pat pateikiamas netiesioginis *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas) jurisprudencijos vertinimas (kuris nėra visai teigiamas), raginant Teisingumo Teismą patvirtinti tam tikrą šios jurisprudencijos aiškinimą kai kuriose kitose, nesusijusiose bylose, apie kurias pateikta tik labai nedaug (atrinktos) informacijos, ir taip kvestionuoti aukštesnio nacionalinio teismo instituciniai įgaliojimai. Vis dėlto Teisingumo Teismas tikrai negali to padaryti per prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą³¹.

114. Todėl manau, kad antrasis prejudicinis klausimas byloje C-195/19, kiek jame nurodomas ESS 9 straipsnis ir SESV 67 straipsnio 1 dalis, taip pat trečiasis prejudicinis klausimas toje pat byloje yra nepriimtini.

4. Tarpinė išvada dėl priimtinumų

115. Manau, kad antrasis prejudicinis klausimas byloje C-195/19, kiek jame nurodomas ESS 9 straipsnis ir SESV 67 straipsnio 1 dalis, ir trečiasis prejudicinis klausimas šioje byloje turi būti pripažinti nepriimtinais. Likę šiose penkiose bylose keliami prejudiciniai klausimai, mano nuomone, yra priimtini.

116. Vis dėlto aiškumo sumetimais persikirstyčiau visus šiose bylose iškeltus klausimus į klausimus, susijusius su taikytina teise, į kuriuos atsakius bus nustatytas pagrindas, kuriuo remiantis bus nustatyti du šiose bylose nagrinėjami elementai, susiję su esme.

³⁰ Pavyzdžiui, žr. 2016 m. kovo 10 d. Sprendimą *Safe Interenvíos* (C-235/14, EU:C:2016:154, 115 punktą) arba 2016 m. gegužės 12 d. Nutartį *Security Service ir kt.* (C-692/15–C-694/15, EU:C:2016:344, 20 punktą).

³¹ Dėl panašiai suformuluotų nacionalinio teismo klausimų taip pat žr. mano išvadą byloje *Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe* (C-620/17, EU:C:2019:340, 36 ir 50 punktai).

117. Pirma, prašymus priimti prejudicinį sprendimą šiose bylose pateikę teismai suformulavo savo klausimus atsižvelgdami į įvairius Sąjungos teisės aktus. Pirma, kai kurie klausimai susiję su BPM pobūdžiu, teisine reikšme ir sukeliomomis teisinėmis pasekmėmis³² ir tuo, ar nagrinėjamos nacionalinės taisyklės patenka į šio mechanizmo taikymo sritį³³. Antra, šiais klausimais taip pat prašoma išaiškinti Chartijos 47 straipsnį, ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą, 2 straipsnį ir 4 straipsnio 3 dalį³⁴.

118. Antra, šie klausimai, susiję su tinkamu teisiniu analizės pagrindu, keliami siekiant gauti Sąjungos teisės išaiškinimą, kuris leistų nacionaliniams teismams įvertinti nagrinėjamų nacionalinių nuostatų, susijusių su Teismų inspekcijos laikinosios vadovybės paskyrimu³⁵ ir NTSTP įsteigimu³⁶, suderinamumą su šiomis Sąjungos teisės normomis.

119. Taigi toliau šioje išvadoje pirmiausia nagrinėsiu reikšmingas Sąjungos teisės nuostatas (BPM sprendimą, Chartijos 47 straipsnį ir ESS 2 straipsnį bei 19 straipsnio 1 dalį) ir jose įtvirtintus šioms byloms reikšmingus atspirties taškus (B). Tada taikysiu iš šių nuostatų kylančius reikalavimus atsižvelgdamas į nagrinėjamas nacionalines nuostatas, kad padėčiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiems teismams išspręsti jų nagrinėjamus su bylos esme susijusius klausimus (C).

B. Reikšminga Sąjungos teisė ir atspirties taškai

1. BPM

120. Skirtingose nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą visose bylose, kurios nagrinėjamos šioje išvadoje, keliami keli klausimai, susiję su BPM sprendimo ir juo remiantis parengtų ataskaitų pobūdžiu, teisine reikšme ir pasekmėmis.

121. Pirma, ar BPM sprendimas ir juo remiantis priimtos Komisijos ataskaitos yra Sąjungos institucijų aktai, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, ir ar Teisingumo Teismas gali juos aiškinti³⁷? Antra, ar BPM sprendimo turinys, pobūdis ir trukmė patenka į Stojimo sutarties taikymo sritį³⁸? Trečia, prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai siekia išsiaiškinti, ar BPM³⁹ ir pagal BPM parengtose Komisijos ataskaitose nustatyti reikalavimai yra privalomi⁴⁰. Ketvirta, taip pat klausiama, ar ESS 2 straipsnis, siejamas su ESS 4 straipsnio 3 dalimi, turi būti

³² 1 ir 2 klausimai bylose C-83/19, C-127/19, C-291/19 ir C-355/19 ir 1 klausimas byloje C-195/19.

³³ Mano nuomone, būtent to prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai klausia 4 klausimu byloje C-83/19 ir 3 klausimu byloje C-127/19, C-291/19 ir C-355/19. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai iš esmės klausia, ar valstybės narės privalo laikytis teisinės valstybės principo kriterijų pagal ESS 2 straipsnį ir ar šie reikalavimai, taip pat nustatyti BPM sprendime ir BPM ataskaitose, turėtų būti aiškinami kaip tokie, kuriais draudžiamos nagrinėjamos nacionalinės priemonės. Žr. šios išvados 121 ir 173 punktus.

³⁴ 3 klausimas byloje C-83/19; 4 ir 5 klausimai byloje C-127/19; 2 klausimas byloje C-195/19, kiek jis susijęs su ESS 2 straipsniu; 4 ir 5 klausimai byloje C-291/19 ir 4 klausimas byloje C-355/19.

³⁵ 3 klausimas byloje C-83/19.

³⁶ 4 ir 5 klausimai bylose C-127/19 ir C-291/19; 2 klausimas byloje C-195/19 ir 4 klausimas byloje C-355/19.

³⁷ 1 klausimas bylose C-83/19, C-127/19, C-291/19 ir C-355/19.

³⁸ 2 klausimo pirma dalis bylose C-83/19; C-127/19 ir C-355/19.

³⁹ 1 klausimas byloje C-195/19.

⁴⁰ 2 klausimo antra dalis bylose C-83/19; C-127/19; C-355/19, 1 klausimas byloje C-195/19 ir 2 klausimas byloje C-291/19.

aiškinamas taip, kad pareiga laikytis teisinės valstybės principo apima Rumunijos pareigą laikytis BPM ataskaitose nustatytų reikalavimų⁴¹, ir ar ši pareiga apima Teismų inspekcijos laikinosios vadovybės paskyrimą⁴² ir NTSTP įsteigimą⁴³.

122. Visus šiuos klausimus nagrinėsiu iš eilės taip, kaip nurodyta toliau. Pirmiausia patvirtinsiu, kad BPM sprendimas ir pagal jį priimtos Komisijos ataskaitos tikrai yra Europos Sąjungos aktai (a). Antra, nagrinėsiu, ar Stojimo sutartis yra tinkamas BPM sprendimo teisinis pagrindas (b). Trečia, nagrinėsiu BPM ir pagal šį mechanizmą priimtų Komisijos ataskaitų teisinės reikšmės ir sukeltų pasekmių klausimą (c). Ketvirta, šį skirsnį užbaigsiu analize, ar šiose bylose nagrinėjamos nacionalinės priemonės patenka į BPM taikymo sritį (d).

a) Ar BPM sprendimas ir BPM ataskaitos yra Europos Sąjungos aktai?

123. Visos suinteresuotosios šalys, pateikusios pastabas šiuo klausimu⁴⁴, išskyrus AMT, sutinka su tuo, kad į šį klausimą turi būti atsakyta teigiamai. AMT savo rašytinėse pastabose nurodė, kad BPM sprendimas buvo Komisijos bendradarbiavimo priemonė, o ne pagal teisėkūros procedūrą priimtas aktas, kuris pagal SESV 267 straipsnį galėtų priklausyti Teisingumo Teismo jurisdikcijai. Vis dėlto per teismo posėdį AMT nurodė, kad BPM sprendimas yra privalomas aktas, nors jame pateiktos rekomendacijos nėra privalomos.

124. Mano nuomone, nekyla abejonių, kad, nepaisant klausimo dėl BPM sprendimo ir pagal jį priimtų ataskaitų galimai privalomo pobūdžio, ir BPM sprendimas, ir šios ataskaitos yra Sąjungos teisės aktai ir Teisingumo Teismas turi jurisdikciją aiškinti juos per SESV 267 straipsniu grindžiamą prejudicinio sprendimo priėmimo procedūrą.

125. Pirma, BPM sprendimas yra sprendimas, kaip tai suprantama pagal SESV 288 straipsnio ketvirtą pastraipą. Komisija priėmė jį pagal Stojimo akto 37 ir 38 straipsnius. Taigi nesuprantu, kodėl SESV 267 straipsnio tikslais tai negalėtų būti „institucijų aktas“.

126. Antra, tas pats pasakytina apie ataskaitas, kurias Komisija priėmė remdamasi BPM sprendimu. Vėlgi, nenagrinėjant jų (ne)privalomumo klausimo (tai jau yra kitas klausimas), pagal SESV 267 straipsnį Teisingumo Teismui suteikiama jurisdikcija priimti prejudicinį sprendimą dėl *visų be išimties Sąjungos institucijų priimtų aktų* galiojimo ir aiškinimo⁴⁵. Taigi Teisingumo Teismo jurisdikcija nėra apribota privalomąją galią turinčiais aktais⁴⁶, ir tai įvairiomis progomis yra patvirtinęs pats Teisingumo Teismas, priimdamas prejudicinį sprendimą dėl rekomendacijų ar kitų, netipinių „švelniosios“ teisės aktų išaiškinimo⁴⁷.

⁴¹ 3 klausimas bylose C-127/19 ir C-291/19.

⁴² 4 klausimas byloje C-83/19.

⁴³ 3 klausimas byloje C-355/19.

⁴⁴ Asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“, asociacija „Teisėjų forumas“, generalinis prokuroras, Komisija ir Belgijos, Nyderlandų, Rumunijos bei Švedijos vyriausybės.

⁴⁵ Pavyzdžiui, žr. 1989 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646, 8 punktas) ir 2017 m. birželio 13 d. Sprendimą *Florescu ir kt.* (C-258/14, EU:C:2017:448, 30 punktas).

⁴⁶ 2016 m. spalio 27 d. Sprendimas *James Elliott Construction* (C-613/14, EU:C:2016:821, 35 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

⁴⁷ Pavyzdžiui, 1989 m. gruodžio 13 d. Sprendimas *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646, 9 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija), neseniai patvirtintas 2018 m. vasario 20 d. Sprendime *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2018:79, 44 punktas).

127. Todėl į pirmąjį klausimą bylose C-83/19, C-127/19, C-291/19 ir C-355/19 reikėtų atsakyti taip, kad BPM sprendimas ir pagal jį Komisijos parengtos ataskaitos yra Sąjungos institucijos aktai, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, todėl pagal šią nuostatą Teisingumo Teismas gali juos aiškinti.

b) Ar Stojimo sutartis yra tinkamas teisinis pagrindas?

128. Keliais prejudiciniais klausimais prašoma atsakyti, ar BPM „turinys, pobūdis ir trukmė patenka į [Stojimo sutarties] taikymo sritį“⁴⁸. Mano nuomone, šiais klausimais iš esmės siekiama išsiaiškinti, ar BPM sprendimas, atsižvelgiant į dabartinį jo pobūdį, taikymo sritį ir formą, galėjo būti teisėtai grindžiamas Stojimo sutartimi. Taip suformuluotas išaiškinimo klausimas labai priartėja prie Sąjungos teisės akto galiojimo aiškiai neišreikšto ginčijimo⁴⁹.

129. Remdamasis šioje byloje pateiktais argumentais, nesuprantu, kodėl esamas BPM sprendimas negalėjo būti priimtas remiantis Rumunijos ir Bulgarijos Stojimo sutartimi ir Stojimo aktu. Taip yra kalbant apie formalų jo teisinį pagrindą (1), turinį, tikslus (2) ir trukmę (3).

1) Formalus teisinis pagrindas

130. Kalbant apie BPM sprendimo *formalų teisinį pagrindą* pažymėtina, kad jis buvo priimtas kaip apsaugos priemonė remiantis Stojimo akto 37 ir 38 straipsniais. Stojimo sutarties 4 straipsnio 3 dalyje Sąjungos institucijos įgaliojamos prieš įstojant atitinkamoms valstybėms narėms imtis priemonių, numatytų, be kita ko, Stojimo akto 37 ir 38 straipsniuose. Pagal šias nuostatas, kurios dar vadinamos „apsauginėmis nuostatomis“, šios priemonės įsigalioja, tik jeigu įsigalioja Stojimo sutartis, ir tik jos įsigaliojimo dieną. Stojimo sutarties 2 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad šio akto nuostatos yra šios sutarties sudedamoji dalis.

2) Turinys ir tikslai

131. Atsižvelgiant į priemonių, kurių gali būti imtasi remiantis Stojimo akto 37 ir 38 straipsniais, turinį, pagal šias nuostatas Komisija atitinkamai įgaliojama valstybės narės prašymu arba savo iniciatyva imtis „atitinkamų priemonių“ dviem atvejais.

132. Pirma, 37 straipsnis, kaip „vidaus rinkos apsauginė nuostata“ gali būti taikomas, jeigu Rumunija neįgyvendina per stojimo derybas prisiimtų įsipareigojimų ir tai labai sutrikdo vidaus rinkos veikimą arba sukelia realų tokio sutrikdymo pavojų. Antra, 38 straipsnis gali būti taikomas, jeigu perkeliant, įgyvendinant ar taikant bendradarbiavimo priemones ir sprendimus, susijusius su abipusiu pripažinimu laisvės, saugumo ir teisingumo srityje, esama didelių trūkumų arba realaus tokių trūkumų pavojaus⁵⁰.

133. Išnagrinėjus BPM sprendimo tikslus ir turinį matyti, kad jį galima nesunkiai priskirti tokioms priemonėms, kurios numatytos Stojimo akto 37 ir 38 straipsniuose.

⁴⁸ 2 klausimo pirma dalis bylose C-83/19; C-127/19 ir C-355/19.

⁴⁹ Jeigu Teisingumo Teismas nenorėtų pritarti tokiam bylose C-83/19, C-127/19 ir C-355/19 pateikto 2 klausimo pirmo sakinio supratimui, jį būtų galima reformuluoti kaip tokį, kuriuo klausama, tik ar BPM sprendime ir pagal jį priimtose ataskaitose nustatyti reikalavimai yra privalomi Rumunijai. Atsižvelgiant į šių klausimų iškėlimo tikslą, atrodo, kad prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusiems teismams pirmiausia rūpi būtent tai.

⁵⁰ Abi šios nuostatos pateiktos šios išvados 7 ir 8 punktuose.

134. Kalbant apie BPM sprendimo *tikslus*, jo 4 konstatuojamojoje dalyje nurodomi trūkumai, suteikiantys pagrindą imtis Stojimo akto 37 ir 38 straipsniuose numatytų apsaugos priemonių. Nors šioje konstatuojamojoje dalyje pažymimos pastangos, padarytos siekiant užbaigti Rumunijos pasirengimą tapti Sąjungos nare, joje atskleidžiama, kad Komisija 2006 m. rugsėjo 26 d. ataskaitoje⁵¹ nurodė „likusius <...> klausimus“, visų pirma susijusius su teismų sistemos ir teisėsaugos institucijų atskaitomybe bei veiksmingumu. Tolesnė pažanga buvo laikoma būtina siekiant užtikrinti šių institucijų gebėjimus „įgyvendinti ir taikyti priemones, priimtas vidaus rinkai ir laisvės, saugumo bei teisingumo erdvei sukurti“. 5 konstatuojamojoje dalyje priminusi, kad Stojimo akto 37 ir 38 straipsniuose numatytų priemonių galėtų būti imamas kilus „realiam pavojui“, Komisija nusprendė, kad toks pavojus yra. Taigi 6 konstatuojamojoje dalyje paaiškinama, kad „likę klausimai“, susiję su teismų sistemos ir teisėsaugos institucijų atskaitomybe ir veiksmingumu, pateisina BPM sukūrimą, kad būtų įvertinta Rumunijos pažanga siekiant orientacinių tikslų teismų reformos ir kovos su korupcija srityse.

135. Taigi BPM buvo motyvuojamas tuo, kad dėl nustatytų Rumunijos teismų sistemos ir kovos su korupcija trūkumų kyla realus pavojus vidaus rinkos ir laisvės, saugumo bei teisingumo erdvės veikimui. Šis tikslas atrodo visiškai suderinamas su Stojimo akto 37 ir 38 straipsniais.

136. Antra, vertinant pagal priemonių, kurių gali būti imamas remiantis šiomis nuostatomis, *turini*, iš Stojimo akto 37 ir 38 straipsnių teksto atrodo, kad sąvoka „priemonės“ yra pakankamai plati, kad apimtų tokią aktą kaip BPM sprendimas. Nė vienoje iš šių nuostatų nėra išsamaus sąrašo priemonių, kurių gali būti imamas jomis remiantis. Vienintelė aiškiai paminėta priemonė yra abipusio pripažinimo sustabdymas pagal Stojimo akto 38 straipsnį. Taigi Stojimo akto 37 ir 38 straipsniuose tiesiog nustatomos ribos, kurių negali viršyti priemonės – jos privalo atitikti proporcingumo principą ir nebūti diskriminacinės.

137. Jeigu ir Stojimo akto 37 straipsnis, ir jo 38 straipsnis gali būti teisėtai naudojami siekiant (kraštutiniu atveju) sustabdyti abipusį pripažinimą arba kai kuriuos vidaus rinkos elementus ir nė viename iš jų nėra jokio baigtinio sąrašo priemonių, kurių gali būti imamas remiantis šiais straipsniais, tai reiškia, kad įmanoma imtis ne tik vienos priemonės, o viso jų spektro. Kitaip tariant, jeigu įmanomas sustabdymas, tada, motyvuojant šioje nuostatoje aiškiai nurodomu proporcingumu, juo labiau turi būti įmanoma tiesiog nustatyti daug švelnesnį ir šiuo požiūriu daug proporcingesnį bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą. Tai, kad gali būti imamas papildomų ir labiau ribojančių 37 ir 38 straipsnių įgyvendinimo priemonių, nereiškia, kad remiantis šiomis nuostatomis ir laikantis proporcingumo principo negali būti imamas mažiau griežtų priemonių, tokių kaip BPM.

3) *BPM trukmė*

138. Stojimo akto 37 ir 38 straipsniuose nustatyti tie patys laiko apribojimai. Pirma, abiejose nuostatose nurodyta, kad iš esmės priemonių gali būti imamas per trejus metus nuo įstojimo. Vis dėlto abiejose nuostatose taip pat nurodyta, i) kad apsaugos sąlygas galima taikyti *netgi prieš įstojimą* atsižvelgiant į stebėsenos rezultatus, o patvirtintos priemonės įsigalioja nuo pirmosios įstojimo dienos, išskyrus atvejus, kai jose numatyta vėlesnė data, ir ii) kad priemonės gali būti taikomos ilgiau nei trejus metus, kol minėti trūkumai dar nepanaikinti. Nors ir Stojimo akto

⁵¹ Komisijos komunikatas „Stebėsenos ataskaita dėl Bulgarijos ir Rumunijos pasirengimo narystei ES“, COM(2006) 549 *final*. Šioje ataskaitoje jau buvo numatytas BPM sukūrimas.

37 straipsnyje, ir jo 38 straipsnyje numatyta galimybė taikyti priemones neribotą laikotarpį, juose abiejuose aiškiai nurodyta, iii) kad priemonės taikomos ne ilgiau, nei griežtai būtina, ir bet kuriuo atveju panaikinamos, kai atitinkamas įsipareigojimas įvykdomas.

139. Vėlgi šioje byloje nebuvo pateikta jokių argumentų, kurie rodytų, kad BPM sprendimas neatitinka tokių reikalavimų. Pirma, jis buvo priimtas likus kelioms dienoms iki įstojimo, 2006 m. gruodžio 13 d., remiantis 2006 m. rugsėjo 26 d. ataskaitos išvadomis, kaip pažymėta BPM sprendimo 4 konstatuojamojoje dalyje (i). Antra, priemonės buvo taikomos ilgiau nei trejus metus nuo įstojimo remiantis išvada, kad trūkumai, kuriais motyvuojant buvo priimtas BPM sprendimas, dar nebuvo panaikinti (ii). Trečia, 9 konstatuojamojoje dalyje pažymėta, kad sprendimas turėtų būti panaikintas, tinkamai įgyvendinus visus orientacinius tikslus. Šiuo klausimu vertėtų pažymėti, kad 2017 m. ataskaitoje BPM buvo numatyta panaikinti, bet šis panaikinimas sustabdytas po 2018 m. lapkričio 13 d. ataskaitoje padarytų neigiamų išvadų, su kuriomis yra susijusios šios bylos (iii).

140. Manau, kad čia šio klausimo analizę reikėtų užbaigti. Žinoma, yra ir pamatinis, gilesnis proporcingumo klausimas, kuris kartais iškyla argumentuojant, kiek, praėjus trylikai metų, yra tinkama ir (arba) būtina toliau taikyti sistemą po stojimo, kuri anuomet laikyta laikina. Vis dėlto ši sudėtinga problema gali toliau saugiai likti nepaliesta nagrinėjant šią bylą, kurioje nė viena iš šalių nenurodė, kad nebebūtų įvykdytos pirmesniuose dviejuose šios išvados punktuose nurodytos BPM sprendimo tolesnio taikymo materialinės sąlygos.

4) Tarpinė išvada

141. Išnagrinėjus bylose C-83/19, C-127/19 ir C-355/19 pateikto antrojo klausimo pirmą dalį neatskleista jokios aplinkybės, kuri galėtų leisti suabejoti tuo, kad BPM sprendimas, koks jis yra dabar, buvo priimtas pagrįstai ir gali būti paliktas galioti remiantis Stojimo sutartimi.

c) BPM teisinės pasekmės

142. Kitas prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų klausimas šiose bylose yra tas, ar BPM sprendimas (1) ir pagal jį Komisijos parengtos ataskaitos (2) yra privalomi Rumunijai.

1) BPM sprendimo teisinės pasekmės

143. Belgijos ir Nyderlandų vyriausybės teigė, kad BPM sprendimas yra privalomas visas. Švedijos vyriausybė savo rašytinėse pastabose, taip pat asociacija „Teisėjų forumas“ ir generalinis prokuroras per teismo posėdį nurodė, kad BPM sprendimas ir jo priede pateikti orientaciniai tikslai yra teisiškai privalomi Rumunijai.

