



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Grote kamer)

21 december 2021 *

[Zoals gerectificeerd bij beschikking van 15 maart 2022]

„Prejudiciële verwijzing – Beschikking 2006/928/EG – Mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie – Aard en rechtsgevolgen – Bindend voor Roemenië – Rechtsstaat – Rechterlijke onafhankelijkheid – Artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Bestrijding van corruptie – Bescherming van de financiële belangen van de Unie – Artikel 325, lid 1, VWEU – ‚PIF’-Overeenkomst – Strafzaken – Arresten van de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië) betreffende de rechtmatigheid van de verkrijging van bepaald bewijsmateriaal en de samenstelling van de rechtsprekende formaties op het gebied van ernstige corruptie – Verplichting voor de nationale rechters om volledig uitvoering te geven aan de beslissingen van de Curte Constituțională – Tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van rechters in geval van niet-eerbiediging van die beslissingen – Bevoegdheid om beslissingen van de Curte Constituțională die strijdig zijn met het Unierecht, buiten toepassing te laten – Beginsel van voorrang van het Unierecht”

In de gevoegde zaken C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 en C-840/19,

betreffende vijf verzoeken om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Înaltă Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië) bij beslissingen van 6 mei 2019 (C-357/19), 13 mei 2019 (C-547/19), 31 oktober 2019 (C-811/19) en 19 november 2019 (C-840/19), ingekomen bij het Hof op respectievelijk 6 mei, 15 juli, 4 november en 19 november 2019, en door de Tribunal Bihor (rechter in eerste aanleg Bihor, Roemenië) bij beslissing van 14 mei 2019, ingekomen bij het Hof op 14 mei 2019 (C-379/19),

in de strafzaken tegen

PM (C-357/19),

RO (C-357/19),

SP (C-357/19),

TQ (C-357/19),

KI (C-379/19),

* Procestaal: Roemeens.

LJ (C-379/19),

JH (C-379/19),

IG (C-379/19),

FQ (C-811/19),

GP (C-811/19),

HO (C-811/19),

IN (C-811/19),

NC (C-840/19),

in tegenwoordigheid van:

Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (C-357/19, C-811/19 en C-840/19),

QN (C-357/19),

UR (C-357/19),

VS (C-357/19),

WT (C-357/19),

Autoritatea Națională pentru Turism (C-357/19),

Agencia Națională de Administrare Fiscală (C-357/19),

SC Euro Box Promotion SRL (C-357/19),

Direcția Națională Anticorupție – Serviciul Teritorial Oradea (C-379/19),

JM (C-811/19),

alsmede in de procedure

CY,

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”

tegen

Inspectia Judiciară,

Consiliul Superior al Magistraturii,

Înalta Curte de Casație și Justiție (C-547/19),

wijst

HET HOF (Grote kamer),

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, president, L. Bay Larsen, vicepresident, A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe en S. Rodin, kamerpresidenten, M. Ilešič, T. von Danwitz (rapporteur), M. Safjan, F. Biltgen en N. Piçarra, rechters,

advocaat-generaal: M. Bobek,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- PM, vertegenwoordigd door V. Rădulescu en V. Tobă, avocați,
- RO, vertegenwoordigd door M. O. Țopa en R. Chiriță, avocați,
- TQ, vertegenwoordigd door M. Mareș, avocat,
- KI en LJ, vertegenwoordigd door R. Chiriță, F. Mircea en O. Chiriță, avocați,
- CY, vertegenwoordigd door P. Rusu, avocat, en C. Bogdan,
- Asociația „Forumul Judecătorilor din România”, vertegenwoordigd door D. Călin en L. Zaharia,
- FQ, vertegenwoordigd door A. Georgescu, avocat,
- NC, vertegenwoordigd door D. Lupașcu en G. Thuan Dit Dieudonné, avocats,
- Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție, vertegenwoordigd door C. Nistor en D. Ana als gemachtigden,
- Direcția Națională Anticorupție – Serviciul Teritorial Oradea, vertegenwoordigd door D. Ana als gemachtigde,
- Inspectia Judiciară, vertegenwoordigd door L. Netejoru als gemachtigde,
- Consiliul Superior al Magistraturii, vertegenwoordigd door L. Savonea als gemachtigde,
- de Roemeense regering, aanvankelijk vertegenwoordigd door C.-R. Cantâr, S.-A. Purza, E. Gane, R. I. Hațieganu en L. Lițu, vervolgens door S.-A. Purza, E. Gane, R. I. Hațieganu en L. Lițu als gemachtigden,
- de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

- de Europese Commissie, aanvankelijk vertegenwoordigd door J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel, M. Wasmeier en H. Krämer, vervolgens door J. Baquero Cruz, I. Rogalski, P. Van Nuffel en M. Wasmeier als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 4 maart 2021,

het navolgende

Arrest

- 1 De verzoeken om een prejudiciële beslissing betreffen in wezen de uitlegging van artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), artikel 1, lid 1, en artikel 2, lid 1, van de Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, ondertekend te Brussel op 26 juli 1995 en gehecht aan de akte van de Raad van 26 juli 1995 (PB 1995, C 316, blz. 48; hierna: „PIF-Overeenkomst”), beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie (PB 2006, L 354, blz. 56), en het beginsel van voorrang van het Unierecht.
- 2 Deze verzoeken zijn ingediend in het kader van:
 - strafzaken tegen PM, RO, TQ en SP (C-357/19), KI, LJ, JH en IG (C-379/19), FQ, GP, HO en IN (C-811/19), en NC (C-840/19) wegens strafbare feiten ter zake van met name corruptie en fiscale fraude in verband met de belasting over de toegevoegde waarde (btw);
 - een geding tussen enerzijds CY en de Asociație „Forumul Judecătorilor din România” (hierna: „Roemeens rechtersforum”) en anderzijds de Inspectie Judiciară (gerechtelijke inspectie, Roemenië), de Consiliu Superior al Magistraturii (hoge raad voor de magistratuur, Roemenië) en de Întăla Curte de Casație și Justiție (hoogste rechterlijke instantie, Roemenië) betreffende een tuchtsanctie die aan CY is opgelegd (C-547/19).

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

PIF-Overeenkomst

- 3 Artikel 1, lid 1, van de PIF-Overeenkomst luidt als volgt:

„Voor de toepassing van deze overeenkomst wordt onder fraude waardoor de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen worden geschaad, verstaan:

- a) wat de uitgaven betreft, elke opzettelijke handeling of elk opzettelijk nalaten waarbij:

- valse, onjuiste of onvolledige verklaringen of documenten worden gebruikt of overgelegd, met als gevolg dat middelen afkomstig van de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen of van de door of voor de Europese Gemeenschappen beheerde begrotingen, wederrechtelijk worden ontvangen of achtergehouden;
- met hetzelfde gevolg, in strijd met een specifieke verplichting informatie wordt achtergehouden;
- deze middelen worden misbruikt door ze voor andere doelen aan te wenden dan die waarvoor zij oorspronkelijk zijn toegekend;

b) wat de ontvangsten betreft, elke opzettelijke handeling of elk opzettelijk nalaten waarbij:

- valse, onjuiste of onvolledige verklaringen of documenten worden gebruikt of overgelegd, met als gevolg dat de middelen van de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen of van de door of voor de Europese Gemeenschappen beheerde begrotingen wederrechtelijk worden verminderd;

[...]”

4 Artikel 2, lid 1, van deze overeenkomst bepaalt:

„Elke lidstaat neemt de nodige maatregelen opdat op de in lid 1 bedoelde gedragingen, alsmede medeplichtigheid aan, uitlokking van of poging tot de in artikel 1, lid 1, bedoelde gedragingen, doeltreffende, evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties worden gesteld, met inbegrip, ten minste bij ernstige fraude, van vrijheidsstraffen die aanleiding kunnen geven tot uitlevering; als ernstige fraude wordt aangemerkt iedere fraude waarmee een door elke lidstaat te bepalen minimumbedrag is gemoeid. Dit minimumbedrag mag niet hoger zijn dan 50 000 [EUR].”

5 Bij akte van 27 september 1996 heeft de Raad het Protocol bij de Overeenkomst aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen (PB 1996, C 313, blz. 1) vastgesteld. Onder dit protocol vallen overeenkomstig de artikelen 2 en 3 ervan passieve en actieve corruptie.

Toetredingsverdrag

6 Het Verdrag tussen de lidstaten van de Europese Unie en de Republiek Bulgarije en Roemenië betreffende de toetreding van de Republiek Bulgarije en Roemenië tot de Europese Unie (PB 2005, L 157, blz. 11; hierna: „toetredingsverdrag”), dat in werking is getreden op 1 januari 2007, bepaalt in artikel 2, leden 2 en 3:

„2. De voorwaarden voor de toelating en de daaruit voortvloeiende aanpassingen van de Verdragen waarop de Unie is gegrondvest, welke van toepassing zullen zijn vanaf de datum van toetreding tot de datum van inwerkingtreding van het verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa, zijn neergelegd in de bij dit verdrag gevoegde akte. De bepalingen van deze akte maken een integrerend deel van dit verdrag uit.

3. [...]

Handelingen die op grond van dit verdrag of de in lid 2 bedoelde Akte zijn vastgesteld vóór de inwerkingtreding van het in artikel 1, lid 3, bedoelde Protocol, blijven van toepassing en de rechtsgevolgen ervan blijven gehandhaafd totdat deze handelingen worden gewijzigd of ingetrokken.”

Toetredingsakte

- 7 De Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Republiek Bulgarije en Roemenië en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB 2005, L 157, blz. 203; hierna: „toetredingsakte”), die in werking is getreden op 1 januari 2007, bepaalt in artikel 2:

„Onmiddellijk na de toetreding zijn de oorspronkelijke Verdragen en de door de instellingen en de Europese Centrale Bank vóór de toetreding genomen besluiten verbindend voor Bulgarije en Roemenië en in deze staten toepasselijk onder de voorwaarden waarin door die Verdragen en deze Akte wordt voorzien.”

- 8 Artikel 37 van deze akte luidt als volgt:

„Bij niet-naleving door Bulgarije of Roemenië van in het kader van de toetredingsonderhandelingen aangegane verbintenissen, waardoor de werking van de interne markt ernstig wordt verstoord, met inbegrip van verbintenissen inzake sectoraal beleid betreffende economische activiteiten met grensoverschrijdende gevolgen, of bij onmiddellijke dreiging van een dergelijke verstoring, kan de Commissie tot aan het einde van een periode van ten hoogste drie jaar na de toetreding op een met redenen omkleed verzoek van een lidstaat, dan wel op eigen initiatief, passende maatregelen treffen.

Deze maatregelen moeten evenredig zijn, en er moet voorrang worden gegeven aan maatregelen die de werking van de interne markt het minst verstoren en, in voorkomend geval, aan de toepassing van de bestaande sectorale vrijwaringsmechanismen. Deze vrijwaringsmaatregelen mogen echter niet worden gebruikt als middel tot willekeurige discriminatie, noch als verkapte beperking van de handel tussen de lidstaten. Op een vrijwaringsclausule kan zelfs vóór de toetreding een beroep gedaan worden op basis van de bevindingen van het toezicht, en de aangenomen maatregelen worden vanaf de eerste dag van toetreding van kracht, tenzij hierin een latere datum is bepaald. De maatregelen worden niet langer gehandhaafd dan strikt noodzakelijk is, en zij worden in elk geval ingetrokken wanneer de betrokken verplichting is nagekomen. Zij kunnen evenwel tot na de in de eerste alinea bedoelde periode worden toegepast indien de betrokken verplichtingen niet zijn nagekomen. In antwoord op de vooruitgang die door de betrokken nieuwe lidstaat bij het nakomen van zijn verplichtingen is geboekt, kan de Commissie in voorkomend geval de maatregelen aanpassen. De Commissie stelt de Raad tijdig in kennis alvorens zij vrijwaringsmaatregelen intrekt, en zij houdt terdege rekening met de desbetreffende opmerkingen van de Raad.”

- 9 Artikel 38 van de toetredingsakte bepaalt:

„Indien er zich in Bulgarije of Roemenië ernstige tekortkomingen of directe risico's op dergelijke tekortkomingen voordoen bij de omzetting, de stand van de uitvoering of de toepassing van de kaderbesluiten of andere ter zake doende verbintenissen, samenwerkingsinstrumenten en besluiten betreffende wederzijdse erkenning in strafzaken uit hoofde van titel VI van het [VEU] en richtlijnen en verordeningen inzake wederzijdse erkenning in burgerlijke zaken uit hoofde van titel IV van het [EG], kan de Commissie tot aan het einde van een periode van ten hoogste drie jaar na de toetreding op een met redenen omkleed verzoek van een lidstaat, dan wel op eigen initiatief, en na overleg met de lidstaten, passende maatregelen treffen, waarbij zij de voorwaarden en praktische regels voor de toepassing ervan aangeeft.

Deze maatregelen kunnen de vorm aannemen van een tijdelijke schorsing van de toepassing van de betrokken bepalingen en besluiten in de betrekkingen tussen Bulgarije en Roemenië en een andere lidstaat of andere lidstaten, zonder afbreuk te doen aan de verdere nauwe justitiële samenwerking. Op een vrijwaringsclausule kan zelfs vóór de toetreding een beroep gedaan worden op basis van de bevindingen van het toezicht, en de aangenomen maatregelen worden vanaf de eerste dag van toetreding van kracht, tenzij hierin een latere datum is bepaald. De maatregelen worden niet langer gehandhaafd dan strikt noodzakelijk is, en zij worden in elk geval ingetrokken wanneer de betrokken tekortkomingen zijn verholpen. Zij kunnen evenwel tot na de in de eerste alinea bedoelde periode worden toegepast zolang de betrokken tekortkomingen blijven bestaan. In antwoord op de vooruitgang die door de betrokken nieuwe lidstaat bij het verhelpen van de aangegeven tekortkomingen is geboekt, kan de Commissie in voorkomend geval de maatregelen aanpassen na overleg met de lidstaten. De Commissie stelt de Raad tijdig in kennis alvorens zij vrijwaringsmaatregelen intrekt, en zij houdt terdege rekening met de desbetreffende opmerkingen van de Raad.”

10 Artikel 39, leden 1 tot en met 3, van de toetredingsakte bepaalt:

„1. Indien uit de voortdurende monitoring door de Commissie van de door Bulgarije en Roemenië in het kader van de toetredingsonderhandelingen aangegeven verbintenissen en met name de monitoringverslagen van de Commissie, duidelijk blijkt dat de stand van voorbereiding voor de aanneming en uitvoering van het acquis in Bulgarije en Roemenië zodanig is dat er een ernstig gevaar bestaat dat één van beide staten op een aantal belangrijke gebieden klaarblijkelijk niet gereed is om voor de datum van toetreding van 1 januari 2007 te voldoen aan de voorwaarden voor lidmaatschap, kan de Raad, met eenparigheid van stemmen op basis van een aanbeveling van de Commissie, besluiten dat de datum van toetreding van dat land met één jaar wordt uitgesteld tot 1 januari 2008.

2. Onverminderd lid 1 kan de Raad, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op basis van een aanbeveling van de Commissie, het in lid 1 bedoelde besluit nemen ten aanzien van Roemenië indien ernstige tekortkomingen werden geconstateerd met betrekking tot de naleving door Roemenië van één of meer van de in bijlage IX, punt I, opgesomde verplichtingen en vereisten.

3. Onverminderd lid 1 en artikel 37, kan de Raad, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op basis van een aanbeveling van de Commissie en na een in het najaar 2005 uit te voeren gedetailleerde beoordeling van de vooruitgang van Roemenië op mededingingsgebied, het in lid 1 bedoelde besluit nemen ten aanzien van Roemenië indien er ernstige tekortkomingen werden geconstateerd met betrekking tot de naleving door Roemenië van de in het kader van de Europaovereenkomst aangegeven verplichtingen of van één of meer van de verplichtingen en vereisten in bijlage IX, punt II.”

11 Bijlage IX bij de toetredingsakte, met het opschrift „Bijzondere toezeggingen en eisen die Roemenië heeft gedaan respectievelijk geaccepteerd bij de afsluiting van de toetredingsonderhandelingen op 14 december 2004 (als bedoeld in artikel 39 van het protocol)”, bevat onder punt I de volgende passage:

„Met betrekking tot artikel 39, lid 2

[...]

- 4) De corruptiebestrijding dient aanzienlijk te worden geïntensiveerd, met name de bestrijding van corruptie op hoog niveau, door te zorgen voor een stringente handhaving van de anticorruptiewetgeving en door het waarborgen van de daadwerkelijke onafhankelijkheid van het nationale anticorruptiebureau van de openbare aanklager (NAPO) en door, met ingang van november 2005, jaarlijks een overtuigend overzicht voor te leggen van de activiteiten van het NAPO bij de bestrijding van corruptie op hoog niveau. Het NAPO dient te kunnen beschikken over voldoende personeel, financiële middelen en opleidingsmogelijkheden, alsmede over de apparatuur die het nodig heeft om zijn essentiële taken te kunnen uitvoeren.
 - 5) [...] [D]e toezegging om vóór eind 2005 de langdurige strafrechtelijke procedure te herzien, teneinde te waarborgen dat corruptiegevallen snel en op transparante wijze worden afgehandeld, dient deel uit te maken van [de nationale strategie ter bestrijding van de corruptie], om te zorgen voor adequate sancties die een ontmoedigende werking hebben. [...]
- [...]"

Beschikking 2006/928

- 12 Beschikking 2006/928 is in het kader van de op 1 januari 2007 geplande toetreding van Roemenië tot de Europese Unie vastgesteld op grond van met name de artikelen 37 en 38 van de toetredingsakte. De overwegingen 1 tot en met 6 en 9 van die beschikking luiden als volgt:
 - „(1) De Europese Unie is gegrondvest op het beginsel van de rechtsstaat, dat door alle lidstaten wordt onderschreven.
 - (2) De ruimte van vrijheid, veiligheid en [recht] en de interne markt, die tot stand zijn gebracht bij het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, zijn gebaseerd op het wederzijdse vertrouwen dat de bestuurlijke en gerechtelijke besluiten en praktijken van alle lidstaten de rechtsstaat volledig respecteren.
 - (3) Dit houdt in dat alle lidstaten moeten beschikken over een onpartijdig, onafhankelijk en effectief justitieel en bestuurlijk stelsel, dat onder andere volledig is uitgerust voor de bestrijding van corruptie.
 - (4) Op 1 januari 2007 wordt Roemenië lid van de Europese Unie. De Commissie is zich bewust van de aanzienlijke inspanningen om de voorbereidingen van Roemenië op het lidmaatschap af te ronden, maar heeft in haar verslag van 26 september 2006 ook vraagstukken geïdentificeerd die nog moeten worden aangepakt, met name de verantwoordingsplicht en efficiëntie van het justitiële stelsel en de wetshandavingsinstanties, die verdere vooruitgang moeten boeken om te kunnen garanderen dat zij over de capaciteit beschikken voor de tenuitvoerlegging en toepassing van de maatregelen die zijn vastgesteld op het gebied van de interne markt en de ruimte van vrijheid, veiligheid en [recht].
 - (5) Overeenkomstig artikel 37 van de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden kan de Commissie passende maatregelen treffen, indien het risico bestaat dat Roemenië de verbintenissen die het is aangegaan niet kan nakomen en daardoor de werking van de interne markt dreigt te worden verstoord. Artikel 38 van de akte betreffende de toetredingsvoorwaarden machtigt de Commissie passende maatregelen te treffen, indien in Roemenië sprake is van een risico dat zich ernstige tekortkomingen zullen voordoen bij de omzetting, de stand van de uitvoering of de toepassing van besluiten die zijn genomen op

grond van titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie en besluiten die zijn genomen op grond van titel IV van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

- (6) De resterende vraagstukken op het gebied van de verantwoordingsplicht en efficiëntie van het justitiële stelsel en de wetshandavingsinstanties rechtvaardigen de vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie.

[...]

- (9) Deze beschikking dient te worden gewijzigd, indien uit de evaluaties van de Commissie blijkt dat de ijkpunten moeten worden aangepast. Deze beschikking dient te worden ingetrokken wanneer aan alle ijkpunten is voldaan.”

- 13 Artikel 1 van beschikking 2006/928 bepaalt:

„Roemenië dient vóór 31 maart van elk jaar, en voor het eerst vóór 31 maart 2007, verslag uit te brengen aan de Commissie over de vooruitgang ten aanzien van elk van de in de bijlage genoemde ijkpunten.

De Commissie kan te allen tijde technische bijstand bieden door middel van verschillende activiteiten of informatie verzamelen dan wel uitwisselen over de ijkpunten. Voorts kan de Commissie te allen tijde deskundigen naar Roemenië sturen voor dit doel. De Roemeense autoriteiten dienen in dit verband de nodige steun te bieden.”

- 14 Artikel 2 van die beschikking luidt als volgt:

„De Commissie doet het Europees Parlement en de Raad haar opmerkingen en bevindingen over het verslag van Roemenië voor het eerst toekomen in juni 2007.

De Commissie zal vervolgens opnieuw verslag uitbrengen zodra dit nodig is en ten minste elk halfjaar.”

- 15 Artikel 4 van die beschikking bepaalt:

„Deze beschikking is gericht tot de lidstaten.”

- 16 De bijlage bij die beschikking luidt als volgt:

„De in artikel 1 bedoelde ijkpunten die door Roemenië moeten worden aangepakt, zijn:

- 1) Zorgen voor een transparanter en efficiënter verloop van de justitiële procedures door verbetering van de capaciteit en verantwoordingsplicht van de Hoge Raad voor de Magistratuur. Verslag uitbrengen over het effect van de nieuwe wetboeken van burgerlijke rechtsvordering en strafvordering.
- 2) Opzetten (volgens de planning) van een ‚integriteitsagentschap’ dat de taak heeft vermogens, onverenigbaarheden en mogelijke belangenconflicten te verifiëren en verplichte besluiten uit te vaardigen op basis waarvan afschrikwekkende sancties kunnen worden ingesteld.

- 3) Op basis van de reeds geboekte vooruitgang doorgaan met het uitvoeren van professioneel, onpartijdig onderzoek naar beschuldigingen van corruptie op hoog niveau.
- 4) Verdere maatregelen nemen ter voorkoming en bestrijding van corruptie, met name bij de plaatselijke overheden.”

Roemeens recht

Roemeense grondwet

- 17 Titel III van de Constituție României (Roemeense grondwet), met het opschrift „Overheidsinstanties”, bevat onder meer hoofdstuk VI, dat de „rechterlijke macht” betreft. Artikel 126 is daarin opgenomen en bepaalt:

„(1) Recht wordt gesproken door de Înalță Curte de Casație și Justiție en door de andere bij wet ingestelde rechterlijke instanties.

[...]

(3) De Înalță Curte de Casație și Justiție verzekert de uniforme uitlegging en toepassing van de wet door de andere gerechten, overeenkomstig zijn bevoegdheid.

(4) De samenstelling van de Înalță Curte de Casație și Justiție en de regels betreffende de werking ervan worden vastgesteld bij organieke wet.

[...]

(6) Rechterlijke toetsing door middel van bestuursrechtelijke procedures wordt gewaarborgd voor bestuurshandelingen van overheidsinstanties, met uitzondering van handelingen inzake de betrekkingen met het parlement en handelingen van de militaire leiding. De bestuursrechtelijke gerechten zijn bevoegd om kennis te nemen van beroepen van personen die zijn benadeeld, naargelang het geval, door ongrondwettig verklaarde besluiten of door de bepalingen daarvan.”

- 18 Titel V van de Roemeense grondwet, die betrekking heeft op de Curte Constituțională (grondwettelijk hof, Roemenië) (hierna: „grondwettelijk hof”), omvat de artikelen 142 tot en met 147. Artikel 142, met het opschrift „Inrichting”, bepaalt in de leden 1 tot en met 3:

„(1) Het grondwettelijk hof is de hoeder van de suprematie van de grondwet.

(2) Het grondwettelijk hof is samengesteld uit negen rechters, die worden benoemd voor een ambtstermijn van 9 jaar die niet kan worden verlengd of vernieuwd.

(3) Drie rechters worden benoemd door de Cameră a Deputaților [(kamer van afgevaardigden)], drie door de Senat [(senaat)] en drie door de Președinte al României [(Roemeense president)].”

19 Artikel 143 van de Roemeense grondwet luidt als volgt:

„De rechters van het grondwettelijk hof moeten beschikken over voortreffelijke juridische kwalificaties, beroepsbekwaamheid op hoog niveau en minstens 18 jaar ervaring met juridische werkzaamheden of in het hoger juridisch onderwijs.”

20 Artikel 144 van de Roemeense grondwet bepaalt:

„Het ambt van rechter bij het grondwettelijk Hof is onverenigbaar met elk ander ambt in de publieke of private sector, met uitzondering van onderwijskundige functies in het hoger juridisch onderwijs.”

21 Volgens artikel 145 van de Roemeense grondwet geldt het volgende:

„De rechters van het grondwettelijk hof zijn onafhankelijk in de uitoefening van hun ambt en kunnen tijdens hun ambtstermijn niet worden afgezet.”

22 Artikel 146 van de Roemeense grondwet bepaalt:

„Het grondwettelijk hof heeft de volgende taken:

[...]

d) beslissen over excepties van ongrondwettigheid van wetten en besluiten die worden opgeworpen bij de rechterlijke instanties of de scheidsgerichten; de exceptie van ongrondwettigheid kan rechtstreeks worden opgeworpen door de Avocat al Poporului [(volksadvocaat)];

e) beslechten van grondwettelijke geschillen tussen overheidsinstanties op verzoek van de Roemeense president, de voorzitter van een van de kamers van het Roemeense parlement, de prim-ministru [(eerste minister)] of de voorzitter van de [hoge raad voor de magistratuur];

[...]”

