



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 18 maja 2021 r. *

Spis treści

Ramy prawne	6
Prawo Unii	6
Traktat o przystąpieniu	6
Akt przystąpienia	7
Decyzja 2006/928	9
Prawo rumuńskie	11
Konstytucja rumuńska	11
Kodeks cywilny	12
Kodeks postępowania cywilnego	12
Kodeks postępowania karnego	12
Ustawy o wymiarze sprawiedliwości	13
– Ustawa nr 303/2004	13
– Ustawa nr 304/2004	15
– Ustawa nr 317/2004	18
Postępowania główne i pytania prejudycjalne	21
Wspólne elementy sporów w postępowaniach głównych	21
Sprawa C-83/19	22
Sprawa C-127/19	24

* Język postępowania: rumuński.

Sprawa C-195/19	25
Sprawa C-291/19	26
Sprawa C-355/19	28
Sprawa C-397/19	29
W przedmiocie postępowania przed Trybunałem	31
W przedmiocie pytań prejudycjalnych	32
W przedmiocie właściwości Trybunału	32
W przedmiocie ewentualnego braku potrzeby orzekania oraz w przedmiocie dopuszczalności	33
Sprawa C-83/19	33
Sprawy C-127/19 i C-355/19	34
Sprawy C-195/19 i C-291/19	35
Sprawa C-397/19	36
Co do istoty	38
W przedmiocie pytania pierwszego w sprawach C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 i C-397/19 ..	39
W przedmiocie pytania pierwszego w sprawie C-195/19, pytania drugiego w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, a także pytania trzeciego w sprawach C-127/19, C-291/19 i C-397/19	39
– W przedmiocie charakteru prawnego i skutków temporalnych decyzji 2006/928	39
– W przedmiocie skutków prawnych decyzji 2006/928 i sprawozdań Komisji sporządzonych na podstawie tej decyzji	41
W przedmiocie pytania czwartego w sprawie C-83/19 i pytania trzeciego w sprawie C-355/19	43
W przedmiocie pytania trzeciego w sprawie C-83/19	44
W przedmiocie pytań czwartego i piątego w sprawie C-127/19, pytania drugiego w sprawie C-195/19, pytań czwartego i piątego w sprawie C-291/19, a także pytań trzeciego i czwartego w sprawie C-355/19	47
W przedmiocie pytań od czwartego do szóstego w sprawie C-397/19	50
W przedmiocie pytania trzeciego w sprawie C-195/19	53
W przedmiocie kosztów	54

Odesłanie prejudycjalne – Traktat dotyczący przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej – Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej – Artykuły 37 i 38 – Odpowiednie środki – Mechanizm współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją – Decyzja 2006/928/WE – Charakter i skutki prawne mechanizmu współpracy i weryfikacji oraz sprawozdań sporządzanych przez Komisję na jego podstawie – Państwo prawne – Niezależność sądownictwa – Artykuł 19 ust. 1 akapit drugi TUE – Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – Ustawy i nadzwyczajne rozporządzenia rządu przyjęte w Rumunii w latach 2018 i 2019 w dziedzinie organizacji systemu sądownictwa i odpowiedzialności sędziów – Tymczasowe powoływanie na stanowiska kierownicze w inspekcji sądowej – Utworzenie w prokuraturze sekcji odpowiedzialnej za prowadzenie dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych w ramach systemu sądownictwa – Odpowiedzialność majątkowa państwa i odpowiedzialność osobista sędziów w wypadku pomyłki sądowej

W sprawach połączonych C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19

mających za przedmiot sześć wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 267 TFUE, złożonych odpowiednio: przez Tribunalul Olt (sąd okręgowy w Olt, Rumunia) postanowieniem z dnia 5 lutego 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 5 lutego 2019 r. (C-83/19); przez Curtea de Apel Pitești (sąd apelacyjny w Pitești, Rumunia) postanowieniem z dnia 18 lutego 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 lutego 2019 r. (C-127/19); przez Curtea de Apel București (sąd apelacyjny w Bukareszcie, Rumunia) postanowieniem z dnia 28 lutego 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 28 lutego 2019 r. (C-195/19); przez Curtea de Apel Brașov (sąd apelacyjny w Brașowie, Rumunia) postanowieniem z dnia 28 marca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 kwietnia 2019 r. (C-291/19); przez Curtea de Apel Pitești (sąd apelacyjny w Pitești, Rumunia) postanowieniem z dnia 29 marca 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 6 maja 2019 r. (C-355/19) oraz przez Tribunalul București (sąd okręgowy w Bukareszcie, Rumunia) postanowieniem z dnia 22 maja 2019 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 22 maja 2019 r. (C-397/19), w postępowaniach:

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”

przeciwko

Inspekția Judiciară (C-83/19),

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”,

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”

przeciwko

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

PJ

przeciwko

QK (C-195/19),

SO

przeciwko

TP i in.

GD,

HE,

IF,

JG (C-291/19),

Asociația „Forumul Judecătorilor din România”,

Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor”,

OL

przeciwko

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

oraz

AX

przeciwko

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

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, R. Silva de Lapuerta, wiceprezes, A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, L. Bay Larsen, N. Piçarra i A. Kumin, prezesi izb, T. von Danwitz (sprawozdawca), M. Safjan, D. Šváby, K. Jürimäe, P.G. Xuereb, L.S. Rossi i I. Jarukaitis, sędziowie,

rzecznik generalny: M. Bobek,

sekretarze: R. Șereș, V. Giacobbo, administratorki i R. Schiano, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniach 20 i 21 stycznia 2020 r.,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Asociația „Forumul Judecătorilor din România” – D. Călin, A. Codreanu i L. Zaharia,
- w imieniu Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor” – A. Diaconu, A. Lăncrănjan i A.C. Iordache,
- w imieniu OL – B.C. Pîrlog,
- w imieniu Inspecția Judiciară – L. Netejoru, w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu Consiliul Superior al Magistraturii – L. Savonea, w charakterze pełnomocnika, którą wspierali R. Chiriță i Ș.-N. Alexandru, avocați,
- w imieniu Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României – B.D. Licu i R.H. Radu, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu rumuńskiego – początkowo C.-R. Cantâr, C.T. Băcanu, E. Gane i R.I. Hațieganu, a następnie C.T. Băcanu, E. Gane i R.I. Hațieganu, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu belgijskiego – M. Jacobs, L. Van den Broeck i C. Pochet, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu duńskiego – L.B. Kirketerp Lund i J. Nymann-Lindegren, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niderlandzkiego – M.K. Bulterman, L. Noort i C.S. Schillemans, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu polskiego – B. Majczyna, w charakterze pełnomocnika,
- w imieniu rządu szwedzkiego – początkowo H. Shev, H. Eklinder, C. Meyer-Seitz, J. Lundberg i A. Falk, a następnie H. Shev, H. Eklinder i C. Meyer-Seitz, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej – początkowo H. Krämer, M. Wasmeier i I. Rogalski, następnie M. Wasmeier i I. Rogalski, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 23 września 2020 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 2, art. 4 ust. 3, art. 9 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, art. 67 ust. 1 i art. 267 TFUE, art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą praw podstawowych”), a także decyzji Komisji 2006/928/WE z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją (Dz.U. 2006, L 354, s. 56).
- 2 Wnioski te zostały złożone w ramach sporów między:
 - Asociația „Forumul Judecătorilor din România” (stowarzyszeniem „forum sędziów Rumunii”, zwanym dalej „Forum sędziów Rumunii”) a Inspekția Judiciară (inspekcją sądową, Rumunia) w przedmiocie odmowy ze strony tej ostatniej udzielenia informacji istotnych dla społeczeństwa związanych z jej działalnością (sprawa C-83/19);
 - forum sędziów Rumunii oraz Asociația „Mișcarea pentru Apărarea Statutului Procurorilor” (stowarzyszeniem „Ruch na rzecz obrony statusu prokuratorów”, zwanym dalej „ruchem na rzecz obrony statusu prokuratorów”) a Consiliul Superior al Magistraturii (najwyższą radą sądownictwa, Rumunia) w przedmiocie zgodności z prawem dwóch uchwał zatwierdzających rozporządzenia w sprawie powoływania i odwoływania prokuratorów pełniących funkcje kierownicze lub wykonawcze w sekcji prokuratury odpowiedzialnej za prowadzenie dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych w ramach systemu sądownictwa (zwanej dalej „SIIJ”) (sprawa C-127/19);