144. Rumunijos vyriausybė savo rašytinėse pastabose nurodė, kad BPM sprendimu Rumunijai buvo nustatytas vienintelis teisinis įpareigojimas periodiškai teikti ataskaitas Komisijai dėl padarytos pažangos, susijusios su šio sprendimo priede numatytais orientaciniais tikslais. Minėta vyriausybė per teismo posėdį pakeitė savo poziciją ir teigė, kad BPM sprendimo priede pateiktais orientaciniais tikslais konkrečiai išreiškiamos Stojimo sutarties sąlygos, laikantis ESS 2 ir ESS 19 straipsniuose nurodytų vertybių ir principų.

145. BPM sprendimas yra sprendimas, kaip jis suprantamas pagal SESV 288 straipsnio ketvirtą pastraipą. Kaip nurodyta šioje nuostatoje, sprendimas jo adresatams yra *privalomas visas*. Pagal BPM sprendimo 4 straipsnį jo adresatės yra valstybės narės. Jį priimant Rumunija dar nebuvo valstybė narė, bet tomis konkrečiomis aplinkybėmis privalomą iki įstojimo priimtų Sąjungos aktų pobūdį (taip pat) lemia Stojimo akto 2 straipsnis: „Nuo įstojimo dienos pirminių Sutarčių ir prieš įstojimą institucijų ir Europos centrinio banko priimtų aktų nuostatos Bulgarijai ir Rumunijai yra privalomos ir šiose valstybėse taikomos tose Sutartyse ir šiame Akte nustatytais sąlygomis.“

146. Taigi akivaizdu, kad BPM sprendimas yra privalomas. Tikrasis klausimas veikiausiai yra tas, *kokie* įpareigojimai BPM sprendimu nustatyti Rumunijai.

147. Aiškiai suformuluotas Rumunijai skirtas teisinis įpareigojimas nustatytas BPM sprendimo 1 straipsnyje: „Kiekvienais metais iki kovo 31 d. <...> Rumunija pateiks Komisijai ataskaitą apie padarytą pažangą siekiant priede nurodytų orientacinių tikslų.“ Vadinasi, yra *pareiga teikti ataskaitas*.

148. Vis dėlto remiantis BPM sprendimo 1 straipsniu Rumunijai nustatyti įpareigojimai tikrai nesibaigia metinių ataskaitų teikimu iki nustatyto termino. Iš tiesų 1 straipsnyje nustatyta pareiga yra ne vien teikti ataskaitą, bet *teikti ataskaitą apie padarytą pažangą siekiant kiekvieno iš* BPM sprendimo priede *nurodytų orientacinių tikslų*. Taigi BPM sprendimo 1 straipsnyje taip pat nustatomas *įpareigojimas pasiekti* šio sprendimo priede nurodytus orientacinius tikslus. Be to, 1 straipsnio antroje pastraipoje, kurioje Komisijai suteikiama teisė teikti techninę pagalbą vykdant įvairią veiklą arba rinkti informaciją apie orientacinius tikslus ir keistis ja ir šiuo tikslu organizuoti specialistų misijas į Rumuniją, taip pat nurodyta, kad šiuo tikslu Rumunijos valdžios institucijos turi teikti būtiną paramą.

149. Taigi *teikti ataskaitą apie padarytą pažangą* reiškia, kad einant tam tikra kryptimi dedamos tam tikros pastangos. Vargu ar mechaniskas kasmetinis atsiskaitymas nurodant, kad beveik niekas nepasikeitė, atitiktų šios nuostatos logiką. Tokiomis aplinkybėmis pernelyg nesureikšminčiau BPM sprendimo priedo tekstu grindžiamo argumento. Iš tiesų kai kuriose kalbinėse priedo versijose gana neapibrėžtai nurodoma „orientaciniai tikslai, *kurių turi siekti* Rumunija“⁵². Kita vertus, nemažai kitų kalbinių versijų rodo aiškiai formuluojamą įpareigojimą *pasiekti*⁵³.

150. Be to, privalomą įpareigojimo palaipsniui pasiekti BPM sprendimo priede išvardytus orientacinius tikslus pobūdį aiškiai parodo BPM sprendimo vieta *atsižvelgiant į* iš Stojimo sutarties kylančius įpareigojimus. Dėl BPM sprendimo stojimas tapo įmanomas nepaisant neišspręstų rimtų susirūpinimų keliančių klausimų dėl esminių trūkumų, susijusių su teismų reforma ir kova su korupcija Rumunijoje. Taigi nenuostabu, kad BPM sprendime Rumunijai nustatytas konkretus įpareigojimas pasiekti priede nustatytus orientacinius tikslus. BPM sprendimas – tai ne vien rekomendacija, jis buvo priimtas remiantis Stojimo akto 37 ir 38 straipsniais kaip apsaugos priemonė, kuri yra gyvybiškai svarbi, kad įstojimas būtų įmanomas iki 2007 m. sausio 1 d.

151. Apskritai BPM orientaciniai tikslai susieti su ESS 2 straipsnyje įtvirtintu teisinės valstybės reikalavimu, į kurį ESS 49 straipsnyje daroma nuoroda kaip į įstojimo sąlygą ir kuris detalizuojamas šiais tikslais. Pagal ESS 49 straipsnį norą tapti Europos Sąjungos nare gali pareikšti tik ta valstybė, kuri gerbia ESS 2 straipsnyje nurodytas vertybes ir yra įsipareigojusi jas

⁵² Kaip yra, pavyzdžiui, versijoje anglų, taip pat čekų, latvių, lietuvių, maltiečių, nyderlandų arba slovakų kalbomis.

⁵³ Pavyzdžiui, versijoje bulgarų, ispanų, danų, vokiečių, estų, prancūzų, italų, vengrų, lenkų, portugalų, rumunų, slovėnų, suomių ar švedų kalbomis.

remti. BPM sprendimo preambulėje pabrėžiamas labai svarbus teisinės valstybės principo vaidmuo Sąjungai ir visų pirma laisvės, saugumo ir teisingumo erdvei ir iš to kylanti būtinybė, kad valstybėse narėse egzistuojant nešališka, nepriklausoma ir veiksminga teisminė bei administracinė sistema, aprūpinta priemonėmis, būtinomis kovoti su korupcija⁵⁴.

152. Šiomis aplinkybėmis BPM vaidmuo stojimo procese buvo lemiamas. Per stojimo derybas susirūpinimą keliantys klausimai, susiję su teisingumo sistema ir kova su korupcija, dar nebuvo išspręsti, ir jie buvo aiškiai nurodyti Stojimo akto IX priede, pateikiant sąrašą Rumunijos konkrečiai priimtų įsipareigojimų ir reikalavimų, kurių ji sutiko laikytis užbaigdama stojimo derybas 2004 m. gruodžio 14 d.⁵⁵ Pagal Stojimo akto 39 straipsnio 2 dalį dėl tokių įsipareigojimų nevykdymo Taryba galėjo atidėti stojimo datą vieniems metams. Kaip pažymėjo Belgijos vyriausybė, orientaciniai tikslai atspindi per stojimo derybas Rumunijos priimtus įsipareigojimus, kaip tai rodo Stojimo akto IX priedas. Taigi, kaip Danijos vyriausybė nurodė per teismo posėdį, galima teigti, kad BPM buvo esminė sąlyga visoms valstybėms narėms pasirašant Stojimo sutartį, turint omenyje, kad dar buvo likę reikšmingų trūkumų. Šie trūkumai, kaip nurodyta paskutinėje iki Rumunijos įstojimo parengtoje Komisijos ataskaitoje, yra BPM sprendimo priėmimo pagrindas.

153. Tokiomis istorinėmis ir teisėkūros aplinkybėmis toks BPM sprendimo aiškinimas, pagal kurį į jo priedą įtraukti orientaciniai kriterijai nebūtų privalomi Rumunijai, reikštų, kad visas BPM mechanizmas suteikia jai galimybę išvengti svarbiausių stojimo reikalavimų vykdymo.

154. Kitas aspektas, išryškinantis pareigos pasiekti BPM nustatytus orientacinius tikslus privalomą pobūdį, kaip pažymėjo Švedijos vyriausybė, yra dėl nevykdymo kylančios reikšmingos teisinės pasekmės. Kaip pažymėta BPM sprendimo 7 konstatuojamojoje dalyje, jeigu orientaciniai tikslai nepasiekiami, Komisija nurodo galinti taikyti papildomas, griežtesnes apsaugos priemones, remdamasi Stojimo akto 37 ir 38 straipsniais, įskaitant abipusio pripažinimo sustabdymą. Be to, konkrečios hipotetinio pažeidimo teisinės pasekmės, kurių gali kilti iš konkrečios BPM sistemos, savaime neužkerta kelio taikyti įprastų vykdymo užtikrinimo priemonių, iškeliant bylą dėl pažeidimo, jeigu nebūtų vykdomi pagal BPM sprendimą Rumunijai tenkantys įpareigojimai⁵⁶.

155. Apibendrinant, mano nuomone, nors BPM sprendime kalbama apie orientacinius kriterijus ir orientacinius tikslus, pagal savo esmę ir turinį tai yra privalomas Sąjungos teisės aktas. Iki įstojimo orientaciniai tikslai gali būti dalis politinių sąlygų, skirtų iki stojimo padarytai pažangai įvertinti. Po įstojimo jie tampa teisės norma, įtvirtinta privalomajame teisės akte – sprendime, kuriame nustatomi konkretūs įpareigojimai, dėl kurių pažeidimo gali kilti teisiųjų pasekmių. Dėl įpareigojimų nevykdymo gali būti ne tik pripažįstamas potencialus pažeidimas ir už jį nubaudžiama taikant įprastas Sąjungos teisės priemones, bet ir kilti reikšmingų pasekmių Rumunijos dalyvavimui vidaus rinkoje ir laisvės, saugumo ir teisingumo erdvei.

156. Kalbant apie šių įpareigojimų turinį, be pareigos teikti ataskaitas, taip pat yra aiški pareiga dėti visas įmanomas pastangas, kad būtų pasiekti BPM sprendimo priede nurodyti orientaciniai tikslai.

⁵⁴ BPM sprendimo 1, 2 ir 3 konstatuojamosios dalys.

⁵⁵ Visų pirma žr. Stojimo akto IX priedo 3 ir 4 punktus. 3 punktas susijęs su veiksmų plano ir teismų reformos strategijos patvirtinimu ir įgyvendinimu, įskaitant teisingumo įstatymų įgyvendinimo priemones. 4 punktas susijęs su kova su korupcija, visų pirma „užtikrinant griežtą kovą su korupcija skirtų teisės aktų vykdymą ir veiksmingą Nacionalinės kovos su korupcija prokuratūros <...> nepriklausomumą <...>“.

⁵⁶ Jeigu kas nors gali būti įvykdyta *priverstinai*, vadinasi, tai turi būti privaloma – papildomai žr. mano išvadą byloje *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2017:959, 120–122 punktai).

2) BPM ataskaitų teisinės pasekmės

157. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai taip pat klausia, ar Komisijos pagal BPM sprendimą parengtos ataskaitos ir Venecijos komisijos bei GRECO rekomendacijos turi privalomą teisinę galią.

158. Asociacija „Teisėjų forumas“ ir OL per teismo posėdį teigė, kad Komisijos ataskaitose esančios rekomendacijos, vertinamos kartu su BPM sprendimu, sukelia privalomų teisinių pasekmių. Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį taip pat teigė, kad, nors ataskaitose pateiktos rekomendacijos yra *sui generis* ir neturi privalomo pobūdžio, jų negalima nepaisyti ir, nepamirštant ESS 4 straipsnio 3 dalyje nustatyto lojalaus bendradarbiavimo įpareigojimo, jų turi būti laikomasi, jos netgi tampa privalomos, kai Rumunija imasi teisėkūros ar administracinių priemonių srityse, kurias apima BPM sprendimo priede nustatyti orientaciniai tikslai.

159. Komisija ir generalinis prokuroras teigia priešingai, kad Komisijos BPM kontekste rengiamos ataskaitos pagal savo teisinį pobūdį nėra SESV 288 straipsnio penktoje pastraipoje ir 292 straipsnyje numatyta rekomendacija, nes tai yra *sui generis* teisės aktas, priimtas remiantis BPM sprendimu.

160. Iš šių nuomonių matyti, kad, atsižvelgiant į specifinį BPM ataskaitose esančių rekomendacijų vaidmenį BPM sprendimu nustatytoje sistemoje, jos yra daug daugiau nei „tradicinė“ rekomendacija. Kaip pažymėjo Nyderlandų ir Švedijos vyriausybės, BPM ataskaitos – tai vertinamieji dokumentai. Ataskaitos priimamos remiantis BPM sprendimo 2 straipsniu ir, kaip pažymi Komisija, jos yra skirtos Parlamentui ir Tarybai. Pagal minėtą nuostatą Komisija „pateiks Europos Parlamentui ir Tarybai savo pastabas ir išvadas dėl Rumunijos ataskaitos“. Taigi ataskaitose numatyta metodologinė šios pažangos vertinimo sistema. Ataskaitose pateiktose rekomendacijose esančiomis priemonėmis konkrečiai išreiškiami orientaciniai tikslai, kad būtų galima įvertinti Rumunijos pažangą, kuri galiausiai leis nutraukti BPM.

161. Vadinasi, ataskaitos sukelia teisinių pasekmių Rumunijai dėl įpareigojimų, kylančių iš ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto lojalaus bendradarbiavimo principo. Iš tiesų ataskaitos – tai pagrindas, kuriuo remiantis vertinama, ar Rumunija vykdo savo įsipareigojimus dėl BPM orientacinių tikslų. Šiose ataskaitose pateikiamos konkrečios rekomendacijos, kuriomis Rumunija turi vadovautis dėdama pastangas. Kaip pažymi Komisija, rekomendacijomis siekiama palaikyti Rumuniją siekiant BPM sprendimo tikslų. Kadangi orientaciniais tikslais konkrečiai išreiškiamos Stojimo sutarties sąlygos ir kadangi BPM sprendimas buvo priimtas remiantis šiuo aktu, pagal BPM Rumunija turi *sustiprintą bendradarbiavimo pareigą*. Taigi lojalus bendradarbiavimas neapsiriboja vien ataskaitų apie pažangą teikimu ir apima pareigą atsižvelgti į rekomendacijas imantis teisėkūros ar administracinių priemonių srityse, kurias apima BPM sprendime nustatyti orientaciniai tikslai.

162. Taigi, kaip teigia Belgijos vyriausybė, kad pasiektų BPM sprendime nustatytus orientacinius tikslus, Rumunija gali imtis rekomenduojamų priemonių arba kitų tinkamų priemonių šiems tikslams pasiekti. Bet kuriuo atveju, remiantis ESS 4 straipsnio 3 dalimi, ši valstybė narė *privalo atsižvelgti į Komisijos ataskaitas*. Lojalus bendradarbiavimo pareiga taip pat reiškia pareigą bendradarbiauti su Komisija BPM sistemoje ir susilaikyti nuo bet kokių priemonių, kurios galėtų trukdyti siekti nurodytų orientacinių tikslų.

163. Mano nuomone, BPM ataskaitų sukeliamų teisinių pasekmių lyginimas su SESV 288 straipsnyje numatytų rekomendacijų sukeliamomis teisinėmis pasekmėmis ir tada aiškinimasis, kurios iš jų yra labiau *sui generis*, nėra labai naudingas⁵⁷. Todėl toliau šioje išvadoje glaustai išdėstysiu, koks, mano nuomone, iš tikrųjų turėtų būti BPM ataskaitų vaidmuo.

164. Pirma, apskritai pritariu Belgijos, Danijos ir Švedijos vyriausybės požiūriui. Be to, mano nuomone, Komisijos parengtos ataskaitos, kalbant apie konkretų jų turinį, *nėra privalomos*. Rumunija turėtų jas skaityti ir studijuoti ir šiuo požiūriu *atsižvelgti* į jas, siekdama nustatyti BPM orientacinių tikslų. Vis dėlto tai visai nereiškia, kad privaloma vadovautis absoliučiai kiekviena konkrečia rekomendacija. Yra pareiga bendradarbiauti, bet nėra įpareigojimo viską kopijuoti žodis į žodį.

165. Antra, natūralu, kad tai apima *galimybę nesilaikyti*. Rumunija, kaip ir bet kuri kita valstybė narė, išlaiko teisę organizuoti savo nacionalines institucijas ir procedūras taip, kaip jai atrodo tinkama. Vis dėlto nustatydamas kitus modelius ir procedūras Rumunija privalo galėti įrodyti arba bent pateikti tikėtiną hipotezę dėl to, kaip tie kiti modeliai padeda siekti BPM sprendimo priede nurodytų orientacinių tikslų.

166. Trečia, priešingai tam, kas jau buvo nurodyta dėl BPM sprendimo⁵⁸, ataskaitose pateiktų konkrečių rekomendacijų vykdymas *negali būti užtikrinamas* taip, kaip savarankiškų teisinių įpareigojimų. Kadangi BPM ataskaitose nėra privalomų teisinių įpareigojimų, logiška, kad jos pačios negali būti taikomos ir jų vykdymas negali būti užtikrinamas Sąjungos ar nacionaliniuose teismuose.

167. Vis dėlto tai nedraudžia atsižvelgti į šias ataskaitas ir remtis jomis kaip ir bet kuriais kitais šaltiniais, jeigu manoma, kad jos padeda aiškinti Sąjungos arba nacionalines priemones. Tai gali nutikti savaime, kaip ir su bet kuriuo kitu išimtinai *įtikinamąją* (o ne privalomąją) galią turinčiu šaltiniu: nuo Europos Vadovų Tarybos posėdžio protokolų ir Imanuelio Kanto darbų iki, kalbant apie labiau diskursines, gal net pramoginio pobūdžio teises kultūras, įsimintinų Terry Pratchett ar „Alisos stebuklų šalyje“ citatų.

168. Vis dėlto nagrinėjant šiuos prejudicinius klausimus svarbu aiškiai pabrėžti, kad dėl teisiškai neprivalomo BPM ataskaitų pobūdžio nacionaliniai teismai pagal Sąjungos teisę negali remtis BPM ataskaitose pateiktomis rekomendacijomis siekdami netaikyti nacionalinės teisės aktų nuostatų, kurias laiko prieštaraujančiomis tokioms rekomendacijoms.

169. Galiausiai, kalbant apie susijusį aspektą, antruoju prejudiciniu klausimu byloje C-291/19 klausama apie Rumunijos pareigą daryti teisės aktų pakeitimus, kurie atitiktų Venecijos komisijos ir GRECO rekomendacijas.

170. Venecijos komisijos ir GRECO ataskaitos dažnai minimos Komisijos BPM ataskaitose. *Vertinant pagal Sąjungos teisę*, šiomis aplinkybėmis šios ataskaitos yra naudingas informacijos šaltinis ir *įtikinamas įkvėpimo šaltinis* nustatant atitinkamus standartus siekiant įvertinti, ar laikomasi BPM orientacinių tikslų. Abu šie tarptautiniai organai teikia autoritetingas ataskaitas srityse, glaudžiai susijusiose su orientaciniais tikslais užtikrinti teisingumo sistemos veiksmingumą ir kovoti su korupcija.

⁵⁷ Ypač dėl to, kad nacionalinės valdžios institucijų, visų pirma nacionalinių teisėjų, pareigos atsižvelgti į rekomendacijas priimant sprendimus dėl jiems perduotų ginčų (1989 m. gruodžio 13 d. Sprendimo *Grimaldi* (C-322/88, EU:C:1989:646, 18 punktą)) tiksliai apimtis nėra visiškai aiški (žr. mano išvadą byloje *Belgija / Komisija* (C-16/16 P, EU:C:2017:959, 97–101 punktai)).

⁵⁸ Žr. šios išvados 155 punktą.

171. Vis dėlto, atsižvelgiant į tai, ką nurodžiau ką tik dėl pačių BPM ataskaitų privalomosios teisinės galios nebuvimo, vien todėl, kad BPM ataskaitose remiamasi minėtų organų ataskaitomis, tų kitų tarptautinių organų paskelbtos ataskaitos negali tapti privalomos. Jose pateiktos išvados *tiesiogiai, kiek į jas konkrečiai daroma nuoroda Komisijos ataskaitose*, sukelia tik tuos pačius su lojaliu bendradarbiavimu susijusius įpareigojimus kaip ir pačiose BPM ataskaitose pateiktos rekomendacijos⁵⁹.

172. Vis dėlto visa tai, ką išdėsdčiau, yra atsakymas pagal Sąjungos teisę. Tai neužkerta kelio ir neturi poveikio galimybei suteikti šioms ataskaitoms kitokį statusą pagal nacionalinę (konstitucinę) teisę vykdant valstybių narių savarankiškai *pagal tarptautinę teisę prisiimtus įsipareigojimus*.

d) Ar nagrinėjamos nacionalinės priemonės patenka į BPM taikymo sritį?

173. Galiausiai, kaip buvo užsiminta šios išvados 117 punkte, yra dar vienas, paskutinis, aspektas, susijęs su BPM sprendimo vaidmeniu šiose bylose, kurių reikia išsiaiškinti: ar šiose bylose nagrinėjamos nacionalinės priemonės patenka į šio Sąjungos teisės akto taikymo sritį?

174. Paklausta apie tai per teismo posėdį, Komisija patvirtino mananti, kad visi šiose bylose nagrinėjami teisingumo įstatymų pakeitimai patenka į BPM sprendimo taikymo sritį.

175. Pritariu tam.

176. Siekiant įvertinti, ar šiose bylose nagrinėjamos nacionalinės priemonės taikomas BPM, yra reikšmingi trys iš BPM sprendimo priede nurodytų orientacinių tikslų: (1) „užtikrinti skaidresnį ir veiksmingesnį teisminį procesą, didinant Aukštesniosios magistratų tarybos gebėjimus ir atskaitomybę. <...>“; (3) „remiantis iki šiol padaryta pažanga toliau profesionaliai atlikti nešališkus tyrimus dėl aukštų pareigūnų kaltinimų korupcija“ ir (4) „imtis tolesnių priemonių užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja, ypač vietos valdžios institucijose“.

177. Pirmasis orientacinis tikslas suformuluotas itin plačiai. Praktiškai bet kuris klausimas, susijęs su teismų sistemos institucine struktūra, galėtų būti priskiriamas teiginiui „užtikrinti skaidresnį ir veiksmingesnį teisminį procesą“. Vis dėlto neįprasta šio orientacinio tikslo aprėptis visai nestebina, atsižvelgiant į ypatingą valstybių narių, kurioms taikomas BPM, situaciją⁶⁰.

178. Šiomis aplinkybėmis ir visų pirma atsižvelgiant į pirmąjį orientacinį tikslą, beveik neįmanoma abejonių, kad šiose bylose nagrinėjamos nuostatos, susijusios su paskyrimu į vadovaujamas pareigas Teismų inspekcijoje, taip pat nuostatos, susijusios su NTSTP įsteigimu ir veikimu, patenka į BPM sprendimo taikymo sritį. Šios nuostatos buvo priimtose iš dalies pakeičiant kai kuriuos svarbiausius institucinius teisingumo įstatymų, kurie kartu sudaro Rumunijos teismų sistemos organizavimą reglamentuojančių teisės aktų branduolį, aspektus.