23 Artikel 147 van de Roemeense grondwet bepaalt in lid 4:

„De beslissingen van het grondwettelijk hof worden bekendgemaakt in *Monitorul Oficial al României* [(Roemeens staatsblad)]. Zij zijn algemeen bindend vanaf de datum van bekendmaking en hebben enkel rechtsgevolgen voor de toekomst.”

24 Artikel 148, leden 2 tot en met 4, van de Roemeense grondwet bepaalt:

„(2) Na de toetreding hebben de bepalingen van de oprichtingsverdragen van de Europese Unie en de overige bindende communautaire voorschriften voorrang op andersluidende nationale bepalingen, overeenkomstig de bepalingen van de toetredingsakte.

(3) Het bepaalde in de leden 1 en 2 is van overeenkomstige toepassing op de toetreding tot de akten tot herziening van de oprichtingsverdragen van de Europese Unie.

(4) Het parlement, de president van Roemenië, de regering en de rechterlijke macht waarborgen de nakoming van de verplichtingen die uit de toetredingsakte en uit het bepaalde in lid 2 voortvloeien.”

Wetboek van strafrecht

25 Artikel 154, lid 1, van de Cod penal (wetboek van strafrecht) bepaalt:

„Voor strafrechtelijke aansprakelijkheid gelden de volgende verjaringstermijnen:

- a) 15 jaar, wanneer het strafbare feit wordt bestraft met een levenslange gevangenisstraf of met een gevangenisstraf van meer dan 20 jaar;
- b) 10 jaar, wanneer het strafbare feit wordt bestraft met een gevangenisstraf van niet minder dan 10 jaar en niet meer dan 20 jaar;
- c) 8 jaar, wanneer het strafbare feit wordt bestraft met een gevangenisstraf van niet minder dan 5 jaar en niet meer dan 10 jaar;
- d) 5 jaar, wanneer het strafbare feit wordt bestraft met een gevangenisstraf van niet minder dan 1 jaar en niet meer dan 5 jaar;
- e) 3 jaar, wanneer het strafbare feit wordt bestraft met een gevangenisstraf van minder dan 1 jaar of een geldboete.”

26 Artikel 155, lid 4, van dat wetboek bepaalt:

„Bij een nieuwe overschrijding van de in artikel 154 vastgestelde verjaringstermijnen worden deze geacht te zijn verstreken, ongeacht het aantal keer dat de verjaring is gestuit.”

Wetboek van strafvordering

27 Artikel 40, lid 1, van de Cod de procedură penală (wetboek van strafvordering) bepaalt:

„De Înalță Curte de Casație și Justiție neemt in eerste aanleg kennis van zaken betreffende hoogverraad en van strafbare feiten die zijn begaan door senatoren, afgevaardigden en Roemeense leden van het Europees Parlement, leden van de regering, rechters van het grondwettelijk hof, leden van de hoge raad voor de magistratuur, rechters van de Înalță Curte de Casație și Justiție en officieren van justitie van de Parchet de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție (parket bij de Înalță Curte de Casație și Justiție).”

28 Artikel 142, lid 1, van dat wetboek, in de versie die van kracht was vóór 14 maart 2016, luidde als volgt:

„De aanklager oefent de technische surveillance uit of kan bevelen dat deze surveillance wordt uitgeoefend door organen voor strafrechtelijk onderzoek, door gespecialiseerde politieambtenaren of door andere gespecialiseerde overheidsorganen.”

29 Artikel 281, lid 1, van dat wetboek bepaalt:

„Schendingen van de bepalingen betreffende:

[...]

b) de materiële en personele bevoegdheid van rechterlijke instanties, wanneer de beslissing is gegeven door een lagere rechterlijke instantie dan die welke bevoegd is op grond van de wet;

[...]

leiden steeds tot nietigheid.”

30 Artikel 342 van het wetboek van strafvordering bepaalt:

„In de procedure bij de preliminaire kamer wordt, na verwijzing naar een gerecht, nagegaan of het gerecht bevoegd is en of de verwijzing naar dat gerecht rechtmatig is, alsook of de bewijsvergaring en de handelingen van de met strafvervolgung belaste organen op rechtmatige wijze hebben plaatsgevonden.”

31 Artikel 426, lid 1, van dat wetboek luidt als volgt:

„Tegen definitieve beslissingen in strafprocedures kan een buitengewoon beroep tot vernietiging worden ingesteld in de volgende gevallen:

[...]

d) wanneer het gerecht in tweede aanleg niet overeenkomstig de wet is samengesteld of wanneer er sprake is van een onverenigbaarheid;

[...]”

32 Artikel 428, lid 1, van dat wetboek bepaalt:

„Om de in artikel 426, onder a) en c) tot en met h), vastgestelde redenen kan een buitengewoon beroep tot vernietiging worden ingesteld binnen dertig dagen vanaf de datum van betekening van de door het gerecht in tweede aanleg gewezen beslissing.”

Wet nr. 47/1992

33 Artikel 3 van Legea nr. 47/1992 privind organizarea și funcționarea Curții Constituționale (wet nr. 47/1992 betreffende de organisatie en de werking van het grondwettelijk hof), van 18 mei 1992 (opnieuw gepubliceerd in *Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 807 van 3 december 2010), bepaalt:

„1. De bevoegdheden van het grondwettelijk hof zijn vastgelegd in de grondwet en in de onderhavige wet.

2. Bij de uitoefening van zijn bevoegdheden mag alleen het grondwettelijk hof over zijn jurisdictie beslissen.

3. De overeenkomstig lid 2 vastgestelde jurisdictie van het grondwettelijk hof kan door geen enkele overheidsinstantie worden betwist.”

34 Artikel 34, lid 1, van die wet luidt als volgt:

„Het grondwettelijk hof doet uitspraak over juridische geschillen van grondwettelijke aard tussen overheidsinstanties, op verzoek van de president van Roemenië, de voorzitter van een van beide kamers, de eerste minister of de voorzitter van de hoge raad van de magistratuur.”

Wet nr. 78/2000

35 Artikel 5 van Legea nr. 78/2000 pentru prevenirea, descoperirea și sancționarea faptelor de corupție (wet nr. 78/2000 ter voorkoming, opsporing en bestrijding van corruptie), van 18 mei 2000 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 219 van 18 mei 2000), bepaalt in lid 1:

„Voor de toepassing van deze wet zijn de in de artikelen 289 tot en met 292 van het wetboek van strafrecht genoemde misdrijven corruptiemisdrijven, ook wanneer deze zijn begaan door de in artikel 308 van het wetboek van strafrecht bedoelde personen.”

36 De in artikel 5, lid 1, van wet nr. 78/2000 genoemde artikelen hebben betrekking op respectievelijk passieve corruptie (artikel 289), actieve corruptie (artikel 290), ongeoorloofde beïnvloeding (artikel 291) en actieve ongeoorloofde beïnvloeding (artikel 292).

37 Artikel 29, lid 1, van die wet bepaalt:

„Voor de behandeling in eerste aanleg van de in deze wet bedoelde misdrijven worden gespecialiseerde kamers gevormd.”

Wet nr. 303/2004

38 Artikel 99 van Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (wet nr. 303/2004 betreffende de status van rechters en openbaar aanklagers), van 28 juni 2004 (opnieuw gepubliceerd in *Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 826 van 13 september 2005), zoals gewijzigd bij Legea nr. 24/2012 (wet nr. 24/2012), van 17 januari 2012 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 51 van 23 januari 2012) (hierna: „wet nr. 303/2004”), bepaalt:

„Als tuchtrechtelijk vergrijp moet worden aangemerkt:

[...]

o) de niet-naleving van de bepalingen betreffende de willekeurige toewijzing van zaken;

[...]

ș) de niet-eerbiediging van beslissingen van het grondwettelijk hof;

[...]”

39 Artikel 100 van die wet bepaalt in lid 1:

„De tuchtsancties die naar evenredigheid van de ernst van de overtredingen kunnen worden opgelegd aan de rechters en de openbaar aanklagers, zijn:

[...]

e) uitsluiting van de rechterlijke macht.”

40 Artikel 101 van die wet bepaalt:

„De bij artikel 100 bepaalde tuchtsancties worden opgelegd door de afdelingen van de hoge raad voor de magistratuur, onder de in zijn organieke wet vastgestelde voorwaarden.”

Wet nr. 304/2004

41 Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (wet nr. 304/2004 betreffende de rechterlijke organisatie), van 28 juni 2004 (opnieuw gepubliceerd in *Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 827 van 13 september 2005), is met name gewijzigd bij:

- Legea nr. 202/2010 privind unele măsuri pentru accelerarea soluționării proceselor (wet nr. 202/2010 houdende maatregelen ter versnelling van de geschillenbeslechting), van 25 oktober 2010 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 714 van 26 oktober 2010);
- Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale (wet nr. 255/2013 ter uitvoering van wet nr. 135/2010 inzake het wetboek van strafvordering en tot wijziging en aanvulling van bepaalde normatieve handelingen die bepalingen inzake strafprocedures bevatten), van 19 juli 2013 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 515 van 14 augustus 2013);
- Legea nr. 207/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (wet nr. 207/2018 tot wijziging en aanvulling van wet nr. 304/2004 betreffende de rechterlijke organisatie), van 20 juli 2018 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 636 van 20 juli 2018).

42 Artikel 19, lid 3, van wet nr. 304/2004, zoals laatstelijk gewijzigd bij wet nr. 207/2018 (hierna: „gewijzigde wet nr. 304/2004”), bepaalt:

„Aan het begin van elk jaar kan het gerechtsbestuur van de Înaltă Curte de Casație și Justiție op voorstel van de president of vicepresident goedkeuring verlenen voor de vorming van gespecialiseerde kamers binnen de sectoren van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, rekening houdend met het aantal en de aard van de zaken, de omvang van de werkzaamheden van elke sector alsmede de specialisatie van de rechters en de noodzaak om gebruik te maken van hun beroepservaring.”

43 Artikel 24, lid 1, van die wet bepaalt:

„De kamers van vijf rechters nemen kennis van de hoger beroepen tegen de beslissingen in eerste aanleg van de sector straf van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, doen uitspraak over de cassatieberoepen tegen de beslissingen in hoger beroep van de kamers van vijf rechters na hun

voorafgaande toelating, behandelen de beroepen die zijn ingesteld tegen de beslissingen die tijdens de procedure in eerste aanleg zijn gegeven door de sector straf van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, doen uitspraak over tuchtrechtelijke zaken overeenkomstig de wet en over andere zaken in het kader van de hun bij wet verleende bevoegdheden.”

44 Artikel 29, lid 1, van die wet luidt als volgt:

„Het gerechtsbestuur van de Înaltă Curte de Casație și Justiție heeft de volgende bevoegdheden:

a) het goedkeuren van het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking alsmede van de lijsten van het aantal ambten en de personeelsformaties van de Înaltă Curte de Casație și Justiție;

[...]

f) het uitoefenen van de andere bevoegdheden zoals bepaald in het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking van de Înaltă Curte de Casație și Justiție.”

45 Artikel 31, lid 1, van die wet luidt als volgt:

„In strafzaken worden de kamers als volgt samengesteld:

a) in zaken waarin de Înaltă Curte de Casație și Justiție in eerste aanleg bevoegd is, bestaat de kamer uit drie rechters;

[...]”

46 Artikel 32 van de gewijzigde wet nr. 304/2004 bepaalt:

„(1) Aan het begin van elk jaar keurt het gerechtsbestuur van de Înaltă Curte de Casație și Justiție op voorstel van de president of vicepresidenten het aantal kamers van vijf rechters en de samenstelling daarvan goed.

[...]

(4) De rechters die deel uitmaken van die kamers worden in openbare zitting en bij loting geselecteerd door de president van de Înaltă Curte de Casație și Justiție en bij diens ontstentenis door een van de twee vicepresidenten. De leden van de rechtsprekende formaties mogen slechts in uitzonderlijke gevallen, op grond van de bij het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking van de Înaltă Curte de Casație și Justiție vastgestelde objectieve criteria, worden vervangen.

(5) Kamers van vijf rechters worden voorgezeten door de president van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, door een van de twee vicepresidenten of door kamerpresidenten indien zij overeenkomstig lid 4 zijn aangewezen als lid van de betrokken kamer.

(6) Indien geen enkele van de voornoemde personen lid is van de kamer van vijf rechters, wordt de kamer bij toerbeurt voorgezeten door de rechters, in volgorde van hun anciënniteit binnen de magistratuur.

(7) Zaken die binnen de bevoegdheid van de kamers van vijf rechters vallen, worden willekeurig toegewezen met behulp van een geautomatiseerd systeem.”

47 Na wijziging bij wet nr. 202/2010 luidde artikel 32 van wet nr. 304/2004 als volgt:

„(1) Aan het begin van elk jaar worden in strafzaken twee kamers van vijf rechters gevormd die uitsluitend bestaan uit leden van de sector straf van de Înaltă Curte de Casație și Justiție.

[...]

(4) Het gerechtshof van de Înaltă Curte de Casație și Justiție keurt de samenstelling van de kamers van vijf rechters goed. De rechters die deel uitmaken van die kamers worden geselecteerd door de president van de Înaltă Curte de Casație și Justiție en bij diens ontstentenis door de vicepresident. De leden van de rechtsprekende formaties mogen slechts worden vervangen in uitzonderlijke gevallen, op grond van de bij het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking van de Înaltă Curte de Casație și Justiție vastgestelde objectieve criteria.

(5) De kamer van vijf rechters wordt voorgezeten door de president of de vicepresident van de Înaltă Curte de Casație și Justiție. Bij hun ontstentenis kan de kamer worden voorgezeten door een kamerpresident die daartoe is aangewezen door de president of bij diens ontstentenis door de vicepresident van de Înaltă Curte de Casație și Justiție.

(6) Zaken die binnen de bevoegdheid van de in de leden 1 en 2 bedoelde kamers vallen, worden willekeurig toegewezen met behulp van een geautomatiseerd systeem.”

48 Na wijziging bij wet nr. 255/2013 waren de leden 1 en 6 van artikel 32 van wet nr. 304/2004 nagenoeg gelijkkluidend geformuleerd als in de in het vorige punt genoemde versie. De leden 4 en 5 van dit artikel bepaalden:

„(4) Het gerechtshof van de Înaltă Curte de Casație și Justiție keurt, op voorstel van de president van de sector straf, het aantal en de samenstelling van de kamers van vijf rechters goed. De rechters die deel uitmaken van die rechtsprekende formaties worden in openbare zitting en bij loting geselecteerd door de president van de Înaltă Curte de Casație și Justiție en bij diens ontstentenis door de vicepresident. De leden van de rechtsprekende formaties mogen slechts worden vervangen in uitzonderlijke gevallen, op grond van de bij het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking van de Înaltă Curte de Casație și Justiție vastgestelde objectieve criteria.

(5) De kamer van vijf rechters wordt voorgezeten door de president of de vicepresident van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, indien hij deel uitmaakt van de kamer overeenkomstig lid 4, door de president van de sector straf of de deken, naargelang het geval.”

49 Artikel 33 van de gewijzigde wet nr. 304/2004 luidt als volgt:

„(1) De president of bij diens ontstentenis een van de vicepresidenten van de Înaltă Curte de Casație și Justiție zit de verenigde kamers voor evenals de kamer die bevoegd is om kennis te nemen van de beroepen in het belang van de wet, de kamer die bevoegd is om uitspraak te doen over rechtsvragen, de kamer van vijf rechters en elke kamer binnen de sectoren, voor zover hij deelneemt aan de procedure.

[...]

(3) De kamerpresidenten kunnen elke kamer van de sector voorzitten, terwijl de andere rechters bij toerbeurt voorzitten.”

50 Na wijziging bij wet nr. 202/2010, bepaalde artikel 33, lid 1, van wet nr. 304/2004:

„De president of bij diens ontstentenis de vicepresident van de Înaltă Curte de Casație și Justiție zit de verenigde kamers voor evenals de kamer van vijf rechters en elke kamer binnen de sectoren voor zover hij deelneemt aan de procedure.”

51 Dit artikel 33, lid 1, van wet nr. 304/2004, bepaalde na wijziging bij wet nr. 255/2013:

„De president of bij diens ontstentenis een van de vicepresidenten van de Înaltă Curte de Casație și Justiție zit de verenigde kamers voor evenals de kamer die bevoegd is om kennis te nemen van de beroepen in het belang van de wet, de kamer die bevoegd is om uitspraak te doen over rechtsvragen, de kamer van vijf rechters en elke kamer binnen de sectoren, voor zover hij deelneemt aan de procedure.”

Reglement inzake de organisatie en de administratieve werking van de Înaltă Curte de Casație și Justiție

52 Artikel 28 van Regulamentul privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (reglement inzake de organisatie en de administratieve werking van de Înaltă Curte de Casație și Justiție), van 21 september 2004 (hierna: „reglement inzake de organisatie en de administratieve werking”), zoals gewijzigd bij Hotărârea nr. 3/2014 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea administrativă a Înaltei Curți de Casație și Justiție (besluit nr. 3/2014 tot wijziging en aanvulling van het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking), van 28 januari 2014 (*Monitorul Oficial al României*, deel I, nr. 75 van 30 januari 2014), bepaalde:

„1. Binnen het kader van de Înaltă Curte de Casație și Justiție functioneren kamers van vijf rechters met bij wet vastgestelde rechtsprekende bevoegdheid.

[...]

4. Kamers van vijf rechters worden naargelang het geval voorgezeten door de president, een vicepresident, de president van de sector straf of de deken.”

53 Artikel 29, lid 1, van dit reglement bepaalde:

„Voor de vorming van kamers van vijf rechters in strafzaken wijst de president van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, of bij diens ontstentenis een van de vicepresidenten, elk jaar, bij loting en in openbare zitting, voor iedere kamer vier of – naargelang het geval – vijf rechters van de sector straf van de Înaltă Curte de Casație și Justiție aan.”

Hoofdingen en prejudiciële vragen

Gemeenschappelijke aspecten van de hoofdingen

- 54 Ten grondslag aan de hoofdingen ligt de ingrijpende hervorming op het gebied van justitie en de bestrijding van corruptie in Roemenië. Deze hervorming wordt sinds 2007 door de Unie gemonitord middels het mechanisme voor samenwerking en toetsing (hierna: „MST”) dat ten tijde van de toetreding van Roemenië tot de Europese Unie is ingevoerd bij beschikking 2006/928.
- 55 Deze gedingen betreffen strafzaken in het kader waarvan de verwijzende rechters wensen te vernemen of zij op grond van het Unierecht bepaalde arresten die het grondwettelijk hof in de periode van 2016 tot 2019 heeft gewezen, buiten toepassing kunnen laten, meer bepaald de arresten nr. 51/2016 van 16 februari 2016 (zaak C-379/19), nr. 302/2017 van 4 mei 2017 (zaak C-379/19), nr. 685/2018 van 7 november 2018 (zaken C-357/19, C-547/19 en C-840/19), nr. 26/2019 van 16 januari 2019 (zaak C-379/19), en nr. 417/2019 van 3 juli 2019 (zaken C-811/19 en C-840/19).
- 56 De verwijzende rechters wijzen erop dat de beslissingen van het grondwettelijk hof naar nationaal recht algemeen bindend zijn en dat de niet-naleving ervan door de rechters overeenkomstig artikel 99, onder §), van wet nr. 303/2004 een tuchtrechtelijk vergrijp vormt. Zoals uit de Roemeense grondwet blijkt, maakt het grondwettelijk hof echter geen deel uit van de Roemeense rechterlijke macht en moet het worden beschouwd als een politiek-rechterlijk orgaan. Bovendien heeft het grondwettelijk hof met de in de hoofdingen aan de orde zijnde arresten de bevoegdheden overschreden waarover het krachtens de grondwet beschikt en inbreuk gemaakt op die van de gewone rechterlijke instanties alsmede afbreuk gedaan aan de onafhankelijkheid van deze laatste. Voorts leiden de arresten nr. 685/2018 en nr. 417/2019 tot een stelselmatig risico van straffeloosheid op het gebied van de bestrijding van corruptie.
- 57 In dit verband beroepen de verwijzende rechters zich met name op de verslagen van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over de voortgang van Roemenië met betrekking tot het mechanisme voor samenwerking en toetsing van 27 januari 2016 [COM(2016) 41 final], 13 november 2018 [COM(2018) 851 final; hierna: „MST-verslag van november 2018”], en 22 oktober 2019 [COM(2019) 499 final].
- 58 Tot slot wijzen deze rechters ook op arrest nr. 104/2018 van het grondwettelijk hof waaruit blijkt dat het Unierecht geen voorrang heeft op de Roemeense grondwettelijke orde en dat beschikking 2006/928 niet als beoordelingsmaatstaf kan worden gebruikt in het kader van de grondwettigheidstoetsing op grond van artikel 148 van de Roemeense grondwet.

Zaak C-357/19

- 59 Bij arrest van 28 maart 2017 heeft een strafkamer van drie rechters van de Înalta Curte de Casație și Justiție onder andere PM, die ten tijde van de ten laste gelegde feiten minister was, RO, TQ en SP veroordeeld wegens strafbare feiten ter zake van corruptie en ambtsmisbruik in verband met het beheer van Europese fondsen alsmede belastingontduiking op het gebied van de btw. Deze feiten werden gepleegd tussen 2010 en 2012. De beroepen die tegen dat arrest zijn ingesteld door de betrokken partijen alsmede door Ministerul Public – Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Direcția Națională Anticorupție (openbaar ministerie – parket bij de Înalta Curte de Casație și Justiție – nationaal directoraat voor corruptiebestrijding, Roemenië) (hierna:

„nationaal directoraat voor corruptiebestrijding”) zijn verworpen bij arrest van 5 juni 2018 van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, dat is geweest door een kamer van vijf rechters. Deze kamer van vijf rechters bestond uit de president van de sector straf en vier andere rechters, die bij loting waren geselecteerd overeenkomstig de praktijk die de Înaltă Curte de Casație și Justiție in de betrokken periode toepaste en die was gebaseerd op het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking van diezelfde rechterlijke instantie. Het arrest van 5 juni 2018 is definitief geworden.

- 60 Bij arrest nr. 685/2018 van 7 november 2018 heeft het grondwettelijk hof, dat overeenkomstig artikel 146, onder e), van de Roemeense grondwet door de eerste minister was aangezocht, allereerst vastgesteld dat tussen het parlement en de Înaltă Curte de Casație și Justiție een grondwettelijk geschil bestond dat voortvloeide uit de besluiten van het gerechtshof van deze rechterlijke instantie op grond waarvan, overeenkomstig die praktijk en in strijd met artikel 32 van de gewijzigde wet nr. 304/2004, slechts vier van de vijf leden van de kamers van vijf rechters die in hoger beroep uitspraak doen, bij loting werden aangewezen in plaats van alle leden. Vervolgens heeft dit hof geoordeeld dat een uitspraak in hoger beroep van een aldus onwettig samengestelde kamer absoluut nietig is. Tot slot heeft het grondwettelijk hof erop gewezen dat dit arrest op grond van artikel 147, lid 4, van de Roemeense grondwet vanaf de datum van bekendmaking van toepassing is op aanhangige zaken, op reeds afgesloten zaken voor zover de termijnen voor de instelling van een buitengewoon rechtsmiddel door de justitiabelen nog niet zijn verstreken, en op toekomstige zaken.
- 61 Naar aanleiding van de bekendmaking van arrest nr. 685/2018 van het grondwettelijk hof hebben PM, RO, TQ en SP alsmede het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding op grond van artikel 426, lid 1, van het wetboek van strafvordering buitengewone beroepen ingesteld bij de Înaltă Curte de Casație și Justiție, waarbij zij verzoeken om vernietiging van het arrest van 5 juni 2018 en om een nieuwe behandeling van de hoger beroepen. Ter ondersteuning van hun beroepen hebben zij aangevoerd dat arrest nr. 685/2018 bindend is en rechtsgevolgen heeft voor de uitspraak van de Înaltă Curte de Casație și Justiție van 5 juni 2018, aangezien de kamer van vijf rechters die uitspraak had gedaan over deze hoger beroepen niet was samengesteld overeenkomstig de wet, zoals het grondwettelijk hof die heeft uitgelegd. De verwijzende rechter heeft die buitengewone beroepen ontvankelijk verklaard, met name op grond zij waren ingesteld binnen de wettelijke termijn van dertig dagen vanaf de datum van betekening van dat arrest, en heeft beslist om de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraffen op te schorten in afwachting van de uitkomst van die beroepen.
- 62 De verwijzende rechter wenst met name te vernemen of artikel 19, lid 1, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU alsmede artikel 1, lid 1, onder a) en b), en artikel 2, lid 1, van de PIF-Overeenkomst zich verzetten tegen de toepassing van arrest nr. 685/2018 op het hoofdgeding, wat ertoe zou leiden dat de vóór dat arrest definitief geworden rechterlijke uitspraken worden vernietigd en dat er een nieuwe procedure in hoger beroep in ernstige fraude- en corruptiezaken moet worden ingeleid.
- 63 Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof staat het aan de nationale rechterlijke instanties om, met inachtneming van de door het Handvest gewaarborgde grondrechten en de algemene rechtsbeginselen, volledig uitvoering te geven aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 325, lid 1, VWEU en om bepalingen van nationaal recht die in de weg staan aan de toepassing van doeltreffende en afschrikkende sancties op het gebied van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie wordt geschaad, buiten toepassing te laten. Gelet op deze rechtspraak rijst de vraag of de verplichting van de lidstaten die voortvloeit uit artikel 325, lid 1, VWEU alsmede uit artikel 1, lid 1, onder a) en b), en artikel 2, lid 1, van de PIF-Overeenkomst

ook betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van reeds opgelegde strafsancities. Verder rijst de vraag of de in artikel 325, lid 1, VWEU gebruikte formulering „en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad” niet alleen corruptie in eigenlijke zin omvat, maar ook een poging tot fraude in de context van een frauduleus gegunde openbare aanbesteding die zou worden gefinancierd uit Europese fondsen, maar die volledig ten laste is gekomen van de nationale begroting doordat de beheersautoriteit van die fondsen financiering heeft geweigerd. In dit verband was er in casu sprake van een risico op aantasting van de financiële belangen van de Unie, dat zich echter niet heeft voorgedaan.