- PJ a QK w przedmiocie doniesienia na sędziego z powodu nadużycia stanowiska (sprawa C-195/19);
- SO a TP i in., a GD, a HE, a IF i a JG w przedmiocie doniesień na prokuratorów i sędziów z powodu nadużycia stanowiska i przynależności do organizacji przestępczej (sprawa C-291/19);
- forum sędziów Rumunii, ruch na rzecz obrony statusu prokuratorów i OL a Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție – Procurorul General al României (prokuraturą przy wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości – prokurator generalny Rumunii) w przedmiocie zgodności z prawem zarządzenia Procurorul General al României (prokuratora generalnego, Rumunia, zwanego dalej „prokuratorem generalnym”) w sprawie organizacji i funkcjonowania SIIJ (sprawa C-355/19);
- AX a Statul Român – Ministerul Finanțelor Publice (państwem rumuńskim – ministerstwem finansów publicznych) w przedmiocie naprawienia szkody i zadośćuczynienia za krzywdę wynikające z zarzucanej pomyłki sądowej (sprawa C-397/19).

Ramy prawne

Prawo Unii

Traktat o przystąpieniu

- 3 Artykuł 2 Traktatu między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Republiką Bułgarii oraz Rumunią dotyczący przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej (Dz.U. 2005, L 157, s. 11, zwanego dalej „traktatem o przystąpieniu”), który został podpisany w dniu 25 kwietnia 2005 r. i wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2007 r., w ust. 2 i 3 stanowi:

„2. Warunki przyjęcia i wynikające z tego [przystąpienia] dostosowania w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej, które będą miały zastosowanie od dnia przystąpienia do dnia wejścia w życie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, są zawarte w akcie załączonym do niniejszego Traktatu. Postanowienia tego aktu stanowią integralną część niniejszego Traktatu.

3. [...]

Akty przyjęte przed wejściem w życie protokołu, o którym mowa w artykule 1 ustęp 3, na podstawie niniejszego Traktatu lub aktu, o którym mowa w ustępie 2, pozostają w mocy, a ich skutki prawne zostają zachowane do czasu, gdy akty te zostaną zmienione lub uchylone”.

- 4 Artykuł 3 tego traktatu ma następujące brzmienie:

„Postanowienia dotyczące praw i obowiązków państw członkowskich oraz uprawnień i właściwości instytucji Unii określone w traktatach, których stronami stają się Republika Bułgarii i Rumunia, mają zastosowanie do niniejszego Traktatu”.

- 5 Artykuł 4 ust. 2 i 3 rzonego traktatu stanowi:

„2. Niniejszy Traktat wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2007 r. roku, pod warunkiem że do tego dnia złożone zostaną wszystkie dokumenty ratyfikacyjne.

[...]

3. Niezależnie od postanowień ustępu 2 instytucje Unii mogą przyjmować środki określone [...] w artykułach 37, 38 [...] protokołu, o którym mowa w artykule 1 ustęp 3, przed dniem przystąpienia. Środki takie są przyjmowane na podstawie równoważnych przepisów zawartych [...] w artykułach 37, 38 [...] aktu, o którym mowa w artykule 2 ustęp 2, przed wejściem w życie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy.

Środki te wchodzi w życie z dniem wejścia w życie niniejszego Traktatu i tylko pod tym warunkiem”.

Akt przystąpienia

- 6 Artykuł 2 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. 2005, L 157, s. 203, zwanego dalej „aktem przystąpienia”), który wszedł w życie w dniu 1 stycznia 2007 r., przewiduje:

„Postanowienia traktatów założycielskich oraz przepisy aktów przyjętych przez instytucje i Europejski Bank Centralny przed dniem przystąpienia są od dnia przystąpienia wiążące dla Bułgarii i Rumunii oraz są stosowane w tych państwach zgodnie z warunkami określonymi w tych traktatach i w niniejszym Akcie”.

- 7 Artykuł 37 tego aktu ma następujące brzmienie:

„Jeżeli Bułgaria lub Rumunia nie wykona zobowiązań podjętych w ramach negocjacji w sprawie przystąpienia, powodując poważne naruszenie funkcjonowania rynku wewnętrznego, włączając w to jakiegokolwiek zobowiązania we wszystkich politykach sektorowych dotyczących działalności gospodarczej o skutku transgranicznym lub bezpośrednio ryzyko wystąpienia takiego naruszenia, Komisja może, do końca najwyżej trzyletniego okresu następującego po dniu przystąpienia, na uzasadniony wniosek państwa członkowskiego lub z własnej inicjatywy podjąć odpowiednie środki.

Środki powinny być proporcjonalne, a pierwszeństwo przyznaje się środkom, które w możliwie najmniejszy sposób zakłócają funkcjonowanie rynku wewnętrznego, a w stosownych przypadkach pierwszeństwo przyznaje się istniejącym sektorowym mechanizmom ochronnym. Takie środki ochronne nie mogą stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi. Klauzula ochronna może mieć zastosowanie także przed dniem przystąpienia na podstawie wyników monitorowania a przyjęte środki wchodzi w życie od dnia przystąpienia, o ile nie przewidują one późniejszego terminu. Środki te utrzymuje się nie dłużej niż jest to absolutnie niezbędne, a w każdym przypadku zostaną one zniesione w momencie zrealizowania odpowiedniego zobowiązania. Mogą one jednak być stosowane po upływie okresu określonego w akapicie pierwszym, tak długo jak odpowiednie zobowiązania nie będą wykonane. W związku z postępami poczynionymi przez dane nowe państwo członkowskie w wykonywaniu swoich zobowiązań Komisja może odpowiednio dostosować środki. W odpowiednim czasie przed uchyceniem środków ochronnych, Komisja powiadamia Radę i uwzględnia w pełni wszelkie uwagi poczynione przez Radę w tym zakresie”.