179. Pirmą, Teismų inspekcija yra teisinį subjektiškumą turinti įstaiga, priskirta AMT, ir jos atskaitingumas ir skaidrumas pirmajame orientaciniame tikslu aiškiai nurodyti kaip siekis. Antra, Teismų inspekcija atlieka esminį vaidmenį teismų sistemos narių drausmės bylose ir jis tiesiogiai susijęs su tikslu didinti teisingumo sistemos atskaitingumą, taigi ir veiksmingumą. Trečia, esama

⁵⁹ Tokiose ataskaitose pateikti argumentai turi tokią pačią įtikinamą galią vertinant ESS 19 straipsnio ir Chartijos 47 straipsnio reikalavimų laikymąsi. Šiuo klausimu žr. 2019 m. birželio 24 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 82 punktas).

⁶⁰ Kaip nurodyta šios išvados 134, 135 ir 152 punktuose.

institucinė Teismų inspekcijos struktūra glaudžiai susijusi su BPM rekomendacijomis. Kaip akivaizdu iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos, būtent dėl 2010 m. ir 2011 m. BPM ataskaitose pateiktos informacijos⁶¹ 2012 m. Teismų inspekcija buvo reorganizuota ir AMT įsteigtas atskiras, teisinį subjektiškumą turintis ir savarankiškai veiklą vykdomas subjektas, kuriam vadovauja konkurso būdu atrinkti vyriausiasis inspektorius ir jo pavaduotojas⁶².

180. Dėl panašių priežasčių laikaisi nuomonės, kad BPM sprendimo priede numatytas pirmasis orientacinis tikslas taip pat apima NTSTP įsteigimą. NTSTP įsteigimas turi poveikį teisėjų baudžiamosios atsakomybės sistemai, o ji kartu su teisėjų drausminėmis procedūromis yra ne tik neatsiejama nuo teismų sistemos narių atskaitingumo, bet ir galimai susijusi su teismo proceso veiksmingumu.

181. Be to, NTSTP įsteigimas taip pat yra susijęs su BPM sprendimo priedo trečiuoju ir ketvirtuoju orientaciniais tikslais, pagal kuriuos Rumunija sutinka toliau tirti įtarimus dėl aukštų pareigūnų korupcijos remiantis jau padaryta pažanga ir imtis tolesnių priemonių siekiant užkirsti kelią korupcijai ir kovoti su ja. Iš tiesų vienas iš svarbiausių rūpestį keliančių klausimų, išreikštų nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą bylose C-127/19, C-195/19, C-291/19 ir C-355/09, yra tas, kad struktūriniu požiūriu NTSTP įsteigimas sukelia reikšmingų pasekmių prokuratūros antikorupcijos padalinio, t. y. NAD, įgaliojimams. Šiuo klausimu, kaip Rumunijos vyriausybė patvirtino per teismo posėdį, pagal BPM ir jo trečiąją orientacinį tikslą NAD stiprinimas nustatytas kaip reikalavimas.

182. Apibendrinant pažymėtina, kad beveik nekyla abejonių, kad BPM sprendimas taikomas abiem šioje byloje nagrinėjamuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą keliamiems materialiniams klausimams. Dėl šios aplinkybės Sąjungos teisė tampa taikytina nagrinėjamoms byloms ir Teisingumo Teismas įgyja jurisdikciją. Vis dėlto prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai taip pat rėmėsi kitomis Sąjungos teisės nuostatomis kaip galimai taikytinomis šiose bylose, ir dabar nagrinėsiu šį klausimą.

2. Teismų nepriklausomumo principas: Chartijos 47 straipsnis ir (arba) ESS 19 straipsnio 1 dalis

183. Penkiuose prašymuose priimti prejudicinį sprendimą pateiktų skirtingų klausimų, nagrinėjamų šioje išvadoje, struktūra nesiskiria: paprašius paaiškinti BPM sprendimo ir pagal jį parengtų ataskaitų pobūdį ir sukeltas teises pasekmes, toliau klausama, ar nacionalinės nuostatos yra suderinamos su įvairiomis Sąjungos teisės nuostatomis. Daugumoje prejudicinių klausimų kaip bylai reikšingos Sąjungos teisės nuostatos nurodoma ESS 2 straipsnis, 4 straipsnio 3 dalis ir 19 straipsnio 1 dalis⁶³ ir tik keliuose klausimuose nurodomas Chartijos 47 straipsnis⁶⁴. Šie klausimai parodo netikrumą dėl skirtingos ESS 2 straipsnio, ESS 19 straipsnio 1 dalies ir Chartijos 47 straipsnio taikymo srities ir šių nuostatų tarpusavio sąveikos.

⁶¹ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Rumunijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą (COM(2010) 401 *final*) ir Komisijos ataskaita Europos Parlamentui ir Tarybai dėl Rumunijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą (COM(2011) 460 *final*).

⁶² 2012 m. sausio 26 d. redakcijos Įstatymo Nr. 317/2004 65 straipsnis.

⁶³ 3 ir 4 klausimai byloje C-83/19; 3, 4 ir 5 klausimai byloje C-127/19; 2 klausimas byloje C-195/19; 3 ir 4 klausimai byloje C-291/19; 3 ir 4 klausimai byloje C-355/19.

⁶⁴ 5 klausimas byloje C-127/19 ir 4 ir 5 klausimai byloje C-291/19.

184. Pastabas pateikusios suinteresuotosios šalys išreiškė skirtingą požiūrį dėl to, kuriomis bylai reikšmingomis Sąjungos teisės nuostatomis turi būti remiamasi kaip atspirties tašku. Nuomonės daugiausiai išsiskiria dėl Chartijos 47 straipsnio taikytinumo. Visos suinteresuotosios šalys, išskyrus Lenkiją, sutinka, kad yra taikytina ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa.

185. Toliau šioje išvadoje paaiškinsiu, kodėl laikausi nuomonės, kad dėl BPM sprendimo yra taikoma Chartija, įskaitant jos 47 straipsnį, ir todėl atsiranda galimybė kaip pagrindiniu atspirties tašku remtis Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa (a). Tačiau nepaneigiamai, kad tai, kaip Teisingumo Teismas iki šiol aiškino ir taikė ESS 19 straipsnio 1 dalį, rodo, kad ši nuostata taip pat būtų taikytina šioms byloms (b). Vis dėlto pateiksiu kelis atsargius siūlymus, susijusius su tuo, kodėl viso šių atvejų vertinimo grindimas vien ESS 19 straipsnio 1 dalimi nebūtinai yra pati geriausia išeitis (c).

a) Chartijos 47 straipsnis

186. Suinteresuotosios šalys pateikė skirtingas pozicijas dėl galimybės taikyti Chartiją ir jos 47 straipsnį. Lenkijos vyriausybė ir AMT iš esmės teigia, kad šios bylos susijusios su klausimais dėl teismų sistemos vidaus organizavimo; tai priklauso išimtinai valstybių narių kompetencijai, o Europos Sąjunga šioje srityje neturi kompetencijos⁶⁵. Vadinasi, Chartijos 47 straipsnis nebūtų taikytinas, deramai atsižvelgiant į Chartijos 51 straipsnio 1 ir 2 dalis ir ESS 6 straipsnio 1 dalį.

187. Dėl penktojo klausimo byloje C-291/19 Komisija pažymėjo, kad Chartijos 47 straipsnis būtų taikytinas tik tuo atveju, jeigu pagrindinė byla būtų susijusi su Sąjungos teisės įgyvendinimu, nors nepateikė jokių aiškių prieštaravimų dėl Teisingumo Teismo jurisdikcijos. Taip būtų, pavyzdžiui, jeigu ji būtų susijusi su suderintais nusikaltimais pagal priemones, kurių imtasi pagal SESV 83 straipsnio 1 ir 2 dalis, arba jeigu jos patektų į SESV 325 straipsnio taikymo sritį.

188. Asociacija „Teisėjų forumas“, Belgijos ir Švedijos vyriausybės palaiko nuomonę, kad dėl BPM sprendimo tampa taikytina Chartija.

189. Pritariu pastarajai pozicijai.

190. Mano nuomone, Chartija tampa taikytina, kai Teisingumo Teisme nagrinėjamosiose bylose svarstomos priemonės patenka į BPM sprendimo ir Stojimo akto taikymo sritį. Taigi tokių nacionalinių priemonių, kurios, kaip nurodyta šios išvados 178 punkte, susijusios su kai kuriais svarbiausiais instituciniais Rumunijos teismų sistemos organizavimą reglamentuojančių pagrindinių teisės aktų aspektais, nustatymas yra Sąjungos teisės „įgyvendinimo“ pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį pavyzdys.

191. Kaip per teismo posėdį pažymėjo Belgijos vyriausybė, nors Rumunija turi nemažą diskreciją vykdydama savo išipareigojimus pagal BPM, tai nesušilpnina Chartijos taikytinumo. Pagal suformuotą jurisprudenciją į Chartijos taikymo sritį, kuri apibrėžta jos 51 straipsnio 1 dalyje, taip pat patenka situacijos, kai pagal Sąjungos teisę valstybėms narėms suteikiama diskrecija, kuri yra

⁶⁵ Lenkijos vyriausybė rašytines pastabas pateikė tik dėl 3 klausimo byloje C-83/19, 4 ir 5 klausimų byloje C-127/19, 2 klausimo byloje C-195/19, 4 ir 5 klausimų byloje C-291/19, 4 klausimo byloje C-355/19. Šiems argumentams savo rašytinėse pastabose, kalbant apie 4 ir 5 klausimus byloje C-127/19, 4 ir 5 klausimus byloje C-291/19, 2 klausimą byloje C-195/19 ir 4 klausimą byloje C-355/19, iš esmės pritarė Rumunijos vyriausybė. Vis dėlto ir šiuo klausimu Rumunijos vyriausybė, pateikdama pastabas dėl šių bylų esmės, per teismo posėdį pakeitė savo poziciją ir nebesirėmė motyvais, susijusiais su Teisingumo Teismo jurisdikcijos nebuvimu.

šiuo Sąjungos aktu nustatyto reglamentavimo sudedamoji dalis⁶⁶. BPM, grindžiamas orientacinių tikslų, kuriuos privaloma pasiekti, stebėseną, yra tokios „apibrėžtos diskrecijos“ pavyzdys. Naujausioje jurisprudencijoje iš tikrųjų pabrėžiamas iš Sąjungos teisės kylančio konkretaus įpareigojimo nustatymas kaip vieno iš kelių reikšmingų elementų, dėl kurių taikoma Chartija⁶⁷. Vis dėlto tokie įpareigojimai neretai formuluojami plačiai ir gana neapibrėžtai⁶⁸.

192. Tačiau šios bylos ir Chartijos taikytinumas joms grindžiamas šiek tiek kitokia logika. Teisingumo Teismo sprendimas *Florescu* yra gana geras pavyzdys šiuo klausimu. Toje byloje Teisingumo Teismas konstatavo, kad nacionalinių taisyklių priėmimas vykdamas susitarimo memorandumu dėl Sąjungos finansinės paramos valstybei narei plačiai apibrėžtas sąlygas patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį Chartijos taikymo tikslais⁶⁹.

193. Kalbant apie įsipareigojimų specifiškumą (pavyzdžiui, viešojo sektoriaus darbo užmokesčio išlaidų sumažinimas arba pensijų sistemos reforma siekiant pagerinti ilgalaikį tvarumą, kurie buvo esminiai aspektai sprendžiant dėl Chartijos taikytinumo byloje *Florescu*)⁷⁰, byloje *Florescu* nagrinėtas susitarimo memorandumas ir BPM sprendime numatyti orientaciniai tikslai mažai kuo skiriasi.

194. Taigi nustatydamas priemones, glaudžiai susijusias su BPM sprendimo priede nurodytų orientacinių tikslų pasiekimu, valstybė narė veikia „įgyvendindama“ Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį. Tai, kad BPM sprendimu nustatyti įpareigojimai yra platūs, logiškai lemia paties šio teisės akto pobūdį, tikslus ir turinį. Norint, kad Chartija būtų Sąjungos teisės „atspindys“⁷¹, ji turi neišvengiamai perteikti atspindimos struktūros dydį ir formą.

195. Vis dėlto Nyderlandų vyriausybė nurodė, kad net jei Chartija galėtų būti *bendrai taikoma* laikantis jos 51 straipsnio 1 dalies kriterijų, Chartijos 47 straipsnis negalėtų būti taikomas, nes pagal šią nuostatą tam, kad ji būtų taikoma, reikalaujama materialinės teisės, kuri būtų nagrinėjama teisme iškeltoje byloje. Šiose bylose šis reikalavimas nėra įvykdytas.

196. Mano supratimu, šis argumentas grindžiamas tuo, kad Chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje nurodyta, kad „teis[ė] į veiksmingą <...> gynybą teisme“ taikytina „kiekviena[m] asm[eniui], kurio teisės ir laisvės, garantuojamos Sąjungos teisės, yra pažeistos“. Iš tiesų, kaip nurodžiau savo išvadoje byloje *El Hassani*, tam, kad Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa būtų taikytina privačiam ieškovui, turi būti įvykdytos dvi kumuliacinės sąlygos. Pirmą, nagrinėjama

⁶⁶ Pavyzdžiui, žr. 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimą *N. S. ir kt.* (C-411/10 ir C-493/10, EU:C:2011:865, 65–68 punktai); 2017 m. kovo 9 d. Sprendimą *Milkova* (C-406/15, EU:C:2017:198, 51 ir 52 punktai) arba 2017 m. birželio 13 d. Sprendimą *Florescu ir kt.* (C-258/14, EU:C:2017:448, 48 punktas).

⁶⁷ Pavyzdžiui, žr. 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *TSN ir AKT* (C-609/17 ir C-610/17, EU:C:2019:981, 53 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 2019 m. rugsėjo 24 d. Sprendimą *QR (Nekaltumo prezumpcija)* (C-467/19 PPU, EU:C:2019:776, 34–37 punktai).

⁶⁸ Pavyzdžiui, žr. 2013 m. vasario 26 d. Sprendimą *Åkerberg Fransson* (C-617/10, EU:C:2013:105, 25 ir 26 punktai) arba 2017 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Ispas* (C-298/16, EU:C:2017:843, 27 punktas).

⁶⁹ 2017 m. birželio 13 d. Sprendimas *Florescu ir kt.* (C-258/14, EU:C:2017:448, 44–49 punktai).

⁷⁰ Taip pat žr. generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvadą byloje *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2017:395, 52 ir 53 punktai).

⁷¹ K. Lenaerts ir J.A. Gutiérrez-Fons, „The Place of the Charter in the ES Constitutional Edifice“, S. Peers, T. Hervey, J. Kenner ir A. Ward, „The ES Charter of Fundamental Rights: A Commentary“, C.H. Beck, Hart, Nomos, Oksfordas, 2014, p. 1560–1593, p. 1568. Taip pat žr. mano išvadą byloje *Ispas* (C-298/16, EU:C:2017:650, 58–65 punktai).

situacija turi patekti į Sąjungos teisės taikymo sritį, kad pagal 51 straipsnio 1 dalį Chartija galėtų būti taikoma visa, ir, antra, ieškovas turi turėti konkrečią Sąjungos teisės garantuojamą „teisę ar laisvę“, dėl kurios galėtų būti taikoma konkreti 47 straipsnio pirmos pastraipos nuostata⁷².

197. Taigi galiu tik pritarti Nyderlandų vyriausybei, kad jeigu konkretus asmuo pageidauja pasinaudoti Chartijos 47 straipsniu siekdamas remtis šioje nuostatoje užtikrinama procesine teise, jis turi turėti Sąjungos teisės garantuojamą konkrečią „teisę ar laisvę“, kurios įgyvendinimą jis nori užtikrinti teisme. Sunku suprasti, kodėl Chartijos 47 straipsniu būtų remiamasi siekiant užtikrinti nesamos individualios teisės įgyvendinimą.

198. Vis dėlto šios bylos dėl savo struktūros yra kitokios. Chartija remiamasi ne kaip konkrečių ieškovų individualių teisių šaltiniu, o kaip objektyviu konstitucingumo kontrolės atspirties tašku, siekiant išsiaiškinti, kokie yra leistini valstybės narės priimti reglamentavimo sprendimai, jai įgyvendinant Sąjungos teisėje nustatytus įpareigojimus, kylančius iš BPM sprendimo ir Stojimo akto.

199. Nagrinėjamos nacionalinės nuostatos į Sąjungos teisės taikymo sritį pateko dėl to, kad jomis nacionaliniu lygmeniu įgyvendinamas, pirma, BPM sprendimas ir, antra, Stojimo aktas⁷³. Taigi Chartija yra taikytina, nes dėl jos nacionalinės viešosios valdžios įgyvendinimas yra stebimas ir kontroliuojamas siekiant, kad valstybė narė įvykdytų savo įsipareigojimus pagal Sąjungos teisę. Žinoma, tai nereiškia, kad BPM sprendimas ar Stojimo aktas, net jei dėl jų Chartija būtų taikytina remiantis jos 51 straipsnio 1 dalimi, būtų konkrečios privačių asmenų „teisės ar laisvės“ pagrindas.

200. Tačiau tokioje BPM sprendimu ir Stojimo aktu sukurtoje erdvėje Chartija, įskaitant jos 47 straipsnį, tikrai gali būti remiamasi kaip *objektyviu, bendru konstitucingumo atspirties tašku* Sąjungos lygmeniu. Sąjungos teisėje pagrindinės teisės taip pat gali atlikti objektyvių kontrolės parametrų vaidmenį vykdant *abstrakčią konstitucingumo kontrolę* įvairiose nacionalinėse teisinėse sistemose. Sąjungos teise gali būti remiamasi ne tik kaip atspirties tašku nacionaliniame procese, susijusiame su abstrakčia nacionalinės teisės aktų nuostatų kontrole⁷⁴, nes Chartijoje, kuri pagal ESS 6 straipsnio 1 dalį turi tokią pat galią kaip Sutartys, įtvirtintomis teisėmis kaip Sąjungos teisės aktų ir nuostatų kontrolės parametrais⁷⁵ taip pat remiamasi vertinant valstybių narių elgesį Sąjungos teisės reglamentuojamose srityse⁷⁶.

201. Apibendrinant pažymėtina, kad yra bent dvi rūšys bylų, kuriose galima būtų remtis Chartijos nuostatomis. Pirmas yra klasikinis konkrečiam asmeniui garantuojamos konkrečios pagrindinės teisės įgyvendinimo užtikrinimas „iš apačios į viršų“, taip tarsi atspindint tai, kas tradiciškai vadinama *konkrečia konstitucingumo kontrole*. Ar konkrečios bylos aplinkybėmis X teisė yra pažeista? Antras yra abstraktus vertinimas „iš viršaus į apačią“, kai analizuojamas kai kurių

⁷² Dėl šios diskusijos žr. mano išvadą (C-403/16, EU:C:2017:659, 74–83 punktai). Kitokia nuomonė išreikšta S. Prechal, „The Court of Justice and Effective Judicial Protection: What Has the Charter Changed?“, C. Paulussen ir kt. (red.), „Fundamental Rights in International and European Law“, TMC Asser Press, Haga, 2016, p. 143–157, arba S. Peers ir kt. „The ES Charter of Fundamental Rights. A Commentary“, C.H. Beck, Hart, Nomos, Oksfordas, 2014, p. 1199. Žr. taip pat 2017 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, 51 punktas), kuriame Sąjungos teisės užtikrinama pamatinė „teisė“ nustatoma kaip „apsauga nuo savavališko arba neproporcingo viešosios valdžios kišimosi į fizinio ar juridinio asmens privačią sferą“.

⁷³ Žr. šios išvados 173–182 punktus.

⁷⁴ Pavyzdžiui, 2015 m. gruodžio 23 d. Sprendimas *Scotch Whisky Association ir kt.* (C-333/14, EU:C:2015:845, 50 punktas) arba 2019 m. lapkričio 13 d. Sprendimas *Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė* (C-2/18, EU:C:2019:962, 70 ir 82 punktai).

⁷⁵ Pavyzdžiui, žr. 2006 m. birželio 27 d. Sprendimą *Parlamentas / Taryba* (C-540/03, EU:C:2006:429, 76, 90 ir 108 punktai); 2010 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *Volker und Markus Schecke ir Eifert* (C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662, 86–89 punktai); 2011 m. kovo 1 d. Sprendimą *Association belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.* (C-236/09, EU:C:2011:100, 30–33 punktai) arba 2014 m. balandžio 8 d. Sprendimą *Digital Rights Ireland ir kt.* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 37 ir 48–71 punktai).

⁷⁶ Visų pirma dėl bylos dėl įsipareigojimų neįvykdymo žr. 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija (Žemės ūkio paskirties žemės užufruktas)* (C-235/17, EU:C:2019:432, 89 ir 129 punktai).

teisėkūros sprendimų, kurie labai atitolę nuo individualaus atvejo, suderinamumas. Ar tam tikras teisėkūros sprendimas yra suderinamas su viena ar kita pagrindine teise? Tai yra *abstrakti* konstitucingumo *kontrolė*.

202. Šiose bylose prašoma būtent abstrakčios dviejų nacionalinių teisėkūros sprendimų konstitucingumo pagal Sąjungos teisę kontrolės, patikrinant, ar jie atitinka teismų nepriklausomumo principus, kaip principus, kylančius iš Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintos teisės į teisingą bylos nagrinėjimą. Kadangi Sąjungos teisė taikoma ir Chartijos taikytinumą pagal jos 51 straipsnio 1 dalį lemia BPM sprendimas ir Stojimo aktas, nes visi minėti nacionaliniai sprendimai akivaizdžiai patenka į pastarųjų teisės aktų taikymo sritį, Chartija yra šio vertinimo atspirties taškas. Taip nebūtinai yra todėl, kad konkrečioms asmenims priklauso tam tikros individualios teisės, o veikiau todėl, kad ji atspindi nacionalinius teisėkūros sprendimus, priimamus įgyvendinant Sąjungos teisę.

203. Bet kuriuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas nepritartų mano požiūriui ir nuspręstų, kad Chartijos 47 straipsnis netaikytinas šioms byloms, atsižvelgiant į naujausią jurisprudenciją, taikytina ESS 19 straipsnio 1 dalis, ir dabar nagrinėsiu šį klausimą.

b) ESS 19 straipsnio 1 dalis

204. Dėl ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos Lenkijos vyriausybė tvirtino, kad, skirtingai nei Teisingumo Teismo sprendime byloje *Associação Sindical dos Juízes Portugueses*⁷⁷, kurioje nacionalinis teismas sprendė dėl privačių asmenų, teigusių, kad tam tikromis nacionalinėmis nuostatomis buvo pažeistas teismų nepriklausomumo principas, pareikšto ieškinio dėl panaikinimo, nagrinėjamos bylos yra išimtinai nacionalinio pobūdžio. Panašus argumentas pateikiamas dėl ESS 2 straipsnio, pažymint, kad iš šios nuostatos kylantys bendrieji principai taikytini, tik jeigu taikoma Sąjungos teisė.