- 64 Voorts benadrukt de verwijzende rechter dat elke lidstaat er op grond van de artikelen 2 en 19 VEU voor moet zorgen dat de rechterlijke instanties die deel uitmaken van zijn stelsel van rechtsmiddelen op de onder het Unierecht vallende gebieden, voldoen aan de vereisten van onafhankelijkheid teneinde te waarborgen dat de justitiabelen daadwerkelijke rechtsbescherming genieten. De waarborg van onafhankelijkheid veronderstelt volgens de rechtspraak van het Hof dat de rechters hun rechtsprekende taken volledig autonoom kunnen uitoefenen, zonder enig hiërarchisch verband, teneinde beschermd te zijn tegen tussenkomsten of druk van buitenaf die hun onafhankelijkheid en oordeelsvorming in gevaar kunnen brengen.
- 65 Bovendien vraagt de verwijzende rechter zich, gelet op met name het belang van het legaliteitsbeginsel, dat vereist dat de wet voorzienbaar is, nauwkeurig is geformuleerd en geen terugwerkende kracht heeft, af of het in artikel 47, lid 2, van het Handvest gebruikte begrip „gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld” zich verzet tegen de uitlegging die het grondwettelijk hof heeft gegeven met betrekking tot de onwettige samenstelling van de kamers van vijf rechters. Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof die voortvloeit uit de arresten van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105), en 5 december 2017, M.A.S. en M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936), zijn de nationale rechterlijke instanties immers gehouden om toe te zien op de eerbiediging van de grondrechten van de personen die ervan worden verdacht een strafbaar feit te hebben gepleegd, wanneer zij moeten besluiten om bepalingen van materieel strafrecht buiten toepassing te laten. Daarbij kunnen zij nationale maatstaven voor de bescherming van de grondrechten toepassen, op voorwaarde dat dit geen afbreuk doet aan het door het Handvest geboden beschermingsniveau, zoals uitgelegd door het Hof, of aan de voorrang, de eenheid en de doeltreffendheid van het Unierecht.
- 66 In casu is de verwijzende rechter van oordeel dat het Unierecht zich met name verzet tegen de toepassing van arrest nr. 685/2018, aangezien dit arrest leidt tot de vernietiging van de definitieve beslissingen van de Înaltă Curte de Casație și Justiție die zijn geweest door kamers van vijf rechters, en de straffen die zijn opgelegd in een groot aantal zaken van ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, hun doeltreffende en afschrikkende karakter ontnemt. Hierdoor wordt een schijn van straffeloosheid gewekt en ontstaat er zelfs een stelselmatig risico van straffeloosheid doordat de verjaring intreedt, aangezien de procedures ten gevolge van het feit dat de betrokken zaken opnieuw moeten worden behandeld, complex zijn en het lang duurt alvorens de definitieve beslissing wordt gegeven. Bovendien verzetten de beginselen van rechterlijke onafhankelijkheid en van rechtszekerheid zich ertegen dat arrest nr. 685/2018 bindende rechtsgevolgen kan hebben voor de strafrechtelijke beslissingen die al definitief waren geworden op het tijdstip waarop dat arrest is geweest, wanneer er geen zwaarwegende redenen bestaan om de eerbiediging van het recht op een eerlijk proces in die zaken in twijfel te trekken, hetgeen wordt bevestigd door het MST-verslag van november 2018.

- 67 Ten slotte merkt de verwijzende rechter op dat er, gelet op de in punt 58 van het onderhavige arrest genoemde rechtspraak van het grondwettelijk hof, een aanzienlijk risico bestaat dat de antwoorden van het Hof op deze vragen geen effect zullen sorteren in het nationale recht.
- 68 In die omstandigheden heeft de Înaltă Curte de Casație și Justiție de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moeten artikel 19, lid 1, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 1, lid 1, onder a) en b), en artikel 2, lid 1, van de [PIF-Overeenkomst] en het rechtszekerheidsbeginsel aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een beslissing van een orgaan dat geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, [het grondwettelijk hof], waarbij uitspraak wordt gedaan over de wettigheid van de samenstelling van rechtsprekende formaties en aldus de voorwaarden worden geschapen voor het instellen van buitengewoon beroep tegen in een bepaalde periode uitgesproken definitieve rechterlijke beslissingen?
 - 2) Moet artikel 47, tweede alinea, van [het Handvest] aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan de – in het nationale recht bindende – vaststelling, door een orgaan buiten de rechterlijke macht, van het gebrek aan onafhankelijkheid en onpartijdigheid van een rechtsprekende formatie waarvan een bepaalde rechter, die een functie in het gerecht bestuurt bekleedt, niet willekeurig is aangewezen, maar op basis van een bij de partijen bekende transparante regel die door hen niet wordt betwist en die van toepassing is op alle door die formatie behandelde zaken?
 - 3) Moet de voorrang van het Unierecht aldus worden uitgelegd dat de nationale rechter op grond daarvan een volgens het nationale recht bindende beslissing van het grondwettelijk hof, uitgesproken in een zaak betreffende een grondwettelijk geschil, buiten toepassing mag laten?”

Zaak C-379/19

- 69 Op 22 augustus 2016 heeft de Direcție Națională Anticorupție – Serviciul Teritorial Oradea (nationaal directoraat voor corruptiebestrijding, afdeling Oradea, Roemenië) bij de Tribunal Bihor (rechter in eerste aanleg Bihor, Roemenië) strafvervolgung ingesteld tegen KI, LJ, JH en IG, die werden beschuldigd van ongeoorloofde beïnvloeding, actieve corruptie, passieve corruptie alsmede medeplichtigheid aan actieve ongeoorloofde beïnvloeding en aan actieve corruptie.
- 70 In het kader van die procedure hebben KI en LJ op grond van artikel 342 van het wetboek van strafvordering verzocht om de processen-verbaal van telefoontaps die de Serviciu Român de Informații (Roemeense inlichtingendienst) (hierna: „SRI”) had opgesteld, als bewijs van de procedure uit te sluiten. Ter ondersteuning van dit verzoek hebben betrokkenen zich beroepen op arrest nr. 51/2016, waarbij het grondwettelijk hof artikel 142, lid 1, van het wetboek van strafvordering ongrondwettig heeft verklaard, voor zover dat het mogelijk maakte om in het kader van een strafprocedure surveillancemaatregelen te laten uitvoeren door „andere gespecialiseerde overheidsorganen” en met name door de SRI.
- 71 Bij beschikking van 27 januari 2017 heeft de onderzoeksrechter bij de Tribunal Bihor de verzoeken van KI en LJ afgewezen, met name op grond van de overweging dat het bewijs op rechtmatige wijze was vergaard aangezien arrest nr. 51/2016 uitsluitend gevolgen had voor de toekomst, en heeft hij de procedure tegen KI, LJ, JH en IG ingeleid. Het tegen deze beschikking ingestelde

hoger beroep is verworpen door de Curte de Apel Oradea (rechter in tweede aanleg Oradea, Roemenië), die eveneens van oordeel was dat arrest nr. 51/2016 niet op de in casu bevolen technische surveillancemaatregelen van toepassing was, daar dit arrest, dat in *Monitorul Oficial al României* van 14 maart 2016 was gepubliceerd, overeenkomstig artikel 147, lid 4, van de Roemeense grondwet uitsluitend gevolgen had voor de toekomst.

- 72 Tijdens de strafprocedure bij de verwijzende rechter hebben IG, KI, LJ en JH in wezen een vordering ingediend tot absolute nietigverklaring van de processen-verbaal van telefoontaps in de gevallen waarin de SRI bij de uitvoering van de surveillancemaatregelen betrokken was. Behalve arrest nr. 51/2016 hebben betrokkenen zich in dit verband beroepen op de arresten nr. 302/2017 en nr. 26/2019, waarbij het grondwettelijk hof artikel 281, lid 1, onder b), van het wetboek van strafvordering ongrondwettig heeft verklaard, voor zover in die bepaling schending van de bepalingen inzake de bevoegdheid *ratione materiae* en *ratione personae* van het strafvervolgingsorgaan niet met absolute nietigheid werd bestraft (arrest nr. 302/2017), en heeft vastgesteld dat er sprake was van een juridisch conflict van constitutionele aard tussen met name het parlement en het parket bij de Înalță Curte de Casație și Justiție, dat het gevolg was van het feit dat twee samenwerkingsprotocollen die in de periode van 2009 tot 2016 tussen het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding en de SRI waren gesloten in strijd met de grondwettelijke bevoegdheid van het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding, hadden geleid tot schending van het procesrecht inzake strafvervolging (arrest nr. 26/2019).
- 73 Na verificatie door de verwijzende rechter bij het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding is gebleken dat negen bevelen tot technische surveillance waren uitgevoerd met de technische steun van de SRI en twee, na de publicatie van arrest nr. 51/2016, zonder medewerking van deze dienst.
- 74 De verwijzende rechter wijst erop dat dat hij gehouden is om zich met voorrang uit te spreken over het verzoek om uitsluiting van de bewijzen en vraagt zich met name af of hij de arresten nr. 51/2016, nr. 302/2017 en nr. 26/2019 moet toepassen. Wegens het effect dat deze drie arresten samen sorteren, hoeft de rechter immers enkel vast te stellen dat de SRI betrokken was bij de uitvoering van surveillancemaatregelen opdat de maatregelen inzake bewijsverkrijging absoluut nietig zijn en de desbetreffende bewijzen worden uitgesloten.
- 75 De verwijzende rechter wijst er echter op dat, volgens de nog steeds van kracht zijnde nationale regels, de ontvankelijkheid van een verzoek om uitsluiting van bewijzen afhankelijk is van de voorwaarde dat dit verzoek wordt ingediend vóór de sluiting van het vooronderzoek. Bovendien hebben de arresten van het grondwettelijk hof volgens de grondwettelijke regels enkel gevolgen voor de toekomst. Het grondwettelijk hof heeft bijgevolg in zijn rechtspraak verklaard dat zijn arresten moeten worden toegepast op aanhangige zaken, zodat de rechterlijke instanties verplicht zijn om alle betrokken procedurele handelingen of bewijzen nietig te verklaren, zonder dat het mogelijk is om een beoordeling per geval te verrichten, zelfs wanneer die handelingen, zoals in casu, zijn uitgevoerd op grond van regels waarvoor op het moment van toepassing een vermoeden van grondwettigheid gold.
- 76 Roemenië moet corruptie bestrijden en de Commissie heeft in het MST-verslag van november 2018 vastgesteld dat die lidstaat moest doorgaan met de uitvoering van de nationale strategie ter bestrijding van corruptie met inachtneming van de door de regering in augustus 2016 gestelde termijnen. Verder moet het grondwettelijk hof zich er overeenkomstig artikel 146 van de Roemeense grondwet toe beperken de wet te toetsen aan de Roemeense grondwet. Het mag niet zover gaan dat het de wet gaat uitleggen en toepassen en rechtsregels met terugwerkende kracht gaat vaststellen. Bovendien lijkt het streven van het grondwettelijk hof om door middel van zijn

arresten rechtstreeks te waarborgen dat de procedurele rechten van de partijen in het kader van een strafprocedure worden geëerbiedigd, overdreven gezien de mechanismen die de Roemeense Staat hiertoe tot zijn beschikking heeft, zoals het op 1 augustus 2018 in werking getreden Protocol nr. 16 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: „EVRM”). Voorts heeft het Hof in de rechtspraak die het heeft ontwikkeld in het arrest van 26 februari 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), verklaard dat het Unierecht te allen tijde voorrang heeft boven nationale grondrechten, ook indien die gunstiger zijn.

- 77 Volgens de verwijzende rechter heeft het hoofdgeding een voldoende nauwe band met het Unierecht, aangezien het betrekking heeft op de uitoefening van zijn rechterlijke bevoegdheid, overeenkomstig de beginselen van de rechtsstaat en van rechterlijke onafhankelijkheid, en daarin vragen worden opgeworpen die betrekking hebben op de aard en de gevolgen van het MST alsmede op de voorrang van het Unierecht boven de rechtspraak van het grondwettelijk hof. Deze laatste instantie heeft de uit de Roemeense grondwet en het Unierecht voortvloeiende bevoegdheid van de Roemeense rechters om recht te spreken beperkt door in het in punt 58 van het onderhavige arrest aangehaalde arrest nr. 104/2018 te oordelen dat beschikking 2006/928 niet als beoordelingsmaatstaf kan worden gebruikt in het kader van de grondwettigheidstoetsing op grond van artikel 148 van de Roemeense grondwet.
- 78 Het is daarom noodzakelijk dat het Hof verduidelijkt of het MST bindend is en, zo ja, of dit niet alleen geldt voor de maatregelen die uitdrukkelijk zijn aanbevolen in de in het kader van dit mechanisme opgestelde verslagen, maar ook voor alle vaststellingen die in die verslagen zijn gedaan, met name die welke betrekking hebben op nationale maatregelen die indruisen tegen de aanbevelingen van de Europese Commissie voor democratie door recht (Commissie van Venetië) en van de Groep van Staten tegen Corruptie (Greco). Gelet op de beginselen van de rechtsstaat en van rechterlijke onafhankelijkheid rijst bovendien de vraag of de nationale rechter bij de uitoefening van zijn rechterlijke bevoegdheid de gevolgen van de arresten van het grondwettelijk hof terzijde kan stellen indien dit hof de grenzen van zijn bevoegdheden overschrijdt, zonder dat hij het risico loopt dat hem uitdrukkelijk bij wet vastgestelde tuchtsancties worden opgelegd.
- 79 Daarop heeft de Tribunal Bihor de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Zijn het bij beschikking [2006/928] ingestelde [MST] en de vereisten die zijn geformuleerd in de in het kader van dat mechanisme opgestelde verslagen bindend voor Roemenië?
 - 2) Dient artikel 2 [VEU], gelezen in samenhang met artikel 4, lid 3, VEU, aldus te worden uitgelegd dat de verplichting voor Roemenië om zich te houden aan de vereisten in de verslagen die worden opgesteld in het kader van het bij beschikking [2006/928] ingestelde [MST] valt onder de verplichting van de lidstaat om de beginselen van de rechtsstaat te eerbiedigen, met inbegrip van de verplichting van een grondwettelijk hof – een politiek-rechterlijke instantie – om zich ervan te onthouden de wet uit te leggen en de concrete toepassing daarvan door de rechterlijke instanties voor te schrijven, waartoe slechts die rechterlijke instanties bevoegd zijn, of nieuwe wettelijke normen vast te stellen, waartoe uitsluitend de wetgever bevoegd is? Vereist het Unierecht dat de gevolgen van een dergelijke uitspraak van een grondwettelijk hof buiten toepassing worden gelaten? Verzet het Unierecht zich tegen een regel van nationaal recht inzake de tuchtrechtelijke verantwoordelijkheid van magistraten die de uitspraak van het grondwettelijk hof, in het kader van deze vraag, buiten toepassing laten?

- 3) Staat het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid, dat is neergelegd in artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en in artikel 47 van het [Handvest], zoals uitgelegd in de rechtspraak van het [Hof] [arrest van 27 februari 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117)], eraan in de weg dat arresten van het [grondwettelijk hof] (arresten nr. 51/2016, nr. 302/2017 en nr. 26/2019) in de plaats treden van de bevoegdheden van magistraten, hetgeen leidt tot onvoorspelbaarheid van het strafproces (toepassing met terugwerkende kracht) en tot de onmogelijkheid om de wet met betrekking tot het concrete geval uit te leggen en toe te passen? Verzet het Unierecht zich tegen een regel van nationaal recht inzake de tuchtrechtelijke verantwoordelijkheid van magistraten die de uitspraak van het grondwettelijk hof, in het kader van deze vraag, buiten toepassing laten?”
- 80 Bij brief van 27 juni 2019, ingekomen bij het Hof op 10 juli 2019, heeft de Tribunal Bihor het Hof in kennis gesteld van het feit dat de Curte de Apel Oradea bij beschikking van 18 juni 2019 de schorsing van de behandeling van de zaak op verzoek van het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding had vernietigd en had bevolen om de procedure voort te zetten met betrekking tot andere kwesties dan die welke in het kader van de prejudiciële verwijzing zijn voorgelegd. In antwoord op een vraag van het Hof heeft de Tribunal Bihor bij brief van 26 juli 2019, ingekomen bij het Hof op 7 augustus 2019, aangegeven de prejudiciële vragen te willen handhaven. De aldaar gevoerde procedure werd immers voortgezet zonder dat gebruik kon worden gemaakt van het bewijsmateriaal dat was verkregen door middel van de in de prejudiciële vragen bedoelde surveillancebevelen. Bovendien heeft de Tribunal Bihor erop gewezen dat de gerechtelijke inspectie ten aanzien van hem een tuchtonderzoek had geopend wegens de niet-naleving van de in de prejudiciële vragen bedoelde beslissingen van het grondwettelijk hof.

Zaak C-547/19

- 81 De gerechtelijke inspectie heeft tegen CY, rechter bij de Curte de Apel București (rechter in tweede aanleg Boekarest, Roemenië), een tuchtprocedure ingeleid bij de tuchtrechtafdeling voor rechters van de hoge raad voor de magistratuur, op grond dat die het in artikel 99, onder o), van wet nr. 303/2004 bedoelde tuchtrechtelijke vergrijp heeft begaan.
- 82 Bij beschikking van 28 maart 2018 heeft de tuchtrechtafdeling voor rechters van de hoge raad voor de magistratuur het door het Forum van Roemeense rechters ingediende verzoek tot interventie aan de zijde van CY niet-ontvankelijk verklaard. Het Forum en CY hebben tegen deze beschikking hoger beroep ingesteld bij de Înaltă Curte de Casație și Justiție.
- 83 Bij uitspraak van 2 april 2018 heeft de tuchtrechtafdeling voor rechters van de hoge raad voor de magistratuur CY een tuchtmaatregel opgelegd waardoor deze is uitgesloten van de rechterlijke macht op grond van artikel 100, onder e), van wet nr. 303/2004. CY heeft tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de Înaltă Curte de Casație și Justiție.
- 84 Deze twee zaken zijn willekeurig toegewezen aan een kamer van vijf rechters van deze rechterlijke instantie en vervolgens gevoegd vanwege hun samenhang. De samenstelling van deze kamer was op 30 oktober 2017 door loting bepaald.
- 85 Op 8 november 2018 heeft het gerechtsbestuur van de Înaltă Curte de Casație și Justiție naar aanleiding van het in punt 60 van het onderhavige arrest bedoelde arrest nr. 685/2018 een besluit vastgesteld betreffende de loting van de leden van de kamers van vijf rechters. In december 2018 heeft de hoge raad voor de magistratuur twee besluiten vastgesteld waarbij regels werden

ingevoerd om te verzekeren dat aan de vereisten van dit arrest werd voldaan. Om die besluiten na te leven, heeft bij de Înaltă Curte de Casație și Justiție opnieuw een loting plaatsgevonden voor de selectie van kamers voor 2018, ook voor al toegewezen zaken waarin vóór het einde van dat jaar geen maatregel was bevolen, waaronder de in het hoofdgeding aan de orde zijnde gevoegde zaken.

- 86 Bij de nieuwe rechtsprekende formatie heeft CY onder andere een exceptie van onwettigheid opgeworpen betreffende de samenstelling van deze formatie, waarbij zij met name de verenigbaarheid van arrest nr. 685/2018 en de daaropvolgende besluiten van de hoge raad voor de magistratuur met artikel 2 VEU betwist. In dit verband heeft CY opgemerkt dat het grondwettelijk hof en de hoge raad voor de magistratuur buiten hun bevoegdheid zijn getreden en heeft zij verklaard dat het beginsel van continuïteit van de rechtsprekende formatie niet zou zijn geschonden en de zaak correct zou zijn toegewezen aan een van de kamers van vijf rechters indien deze twee autoriteiten niet hadden ingegrepen in de werkzaamheden van de Înaltă Curte de Casație și Justiție.
- 87 Om uitspraak te kunnen doen over de door CY opgeworpen exceptie van onwettigheid wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of het ingrijpen van het grondwettelijk hof in de rechtsgang, zoals dat voortvloeit uit arrest nr. 685/2018, verenigbaar is met het in artikel 2 VEU genoemde beginsel van de rechtsstaat en met de onafhankelijkheid van de rechtspraak zoals gewaarborgd door artikel 19 VEU en artikel 47 van het Handvest.
- 88 In dit verband wijst de verwijzende rechter in de eerste plaats op de politieke dimensie van de benoeming van de leden van het grondwettelijk hof alsmede op de bijzondere positie van dit hof binnen de structuur van overheidsinstanties.
- 89 In de tweede plaats is de procedure tot vaststelling van een grondwettelijk geschil tussen de overheidsinstanties, zoals bedoeld in artikel 146, onder e), van de Roemeense grondwet, op zichzelf al problematisch, aangezien volgens die bepaling politieke organen bevoegd zijn om deze procedure in te leiden. Bovendien is de grens tussen de onrechtmatigheid van een handeling en een grondwettelijk geschil erg smal en kan een beperkte groep rechtssubjecten daardoor rechtsmiddelen instellen parallel aan de procedures bij de gewone rechter. Deze omstandigheid, in samenhang met de politieke dimensie van de benoeming van de leden van het grondwettelijk hof, geeft deze laatste instantie de mogelijkheid om in de rechtsgang in te grijpen voor politieke doeleinden of in het belang van politiek invloedrijke personen.
- 90 In de derde plaats beschouwt de verwijzende rechter de vaststelling door het grondwettelijk hof in arrest nr. 685/2018 dat er sprake is van een grondwettelijk geschil tussen de rechtsprekende en de wetgevende macht, als problematisch. In dat arrest heeft het grondwettelijk hof zijn eigen uitlegging van onduidelijke infraconstitutionele bepalingen, te weten de artikelen 32 en 33 van de gewijzigde wet nr. 304/2004, geplaatst tegenover de uitlegging die de Înaltă Curte de Casație și Justiție in de uitoefening van zijn bevoegdheid heeft gegeven en deze laatste instantie verweten stelselmatig te zijn voorbijgegaan aan de wil van de wetgever, teneinde een dergelijk grondwettelijk rechtsconflict te kunnen vaststellen.
- 91 Volgens de verwijzende rechter rijst derhalve de vraag of de artikelen 2 en 19 VEU alsmede artikel 47 van het Handvest zich ertegen verzetten dat de rechtspraak van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, in een situatie zoals die in het hoofdgeding, kan worden gecontroleerd en bestraft door het grondwettelijk hof. De verwijzende rechter is van oordeel dat een arbitrair ingrijpen van deze laatste instantie, in de vorm van een toetsing van de rechtmatigheid van de werkzaamheden van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, die in de plaats komt van de wettelijke

gerechtelijke procedures, zoals het bestuursrechtelijk beroep of de procedurele excepties in het kader van rechtszaken, negatieve gevolgen kan hebben voor de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht en zelfs voor de grondslagen van de in artikel 2 VEU bedoelde rechtsstaat, aangezien het grondwettelijk hof geen onderdeel uitmaakt van het rechterlijk systeem en geen rechtsprekende bevoegdheid heeft.

- 92 In die omstandigheden heeft de Înaltă Curte de Casație și Justiție de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Moeten artikel 2 en artikel 19, lid 1, [VEU] en artikel 47 van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat een grondwettelijk hof (dat volgens het nationale recht geen rechterlijke instantie is) zich uitspreekt over de wijze waarop de hoogste rechterlijke instantie infraconstitutionele wetgeving heeft uitgelegd en toegepast bij de samenstelling van rechtsprekende formaties?”

Zaak C-811/19

- 93 Bij vonnis van 8 februari 2018 dat in eerste aanleg is geweest door een kamer van drie rechters, heeft de sector straf van de Înaltă Curte de Casație și Justiție FQ, GP, HO, IN en JM veroordeeld tot gevangenisstraffen van 2 tot 8 jaar voor strafbare feiten ter zake van corruptie en witwassen alsmede voor met corruptie gelijkgestelde misdrijven die zij tussen 2009 en 2013 hadden gepleegd in verband met overheidsopdrachten die waren geplaatst in het kader van een project dat hoofdzakelijk werd gefinancierd met niet-terugbetaalbare subsidies van de Unie. Vier van de betrokkenen, waaronder een persoon die achtereenvolgens burgemeester, senator en minister is geweest, alsmede het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding hebben tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld.
- 94 In hoger beroep hebben de appellanten de Înaltă Curte de Casație și Justiție verzocht om het vonnis van 8 februari 2018 te vernietigen op grond dat de kamer die deze uitspraak had gegeven, in strijd met de wettelijke voorschriften, niet was gespecialiseerd in corruptiemisdrijven.
- 95 De appellanten hebben zich in dat verband beroepen op arrest nr. 417/2019, dat is geweest op 3 juli 2019 op verzoek van de voorzitter van de kamer van afgevaardigden, tegen wie zelf op dat moment bij een kamer van vijf rechters van de Înaltă Curte de Casație și Justiție als rechter in hoger beroep een strafprocedure liep wegens misdrijven in de zin van wet nr. 78/2000. In dat arrest had het grondwettelijk hof allereerst vastgesteld dat er sprake was van een juridisch conflict van constitutionele aard tussen het parlement en de Înaltă Curte de Casație și Justiție, omdat deze laatste instantie in strijd met artikel 29, lid 1, van wet nr. 78/2000 geen gespecialiseerde kamers had gevormd voor de behandeling in eerste aanleg van corruptiemisdrijven. Vervolgens had dit hof verklaard dat de behandeling van een zaak door een niet-gespecialiseerde kamer leidde tot de absolute nietigheid van de uitspraak. Tot slot had het grondwettelijk hof bevolen om alle zaken die vóór 23 januari 2019 in eerste aanleg door de Înaltă Curte de Casație și Justiție waren beslecht en nog niet onherroepelijk waren geworden, in eerste aanleg opnieuw te laten beoordelen door overeenkomstig die bepaling samengestelde gespecialiseerde kamers. In dat arrest heeft het grondwettelijk hof immers geoordeeld dat het gerechtsbestuur van de Înaltă Curte de Casație și Justiție bij beslissing van 23 januari 2019 weliswaar had verklaard dat alle rechtsprekende formaties van drie rechters van die instantie moesten worden geacht te zijn gespecialiseerd in corruptiezaken, maar deze beslissing de ongrondwettigheid alleen kon voorkomen vanaf de datum van de vaststelling ervan en niet voor het verleden.