- 8 Artykuł 38 tegoż aktu stanowi:

„Jeżeli w Bułgarii lub Rumunii wystąpią poważne braki lub bezpośrednio ryzyko wystąpienia takich braków w transpozycji, we wprowadzaniu w życie lub w stosowaniu decyzji ramowych lub jakichkolwiek innych odpowiednich zobowiązań, instrumentów współpracy i decyzji odnoszących się do wzajemnego uznawania w obszarze prawa karnego – zgodnie z tytułem VI traktatu [UE] oraz z dyrektywami i rozporządzeniami odnoszącymi się do wzajemnego uznawania w sprawach cywilnych na mocy tytułu IV traktatu WE – Komisja może podjąć odpowiednie środki, wskazując warunki

i zasady, na jakich będą one wprowadzane w życie, do końca najwyżej trzyletniego okresu następującego po dniu przystąpienia, na uzasadniony wniosek państwa członkowskiego lub z własnej inicjatywy, po przeprowadzeniu konsultacji z państwami członkowskimi.

Środki te mogą przyjąć postać czasowego zawieszenia stosowania odpowiednich przepisów i decyzji w stosunkach między Bułgarią lub Rumunią a innym państwem członkowskim lub państwami członkowskimi, bez uszczerbku dla kontynuacji ścisłej współpracy sądowej. Klauzula ochronna może mieć zastosowanie także przed dniem przystąpienia na podstawie wyników monitorowania, a przyjęte środki wchodzi w życie od dnia przystąpienia, o ile nie przewidują one późniejszego terminu. Środki te utrzymuje się nie dłużej, niż jest to absolutnie niezbędne, a w każdym przypadku zostaną one zniesione w momencie uzupełnienia braków. Mogą one jednak być stosowane po upływie okresu określonego w akapicie pierwszym, tak długo jak utrzymują się te braki. W związku z postępowaniami poczynionymi przez zainteresowane nowe państwo członkowskie w uzupełnianiu braków Komisja może odpowiednio dostosować środki po przeprowadzeniu konsultacji z państwami członkowskimi. W odpowiednim czasie, przed uchynieniem środków ochronnych, Komisja powiadamia Radę i uwzględnia w pełni wszelkie uwagi poczynione przez Radę w tym zakresie”.

9) Artykuł 39 ust. 1–3 aktu przystąpienia przewiduje:

„1. Jeżeli na podstawie stałego monitorowania przez Komisję zobowiązań podjętych przez Bułgarię lub Rumunię w ramach negocjacji w sprawie przystąpienia, a w szczególności sprawozdań Komisji w zakresie monitorowania, istnieją przekonujące dowody, że stan przygotowań do przyjęcia i wprowadzenia w życie dorobku w Bułgarii lub Rumunii jest taki, iż występuje poważne ryzyko, że którekolwiek z tych państw jest w sposób oczywisty nieprzygotowane, aby spełnić wymagania związane z członkostwem do dnia przystąpienia wyznaczonego na 1 stycznia 2007 r. roku w wielu istotnych obszarach, Rada może, stanowiąc jednomyślnie na podstawie zalecenia Komisji, podjąć decyzję, że data przystąpienia tego państwa zostanie przesunięta na dzień 1 stycznia 2008 r. roku.

2. Niezależnie od postanowień ustępu 1 Rada może, stanowiąc większością kwalifikowaną na podstawie zalecenia Komisji, podjąć decyzję, o której mowa w ustępie 1 w odniesieniu do Rumunii, jeżeli zauważono poważne braki w wypełnianiu przez Rumunię jednego lub kilku zobowiązań i wymogów wymienionych w załączniku IX, punkt I.

3. Niezależnie od postanowień ustępu 1 oraz bez uszczerbku dla artykułu 37, Rada może, stanowiąc większością kwalifikowaną na podstawie zalecenia Komisji oraz po szczegółowej ocenie dotyczącej postępów poczynionych przez Rumunię w dziedzinie polityki konkurencji, przeprowadzonej jesienią 2005 roku, podjąć decyzję wspomnianą w ustępie 1 w odniesieniu do Rumunii, jeżeli zauważono poważne braki w wypełnianiu przez Rumunię zobowiązań podjętych na podstawie Układu Europejskiego lub jednego, albo większej liczby zobowiązań i wymogów wymienionych w załączniku IX, punkt II”.

10) Załącznik IX do tego aktu, zatytułowany „Szczególne zobowiązania podjęte i wymogi przyjęte przez Rumunię przy zakończeniu negocjacji w sprawie przystąpienia w dniu 14 grudnia 2004 r. roku (określone w artykule 39 aktu przystąpienia)”, zawiera następujący fragment:

„I. W związku z artykułem 39 ustęp 2

[...]

3) Opracowanie i wdrożenie zaktualizowanego i zintegrowanego planu działania i strategii na rzecz reformy wymiaru sprawiedliwości, który obejmuje także główne środki służące wprowadzeniu w życie przepisów ustawy o organizacji wymiaru sprawiedliwości, ustawy o statusie sędziów oraz ustawy o najwyższej radzie sędownictwa, które weszły w życie w dniu 30 września 2004 r. roku. Obydwa zaktualizowane dokumenty muszą być przekazane Unii nie później niż w marcu 2005

roku; należy zapewnić odpowiednie zasoby finansowe i kadrowe do wprowadzania w życie planu działania i należy go realizować bez dalszej zwłoki i zgodnie z ustalonym harmonogramem. Do marca 2005 roku Rumunia musi także wykazać pełną zdolność operacyjną nowego systemu losowego rozdzielania spraw.

- 4) Znaczne postępy w walce z korupcją, a w szczególności z korupcją na wysokich szczeblach poprzez zapewnienie rygorystycznego egzekwowania przepisów prawa antykorupcyjnego oraz rzeczywistej niezawisłości krajowej prokuratury antykorupcyjnej (NAPO) oraz przekazywanie corocznie od listopada 2005 roku wiarygodnego rejestru działań NAPO podejmowanych w walce z korupcją na wysokich szczeblach. Należy zapewnić NAPO personel oraz zasoby finansowe i szkoleniowe, jak również sprzęt niezbędny do wykonywania zasadniczych zadań.
- 5) Przeprowadzenie niezależnej kontroli rezultatów i wpływu obecnie stosowanej krajowej strategii antykorupcyjnej; uwzględnienie wniosków i zaleceń kontroli w nowej, wieloletniej strategii antykorupcyjnej, która musi stanowić jednolity, kompleksowy dokument, obowiązujący nie później niż od marca 2005 roku, wraz z planem działania z wyraźnie określonymi wskaźnikami i rezultatami do osiągnięcia, oraz z odpowiednimi postanowieniami budżetowymi. Wprowadzanie w życie strategii i planu działania musi być nadzorowane przez jeden istniejący, wyraźnie określony, niezależny organ; strategia musi zawierać zobowiązanie zmiany przewlekłej procedury karnej do końca 2005 roku w celu zapewnienia szybkiego i przejrzystego rozpatrywania spraw korupcyjnych, tak aby zagwarantować odpowiednie sankcje ze skutkiem odstrasającym; poza tym musi ona uwzględniać kroki mające na celu znaczne zmniejszenie liczby organów uprawnionych do zapobiegania lub badania korupcji do końca 2005 roku, tak aby uniknąć nakładania się kompetencji”.