205. Lenkijos vyriausybės argumentai negali būti pripažinti pagrįstais.

206. ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje valstybės narės įpareigojamos numatyti teisių gynimo priemonės, būtinas užtikrinant veiksmingą teisminę apsaugą Sąjungos teisei priklausančiose srityse. Teisingumo Teismas yra paaškinęs, kad ši nuostata taikoma neatsižvelgiant į tai, ar valstybės narės įgyvendina Sąjungos teisę, kaip tai suprantama pagal Chartijos 51 straipsnio 1 dalį⁷⁸. Taigi ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa taikoma, jeigu nacionalinė institucija kaip teismas *gali* priimti sprendimą dėl klausimų, susijusių su Sąjungos teisės taikymu ar aiškinimu, taigi patenkančių į šios teisės taikymo sritį⁷⁹.

⁷⁷ 2018 m. vasario 27 d. sprendimas (C-64/16, EU:C:2018:117).

⁷⁸ 2018 m. vasario 27 d. Sprendimas *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, 29 punktas); 2019 m. birželio 24 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 50 punktas); 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 82 punktas) arba 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, 33 punktas).

⁷⁹ 2019 m. birželio 24 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 51 punktas); 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *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 punktas) arba 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, 34 punktas).

207. Kadangi būtų gana sunku rasti nacionalinį teismą, kuris kaip teismas niekada negalėtų priimti sprendimų Sąjungos teisės klausimais⁸⁰, atrodytų, kad ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa neturi jokių ribų tiek *instituciniu* (kalbant apie visus teismus ar netgi institucijas, potencialiai taikančias Sąjungos teisę), tiek *materialiniu požiūriu*.

208. Kalbant apie materialinę ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos taikymo sritį, bent pagal esamą jurisprudenciją ji apima visas nacionalines taisykles ir praktiką, galinčią turėti neigiamą poveikį valstybių narių pareigai numatyti veiksmingas teisių gynimo priemonės, įskaitant šių teismų sistemų nepriklausomumą ir nešališkumą. Be to, neatrodo, kad ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos taikymo sritis turėtų kokių nors vidinių, kiekybinių apribojimų. Nėra jokios *de minimis* taisyklės. Taigi nėra nei sritimi, nei reikšmingumu grindžiamos išimties. Į ESS 19 straipsnio 1 dalies taikymo sritį potencialiai patenka visi, net ir patys menkiausi nacionalinių teismų organizavimo, proceso ar praktikos klausimai⁸¹.

209. Šiuo metu vienintelė ribojamoji sąlyga susijusi su priimtinumu: turi būti funkcinis ryšys. Prejudiciniai klausimai turi būti būtini, kad juos pateikęs nacionalinis teismas galėtų priimti sprendimą konkrečioje byloje⁸². Todėl „tokioje procedūroje turi egzistuoti toks minėtos bylos ir Sąjungos teisės nuostatų, kurias prašoma išaiškinti, ryšys, kad šis išaiškinimas objektyviai būtų reikalingas nacionalinio teismo sprendimui priimti“⁸³.

210. Kaip jau buvo pažymėta šioje išvadoje dėl priimtimumo⁸⁴, pagrindinių bylų baigtis yra iš esmės susijusi su ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa, su kuria yra susieti klausimai⁸⁵.

211. Taigi, dėl ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos taikymo srities laikausi nuomonės, kad šiose bylose įvykdomi abu kriterijai: priimtimumo kriterijus ir (nesamas) Teisingumo Teismo jurisdikcijos kriterijus pagal ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Visos jos susijusios su skirtingais Rumunijos teismų sistemos elementais, kurie yra visuotinai taikytini ir kurie gali kelti grėsmę visos teismų sistemos nepriklausomumui, o taip daromas poveikis teismams, kurie gali priimti sprendimus Sąjungos teisei priklausančiose srityse. Prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti bylose, kuriose Teisingumo Teismo atsakymas remiantis ESS 19 straipsnio 1 dalimi tikrai yra objektyviai būtinas, kad nacionalinis teismas galėtų priimti sprendimą.

⁸⁰ Žinoma, Sąjungos teisės taikymas nacionaliniu lygmeniu neapsiriboja *tiesioginiu* Sąjungos teisės šaltinių, pavyzdžiui, reglamento, taikymu, nes taikomi ir nacionalinės teisės aktai, kuriais perkeliama Sąjungos teisė, paprastai – direktyva, t. y. apima *netiesioginį* iš Sąjungos teisės kylančių taisyklių taikymą, kai į šias taisykles atsižvelgiama pateikiant Sąjungos teisę atitinkantį aiškinimą.

⁸¹ Vis dėlto ne tiek dėl formuluočių, kiek dėl jos logikos žr. neseniai priimtą 2020 m. liepos 2 d. Nutartį S.A.D. *Maler und Anstreicher OG* (C-256/19, EU:C:2020:523).

⁸² 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) ir 2020 m. liepos 2 d. Nutartį S.A.D. *Maler und Anstreicher OG* (C-256/19, EU:C:2020:523, 43 punktas).

⁸³ 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, 48 punktas) ir 2020 m. liepos 2 d. Nutartis S.A.D. *Maler und Anstreicher OG* (C-256/19, EU:C:2020:523, 45 punktas).

⁸⁴ 89–92, 99–104 ir 106–109 punktai.

⁸⁵ *A contrario*, 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, 49 punktas).

c) ESS 19 straipsnio 1 dalis ir pavojai, kylantys dėl pernelyg atvirų vartų

212. Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, šios bylos aplinkybėmis patarčiau Teisingumo Teismui nesiremti išimtinai ESS 19 straipsnio 1 dalimi. Faktiškai, mano nuomone, galima būtų rasti įtikinamų argumentų sprendimus šiose bylose priimti remiantis BPM sprendimu ir Stojimo aktu, aiškinamais kartu su Chartija, o ESS 19 straipsnio 1 dalis liktų tarsi tik nuosalyje, jei apskritai būtų reikalinga.

213. Taikytinų standartų lygmeniu ši diskusija gali atrodyti gana teorinė tais atvejais, kurie susiję su „struktūriniais“ elementais, turinčiais poveikį teismų nepriklausomumui. Tokie struktūriniai atvejai, jeigu jie įveikia priimtino ir siejamojo veiksnio kartelę, kaip jau minėta, bet kuriuo atveju patenka į ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos taikymo sritį. Juk galiausiai reikalavimas, kad teismai būtų nepriklausomi, o teisėjai – nešališki, yra esminis ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje ir Chartijos 47 straipsnyje įtvirtinto veiksmingos teisminės gynybos principo elementas. Be to, iš naujausios jurisprudencijos matyti, kad ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos turinys sutampa su Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje reikalaujamomis garantijomis, bent kiek tai susiję su teismų nepriklausomumo ir nešališkumo elementais⁸⁶. Savo ruožtu šis principas turi esminę reikšmę visų Sąjungos teisės suteikiamų teisių apsaugai, taip pat ESS 2 straipsnio vertybių, visų pirma teisinės valstybės principo, puoselėjimui⁸⁷.

214. Vis dėlto šiose bylose yra tam tikrų konteksto elementų, taip pat praktinių rėmimosi vien ESS 19 straipsnio 1 dalimi pasekmių, kurias reikia pabrėžti.

215. Visų pirma pagal BPM valstybių narių padėtis yra specifinė, nes joms tenka paklusti gana daug apimančiais ir išsamiais teisinei sistemai, ypač kalbant apie jų įsipareigojimus, susijusius su veiksmingu teismų sistemos organizavimu ir kova su korupcija. Ši specifinė padėtis reiškia, kad yra apstu ir pirminės, ir antrinės teisės pagrindų, kuriais remiantis nagrinėtinas kiekvienas jų teismų struktūros aspektas, jeigu galima teigti, kad jis tiesiogiai susijęs su BPM sprendime ir Stojimo akte nustatytais kriterijais ir sąlygomis.

216. Antra, Chartija yra daug sudėtingesnė ir išsamesnė priemonė nei ESS 19 straipsnio 1 dalis. Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos turinys yra aiškus ir jame aiškiai nurodomas teismų nepriklausomumas. Ši teisinė turinį papildomai sustiprina privaloma sąsaja su pagal 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytą Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją suteikiama apsauga, nes pagal Chartijos 52 straipsnio 3 dalį Chartijos 47 straipsniu turi būti užtikrinamas toks apsaugos lygis, kuris nėra žemesnis už EŽTK 6 ir 13 straipsniais nustatytą apsaugos lygį⁸⁸. Be to, lemiamą Chartijos 47 straipsnio vaidmenį, susijusį su teismų nepriklausomumo reikalavimu, patvirtina naujausia jurisprudencija, pagal kurią

⁸⁶ Žr. standarto sutaptį, kiek tai susiję su ESS 19 straipsnio 1 dalimi, 2019 m. birželio 24 d. Sprendime *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 58, 72–74 ir 112 punktai) ir 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendime *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 120–125 punktai).

⁸⁷ 2020 m. kovo 26 d. Sprendimas *Review Simpson ir HG / Taryba ir Komisija* (C-542/18 RX-II ir C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 71 punktas).

⁸⁸ 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, 116–118 punktai).

ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos norminis turinys nustatomas remiantis šia nuostata. Be to, kalbant apie Chartijos 47 straipsnio sukeliamas teises pasekmes, jurisprudencijoje patvirtinta, kad šis straipsnis yra tiesiogiai veikianti nuostata⁸⁹.

217. Taigi man atrodo nebūtina primygtinai siūlyti remtis ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa kaip pagrindiniu ar net vieninteliu analizės orientyru, nes galiausiai vis vien bus sugrįžta prie Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos standartų taikymo tokiu atveju, kai ši nuostata taikytina savarankiškai.

218. Teisingumo Teismas visai neseniai, pasinaudodamas ESS 19 straipsnio 1 dalimi, proceso ekonomiškumo sumetimais pripažino, kad nebūtina nagrinėti Chartijos 47 straipsnio⁹⁰. Mano nuomone, tai yra gana suprantama, kalbant apie bylas, susijusias su universaliomis, horizontaliomis priemonėmis, kurios dėl savo pobūdžio daro poveikį kiekvienam nacionalinių teismų veikimo aspektui, vertinant pagal Sąjungos teisę⁹¹.

219. Vis dėlto atrodo, kad, skirtingai nei byloje *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* nagrinėtu atveju, šiose bylose Chartijos 47 straipsnio taikytinumo analizė atrodo neišvengiama. Pirmą, šios bylos apima klausimą dėl konkretaus Chartijos 47 straipsnio aspekto, t. y. teisės į teisingą bylos nagrinėjimą teisme per kiek įmanoma trumpesnę laiką⁹². Todėl bet kuriuo atveju vertinimas, ar Chartijos 47 straipsnis taikomas šioms byloms, tampa neišvengiamas. Antra, analizė, kurią reikia atlikti dėl prejudicinių klausimų, susijusių su BPM pobūdžiu, taikymo sritimi ir sukeliamomis teisinėmis pasekmėmis, kiek tai susiję su nagrinėjamomis nacionalinėmis nuostatomis, jau suteikia tvirtą pagrindą teigti, kad Chartija taikytina šiose bylose⁹³.

220. Dėl šių priežasčių šiose bylose proceso ekonomiškumo sumetimais analizę reikėtų grįžti konkretesniu ir aiškesniu teisiniu pagrindu – BPM sprendimu ir Chartijos 47 straipsniu. Iš tiesų, kaip rodo naujausia jurisprudencija, jeigu yra neišvengiama teigiama išvada dėl Chartijos taikytinumo, tinkamas atspirties taškas yra Chartijos 47 straipsnis ir todėl nebereikia atlikti atskiros analizės remiantis ESS 2 straipsniu ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa⁹⁴.

221. Galiausiai, trečia, be dvigubo *lex specialis* argumento, dėl kurio (išimtinis) rėmimasis daug bendresne, pamatine nuostata tampa nereikalingas, kyla bendras klausimas, ar tikrai kelias, kuris atrodo lengviausias, yra ir saugiausias, ypač jeigu tas kelias, kuris atrodo lengviausias, nėra labai gerai apgalvotas.

222. Iš pirmo žvilgsnio neribota ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos aprėptis nėra vien šios nuostatos pranašumas. Tai yra ir jos trūkumas. Ar ateityje Teisingumo Teismas bus pasirengęs tikrinti visus nacionalinių teismų jam iškeltus klausimus ar elementus, kai jie teigs, kad vienas ar kitas nacionalinės teismų struktūros ar procedūros elementas, žinoma, jų subjektyvia nuomone, gali kelti problemų, susijusių su teismų nepriklausomumo lygiu, kuris, kaip jie mano, yra tinkamas? Šių klausimų yra begalė: nuo pageidaujamo teismų savivaldos ar savęs

⁸⁹ Žr. 2018 m. balandžio 17 d. Sprendimą *Egenberger* (C-414/16, EU:C:2018:257, 78 punktą); 2019 m. liepos 29 d. Sprendimą *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:626, 56 punktą); 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylą kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 162 punktą).

⁹⁰ 2018 m. vasario 27 d. Sprendimas *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, 52 punktą). Tačiau dėl kitokio požiūrio, grindžiamo Chartija, žr. generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvadą toje byloje (EU:C:2017:395).

⁹¹ Kaip pažymėjau savo išvadoje byloje *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:339, 53–55 punktai).

⁹² 5 klausimas byloje C-291/19, susijęs su teise į teisingą ir viešą bylos nagrinėjimą per kiek įmanoma trumpesnę laiką.

⁹³ Kaip nurodyta šios išvados 128–182 punktuose.

⁹⁴ Žr. 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylą kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 169 punktą).

administravimo lygio ir bylų paskirstymo nacionalinės sistemos iki kai kurių teisėjų nepaaukštinimo iki kolegijų pirmininkų, arba visų laikų populiariausių klausimų, susijusių su teisėjų atlyginimais, priedais, priemokomis ir kalėdinėmis premijomis. Ar visi šie elementai turi būti pateikiami tik kaip „struktūriniai“, kad patektų į ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos taikymo sritį?⁹⁵ Taip tikrai gali būti. Tai tiesiog priklauso nuo teisingos klausimo formuluotės. O gal galima individuali „teisminė savigny“⁹⁶ nuo vienos konkrečios priemonės ar net nuo vieno probleminio teismo pirmininko? Jeigu ne, tada kaip turi būti nustatomas toks struktūrinis trūkumas, atsižvelgiant į tai, kad anksčiau Teisingumo Teismas atsiejo tokius formalius mechanizmus, pavyzdžiui, ESS 7 straipsniu grindžiamą procedūrą⁹⁷, nuo būtinos (sisteminio) pažeidimo konstatavimo sąlygos individualiu atveju?

223. Gana didelė tikimybė, kad Teisingumo Teismui reikės iš naujo įvertinti neribotą ESS 19 straipsnio 1 dalies aprėptį, tik ši kartą galbūt laikantis atsargesnio požiūrio. Bet tai tik išryškina tikrąjį ESS 19 straipsnio 1 dalies pobūdį, nes ši nuostata turėtų likti neeilinė priemonė neeiliniams atvejams. BPM mechanizmas, atvirkščiai, aiškiai atvėrė platų spektrą klausimų (ir galbūt ne visi jie yra tokie jau neeiliniai), susijusių su kiekvienu teismo proceso efektyvumo ir teismų nepriklausomumo aspektu, žinoma, kovos su korupcija kontekste.

224. Tokiomis aplinkybėmis, jeigu pirmiausia būtų remiamasi BPM sprendimais ir Chartija, atsirastų tvirtas pagrindas išsamiai analizuoti visus šiuos aspektus, kartu paisant valstybių narių lygybės prieš Sutartis. Žinoma, visos valstybės narės privalo laikytis joms iš ESS 19 straipsnio 1 dalies kylančių įpareigojimų. Vis dėlto tik kai kurioms valstybėms narėms dėl konkrečių jų stojimo sąlygų taikomos daug išsamesnės ir griežtesnės BPM taisyklės. Manoma, kad neteisinga yra ne tik tai, kai skirtingai vertinamos panašios situacijos, bet ir tai, kai panašiai vertinamos objektyviai skirtingos situacijos⁹⁸. Valstybės narės, kurioms taikomas BPM, tiesiog objektyviai nėra tokioje pat situacijoje kaip visos kitos valstybės narės.

225. Galiausiai išsamumo sumetimais reikėtų pridurti, kad dėl panašių priežasčių, kurias nurodžiau dėl ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos ir Chartijos tarpusavio sąveikos, neatrodo būtina atskirai analizuoti ESS 2 straipsnį. Teisinės valstybės principas, kaip viena iš vertybių, kuriomis grindžiama Sąjunga, užtikrinamas garantuojant teisę į veiksmingą teisminę gynybą ir pagrindinę teisę į teisingą bylos nagrinėjimą, o viena iš esminių ir neatsiejamų jų sudedamųjų dalių yra teismų nepriklausomumo principas⁹⁹. Taigi Chartijos 47 straipsnyje ir ESS 19 straipsnyje suteikiama konkretesnė išraiška ESS 2 straipsnyje įtvirtintai teisinės valstybės vertybei¹⁰⁰.

⁹⁵ Atrodo, kad kol kas taip nėra. Vis dėlto žr. generalinio advokato E. Tanchev išvadą, kurioje jis siūlo laikytis tokio požiūrio, byloje *Komisija / Lenkija (Bendrosios kompetencijos teismų nepriklausomumas)* (C-192/18, EU:C:2019:529, 115 punktas).

⁹⁶ Reikia pripažinti, kad pastaruoju metu tendencija yra griežtesnė nei anksčiau. Be jau aptarto 2020 m. kovo 26 d. sprendimo *Miasto Łowicz ir Prokurator Generalny zastępowany przez Prokuraturę Krajową (Teisėjams taikoma drausminė tvarka)* (C-558/18 ir C-563/18, EU:C:2020:234, 43–49 punktai) (žr. šios išvados 209 ir 210 punktus), taip pat žr. 2020 m. liepos 2 d. Nutartį *S.A.D. Maler und Anstreicher OG* (C-256/19, EU:C:2020:523, 45–48 punktai). Tokia tendencija iš pirmo žvilgsnio nėra suderinama su tikrai gana atlaidžiu požiūriu į klausimus, susijusius su nacionalinių procedūrų ar institucijų suderinamumu su Sąjungos teise, kuriuos nacionaliniam teismui paprastai leidžiama užduoti (visų pirma žr. pastarosios nutarties 47 punktą, plg. su joje cituojamu 2011 m. vasario 17 d. sprendimu *Weryński* (C-283/09, EU:C:2011:85, 41 ir 42 punktai) ir išties daugeliu kitų Teisingumo Teismo sprendimų).

⁹⁷ 2018 m. liepos 25 d. sprendimas *Minister for Justice and Equality (Teisingumo sistemos trūkumai)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 68–79 punktai).

⁹⁸ *Aristotle's Nicomachean Ethics. A New Translation* by R.C. Bartlett and S.D. Collins, University of Chicago Press, 2011, Book 3.

⁹⁹ Šiuo klausimu žr. 2019 m. birželio 24 d. sprendimą *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 58 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 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, 120 punktas).

¹⁰⁰ Šiuo klausimu žr. 2019 m. birželio 24 d. sprendimą *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 47 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 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, 98 punktas).

3. Vertinimo atspirties taškai ir pobūdis

226. Nustačius, kad BPM sprendimas kartu su Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa, galimai siejami su ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa, yra šioms byloms reikšmingas teisinis pagrindas, dar reikia išsiaiškinti iš šių nuostatų kylančius materialinius elementus, kuriais turi būti remiamasi kaip atspirties taškais analizuojant nagrinėjamas nacionalines nuostatas ir jų vertinimo pobūdį.

a) Atspirties taškai: teismų nepriklausomumo išoriniai aspektai ir sudaromo įspūdžio doktrina

227. Pagal bendrąjį institucinės autonomijos principą teismų sistemos vidaus organizavimas, įskaitant institucinę teisėjų drausmės organų steigimo tvarką ir jų veiklos procedūrą, priklauso valstybių narių kompetencijai. Tai taikoma ir tai valstybei narei, kuriai nustatytas BPM.

228. Vis dėlto Rumunija privalo vykdyti įsipareigojimus pagal BPM sprendimą, visų pirma susijusius su šio sprendimo priede nurodyto pirmojo, trečiojo ir ketvirtojo orientacinio tikslo pasiekimu, siekdama užtikrinti skaidresnį ir veiksmingesnį teismo procesą, toliau tęsti įtariamų aukštų pareigūnų korupcijos atvejų tyrimus ir imtis priemonių korupcijos prevencijai ir kovai su ja.

229. Struktūruodama savo teismines institucijas ir procedūras taip, kad pasiektų minėtus tikslus, ši valstybė narė taip pat privalo laikytis jai pagal Sąjungos teisę tenkančių įpareigojimų, kylančių iš Chartijos 47 straipsnio, kurio taikymo sritis ir turinys turi būti aiškinami atsižvelgiant į EŽTK 6 straipsnio 1 dalį ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą¹⁰¹.

230. Pagal teismų nepriklausomumo principą valstybės narės neverčiamos įtvirtinti konkretaus konstitucinio modelio, reglamentuojančio įvairių valstybės valdžios institucijų santykius ir jų tarpusavio sąveiką¹⁰², žinoma, jeigu yra išlaikomas tam tikras pamatinis valdžių atskyrimas, kuris yra būdingas teisinei valstybei¹⁰³. Nėra jokio iš anksto nustatyto ar vienintelio tinkamo modelio ar sistemos. Sistemų ir struktūrų yra įvairių. Jurisprudencijoje labiau siekiama nustatyti minimalius reikalavimus, kuriuos privalo atitikti nacionalinės sistemos. Šie reikalavimai susiję su *vidiniais* ir *išoriniais* teismų nepriklausomumo aspektais, taip pat su *nešališkumo* reikalavimu, kylančiu iš Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) jurisprudencijos.

231. Būtent pagal *išorinį* teismų nepriklausomumo aspektą, glaudžiai susijusį su nešališkumo reikalavimu, reikalaujama, „kad atitinkama institucija savo funkcijas vykdytų visiškai autonomiškai, jos nesaistytų jokie hierarchijos ar pavaldumo ryšiai, ji negautų jokių nurodytų ar įpareigojimų, taigi būtų *apsaugota nuo išorinio poveikio ar spaudimo*, kurie gali kelti grėsmę jos narių nepriklausomam sprendimų priėmimui ir turėti įtakos jų sprendimams“¹⁰⁴. Tai apima ne tik tiesioginę įtaką, kai duodami nurodymai, bet ir „netiesiogin[ę] įtak[ą], galinč[ią] pakreipti atitinkamų teisėjų sprendimus kuria nors linkme“¹⁰⁵.