- 96 Ter ondersteuning van zijn verzoek om een prejudiciële beslissing merkt de verwijzende rechter op dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde strafbare feiten, zoals de corruptiemisdrijven die verband houden met aanbestedingsprocedures die hoofdzakelijk zijn gefinancierd met Europese subsidies alsmede het witwassen van geld, de financiële belangen van de Unie schaden of kunnen schaden.
- 97 Volgens deze rechter rijst in de eerste plaats de vraag of artikel 19, lid 1, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 4 van richtlijn (EU) 2017/1371 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juli 2017 betreffende de strafrechtelijke bestrijding van fraude die de financiële belangen van de Unie schaadt (PB 2017, L 198, blz. 29), en artikel 58 van richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en richtlijn 2006/70/EG van de Commissie (PB 2015, L 141, blz. 73), aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen de toepassing door een nationale rechter van een beslissing van een orgaan dat geen deel uitmaakt van het rechterlijk systeem, zoals arrest nr. 417/2019 van het grondwettelijk hof, dat zich heeft uitgesproken over de gegrondheid van een gewoon rechtsmiddel door de terugverwijzing van zaken te gelasten, met als gevolg dat door de nieuwe behandeling in eerste aanleg de strafvervolgning in gevaar komt. De lidstaten zijn immers gehouden om doeltreffende en afschrikkende maatregelen te nemen teneinde onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, te bestrijden.
- 98 In dit verband dient ook te worden vastgesteld of de in artikel 325, lid 1, VWEU opgenomen zinsnede „alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad” mede betrekking heeft op corruptiemisdrijven als zodanig, met name gelet op het feit dat artikel 4 van richtlijn 2017/1371 een definitie geeft van „passieve corruptie” en „actieve corruptie”. Deze verduidelijking is nodig aangezien een van de betrokkenen in het hoofdgeding in zijn hoedanigheid van senator en minister invloed heeft uitgeoefend op overheidsfunctionarissen, hen heeft aangezet om hun bevoegdheden te overschrijden en een aanzienlijk percentage van de waarde van de grotendeels met subsidies van de Unie gefinancierde overheidsopdrachten heeft ontvangen.
- 99 Volgens de verwijzende rechter rijst, net als in zaak C-357/19, Eurobox Promotion e.a., ook de vraag of het in artikel 2 VEU neergelegde beginsel van de rechtsstaat, uitgelegd in het licht van artikel 47 van het Handvest, zich ertegen verzet dat de rechtsgang wordt beïnvloed door een ingreep zoals die in arrest nr. 417/2019. In dit arrest heeft het grondwettelijk hof, dat niet over rechtsprekende bevoegdheden beschikt, dwingende maatregelen vastgesteld waardoor zaken opnieuw moeten worden beoordeeld, omdat de rechtsprekende kamers van de sector straf van de Înalță Curte de Casație și Justiție niet gespecialiseerd zouden zijn op het gebied van corruptiemisdrijven, terwijl alle rechters van die sector straf juist vanwege hun hoedanigheid van rechter bij die instantie aan die voorwaarde van specialisatie voldoen.
- 100 In de tweede plaats moet, gelet op de rechtspraak van het Hof alsmede op het belang van het legaliteitsbeginsel, de betekenis van het in artikel 47, tweede alinea, van het Handvest gehanteerde begrip „gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld” worden verduidelijkt teneinde vast te stellen of deze bepaling zich verzet tegen de door het grondwettelijk hof gegeven uitlegging met betrekking tot de onwettige samenstelling van de rechterlijke instantie.

- 101 In de derde plaats wenst de verwijzende rechter te vernemen of de nationale rechter verplicht is om arrest nr. 417/2019 buiten toepassing te laten om de volle werking van het Unierecht te verzekeren. Meer in het algemeen dient ook te worden onderzocht of de gevolgen van de beslissingen van het grondwettelijk hof die afbreuk doen aan het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid in zaken waarop alleen het nationaal recht van toepassing is, moeten worden genegeerd. Die vragen rijzen met name omdat de Roemeense tuchtregeling voorziet in een tuchtsanctie voor rechters wanneer zij de gevolgen van de beslissingen van het grondwettelijk hof terzijde stellen.
- 102 De verwijzende rechter is van oordeel dat arrest nr. 417/2019, dat leidt tot de vernietiging van de arresten die vóór 23 januari 2019 in eerste aanleg zijn geweest door de kamers van drie rechters van de sector straf van de Înalță Curte de Casație și Justiție, in strijd is met het beginsel van doeltreffendheid van strafsancties in geval van ernstige onwettige activiteiten die de financiële belangen van de Unie schaden. Dat arrest wekt immers een schijn van straffeloosheid en leidt voorts, vanwege de nationale verjaringsregels op het gebied van strafvervolgning, tot een stelselmatig risico dat ernstige misdrijven onbestraft blijven, aangezien de betrokken zaken opnieuw moeten worden behandeld en de procedures complex zijn, zodat een definitieve beslissing lang op zich laat wachten. In het hoofdgeding was de gerechtelijke procedure zodanig complex dat zij in eerste aanleg alleen al ongeveer 4 jaar heeft geduurd. Bovendien is de verwijzende rechter van oordeel dat het in het Unierecht neergelegde beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid zich ertegen verzet dat bij een beslissing van een rechterlijke instantie die geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, proceduremaatregelen worden ingevoerd die vereisen dat bepaalde zaken opnieuw in eerste aanleg worden beoordeeld, waardoor de strafvervolgning in gevaar komt, terwijl er geen gegronde redenen zijn om te twifelen aan de eerbiediging van het recht van de betrokkenen op een eerlijk proces. In het onderhavige geval kan het feit dat de kamers van de sector straf van de Înalță Curte de Casație și Justiție zijn samengesteld uit rechters die bij hun benoeming binnen die instantie in strafzaken waren gespecialiseerd, niet worden beschouwd als een inbreuk op het recht op een eerlijk proces en op het recht op toegang tot de rechter.
- 103 In die omstandigheden heeft de Înalță Curte de Casație și Justiție de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moeten artikel 19, lid 1, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 58 van richtlijn [2015/849] [en] artikel 4 van richtlijn [2017/1371] aldus worden uitgelegd dat zij in de weg staan aan een beslissing van een orgaan dat geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, [het grondwettelijk hof], waarbij wordt geoordeeld over een procedurele exceptie inzake de onwettige samenstelling van de rechtsprekende formatie in het licht van het beginsel van specialisatie van rechters van de Înalță Curte de Casație și Justiție (dat niet in de Roemeense grondwet is opgenomen), en waarbij een rechterlijke instantie wordt gedwongen om zaken in hoger (devolutief) beroep voor een nieuwe beslissing naar de in eerste aanleg bevoegde rechter van die instantie terug te verwijzen?
 - 2) Moeten artikel 2 VEU en artikel 47, tweede alinea, van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat een orgaan dat geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht vaststelt dat de rechtsprekende formatie van een kamer van de Înalță Curte de Casație și Justiție (welke formatie is samengesteld uit rechters in functie die bij hun bevordering naar de sector straf van die instantie onder andere beschikten over de voor bevordering vereiste specialisatie) onwettig is samengesteld?

- 3) Moet het beginsel van voorrang van het Unierecht aldus worden uitgelegd dat de nationale rechter een beslissing van het grondwettelijk hof buiten toepassing kan laten waarin uitlegging wordt gegeven aan een rechtsregel die van lagere rang is dan de grondwet, betrekking heeft op de organisatie van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, is opgenomen in de nationale wet betreffende de voorkoming, opsporing en bestrijding van corruptie, en gedurende 16 jaar consequent op dezelfde wijze is uitgelegd door een rechterlijke instantie?
- 4) Omvat het beginsel van vrije toegang tot de rechter overeenkomstig artikel 47 van het [Handvest] de specialisatie van rechters en de vorming van gespecialiseerde kamers bij een hooggerechtshof?"

Zaak C-840/19

- 104 Bij vonnis van 26 mei 2017, gewezen door een kamer van drie rechters, heeft de sector straf van de Înaltă Curte de Casație și Justiție NC veroordeeld tot onder andere 4 jaar gevangenisstraf omdat hij zich in zijn functies van parlementslid en minister schuldig had gemaakt aan ongeoorloofde beïnvloeding in de zin van artikel 291, lid 1, van het Roemeense wetboek van strafrecht, gelezen in samenhang met artikel 6 en artikel 7, onder a), van wet nr. 78/2000, in het kader van de gunning van een grotendeels met Europese subsidies gefinancierde overheidsopdracht. Het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding en NC hebben tegen dit vonnis hoger beroep ingesteld bij de sector straf van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, die bij arrest van 28 juni 2018, gewezen door een kamer van vijf rechters, de veroordeling heeft gehandhaafd en het hoger beroep heeft verworpen. Dit arrest is onherroepelijk geworden.
- 105 Na bekendmaking van het in punt 60 van het onderhavige arrest aangehaalde arrest nr. 685/2018, heeft zowel NC als het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding een buitengewoon beroep tot vernietiging ingesteld. Daarbij hebben zij allebei in wezen aangevoerd dat de samenstelling van de kamer van vijf rechters van de Înaltă Curte de Casație și Justiție die uitspraak had gedaan op de hoger beroepen tegen het vonnis van 26 mei 2017, onwettig was, aangezien slechts vier van de vijf leden van die kamer bij loting waren aangewezen.
- 106 Bij arresten van 25 februari en 20 mei 2019, gewezen door een kamer van vijf rechters, heeft de Înaltă Curte de Casație și Justiție in het licht van arrest nr. 685/2018 de buitengewone beroepen toegewezen, de veroordeling van NC vernietigd en de door NC en het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding ingestelde hoger beroepen terugverwezen voor een nieuwe behandeling.
- 107 Terwijl het hoger beroep nog in behandeling was bij de kamer van vijf rechters van de Înaltă Curte de Casație și Justiție, heeft het grondwettelijk hof zijn in punt 95 van het onderhavige arrest aangehaalde arrest nr. 417/2019 gewezen.
- 108 De verwijzende rechter stelt vragen over de verenigbaarheid van dat arrest met artikel 2 en artikel 19, lid 1, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU, artikel 47 van het Handvest en artikel 4 van richtlijn 2017/1371. Met betrekking tot met name artikel 325 VWEU voert de verwijzende rechter in wezen dezelfde gronden aan als in zaak C-811/19. Hij voegt daaraan toe dat de gerechtelijke procedures in het hoofdgeding ongeveer 4 jaar hebben geduurd en dat de zaak zich als gevolg van de toepassing van arrest nr. 685/2018 bevindt in de fase van de nieuwe behandeling van het hoger beroep. De toepassing van arrest nr. 417/2019 heeft voorts tot gevolg dat de zaak in eerste aanleg opnieuw ten gronde wordt behandeld, waardoor hetzelfde proces twee keer in eerste aanleg en drie keer in hoger beroep wordt gevoerd.

- 109 De verwijzende rechter wijst erop dat bij arrest nr. 417/2019 dwingende procedureregels zijn ingevoerd die vereisen dat zaken opnieuw worden beoordeeld, omdat er voor de in wet nr. 78/2000 genoemde misdrijven in eerste aanleg geen gespecialiseerde kamers waren gevormd. Vanwege dit arrest bestaat er dus een risico van straffeloosheid in een groot aantal zaken waarin het gaat om ernstige misdrijven. In die omstandigheden wordt inbreuk gemaakt op het in artikel 325 VWEU bedoelde doeltreffendheidsvereiste en op het fundamentele recht van de betrokkene om binnen een redelijke termijn te worden berecht.
- 110 Voorts is de verwijzende rechter van oordeel dat, net als in de zaken C-357/19, C-547/19 en C-811/19, aan het Hof een vraag moet worden gesteld over de verenigbaarheid van het ingrijpen van het grondwettelijk hof met het beginsel van de rechtsstaat. Gelet op het belang van de naleving van de arresten van dat hof, geeft de verwijzende rechter aan dat zijn vragen geen betrekking hebben op de rechtspraak van het grondwettelijk hof in het algemeen, maar alleen op arrest nr. 417/2019. In dat arrest heeft het grondwettelijk hof een andere uitlegging gegeven aan de uiteenlopende bepalingen in respectievelijk wet nr. 78/2000 en de gewijzigde wet nr. 304/2004 inzake de vorming van gespecialiseerde kamers dan de Înaltă Curte de Casație și Justiție, en ingegrepen in de bevoegdheden van die laatste instantie door te gelasten dat bepaalde zaken opnieuw worden behandeld.
- 111 In die omstandigheden heeft de Înaltă Curte de Casație și Justiție de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
- „1) Moeten artikel 19, lid 1, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 4 van richtlijn [2017/1371], die is vastgesteld op grond van artikel 83, lid 2, VWEU, aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een beslissing van een orgaan dat geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, het [grondwettelijk hof], waarbij wordt bepaald dat de in de loop van een vastgestelde periode afgedane corruptiezaken die zich in de fase van hoger beroep bevinden voor een nieuwe behandeling dienen te worden terugverwezen op grond van het feit dat bij de Înaltă Curte de Casație și Justiție geen ter zake gespecialiseerde kamers zijn gevormd, ook al is de specialisatie van de rechters in die kamers wel in die beslissing erkend?
 - 2) Moeten artikel 2 VEU en artikel 47, tweede alinea, van het [Handvest] aldus worden uitgelegd dat zij eraan in de weg staan dat een orgaan buiten de rechterlijke macht vaststelt dat de rechterlijke kamers van een afdeling van de hoogste rechterlijke instantie (kamers die zijn samengesteld uit rechters in functie, die op het moment van hun bevordering beschikten over de voor bevordering naar de hoogste rechterlijke instantie vereiste specialisatie) onwettig zijn samengesteld?
 - 3) Moet het beginsel van voorrang van het Unierecht aldus worden uitgelegd dat de nationale rechter een volgens het nationaal recht bindende beslissing van de constitutionele rechter, uitgesproken in een zaak betreffende een grondwettelijk geschil, buiten toepassing mag laten?”

Procedure bij het Hof

Voeging

- 112 Bij beslissingen van de president van het Hof van 26 februari 2020 zijn de zaken C-357/19 en C-547/19 enerzijds en de zaken C-811/19 en C-840/19 anderzijds gevoegd voor de mondelinge behandeling en voor het arrest. Bij beslissing van de president van het Hof van 21 mei 2021 zijn deze zaken en zaak C-379/19 wegens hun samenhang gevoegd voor het arrest.

Verzoeken om de zaken volgens de versnelde procedure en bij voorrang te behandelen

- 113 De verwijzende rechters in de zaken C-357/19, C-379/19, C-811/19 en C-840/19 hebben het Hof verzocht om de prejudiciële verwijzingen in die zaken te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering van het Hof.
- 114 Ter ondersteuning van hun verzoeken hebben de verwijzende rechters in wezen aangevoerd dat de situatie van de betrokkenen in de hoofdgedingen een antwoord op korte termijn vereiste. Meer in het bijzonder wat de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19 betreft, hebben zij ook naar voren gebracht dat het verstrijken van de tijd de eventuele tenuitvoerlegging van de straf in gevaar kon brengen.
- 115 In dit verband moet erop worden gewezen dat artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering bepaalt dat op verzoek van de verwijzende rechter, of bij wijze van uitzondering ambtshalve, de president van het Hof, wanneer de aard van de zaak een behandeling binnen korte termijnen vereist, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, kan beslissen een prejudiciële verwijzing te behandelen volgens een versnelde procedure die afwijkt van de bepalingen van dit reglement.
- 116 In dit verband zij eraan herinnerd dat een dergelijke versnelde procedure een procedureel instrument is om het hoofd te bieden aan een buitengewone noodsituatie. Bovendien volgt uit de rechtspraak van het Hof ook dat de versnelde procedure niet mag worden toegepast wanneer de gevoelige en ingewikkelde aard van de juridische kwesties die in een zaak aan de orde zijn, zich moeilijk leent voor de toepassing van een dergelijke procedure, met name wanneer het niet wenselijk is om de schriftelijke behandeling voor het Hof te verkorten [arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 117 In casu heeft de president van het Hof in de zaken C-357/19 en C-379/19 bij beslissingen van respectievelijk 23 mei en 17 juni 2019, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, beslist dat de verzoeken om een versnelde procedure moesten worden afgewezen. Ten eerste kon het argument dat die verzoeken strafzaken betroffen en derhalve een snel antwoord vereisten om duidelijkheid te verschaffen over de rechtspositie van de betrokkenen in de hoofdgedingen, immers op zichzelf geen voldoende rechtvaardiging vormen om deze zaken te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering, aangezien dergelijke omstandigheden niet leiden tot een buitengewone noodsituatie zoals bedoeld in punt 116 van het onderhavige arrest (zie naar analogie beschikking van de president van het Hof van 20 september 2018, Minister for Justice and Equality, C-508/18 en C-509/18, niet gepubliceerd, EU:C:2018:766, punt 11 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 118 Ten tweede kunnen de gestelde vragen, die betrekking hebben op fundamentele bepalingen van Unierecht, weliswaar a priori van cruciaal belang zijn voor de goede werking van het rechtsstelsel van de Unie, waarvoor de onafhankelijkheid van nationale rechterlijke instanties essentieel is, maar leent de gevoelige en ingewikkelde aard van die vragen zich moeilijk voor de toepassing van de versnelde procedure [zie naar analogie arresten van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 105, en 15 juli 2021, *Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters)*, C-791/19, EU:C:2021:596, punt 34].
- 119 Gelet op de aard van de gestelde vragen heeft de president van het Hof bij beslissing van 18 september 2019 niettemin vastgesteld dat de zaken C-357/19 en C-379/19 overeenkomstig artikel 53, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering bij voorrang moesten worden behandeld.
- 120 Wat de zaken C-811/19 en C-840/19 betreft, moet worden opgemerkt dat uit die zaken, gezien samen met de zaken C-357/19 en C-379/19, blijkt dat de Roemeense rechterlijke instanties in onzekerheid verkeren over de uitlegging en de toepassing van het Unierecht in een groot aantal strafzaken waarin de verjaringstermijn dreigt te verstrijken en er derhalve een risico van straffeloosheid bestaat. In die omstandigheden en gelet op het gevorderde stadium van de zaken C-357/19, C-379/19 en C-547/19, waarin vergelijkbare vragen over de uitlegging van het Unierecht zijn gesteld, heeft de president van het Hof bij beslissing van 28 november 2019 beslist om de zaken C-811/19 en C-840/19 volgens de versnelde procedure te behandelen.

Verzoek om heropening van de mondelinge behandeling

- 121 De gezondheidscrisis die door het coronavirus is veroorzaakt, heeft ertoe geleid dat de gemeenschappelijke pleitzitting in deze zaken drie keer is uitgesteld en uiteindelijk bij beslissing van 3 september 2020 is geannuleerd. Overeenkomstig artikel 61, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering heeft de Grote kamer van het Hof beslist om de vragen die met het oog op de pleitzitting waren medegedeeld aan de partijen en aan de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden die schriftelijke opmerkingen hadden ingediend, te vervangen door schriftelijk te beantwoorden vragen. CY, PM, RO, KI, LJ, NC, FQ, het Roemeens rechtersforum, het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding, de afdeling Oradea van het nationaal directoraat voor corruptiebestrijding, de Roemeense regering alsmede de Commissie hebben hun antwoorden op die vragen binnen de gestelde termijn bij het Hof ingediend.
- 122 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Hof op 16 april 2021, heeft PM verzocht om de heropening van de mondelinge behandeling te gelasten. Ter ondersteuning van zijn verzoek heeft PM, onder verwijzing naar de artikelen 19, 20, 31 en 32 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie alsmede naar de artikelen 64, 65, 80 en 81 van het Reglement voor de procesvoering, in wezen betoogd dat door het niet houden van een pleitzitting afbreuk wordt gedaan aan zijn recht op een eerlijk proces en aan het beginsel van tegenspraak.
- 123 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat het in artikel 47 van het Handvest neergelegde recht om te worden gehoord geen absolute verplichting oplegt om in alle procedures een openbare terechtzitting te houden, met name wanneer de zaak geen feitelijke of juridische vraagstukken oproept die niet naar behoren kunnen worden opgelost op basis van het dossier en de schriftelijke opmerkingen van de partijen (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, *Sacko*, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 124 Wat de mondelinge behandeling bij het Hof betreft, bepaalt artikel 76, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering dat het Hof op voorstel van de rechter-rapporteur, de advocaat-generaal gehoord, kan beslissen om geen pleitzitting te houden indien het zich na lezing van de tijdens de schriftelijke behandeling neergelegde memories of opmerkingen voldoende voorgelicht acht om uitspraak te doen. Overeenkomstig lid 3 van dit artikel 76 is deze bepaling echter niet van toepassing wanneer een met redenen omkleed verzoek om een pleitzitting te houden is ingediend door een van de in artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie bedoelde belanghebbenden die niet aan de schriftelijke behandeling heeft deelgenomen. In het onderhavige geval is echter geen verzoek in die zin door een dergelijke belanghebbende ingediend.
- 125 Gelet op het voorgaande kon het Hof op grond van artikel 76, leden 2 en 3, van het Reglement voor de procesvoering, zonder de uit artikel 47 van het Handvest voortvloeiende vereisten te schenden, besluiten om in deze zaken geen pleitzitting te houden. Bovendien heeft het Hof, zoals is aangegeven in punt 121 van het onderhavige arrest, schriftelijk te beantwoorden vragen voorgelegd aan partijen en aan de belanghebbenden die schriftelijke opmerkingen hadden ingediend, zodat zij aanvullende informatie onder de aandacht van het Hof konden brengen, een mogelijkheid waarvan met name PM gebruik heeft gemaakt.
- 126 Het is juist dat het Hof overeenkomstig artikel 83 van het Reglement voor de procesvoering op elk moment, de advocaat-generaal gehoord, de heropening van de mondelinge behandeling kan gelasten, onder meer wanneer een partij na afsluiting van deze behandeling een nieuw feit aanbrengt dat van doorslaggevende invloed kan zijn voor de beslissing van het Hof, of wanneer een zaak moet worden beslecht op grond van een argument waarover de belanghebbenden hun standpunten niet voldoende hebben kunnen uitwisselen.
- 127 Het verzoek om heropening van de mondelinge behandeling dat door PM is ingediend nadat de advocaat-generaal conclusie had genomen, bevat echter geen nieuwe feiten die van doorslaggevende invloed kunnen zijn voor de beslissing van het Hof. Bovendien is het Hof, de advocaat-generaal gehoord, van oordeel dat het na afloop van de procedure over alle gegevens beschikt die het nodig heeft om uitspraak te doen over het verzoek om een prejudiciële beslissing in zaak C-357/19.
- 128 Gelet op het voorgaande dient, de advocaat-generaal gehoord, het verzoek van PM om heropening van de mondelinge behandeling te worden afgewezen.

Prejudiciële vragen

Bevoegdheid van het Hof

- 129 De partijen in de hoofdgedingen PM, RO, TQ, KI, LJ en NC alsmede de Poolse regering hebben twijfels geuit over de bevoegdheid van het Hof om bepaalde vragen van de verwijzende rechters te beantwoorden.
- 130 De twijfels die in dit verband door PM, RO en TQ zijn geuit, hebben betrekking op de vragen in zaak C-357/19, die van KI en LJ op de vragen in zaak C-379/19 en die van NC op de vragen in zaak C-840/19. De Poolse regering zet vraagtekens bij de bevoegdheid van het Hof om de vragen in de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19 alsmede de derde vraag in zaak C-379/19 te beantwoorden.