Decyzja 2006/928

- 11 Decyzja 2006/928 została przyjęta, jak wynika z jej preambuły, na podstawie traktatu o przystąpieniu, „w szczególności jego art. 4 ust. 3”, a także aktu przystąpienia, „w szczególności jego art. 37 i 38”.
- 12 Motywy 1–6 oraz 9 tej decyzji stanowią:
 - „(1) Unia Europejska oparta jest na zasadzie praworządności, obowiązującej we wszystkich państwach członkowskich.
 - (2) Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oraz rynek wewnętrzny, ustanowione przez Traktat o Unii Europejskiej oraz Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, opierają się na wzajemnym zaufaniu, że decyzje i praktyki sądowe i administracyjne we wszystkich państwach członkowskich są w pełni zgodne z zasadą praworządności.
 - (3) Oznacza to, że państwa członkowskie muszą zapewnić istnienie bezstronnego, niezawisłego i sprawnego systemu administracji i sądownictwa, odpowiednio przystosowanego do między innymi walki z korupcją.
 - (4) Dnia 1 stycznia 2007 r. Rumunia stanie się członkiem Unii Europejskiej. Komisja zaznaczyła, że mimo poczynionych znacznych wysiłków ze strony Rumunii w zakresie przygotowania do członkostwa, pozostaje szereg nieuregulowanych kwestii, które Komisja wskazała w sprawozdaniu z dnia 26 września 2006 r., w szczególności w zakresie odpowiedzialności i sprawności systemu sądownictwa oraz organów egzekwowania prawa. Komisja oczekuje dalszych postępów w tym zakresie, niezbędnych do zapewnienia ich zdolności do zastosowania i wdrożenia środków przyjętych celem ustanowienia rynku wewnętrznego oraz przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

- (5) Artykuł 37 aktu przystąpienia upoważnia Komisję do podjęcia odpowiednich środków w przypadku bezpośredniego ryzyka naruszenia funkcjonowania rynku wewnętrznego, będącego następstwem niewypełnienia ze strony Rumunii podjętych zobowiązań. Artykuł 38 aktu przystąpienia upoważnia Komisję do podjęcia odpowiednich środków w przypadku bezpośredniego ryzyka zaistnienia poważnych niedociągnięć ze strony Rumunii w transpozycji, stanie wdrożenia lub stosowaniu aktów przyjętych zgodnie z tytułem VI traktatu UE oraz zgodnie z tytułem IV traktatu WE.
- (6) Nieuregulowane kwestie w zakresie odpowiedzialności i sprawności systemu sądownictwa oraz organów egzekwowania prawa wymagają ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji poszczególnych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją.

[...]

- (9) Niniejsza decyzja powinna zostać zmieniona, jeśli ocena Komisji wskaże na konieczność dostosowania założonych celów. Niniejsza decyzja powinna zostać uchylona, w przypadku gdy wszystkie założone cele zostaną osiągnięte”.

- 13 W art. 1 decyzji 2006/928 przewidziano:

„Do dnia 31 marca każdego roku Rumunia przedkłada Komisji sprawozdanie informujące o postępach w realizacji poszczególnych celów przewidzianych w załączniku. Pierwsze sprawozdanie zostanie przedłożone Komisji do dnia 31 marca 2007 r.

Komisja może w każdej chwili udzielać pomocy technicznej poprzez różne rodzaje działań lub gromadzić i wymieniać informacje dotyczące wyżej wspomnianych celów. Ponadto Komisja może w tym celu w każdej chwili zorganizować wizyty robocze ekspertów w Rumunii. Władze Rumunii udzielają w takich sytuacjach niezbędnego wsparcia”.

- 14 Artykuł 2 tej decyzji stanowi:

„Komisja przekaze Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie, po raz pierwszy w czerwcu 2007 r., swoje uwagi i wnioski odnośnie do sprawozdania przedłożonego przez władze Rumunii.

Komisja będzie przedstawiać kolejne sprawozdania w razie konieczności, jednak nie rzadziej niż co pół roku”.

- 15 Artykuł 3 omawianej decyzji przewiduje:

„Niniejsza decyzja wchodzi w życie z dniem i tylko pod warunkiem wejścia w życie traktatu o przystąpieniu”.

- 16 Zgodnie z art. 4 tej decyzji:

„Niniejsza decyzja skierowana jest do państw członkowskich”.

- 17 Załącznik do decyzji 2006/928 ma następujące brzmienie:

„Założone cele do osiągnięcia przez Rumunię, o których mowa w art. 1:

- 1) Zapewnienie większej przejrzystości i skuteczności postępowań sądowych, zwłaszcza poprzez poprawę możliwości i odpowiedzialności naczelnej rady sądownictwa. Przekazywanie informacji o wpływie nowych kodeksów postępowania cywilnego i postępowania karnego oraz jego kontrola.

- 2) Ustanowienie zgodnie z planem agencji ds. etyki, do której zadań należałoby: weryfikacja stanu majątkowego, niezgodności [niepołączalności stanowisk] i potencjalnych konfliktów interesów oraz wydawanie wiążących decyzji, na podstawie których można nałożyć sankcje odstraszające.
- 3) W oparciu o poczynione już postępy, kontynuowanie profesjonalnych i bezstronnych dochodzeń w sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu.
- 4) Podjęcie dalszych środków w celu zapobiegania i zwalczania korupcji, zwłaszcza w samorządzie terytorialnym”.

Prawo rumuńskie

Konstytucja rumuńska

- 18 Artykuł 115 ust. 4 Konstytucja Rumunii (konstytucji rumuńskiej) przewiduje:

„Rząd może przyjmować rozporządzenia nadzwyczajne wyłącznie w wyjątkowych sprawach, których uregulowania nie można odłożyć, i jest zobowiązany uzasadnić ich nadzwyczajny status w ich treści”.

- 19 Artykuł 133 ust. 1 i 2 konstytucji stanowi:

„1. Najwyższa rada sądownictwa jest gwarantem niezależności sądownictwa.

2. Najwyższa rada sądownictwa składa się z 19 członków, w tym:

- a) 14 wybranych przez zgromadzenia ogólne sędziów i prokuratorów oraz zatwierdzonych przez senat; wchodzi ona w skład dwóch sekcji: jednej dla sędziów i drugiej dla prokuratorów; pierwsza sekcja składa się z 9 sędziów, druga sekcja składa się z 5 prokuratorów;
- b) 2 przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego, specjalistów w dziedzinie prawa o wysokich kwalifikacjach zawodowych i moralnych, wybranych przez senat; biorą oni udział wyłącznie w posiedzeniach plenarnych;
- c) minister sprawiedliwości, przewodniczący wysokiego trybunału kasacyjnego i sprawiedliwości oraz [prokurator generalny]”.

- 20 Artykuł 134 konstytucji ma następujące brzmienie:

„1. Najwyższa rada sądownictwa przedstawia prezydentowi Rumunii propozycje powołań na stanowiska sędziowskie i prokuratorские, z wyjątkiem aplikantów, na warunkach określonych w ustawie.

2. Najwyższa rada sądownictwa, za pośrednictwem swoich sekcji, pełni funkcję organu orzekającego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów i prokuratorów zgodnie z procedurą określoną w jej ustawie organicznej. Minister sprawiedliwości, przewodniczący wysokiego trybunału kasacyjnego i sprawiedliwości oraz [prokurator generalny] nie mają wówczas prawa głosu.

3. Orzeczenia najwyższej rady sądownictwa w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegają zaskarżeniu do wysokiego trybunału kasacyjnego i sprawiedliwości.

4. Najwyższa rada sądownictwa wykonuje również inne uprawnienia przewidziane jej ustawą organiczną w związku z pełnieniem funkcji gwaranta niezależności sądownictwa”.