¹⁰¹ Šiuo klausimu žr. 2019 m. birželio 24 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 52 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija) ir 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, 115 punktą).

¹⁰² Dėl Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos 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, 130 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹⁰³ Ten pat, 124–126 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija.

¹⁰⁴ Ten pat, 121 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija. Išskirta mano.

¹⁰⁵ Ten pat, 125 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija.

232. Kaip yra pažymėjęs Teisingumo Teismas, primindamas EŽTT jurisprudenciją dėl EŽTK 6 straipsnio 1 dalies, siekiant nustatyti „nepriklausomumo“ elementą, reikšmingi aspektai, į kuriuos derėtų atsižvelgti, yra, be kita ko, teisėjų skyrimo tvarka ir jų kadencija, garantijų nuo išorinio spaudimo buvimas ir tai, ar institucija sudaro „nepriklausomumo išpūdį“, nes kalbama apie pasitikėjimą, kurį teismai turi kelti demokratinėje visuomenėje¹⁰⁶. Taikant objektyvų nešališkumo kriterijų sudaromas išpūdis taip pat yra svarbus, nes reikia nustatyti, ar, neatsižvelgiant į asmeninį teisėjo elgesį, tam tikros aplinkybės, kurias galima patikrinti, leidžia abejoti jo nešališkumu¹⁰⁷.

233. Taigi išorinis teismų nepriklausomumo aspektas kartu su sudaromo išpūdžio doktrina yra pagrindas vertinant (iš tikrųjų tai yra abstrakti patikra) pasirinktų nacionalinių teisminių modelių suderinamumą su šiais reikalavimais. Atliekant tokio pobūdžio analizę neretai pereinama prie klausimo, ar sistemoje yra numatytos tinkamos garantijos, kurios, bent kiek tai pagrįstai įmanoma, neleidžia daryti išorinio spaudimo ir politinės įtakos.

234. Vis dėlto, kadangi tokie atspirties taškai yra gana neapibrėžti ir kadangi atliktina suderinamumo patikra yra abstraktaus pobūdžio, būtina aiškiai žinoti, ką tiksliai reikia nagrinėti, kiek išsamiai ir kokiais argumentais remiantis, tad toliau nagrinėsiu šį klausimą.

b) Vertinimo pobūdis: ką reikia nustatyti?

235. Pirma, turi būti aišku, kokia byla yra iškelta Teisingumo Teisme. Taigi pirmasis klausimas, kurį reikia išsiaiškinti, susijęs su tuo, kad reikia išskirti dvi rūšis galimų bylų, kuriose gali kilti klausimų, susijusių su teismų nepriklausomumu.

236. Viena vertus, teismų nepriklausomumo klausimą privatus asmuo gali iškelti kaip šalutinį klausimą, išaiškėjusį situacijoje, paprastai susijusioje su Sąjungos teisės saugomų teisių pažeidimu individualiu atveju. Tokiu atveju dėl teismų nepriklausomumo trūkumų individualiu atveju gali būti pažeistos Chartijos 47 straipsnyje numatytos teisės. Tokia situacija gali rodyti bendrą disfunkcinį taisyklių pobūdį¹⁰⁸, bet nebūtinai: ji taip pat gali būti susijusi su atskiru trūkumu sistemoje, kuri priešingu atveju veiktų.

237. Kita vertus, taip pat būna atvejų, susijusių su struktūriniu įvairių teismų sistemos elementų vertinimu. Atliekant tokį vertinimą vertinamas kai kurių valstybėse narėse priimtų teisėkūros sprendimų suderinamumas su Sąjungos teisės reikalavimais. Kaip ir šiose bylose nagrinėjamu atveju, tokia situacija gali susiklostyti, jeigu pagrindinė byla susijusi su nurodomais teismų sistemos trūkumais, bet jie nebūtinai (tikrai ne visi jie) siejami su konkrečiu asmens teisės į teisingą bylos nagrinėjimą pažeidimu konkrečiu atveju. Tokioje situacijoje atliekant analizę reikia abstrakčiai įvertinti šios sistemos suderinamumą su Sąjungos teisės parametrais¹⁰⁹.

¹⁰⁶ 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 127 punktą), kuriame šiuo tikslu daroma nuoroda į 2018 m. lapkričio 6 d. EŽTT sprendimo *Ramos Nunes de Carvalho e Sá prieš Portugaliją*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, 144 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją ir 2011 m. birželio 21 d. Sprendimo *Fruni prieš Slovakiją*, CE:ECHR:2011:0621JUD000801407, 141 punktą.

¹⁰⁷ 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 128 punktą), kuriame šiuo tikslu daroma nuoroda į 2003 m. gegužės 6 d. EŽTT sprendimo *Kleyn ir kt. prieš Nyderlandus*, CE:ECHR:2003:0506JUD003934398, 191 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją ir 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimo *Ramos Nunes de Carvalho e Sá prieš Portugaliją*, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, 145, 147 ir 149 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją.

¹⁰⁸ Taip buvo byloje, kurioje buvo priimtas 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimas *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylų kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982).

¹⁰⁹ Dėl šių dviejų situacijų žr. mano išvadą byloje *Torubarov* (C-556/17, EU:C:2019:339, 53 punktą).

238. Antroji situacija Teisingumo Teisme iškilo neseniai, nagrinėjant bylą dėl išpareigojimų neįvykdymo¹¹⁰. Ji taip pat yra iškilusi tais atvejais, kai, stokojant sąsajos su materialiniu klausimu, kurį pagrindinėje byloje turi išspręsti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, byla galiausiai pripažįstama nepriimtina¹¹¹. Vis dėlto teisinga pripažinti ir tai, kad anksčiau yra buvę atvejų, kai tokia abstrakti struktūrinių elementų patikra sudarė pagrindinės bylos esmę ir todėl Teisingumo Teismo atsakymas buvo laikomas reikalingu¹¹².

239. Pastarojo pobūdžio atvejai, susiję su abstrakčia tam tikrų nacionalinių institucinių ar procesinių sprendimų suderinamumu su Sąjungos teisės reikalavimais patikra, tikrai yra galimi BPM sistemoje. Kaip jau išsamiai paaiškinau¹¹³, šis mechanizmas leidžia abstrakčiai patikrinti tam tikrus Rumunijos taikomus modelius, kai nebūtinai kaltinama Sąjungos teise grindžiamos individualios teisės pažeidimu kiekvienu konkrečiu atveju. Kokia būtent yra situacija šiuo klausimu pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį po neseniai paskelbto didžiosios kolegijos Sprendimo *Miasto Łowicz*, kol kas nėra aišku¹¹⁴.

240. Dėl nagrinėjamų bylų ir kitų potencialių klausimų, susijusių su tinkamo lygio teismų nepriklausomumu valstybėse narėse, galbūt gali būti bendrai naudinga išsiaiškinti, kokio pobūdžio argumentai turi būti keliami atliekant tokią abstrakčią patikrą pagal BPM sprendimą ir Chartiją arba galimai pagal ESS 19 straipsnio 1 dalį. Šiuo klausimu išskirčiau tris skirtingus scenarijus.

241. Pirmą, institucinė arba procedūrinė sąranga, vertinama bendrai ir abstrakčiai, jau yra probleminė. Atrodo, kad klaidingas yra pats scenarijus, vertinamas atskirai, net nesant konkrečių jo taikymo atvejų. Dėl jo gali atsirasti piktnaudžiavimų, nes akivaizdu, kad taip neįmanoma užtikrinti tinkamo išorinio nepriklausomumo ar įvykdyti sudaromo įspūdžio doktrinos reikalavimų, kaip to reikalaujama pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą arba ESS 19 straipsnio 1 dalies antrą pastraipą. Šį pirmąjį scenarijų galima vadinti „vertinimu tik popieriuje“.

242. Antra, gali susiklostyti tokia situacija, kad institucinė sąranga savaime nekeltų problemų, bet yra aiškių argumentų ar net įrodymų, pateiktų nacionaliniame teisme arba Teisingumo Teisme, rodančių, kad tokios problemos ar piktnaudžiavimo galimybės egzistuoja praktiškai. Taip gali nutikti dviem atvejais: pirmą, toks scenarijus vertinamas atsižvelgiant į kitus scenarijus. Taip būtų, jeigu nacionalinė taisyklė, vertinama atskirai ir popieriuje, lyg ir nekeltų problemų, bet keltų labai didelių problemų, kai būtų taikoma kartu su kitomis tos sistemos taisyklėmis. Antra, konkretaus modelio trūkumai gali būti matomi nebūtinai popieriuje, bet realiai jį taikant. Taigi paprastai antruoju atveju vertinamas ne vien scenarijus, o žvelgiama į „popierius, sudėtus kartu“, arba į „tai, kaip tie popieriai taikomi“.

243. Trečia, gali būti ir tokių situacijų, kai „popieriuje“ nurodyta institucinė sąranga atrodo suderinama su Chartijos 47 straipsnio antros pastraipos arba ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos teisiniais reikalavimais, bet vis dėlto yra požymių, kad konkrečioje aplinkoje ir siejant su konkrečiomis valstybės narės teisinėmis ir institucinėmis aplinkybėmis konkrečiu modeliu,

¹¹⁰ 2019 m. birželio 24 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531) ir 2019 m. lapkričio 5 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Bendrosios kompetencijos teismų nepriklausomumas)* (C-192/18, EU:C:2019:924).

¹¹¹ 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).

¹¹² 2018 m. vasario 27 d. Sprendimas *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117) ir 2019 m. vasario 7 d. Sprendimas *Escribano Vindel* (C-49/18, EU:C:2019:106).

¹¹³ Šios išvados 198–202 punktai.

¹¹⁴ Taip pat žr. jau minėtą 2020 m. liepos 2 d. Nutartį *S.A.D. Maler und Anstreicher OG* (C-256/19, EU:C:2020:523).

kuris priešingu atveju būtų patikimas, jau yra piktnaudžiuojama. Tokia situacija, kuri iš tikrųjų kelia daugiausia vertinimo problemų bet kuriam tarptautiniam teismui ar institucijai, faktiškai yra susijusi „tik su praktika“ arba, deja, su tuo, kad „tai, kas numatyta popieriuje, neturi jokios vertės“.

244. Būtina pabrėžti, kad antruoju ir trečiuoju atveju nacionalinis kontekstas ir taikymo tikrovė yra labai reikšmingi dviem aspektais. Pirma, nagrinėjamos nuostatos turi būti analizuojamos atsižvelgiant į valstybės narės institucinę aplinką. Taigi, kiek tai įmanoma, reikia išnagrinėti bendrą institucinį ir struktūrinį kontekstą ir tai, kaip nagrinėjamos taisyklės sąveikauja su kitomis susijusiomis taisyklėmis. Net jei konkreti nuostata, vertinama atskirai, gali būti laikoma tinkama, susieta su kitais atitinkamais sistemos elementais, ji gali kelti didelių problemų¹¹⁵.

245. Antra, žinoma, egzistuoja jautrus klausimas, susijęs su teiginių apie taikymo tikrovę ir tikrąją nacionalinę praktiką patikra remiantis Teisingumo Teismo turima bylos medžiaga ir jame pateiktais argumentais. Tikrai galima ir būtina atsižvelgti į nacionalinę praktiką. Iš tiesų Teisingumo Teismo jurisprudencijoje ne kartą patvirtinta, kad analizuojant suderinamumą su Sąjungos teise reikšmę apskritai turi ne tik patys nacionalinės teisės aktai, bet ir jurisprudencija bei praktika¹¹⁶.

246. Vis dėlto, jeigu tokios kontekstu ir praktika grindžiamos aplinkybės iškeliamos teismuose ir visų pirma Teisingumo Teisme, jos turi būti tinkamai paaiškintos, pagrįstos įrodymais ir aptartos nacionalinio teismo arba Teisingumo Teismo bylos šalių ir įstojusių į bylą šalių. Kitaip tariant, jeigu teigiama, kad konkreti sistema ar institucinė sąranga iš tikrųjų veikia kitaip, nei nurodyta „įstatyme“ („popieriuje“), šiuos argumentus būtina įrodyti, kiek tai pagrįstai įmanoma.

247. Norėčiau pabrėžti „pagrįstai“ įmanoma. Viena vertus, būtų visiškai nepagrįsta prašyti nacionalinio teismo, kuris, pavyzdžiui, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą teigia, kad nacionaline drausmės bylų sistema piktnaudžiuojama siekiant daryti politinį spaudimą teisėjams, pateikti išsamius statistinius duomenis dėl visų drausmės bylų šioje valstybėje narėje, taip pat dokumentais pagrįstus įrodymus dėl to, kaip būtent toks spaudimas daromas ir kokią tiksliai įtaką jis turi teismo sprendimų priėmimui atskirais atvejais. Kita vertus, vienodai problemiška yra tiesiog užsiminti apie nacionalinį modelį ir *abstrakčiai* teigti, kad šiuo modeliu *galėtų* būti piktnaudžiuojama, jeigu jis nebus pakeistas kitu modeliu.

248. Piktnaudžiauti galima viskuo. Vien piktnaudžiavimo galimybė nėra pakankamas argumentas ištiesi struktūrai ar modeliui panaikinti. Niekas nedraudžia naudoti peilių ar automobilių, nors patekę į mažiau atsakingo asmens rankas jie gali būti naudojami visai kitais tikslais nei duonai pjaustyti ar vykti į darbą. Taigi net išorinio teismų nepriklausomumo ir sudaromų išpūdžių pasaulyje Teisingumo Teisme turi būti pateikiami tam tikri įtikinami argumentai, kaip būtent ir kaip konkrečiai tam tikras modelis nėra apsaugotas nuo piktnaudžiavimų, arba pateikiami pavyzdžiai, kaip tai jau vyksta taikant šį modelį praktiškai, o dėl to tai jau yra struktūrinė problema.

¹¹⁵ Dėl šio požiūrio 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, 152 ir 153 punktai). Taip pat žr. mano išvadą byloje *PG* (C-406/18, EU:C:2019:1055) (dėl 60 dienų termino teismo sprendimui priimti, jei jis būtų vertinamas atsižvelgiant į kitas proceso normas ir institucinius suvaržymus, taikomus sprendimų dėl tarptautinės apsaugos valstybėje narėje veiksmingai teisminei kontrolei).

¹¹⁶ Pavyzdžiui, dėl jurisprudencijos žr. 2020 m. kovo 19 d. Sprendimą *Sánchez Ruiz ir kt.* (C-103/18 ir C-429/18, EU:C:2020:219, 80 punktas) arba dėl administracinės praktikos, pavyzdžiui, 2015 m. birželio 11 d. Sprendimą *Zh. ir O.* (C-554/13, EU:C:2015:377, 75 punktas); 2015 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Viamar* (C-402/14, EU:C:2015:830, 31 ir 46 punktai) arba 2018 m. birželio 20 d. Sprendimą *Enteco Baltic* (C-108/17, EU:C:2018:473, 100 punktas).

C. Nagrinėjamo nacionalinių nuostatų vertinimas

249. Pateikęs tokias gana išsamias veiksmų gaires, galiausiai pereisiu prie dviejų ginčijamų institucinių klausimų vertinimo. Pirmiausia bendrai apžvelgsiu nacionalinį teisinį kontekstą (1). Tada įvertinsiu klausimus, susijusius su Teismų inspekcijos vadovybės paskyrimu, pateiktus byloje C-83/19 (2), ir nagrinėsiu prejudicinius klausimus byloje C-127/19, C-195/19, C-291/19 ir C-355/19, susijusius su NTSTP įsteigimu (3).

1. Bendros aplinkybės

250. Visos šios bylos susijusios su skirtingais vadinamųjų teisingumo įstatymų elementais: Įstatymo Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso, Įstatymo Nr. 304/2004 dėl teismų organizavimo ir Įstatymo Nr. 317/2004 dėl AMT. Šie įstatymai priimti Rumunijai vykdamas stojimo į Europos Sąjungą derybas siekiant gerinti teismų sistemos nepriklausomumą ir veiksmingumą¹¹⁷.

251. Šie įstatymai ir paskesni jų pakeitimai buvo atidžiai stebimi po stojimo pagal BPM. Remdamasi šiais įstatymais ir paskesniais jų pakeitimais, Komisija periodiškai teikė Rumunijos pažangos ataskaitas, susijusias su teismų sistemos nepriklausomumu ir veiksmingu veikimu, taip pat padaryta kovos su korupcija pažanga. Atsižvelgdama į šią pažangą, Komisija 2017 m. BPM ataskaitoje pateikė tam tikras galutines rekomendacijas, dėl kurių BPM taikymas galėjo būti nutrauktas¹¹⁸. Vis dėlto 2017–2018 m. pažanga sustojo, kai teisingumo įstatymai buvo iš dalies pakeisti kitais įstatymais¹¹⁹, kuriuos parlamentas priėmė pagreitinta tvarka ir kurių svarstymas abiejuose parlamento rūmuose buvo ribotas¹²⁰. Šie įstatymai buvo priimti nepaisant didelių politinių kontroversijų ir viešų protestų¹²¹. Vėliau, 2018 m. rugsėjo mėn.–2019 m. kovo mėn., Rumunijos vyriausybė priėmė penkis nepaprastuosius potvarkius, kuriais teisingumo įstatymai buvo iš dalies pakeisti ir papildyti naujomis nuostatomis¹²².

252. Pakeitimai apima ir kitus aspektus, kurie nėra šių bylų dalykas, pavyzdžiui, naują ankstyvo išėjimo į pensiją sistemą, teisėjų saviraškos laisvės apribojimus ir platesnius AMT narių atšaukimo pagrindus¹²³. Tarp jų yra ir Teisingumo Teisme iškeltų bylų pagrindą sudarantys pakeitimai, pavyzdžiui, Teismų inspekcijos laikinosios vadovybės skyrimo procedūra ir NTSTP įsteigimas, taip pat nuostatų dėl teisėjų materialinės atsakomybės pakeitimai, kuriuos analizuoju atskiroje išvadoje byloje C-397/19.

¹¹⁷ 2004 m. Periodinė ataskaita apie Rumunijos pasirengimo narystei pažangą (SEC(2004) 1200, p. 19).

¹¹⁸ Žr. 2018 m. BPM ataskaitos p. 3.

¹¹⁹ Įstatymas Nr. 207/2018 (žr. šios išvados 20 punktą) ir *Legea nr. 234/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 317/2004 privind CSM* (Įstatymas Nr. 234/2018, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas Nr. 317/2004 dėl AMT; *Monitorul Oficial*, Nr. 850, 2018 m. spalio 8 d.) ir *Legea nr. 242/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor* (Įstatymas Nr. 242/2018, kuriuo iš dalies keičiamas ir papildomas Įstatymas Nr. 303/2004 dėl teisėjų ir prokurorų statuso; *Monitorul Oficial*, Nr. 868, 2018 m. spalio 15 d.).

¹²⁰ 2018 m. BPM ataskaitos p. 9.

¹²¹ Žr. GRECO *ad hoc* ataskaitą dėl Rumunijos (34 taisyklė), priimtą 2018 m. kovo 23 d. įvykusiame 79-ajame plenariniame posėdyje (2018/2).

¹²² Nepaprastieji potvarkiai Nr. 77/2018; Nr. 90/2018; Nr. 92/2018; Nr. 7/2019 ir Nr. 12/2019. Žr. šios išvados 18 ir 27–34 punktus.

¹²³ Taip pat žr. 2018 m. BPM ataskaitos p. 3.

253. Šie pakeitimai buvo neigiamai įvertinti 2018 ir 2019 m. BPM ataskaitose. Į kai kuriuos iš jų taip pat buvo atsižvelgta kelių tarptautinių organizacijų ataskaitose, įskaitant Venecijos komisiją¹²⁴ ir GRECO¹²⁵, kurios išpėjo apie grėsmes, kurių gali kelti šie aspektai, būtent kad jie gali pakenkti teismų sistemos nepriklausomumui, veiksmingumui ir kokybei. Venecijos komisija taip pat išreiškė susirūpinimą dėl plataus nepaprastųjų potvarkių naudojimo¹²⁶.

254. Kalbant apie bendrą kontekstą, svarbi bendra savybė, kurią vertėtų pabrėžti, susijusi su reikšmingu Rumunijos vyriausybės priimtų *nepaprastųjų potvarkių* vaidmeniu siekiant pakeisti svarbius įvairių teisingumo įstatymų aspektus. Į klausimą, ar tokios bent iš pirmo žvilgsnio neeilinės priemonės naudojimas yra leistinas pagal nacionalinę konstitucinę teisę, turi atsakyti ne Teisingumo Teismas, o veikiau nacionalinis (-iai) (konstitucinis (-iai)) teismas (-ai).

255. Vis dėlto tai, kad, kaip per teismo posėdį pripažino Rumunijos vyriausybė, teismų reformos srityje aktyviai naudojama nepaprastųjų potvarkių teisėkūros technika, nors šiai praktikai skubumo požiūriu ne visada yra aiškus pateisinimas, jau yra reikšmingas bendro konteksto elementas. Sistemoje, kurioje yra paisoma tikro valdžių padalijimo, įstatymai, kurie turėtų struktūriškai reglamentuoti trečiąją valstybės valdžią, turėtų būti priimami tik deramai apgalvojus ir apsvarsčius, suteikiant galimybę pareikšti nuomonę visoms atitinkamoms teisėkūros ir teisminėms institucijoms, kurios paprastai dalyvauja rengiant teisės aktus. Idealiu atveju tokie teisės aktai turėtų galioti ilgą laiką.

256. Apibendrinant pažymėtina, kad nors „teismų sistemos reglamentavimas nepaprastaisiais potvarkiais“ savaime nėra Sąjungos teisės pažeidimas, tai neabejotinai yra svarbus konteksto elementas, į kurį reikia atsižvelgti vertinant nagrinėjamas nacionalines nuostatas.

2. Teismų inspekcijos laikinosios vadovybės paskyrimas

a) Nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir šalių pozicija

257. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodomi keli susirūpinimą keliantys klausimai, susiję su Nepaprastą potvarkio Nr. 77/2018 priėmimo teisine procedūra ir konteksto aplinkybėmis bei jo sukeliomomis pasekmėmis.

258. Pirma, pažymima, kad nepaprastuoju potvarkiu nėra ištaisoma tariama „teisėkūros spraga“, kaip nurodoma potvarkio preambulėje, ir kad pagal jį AMT kaip tik netenka vieno iš įgaliojimų, susietų su jos, kaip teismų nepriklausomumo garanto, konstituciniu vaidmeniu. Be to, pagal nepaprastąjį potvarkį vadovybė gali eiti pareigas neapibrėžtą laiką, nes pasibaigę įgaliojimai automatiškai pratęsimi nediferencijuotai taikant teisę, o AMT negali pasinaudoti diskrecija, kuri turi esminę reikšmę jos konstitucinei funkcijai.