- 131 Deze partijen in de hoofdgedingen en de Poolse regering voeren drie reeksen argumenten aan. Allereerst hebben de vragen van de verwijzende rechters over de verenigbaarheid met het Unierecht van de rechtspraak die is ontwikkeld in de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten van het grondwettelijk hof, betrekking op de organisatie van het justitiële stelsel, een gebied dat niet tot de bevoegdheid van de Unie behoort. Bovendien zien die vragen niet op het Unierecht maar op het nationale recht, aangezien het Unierecht geen enkele norm bevat met betrekking tot de draagwijdte en de gevolgen van de arresten van een nationaal grondwettelijk hof. Tot slot verzoeken de verwijzende rechters het Hof in wezen om zich uit te spreken over de wettigheid van die arresten van het grondwettelijk hof alsmede over bepaalde door dit laatste vastgestelde feiten, hetgeen niet onder de bevoegdheid van het Hof valt.
- 132 In dit verband moet worden vastgesteld dat de verzoeken om een prejudiciële beslissing betrekking hebben op de uitlegging van het Unierecht, of het nu gaat om bepalingen van primair recht, zoals met name artikel 2, artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 325 VWEU en artikel 47 van het Handvest, of om bepalingen van afgeleid recht, zoals met name beschikking 2006/928. Die verzoeken hebben tevens betrekking op een overeenkomst die is opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, te weten de PIF-Overeenkomst, waarvan de uitlegging tot de bevoegdheid van het Hof behoort.
- 133 Bovendien heeft het Hof reeds geoordeeld dat de rechterlijke organisatie in de lidstaten weliswaar tot de bevoegdheid van de lidstaten behoort, maar dat dit niet wegneemt dat deze bij de uitoefening van die bevoegdheid de verplichtingen moeten nakomen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht (arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Hetzelfde geldt voor de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van rechters als gevolg van de niet-naleving van de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof.
- 134 Met betrekking tot het argument dat het Hof met de verzoeken om een prejudiciële beslissing in wezen wordt verzocht om de draagwijdte, de gevolgen alsmede de wettigheid van de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten van het grondwettelijk hof te beoordelen en zich uit te spreken over bepaalde door deze laatste instantie vastgestelde feiten, moet ten eerste in herinnering worden gebracht dat de nationale rechter in het kader van de procedure van artikel 267 VWEU, die op een duidelijke afbakening van de taken van de nationale rechterlijke instanties en die van het Hof berust, weliswaar bij uitsluiting bevoegd is om de feiten van het hoofdgeding vast te stellen en te beoordelen en het nationale recht uit te leggen en toe te passen, maar dat het daarentegen aan het Hof staat om de nationale rechterlijke instantie die om een prejudiciële beslissing heeft verzocht, de gegevens over de uitlegging van het Unierecht te verschaffen die noodzakelijk kunnen blijken voor de beslechting van het hoofdgeding, rekening houdend met de in de verwijzingsbeslissing vervatte informatie over het op dat geding toepasselijke nationale recht en de kenmerkende feiten van dat geding [arrest van 6 oktober 2021, *W.Ż. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming)*, C-487/19, EU:C:2021:798, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 135 Ten tweede is het Hof in het kader van een dergelijke prejudiciële procedure niet bevoegd om uitspraak te doen over de verenigbaarheid van bepalingen of een praktijk van nationaal recht met het Unierecht, maar wél om de verwijzende rechter alle uitleggingsgegevens met betrekking tot dit recht te verschaffen die hem in staat stellen om bij de beslechting van het bij hem aanhangige geding die verenigbaarheid te beoordelen [zie in die zin arrest van 6 oktober 2021, *W.Ż. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming)*, C-487/19, EU:C:2021:798, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 136 Gelet op het voorgaande is het Hof bevoegd om een antwoord te geven op de in deze zaken gestelde vragen, ook op die waarnaar wordt verwezen in punt 130 van het onderhavige arrest.

Ontvankelijkheid

Zaak C-379/19

- 137 KI stelt dat de drie prejudiciële vragen in zaak C-379/19 niet-ontvankelijk zijn. Volgens hem is het antwoord op de eerste vraag duidelijk. Hij wijst er daarbij op dat noch beschikking 2006/928 noch de aanbevelingen die zijn geformuleerd in de op grond van die beschikking door de Commissie opgestelde verslagen, zijn aangevoerd in het kader van het hoofdgeding. Wat de tweede en de derde vraag betreft, is KI van mening dat de daarin aan de orde gestelde kwesties geen verband houden met het voorwerp van het hoofdgeding en dat de verwijzende rechterlijke instantie in wezen gewoon probeert te ontkomen aan haar verplichting om de rechtspraak toe te passen die is gevestigd bij de in het hoofdgeding aan de orde zijnde arresten van het grondwettelijk hof, wat leidt tot de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van haar leden.
- 138 In dit verband kan er met betrekking tot de omstandigheid dat de juiste uitlegging van het Unierecht in casu zo duidelijk is dat er redelijkerwijs geen ruimte voor twijfel kan zijn, mee worden volstaan in herinnering te brengen dat een dergelijke omstandigheid wanneer die zich voordoet voor het Hof weliswaar aanleiding kan zijn om bij beschikking uitspraak te doen overeenkomstig artikel 99 van het Reglement voor de procesvoering, maar een nationale rechterlijke instantie niet belet om een prejudiciële vraag te stellen en evenmin tot gevolg heeft dat de aldus gestelde vraag daardoor niet-ontvankelijk wordt [zie in die zin arrest van 23 november 2021, IS (Onwettigheid van de verwijzingsbeschikking), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 96].
- 139 Voorts is het vaste rechtspraak dat er een vermoeden van relevantie rust op de vragen inzake de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en juridische kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken. Het Hof kan een verzoek van een nationale rechterlijke instantie enkel afwijzen wanneer de gevraagde uitlegging van het Unierecht kennelijk op generlei wijze verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is en voorts wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die noodzakelijk zijn om een zinvol antwoord te geven op de gestelde vragen [arresten van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 116, en 2 september 2021, INPS (Geboortetoelage en moederschapsuitkering voor houders van een gecombineerde vergunning), C-350/20, EU:C:2021:659, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 140 In casu blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing dat de verwijzende rechter in het kader van een strafzaak betreffende met name corruptiemisdrijven door de betrokkenen is verzocht om op grond van meerdere arresten van het grondwettelijk hof de uit de processen-verbaal van telefoontaps vergaarde bewijzen van de procedure uit te sluiten. Het is echter juist omdat de verwijzende rechter twijfelt of die arresten – waarvan de niet-naleving door een nationale rechterlijke instantie overigens leidt tot de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van de rechters die binnen die instantie bij de uitspraak betrokken waren – verenigbaar zijn met het uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende vereiste van rechterlijke onafhankelijkheid, dat hij heeft

besloten om in het kader van de tweede en de derde prejudiciële vraag het Hof te bevragen over met name de uitlegging van die bepaling. Wat de in de eerste prejudiciële vraag bedoelde beschikking 2006/928 betreft, moet worden opgemerkt dat dit vereiste van onafhankelijkheid, gelet op overweging 3 van die beschikking waarnaar het verzoek om een prejudiciële beslissing verwijst, tot uitdrukking is gebracht in de in de bijlage bij die beschikking genoemde ijkpunten en de aanbevelingen die zijn geformuleerd in de op grond van de beschikking door de Commissie opgestelde verslagen. Het verband tussen het hoofdgeding en de drie gestelde vragen blijkt derhalve duidelijk uit het verzoek om een prejudiciële beslissing.

141 Uit het voorgaande volgt dat de prejudiciële vragen in zaak C-379/19 ontvankelijk zijn.

Zaak C-547/19

142 De gerechtelijke inspectie betwist de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing op grond dat de artikelen 2 en 19 VEU alsmede artikel 47 van het Handvest, waarvan de verwijzende rechter om uitlegging verzoekt, niet van toepassing zijn op het hoofdgeding.

143 In dit verband moet worden opgemerkt dat het hoofdgeding in zaak C-547/19 betrekking heeft op een beroep dat door een rechter bij de verwijzende rechterlijke instantie is ingesteld tegen de hem opgelegde tuchtsanctie, namelijk uitsluiting van de rechterlijke macht. In dat kader betwist betrokkene de wettigheid van de samenstelling van die instantie, die is bepaald volgens de vereisten van arrest nr. 685/2018 van het grondwettelijk hof. De verwijzende rechterlijke instantie moet bijgevolg uitspraak doen over deze procedurele exceptie en moet zich in dat kader uitspreken over de wettigheid van haar eigen samenstelling, rekening houdend met de uit dat arrest voortvloeiende rechtspraak die volgens haar haar onafhankelijkheid in gevaar kan brengen.

144 De verwijzende rechterlijke instantie is een rechtsprekend orgaan dat als rechterlijke instantie uitspraak kan doen over vragen die betrekking hebben op de toepassing of de uitlegging van het Unierecht, en dus over vragen die onder dit recht vallende gebieden betreffen. In casu is artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU bijgevolg van toepassing op de verwijzende rechter, die krachtens die bepaling gehouden is om te waarborgen dat de tuchtregeling voor rechters van de nationale rechterlijke instanties waarbij in zijn rechtsorde zaken aanhangig kunnen worden gemaakt op de onder het Unierecht vallende gebieden, in overeenstemming is met het beginsel van rechterlijke onafhankelijkheid, door met name te verzekeren dat de beslissingen in tuchtprocedures tegen rechters van die rechterlijke instanties worden getoetst door een instantie die zelf voldoet aan de garanties voor daadwerkelijke rechtsbescherming, waaronder de garantie van onafhankelijkheid [arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punt 80 en aldaar aangehaalde rechtspraak]. In het kader van de uitlegging van die bepaling dient rekening te worden gehouden met zowel artikel 2 VEU als artikel 47 van het Handvest.

145 Hieruit volgt dat het verzoek om een prejudiciële beslissing in zaak C-547/19 ontvankelijk is.

Zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19

146 Wat zaak C-357/19 betreft, stellen PM, RO en TQ alsmede de Poolse regering dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet ontvankelijk is. Allereerst wijzen PM en RO erop dat hun individuele rechtspositie geen enkel verband houdt met strafbare feiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad en bijgevolg met artikel 325, lid 1, VWEU. Voorts

merken RO en TQ op dat de verwijzende rechter zich al heeft uitgesproken over de toepasselijkheid van arrest nr. 685/2018 van het grondwettelijk hof door de buitengewone beroepen ontvankelijk te verklaren, zodat het voor de beslechting van het hoofdgeding niet meer nodig is om hierop in te gaan. Tot slot is de Poolse regering van mening dat zaak C-357/19 buiten de werkingssfeer van het Unierecht valt en dus ook buiten die van het Handvest.

- 147 Wat zaak C-811/19 betreft, betwist de Poolse regering eveneens de ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing, waarbij zij betoogt dat ook die zaak buiten de werkingssfeer van het Unierecht valt en dat het Handvest derhalve niet van toepassing is.
- 148 Wat zaak C-840/19 betreft, verzoekt NC om het verzoek om een prejudiciële beslissing niet ontvankelijk te verklaren. Met betrekking tot de eerste vraag is hij van mening dat artikel 325 VWEU niet op deze zaak van toepassing is, omdat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde strafbare feit de financiële belangen van de Unie niet schaadt. Wat de derde vraag betreft, voert NC aan dat het antwoord op deze vraag geen enkele ruimte laat voor redelijke twijfel gelet op de rechtspraak van het Hof over het beginsel van voorrang van het Unierecht. Meer in het algemeen betoogt NC dat, afgezien van het feit dat de beslechting van het hoofdgeding niet afhangt van het antwoord op de gestelde vragen, de informatie en de beoordelingen die de verwijzende rechter heeft overgelegd met betrekking tot het grondwettelijk hof en met name tot arrest nr. 417/2019 daarvan, onvolledig en gedeeltelijk onjuist zijn. De Poolse regering is van haar kant van mening dat het verzoek om een prejudiciële beslissing in zaak C-840/19 niet-ontvankelijk is, en wel om dezelfde redenen als die welke in zaak C-811/19 zijn aangevoerd.
- 149 In verband met al het voorgaande is in punt 139 van het onderhavige arrest reeds in herinnering gebracht dat er volgens vaste rechtspraak een vermoeden van relevantie rust op de vragen inzake de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste feitelijke en juridische kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken.
- 150 Wat zaak C-357/19 betreft, blijkt uit de informatie in het verzoek om een prejudiciële beslissing dat dit verzoek zijn oorsprong vindt in een strafzaak tegen meerdere personen die worden vervolgd wegens corruptie in verband met het beheer van Europese subsidies en btw-fraude. Wat de zaken C-811/19 en C-840/19 betreft, heeft de verwijzende rechter aangegeven dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde strafzaken betrekking hebben op corruptiemisdrijven in verband met de gunning van overheidsopdrachten in het kader van met Europese subsidies gefinancierde projecten. Uit deze elementen, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof is de juistheid te onderzoeken, blijkt dat de hoofdgedingen moeten worden geacht deels betrekking te hebben op btw-fraude waardoor de financiële belangen van de Unie kunnen worden geschaad en dat zij dus onder artikel 325, lid 1, VWEU vallen (zie in die zin arrest van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punten 31 en 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Wat betreft de corruptiemisdrijven in verband met de gunning van overheidsopdrachten in het kader van met Europese subsidies gefinancierde projecten wensen de verwijzende rechters met name te vernemen of artikel 325, lid 1, VWEU van toepassing is op dergelijke misdrijven, zodat het argument inzake de eventuele niet-toepasselijkheid van die bepaling niet kan afdoen aan de ontvankelijkheid van de in dit verband gestelde vragen.
- 151 Aangezien de verwijzende rechter in de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19 van oordeel is dat de rechtspraak die het grondwettelijk hof heeft ontwikkeld in de arresten nr. 685/2018 en nr. 417/2019 de onafhankelijkheid van de rechters in gevaar kan brengen en de bestrijding van corruptie kan belemmeren, wenst hij van het Hof bovendien te vernemen welke uitlegging dient

te worden gegeven aan met name artikel 325, lid 1, VWEU en artikel 19, lid 1, VEU alsmede aan het beginsel van voorrang van het Unierecht teneinde te kunnen beoordelen of hij die arresten moet toepassen dan wel juist buiten toepassing moet laten. Het al dan niet toepasselijk zijn van die arresten heeft volgens de informatie van de verwijzende rechter tot gevolg dat het beroep moet worden toegewezen dan wel dat de zaak opnieuw inhoudelijk moet worden beoordeeld. Derhalve kan niet worden geoordeeld dat de gevraagde uitlegging van artikel 325 VWEU, artikel 19, lid 1, VEU en artikel 47 van het Handvest waarnaar de verzoeken om een prejudiciële beslissing verwijzen, kennelijk geen verband houdt met de behandeling van de beroepen in de hoofdgedingen.

- 152 Zoals blijkt uit punt 138 van het onderhavige arrest, kan de omstandigheid dat het antwoord op de derde vraag in zaak C-840/19 geen ruimte laat voor twijfel, een nationale rechterlijke instantie niet beletten om het Hof een prejudiciële vraag te stellen en niet tot gevolg hebben dat de gestelde vraag daardoor niet-ontvankelijk wordt.
- 153 Dientengevolge zijn de verzoeken om een prejudiciële beslissing in de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19 ontvankelijk.

Ten gronde

- 154 Met hun verzoeken om een prejudiciële beslissing wensen de verwijzende rechters van het Hof te vernemen welke uitlegging dient te worden gegeven aan een aantal Unierechtelijke beginselen en bepalingen, zoals artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU, het beginsel van voorrang van het Unierecht, artikel 2 van de PIF-Overeenkomst en beschikking 2006/928. In dit verband vragen zij in wezen of:
- beschikking 2006/928 en de op grond daarvan opgestelde verslagen bindend zijn voor Roemenië (eerste vraag in zaak C-379/19);
 - een nationale regeling of praktijk volgens welke de beslissingen op het gebied van corruptie en btw-fraude die niet zijn geweest, in eerste aanleg, door een op dat gebied gespecialiseerde kamer of, in hoger beroep, door kamers waarvan alle leden bij loting zijn geselecteerd, absoluut nietig zijn, zodat de betrokken zaken betreffende corruptie en btw-fraude, in voorkomend geval na een buitengewoon beroep tegen definitieve uitspraken in hoger beroep, opnieuw in eerste en/of tweede aanleg moeten worden behandeld, verenigbaar is met het Unierecht, met name artikel 325, lid 1, VWEU gelezen in samenhang met artikel 2 van de PIF-Overeenkomst (eerste vraag in de zaken C-357/19 en C-840/19 alsmede eerste en vierde vraag in zaak C-811/19), en
 - een nationale regeling of praktijk volgens welke de gewone nationale rechterlijke instanties gebonden zijn aan de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof met betrekking tot de toelaatbaarheid van bepaalde bewijzen en de wettigheid van de samenstelling van de kamers die uitspraak doen op het gebied van corruptie, btw-fraude en tuchtmaatregelen voor rechters, en derhalve, op straffe van tuchtrechtelijke aansprakelijkheid, de in die beslissingen ontwikkelde rechtspraak niet op eigen gezag buiten toepassing kunnen laten, terwijl zij van oordeel zijn dat die rechtspraak in strijd is met de Unierechtelijke bepalingen, verenigbaar is met het Unierecht, met name enerzijds artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alsmede beschikking 2006/928 en anderzijds het beginsel van voorrang van het Unierecht (tweede en derde vraag in de zaken C-357/19, C-379/19, C-811/19 en C-840/19 alsmede de enige vraag in zaak C-547/19).

Eerste vraag in zaak C-379/19

- 155 Met zijn eerste vraag in zaak C-379/19 wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of beschikking 2006/928 alsmede de aanbevelingen die zijn geformuleerd in de op grond van die beschikking door de Commissie opgestelde verslagen bindend zijn voor Roemenië.
- 156 Om te beginnen dient in herinnering te worden gebracht dat beschikking 2006/928 een handeling is die is vastgesteld door een instelling van de Unie – te weten de Commissie – op grond van de toetredingsakte, die behoort tot het primaire recht van de Unie, en dat het meer in het bijzonder gaat om een besluit in de zin van artikel 288, vierde alinea, VWEU. De verslagen van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad die worden opgesteld op basis van het bij beschikking 2006/928 ingestelde MST, zijn eveneens handelingen van een instelling van de Unie, waarvan de rechtsgrondslag het Unierecht is, te weten artikel 2 van die beschikking (arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 149).
- 157 Zoals blijkt uit de overwegingen 4 en 5 ervan, is beschikking 2006/928 vastgesteld in het kader van de toetreding van Roemenië tot de Unie op 1 januari 2007, op grond van de artikelen 37 en 38 van de toetredingsakte. Overeenkomstig die artikelen kan de Commissie passende maatregelen treffen, indien het risico bestaat dat Roemenië de verbintenissen die het tijdens de toetredingsonderhandelingen is aangegaan niet kan nakomen en daardoor de werking van de interne markt dreigt te worden verstoord dan wel indien er in Roemenië sprake is van een risico dat er zich ernstige tekortkomingen zullen voordoen bij de naleving van het Unierecht met betrekking tot de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht.
- 158 Beschikking 2006/928 is vastgesteld vanwege het bestaan van directe risico's als bedoeld in de artikelen 37 en 38 van de toetredingsakte. Uit het monitoringsverslag van de Commissie van 26 september 2006 inzake de stand van de voorbereidingen van Bulgarije en Roemenië op het EU-lidmaatschap [COM(2006) 549 final], waarnaar in overweging 4 van beschikking 2006/928 wordt verwezen, blijkt namelijk dat de Commissie heeft vastgesteld dat er in Roemenië nog steeds tekortkomingen waren, in het bijzonder op het gebied van justitie en corruptiebestrijding, en de Raad heeft voorgesteld de toetreding van Roemenië tot de Unie afhankelijk te stellen van de voorwaarde dat er een mechanisme voor samenwerking en toetsing wordt opgesteld om die tekortkomingen te verhelpen. Hiertoe zijn, zoals met name uit de overwegingen 4 en 6 van die beschikking blijkt, bij die beschikking het MST en de in artikel 1 en de bijlage bij die beschikking genoemde ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie vastgesteld (zie in die zin arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 157 en 158).
- 159 Zoals dienaangaande in de overwegingen 2 en 3 van beschikking 2006/928 staat te lezen, zijn de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht en de interne markt gebaseerd op het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten dat hun bestuurlijke en gerechtelijke besluiten en praktijken volledig in overeenstemming zijn met de rechtsstaat, wat inhoudt dat alle lidstaten moeten beschikken over een onpartijdig, onafhankelijk en effectief justitieel en bestuurlijk stelsel, dat onder andere volledig is uitgerust voor de bestrijding van corruptie (arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 159).

- 160 Artikel 49 VEU – op grond waarvan elke Europese staat kan verzoeken lid te worden van de Unie – bepaalt dat de Unie staten omvat die geheel uit vrije wil de thans in artikel 2 VEU genoemde waarden hebben onderschreven, deze waarden in acht nemen en zich ertoe verbinden deze uit te dragen. In het bijzonder volgt uit artikel 2 VEU dat de Unie berust op waarden, zoals de rechtsstaat, die de lidstaten gemeen hebben in een samenleving die onder meer door rechtvaardigheid wordt gekenmerkt. Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat het wederzijdse vertrouwen tussen de lidstaten en, in het bijzonder, hun rechterlijke instanties gebaseerd is op de fundamentele premisse dat de lidstaten een reeks gemeenschappelijke waarden delen waarop de Unie berust, zoals wordt gepreciseerd in dat artikel (arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 160 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 161 De eerbiediging van de in artikel 2 VEU genoemde waarden vormt dus een voorwaarde voor toetreding voor elke Europese staat die verzoekt lid te worden van de Unie. In deze context is het MST ingesteld bij beschikking 2006/928 om te verzekeren dat het rechtsstaatbeginsel in Roemenië wordt geëerbiedigd (arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 161).
- 162 De eerbiediging door een lidstaat van de in artikel 2 VEU neergelegde waarden is voorts een voorwaarde voor het genot van alle rechten die uit de toepassing van de Verdragen op die lidstaat voortvloeien. Een lidstaat mag zijn wettelijke regeling dus niet zodanig wijzigen dat afbreuk wordt gedaan aan de bescherming van het rechtsstaatbeginsel, welke waarde met name is geconcretiseerd in artikel 19 VEU. De lidstaten dienen er dus voor te zorgen dat zij wat deze waarde betreft elke teruggang in hun wettelijke regeling van de rechterlijke organisatie vermijden, door geen regels vast te stellen die de onafhankelijkheid van de rechters zouden ondermijnen [arresten van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 162 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 juli 2021, *Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters)*, C-791/19, EU:C:2021:596, punt 51].
- 163 In deze context zij opgemerkt dat de vóór de toetreding vastgestelde handelingen van de instellingen van de Unie, waaronder beschikking 2006/928, krachtens artikel 2 van de toetredingsakte vanaf de toetreding van Roemenië tot de Unie voor deze staat bindend zijn en krachtens artikel 2, lid 3, van het toetredingsverdrag van kracht blijven tot zij worden ingetrokken (arrest van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 163).
- 164 Wat meer in het bijzonder de op grond van de artikelen 37 en 38 van de toetredingsakte vastgestelde maatregelen betreft, is de Commissie op grond van de eerste alinea van elk van die artikelen weliswaar bevoegd om „tot aan het einde van een periode van ten hoogste drie jaar na de toetreding” maatregelen te treffen, maar is in de tweede alinea van elk van die artikelen uitdrukkelijk bepaald dat die maatregelen tot na die periode kunnen worden toegepast indien de betrokken verplichtingen niet zijn nagekomen of de betrokken tekortkomingen blijven bestaan, en dat die maatregelen alleen worden ingetrokken wanneer de betrokken verplichting is nagekomen of de betrokken tekortkoming is verholpen. Overigens staat in overweging 9 van beschikking 2006/928 te lezen dat deze „dient te worden ingetrokken wanneer aan alle ijkpunten is voldaan”.

- 165 Bijgevolg blijft beschikking 2006/928 na de datum van toetreding van Roemenië tot de Unie van kracht zolang die beschikking niet is ingetrokken (zie in die zin arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 165).
- 166 Wat betreft de vraag of en in hoeverre beschikking 2006/928 verbindend is voor Roemenië, zij eraan herinnerd dat artikel 288, vierde alinea, VWEU, net als artikel 249, vierde alinea, EG, bepaalt dat een beschikking voor de adressaten „verbindend [is] in al haar onderdelen”.
- 167 Beschikking 2006/928 is volgens artikel 4 ervan gericht aan alle lidstaten, met inbegrip van Roemenië vanaf de datum van zijn toetreding. Deze beschikking is voor Roemenië dus vanaf de datum van zijn toetreding tot de Unie bindend in al haar onderdelen. Deze beschikking verplicht Roemenië derhalve om te voldoen aan de in de bijlage erbij genoemde ijkpunten en om elk jaar overeenkomstig artikel 1, eerste alinea, ervan aan de Commissie verslag uit te brengen over de vooruitgang die op dit gebied is geboekt (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 167 en 168).
- 168 Wat in het bijzonder die ijkpunten betreft, zij opgemerkt dat zij, zoals blijkt uit de punten 157 tot en met 162 van het onderhavige arrest, zijn opgesteld vanwege de tekortkomingen op het gebied van met name de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie die de Commissie vóór de toetreding van Roemenië had vastgesteld, en dat zij beogen te verzekeren dat die lidstaat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel eerbiedigt, wat een voorwaarde is voor het genot van alle rechten die uit de toepassing van de Verdragen op die lidstaat voortvloeien. Voorts vormen de ijkpunten een uitwerking van de in bijlage IX bij de toetredingsakte opgenomen bijzondere verbintenissen en verplichtingen die Roemenië bij de afsluiting van de toetredingsonderhandelingen op 14 december 2004 op zich heeft genomen, met name op het gebied van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie. Zoals blijkt uit de overwegingen 4 en 6 van beschikking 2006/928, hadden de invoering van het MST en de opstelling van de ijkpunten dus tot doel de toetreding van Roemenië tot de Unie af te ronden en de tekortkomingen te verhelpen die de Commissie vóór die toetreding op dit gebied had vastgesteld (zie in die zin arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 169-171).
- 169 Hieruit volgt dat de ijkpunten bindend zijn voor Roemenië, zodat die lidstaat de bijzondere verplichting heeft om daaraan te voldoen en daartoe zo snel mogelijk passende maatregelen te nemen. Daarnaast mag Roemenië geen maatregelen vaststellen die de nakoming van die ijkpunten in gevaar brengen (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 172).
- 170 Met betrekking tot de door de Commissie op grond van beschikking 2006/928 opgestelde verslagen zij eraan herinnerd dat, om vast te stellen of een handeling van de Unie bindende rechtsgevolgen in het leven roept, de kern van die handeling in aanmerking moet worden genomen en de gevolgen ervan moeten worden beoordeeld aan de hand van objectieve criteria, zoals de inhoud van die handeling, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met de context waarin de handeling is vastgesteld en met de bevoegdheden van de instelling die deze heeft vastgesteld (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 173 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 171 In casu zijn de op grond van beschikking 2006/928 opgestelde verslagen overeenkomstig artikel 2, eerste alinea, van die beschikking niet gericht aan Roemenië, maar aan het Parlement en de Raad. Bovendien bevatten die verslagen weliswaar een analyse van de situatie in Roemenië en worden daarin eisen gesteld aan Roemenië, maar in de conclusies van die verslagen worden op grond van de betreffende eisen „aanbevelingen” voor deze lidstaat geformuleerd.
- 172 Zoals blijkt uit artikel 1 juncto artikel 2 van die beschikking, zijn deze verslagen echter bedoeld om de vooruitgang van Roemenië te analyseren en te beoordelen aan de hand van de ijkpunten waaraan die lidstaat moet voldoen. In het bijzonder moet worden opgemerkt dat de aanbevelingen in die verslagen zijn opgesteld om Roemenië te helpen aan de betreffende ijkpunten te voldoen en deze lidstaat daarvoor aanwijzingen te geven (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 175).
- 173 Dienaangaande zij eraan herinnerd dat volgens vaste rechtspraak van het Hof uit het in artikel 4, lid 3, VEU, neergelegde beginsel van loyale samenwerking volgt dat de lidstaten alle passende maatregelen dienen te treffen om de gelding en de doeltreffendheid van het Unierecht te verzekeren en de onwettige gevolgen van een schending van dat recht ongedaan te maken, en dat een dergelijke verplichting, in het kader van hun bevoegdheden, rust op alle organen van de betrokken lidstaat (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 176 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 174 Om aan de in de bijlage bij beschikking 2006/928 genoemde ijkpunten te voldoen, moet Roemenië derhalve terdege rekening houden met de eisen en aanbevelingen die zijn geformuleerd in de verslagen die door de Commissie op grond van die beschikking zijn opgesteld. In het bijzonder mag die lidstaat op de gebieden waarvoor de ijkpunten zijn opgesteld, geen maatregelen treffen of handhaven die het gevaar meebrengen dat niet aan die ijkpunten wordt voldaan. Wanneer de Commissie in die verslagen twijfels uit over de verenigbaarheid van een nationale maatregel met een van de ijkpunten, dient Roemenië te goeder trouw met de Commissie samen te werken om met eerbiediging van die ijkpunten en de bepalingen van de Verdragen de problemen die de nakoming van die ijkpunten in de weg staan, uit de weg te ruimen (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 177).
- 175 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag in zaak C-379/19 worden geantwoord dat beschikking 2006/928, zolang zij niet is ingetrokken, in al haar onderdelen verbindend is voor Roemenië. De in de bijlage bij deze beschikking opgenomen ijkpunten beogen te verzekeren dat die lidstaat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel eerbiedigt en zijn in die zin bindend voor die lidstaat dat hij verplicht is om passende maatregelen te nemen ter nakoming van die ijkpunten, waarbij hij krachtens het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking terdege rekening moet houden met de verslagen die door de Commissie op grond van die beschikking zijn opgesteld en in het bijzonder met de aanbevelingen die in die verslagen zijn geformuleerd.