21 Artykuł 148 ust. 2–4 konstytucji przewiduje:

„2. W następstwie przystąpienia do Unii Europejskiej postanowienia traktatów ustanawiających Unię Europejską oraz inne wiążące uregulowania wspólnotowe zyskują pierwszeństwo w stosunku do sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego z poszanowaniem postanowień aktu przystąpienia.

3. Przepisy ust. 1 i 2 stosują się *mutatis mutandis* również do przystąpienia do aktów zmieniających traktaty ustanawiające Unię Europejską.

4. Parlament, prezydent Rumunii, rząd i władza sądownicza zapewniają poszanowanie zobowiązań wynikających z aktu przystąpienia i przepisów ust. 2”.

Kodeks cywilny

22 Zgodnie z art. 1381 ust. 1 Codul civil (kodeksu cywilnego) „[k]ażda szkoda rodzi prawo do odszkodowania”.

Kodeks postępowania cywilnego

23 Artykuł 82 ust. 1 Codul de procedură civilă (kodeksu postępowania cywilnego) stanowi:

„W przypadku gdy sąd stwierdza brak dowodu potwierdzającego status przedstawiciela osoby działającej w imieniu strony, przyznaje on krótki termin na uzupełnienie tego braku. W razie nieuzupełnienia tego braku żądanie uznaje się za nieważne [...]”.

24 Artykuł 208 tego kodeksu stanowi:

„1. Złożenie odpowiedzi na pozew jest obowiązkowe, chyba że ustawa wyraźnie stanowi inaczej.

2. Niezłożenie odpowiedzi na pozew w terminie przewidzianym przez ustawę powoduje utratę przez pozwanego prawa do przedstawienia dowodów i podniesienia zarzutów, z wyjątkiem bezwzględnych przeszkód procesowych, chyba że ustawa stanowi inaczej”.

25 Artykuł 248 ust. 1 tego kodeksu ma następujące brzmienie:

„Sąd orzeka w pierwszej kolejności o zarzutach proceduralnych, jak również o zarzutach materialnoprawnych, które sprawiają, że przeprowadzenie dowodu lub, w stosownych przypadkach, rozpatrzenie sprawy co do istoty w całości lub w części przestaje być potrzebne”.

Kodeks postępowania karnego

26 Artykuł 539 Codul de procedură penală (kodeksu postępowania karnego) stanowi:

„1. Każdy, kto w trakcie postępowania karnego został niezgodnie z prawem pozbawiony wolności, ma prawo do odszkodowania.

2. Niezgodne z prawem pozbawienie wolności zostaje stwierdzone, w zależności od przypadku, postanowieniem prokuratora, prawomocnym orzeczeniem sądu rozstrzygającego o prawach i wolnościach lub sądu, przed którym toczy się postępowanie przygotowawcze, lub prawomocnym orzeczeniem sądu rozpoznającego sprawę”.

27 Artykuł 541 ust. 1 i 2 tego kodeksu stanowi:

„1. Powództwo o odszkodowanie może wytoczyć osoba do tego uprawniona zgodnie z art. 538 i 539, a w przypadku śmierci takiej osoby może być ono podtrzymane lub zostać wytoczone przez osoby pozostające na utrzymaniu zmarłego w chwili jego śmierci.

2. Powództwo może zostać wytoczone w terminie 6 miesięcy od daty uprawomocnienia się orzeczenia sądu, postanowienia prokuratora lub orzeczenia organów sądowych stwierdzających pomyłkę sądową lub bezprawne pozbawienie wolności”.

Ustawy o wymiarze sprawiedliwości

28 W celu wzmocnienia niezależności i skuteczności wymiaru sprawiedliwości Rumunia przyjęła w 2004 r., w kontekście negocjacji zmierzających do jej przystąpienia do Unii, trzy ustawy zwane „ustawami o wymiarze sprawiedliwości”, mianowicie: Legea nr. 303/2004 privind statutul judecătorilor și procurorilor (ustawę nr 303/2004 o statusie sędziów i prokuratorów) z dnia 28 czerwca 2004 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 826 z dnia 13 września 2005 r.), Legea nr. 304/2004 privind organizarea judiciară (ustawę nr 304/2004 o organizacji wymiaru sprawiedliwości) z dnia 28 czerwca 2004 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 827 z dnia 13 września 2005 r.) i Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii (ustawę nr 317/2004 o najwyższej radzie sądownictwa) z dnia 1 lipca 2004 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 827 z dnia 13 września 2005 r.). W latach 2017–2019 zostały one zmienione w drodze ustaw oraz nadzwyczajnych rozporządzeń rządu wydanych na podstawie art. 115 ust. 4 rumuńskiej konstytucji.

– Ustawa nr 303/2004

29 Ustawa nr 303/2004 została zmieniona w szczególności przez:

– Legea nr. 242/2018 (ustawę nr 242/2018) z dnia 12 października 2018 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 868 z dnia 15 października 2018 r.);

– Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 7/2019 (nadzwyczajne rozporządzenie rządu nr 7/2019) z dnia 19 lutego 2019 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 137 z dnia 20 lutego 2019 r., zwane dalej „rozporządzeniem nadzwyczajnym nr 7/2019”).

30 Artykuł 96 zmienionej w ten sposób ustawy nr 303/2004 (zwanej dalej „ustawą nr 303/2004 ze zmianami”) ma następujące brzmienie:

„1. Za szkody wynikające z pomyłki sądowej państwo odpowiada swoim majątkiem.

2. Odpowiedzialność państwa ustala się zgodnie z przepisami prawa i nie wyłącza ona odpowiedzialności sędziów i prokuratorów, którzy – choćby nie sprawowali już urzędu – wykonywali swoje obowiązki w złej wierze lub z rażącym niedbalstwem w rozumieniu art. 99¹.

3. Do pomyłki sądowej dochodzi, gdy:

a) w ramach postępowania sądowego dokonano czynności procesowych z wyraźnym naruszeniem przepisów prawa materialnego i procesowego, pociągającym za sobą poważne naruszenie praw, wolności i uzasadnionych interesów danej osoby, powodując tym samym szkodę, której nie można było naprawić w drodze zwykłego lub nadzwyczajnego środka zaskarżenia;

b) wydany został prawomocny wyrok, który jest oczywiście sprzeczny z prawem lub sprzeczny ze stanem faktycznym ustalonym na podstawie dowodów zebranych w toku postępowania, pociągający za sobą poważne naruszenie praw, wolności i uzasadnionych interesów danej osoby, powodując tym samym szkodę, której nie można było naprawić w drodze zwykłego lub nadzwyczajnego środka zaskarżenia.

4. Szczególne przykłady pomyłek sądowych mogą być określone w kodeksie postępowania cywilnego, kodeksie postępowania karnego, a także w innych ustawach szczególnych.

5. W celu uzyskania odszkodowania strona poszkodowana może wystąpić jedynie przeciwko państwu, reprezentowanemu przez ministerstwo finansów publicznych. Sądem właściwym do rozpoznania sprawy z powództwa cywilnego jest sąd okręgowy, w którego obszarze właściwości powód ma miejsce zamieszkania.

6. Państwo wypłaca kwoty należne tytułem odszkodowania najpóźniej w terminie roku od daty doręczenia prawomocnego orzeczenia sądowego.