¹²⁴ Venecijos komisijos nuomonė 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 (Rumunija) CDL-AD(2018)017.

¹²⁵ GRECO *ad hoc* ataskaita dėl Rumunijos (34 taisyklė), priimta 2018 m. kovo 23 d. jos 79-ajame plenariniame posėdyje (2018/2).

¹²⁶ Venecijos komisijos nuomonė Nr. 950/2019 dėl nepaprastųjų potvarkių GEO Nr. 7 ir GEO Nr. 12, kuriais iš dalies keičiami teisingumo įstatymai (Rumunija) CDL-AD(2019)014.

259. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad AMT pagal Rumunijos Konstitucijos 133 straipsnio 1 dalį yra pavesta užtikrinti teismų nepriklausomumą. Taip pat teigiama, kad Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 77/2018 nepagrįstai nustatyta bendros laikinųjų paskyrimų taisyklės išimtis, kai asmuo deleguojamas į vadovaujamas pareigas, ir taip pasikėsinama į AMT įgaliojimus.

260. Teisingumo Teisme asociacija „Teisėjų forumas“, remdamasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiu teisme pateiktais argumentais, kuriems tas teismas jau pritarė, teigė, kad dėl Nepaprastuoju potvarkio Nr. 77/2018 AMT neteko tam tikrų savo įgaliojimų, siejamų su jos, kaip teismų nepriklausomumo garanto, konstituciniu vaidmeniu. Per teismo posėdį ieškovas taip pat paaiškino, kad delegavimo sistema anksčiau buvo naudojama Teismų inspekcijos vyriausiojo inspektoriaus pareigoms. Be to, priimant taisyklę, susijusias su teisėjų ir prokurorų statusu, įskaitant Teismų inspekcijos organizavimą ir veikimą, reikalinga AMT nuomonė. Priimant nagrinėjamą nepaprastąjį potvarkį jos nuomonės nebuvo prašoma.

261. Nyderlandų ir Švedijos vyriausybės pritaria, kad teisėjams taikytinos drausmės procedūros, įskaitant Teismų inspekcijos narių skyrimo procedūrą, turi atitikti teismų nepriklausomumo principą pagal Teisingumo Teismo ir EŽTT jurisprudenciją. Nyderlandų vyriausybė pažymi, jog neatrodo, kad Nepaprastasis potvarkis Nr. 77/2018, kaip jis apibūdintas nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, atitinka šį principą. Švedijos vyriausybė pažymi, kad šį vertinimą turi atlikti nacionalinis teismas.

262. Komisija per teismo posėdį nurodė, kad dėl Rumunijos vyriausybės dalyvavimo skiriant Teismų inspekcijos vadovybę gali kilti abejonių, susijusių su teismų nepriklausomumo garantijomis, visų pirma turint omenyje tai, kad kompetencija dėl tokio skyrimo priklauso AMT. Todėl yra ESS 19 straipsnio 1 dalies antros pastraipos pažeidimo požymių.

263. Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį teigė, kad pagal ESS 19 straipsnį draudžiamos tokios nacionalinės nuostatos, pagal kurias Teismų inspekcijos vadovybė, *net laikinoji*, paskiriama priimant nepaprastąjį potvarkį, nes tai gali sudaryti politinės įtakos ar politinio spaudimo įspūdį. Minėta vyriausybė neginčija skubos, bet nurodo, kad Įstatymo Nr. 303/2004 57 straipsnyje numatyta delegavimo galimybė negalėjo būti pasinaudota, nes ji aiškiai siejama tik su delegavimu teismuose ir prokuratūroje. Vis dėlto dabartinė Rumunijos vyriausybė teigia, kad ankstesnė vyriausybė galėjo nustatyti kitokį mechanizmą, kad užkirstų kelią instituciniam blokavimui, pavyzdžiui, numatydama trumpalaikį laikiną paskyrimą ir įtraukdama AMT į procedūrą.

264. Teismų inspekcija teigia priešingai, kad, kaip nurodoma minėto teisės akto preambulėje, šios priemonės logika grindžiama situacija, susiklosčiusia dėl to, kad ankstesnės vadovybės įgaliojimai baigėsi 2018 m. rugsėjo 1 d., o kompetentinga institucija nepaskelbė naujo konkurso. Be to, tame akte numatyta, kad gali būti skiriami tik konkursą laimėję ir vyriausiojo inspektoriaus ar jo pavaduotojo pareigas jau ėję asmenys. Galiausiai, kadangi konkursą faktiškai organizavo AMT, į pareigas buvo paskirtas tas pats vyriausiasis inspektorius, gavęs labai gerą įvertinimą.

b) Analizė

265. Nei Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje, nei ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje nenustatytas konkretus modelis, susijęs su teisėjų drausmės sistemų organizavimu. Vis dėlto nepriklausomumo reikalavimas reiškia, kad teisėjams taikomą drausminę tvarką reglamentuojančios taisyklės „turi užtikrinti garantijas, reikalingas, kad būtų išvengta bet kokio

tokios tvarkos naudojimo kaip teismo sprendimų turinio politinės kontrolės sistemos“¹²⁷. Dėl šios priežasties Teisingumo Teismas nustatė, kad nepriklausomos institucijos dalyvavimas ir procedūros, kuria būtų visiškai garantuojamos Chartijos 47 ir 48 straipsniuose įtvirtintos teisės, visų pirma teisė į gynybą, nustatymas yra esminės teismų sistemos nepriklausomumo užtikrinimo garantijos¹²⁸. Šis teiginys neabejotinai reiškia, kad Chartijos 47 ir 48 straipsnių reikalavimai taikomi teismų sistemos narių drausminėms procedūroms¹²⁹.

266. Reikia pažymėti, kad šie standartai taikomi pačioms drausminėms institucijoms (paprastai drausmės bylų kolegijai, priimančiai sprendimus dėl drausminio nusižengimo), o ne subjektui, kuris į juos kreipiasi (paprastai – drausmės bylų prokurorui). Teismų inspekcijai nesuteikti įgaliojimai spręsti dėl drausmės pažeidimo buvimo fakto. Šie įgaliojimai priklauso kompetentingam AMT padaliniui, kuris yra drausminė institucija.

267. Vis dėlto, kaip Rumunijos vyriausybė paaikškino per teismo posėdį ir kaip pažymėjo ieškovas, Teismų inspekcija atlieka pagrindinį vaidmenį per drausminę procedūrą. Ji atlieka pirminį tyrimą ir sprendžia, ar reikia kelti drausmės bylą. Ji tiria šią bylą ir sprendžia, ar perduoti ją kompetentingam AMT padaliniui, kad šis priimtų sprendimą¹³⁰. Jai taip pat suteiktos svarbios funkcijos, susijusios su bylos inicijavimu, kai siekiama nustatyti teismo klaidą¹³¹. Be to, kaip paaikškino prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, vyriausiasis inspektorius turi svarbius įgaliojimus, kurie neseniai pakeitimais buvo sustiprinti¹³²: jis skiria vadovaujamas pareigas einančius inspektorius, vadovauja inspekcijos veiklai ir drausminėms procedūroms, organizuoja bylų paskirstymą, nustato konkrečias veiklos sritis, kuriose vykdomi kontrolės veiksmai, yra pagrindinis asmuo, duodantis nurodymus ir yra įgaliotas pats iškelti drausmės bylą.

268. Tokiomis aplinkybėmis gana aišku, kad tokie tyrimo ir „inicijavimo“ įgaliojimai drausmės bylų srityje, neatsižvelgiant į tai, kokias garantijas siūlo galutinį sprendimą drausmės byloje priimanti institucija, gali daryti spaudimą asmenims, kuriems pavesta išspręsti ginčą¹³³. Taip juo labiau yra tuo atveju, kai įgaliojimai pradėti tyrimą ir inicijuoti drausmės bylos iškėlimą suteikiami vienai institucijai, kurios specializacija iš tikrųjų yra teisėjų veiklos tikrinimas ir tyrimas.

269. Dėl šios priežasties tokia už drausminių procedūrų inicijavimą atsakinga institucija, kaip Teismų inspekcija, turėtų turėti bent tam tikrą nepriklausomumą veiklos ir tyrimų srityje. Vėlgi nepriklausomumo lygis, kurio iš jos tikimasi, tikrai negali būti toks, kurio reikalaujama iš pačių drausminių institucijų. Vis dėlto, turint omenyje Teismų inspekcijos vaidmenį AMT ir

¹²⁷ 2019 m. birželio 24 d. Sprendimas *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 77 punktas).

¹²⁸ Žr. 2019 m. birželio 24 d. Sprendimą *Komisija / Lenkija (Aukščiausiojo Teismo nepriklausomumas)* (C-619/18, EU:C:2019:531, 77 punktas).

¹²⁹ Šiuo klausimu atrodo, kad Chartijoje tikrai numatytas aukštesnis apsaugos lygis nei EŽTK, nepaisant pastarosios naujausių aiškinimo pokyčių, įtvirtintų, pavyzdžiui, 2013 m. sausio 9 d. EŽTT sprendime *Volkov prieš Ukrainą* (CE:ECHR:2013:0109JUD002172211, 87–91 punktai); 2016 m. birželio 23 d. EŽTT sprendime *Baka prieš Vengriją* (CE:ECHR:2016:0623JUD002026112 (Didžioji kolegija), 107 ir paskesni punktai); 2017 m. gegužės 23 d. EŽTT sprendime *Paluda prieš Slovakiją* (CE:ECHR:2017:0523JUD003339212 (Trečiasis skyrius), 33–35 punktai); 2018 m. rugsėjo 25 d. Sprendimo *Denisov prieš Ukrainą* (CE:ECHR:2018:0925JUD007663911 (Didžioji kolegija), 44 ir paskesni punktai).

¹³⁰ Kaip per teismo posėdį paaikškino Rumunijos vyriausybė, teismo inspektorių įgaliojimai išvardyti Įstatymo Nr. 317/2004 74 straipsnio 1 dalyje. Pagal Įstatymo Nr. 317/2004 45 straipsnio 1 dalį Teismų inspekcija gali pradėti tyrimą savo iniciatyva arba bet kurio suinteresuotojo asmens, įskaitant AMT, prašymu. Pagal minėto įstatymo 44 straipsnio 3 dalies 1 punktą teisingumo ministras gali prašyti Teismų inspekcijos nustatyti, ar esama prokuroro drausminio nusižengimo požymių.

¹³¹ Pagal Įstatymo Nr. 317/2004 74 straipsnį ir Įstatymo Nr. 303/2004 94 straipsnį. Žr. mano išvadą byloje C-397/19.

¹³² Iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos matyti, kad šie įgaliojimai buvo sustiprinti 2018 m. spalio 4 d. *Legea* Nr. 234 (*Monitorul Oficial*, Nr. 850, 2018 m. spalio 8 d.), kuriuo buvo iš dalies pakeistas Įstatymo Nr. 317/2004 69 straipsnis, susijęs su vyriausiojo inspektorius įgaliojimais.

¹³³ Dėl to, kokį poveikį teismų nepriklausomumui turi vien drausmės bylos iškėlimo galimybė, žr. 2012 m. vasario 9 d. EŽTT sprendimo *Kinský prieš Čekiją*, CE:ECHR:2012:0209JUD004285606, 97–99 punktus.

vyriausiojo inspektoriaus įgaliojimus, skyrimo į šias pareigas procedūra negali būti tokia, dėl kurios kiltų susirūpinimas, kad šios institucijos įgaliojimais ir funkcijomis bus naudojamos kaip priemonėmis siekiant politiškai kontroliuoti teismų veiklą ir daryti jai spaudimą.

270. Kaip tokiam kontekste atrodo taisyklė, pagal kurią numatyta laikino paskyrimo sistema, kai yra pratęsimi pareigas einančio asmens įgaliojimai? Vertinant abstrakčiai, atsiejus nuo bet kokio konteksto, tokią taisyklę sunku laikyti savaime pažeidžiančia Sąjungos teisėje nustatytus teismų nepriklausomumo reikalavimus.

271. Pirma, ne kiekvienas vykdomosios valdžios dalyvavimo skiriant į pareigas teismų sistemos narius atvejis automatiškai reiškia, kad atsiranda pavaldumo santykiai, dėl kurių pažeidžiamas nepriklausomumo principas, jeigu egzistuoja garantijos, apsaugančios juos nuo įtakos ar spaudimo einant pareigas po paskyrimo¹³⁴. Iš tikrųjų yra priešingai: valdžių atskyrimas veikia abiem kryptimis.

272. Mano nuomone, ši išvada taip pat taikoma paskyrimui į vadovaujamas pareigas tokioje institucijoje kaip Teismų inspekcija. Šiuo klausimu, kaip nurodo Teismų inspekcija, Rumunijos vyriausybė tiesiogiai nepaskyrė Teismų inspekcijos vyriausiojo inspektoriaus atskiru sprendimu. Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 77/2018 reglamentuojama procedūra, kuria siekiama užtikrinti laikinąjį vadovavimą Teismų inspekcijai.

273. Antra, pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą iš esmės taip pat nedraudžiama sistema, pagal kurią laikiną vadovavimą tokiai institucijai kaip Teismų inspekcija užtikrina laikinasis vyriausiasis inspektorius ir jo pavaduotojai, kol įprasta tvarka bus paskirta nauja vadovybė. Kaip nurodė pati Teismų inspekcija, taip tikrai galima užtikrinti, kad laikinai pareigas einantis asmenys jau būtų laimėję teisės aktuose numatytą konkursą ir kad jie turėtų patirties šioms pareigoms eiti. Tokia sistema tikrai gali būti reikalinga ir egzistuoja įvairiose jurisdikcijose, kalbant apie tam tikras svarbiausias pareigas, įskaitant teisėjų paskyrimą¹³⁵.

274. Vis dėlto šiuo atveju svarbios yra ne detalės, bet kontekstas. Du ką tik paminėti problemų nekeltantys elementai staiga tampa kontroversiški atsižvelgiant į konkrečią Teismų inspekcijos laikinosios vadovybės skyrimo sistemą, numatytą Nepaprastajame potvarkyje Nr. 77/2018, ir individualiu atveju pasiektą konkretų rezultatą.

275. Pagal šio potvarkio II straipsnį laikinojo paskyrimo sistema taip pat taikytina tuo atveju, kai šio potvarkio įsigaliojimo dieną Teismų inspekcijos vadovų pareigos yra *laisvos*, o taip ir buvo tuo metu, kai buvo priimtas Nepaprastasis potvarkis Nr. 77/2018¹³⁶. Praktiškai tai reiškia, kad taisykle, įtraukta nepaprastuoju potvarkiu, nepasikonsultavus su institucija, su kuria paprastai konsultuojamasi dėl tokio paskyrimo, siekiama užtikrinti ne tik tarnybos tęstinumą. Jos praktinis poveikis yra asmens, kurio kadencija jau pasibaigė, grąžinimas į pareigas *ex post facto*, taikant kitokią procedūrą nei numatytoji teisės aktuose ir apeinant subjektus, kurie paprastai dalyvauja šioje procedūroje.

¹³⁴ Pavyzdžiui, žr. 2019 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *A. K. ir kt. (Aukščiausiojo Teismo Drausmės bylą kolegijos nepriklausomumas)* (C-585/18, C-624/18 ir C-625/18, EU:C:2019:982, 133 punktas), kuriame šiuo klausimu nurodomas 2013 m. sausio 31 d. Sprendimas *D. ir A.* (C-175/11, EU:C:2013:45, 99 punktas) ir 1984 m. birželio 28 d. EŽTT sprendimas *Campbell ir Fell prieš Jungtinę Karalystę* (CE:ECHR:1984:0628JUD000781977, 79 punktas); 2005 m. birželio 2 d. Sprendimas *Zolotas prieš Graikiją* (CE:ECHR:2005:0602JUD003824002, 24 ir 25 punktai); 2006 m. lapkričio 9 d. Sprendimas *Sacilor Lormines prieš Prancūziją* (CE:ECHR:2006:1109JUD006541101, 67 punktas) ir 2018 m. spalio 18 d. Sprendimas *Thiam prieš Prancūziją* (CE:ECHR:2018:1018JUD008001812, 80 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).

¹³⁵ Žr. vieną iš akivaizdžiausių pavyzdžių Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 5 straipsnyje.

¹³⁶ Pirmoji L. Netejoru kadencija pasibaigė 2018 m. rugsėjo 1 d., o Nepaprastasis potvarkis Nr. 77/2018 buvo priimtas 2018 m. rugsėjo 5 d.

276. Šio su kontekstu ir iš pirmo žvilgsnio neutralios taisyklės praktiniu veikimu susieto elemento savaime pakanka konstatuoti, kad Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 77/2018 nustatyta Teismų inspekcijos vadovybės laikinojo paskyrimo sistema gali kelti abejonių dėl Rumunijos vyriausybės suinteresuotumo skirti konkretų asmenį į vadovaujamas pareigas institucijoje, atsakingoje už teismų sistemos narių drausmės bylų tyrimus. Todėl neatrodo, kad tokioje sistemoje būtų numatytos garantijos, kurios galėtų išsklaidyti pagrįstas asmenų abejones dėl teisminių institucijų atsparumo išoriniams veiksniams ir jų neutralumo iškilusių interesų atžvilgiu.

277. Mano nuomone, čia analizę galima ir reikėtų baigti. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas ir pirmiausia šios bylos (nacionalinės) šalys pateikė kitus su kontekstu susijusius argumentus ne tik dėl (nacionalinio) kompetencijos padalijimo klausimų, bet ir dėl pavienių susijusių asmenų ir institucijų bei nurodomų konkrečių jų interesų. Nemanau, kad Teisingumo Teismui reikėtų ar derėtų nagrinėti šiuos konteksto aspektus, atsižvelgiant į tai, kad pirmiau pateiktas argumentas yra savaime aiškus ir įtikinamas.

278. Apibendrinant pažymėtina, kad *ex ante* nustatyta neindividualizuota ir neutrali taisyklė, kurioje, siekiant institucijų veiklos tęstinumo, nurodyta, kad asmuo eina pareigas, kol į pareigas tinkamai paskiriamas kitas asmuo, yra tinkama ir pagrįsta. Vis dėlto tikslingas pasinaudojimas tokia iš pirmo žvilgsnio neutralia taisykle, kai vienintelis to rezultatas yra konkretaus asmens grąžinimas į pareigas pasibaigus jo kadencijai, pažeidžiant įprastas skyrimo procedūras, nėra nei tinkamas, nei pagrįstas.

c) Tarpinė išvada

279. Taigi į trečiąjį prejudicinį klausimą byloje C-83/19 siūlau atsakyti taip: Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa, taip pat ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiamos nacionalinės nuostatos, pagal kurias vyriausybė, nukrypdamą nuo įprastai taikytinų teisės normų, nustato institucijos, atsakingos už teismų sistemoje vykdomus drausminius tyrimus, vadovybės laikino paskyrimo sistemą, kurios praktinis poveikis yra grąžinimas į pareigas asmens, kurio kadencija jau pasibaigusi.

3. Padalinys, atsakingas už nusikaltimų teismų sistemoje tyrimą

a) Nutartys dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą ir šalių pozicija

280. Keturios iš penkių šioje išvadoje nagrinėjamų bylų susijusios su teisės aktų nuostatomis, kuriomis įsteigiamas ir reglamentuojamas NTSTP. Bylose C-127/19 ir C-355/19 prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikė tas pats nacionalinis teismas ir jo nagrinėjamose bylose keliamas įvairių administracinių aktų, kuriais įgyvendinamos NTSTP įsteigiančio teisės akto nuostatos, teisėtumo klausimas. Bylose C-195/19 ir C-291/19 prašymai priimti prejudicinį sprendimą pateikti nagrinėjant teisėjams ir prokurorams iškeltas baudžiamąsias bylas, kuriose kviečiamas dalyvauti NTSTP.

281. Tokiomis aplinkybėmis ketvirtuoju ir penktuoju klausimais byloje C-127/19, ketvirtuoju klausimu byloje C-291/19 ir ketvirtuoju klausimu byloje C-355/19 iš esmės klausama, ar pagal ESS 19 straipsnio 1 dalyje ir Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintą teismų nepriklausomumo principą, taip pat pareigą laikytis ESS 2 straipsnyje įtvirtintų teisinės valstybės vertybių draudžiama steigti

NTSTP. Penktuoju klausimu byloje C-291/19 klausama, ar pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą, susijusią su teise į teisingą bylos nagrinėjimą per kiek įmanoma trumpesnę laiką, draudžiama steigti NTSTP, turint omenyje ribotą etatų skaičių šiame padalinyje.

282. Taigi nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, iš esmės įtraukiant pagrindinių bylų šalių pateiktus argumentus, keliami įvairūs klausimai dėl NTSTP įsteigimo ir veikimo. Šiuos argumentus išplėtojo kai kurios suinteresuotosios šalys, pateikusios pastabas Teisingumo Teisme, visų pirma asociacija „Teisėjų forumas“, asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“, generalinis prokuroras ir OL.

283. Atsižvelgdamos į nutartyse dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateiktą informaciją, Nyderlandų ir Švedijos vyriausybės, taip pat Komisija nustatė reikšmingų požymių, rodančių, kad taisyklės, susijusios su NTSTP įsteigimu ir veikimu, neatitinka teismų nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimų.

284. Rumunijos vyriausybė, kuri savo rašytinėse pastabose gynė NTSTP atitiktį minėtiems standartams, per teismo posėdį pakeitė savo poziciją. Ji pranešė Teisingumo Teismui, kad dėl 2019 m. gruodžio 27 d. vyriausybės patvirtintame memorandume nurodytų priežasčių dabartinė vyriausybė pritaria NTSTP panaikinimui atsižvelgiant į BPM ataskaitose pateiktas rekomendacijas, taip pat Venecijos komisijos ir GRECO ataskaitas.

285. Rumunijos vyriausybė paaiškino kai kuriuos aspektus, kuriais grindžia savo naują poziciją. Pažymėsiu tik tris iš jų, kuriuos nurodė ši vyriausybė ir kuriuos suinteresuotosios šalys aptarė Teisingumo Teisme. Pirma, atrodo, kad nuostatos, susijusios su atrankos komisijų sudėtimi, su vėlesniais pakeitimais prieštarauja Rumunijos teisėje nustatytam teisėjų ir prokurorų karjeros atskyrimo principui, pagal kurį prokurorų skyrimas priskiriamas AMT prokurorų padalinių kompetencijai. Antra, atrodo, kad dėl NTSTP įsteigimo kilo šio padalinio prokurorų *de facto* nebaudžiamumo pavojus. Trečia, taisyklė, susijusi su „aukštesnes pareigas einančio prokuroro“ sąvoka, yra kontroversiška, turint omenyje konstitucinę hierarchinės kontrolės principą.