Eerste vraag in de zaken C-357/19 en C-840/19 alsmede eerste en vierde vraag in zaak C-811/19

- 176 Met zijn eerste vraag in de zaken C-357/19 en C-840/19 alsmede zijn eerste en vierde vraag in zaak C-811/19, die gezamenlijk moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 325, lid 1, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 2 van de

PIF-Overeenkomst, aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke beslissingen op het gebied van corruptie en btw-fraude die niet zijn geweest, in eerste aanleg, door een op dat gebied gespecialiseerde kamer of, in hoger beroep, door kamers waarvan alle leden bij loting zijn geselecteerd, absoluut nietig zijn, zodat de betrokken zaken betreffende corruptie en btw-fraude, in voorkomend geval na een buitengewoon beroep tegen definitieve uitspraken, opnieuw in eerste en/of tweede aanleg moeten worden behandeld.

- 177 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de verwijzende rechter in die zaken wijst op het belang van de gevolgen die de rechtspraak van het grondwettelijk hof die is ontwikkeld in de arresten nr. 685/2018 en nr. 417/2019 betreffende de samenstelling van de rechtsprekende formaties van de Înalță Curte de Casație și Justiție, kan hebben voor de doeltreffendheid van de strafvervolgning, de sancties en de tenuitvoerlegging van de sancties voor misdrijven op het gebied van corruptie en btw-fraude, zoals die welke zijn opgelegd aan de betrokkenen, waaronder zich personen bevinden die ten tijde van de ten laste gelegde feiten de hoogste functies in Roemenië bekleedden. Hij wenst dus van het Hof in wezen te vernemen of die rechtspraak verenigbaar is met het Unierecht.
- 178 De vragen die de verwijzende rechter in dit verband stelt, hebben formeel gezien weliswaar betrekking op artikel 325, lid 1, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 2 van de PIF-Overeenkomst, en verwijzen niet naar beschikking 2006/928, maar deze beschikking en de in de bijlage daarbij opgenomen ijkpunten zijn relevant voor de beantwoording van die vragen. Daartegenover staat dat die rechter in zijn vragen ook verwijst naar artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU en de richtlijnen 2015/849 en 2017/1371, terwijl het voor de beantwoording van de gestelde vragen niet nodig lijkt om ook die bepalingen te onderzoeken. Wat die richtlijnen betreft, moet voorts worden opgemerkt dat de periode waar het in de hoofdgedingen om gaat vóór de inwerkingtreding ervan ligt.
- 179 In die omstandigheden dienen deze vragen te worden beantwoord in het licht van zowel artikel 325, lid 1, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 2 van de PIF-Overeenkomst, als beschikking 2006/928.
- 180 In dit verband voorziet het Unierecht bij de huidige stand ervan, zoals in herinnering is gebracht in punt 133 van het onderhavige arrest, niet in regels voor de rechterlijke organisatie in de lidstaten en in het bijzonder voor de samenstelling van rechtsprekende formaties op het gebied van corruptie en fraude. Dientengevolge vallen die regels in beginsel onder de bevoegdheid van de lidstaten, die bij de uitoefening daarvan echter de verplichtingen in acht moeten nemen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht.
- 181 Krachtens artikel 325, lid 1, VWEU zijn de lidstaten gehouden om fraude en andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, te bestrijden met afschrikkende en doeltreffende maatregelen (arresten van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 50 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 januari 2019, Dzivev e.a., C-310/16, EU:C:2019:30, punt 25).
- 182 Om de bescherming van de financiële belangen van de Unie te waarborgen, staat het in dit verband met name aan de lidstaten om de maatregelen te nemen die nodig zijn om te waarborgen dat de eigen middelen doeltreffend en volledig worden geïnd, waaronder de ontvangsten uit de toepassing van een uniform percentage op de btw-grondslag (zie in die zin arresten van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punten 31 en 32 en

aldaar aangehaalde rechtspraak, en 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punten 51 en 52). Evenzo zijn de lidstaten gehouden om doeltreffende maatregelen te nemen die het mogelijk maken de bedragen terug te vorderen die ten onrechte zijn betaald aan de begunstigde van een gedeeltelijk uit de begroting van de Unie gefinancierde subsidie (arrest van 1 oktober 2020, Úrad špeciálnej prokuratúry, C-603/19, EU:C:2020:774, punt 55).

- 183 Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in de punten 94 en 95 van zijn conclusie in de zaken C-357/19 en C-547/19, vallen onder het begrip „financiële belangen” in de zin van artikel 325, lid 1, VWEU bijgevolg niet alleen de aan de begroting van de Unie ter beschikking gestelde ontvangsten, maar ook de in die begroting opgenomen uitgaven. Deze uitlegging strookt met de definitie van het begrip „fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad”, die is opgenomen in artikel 1, lid 1, onder a) en b), van de PIF-Overeenkomst en betrekking heeft op verschillende opzettelijke handelingen of nalatigheden op het gebied van zowel uitgaven als ontvangsten.
- 184 Wat betreft de zinsnede „alle onwettige activiteiten” in artikel 325, lid 1, VWEU, dient voorts in herinnering te worden gebracht dat het begrip „onwettige activiteiten” gewoonlijk ziet op gedragingen die in strijd zijn met de wet, terwijl het voornaamwoord „alle” erop wijst dat al die gedragingen, zonder onderscheid, onder dat begrip vallen. Daarbij komt dat het begrip „onwettige activiteiten” – gelet op het gewicht dat toekomt aan de bescherming van de financiële belangen van de Unie, die een doelstelling van de Unie vormt – niet restrictief mag worden uitgelegd (arrest van 2 mei 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punt 45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 185 Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in punt 100 van zijn conclusie in de zaken C-357/19 en C-547/19, valt onder het begrip „onwettige activiteiten” dus met name elke vorm van corruptie of ambtsmisbruik door overheidsfunctionarissen die de financiële belangen van de Unie kan schaden, bijvoorbeeld onrechtmatige ontvangst van Uniemiddelen. In dit verband is het van weinig belang of de corruptie het gevolg is van een handelen of nalaten van de betrokken functionaris, aangezien een nalaten net zo nadelig voor de financiële belangen van de Unie kan zijn als een handeling en intrinsiek verbonden kan zijn met een dergelijke handeling, zoals bijvoorbeeld wanneer een functionaris nalaat om de controles en verificaties te verrichten die vereist zijn voor in de begroting van de Unie opgenomen uitgaven of wanneer ongepaste of onjuiste uitgaven van de fondsen van de Unie worden goedgekeurd.
- 186 De omstandigheid dat artikel 2, lid 1, van de PIF-Overeenkomst, gelezen in samenhang met artikel 1, lid 1, van die overeenkomst, uitsluitend verwijst naar fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, kan niet afdoen aan deze uitlegging van artikel 325, lid 1, VWEU, aangezien deze bepaling uitdrukkelijk betrekking heeft op „fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad”. Bovendien is er, zoals blijkt uit artikel 1, onder a), van die overeenkomst, sprake van fraude wanneer middelen uit de algemene begroting van de Unie worden misbruikt doordat ze voor andere doelen worden aangewend dan die waarvoor zij oorspronkelijk zijn toegekend, terwijl een dergelijk misbruik ook ten grondslag kan liggen aan of het gevolg kan zijn van corruptie. Hieruit blijkt dat corruptie kan samenhangen met gevallen van fraude en dat omgekeerd het plegen van fraude kan worden bevorderd door corruptie, zodat een eventuele aantasting van de financiële belangen in bepaalde gevallen het gevolg kan zijn van een combinatie van btw-fraude en corruptie. Zoals de advocaat-generaal in wezen heeft opgemerkt in punt 98 van zijn conclusie in

de zaken C-357/19 en C-547/19, wordt het mogelijke bestaan van een dergelijke samenhang bevestigd door het protocol bij de PIF-Overeenkomst, dat op grond van de artikelen 2 en 3 ervan mede ziet op passieve en actieve corruptie.

- 187 Voorts dient in herinnering te worden gebracht dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat zelfs onregelmatigheden die geen specifieke financiële weerslag hebben, zeer nadelig kunnen zijn voor de financiële belangen van de Unie (arrest van 21 december 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10, EU:C:2011:867, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zoals de advocaat-generaal heeft opgemerkt in punt 103 van zijn conclusie in de zaken C-357/19 en C-547/19, kunnen onder artikel 325, lid 1, VWEU derhalve niet alleen daden vallen die daadwerkelijk tot verlies van eigen middelen leiden, maar ook pogingen daartoe.
- 188 Hieraan moet worden toegevoegd dat voor Roemenië naast de uit artikel 325, lid 1, VWEU voortvloeiende verplichting om een einde trachten te maken aan corruptie waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, de bijzondere toezeggingen gelden die deze lidstaat heeft gedaan bij de afsluiting van de toetredingsonderhandelingen op 14 december 2004. Overeenkomstig punt I, 4, van bijlage IX bij de toetredingsakte heeft deze lidstaat zich immers met name ertoe verplicht om „[d]e corruptiebestrijding aanzienlijk te [intensiveren], met name de bestrijding van corruptie op hoog niveau, door te zorgen voor een stringente handhaving van de anticorruptiewetgeving”. Deze bijzondere toezegging is vervolgens nader uitgewerkt in beschikking 2006/928, waarin ijkpunten zijn vastgesteld om een einde te maken aan de tekortkomingen die de Commissie vóór de toetreding van Roemenië tot de Unie had geconstateerd, met name op het gebied van de bestrijding van corruptie. Zo wordt in de bijlage bij die beschikking, waarin die ijkpunten zijn opgenomen, in punt 3 de doelstelling genoemd om „[door te gaan] met het uitvoeren van professioneel, onpartijdig onderzoek naar beschuldigingen van corruptie op hoog niveau”, en in punt 4 de doelstelling om „[v]erdere maatregelen [te] nemen ter voorkoming en bestrijding van corruptie, met name bij de plaatselijke overheden”.
- 189 Zoals in herinnering is gebracht in punt 169 van het onderhavige arrest, zijn de ijkpunten, waarvan Roemenië dus heeft toegezegd die te zullen verwezenlijken, bindend voor die lidstaat, zodat hij de bijzondere verplichting heeft om aan deze ijkpunten te voldoen en daartoe zo snel mogelijk passende maatregelen te nemen. Daarnaast mag die lidstaat geen maatregelen vaststellen die de nakoming van die ijkpunten in gevaar brengen. De verplichting om corruptie en in het bijzonder corruptie op hoog niveau op doeltreffende wijze te bestrijden, die voortvloeit uit de in de bijlage bij beschikking 2006/928 opgenomen ijkpunten, bezien in samenhang met de bijzondere toezeggingen van Roemenië, beperkt zich echter niet tot gevallen van corruptie waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad.
- 190 Voorts volgt enerzijds uit de voorschriften van artikel 325, lid 1, VWEU, op grond waarvan fraude en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, moeten worden bestreden, en anderzijds uit die van beschikking 2006/928, op grond waarvan corruptie in het algemeen moet worden voorkomen en bestreden, dat Roemenië ervoor moet zorgen dat op dergelijke misdrijven doeltreffende en afschrikkende sancties worden toegepast (zie in die zin arrest van 5 juni 2018, *Kolev e.a.*, C-612/15, EU:C:2018:392, punt 53).
- 191 Deze lidstaat is weliswaar vrij in zijn keuze van de toepasselijke sancties, die de vorm kunnen aannemen van bestuurlijke sancties, strafrechtelijke sancties of een combinatie van beide, maar moet er overeenkomstig artikel 325, lid 1, VWEU niettemin voor zorgen dat op gevallen van ernstige fraude of corruptie waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad, strafrechtelijke sancties staan die doeltreffend en afschrikkend zijn (zie in die zin arresten van

5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 54 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 januari 2019, Dzivev e.a., C-310/16, EU:C:2019:30, punt 27). Bovendien volgt de verplichting om te zorgen voor strafrechtelijke sancties die doeltreffend en afschrikkend zijn, wat corruptie in het algemeen betreft, voor Roemenië uit beschikking 2006/928, aangezien deze beschikking, zoals is uiteengezet in punt 189 van het onderhavige arrest, die lidstaat verplicht om corruptie en in het bijzonder corruptie op hoog niveau op doeltreffende wijze te bestrijden, ongeacht een eventuele aantasting van de financiële belangen van de Unie.

- 192 Roemenië moet er tevens voor zorgen dat zijn strafrechtelijke en strafprocesrechtelijke regels het mogelijk maken om fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad en corruptie in het algemeen doeltreffend te bestraffen. De sancties en strafprocedures die worden vastgesteld om deze strafbare feiten te bestrijden, vallen weliswaar onder de bevoegdheid van die lidstaat, maar deze bevoegdheid wordt bijgevolg beperkt door zowel het evenredigheids- en het gelijkwaardigheidsbeginsel als het doeltreffendheidsbeginsel, dat vereist dat die sancties doeltreffend en afschrikkend zijn (zie in die zin arresten van 2 mei 2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, punt 29, en 17 januari 2019, Dzivev e.a., C-310/16, EU:C:2019:30, punten 29 en 30). Dit doeltreffendheidsvereiste strekt zich noodzakelijkerwijs uit tot zowel de strafvervolging en de bestraffing van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad en corruptie in het algemeen, als de toepassing van de opgelegde straffen, aangezien sancties niet doeltreffend en afschrikkend kunnen zijn indien zij niet op doeltreffende wijze ten uitvoer worden gelegd.
- 193 In dit verband staat het in de eerste plaats aan de nationale wetgever om de nodige maatregelen te nemen. Hij moet in voorkomend geval de nationale regeling wijzigen en waarborgen dat de procedurele regeling die van toepassing is op de vervolging en de bestraffing van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad en corruptie in het algemeen, niet aldus is opgesteld dat deze, om redenen inherent aan die regeling, een stelselmatig risico inhoudt dat dergelijke strafbare feiten onbestraft blijven, en tegelijkertijd ervoor zorgen dat de grondrechten van de beklaagden worden beschermd (zie in die zin arresten van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punt 65, en 17 januari 2019, Dzivev e.a., C-310/16, EU:C:2019:30, punt 31).
- 194 De nationale rechterlijke instanties zijn gehouden om volle werking te verlenen aan de uit artikel 325, lid 1, VWEU en beschikking 2006/928 voortvloeiende verplichtingen en om in het kader van een procedure wegens ernstige strafbare feiten ter zake van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad of corruptie in het algemeen, nationale bepalingen buiten toepassing te laten die beletten dat doeltreffende en afschrikkende sancties worden toegepast ter bestrijding van dergelijke strafbare feiten (zie in die zin arresten van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 17 januari 2019, Dzivev e.a., C-310/16, EU:C:2019:30, punt 32, en 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 249 en 251).
- 195 In casu blijkt uit de informatie in de verzoeken om een prejudiciële beslissing in de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19, zoals samengevat in de punten 60, 95 en 107 van het onderhavige arrest, dat het grondwettelijk hof bij arrest nr. 417/2019, dat het op 3 juli 2019 op verzoek van de voorzitter van de kamer van afgevaardigden heeft gewezen, heeft bepaald dat alle zaken die vóór 23 januari 2019 in eerste aanleg waren beslecht door de Întăi Curte de Casație și Justiție en waarin de door die instantie gewezen uitspraken op de datum van dat arrest nog niet onherroepelijk waren geworden, opnieuw moeten worden beoordeeld door kamers die

gespecialiseerd zijn op het gebied van de bestrijding van corruptie en die zijn samengesteld overeenkomstig artikel 29, lid 1, van wet nr. 78/2000, zoals uitgelegd door het grondwettelijk hof. Volgens diezelfde informatie heeft arrest nr. 417/2019 met name tot gevolg dat alle zaken waarvan het hoger beroep op 23 januari 2019 aanhangig was of waarin op die datum nog een buitengewoon beroep kon worden ingesteld tegen de uitspraak in hoger beroep, opnieuw in eerste aanleg moeten worden beoordeeld. Uit die informatie volgt verder dat het grondwettelijk hof bij arrest nr. 685/2018, dat op 7 november 2018 is gewezen op verzoek van de eerste minister, heeft geoordeeld dat de selectie bij loting van slechts vier van de vijf leden van de kamers van vijf rechters van de Înaltă Curte de Casație și Justiție die in hoger beroep uitspraak doen, in strijd was met artikel 32 van de gewijzigde wet nr. 304/2004. Daarbij heeft dat hof duidelijk gemaakt dat dit arrest vanaf de datum van bekendmaking ervan met name van toepassing was op zowel aanhangige zaken als afgesloten zaken, voor zover de termijnen waarbinnen de justitiabelen een buitengewoon rechtsmiddel konden instellen, nog niet waren verstreken, en dat de met dit arrest gevestigde rechtspraak vereist dat al die zaken in hoger beroep opnieuw worden behandeld door een kamer waarvan alle leden bij loting worden aangewezen.

- 196 Voorts kunnen, zoals blijkt uit punt 108 van het onderhavige arrest, de in het vorige punt aangehaalde arresten van het grondwettelijk hof achtereenvolgens toepassing vinden, hetgeen er voor iemand in een situatie zoals die van NC toe kan leiden dat de zaak in eerste aanleg twee keer en in hoger beroep mogelijkerwijs drie keer moet worden behandeld.
- 197 De uit deze rechtspraak van het grondwettelijk hof voortvloeiende noodzaak om de betrokken corruptiezaken opnieuw te behandelen heeft dus onvermijdelijk tot gevolg dat de duur van de daarmee samenhangende strafprocedures toeneemt. Afgezien van het feit dat Roemenië heeft toegezegd, zoals blijkt uit punt I, 5, van bijlage IX bij de toetredingsakte, „om vóór eind 2005 de langdurige strafrechtelijke procedure te herzien, teneinde te waarborgen dat corruptiegevallen snel en op transparante wijze worden afgehandeld, [en] te zorgen voor adequate sancties die een ontmoedigende werking hebben”, heeft het Hof geoordeeld dat, gelet op de bijzondere verplichtingen die krachtens beschikking 2006/928 op het gebied van corruptiebestrijding op deze lidstaat rusten, de nationale regeling en de nationale praktijk op dit gebied er niet toe mogen leiden dat de duur van de onderzoeken naar corruptiemisdrijven wordt verlengd of dat de bestrijding van corruptie anderszins wordt ondermijnd (zie in die zin arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 214).
- 198 Hieraan moet worden toegevoegd dat de verwijzende rechter in de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19 niet alleen heeft gewezen op de complexiteit en de duur van een dergelijke nieuwe behandeling bij de Înaltă Curte de Casație și Justiție, maar ook op de nationale verjaringsregels, en met name die van artikel 155, lid 4, van het wetboek van strafrecht, volgens welke de verjaring, ongeacht het aantal keer dat deze is gestuit, intreedt uiterlijk op de dag waarop een termijn afloopt die het dubbele bedraagt van de betrokken wettelijke verjaringstermijn. Hij is bijgevolg van oordeel dat de toepassing van de rechtspraak van het grondwettelijk hof die voortvloeit uit de arresten nr. 685/2018 en nr. 417/2019 in een groot aantal gevallen kan leiden tot de verjaring van misdrijven, zodat er een stelselmatig risico bestaat dat ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad of corruptie in het algemeen onbestraft blijft.

- 199 Tot slot beschikt de Înaltă Curte de Casație și Justiție volgens de informatie in de verzoeken om een prejudiciële beslissing over de exclusieve bevoegdheid om kennis te nemen van alle strafbare feiten ter zake van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie kunnen worden geschaad en corruptie in het algemeen die worden gepleegd door personen die binnen de Roemeense uitvoerende, wetgevende en rechterlijke macht de hoogste functies bekleden.
- 200 In dit verband dient te worden opgemerkt dat een stelselmatig risico van straffeloosheid niet kan worden uitgesloten wanneer de toepassing van de rechtspraak van het grondwettelijk hof die is gevestigd bij de arresten nr. 685/2018 en nr. 417/2019, in combinatie met de toepassing van de nationale verjaringsregels tot gevolg heeft dat een bepaalde groep personen niet op doeltreffende en afschrikkende wijze wordt bestraft, in casu personen die in Roemenië de hoogste functies bekleden en die in eerste aanleg en/of in hoger beroep door de Înaltă Curte de Casație și Justiție zijn veroordeeld omdat zij zich in de uitoefening van hun functie schuldig hebben gemaakt aan ernstige fraude en/of corruptie, waarna tegen die veroordeling bij diezelfde instantie hoger beroep en/of buitengewoon beroep is ingesteld.
- 201 Ook al zijn deze arresten van het grondwettelijk hof beperkt in temporeel opzicht, zij kunnen immers met name rechtstreekse en algemene gevolgen hebben voor deze groep personen, aangezien daarbij dergelijke veroordelingen door de Înaltă Curte de Casație și Justiție absoluut nietig worden verklaard en een nieuwe behandeling van de betrokken fraude- en/of corruptiezaken wordt gelast, waardoor zij ertoe kunnen leiden dat de daarmee samenhangende strafprocedures langer gaan duren en de toepasselijke verjaringstermijnen worden overschreden, zodat het risico van straffeloosheid voor die groep personen stelselmatig wordt.
- 202 Een dergelijk risico doet echter afbreuk aan de doelstelling die wordt nagestreefd met zowel artikel 325, lid 1, VWEU als beschikking 2006/928, te weten corruptie op hoog niveau bestrijden door middel van doeltreffende en afschrikkende sancties.
- 203 Hieruit volgt dat, indien de verwijzende rechter in de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19 tot de conclusie komt dat de toepassing van de rechtspraak die het grondwettelijk hof heeft ontwikkeld in de arresten nr. 685/2018 en nr. 417/2019, in combinatie met de toepassing van de nationale verjaringsregels en met name de absolute verjaringstermijn van artikel 155, lid 4, van het wetboek van strafrecht, leidt tot een stelselmatig risico dat ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad of corruptie in het algemeen niet wordt bestraft, de sancties waarin het nationale recht voorziet om dergelijke misdrijven te bestrijden, niet kunnen worden geacht doeltreffend en afschrikkend te zijn, hetgeen in strijd is met artikel 325, lid 1, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 2 van de PIF-Overeenkomst alsmede met beschikking 2006/928.
- 204 Aangezien de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde strafprocedures artikel 325, lid 1, VWEU en/of beschikking 2006/928 en dus het Unierecht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest ten uitvoer brengen, moet deze verwijzende rechter er voorts voor zorgen dat de fundamentele rechten die de betrokkenen in de hoofdgedingen aan het Handvest ontnemen, in het bijzonder die welke worden gewaarborgd door artikel 47 ervan, worden geëerbiedigd. Op strafgebied moeten die rechten niet alleen worden nageleefd gedurende het voorafgaande onderzoek, vanaf het tijdstip waarop de betrokkene in beschuldiging wordt gesteld, maar ook gedurende de strafprocedure (zie in die zin arresten van 5 juni 2018, Kolev e.a., C-612/15, EU:C:2018:392, punten 68 en 71 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 17 januari 2019, Dzivev e.a., C-310/16, EU:C:2019:30, punt 33) en in het kader van de tenuitvoerlegging van de straffen.