7. W terminie dwóch miesięcy od wskazanego w ust. 6 doręczenia prawomocnego orzeczenia sądowego rozstrzygającego powództwo ministerstwo finansów publicznych zwraca się do inspekcji sądowej o zweryfikowanie, czy pomyłka sądowa została spowodowana przez sędziego lub prokuratora w następstwie wykonywania przez nich obowiązków w złej wierze lub z rażącym niedbalstwem, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 74¹ ponownie opublikowanej ustawy nr 317/2004, ze zmianami.

8. Państwo, działając za pośrednictwem ministerstwa finansów publicznych, występuje z powództwem regresowym przeciwko sędziemu lub prokuratorowi, jeżeli, na podstawie sprawozdania doradczego inspekcji sądowej, o którym mowa w ust. 7, oraz własnej oceny uważa, że pomyłka sądowa została spowodowana na skutek wykonywania przez sędziego lub prokuratora ich obowiązków w złej wierze lub z rażącym niedbalstwem. Termin do wystąpienia z powództwem regresowym wynosi sześć miesięcy od daty otrzymania sprawozdania inspekcji sądowej.

9. Właściwa do orzekania w pierwszej instancji w przedmiocie powództwa regresowego jest izba cywilna Curtea de Apel (sądu apelacyjnego), w którego obszarze właściwości pozwany ma miejsce zamieszkania. Jeżeli sędzia lub prokurator, wobec którego toczy się postępowanie regresowe, pełni obowiązki w danym sądzie apelacyjnym lub w prokuraturze przy danym sądzie apelacyjnym, powództwo regresowe wnosi się do jednego z sąsiadujących sądów apelacyjnych wybranego przez powoda.

10. Od orzeczenia wydanego w trybie ust. 9 przysługuje odwołanie do właściwej izby Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokiego trybunału kasacyjnego i sprawiedliwości, Rumunia).

11. Najwyższa rada sędownictwa ustala, w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy, warunki i procedury obowiązkowego ubezpieczenia zawodowego sędziów i prokuratorów. Ubezpieczenie jest w pełni opłacane przez sędziego lub prokuratora, a niedopełnienie tego obowiązku nie może opóźnić, zmniejszyć ani wykluczyć odpowiedzialności cywilnej sędziego lub prokuratora za pomyłkę sądową spowodowaną wykonywaniem obowiązków w złej wierze lub z rażącym niedbalstwem”.

³¹ Artykuł 99¹ ustawy nr 303/2004 ze zmianami stanowi:

„1. Sędzia lub prokurator działa w złej wierze, jeżeli świadomie narusza przepisy prawa materialnego lub procesowego w celu pokrzywdzenia innej osoby lub godząc się na to.

2. Sędzia lub prokurator dopuszcza się rażącego niedbalstwa, jeżeli ignoruje przepisy prawa materialnego lub procesowego w sposób zawiniony, poważny, niepodważalny i niewybaczalny”.

– *Ustawa nr 304/2004*

32 Ustawa nr 304/2004 została zmieniona w szczególności przez:

- Legea nr. 207/2018 (ustawę nr 207/2018) z dnia 20 lipca 2018 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 636 z dnia 20 lipca 2018 r.), która zgodnie z jej art. III weszła w życie w dniu 23 października 2018 r. i która wprowadziła do rozdziału 2 tytułu III ustawy nr 304/2004, zatytułowanego „Prokuratura”, sekcję 2¹, dotyczącą „SIII”, i zawierającą art. 88¹–88¹¹ tej ostatniej ustawy;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 90/2018 (nadzwyczajne rozporządzenie rządu nr 90/2018) z dnia 10 października 2018 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 862 z dnia 10 października 2018 r., zwane dalej „nadzwyczajnym rozporządzeniem rządu nr 90/2018”), które zmieniło m.in. art. 88² ust. 3 ustawy nr 304/2004 i ustanowiło procedurę stanowiącą odstępstwo od art. 88³–88⁵ ustawy nr 304/2004 w celu tymczasowego powołania prokuratora naczelnego, zastępcy prokuratora naczelnego i przynajmniej jednej trzeciej prokuratorów SIII;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 92/2018 (nadzwyczajne rozporządzenie rządu nr 92/2018) z dnia 15 października 2018 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 874 z dnia 16 października 2018 r.), które między innymi wprowadziło do art. 88² ustawy nr 304/2004 nowy ust. 5 i zmieniło art. 88⁵ ust. 5 tej ustawy;
- rozporządzenie nadzwyczajne nr 7/2019, które między innymi wprowadziło ust. 6 do art. 88¹ ustawy nr 304/2004, a także ustępy 11¹ i 11² do art. 88⁵ ustawy, lit. e) do art. 88⁸ ust. 1 ustawy nr 304/2004 oraz zmieniło art. 88⁸ ust. 1 lit. d) tej ustawy;
- Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 12/2019 pentru modificarea și completarea unor acte normative în domeniul justiției (nadzwyczajne rozporządzenie rządu nr 12/2019, zmieniające i uzupełniające niektóre akty normatywne w obszarze wymiaru sprawiedliwości) z dnia 5 marca 2019 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 185 z dnia 7 marca 2019 r.), które między innymi wprowadziło do ustawy nr 304/2004 art. 88¹⁰ i 88¹¹, dotyczące w szczególności oddelegowania oficerów i funkcjonariuszy policji kryminalnej do SIII.

33 Zgodnie z art. 88¹ zmienionej w ten sposób ustawy nr 304/2004 (zwanej dalej „ustawą nr 304/2004 ze zmianami”):

„1. W ramach [prokuratury przy wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości] tworzy się [SIII], która posiada wyłączną właściwość w zakresie ścigania przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, w tym także sędziów i prokuratorów wojskowych oraz sędziów i prokuratorów będących członkami najwyższej rady sądownictwa.

2. [SIII] pozostaje właściwa w zakresie ścigania w sprawach, w których oprócz osób wskazanych w ust. 1 postępowanie obejmuje również inne osoby.

[...]

4. Na czele [SIII] stoi prokurator naczelny [SIII], wspomagany przez zastępcę prokuratora naczelnego, którzy do pełnienia tych funkcji powoływani są przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa na warunkach przewidzianych w niniejszej ustawie.

5. [Prokurator generalny] rozstrzyga spory kompetencyjne między [SIII] a innymi strukturami lub jednostkami prokuratury.

6. Jeżeli w kodeksie postępowania karnego lub innych ustawach szczególnych jest mowa o »prokuratorze nadrzędnym«, to w przypadku przestępstw należących do właściwości [SII] należy przez niego rozumieć prokuratora naczelnego sekcji, w tym w wypadku uzgodnień dokonanych przed rozpoczęciem przez nią działalności”.

34 Artykuł 88² tej ustawy stanowi:

„1. [SII] działa zgodnie z zasadami legalności, bezstronności i kontroli hierarchicznej.

2. Zabrania się przenoszenia lub delegowania prokuratorów do [SII].

3. [SII] wykonuje swoje zadania w liczbie 15 etatów prokuratorów.

4. Liczba etatów w [SII] może zostać zmieniona, w zależności od skali działalności, na mocy postanowienia [prokuratura generalnego] na wniosek prokuratora naczelnego [SII] za zgodą zgromadzenia plenarnego najwyższej rady sądownictwa.

5. w okresie pełnienia służby w [SII] prokuratorom [...] przysługują uprawnienia prokuratorów delegowanych, na warunkach określonych w ustawie”.