286. Taigi galiausiai atrodo, kad NTSTP įsteigimą ir veikimą palaiko tik AMT. Ji paaiškino, kad NTSTP įsteigimas pateisinamas poreikiu apsaugoti teismų sistemos narius¹³⁷. NTSTP siekiama suteikti papildomų garantijų tam tikros kategorijos asmenims, atsižvelgiant į jų svarbų vaidmenį visuomenėje, ir užtikrinti jų bylas nagrinėjančių asmenų aukšto lygio profesionalumą. Taigi NTSTP sustiprintų teisingumo sistemos nepriklausomumą, užtikrindamas apsaugą nuo spaudimo ir piktnaudžiavimo dėl savavališkų skundų ir veiksmų prieš teismų sistemos narius.

287. Per teismo posėdį AMT pažymėjo, kad sukurti tokią sistemą skatina konstatuoti NAD įgaliojimų viršijimai teismų sistemos narių atžvilgiu, nes iki NTSTP įsteigimo NAD vykdė tyrimus dėl daugiau nei pusės Rumunijos teisėjų, kaip paaiškėjo iš Teismų inspekcijos parengtos ataskaitos, kurią 2019 m. spalio mėn. patvirtino AMT¹³⁸. Be to, šią „apsauginę“ paskirtį savo Sprendime Nr. 33/2018 patvirtino *Curtea Constituțională* (Konstitucinis Teismas)¹³⁹.

288. AMT dar nurodė, kad steigiant NTSTP taip pat buvo nustatyta garantijų sistema, kuri gali išsklaidyti visas abejones dėl jo nepriklausomumo nuo politinio spaudimo. NTSTP vyriausiojo prokuroro paskyrimui ir šio padalinio prokurorų atrankai buvo nustatytos papildomos

¹³⁷ Tokios pozicijos savo rašytinėse pastabose taip pat laikėsi Rumunijos vyriausybė.

¹³⁸ Rumunijos vyriausybė nurodė Teismų inspekcijos ataskaitas 5488/IJ/1365/DIP/2018 ir 5488/IJ/2510/DIJ/2018.

¹³⁹ To sprendimo 141 punktą.

garantijos¹⁴⁰. NTSTP vyriausiąjį prokurorą skiria AMT plenarinė sesija, priešingai nei kitų prokuratūros padalinių vadovus, kurie skiriami per Teisingumo ministerijos organizuojamą konkursą, o AMT pateikia tik konsultacinę nuomonę. Dėl NTSTP prokurorų ji taip pat pažymėjo, kad papildomas nepriklausomumo garantijas sudaro bent 18 metų prokuroro darbo patirties reikalavimas, atranka vykdoma be jokios politinės įtakos, taikant skaidrią procedūrą, bent penkeri prokurorų profesinės veiklos metai yra griežtai tikrinami, nėra jokios delegavimo į ši padalinį galimybės.

b) Analizė

289. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismų pateikti argumentai ir pastabas Teisingumo Teisme pateikusių šalių išreikšti susirūpinimai yra platūs ir kompleksiniai. Jie susiję su įvairiais aspektais dėl NTSTP įsteigimo, sudėti ir įgaliojimus reglamentuojančių nacionalinių taisyklių, vadovybės atrankos, platesnio šio padalinio institucinio poveikio (susijusio su poveikiu kitų prokuratūros padalinių jurisdikcijoje) ir to, kaip ši institucija praktiškai įgyvendina savo funkcijas.

290. Atsižvelgdamas į naujausią Teisingumo Teismo jurisprudenciją¹⁴¹ laikausi nuomonės, kad tokie aspektai, net jei, vertinami pavieniui, gali išvengti kritikos, turi būti nagrinėjami atliekant bendrą vertinimą, siekiant nustatyti NTSTP įsteigimo ir veiklos poveikį teismų nepriklausomumo reikalavimams.

291. Iš pradžių, deramai atsižvelgiant į poveikį, kurį specialaus „teisėjams skirto“ prokuratūros struktūrinio padalinio įsteigimas gali turėti visuomenės požiūriui į teismų sistemą, būtina, kad tokio padalinio įsteigimas būtų ypač įtikinamai, skaidriai ir realiai pagrįstas (i). Įvykdžius šį kriterijų, būtina, kad tokio padalinio sudėtis, organizavimas ir veikla atitiktų garantijas, kurios būtų tinkamos tam, kad būtų išvengta išorinio spaudimo teismams rizikos (ii). Galiausiai konkrečios aplinkybės, susijusios su NTSTP įsteigimu, taip pat tai, kaip ši institucija vykdo savo funkcijas, taip pat yra svarbu nustatant reikšmingą kontekstą (iii).

i) Pateisinimas

292. Kaip jau nurodžiau šioje išvadoje¹⁴², pagal Sąjungos teisėje nustatytus teismų nešališkumo ir nepriklausomumo reikalavimus, įtvirtintus Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje, valstybėms narėms nenustatytas įpareigojimas nustatyti konkrečią prokuratūros institucinės sąrangos struktūrą ar modelį. Iš tiesų prokuratūrų struktūra Europos valstybėse pasižymi išskirtine įvairove¹⁴³.

293. Vis dėlto specialaus prokuratūros padalinio, kuriam suteikiama *išimtinė* jurisdikcija tirti teismų sistemos narių padarytus nusikaltimus, įsteigimas turi aiškų galimą poveikį visuomenės požiūriui į teismų nepriklausomumą ir nešališkumą. Taip teismai išskiriami kaip profesinė grupė, kuriai reikalinga atskira prokuratūros administracinė struktūra. Kaip pažymėjo Komisija, taip gali susidaryti įspūdis, kad teismų sistemoje yra paplitęs nusikalstamumas ar net korupcija. Dėl tokio

¹⁴⁰ Tokios pat pozicijos savo rašytinėse pastabose laikėsi ir Rumunijos vyriausybė.

¹⁴¹ 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, 141–144 punktai). Taip pat žr. šios išvados 242–244 punktus.

¹⁴² Šios išvados 227–230 punktuose (bendrai) ir 265 punkte.

¹⁴³ Dėl šios įvairovės žr., pavyzdžiui, Venecijos komisijos 85-ojoje plenarinėje sesijoje priimtos ataskaitos dėl Europos standartų, susijusių su teismų sistemos nepriklausomumu, II dalį – Prokuratūra (Venecija, 2010 m. gruodžio 17–18 d.) (CDL-AD(2010)040).

padalinio įsteigimo teisėjų padaryti pažeidimai (kurie gali būti bet kokios rūšies) pagal sunkumą prilyginami korupcijai, organizuotiems nusikaltimams ar terorizmui, nes tik šiems nusikaltimams tirti Rumunijos prokuratūroje yra įsteigti specializuoti padaliniai¹⁴⁴. Šis „nusikalstamumo įspūdis“ turi poveikį vienam iš svarbiausių aspektų vertinant konkrečios priemonės poveikį teismų nepriklausomumui – pasitikėjimui, kurį teismai turi kelti demokratinėje visuomenėje¹⁴⁵.

294. Vėlgi nenoriu teigti, kad specialių prokuratūros padalinių ar net atskirų prokuratūros tarnybų steigimas yra draudžiamas *per se*. Valstybėse narėse tikrai yra specializuotų prokuratūros struktūrų, grindžiamų tikrai ypatingu poreikiu apsaugoti tam tikrą asmenų grupę (pavyzdžiui, nepilnamečius), tam tikrų asmenų ypatingą statusą (pavyzdžiui, karo prokuratūros tarnybų) arba susijusių su išties specifiniu, sudėtingu klausimu, kuriam reikalinga speciali patirtis ar žinios (pavyzdžiui, sudėtingi ekonominiai nusikaltimai, kibernetinis saugumas ir kt.).

295. Vis dėlto, atsižvelgiant į svarbų tokios institucinės priemonės poveikį požiūriui į teismus, labai svarbu, kad būtų pateisinimas, grindžiamas realiomis ir pakankamai svariomis priežastimis, kurios, be to, turi būti vienareikšmiškai ir prieinamai aiškiai matomos visuomenei.

296. Ar buvo tokių pakankamai svarių priežasčių, kurios pateisintų NTSTP įsteigimą? AMT paaikino, kad NTSTP įsteigimas pateisinamas poreikiu apsaugoti teismų sistemos narius.

297. Apskritai poreikis apsaugoti teismus nuo nederamo spaudimo tikrai galėtų būti teisėta ir pakankamai svari priežastis įsteigti prokuratūros struktūrą, skirtą šiai rizikai sušvelninti, atsižvelgiant į konkrečiai valstybei narei tinkančias konkrečias aplinkybes ir deramai atsižvelgiant į teismų nepriklausomumo ir nešališkumo reikalavimus.

– *Vienareikšmis ir suprantamas pateisinimas?*

298. Vis dėlto, kai tokio padalinio kaip NTSTP įsteigimas grindžiamas ne priežastimis, susijusiomis su kova su nusikalstamumu, o poreikiu apsaugoti pačius teismus, toks pateisinimas būtinai turi būti paviešintas *vienareikšmiškai ir suprantamai*, kad nebūtų pakenkta visuomenės pasitikėjimui teismais.

299. Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį pažymėjo, kad Įstatymo Nr. 207/2018 preambulėje nebuvo paaikintos NTSTP įsteigimo priežastys. Teismų inspekcijos ataskaita dėl NAD įgaliojimų viršijimo, kuria AMT remiasi siekdama pateisinti NTSTP įsteigimą, buvo priimta tik *po minėto įstatymo paskelbimo* (jis įsigaliojo 2018 m. liepos 23 d.). Taigi sunku suprasti, kaip jis galėjo būti grindžiamas šia ataskaita. Galiausiai Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį pažymėjo, kad pateisinimas, grindžiamas poreikiu apsaugoti konkrečius asmenis dėl jų pareigų pobūdžio ir svarbos, neįtikina, kai ta pati sistema netaikoma kitiems svarbiems asmenims, pavyzdžiui, senatoriams arba deputatams.

300. Atsižvelgiant į tokią informaciją, sunku aiškiai nustatyti, ar siekis apsaugoti teismus nuo nederamo spaudimo bet kuriuo atveju buvo tas tikslas, kuriuo remiantis buvo įsteigtas NTSTP. Taigi, mano nuomone, negalima nustatyti, kad šio prokuratūros padalinio įsteigimas buvo paaikintas visuomenei pateikiant vienareikšmį ir suprantamą pateisinimą.

¹⁴⁴ Šiuo klausimu taip pat žr. Venecijos komisijos nuomonę 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 (Rumunija) pakeitimų (CDL-AD(2018)017).

¹⁴⁵ 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, 128 punktas ir jame nurodyta EŽTT jurisprudencija).

– *Realus pateisinimas?*

301. Esminis ir daugiausia ginčų tarp pastabas Teisingumo Teisme pateikusių šalių sukėlęs aspektas susijęs su tuo, ar NTSTP įsteigimo „apsauginis“ pateisinimas yra *realus*. Asociacija „Teisėjų forumas“, asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“, generalinis prokuroras ir OL pateikė gana išsamius argumentus, pagrindžiančius teiginį, kad iš tikrųjų NTSTP įsteigimas buvo pagrįstas kitais motyvais. Šios šalys šiuo tikslu rėmėsi NTSTP struktūros praktinėmis pasekmėmis. Kaip per teismo posėdį pažymėjo generalinis prokuroras, dėl šių elementų visuomenei gali susidaryti įspūdis, kad NTSTP įsteigimo tikslas kaip tik buvo susilpninti kovą su korupcija.

302. Pirma, asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“ ir generalinis prokuroras ginčijo „apsauginio“ tikslo realumą. Taip yra, pirma, dėl nedidelio bylų, kuriose atsakomybėn buvo patraukti teismų sistemos nariai, skaičiaus iki NTSTP įsteigimo¹⁴⁶. Be to, nuo to laiko, kai pradėjo veikti NTSTP, bylų prieš teismų sistemos narius padaugėjo, o ne sumažėjo. Antra, įsteigus NTSTP nebuvo nustatytos jokios papildomos garantijos. NTSTP taiko tas pačias procesines taisykles kaip ir kiti prokuratūros padaliniai ir pagal teisėtumo principą privalo registruoti ir tirti visus skundus, kurie atitinka formalius Baudžiamojo proceso kodekso reikalavimus. Kaip tik yra priešingai, trūksta tinkamų priemonių, o tai reiškia mažiau garantijų daugiausia dėl riboto prokurorų skaičiaus ir turint omenyje tai, kad, kitaip nei kituose prokuratūros padaliniuose, nacionaliniu lygmeniu nėra tinkamos teritorinės struktūros, nes visi NTSTP prokurorai yra Bukarešte.

303. Rumunijos vyriausybė pritarė pastarajam aspektui per teismo posėdį. Ji pažymėjo, kad išimtinė NTSTP kompetencija dėl bet kokių nusikaltimų, kuriuos padaro teismų sistemos nariai, neužtikrina, kad prokurorai turėtų reikalingą specializaciją, visų pirma korupcinių nusikaltimų srityje, ir ši aplinkybė kelia dar didesnę nerimą atsižvelgiant į tai, kad NTSTP neturi jokios teritorinės struktūros.

304. Antra, keli aspektai leidžia manyti, kad iš tikrųjų dėl NTSTP įsteigimo susilpninama kova su aukštų pareigūnų korupcija. Pagal Įstatymo Nr. 304/2004 88¹ straipsnio 1 ir 2 dalis NTSTP turi išimtinę jurisdikciją byloms, susijusioms su teismų sistemos nariais, ir ją išlaiko, jeigu baudžiamojon atsakomybėn traukiami ir kiti asmenys. Asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“ ir generalinis prokuroras paaikšino, kad kitų prokuratūros padalinių tiriamos bylos perduodamos NTSTP vien todėl, kad dėl teismų sistemos nario yra paduodami fiktyvūs skundai. Taip pat teigiama, kad tai turi daugiausia įtakos byloms, priklausančioms NAD jurisdikcijai, nes kai kurios korupcijos bylos taip pat gali būti susijusios su teisėjais. Asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“ per teismo posėdį paaikšino, kad NTSTP galėtų prašyti bet kurios bylos medžiagos remdamasis sąsajomis su viena iš NTSTP tiriamų bylų. Be to, pagal Nepaprastojo potvarkio Nr. 7/2009 88⁸ straipsnio 1 dalies d punktu padarytą pakeitimą NTSTP yra kompetentingas atsiimti kitų prokuratūros padalinių jau paduotus apeliacinius skundus. OL per teismo posėdį nurodė, kad pirmieji veiksmai, kurių ėmėsi NTSTP, buvo svarbių korupcijos bylų, kurios jau buvo apeliacinio proceso etape, nutraukimas.

¹⁴⁶ Taip pat žr. Venecijos komisijos nuomonę 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 (Rumunija) pakeitimų (CDL-AD(2018)017, 88 punktas).

305. Taip pat verta pažymėti, jog rizika, kad NTSTP bus suvokiamas kaip institucija, kurios įsteigimas ir veikla yra politiškai motyvuoti, buvo nurodyta BPM ataskaitose, Venecijos Komisijos ir GRECO¹⁴⁷. Šią riziką taip pat aiškiai per teismo posėdį pripažino Rumunijos vyriausybė.

306. Atsižvelgiant į šiuos aspektus, nepaisant teorinio teisėtumo ir AMT nurodomo apsauginio tikslo rimtumo, man atrodo, jog vargu ar galima teigti, kad NTSTP įsteigimas buvo aiškiai, nedviprasmiškai ir suprantamai pagrįstas, t. y. taip, kad nebūtų pakirstas visuomenės pasitikėjimas teismais. Be to, pirmiau išdėstyti aspektai, susiję su sisteminiu žalingu poveikiu kitų prokuratūros padalinių jurisdikcijai, ne tik verčia rimtai abejoti AMT pateikto pateisinimo realumu, bet ir gali sukelti nepasitikėjimą teisingumo sistemos nešališkumu ir nepasidavimu išoriniam spaudimui, visų pirma sudarant įspūdį, kad NTSTP įsteigimas ir veikla yra politiškai motyvuoti, bet tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

307. Kitaip tariant, įvertinus visas grėsmes kartu, susidaro bendras įspūdis, kad tikslas, kurio siekiama, nebūtinai yra didesnė teisėjų apsauga. Kaip tik kyla nerimas, kad kuriama visagalė struktūra, kuri, žinoma, galėtų ne tik saugoti, bet ir stipriai kontroliuoti ir taip daryti įtaką. Galbūt čia ir slypi visos idėjos paradoksas: kadangi teisėjus tariamai baugina metami kaltinimai, reikia įsteigti vieną centralizuotą padalinį, turintį jurisdikciją šiais klausimais. Vis dėlto, vertinant struktūrines *piktnaudžiavimo galimybes*, vieno centralizuoto ir specializuoto padalinio buvimas kelia dar daugiau pavojų. Neorganizuotos, decentralizuotos sistemos galbūt kartais yra nekoordinuotos, bet apskritai daug atsparesnės. Ir priešingai, centralizuotose sistemose pakanka tik perimti centrą.

ii) Garantijos

308. Nepaisant ką tik padarytos išvados, AMT nurodė, kad įsteigus NTSTP buvo numatyta garantijų sistema, galinti išsklaidyti visas abejones dėl jos nepriklausymo nuo politinio spaudimo¹⁴⁸.

309. Nemanau, kad reikia veltis į ilgą diskusiją dėl išsamių nacionalinės teisės elementų, kuriuos bet kuriuo atveju turi įvertinti nacionalinis teismas. Tiesiog norėčiau pažymėti, kad šiuo aspektu Rumunijos vyriausybė paprieštaravo AMT ir per teismo posėdį pripažino, kad daug AMT nurodomų garantijų buvo iš esmės susilpnintos paskesnėmis reformomis, kurias vyriausybė per trumpą laiką įvykdė priimdama nepaprastuosius potvarkius.

310. Kaip Rumunijos vyriausybė pripažino per teismo posėdį, poreikis skubiai priimti nepaprastuosius potvarkius, kuriais buvo iš dalies keičiamos nuostatos, susijusios su NTSTP, buvo ne visada motyvuotas. Nors dėl nepaprastųjų potvarkių Nr. 90/2018¹⁴⁹ ir Nr. 12/2019 buvo

¹⁴⁷ Pavyzdžiui, žr. 2018 m. BPM techninės ataskaitos p. 24; Venecijos komisijos nuomonės Nr. 950/2019 dėl nepaprastųjų potvarkių GEO Nr. 7 ir GEO Nr. 12, kuriais iš dalies keičiami teisingumo įstatymai (Rumunija) CDL-AD(2019)014, 40 punktą ir GRECO *ad hoc* ataskaitos dėl Rumunijos (34 taisyklė), priimtos jos 2018 m. kovo 23 d. 79-ajame plenariniame posėdyje (2018/2), 34 punktą.

¹⁴⁸ Žr. šios išvados 288 punktą.

¹⁴⁹ Nepaprastasis potvarkis Nr. 90/2018 (žr. šios išvados 27 punktą), kuriuo buvo iš dalies pakeistos atrankos procedūros garantijos, siekiant užtikrinti laikiną NTSTP vadovybės ir trečdalis prokurorų paskyrimą, NTSTP buvo nustatytas trijų mėnesių terminas (iki 2018 m. spalio 23 d.) veiklai pradėti. Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį paaiškino, kad pagal minėto potvarkio preambulę nuo tos dienos kiti prokuratūros padaliniai nebeteko jurisdikcijos dėl NTSTP tiriamų nusikaltimų. Todėl nepaprastuoju potvarkiu buvo nuspręsta nustatyti nuo reikalavimų nukrypstančią procedūrą, siekiant užtikrinti laikiną padalinio vadovybės ir trečdalis prokurorų paskyrimą.

nurodyti tam tikri motyvai¹⁵⁰, Rumunijos vyriausybė pažymėjo, kad nepaprastuosiuose potvarkiuose Nr. 92/2018 ir Nr. 7/2019 nebuvo pateikta jokių pateisinimų dėl skubos ar poreikio iš dalies keisti su NTSTP susijusias nuostatas.

311. Iš Teisingumo Teisme pateiktų pastabų matyti, kad nepaprastaisiais potvarkiais buvo pakartotinai iš dalies pakeistos nuostatos, susijusios su atrankos procedūra, sušvelninant atrankos komisijos sudėties reikalavimus¹⁵¹. Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį pažymėjo, kad nors ji savo rašytinėse pastabose nurodė, kad NTSTP prokurorų skyrimo procedūra yra papildoma garantija, ji visai nepaminėjo paskesnių pakeitimų, padarytų Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 90/2018. Be to, Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 90/2018 II straipsniu buvo nukrypta nuo nuostatų dėl paskyrimo procedūros siekiant užtikrinti NTSTP vyriausiojo prokuroro ir bent trečdalis šio padalinio prokurorų laikiną paskyrimą.

312. Be minėto atrankos procedūros pakeitimo, minėtais potvarkiais buvo nustatytos ir iš dalies pakeistos esminės nuostatos, susijusios su padalinio įgaliojimais ir institucine struktūra. Pirma, Vyriausybės nepaprastuoju potvarkiu Nr. 7/2019 į 88¹ straipsnį buvo įterpta nauja 6 dalis. Pagal šį pakeitimą, kai Baudžiamojo proceso kodekse ar bet kuriame kitame specialiajame įstatyme nurodomas „aukštesnes pareigas einantis prokuroras“ byloje, susijusiose su nusikaltimais, priklausančiais NTSTP jurisdikcijai, ši sąvoka turi būti suprantama kaip reiškianti NTSTP vyriausiąjį prokurorą, įskaitant sprendimus, priimtus prieš šiam padaliniui pradedant veiklą¹⁵². Antra, šiuo potvarkiu taip pat buvo iš dalies pakeistas 88⁸ straipsnis jo 1 dalies d punkte numatant naujus NTSTP įgaliojimus paduoti arba atsiimti pareiškimus ir skundus padalinio jurisdikcijai priklausančiose byloje, įskaitant teismuose jau nagrinėjamas arba galutinai išnagrinėtas bylas, dar prieš įsigaliojant sprendimui.

313. Taigi atrodo, kad Rumunijos vyriausybė dar kartą per trumpą laiką priėmė ne mažiau kaip keturis nepaprastuosius potvarkius, kuriais buvo iš dalies pakeisti įstatymu Nr. 207/2018 įtvirtintų nuostatų aspektai, susiję su NTSTP. Šie pakeitimai visų pirma buvo susiję su šio padalinio vyriausiojo prokuroro ir kitų prokurorų skyrimo ir atrankos procedūra ir su kitais reikšmingais prokuratūros padalinio įgaliojimų ir statuso aspektais, ne visada nurodant motyvus, dėl kurių vyriausybė ėmėsi veiksmų skubos tvarka.

314. Kaip teigia Komisija, šios aplinkybės patvirtina, kad kyla rimta teisingumo sistemos nepriklausomumo ribojimo grėsmė, kurią padidina greitas ir tiesioginis vyriausybės įsikišimas priimant nepaprastuosius potvarkius, taip dar pabloginant visuomenės požiūrį į politinę įtaką teismams.