- 205 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat artikel 47, tweede alinea, eerste zin, van het Handvest bepaalt dat eenieder recht heeft op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Door te verplichten dat het gerecht „vooraf bij wet is ingesteld”, beoogt deze bepaling te verzekeren dat de rechterlijke organisatie wordt geregeld bij een wet die door de wetgevende macht is vastgesteld in overeenstemming met de regels voor de uitoefening van haar bevoegdheid, teneinde te voorkomen dat die organisatie wordt overgelaten aan de uitvoerende macht. Dit vereiste heeft betrekking op de rechtsgrondslag voor het bestaan zelf van het betreffende gerecht alsmede op alle overige nationaalrechtelijke bepalingen waarvan de niet-inachtneming met zich meebrengt dat de deelname van een of meerdere rechters aan het onderzoek van de betrokken zaak onregelmatig is, zoals de bepalingen die de samenstelling van de rechtsprekende formatie regelen [zie naar analogie, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens betreffende artikel 6 EVRM, arresten van 26 maart 2020, Heroverweging Simpson/Raad en HG/Commissie, C-542/18 RX-II en C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punt 73, en 6 oktober 2021, W.Ž. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming), C-487/19, EU:C:2021:798, punt 129].
- 206 Er moet echter op worden gewezen dat een onregelmatigheid die is begaan bij de samenstelling van de rechtsprekende formaties, een schending van artikel 47, tweede alinea, eerste volzin, van het Handvest oplevert, met name wanneer die onregelmatigheid door haar aard en ernst het reële risico doet ontstaan dat andere onderdelen van de overheid, in het bijzonder de uitvoerende macht, een onbehoorlijke discretionaire bevoegdheid kunnen uitoefenen die afbreuk doet aan de integriteit van het resultaat van het proces van samenstelling van de rechtsprekende formaties en aldus bij de justitiabelen legitieme twijfel oproept over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de betrokken rechter of rechters, wat het geval is wanneer fundamentele regels in het geding zijn die een integrerend deel vormen van de instelling en werking van dat gerechtelijke systeem [zie in die zin arresten van 26 maart 2020, Heroverweging Simpson/Raad en HG/Commissie, C-542/18 RX-II en C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, punt 75, en 6 oktober 2021, W.Ž. (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de Sąd Najwyższy – Benoeming), C-487/19, EU:C:2021:798, punt 130].
- 207 Het grondwettelijk hof heeft in de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten weliswaar geoordeeld dat de eerdere praktijk van de Înalță Curte de Casație și Justiție met betrekking tot de specialisatie en de samenstelling van de rechtsprekende formaties op het gebied van corruptie, die met name was gebaseerd op het reglement inzake de organisatie en de administratieve werking, in strijd was met de toepasselijke nationale bepalingen, doch in casu blijkt niet dat die praktijk een kennelijke schending opleverde van een fundamentele regel van het Roemeense justitiële stelsel waardoor de rechtsprekende formaties op het gebied van corruptie van de Înalță Curte de Casație și Justiție, zoals die vóór die arresten van het grondwettelijk hof overeenkomstig die praktijk werden gevormd, niet meer konden worden beschouwd als een „vooraf bij wet ingesteld” gerecht.
- 208 Zoals verder blijkt uit punt 95 van het onderhavige arrest, heeft het gerechtsbestuur van de Înalță Curte de Casație și Justiție bij beslissing van 23 januari 2019 verklaard dat alle kamers van drie rechters van die instantie gespecialiseerd waren op het gebied van corruptiezaken, maar kon die beslissing volgens het grondwettelijk hof de ongrondwettigheid alleen voorkomen vanaf de datum van vaststelling ervan, niet voor het verleden. Volgens deze beslissing, zoals die wordt uitgelegd door het grondwettelijk hof, levert de eerdere praktijk van de Înalță Curte de Casație și Justiție met betrekking tot de specialisatie geen kennelijke schending op van een fundamentele

regel van het Roemeense justitiële stelsel, aangezien aan het vereiste van specialisatie dat voortvloeit uit arrest nr. 417/2019 van het grondwettelijk hof, werd voldaan door de enkele vaststelling van een formele handeling, zoals de beslissing van 23 januari 2019, die gewoon bevestigt dat de rechters van de Înalță Curte de Casație și Justiție die vóór de vaststelling van die beslissing deel uitmaakten van de rechtsprekende formaties op het gebied van corruptie, daarin gespecialiseerd waren.

- 209 Overigens dient een onderscheid te worden gemaakt tussen, enerzijds, de zaken C-357/19, C-840/19 en C-811/19, en, anderzijds, de zaak die heeft geleid tot het arrest van 5 december 2017, M.A.S. en M.B. (C-42/17, EU:C:2017:936), waarin het Hof heeft geoordeeld dat de nationale rechter die tot de vaststelling komt dat de verplichting om de litigieuze nationale bepalingen buiten toepassing te laten, ingaat tegen het legaliteitsbeginsel inzake delicten en straffen, zoals neergelegd in artikel 49 van het Handvest, niet gehouden is aan deze verplichting te voldoen (zie in die zin arrest van 5 december 2017, M.A.S. en M.B., C-42/17, EU:C:2017:936, punt 61). De vereisten die voortvloeien uit artikel 47, tweede alinea, eerste zin, van het Handvest vormen echter geen beletsel om de rechtspraak die voortvloeit uit de arresten nr. 685/2018 en nr. 417/2019 buiten toepassing te laten in de zaken C-357/19, C-840/19 en C-811/19.
- 210 In zijn antwoord op een vraag van het Hof in zaak C-357/19 heeft PM aangevoerd dat het vereiste dat uitspraken in hoger beroep op het gebied van corruptie worden gewezen door kamers waarvan alle leden bij loting zijn geselecteerd, een nationale norm is ter bescherming van de grondrechten. De Roemeense regering en de Commissie zijn echter van mening dat die kwalificatie onjuist is met betrekking tot zowel dit vereiste als het vereiste betreffende de instelling van gespecialiseerde kamers op het gebied van corruptiemisdrijven.
- 211 In dit verband hoeft slechts in herinnering te worden gebracht dat het, gesteld al dat die vereisten een dergelijke nationale beschermingsnorm vormen, een feit blijft dat, wanneer een nationale rechterlijke instantie de verenigbaarheid met de grondrechten moet onderzoeken van een nationale bepaling of maatregel waarmee het Unierecht ten uitvoer wordt gebracht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest in een situatie waarin het optreden van de lidstaten niet volledig door het Unierecht wordt bepaald, uit artikel 53 van het Handvest volgt dat de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties daarbij nationale maatstaven voor de bescherming van de grondrechten kunnen toepassen op voorwaarde dat daardoor niet wordt afgedaan aan het door het Handvest geboden beschermingsniveau, zoals uitgelegd door het Hof, en evenmin aan de voorrang, de eenheid en de doeltreffendheid van het Unierecht (arresten van 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punt 29; 26 februari 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, punt 60, en 29 juli 2019, Pelham e.a., C-476/17, EU:C:2019:624, punt 80).
- 212 In het geval dat de verwijzende rechter in de zaken C-357/19, C-811/19 en C-840/19 tot de in punt 203 van het onderhavige arrest bedoelde conclusie zou komen, kan toepassing van de door PM aangevoerde nationale beschermingsnorm, gesteld dat die juist is, echter afdoen aan de voorrang, de eenheid en de doeltreffendheid van het Unierecht, en met name van artikel 325, lid 1, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 2 van de PIF-Overeenkomst, en van beschikking 2006/928. In dat geval leidt de toepassing van die nationale beschermingsnorm immers tot een stelselmatig risico dat ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Unie wordt geschaad of corruptie in het algemeen onbestraft blijft in strijd met het uit die bepalingen voortvloeiende vereiste om te voorzien in doeltreffende en afschrikkende sancties ter bestrijding van dergelijke misdrijven.

213 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag in de zaken C-357/19 en C-840/19 alsmede op de eerste en de vierde vraag in zaak C-811/19 worden geantwoord dat artikel 325, lid 1, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 2 van de PIF-Overeenkomst, en beschikking 2006/928 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke beslissingen op het gebied van corruptie en btw-fraude die niet zijn geweest, in eerste aanleg, door een op dat gebied gespecialiseerde kamer of, in hoger beroep, door kamers waarvan alle leden bij loting zijn geselecteerd, absoluut nietig zijn, zodat de betrokken zaken betreffende corruptie en btw-fraude, in voorkomend geval na een buitengewoon beroep tegen definitieve uitspraken, opnieuw in eerste en/of tweede aanleg moeten worden behandeld, voor zover de toepassing van die nationale regeling of praktijk kan leiden tot een stelselmatig risico dat ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad of corruptie in het algemeen onbestraft blijft. De verplichting om ervoor te zorgen dat dergelijke misdrijven op doeltreffende en afschrikkende wijze worden bestraft, ontslaat de verwijzende rechter er niet van te onderzoeken of de door artikel 47 van het Handvest gewaarborgde grondrechten worden geëerbiedigd zoals voorgeschreven, waarbij hij geen nationale norm ter bescherming van de grondrechten mag toepassen die een dergelijk stelselmatig risico van straffeloosheid met zich meebrengt.

Tweede en derde vraag in de zaken C-357/19, C-379/19, C-811/19 en C-840/19 alsmede de enige vraag in zaak C-547/19

214 Met de tweede en de derde vraag in de zaken C-357/19, C-379/19, C-811/19 en C-840/19 alsmede de enige vraag in zaak C-547/19, die gezamenlijk moeten worden onderzocht, wensen de verwijzende rechters in wezen te vernemen of artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 47 van het Handvest en beschikking 2006/928 enerzijds en het beginsel van voorrang van het Unierecht, beschouwd in samenhang met deze bepalingen en artikel 325, lid 1, VWEU anderzijds, aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de gewone rechterlijke instanties gebonden zijn aan de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof en derhalve – en aangezien zij zich anders schuldig zouden maken aan een tuchtrechtelijk vergriep – de in die beslissingen ontwikkelde rechtspraak niet op eigen gezag buiten toepassing kunnen laten, ofschoon zij in het licht van een arrest van het Hof van oordeel zijn dat die rechtspraak in strijd is met die Unierechtelijke bepalingen.

– Waarborg van de rechterlijke onafhankelijkheid

215 De verwijzende rechters zijn van oordeel dat de rechtspraak van het grondwettelijk hof die is ontwikkeld in de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten hun onafhankelijkheid in gevaar kan brengen en derhalve onverenigbaar is met het Unierecht, met name met de in artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alsmede in artikel 47 van het Handvest geboden waarborgen en met beschikking 2006/928. In dit verband zijn zij van oordeel dat het grondwettelijk hof, dat geen deel uitmaakt van de Roemeense rechterlijke macht, zijn bevoegdheden heeft overschreden door de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten te wijzen en inbreuk heeft gemaakt op de bevoegdheden van de gewone rechterlijke instanties, die erin bestaan de infraconstitutionele wetgeving uit te leggen en toe te passen. De verwijzende rechters wijzen er voorts op dat de niet-naleving van de arresten van het grondwettelijk hof naar Roemeens recht een tuchtrechtelijk vergriep vormt, zodat zij in wezen wensen te vernemen of zij de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten op grond van het Unierecht buiten toepassing kunnen laten zonder dat zij hoeven te vrezen dat er een tuchtprocedure tegen hen wordt gestart.

- 216 Zoals in herinnering is gebracht in punt 133 van het onderhavige arrest, behoort de rechterlijke organisatie in de lidstaten, waaronder de oprichting, de samenstelling en de werking van een grondwettelijk hof, weliswaar tot de bevoegdheid van de lidstaten, maar neemt dit niet weg dat deze bij de uitoefening van die bevoegdheid de verplichtingen moeten nakomen die voor hen voortvloeien uit het Unierecht.
- 217 Volgens artikel 19 VEU, dat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel concretiseert, staat het aan de nationale rechterlijke instanties en het Hof om te waarborgen dat het recht van de Unie in alle lidstaten ten volle wordt toegepast en dat de justitiabelen de rechtsbescherming genieten die zij aan dat recht ontleen [arresten van 5 november 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties), C-192/18, EU:C:2019:924, punt 98 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 2 maart 2021, A. B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 108].
- 218 Zoals blijkt uit overweging 3 van beschikking 2006/928, houdt het beginsel van de rechtsstaat met name in „dat alle lidstaten moeten beschikken over een onpartijdig, onafhankelijk en effectief justitieel en bestuurlijk stelsel, dat onder andere volledig is uitgerust voor de bestrijding van corruptie”.
- 219 Het is inherent aan het bestaan van een rechtsstaat dat er effectieve rechterlijke toetsing bestaat om de naleving van het Unierecht te verzekeren. In dat opzicht staat het, zoals artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU bepaalt, aan de lidstaten om te voorzien in de nodige rechtsmiddelen en procedures om de justitiabelen een daadwerkelijke rechtsbescherming op de onder het Unierecht vallende gebieden te verzekeren. Het beginsel van daadwerkelijke rechtsbescherming dat de justitiabelen aan het recht van de Unie ontleen en waarnaar artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verwijst, is een algemeen beginsel van Unierecht dat uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de lidstaten voortvloeit en dat is neergelegd in de artikelen 6 en 13 EVRM en meer recentelijk in artikel 47 van het Handvest (arrest van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 189 en 190 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 220 Elke lidstaat moet dus op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU verzekeren dat de instanties die als „rechterlijke instantie” – in de zin van het Unierecht – uitspraak moeten doen over de toepassing of de uitlegging van dit recht en die derhalve deel uitmaken van zijn stelsel van beroepsmogelijkheden op de onder het Unierecht vallende gebieden, voldoen aan de vereisten van daadwerkelijke rechtsbescherming, waarbij moet worden opgemerkt dat deze bepaling van toepassing is „op de onder het recht van de Unie vallende gebieden”, ongeacht de situatie waarin de lidstaten dit recht in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest ten uitvoer brengen [zie in die zin arresten van 5 november 2019, Commissie/Polen (Onafhankelijkheid van de gewone rechterlijke instanties), C-192/18, EU:C:2019:924, punten 101 en 103 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 20 april 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, punten 36 en 37, en 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 191 en 192].
- 221 Om te waarborgen dat instanties die geroepen kunnen zijn om te oordelen over vragen die verband houden met de toepassing en de uitlegging van het Unierecht, in staat zijn daadwerkelijke rechtsbescherming te bieden zoals is vereist op grond van artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, is de instandhouding van de onafhankelijkheid van deze instanties primordiaal, zoals wordt bevestigd door artikel 47, tweede alinea, van het Handvest, waarin de toegang tot een „onafhankelijk” gerecht wordt vermeld als een van de vereisten voor het fundamentele recht op

een doeltreffende voorziening in rechte [arresten van 2 maart 2021, A. B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 115 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 194].

- 222 Dit vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties, dat onlosmakelijk verbonden is met de taak van de rechter, behoort tot de kern van het recht op daadwerkelijke rechtsbescherming en het grondrecht op een eerlijk proces, dat van het grootste belang is als waarborg dat alle door de justitiabelen aan het Unierecht ontleende rechten worden beschermd en dat de in artikel 2 VEU verankerde waarden die de lidstaten gemeen hebben, met name de rechtsstaat, worden behouden [arrest van 2 maart 2021, A. B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 116 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 223 Evenzo is het bestaan van een onpartijdig, onafhankelijk en effectief justitieel stelsel van bijzonder belang voor de bestrijding van corruptie en met name die op hoog niveau, zoals met name blijkt uit overweging 3 van beschikking 2006/928 en de in de punten 1 tot en met 3 van de bijlage bij die beschikking genoemde ijkpunten.
- 224 Het uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende vereiste van onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties kent twee aspecten. Het eerste, externe, aspect vereist dat de betrokken instantie haar taken volledig autonoom uitoefent, zonder enig hiërarchisch verband en zonder aan wie dan ook ondergeschikt te zijn of van waar dan ook bevelen of instructies te ontvangen, en aldus beschermd is tegen inmenging of druk van buitenaf die de onafhankelijkheid van de oordeelsvorming van haar leden in gevaar zou kunnen brengen en van invloed zou kunnen zijn op hun beslissingen. Het tweede, interne, aspect sluit aan bij het begrip onpartijdigheid en heeft betrekking op het houden van gelijke afstand ten opzichte van de partijen bij het geding en hun respectieve belangen met betrekking tot het voorwerp van het geding. Voor dit laatste aspect is het nodig dat objectiviteit in acht wordt genomen en dat elk belang bij de oplossing van het geschil, buiten de strikte toepassing van de rechtsregel, ontbreekt [zie in die zin arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punten 121 en 122 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 225 Voor die op grond van het Unierecht vereiste waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid zijn regels nodig die geschikt zijn om bij de justitiabelen elke legitieme twijfel erover weg te nemen dat de betrokken instantie zich niet laat beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig is ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen [zie in die zin arresten van 19 september 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, punt 53 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 196, en 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtrekking voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punt 59 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 226 In dit verband is het van belang dat de rechters worden behoed voor inmenging of druk van buitenaf die hun onafhankelijkheid in gevaar zou kunnen brengen. De regels die van toepassing zijn op de status en de ambtsvervulling van rechters moeten het in het bijzonder mogelijk maken om niet alleen elke rechtstreekse beïnvloeding – in de vorm van instructies – uit te sluiten, maar ook meer indirecte vormen van beïnvloeding die de beslissingen van de betrokken rechters zouden kunnen sturen, en aldus te voorkomen dat zij de schijn wekken niet onafhankelijk en

onpartijdig te zijn, hetgeen het vertrouwen kan ondermijnen dat de rechterlijke macht in een democratische samenleving en een rechtsstaat bij deze justitiabelen moet wekken [zie in die zin arrest van 2 maart 2021, A. B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punten 119 en 139 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 227 Wat in het bijzonder tuchtregels betreft, impliceert het vereiste van onafhankelijkheid volgens vaste rechtspraak dat de tuchtregeling de noodzakelijke waarborgen biedt om elk gevaar uit te sluiten dat die regeling wordt gebruikt als systeem om politiek toezicht op de inhoud van rechterlijke beslissingen te houden. Hiertoe blijkt het van wezenlijk belang dat een eventuele vergissing die in een rechterlijke beslissing is gemaakt bij de uitlegging en de toepassing van de nationaal- en Unierechtelijke regels, of bij de beoordeling van de feiten en de waardering van de bewijzen, op zich niet tot gevolg kan hebben dat de betrokken rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld [zie in die zin arresten van 18 mei 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 198 en 234 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punten 134 en 138]. Voorts is het een wezenlijke waarborg voor de onafhankelijkheid van de nationale rechters dat zij niet aan tuchtrechtelijke procedures of sancties worden blootgesteld op grond van het feit dat zij hebben gebruikgemaakt van de – onder hun exclusieve bevoegdheid vallende – mogelijkheid om zich krachtens artikel 267 VWEU tot het Hof te wenden [zie in die zin arresten van 5 juli 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punten 17 en 25; 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 59, en 23 november 2021, IS (Onrechtmatigheid van de verwijzingsbeslissing), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 91].
- 228 Verder moet, in overeenstemming met het voor de werking van een rechtsstaat kenmerkende beginsel van de scheiding der machten, met name worden gewaarborgd dat de rechterlijke macht onafhankelijk is ten opzichte van de wetgevende en de uitvoerende macht [arresten van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 124 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 2 maart 2021, A. B. e.a. (Benoeming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 118].
- 229 Artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU of andere Unierechtelijke bepalingen leggen de lidstaten weliswaar niet een bepaald grondwettelijk model op dat de verhoudingen en de wisselwerking tussen de verschillende staatsmachten regelt, met name met betrekking tot de omschrijving en de afbakening van hun bevoegdheden, maar de lidstaten moeten niettemin voldoen aan met name de uit die Unierechtelijke bepalingen voortvloeiende vereisten inzake onafhankelijkheid van de rechterlijke instanties [zie, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens betreffende artikel 6 EVRM, arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 130].
- 230 In die omstandigheden verzetten artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alsmede beschikking 2006/928 zich niet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de beslissingen van het grondwettelijk hof bindend zijn voor de gewone rechterlijke instanties, mits het nationale recht de onafhankelijkheid van dat grondwettelijk hof waarborgt ten opzichte van met name de wetgevende en de uitvoerende macht, zoals door die bepalingen wordt vereist. Indien het nationale recht die onafhankelijkheid niet garandeert, verzetten die Unierechtelijke

bepalingen zich daarentegen wél tegen een dergelijke nationale regeling of praktijk, aangezien een dergelijk grondwettelijk hof de door artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU vereiste daadwerkelijke rechtsbescherming niet kan waarborgen.

- 231 In casu hebben de vragen van de verwijzende rechters over het uit die Unierechtelijke bepalingen voortvloeiende vereiste van rechterlijke onafhankelijkheid in de eerste plaats betrekking op een aantal aspecten van de status, de samenstelling en de werking van het grondwettelijk hof dat de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten heeft gewezen. In het bijzonder wijzen zij erop dat dat hof volgens de Roemeense grondwet geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, dat de leden ervan worden benoemd door organen die behoren tot de wetgevende en de uitvoerende macht en die tevens bevoegd zijn om bij dat hof zaken aanhangig te maken, en dat het zijn bevoegdheden heeft overschreden en een willekeurige uitlegging heeft gegeven aan de relevante nationale regeling.
- 232 Wat de omstandigheid betreft dat het grondwettelijk hof volgens de Roemeense grondwet geen deel uitmaakt van de rechterlijke macht, is in punt 229 van het onderhavige arrest in herinnering gebracht dat het Unierecht de lidstaten niet een bepaald grondwettelijk model oplegt dat de verhoudingen en de wisselwerking tussen de verschillende staatsmachten regelt, met name met betrekking tot de omschrijving en de afbakening van hun respectievelijke bevoegdheden. In dit verband moet erop worden gewezen dat het Unierecht zich niet verzet tegen de oprichting van een grondwettelijk hof waarvan de beslissingen bindend zijn voor de gewone rechterlijke instanties, mits dit hof voldoet aan de in de punten 224 tot en met 230 van het onderhavige arrest genoemde vereisten van onafhankelijkheid. Uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing blijkt niet dat het grondwettelijk hof, dat overeenkomstig artikel 146, onder d) en e), van de Roemeense grondwet met name tot taak heeft om de grondwettigheid van wetten en besluiten te controleren en om uitspraak te doen over grondwettelijke geschillen tussen overheidsinstanties, niet aan die vereisten voldoet.
- 233 Met betrekking tot de voorwaarden voor de benoeming van de rechters van het grondwettelijk hof blijkt uit de rechtspraak van het Hof dat het enkele feit dat de betrokken rechters door de wetgevende en de uitvoerende macht worden benoemd, zoals dat bij de rechters van het grondwettelijk hof op grond van artikel 142, lid 3, van de Roemeense grondwet het geval is, niet betekent dat zij van die machten afhankelijk worden en evenmin twijfels doet rijzen over hun onpartijdigheid indien zij, eenmaal benoemd, aan geen enkele druk worden onderworpen en bij de vervulling van hun ambt geen instructies ontvangen [zie naar analogie arrest van 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 133 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 234 Het kan stellig noodzakelijk zijn om zich ervan te vergewissen dat die benoemingsbeslissingen worden vastgesteld op grond van zodanige basisvoorwaarden en procedureregels dat daardoor bij de justitiabelen geen gegronde twijfel kan rijzen over de vraag of de betrokken rechters, als zij eenmaal zijn benoemd, zich niet laten beïnvloeden door externe factoren en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen, en daartoe is het met name van belang dat deze voorwaarden en regels zo worden opgesteld dat zij voldoen aan de in punt 226 van het onderhavige arrest vermelde vereisten [arrest van 2 maart 2021, A. B. e.a. (Benaming van de rechters bij de Sąd Najwyższy – Beroep), C-824/18, EU:C:2021:153, punt 123 en aldaar aangehaalde rechtspraak], maar uit de verzoeken om een prejudiciële beslissing blijkt niet dat de voorwaarden waaronder de rechters van het grondwettelijk hof zijn benoemd die de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten hebben gewezen, in strijd zijn met die vereisten.