35 Artykuł 88³ ust. 1 rzeczonej ustawy przewiduje:

„Prokurator naczelny [SII] powoływany jest przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa w wyniku konkursu polegającego na przedstawieniu projektu dotyczącego wykonywania funkcji właściwych dla danego stanowiska kierowniczego, który ma na celu ocenę kwalifikacji w dziedzinie zarządzania, skutecznego zarządzania zasobami, zdolności do podejmowania decyzji i przejęcia odpowiedzialności, umiejętności komunikacyjnych i odporności na stres, jak również postawy kandydata, jego działalności prokuratorów oraz jego stosunku do wartości charakterystycznych dla tego zawodu, takich jak niezależność sądownictwa lub poszanowanie podstawowych praw i wolności”.

36 Artykuł 88⁴ ust. 1 rzeczonej ustawy stanowi:

„Zastępca prokuratora naczelnego [SII] jest powoływany przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa, na uzasadniony wniosek prokuratora naczelnego [SII], spośród prokuratorów powołanych już do [SII]”.

37 Artykuł 88⁵ ustawy nr 304/2004 jest sformułowany następująco:

„1. [SII] zatrudnia prokuratorów powołanych przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa w następstwie konkursu, w granicach etatów przewidzianych w planie zatrudnienia zatwierdzonym zgodnie z ustawą, na okres trzech lat, z możliwością przedłużenia na okres nieprzekraczający łącznie dziewięciu lat.

2. Konkurs jest przeprowadzany przez komisję odpowiedzialną za organizację konkursu utworzoną zgodnie z art. 88³ ust. 2, w której skład z urzędu wchodzi prokurator naczelny [SII].

[...]

11. Powołania na stanowisko prokuratora w [SII] dokonuje zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa, w granicach wolnych etatów i w porządku uzyskanych punktów.

11¹. Członkowie komisji konkursowych nie podlegają zakazowi łączenia stanowisk i głosują podczas zgromadzenia plenarnego najwyższej rady sądownictwa.

11². Komisje konkursowe przewidziane w art. 88³, odpowiednio w art. 88⁵ wykonują czynności zgodnie z prawem przy obecności co najmniej 3 członków.

12. Procedury powoływania, dalszego sprawowania funkcji i odwoływania ze stanowisk kierowniczych i wykonawczych w [SII] zostaną szczegółowo określone w rozporządzeniu zatwierdzonym przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa”.

38 Zgodnie z art. 88⁷ tej ustawy:

„1. Prokuratorzy powołani do [SII] mogą być odwołani przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa, na uzasadniony wniosek prokuratora naczelnego [SII], w przypadku niewłaściwego wykonywania obowiązków właściwych dla tego stanowiska, jeżeli orzeczona została wobec nich kara dyscyplinarna.

2. W przypadku odwołania prokurator powraca do swojej pierwotnej prokuratury i powraca do swojej rangi zawodowej, którą posiadał wcześniej lub nabył w wyniku awansu, na warunkach przewidzianych prawem, w trakcie pełnienia swoich obowiązków w [SII], oraz do odpowiadającego tej randze wynagrodzenia”.

39 Artykuł 88⁸ ust. 1 wspomnianej ustawy stanowi:

„[SII] ma następujące uprawnienia:

- a) prowadzenie postępowań karnych na warunkach przewidzianych w [kodeksie postępowania karnego] w sprawie przestępstw podlegających jej właściwości;
- b) występowanie do sądów w celu zastosowania przez nie środków przewidzianych prawem i orzeczenia w sprawach dotyczących przestępstw, o których mowa w lit. a);
- c) stworzenie i aktualizacja bazy danych przestępstw wchodzących w zakres jej właściwości;

[...]

e) wykonywanie innych uprawnień przewidzianych ustawą”.

40 Zgodnie z art. II rozporządzenia nadzwyczajnego nr 90/2018:

„1. W drodze odstępstwa od art. 88³–88⁵ ustawy nr 304/2004 w sprawie organizacji systemu sądownictwa, ponownie opublikowanej, z późniejszymi zmianami i uzupełnieniami, przed zakończeniem konkursów na stanowisko prokuratora naczelnego [SII] i prokuratorских stanowisk wykonawczych w [SII] oraz przed zatwierdzeniem wyników tych konkursów, funkcje prokuratora naczelnego i co najmniej jedna trzecia funkcji wykonawczych prokuratora będą sprawowane tymczasowo przez prokuratorów, którzy spełniają określone prawem warunki do powołania na te stanowiska, wyłonionych przez komisję odpowiedzialną za organizację konkursu składającą się z osób wskazanych w art. 88³ ust. 2 ustawy nr 304/2004, ponownie opublikowanej, ze zmianami i uzupełnieniami.

2. Wyboru kandydatów dokonuje komisja odpowiedzialna za organizację konkursu, o której mowa w ust. 1, zgodnie z procedurą podlegającą przeprowadzeniu w ciągu pięciu dni kalendarzowych od daty jej rozpoczęcia przez przewodniczącego najwyższej rady sądownictwa. Komisja odpowiedzialna za organizację konkursu wykonuje czynności przy obecności co najmniej trzech członków.

[...]

10. W celu uruchomienia [SIIJ] [prokurator generalny] w ciągu pięciu dni kalendarzowych od wejścia w życie niniejszego rozporządzenia nadzwyczajnego zapewni zasoby ludzkie i materialne niezbędne do jej funkcjonowania, w tym wyspecjalizowany personel pomocniczy, funkcjonariuszy i pracowników policji kryminalnej, specjalistów i inne kategorie pracowników.

11. Od dnia rozpoczęcia funkcjonowania [SIIJ] przejmuje sprawy objęte jej właściwością toczące się przed krajową dyrekcją ds. przeciwdziałania korupcji i innymi jednostkami organizacyjnymi prokuratury oraz sprawy dotyczące przestępstw, o których mowa w art. 88¹ ust. 1 ustawy nr 304/2004, ponownie opublikowanej, ze zmianami i uzupełnieniami, które zostały zakończone przed dniem rozpoczęcia działalności [SIIJ]”.

41 Wprowadzenie tej procedury stanowiącej odstępstwo zostało w motywach rozporządzenia nadzwyczajnego nr 90/2018 uzasadnione następująco:

„Z uwagi na fakt, że zgodnie z art. III ust. 1 ustawy nr 207/2018 zmieniającej i uzupełniającej ustawę nr 304/2004 w sprawie organizacji systemu sądownictwa »[SIIJ] rozpoczyna działalność w terminie trzech miesięcy od daty wejścia w życie niniejszej ustawy«, tj. 23 października 2018 r.,

uwzględniając, że do chwili obecnej najwyższa rada sądownictwa nie zakończyła w ustawowym terminie procedury mającej na celu uruchomienie [SIIJ],

ze względu na fakt, że ustawa wyraźnie przewiduje kompetencje tej sekcji w zakresie prowadzenia dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, w tym sędziów wojskowych i prokuratorów oraz członków najwyższej rady sądownictwa, a także na fakt, że od dnia 23 października 2018 r., tj. od daty określonej w ustawie, od której sekcja ta zacznie działać, krajowej dyrekcji ds. przeciwdziałania korupcji i innym prokuraturom nie będzie już przysługiwać właściwość w zakresie ścigania przestępstw popełnionych przez te osoby, co w sposób poważny wpłynie na postępowania sądowe w sprawach objętych właściwością tej sekcji i może doprowadzić do powstania instytucjonalnego zatoru,

biorąc pod uwagę, że obowiązująca ustawa nie zawiera przepisów przejściowych dotyczących konkretnych zasad, na jakich [SIIJ] zacznie działać w przypadku przekroczenia terminu określonego w ustawie nr 207/2018, oraz że konieczne jest przyjęcie pilnych środków legislacyjnych regulujących procedurę stanowiącą odstępstwo od stosowania art. 88³–88⁵ ustawy nr 304/2004, ponownie opublikowanej, ze zmianami i uzupełnieniami, w celu tymczasowego powołania prokuratora naczelnego i przynajmniej jednej trzeciej prokuratorów zatrudnionych w tej sekcji, co pozwoli tej sekcji na rozpoczęcie działalności w terminie określonym w ustawie, czyli w dniu 23 października 2018 r.,

biorąc pod uwagę, że przedstawiona powyżej sytuacja jest sytuacją nadzwyczajną, która wymaga natychmiastowego uregulowania”.