315. Atsižvelgdamas į visas šias aplinkybes, darau išvadą, kad, priešingai, nei teigia AMT, NTSTP reglamentavimas nesuteikia pakankamų garantijų, kurios išsklaidytų bet kokią politinės įtakos šio padalinio veiklai ir sudėčiai grėsmę. Kalbant apie AMT nurodytų garantijų turinį, vėliau jos buvo susilpnintos nepaprastaisiais potvarkiais, kuriais taip pat buvo pakartotinai pakeista padalinio institucinė struktūra, prokurorų skyrimo taisyklės ir santykiai su kitais prokuratūros padaliniais.

¹⁵⁰ Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 12/2019 (žr. šios išvados 34 punktą) skubumas buvo teisinamas poreikiu nustatyti taisykles dėl NTSTP dirbančių policijos pareigūnų ir specialistų statuso ir funkcijų.

¹⁵¹ 88⁵ straipsnio 5 dalis buvo iš dalies pakeista Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 92/2018 (žr. šios išvados 30 punktą); Nepaprastuoju potvarkiu Nr. 7/2019 88⁵ straipsnis buvo papildytas dviem naujomis dalimis (žr. šios išvados 32 punktą).

¹⁵² Rumunijos vyriausybė per teismo posėdį pažymėjo, jog 88¹ straipsnio 5 dalyje numatyta, kad generalinis prokuroras sprendžia jurisdikcijos kolizijas. Venecijos komisija nurodė, jog neaišku, ar ši garantija bus veiksminga, turint omenyje galimus interesų konfliktus ir generalinio prokuroro išteklius tirti visus atvejus. Venecijos komisijos nuomonė Nr. 950/2019 dėl nepaprastųjų potvarkių GEO Nr. 7 ir GEO Nr. 12, kuriais iš dalies keičiami teisingumo įstatymai (Rumunija) (CDL-AD(2019)014, 40 punktas).

Galiausiai visa tai buvo daroma esant jau ir taip gana abejotinai NTSTP struktūrai, kuri dėl pirmiau šioje išvadoje nurodytų priežasčių nebuvo labai aiški, pirmiausia kalbant apie išorinį požiūrį į nepriklausomumą.

iii) Kontekstas ir praktinis veikimas

316. Mano nuomone, pirmiau nurodytų argumentų pakanka, kad būtų galima naudingai atsakyti į Teisingumo Teismui pateiktus prejudicinius klausimus. Vis dėlto nacionaliniai teismai, priimdami galutinį sprendimą dėl nacionalinės teisės suderinamumo su Sąjungos teise, vertindami garantijų, kurios, kaip buvo nurodyta šioje išvadoje, turi būti numatytos, pakankamumą, taip pat turi pagrindą atsižvelgti į faktus ir aplinkybes, kuriomis NTSTP vykdė savo funkcijas po įsteigimo.

317. Pirma, dėl NTSTP vyriausiojo prokuroro ir kitų prokurorų atrankos ir skyrimo taisyklių (kurios buvo dažnai keičiamos) praktinio poveikio OL per teismo posėdį pažymėjo, kad skyrimo ir atšaukimo kompetenciją buvo apribota ir suteikta tuometinei vyriausybei simpatizavusiai mažai AMT narių grupei. Visų pirma asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“ pažymėjo, kad ir laikinasis vyriausiasis prokuroras, ir vėliau paskirtas vyriausiasis prokuroras turėjo konkrečių ryšių su tuometine vyriausybe.

318. Antra, dėl veiksmų, kurių NTSTP ėmėsi nuo jo įsteigimo, asociacija „Teisėjų forumas“ ir asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“ išsamiai apibūdino, kaip NTSTP vykdė savo funkcijas. Šios suinteresuotosios šalys taip pat nurodė, kad NTSTP pradėdavo tyrimus ir atnaujindavo jau nutrauktas bylas tiems teismų nariams, kurie viešai prieštaravo teisės aktų pakeitimams, įskaitant aukštas pareigas einančius teisėjus ir prokurorus¹⁵³. Šios suinteresuotosios šalys taip pat pažymi, kad tyrimai buvo pradėti dėl tų prokurorų, kurie buvo pradėję tyrimus dėl partijos, kuriai valdant buvo priimtos NTSTP taisyklės, narių. Jos taip pat pažymėjo, kad NTSTP be jokių motyvų atsiėmė apeliacinius skundus, susijusius su korupcija ir kitomis bylomis dėl reikšmingų to meto valdančiosios partijos narių, ir siekė įgyti jurisdikciją byloms, kurios buvo priskirtos kitiems prokuratūros padaliniais, susijusioms su tos partijos nariais. Kitos aplinkybės, pavyzdžiui, nutekinta informacija, informacijos skelbimas, prieš tai jos tinkamai neanonimizavus, arba oficialus neteisingos informacijos atskleidimas, taip pat buvo nurodytos kaip argumentai, patvirtinantys NTSTP pasitelkimą kaip įrankio kitiems tikslams nei nešališkas baudžiamasis persekiojimas.

319. Teisingumo Teismas neturi vertinti ką tik išvardytų faktinių aplinkybių. Vis dėlto, atsižvelgdamas į bendro nagrinėjamų nacionalinių nuostatų vertinimo kriterijus¹⁵⁴, manau, kad nacionaliniai teismai turi teisę atsižvelgti į objektyvius elementus, susijusius su NTSTP įsteigimo aplinkybėmis, taip pat jo praktine veikla, kaip veiksnius, patvirtinančius arba paneigiančius politinės įtakos riziką. Tokios rizikos patvirtinimas gali kelti pagrįstą abejonių teisės subjektams dėl teisėjų nepaveikiamumo, nes tokia rizika kenkia teisėjų sudaromam įspūdžiui dėl jų neutralumo nagrinėjamose bylose išskylančių interesų atžvilgiu, visų pirma jeigu kalbama apie korupcijos atvejus.

¹⁵³ Įskaitant buvusį generalinį prokurorą, buvusį NAD vyriausiąjį prokurorą, *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukštasis Kasacinis ir Teisingumo Teismas) pirmininką, AMT narius ir teisėjus, pateikiančius Teisingumo Teismui prašymus priimti prejudicinį sprendimą.

¹⁵⁴ Žr. šios išvados 241–247 punktus.

iv) Protingas terminas

320. Galiausiai penktuoju klausimu byloje C-291/19 klausama, ar pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą, kurioje nurodyta, kad „kiekvienas asmuo <...> turi teisę į veiksmingą jų gynybą teisme“, draudžiama steigti NTSTP, atsižvelgiant į taisykles, kuriomis reglamentuojamas šio padalinio funkcijų įgyvendinimas ir tai, kaip nustatoma jo jurisdikcija, turint omenyje ribotą etatų skaičių šiame padalinyje.

321. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas laikosi nuomonės, jog kyla rizika, kad bylos nebus išnagrinėtos per protingą terminą dėl NTSTP vykdomos baudžiamojo persekiojimo veiklos, iš esmės todėl, kad, atsižvelgiant į šio padalinio nagrinėjamų bylų kiekį, jame yra mažai etatų. Pirma, iš jau ir taip ribotų 15 prokurorų etatų 2019 m. kovo 5 d. užimti buvo tik šeši etatai. Antra, kai NTSTP pradėjo veikti, jame jau buvo užregistruotos 1422 bylos.

322. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat pažymi, kad kasmet dėl teismų sistemos narių pateikiama tūkstančiai fiktivių skundų, kuriuos reikia bent tam tikru mastu ištirti. Dėl tokio bylų kiekio, taip pat kitų bendro pobūdžio dokumentų administravimo ir esant galimybei (kuri jau įgyvendinta praktiškai) perimti bylas iš kitų prokuratūros padalinių kyla rimtų abejonių dėl NTSTP galimybių atlikti veiksmingą tyrimą per protingą terminą.

323. Asociacija „Teisėjų forumas“, asociacija „Judėjimas už prokurorų statuso apsaugą“, generalinis prokuroras ir OL teigia, kad dėl nedidelio NTSTP prokurorų skaičiaus šiam padaliniui neišvengiamai tenka per didelis krūvis. Generalinis prokuroras dar pridūrė, kad tuo metu, kai vyko teismo posėdis, NTSTP dirbo septyni prokurorai ir kad jame buvo apie 4000 neišnagrinėtų bylų, nors 2019 m. šiam padaliniui pavyko išnagrinėti tik 400 bylų.

324. Iš pradžių reikėtų pažymėti, kad šis klausimas skiriasi nuo kitų šioje dalyje nagrinėtų prejudicinių klausimų, nes jis susijęs tik su teismų sistemos narių procesinėmis teisėmis, neatsižvelgiant į jo poveikį jų nepriklausomumui ir nešališkumui. Dėl šios priežasties Komisija nurodo, kad šis klausimas turi būti performuluotas taip: ar konkrečiomis pagrindinės bylos aplinkybėmis pagal Chartijos 47 straipsnį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui draudžiama perduoti bylą NTSTP, jeigu apeliacinis skundas pripažįstamas pagrįstu¹⁵⁵. Komisija teigia, kad tokiu atveju, kai nacionalinis teismas turi perduoti bylą prokurorui, Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa turi būti aiškinama taip, kad pagal ją toks perdavimas draudžiamas, jeigu yra didelė tikimybė, kad baudžiamoji byla nebus baigta nagrinėti per protingą terminą.

325. Nemanau, kad klausimą reikėtų šitaip performuluoti. Mano nuomone, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo iškeltas klausimas dar kartą parodo dvejopą jau šioje išvadoje aptartą Chartijos nuostatų atliekamos kontrolės funkcijos aspektą¹⁵⁶: Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa yra konkrečios suderinamumo kontrolės atspirties taškas individualiu atveju ir tai nedraudžia laikyti Chartijos atspirties tašku atliekant nacionalinių taisyklių, susijusių su NTSTP, abstrakčią kontrolę.

326. Be to, šie du aspektai šios bylos aplinkybėmis faktiškai susipina. Konkretaus (subjektyvaus) požiūrio į Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą nagrinėjamu atveju taip pat turi būti laikomasi remiantis abstrakčia (objektyvia) poveikio, kurį NTSTP reglamentuojančios taisyklės turi galimai bylos trukmei, analize. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia ne

¹⁵⁵ Primenu, kad, kaip pažymėta šios išvados 187 punkte, Komisija laikosi nuomonės, kad 47 straipsnis taikytinas tik tuo atveju, jeigu pagrindinė byla susijusi su „Sąjungos teisės įgyvendinimo“ situacija.

¹⁵⁶ Žr. šios išvados 198–202 punktus.

to, ar individualiu ieškovo atveju byla nagrinėjama pernelyg ilgai, o to, ar dėl aplinkybės, kad dėl NTSTP institucinės struktūros sukeliamas būtent toks rezultatas, yra pažeidžiamos Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje numatytos garantijos.

327. Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa atitinka EŽTK 6 straipsnio 1 dalį. Remiantis Chartijos 52 straipsnio 3 dalimi, jos taikymo sritis ir turinys turi būti aiškinami taip, kad atitiktų EŽTK standartus.

328. Pagal EŽTT jurisprudenciją EŽTK 6 straipsnio 1 dalyje nurodytas „kuo trumpiausias laikas“ pradedamas skaičiuoti nuo tada, kai asmeniui „pranešama apie įtarimą“¹⁵⁷. EŽTT „įtarimo“ sąvoką aiškina lanksčiai ir materialiniu požiūriu. Jo nurodomas laiko momentas apima momentą, kai kompetentinga valdžios institucija oficialiai praneša apie įtarimą, kad asmuo padarė nusikaltimą, taip pat laiko momentą, kai veiksmai, kurių dėl įtarimo ėmėsi valdžios institucijos, iš esmės paveikė šio asmens situaciją¹⁵⁸. Kaip pažymėjo Komisija, todėl toks aiškinimas gali apimti pirminio tyrimo laikotarpį¹⁵⁹.

329. EŽTT tikrai tikrina bylos nagrinėjimo trukmės pagrįstumą atsižvelgdamas į kiekvienos konkrečios bylos aplinkybes, remdamasis bylos sudėtingumu, ieškovo ir atitinkamų valdžios institucijų elgesiu ir kuo tai svarbu ieškovui¹⁶⁰. Vis dėlto, mano nuomone, tai neužkerta kelio nagrinėti institucinės tvarkos, dėl kurios nagrinėjamoje byloje beveik neišvengiamai būtų pažeistas „kuo trumpiausio laiko“ reikalavimas.

330. Šioje byloje, kurioje reikia įvertinti prokuratūros institucinės struktūros atitiktį reikalavimams, į vertinimui reikšmingus aspektus bus atsižvelgta *in abstracto*. Vertinimas šiomis aplinkybėmis visų pirma susijęs su „atitinkamų valdžios institucijų elgesiu“. Pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį valstybėms narėms nustatoma pareiga organizuoti savo teismų sistemas taip, kad jų teismai galėtų atitikti kiekvieną iš jos reikalavimų¹⁶¹. Žinoma, šie reikalavimai apima prokuratūros veiklą ir veiksmus¹⁶². Todėl vėlavimai dėl bylų gausos nėra pateisinimas, nes valstybės gali būti pripažintos atsakingomis ne tik už vėlavimą konkrečioje byloje, „bet ir už išteklių nepadidinimą reaguojant į bylų gausą ar už jų teismų sistemos struktūrinius trūkumus, dėl kurių vėluojama“¹⁶³.

331. Mano nuomone, iš šių aplinkybių darytina išvada, kad Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa apima valstybių narių pareigą organizuoti savo teisingumo sistemas taip, kad jos galėtų deramai atitikti reikalavimus, be kita ko, susijusius su pagrįsta bylos trukme. Taigi pagal šią nuostatą

¹⁵⁷ Pavyzdžiui, žr. 2017 m. spalio 5 d. EŽTT sprendimo *Kalēja prieš Latviją*, CE:ECHR:2017:1005JUD002205908, 36 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

¹⁵⁸ Pavyzdžiui, žr. 2015 m. birželio 11 d. Sprendimo *Tychko prieš Rusiją*, CE:ECHR:2015:0611JUD005609707, 63 punktą. Atsižvelgiant į 2013 m. spalio 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2013/48/ES dėl teisės turėti advokatą vykstant baudžiamajam procesui ir Europos arešto orderio vykdymo procedūroms ir dėl teisės reikalauti, kad po laisvės atėmimo būtų informuota trečioji šalis, ir teisės susisiekti su trečiaisiais asmenimis ir konsulinėmis įstaigomis laisvės atėmimo metu (OL L 294, 2013, p. 1), taip pat žr. 2020 m. kovo 12 d. Sprendimą *VW (Teisė turėti advokatą nedalyvavimo atveju) (C-659/18, EU:C:2020:201, 24–27 punktai)*.

¹⁵⁹ 1998 m. gegužės 22 d. EŽTT sprendimo *Hozee prieš Nyderlandus*, CE:ECHR:1998:0522JUD002196193, 43 punktas, 2007 m. sausio 18 d. Sprendimo *Šubinski prieš Slovėniją*, CE:ECHR:2007:0118JUD001961104, 65–68 punktai arba 2017 m. spalio 5 d. Sprendimo *Kalēja prieš Latviją*, CE:ECHR:2017:1005JUD002205908, 37–40 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija.

¹⁶⁰ Be kita ko, 2010 m. rugsėjo 10 d. EŽTT sprendimo *McFarlane prieš Airiją*, CE:ECHR:2010:0910JUD003133306, 140 punktas.

¹⁶¹ 1992 m. lapkričio 25 d. Sprendimo *Abdoella prieš Nyderlandus*, CE:ECHR:1992:1125JUD001272887, 24 punktas.

¹⁶² Iš daugelio bylų, kuriose dėl prokuroro elgesio bylos nagrinėjimas buvo nepagrįstai užvilktas, žr. 1992 m. lapkričio 26 d. EŽTT sprendimo *Francesco Lombardo prieš Italiją*, CE:ECHR:1992:1126JUD001151985, 22 punktą.

¹⁶³ 2011 m. gegužės 10 d. Sprendimo *Dimitrov ir Hamanov prieš Bulgariją*, CE:ECHR:2011:0510JUD004805906, 72 punktas. Taip pat žr. 1983 m. liepos 13 d. Sprendimo *Zimmermann ir Steiner prieš Šveicariją*, CE:ECHR:1983:0713JUD000873779, 29–32 punktas.

valstybėms narėms draudžiama steigti prokuratūros padalinį, kuriame nėra pakankamai prokurorų, atsižvelgiant į bylų krūvį, susidariusį dėl jo jurisdikcijos, nes dėl jo veiklos baudžiamųjų bylų, įskaitant teisėjams iškeltas bylas, nagrinėjimas neabejotinai nepagrįstai užsitęstų.

c) Tarpinė išvada

332. Atsižvelgdamas į pirmiau pateiktus samprotavimus, siūlau į ketvirtąjį ir penktąjį klausimus byloje C-127/19, ketvirtąjį klausimą byloje C-291/19 ir ketvirtąjį klausimą byloje C-355/19 atsakyti taip: Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiama steigti specialų prokuratūros padalinį, kuriam suteikiama išimtinė jurisdikcija tirti teismų sistemos narių padarytus nusikaltimus, jeigu šio padalinio steigimas nėra pagrįstas realiomis ir pakankamai svariomis priežastimis, kurios aiškiai, nedviprasmiškai ir suprantamai išdėstomos visuomenei, ir jeigu steigiant tokį padalinį nėra numatytos pakankamos garantijos, kurios išsklaidytų bet kokią politinės įtakos jo veiklai ir sudėčiai grėsmę. Vertindami, ar taip tikrai yra, nacionaliniai teismai turi teisę atsižvelgti į objektyvius aspektus, susijusius su tokio prokuratūros padalinio įsteigimu, ir į paskesnę jo praktinį veikimą.

333. Į penktąjį klausimą byloje C-291/19 turi būti atsakyta taip, kad pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą, susijusią su teise į teisingą bylos nagrinėjimą per kiek įmanoma trumpesnę laiką, valstybėms narėms draudžiama steigti prokuratūros padalinį, kuriame nėra pakankamai prokurorų, atsižvelgiant į šio padalinio bylų krūvį, nulemtą jo jurisdikcijos, jei dėl jo veiklos baudžiamųjų bylų nagrinėjimas nepagrįstai užsitęstų. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai, atsižvelgdami į visus jiems nurodytus reikšmingus veiksnius, turi įvertinti, ar nacionalinės nuostatos dėl NTSTP įsteigimo, sudėties ir veikimo atitinka šiuos reikalavimus.

V. Išvada

334. Siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

– Antrasis klausimas byloje C-195/19, kiek jame nurodomi ESS 9 straipsnis ir SESV 67 straipsnio 1 dalis, taip pat trečiasis klausimas šioje byloje yra nepriimtini.

– Į pirmąjį klausimą bylose C-83/19, C-127/19, C-291/19 ir C-355/19 turi būti atsakyta taip:

2006 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimas 2006/928/EB, nustatantis bendradarbiavimo su Rumunija ir jos pažangos siekiant orientacinių tikslų teismų reformos ir kovos su korupcija srityse patikrinimo mechanizmą, taip pat pagal šį sprendimą Europos Komisijos parengtos ataskaitos yra Sąjungos institucijos aktai, kaip tai suprantama pagal SESV 267 straipsnį, todėl Teisingumo Teismas gali juos aiškinti.

– Išnagrinėjus antrojo prejudicinio klausimo bylose C-83/19, C-127/19 ir C-355/19 pirmą dalį neatskleistas joks veiksnys, kuris galėtų priversti suabejoti tuo, kad Sprendimas 2006/928, koks jis yra dabar, buvo priimtas pagrįstai, remiantis Stojimo sutartimi.

- Į antrojo klausimo bylose C-83/19, C-127/19 ir C-355/19 antrą dalį, pirmąjį klausimą byloje C-195/19 ir antrąjį klausimą byloje C-291/19 turėtų būti atsakyta taip:

Sprendimas 2006/928 yra teisiškai privalomas. Pagal bendradarbiavimo ir patikrinimo mechanizmą Komisijos priimtos ataskaitos nėra teisiškai privalomos Rumunijai. Vis dėlto ši valstybė narė turi deramai atsižvelgti į šias ataskaitas, stengdamasi įvykdyti savo įsipareigojimus, kad pasiektų Sprendimo 2006/928 priede išvardytus orientacinius tikslus, tinkamai atsižvelgdama į ESS 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtinto lojalaus bendradarbiavimo principo reikalavimą.

- Į trečiąjį klausimą byloje C-83/19 turėtų būti atsakyta taip:

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnio antra pastraipa ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiamos nacionalinės nuostatos, pagal kurias vyriausybė, nukrypdamą nuo įprastai taikytinų teisės normų, nustato institucijas, atsakingos už teismų sistemoje vykdomus drausminius tyrimus, vadovybės laikinojo paskyrimo sistemą, kurios praktinis poveikis yra asmens, kurio kadencija jau pasibaigusi, grąžinimas į pareigas.

- Į ketvirtąjį ir penktąjį klausimus byloje C-127/19, ketvirtąjį klausimą byloje C-291/19 ir ketvirtąjį klausimą byloje C-355/19 turėtų būti atsakyta taip:

Chartijos 47 straipsnio antra pastraipa, taip pat ESS 19 straipsnio 1 dalies antra pastraipa turi būti aiškinamos taip, kad pagal jas draudžiama steigti specialų prokuratūros padalinį, kuriam suteikiama išimtinė jurisdikcija tirti teismų sistemos narių padarytus nusikaltimus, jeigu šio padalinio steigimas nėra pagrįstas realiomis ir pakankamai svariomis priežastimis, kurios aiškiai, nedviprasmiškai ir suprantamai išdėstytos visuomenei, ir jeigu steigiant tokį padalinį nėra numatytos pakankamos garantijos, kurios išsklaidytų bet kokią politinės įtakos jo veiklai ir sudėčiai grėsmę. Vertindami, ar taip tikrai yra, nacionaliniai teismai turi teisę atsižvelgti į objektyvius aspektus, susijusius su tokio prokuratūros padalinio įsteigimu, ir į paskesnę jo praktinį veikimą.

- Į penktąjį klausimą byloje C-291/19 turi būti atsakyta taip, kad pagal Chartijos 47 straipsnio antrą pastraipą, susijusią su teise į teisingą bylos nagrinėjimą per kiek įmanoma trumpesnę laiką, valstybėms narėms draudžiama steigti prokuratūros padalinį, kuriame nėra pakankamai prokurorų, atsižvelgiant į šio padalinio bylų krūvį, nulemtą jo jurisdikcijos, jei dėl jo veiklos baudžiamųjų bylų nagrinėjimas užsitęstų. Prašymus priimti prejudicinį sprendimą pateikę teismai, atsižvelgdami į visus jiems nurodytus reikšmingus veiksnius, turi įvertinti, ar nacionalinės nuostatos dėl *Secția pentru investigarea infracțiunilor din justiție* (Nusikaltimų teismų sistemoje tyrimo padalinys) įsteigimo, sudėties ir veikimo tikrai gali sukelti tokį rezultatą.