- 235 Voorts dient te worden opgemerkt dat, volgens diezelfde informatie, de Roemeense grondwet in artikel 142, lid 2, bepaalt dat de rechters van het grondwettelijk hof worden „benoemd voor een ambtstermijn van 9 jaar die niet kan worden verlengd of vernieuwd”, en in artikel 145 dat zij „onafhankelijk [zijn] in de uitoefening van hun ambt en tijdens die ambtstermijn niet uit hun ambt [kunnen] worden ontheven”. Verder bepaalt artikel 143 van die grondwet de voorwaarden voor de benoeming van rechters bij het grondwettelijk hof, en vereist het hiertoe dat zij „beschikken over voortreffelijke juridische kwalificaties, beroepsbekwaamheid op hoog niveau en minstens 18 jaar ervaring met juridische werkzaamheden of in het hoger juridisch onderwijs”, en heet het in artikel 144 ervan dat het ambt van rechter bij het grondwettelijk hof onverenigbaar is „met elk ander ambt in de publieke of private sector, met uitzondering van onderwijskundige functies in het hoger juridisch onderwijs”.
- 236 In casu moet hieraan worden toegevoegd dat de omstandigheid dat organen die behoren tot de uitvoerende en de wetgevende macht zaken aanhangig kunnen maken bij het grondwettelijk hof, verband houdt met de aard en de werking van een rechterlijke instantie die is opgericht om uitspraak te doen over grondwettelijke geschillen, en op zichzelf geen afbreuk kan doen aan zijn onafhankelijkheid ten opzichte van die machten.
- 237 Wat betreft de vraag of het grondwettelijk hof niet onafhankelijk en onpartijdig heeft gehandeld in de zaken die hebben geleid tot de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten, kan niet op basis van de enkele door de verwijzende rechters aangevoerde omstandigheid dat het grondwettelijk hof zijn bevoegdheden heeft overschreden ten nadele van de Roemeense rechterlijke macht en een willekeurige uitlegging heeft gegeven aan de relevante nationale regeling – gesteld dat dit zo is –, worden vastgesteld dat het grondwettelijk hof niet aan de in de punten 224 tot en met 230 van het onderhavige arrest genoemde vereisten van onafhankelijkheid en onpartijdigheid voldoet. De verzoeken om een prejudiciële beslissing bevatten immers geen nadere gegevens waaruit blijkt dat die arresten zijn gewezen in een context die aanleiding geeft tot legitieme twijfel over de volledige naleving van die vereisten door dat hof.
- 238 Wat in de tweede plaats het feit betreft dat de gewone rechters op grond van de betrokken nationale regeling tuchtrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld wanneer zij de beslissingen van het grondwettelijk hof niet naleven, moet worden vastgesteld dat de bescherming van de rechterlijke onafhankelijkheid er met name niet toe mag leiden dat de mogelijkheid dat een rechter in bepaalde, zeer uitzonderlijke gevallen tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld wegens rechterlijke beslissingen die hij heeft gewezen, volledig wordt uitgesloten. Een dergelijk vereiste van onafhankelijkheid strekt er immers uiteraard niet toe om eventuele ernstige en volstrekt onverschoonbare gedragingen van rechters te ondersteunen, bijvoorbeeld wanneer zij de nationaal- en Unierechtelijke regels waarvan zij de naleving dienen te waarborgen, opzettelijk en te kwader trouw of vanwege bijzonder ernstige en grove nalatigheden zouden schenden, of zouden handelen naar willekeur of toegang tot de rechter zouden weigeren, terwijl zij, als hoeders van de rechtsprekende taak, gehouden zijn uitspraak te doen over de geschillen die justitiabelen aan hen voorleggen [arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punt 137].
- 239 Om de rechterlijke onafhankelijkheid te behouden en aldus te voorkomen dat de tuchtregeling voor een ander dan haar legitieme doel wordt ingezet en wordt gebruikt als middel om politieke controle op rechterlijke beslissingen of druk op rechters uit te oefenen, is het echter van wezenlijk belang dat een eventuele vergissing die in een rechterlijke beslissing is gemaakt bij de uitlegging en de toepassing van de nationaal- en Unierechtelijke regels, of bij de beoordeling van de feiten en de waardering van de bewijzen, op zich niet tot gevolg kan hebben dat de betrokken

rechter tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld [arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punt 138 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 240 Derhalve moet de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van een rechter voor een rechterlijke beslissing worden beperkt tot zeer uitzonderlijke gevallen, zoals die welke in punt 238 van het onderhavige arrest zijn genoemd, en in dit opzicht worden gebonden aan objectieve en verifieerbare criteria die verband houden met vereisten inzake een goede rechtsbedeling, en aan waarborgen die het risico voorkomen dat van buitenaf druk wordt uitgeoefend op de inhoud van rechterlijke beslissingen en die bij justitiabelen elke legitieme twijfel kunnen wegnemen over de vraag of de betrokken rechters zich niet laten beïnvloeden en onpartijdig zijn ten opzichte van de met elkaar strijdende belangen [arrest van 15 juli 2021, Commissie/Polen (Tuchtregeling voor rechters), C-791/19, EU:C:2021:596, punt 139 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 241 In casu blijkt uit de informatie in de verzoeken om een prejudiciële beslissing niet dat de tuchtrechtelijke aansprakelijkheid van de gewone nationale rechters wegens de niet-naleving van de beslissingen van het grondwettelijk hof, zoals die is vastgelegd in artikel 99, onder §), van wet nr. 303/2004, waarin geen enkele andere voorwaarde wordt genoemd, beperkt is tot de in punt 238 van het onderhavige arrest genoemde zeer uitzonderlijke gevallen, in strijd met de in de punten 239 en 240 van dit arrest aangehaalde rechtspraak.
- 242 Hieruit volgt dat artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alsmede beschikking 2006/928 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de beslissingen van een grondwettelijk hof bindend zijn voor de gewone rechterlijke instanties, mits het nationale recht de onafhankelijkheid van dat grondwettelijk hof waarborgt ten opzichte van met name de wetgevende en de uitvoerende macht, zoals door die bepalingen wordt vereist. Die bepalingen van het VEU en die beschikking moeten echter ook aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling volgens welke elke niet-naleving van de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof door gewone nationale rechters ertoe kan leiden dat deze rechters tuchtrechtelijk aansprakelijk worden gesteld.
- 243 In die omstandigheden blijkt, in zaken waarin de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde nationale regeling of praktijk het Unierecht ten uitvoer brengt in de zin van artikel 51, lid 1, van het Handvest, een afzonderlijk onderzoek van artikel 47 van het Handvest, dat de reeds in het voorgaande punt weergegeven gevolgtrekking alleen maar kan bevestigen, niet noodzakelijk voor de beantwoording van de vragen van de verwijzende rechters en de beslechting van de bij hen aanhangige gedingen.

– *Voorrang van het Unierecht*

- 244 De verwijzende rechters wijzen erop dat de rechtspraak van het grondwettelijk hof die is ontwikkeld in de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten, waarvan zij zich afvragen of die verenigbaar is met het Unierecht, overeenkomstig artikel 147, lid 4, van de Roemeense grondwet bindend is en moet worden nageleefd door de nationale rechterlijke instanties, willen hun leden niet op grond van artikel 99, onder §), van wet nr. 303/2004 een tuchtsanctie oplopen. In die omstandigheden wensen zij te vernemen of het beginsel van voorrang van het Unierecht zich verzet tegen een dergelijke nationale regeling of praktijk en het een nationale rechterlijke instantie toestaat om dergelijke rechtspraak buiten toepassing te laten zonder dat haar leden het risico lopen op een tuchtsanctie.

- 245 In dit verband moet in herinnering worden gebracht dat het Hof in zijn vaste rechtspraak over het EEG-Verdrag reeds heeft geoordeeld dat de communautaire Verdragen, anders dan met gewone internationale verdragen het geval is, een nieuwe eigen rechtsorde in het leven hebben geroepen, die bij de inwerkingtreding van de Verdragen in de rechtsorde van de lidstaten is opgenomen en waarmee de nationale rechters rekening dienen te houden. Deze nieuwe rechtsorde, ten bate waarvan de lidstaten hun soevereiniteit op de in de Verdragen genoemde gebieden hebben begrensd en waarbinnen niet slechts de lidstaten maar ook hun onderdanen gerechtigd zijn, beschikt over eigen instellingen (zie in die zin arresten van 5 februari 1963, Van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, blz. 23, en 15 juli 1964, Costa, 6/64, EU:C:1964:66, blz. 1218).
- 246 Aldus heeft het Hof in het arrest van 15 juli 1964, Costa (6/64, EU:C:1964:66, blz. 1218-1220), het beginsel van het primaat van het Unierecht geïntroduceerd, dat inhoudt dat dit recht voorrang heeft op het recht van de lidstaten. In dit verband heeft het Hof vastgesteld dat de door het EEG-Verdrag ingestelde eigen rechtsorde, die de lidstaten op basis van wederkerigheid hebben aanvaard, tot gevolg heeft dat zij niet tegen deze rechtsorde kunnen ingaan met latere, eenzijdig afgekondigde maatregelen en het op het EEG-Verdrag gebaseerde recht niet door enig voorschrift van nationaal recht opzij kunnen zetten zonder dat recht zijn gemeenschapsrechtelijk karakter te ontnemen en zonder de rechtsgrond van de Gemeenschap zelf ter discussie te stellen. Bovendien zou de verwezenlijking van de doelstellingen van het EEG-Verdrag in gevaar worden gebracht en zou een bij dit Verdrag verboden discriminatie op grond van nationaliteit in het leven worden geroepen, indien de werking van het gemeenschapsrecht van lidstaat tot lidstaat zou verschillen op grond van latere nationale wetten.
- 247 In punt 21 van zijn advies 1/91 (EER-Overeenkomst – I) van 14 december 1991 (EU:C:1991:490) heeft het Hof geoordeeld dat het EEG-Verdrag weliswaar is gesloten in de vorm van een internationaal akkoord, maar het constitutionele handvest van een rechtsgemeenschap vormt en dat de wezenlijke kenmerken van die communautaire rechtsorde in het bijzonder bestaan in het primaat ervan ten opzichte van het recht van de lidstaten en in de rechtstreekse werking van tal van bepalingen die van toepassing zijn op hun onderdanen en op henzelf.
- 248 Deze wezenlijke kenmerken van de rechtsorde van de Unie en het belang van de noodzakelijke eerbiediging ervan zijn bovendien bevestigd door de onvoorwaardelijke ratificatie van de Verdragen tot wijziging van het EEG-Verdrag en met name het Verdrag van Lissabon. Toen dit Verdrag werd aangenomen, heeft de Conferentie van de vertegenwoordigers van de regeringen van de lidstaten er in haar verklaring (nr. 17) betreffende het primaat, die gehecht is aan de slotakte van de intergouvernementele conferentie die het Verdrag van Lissabon heeft aangenomen (PB 2012, C 326, blz. 346), immers uitdrukkelijk op gewezen dat de Verdragen en het recht dat de Unie op grond van de Verdragen vaststelt, volgens vaste rechtspraak van het Hof en onder de voorwaarden zoals bepaald in die rechtspraak voorrang hebben boven het recht van de lidstaten.
- 249 Hieraan dient te worden toegevoegd dat artikel 4, lid 2, VEU bepaalt dat de Unie de gelijkheid van de lidstaten voor de Verdragen eerbiedigt. De Unie kan een dergelijke gelijkheid echter slechts eerbiedigen indien de lidstaten op grond van het beginsel van voorrang van het Unierecht in de onmogelijkheid verkeren om tegen de rechtsorde van de Unie in te gaan met eenzijdig afgekondigde wettelijke voorschriften.
- 250 Na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon heeft het Hof zijn eerdere rechtspraak met betrekking tot het beginsel van voorrang van het Unierecht voortdurend bevestigd, welk beginsel alle instanties van de lidstaten verplicht om volle werking te verlenen aan de verschillende normen van de Unie, aangezien het recht van de lidstaten niet kan afdoen aan de werking die op het

grondgebied van die staten aan deze verschillende normen is verleend [arresten van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 244 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 6 oktober 2021, *W.Ž.* (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de *Sąd Najwyższy – Benoeming*), C-487/19, EU:C:2021:798, punt 156, en 23 november 2021, *IS* (Onrechtmatigheid van de verwijzingsbeslissing), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 78 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 251 Krachtens het beginsel van voorrang van het Unierecht kan de omstandigheid dat een lidstaat zich beroept op bepalingen van nationaal recht, ook al zijn deze van constitutionele aard, derhalve niet afdoen aan de eenheid en de werking van het Unierecht. Volgens vaste rechtspraak zijn de gevolgen van het beginsel van voorrang van het Unierecht immers bindend voor alle organen van een lidstaat, zonder dat de nationale bepalingen – waaronder de grondwettelijke – daaraan in de weg kunnen staan [arresten van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punt 245 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 6 oktober 2021, *W.Ž.* (Kamer voor bijzondere controle en publieke zaken van de *Sąd Najwyższy – Benoeming*), C-487/19, EU:C:2021:798, punt 157, en 23 november 2021, *IS* (Onrechtmatigheid van de verwijzingsbeslissing), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 79 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 252 In dit verband moet met name in herinnering worden gebracht dat de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid de bepalingen van het Unierecht moet toepassen en de nationale regelgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht kan uitleggen, volgens het voorrangsbeginsel verplicht is om de volle werking van de vereisten van dit recht in het hem voorgelegde geschil te verzekeren, en daarbij zo nodig elke, ook latere, nationale regeling of praktijk die strijdig is met een bepaling van het Unierecht met rechtstreekse werking, op eigen gezag buiten toepassing te laten, zonder dat hij hoeft te verzoeken om de voorafgaande opheffing van die nationale regeling of praktijk via de wetgeving of enige andere constitutionele procedure, of die opheffing hoeft af te wachten [zie in die zin arresten van 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 247 en 248, en 23 november 2021, *IS* (Onrechtmatigheid van de verwijzingsbeslissing), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 80].
- 253 Wat betreft de in de onderhavige verzoeken om een prejudiciële beslissing bedoelde bepalingen van het Unierecht moet in herinnering worden gebracht dat artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU en de in de bijlage bij beschikking 2006/928 opgenomen ijkpunten blijkens de rechtspraak van het Hof duidelijk en nauwkeurig zijn verwoord en onvoorwaardelijk zijn, zodat zij rechtstreekse werking hebben (zie in die zin arresten van 5 december 2017, *M.A.S. en M.B.*, C-42/17, EU:C:2017:936, punten 38 en 39, en 18 mei 2021, *Asociația „Forumul Judecătorilor din România” e.a.*, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 en C-397/19, EU:C:2021:393, punten 249 en 250).
- 254 In dit verband moet erop worden gewezen dat het overeenkomstig artikel 19 VEU weliswaar aan de nationale rechterlijke instanties en aan het Hof staat om de volledige toepassing van het Unierecht in alle lidstaten en daadwerkelijke rechtsbescherming te waarborgen, maar dat het Hof bij uitsluiting bevoegd is om dit recht bindend uit te leggen (zie in die zin arrest van 2 september 2021, *Republiek Moldavië*, C-741/19, EU:C:2021:655, punt 45). Bij de uitoefening van die bevoegdheid staat het uiteindelijk aan het Hof om de draagwijdte van het beginsel van voorrang van het Unierecht vast te stellen aan de hand van de relevante bepalingen van dit recht, aangezien die draagwijdte niet kan afhangen van de uitlegging van nationaalrechtelijke bepalingen

of van de uitlegging van Unierechtelijke bepalingen door een nationale rechter die niet overeenkomt met die van het Hof. Met het oog hierop brengt de prejudiciële procedure van artikel 267 VWEU, die de hoeksteen vormt van het door de Verdragen opgezette rechterlijke systeem, tussen het Hof en de rechterlijke instanties van de lidstaten een dialoog van rechter tot rechter tot stand, die de uniforme uitlegging van het Unierecht moet waarborgen en aldus de mogelijkheid biedt om de coherentie, de volle werking en de autonomie van het Unierecht te verzekeren en om, in laatste instantie, de eigenheid van het door de Verdragen geschapen recht in acht te nemen (arresten van 6 maart 2018, *Achmea*, C-284/16, EU:C:2018:158, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 6 oktober 2021, *Consorzio Italian Management en Catania Multiservizi*, C-561/19, EU:C:2021:799, punt 27).

- 255 In casu merken de verwijzende rechterlijke instanties op dat zij op grond van de Roemeense grondwet gebonden zijn aan de rechtspraak die is gevestigd bij de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten van het grondwettelijk hof en dat zij die rechtspraak niet buiten toepassing kunnen laten zonder hun leden bloot te stellen aan het risico op een tuchtrechtelijke procedure of sanctie, zelfs indien zij in het licht van een prejudicieel arrest van het Hof van oordeel zijn dat die rechtspraak strijdig is met het Unierecht.
- 256 In dit verband moet in herinnering worden geroepen dat een prejudiciële uitspraak van het Hof de nationale rechter bij de beslechting van het hoofdgeding bindt wat de uitlegging van de betrokken Unierechtelijke bepalingen betreft (zie in die zin arrest van 5 april 2016, *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 257 De nationale rechter die gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid of heeft voldaan aan de verplichting om het Hof een prejudiciële vraag te stellen op grond van artikel 267 VWEU, kan dus niet worden verhinderd om het Unierecht rechtstreeks toe te passen overeenkomstig de beslissing of de rechtspraak van het Hof, omdat anders het nuttig effect van deze bepaling zou worden verkort (zie in die zin arresten van 9 maart 1978, *Simmenthal*, 106/77, EU:C:1978:49, punt 20, en 5 april 2016, *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, punt 39). Hieraan moet worden toegevoegd dat de bevoegdheid om terstond al het nodige te doen om een nationale regeling of praktijk die de volle werking van Unieregels zou kunnen verhinderen, buiten toepassing te laten, integraal deel uitmaakt van de taak van Unierechter die is toebedeeld aan de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid de bepalingen van het Unierecht moet toepassen, zodat de uitoefening van die bevoegdheid een wezenlijke waarborg vormt voor de uit artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU voortvloeiende rechterlijke onafhankelijkheid [zie in die zin arresten van 26 maart 2020, *Miasto Łowicz en Prokurator Generalny*, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 59, en 23 november 2021, *IS (Onrechtmatigheid van de verwijzingsbeslissing)*, C-564/19, EU:C:2021:949, punt 91].
- 258 Elke nationale regeling of praktijk die ertoe zou leiden dat aan de werking van het Unierecht wordt afgedaan doordat aan de rechter die dit Unierecht heeft toe te passen, de bevoegdheid wordt ontnomen terstond al het nodige te doen om een nationale bepaling of praktijk die de volle werking van de Unieregels zou kunnen verhinderen, buiten toepassing te laten, is dus onverenigbaar met de vereisten die in de aard van het Unierecht besloten liggen (zie in die zin arresten van 22 juni 2010, *Melki en Abdeli*, C-188/10 en C-189/10, EU:C:2010:363, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 5 april 2016, *PFE*, C-689/13, EU:C:2016:199, punt 41, en 4 december 2018, *Minister for Justice and Equality en Commissioner of An Garda Síochána*, C-378/17, EU:C:2018:979, punt 36).

- 259 Een nationale regeling of praktijk volgens welke de arresten van het nationale grondwettelijk hof bindend zijn voor de gewone rechterlijke instanties, terwijl deze in het licht van een prejudiciële uitspraak van het Hof van oordeel zijn dat de in die grondwettelijke arresten ontwikkelde rechtspraak strijdig is met het Unierecht, belet die instanties echter om de volle werking van de vereisten van dit recht te verzekeren, wat nog kan worden versterkt door het feit dat het nationale recht de eventuele niet-naleving van die grondwettelijke rechtspraak aanmerkt als een tuchtrechtelijk vergrijp.
- 260 In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 267 VWEU zich verzet tegen elke nationale regeling of praktijk die de nationale rechterlijke instanties belet om, naargelang het geval, gebruik te maken van de mogelijkheid dan wel te voldoen aan de verplichting om het Hof op grond van dat artikel 267 een prejudiciële vraag te stellen [zie in die zin arresten van 5 april 2016, PFE, C-689/13, EU:C:2016:199, punten 32-34 en aldaar aangehaalde rechtspraak; 19 november 2019, A. K. e.a. (Onafhankelijkheid van de tuchtkamer van de Sąd Najwyższy), C-585/18, C-624/18 en C-625/18, EU:C:2019:982, punt 103, en 23 november 2021, IS (Onrechtmatigheid van de verwijzingsbeslissing), C-564/19, EU:C:2021:949, punt 93]. Voorts vormt het feit dat de nationale rechters niet worden blootgesteld aan tuchtrechtelijke procedures of sancties wegens het feit dat zij hebben gebruikgemaakt van de mogelijkheid om zich krachtens artikel 267 VWEU tot het Hof te wenden – die onder hun exclusieve bevoegdheid valt – volgens de in punt 227 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak een wezenlijke waarborg voor hun onafhankelijkheid. Ook indien een gewone nationale rechter naar aanleiding van het antwoord van het Hof tot het oordeel komt dat de rechtspraak van het nationale grondwettelijk hof strijdig is met het Unierecht, mag het feit dat hij die rechtspraak overeenkomstig het beginsel van voorrang van het Unierecht buiten toepassing laat, er in geen geval toe leiden dat hij tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gesteld.
- 261 In casu blijkt uit het dossier waarover het Hof beschikt, dat op grond van artikel 99, onder §), van wet nr. 303/2004 tuchtprocedures zijn ingeleid tegen een aantal rechters van de verwijzende rechterlijke instanties nadat deze hun verzoek om een prejudiciële beslissing hadden ingediend. Bovendien is het, indien het antwoord van het Hof die rechterlijke instanties ertoe zou brengen de rechtspraak van het grondwettelijk hof die is ontwikkeld in de in de hoofdgedingen aan de orde zijnde arresten buiten toepassing te laten, gelet op de in punt 58 van het onderhavige arrest bedoelde rechtspraak van het grondwettelijk hof, niet uitgesloten dat de rechters van die instanties het risico lopen op een tuchtsanctie.
- 262 Hieruit volgt dat het beginsel van voorrang van het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de gewone nationale rechterlijke instanties gebonden zijn aan de arresten van het nationale grondwettelijk hof en derhalve – en aangezien zij zich anders schuldig zouden maken aan een tuchtrechtelijk vergrijp – de in die arresten ontwikkelde rechtspraak niet op eigen gezag buiten toepassing kunnen laten, ofschoon zij in het licht van een arrest van het Hof van oordeel zijn dat die rechtspraak in strijd is met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU of beschikking 2006/928.
- 263 Gelet op het voorgaande dient op de tweede en de derde vraag in de zaken C-357/19, C-379/19, C-811/19 en C-840/19 en op de enige vraag in zaak C-547/19 te worden geantwoord dat
- artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alsmede beschikking 2006/928 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof bindend zijn voor de gewone rechterlijke instanties, mits het nationale recht de onafhankelijkheid van dat grondwettelijk

hof waarborgt ten opzichte van met name de wetgevende en de uitvoerende macht, zoals door die bepalingen wordt vereist. Die bepalingen van het VEU en die beschikking moeten echter ook aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling volgens welke elke niet-naleving van de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof door gewone nationale rechters ertoe kan leiden dat deze rechters tuchtrechtelijk aansprakelijk worden gesteld;

- het beginsel van voorrang van het Unierecht aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de gewone nationale rechterlijke instanties gebonden zijn aan de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof en derhalve – en aangezien zij zich anders schuldig zouden maken aan een tuchtrechtelijk vergrijp – de in die beslissingen ontwikkelde rechtspraak niet op eigen gezag buiten toepassing kunnen laten, ofschoon zij in het licht van een arrest van het Hof van oordeel zijn dat die rechtspraak in strijd is met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU of beschikking 2006/928.

Kosten

- 264 Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instanties over de kosten hebben te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Grote kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Beschikking 2006/928/EG van de Commissie van 13 december 2006 tot vaststelling van een mechanisme voor samenwerking en toetsing van de vooruitgang in Roemenië ten aanzien van specifieke ijkpunten op het gebied van de hervorming van het justitiële stelsel en de bestrijding van corruptie is, zolang zij niet is ingetrokken, in al haar onderdelen verbindend voor Roemenië. De in de bijlage bij deze beschikking opgenomen ijkpunten beogen te verzekeren dat die lidstaat het in artikel 2 VEU verankerde rechtsstaatbeginsel eerbiedigt en zijn in die zin bindend voor die lidstaat dat hij verplicht is om passende maatregelen te nemen ter nakoming van die ijkpunten, waarbij hij krachtens het in artikel 4, lid 3, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking terdege rekening moet houden met de verslagen die door de Europese Commissie op grond van die beschikking zijn opgesteld en in het bijzonder met de aanbevelingen die in die verslagen zijn geformuleerd.**
- 2) **[Zoals gerectificeerd bij beschikking van 15 maart 2022] Artikel 325, lid 1, VWEU, gelezen in samenhang met artikel 2 van de Overeenkomst, opgesteld op grond van artikel K.3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangaande de bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, ondertekend te Brussel op 26 juli 1995, en beschikking 2006/928 moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke beslissingen op het gebied van corruptie en fraude inzake de belasting over de toegevoegde waarde (btw) die niet zijn geweest, in eerste aanleg, door een op dat gebied gespecialiseerde kamer of, in hoger beroep, door kamers waarvan alle leden bij loting zijn geselecteerd, absoluut nietig zijn, zodat de betrokken zaken betreffende corruptie en btw-fraude, in voorkomend geval na een buitengewoon beroep tegen definitieve uitspraken, opnieuw in eerste en/of tweede**

aanleg moeten worden behandeld, voor zover de toepassing van die nationale regeling of praktijk kan leiden tot een stelselmatig risico dat ernstige fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad of corruptie in het algemeen onbestraft blijft. De verplichting om ervoor te zorgen dat dergelijke misdrijven op doeltreffende en afschrikkende wijze worden bestraft, ontslaat de verwijzende rechter er niet van te onderzoeken of de grondrechten die worden gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie worden geëerbiedigd zoals voorgeschreven, waarbij hij geen nationale norm ter bescherming van de grondrechten mag toepassen die een dergelijk stelselmatig risico van straffeloosheid met zich meebrengt.

- 3) Artikel 2 en artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU alsmede beschikking 2006/928 moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich niet verzetten tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof bindend zijn voor de gewone rechterlijke instanties, mits het nationale recht de onafhankelijkheid van dat grondwettelijk hof waarborgt ten opzichte van met name de wetgevende en de uitvoerende macht, zoals door die bepalingen wordt vereist. Die bepalingen van het VEU en die beschikking moeten echter ook aldus worden uitgelegd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling volgens welke elke niet-naleving van de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof door gewone nationale rechters ertoe kan leiden dat deze rechters tuchtrechtelijk aansprakelijk worden gesteld.**
- 4) Het beginsel van voorrang van het Unierecht moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale regeling of praktijk volgens welke de gewone nationale rechterlijke instanties gebonden zijn aan de beslissingen van het nationale grondwettelijk hof en derhalve – en aangezien zij zich anders schuldig zouden maken aan een tuchtrechtelijk vergrijp – de in die beslissingen ontwikkelde rechtspraak niet op eigen gezag buiten toepassing kunnen laten, ofschoon zij in het licht van een arrest van het Hof van oordeel zijn dat die rechtspraak in strijd is met artikel 19, lid 1, tweede alinea, VEU, artikel 325, lid 1, VWEU of beschikking 2006/928.**

ondertekeningen