– *Ustawa nr 317/2004*

42 Ustawa nr 317/2004 została zmieniona w szczególności przez:

– Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 77/2018 (nadzwyczajne rozporządzenie rządu nr 77/2018) z dnia 5 września 2018 r. (*Monitorul Oficial al României*, nr 767 z dnia 5 września 2018 r., zwane dalej „rozporządzeniem nadzwyczajnym nr 77/2018”), które na mocy swego art. I wprowadziło do art. 67 ustawy nr 317/2004 ustępy 7 i 8;

– Legea nr. 234/2018 (ustawę nr 234/2018) z dnia 4 października 2018 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 850 z dnia 8 października 2018 r.), która zmieniła między innymi art. 65 i 67 ustawy nr 317/2004 i wprowadziła do niej art. 74¹;

– rozporządzenie nadzwyczajne nr 7/2019.

43 Zmieniony w ten sposób art. 65 ust. 1–3 ustawy nr 317/2004, w wersji poprzedzającej wejście w życie ustawy nr 234/2018, stanowił:

„1. Inspekcję sądową tworzy się jako podmiot posiadający osobowość prawną w ramach najwyższej rady sądownictwa, z siedzibą w Bukareszcie, poprzez reorganizację inspekcji sądowej.

2. Inspekcja sądowa działa pod kierownictwem głównego inspektora, wspomaganego przez zastępcę głównego inspektora, przy czym obu wyłania się w drodze konkursu przeprowadzanego przez najwyższą radę sądownictwa.

3. Inspekcja sądowa działa zgodnie z zasadą niezależności operacyjnej, wykonując – poprzez inspektorów sądowych powoływanych na warunkach określonych prawem – zadania związane z analizami, weryfikacją i kontrolą w określonych obszarach działalności”.

44 Artykuł 67 tej ustawy był zredagowany następująco:

„1. Główny inspektor i zastępca głównego inspektora są powoływani przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa spośród pozostających w czynnej służbie inspektorów sądowych w drodze konkursu obejmującego przedstawienie projektu dotyczącego wykonywania funkcji właściwych dla danego stanowiska kierowniczego, egzamin pisemny mający na celu sprawdzenie wiedzy na temat zarządzania, komunikacji, zasobów ludzkich, zdolności kandydata do podejmowania decyzji i przyjęcia odpowiedzialności, odporności na stres, jak również test psychologiczny.

2. Najwyższa rada sądownictwa organizuje konkurs zgodnie z przepisami zatwierdzanymi na mocy decyzji zgromadzenia plenarnego najwyższej rady sądownictwa [...].

3. Konkursy na stanowiska głównego inspektora i stanowiska zastępcy głównego inspektora ogłasza się co najmniej trzy miesiące przed ich datą.

4. Kadencja głównego inspektora i zastępcy głównego inspektora trwa trzy lata i może być odnowiona tylko raz, zgodnie z postanowieniami ust. 1.

5. Główny inspektor i zastępca głównego inspektora mogą zostać odwołani przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa, w przypadku gdy nie wypełniają swoich obowiązków w zakresie zarządzania lub wypełniają je niewłaściwie. Decyzję o odwołaniu podejmuje się na podstawie rocznego sprawozdania z audytu, o którym mowa w art. 68.

6. Od decyzji o odwołaniu podjętej przez zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa przysługuje, w terminie 15 dni od jej doręczenia, odwołanie do izby administracyjno-podatkowej Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokiego trybunału kasacyjnego i sprawiedliwości). Wniesienie odwołania wstrzymuje wykonanie decyzji najwyższej rady sądownictwa. Orzeczenie wydane w postępowaniu odwoławczym nie podlega zaskarżeniu.

7. W przypadku gdy stanowisko głównego inspektora lub, w stosownym wypadku, zastępcy głównego inspektora inspekcji sądowej zostaje zwolnione w związku z upływem kadencji, do dnia, w którym stanowisko to zostanie obsadzone zgodnie z warunkami określonymi w ustawie, zastępstwo na tym stanowisku jest zapewnione przez głównego inspektora lub, w zależności od przypadku, zastępcę głównego inspektora, których kadencja upłynęła.

8. W przypadku gdy kadencja głównego inspektora ustaje z przyczyn innych niż jej upływ, do dnia, w którym stanowisko to zostanie obsadzone zgodnie z warunkami określonymi w ustawie, zastępstwo na tym stanowisku jest zapewnione przez zastępcę głównego inspektora. W przypadku gdy kadencja

zastępcy głównego inspektora ustaje z przyczyn innych niż jej upływ, do dnia, w którym stanowisko to zostanie obsadzone zgodnie z warunkami określonymi w ustawie, zastępstwo na tym stanowisku jest zapewnione przez inspektora sądowego powołanego przez głównego inspektora”.

45 Zgodnie z art. 74¹ ustawy nr 317/2004 w brzmieniu wynikającym z ustawy nr 234/2018:

„1. Na wniosek ministerstwa finansów publicznych, w przypadkach i terminach przewidzianych w art. 96 ustawy nr 303/2004, ponownie opublikowanej, ze zmianami i uzupełnieniami, inspekcja sądowa dokonuje weryfikacji w celu ustalenia, czy pomyłka sądowa po stronie sędziego lub prokuratora wynikała z wykonywania obowiązków w złej wierze lub z rażącym niedbalstwem.

2. Weryfikacja, o której mowa w ust. 1, zostaje ukończona w terminie 30 dni od dnia wpływu wniosku. Główny inspektor może zarządzić przedłużenie tego terminu o 30 dni, jeżeli istnieją ku temu uzasadnione powody. Maksymalny okres weryfikacji nie może przekroczyć 120 dni.

3. Weryfikacji dokonuje komisja złożona z trzech sędziów – inspektorów sądowych lub trzech prokuratorów – inspektorów sądowych (w zależności od stanowiska zajmowanego przez daną osobę). Jeżeli dana sprawa dotyczy jednocześnie sędziów i prokuratorów, tworzy się dwie komisje do badania okoliczności odrębnie, w zależności od stanowiska zajmowanego przez dane osoby.

4. W trakcie weryfikacji sędziowie i prokuratorzy, których sprawa dotyczy, mają obowiązek stawienia się na posiedzeniu; jakakolwiek odmowa z ich strony uczestnictwa lub złożenia oświadczenia zostanie należycie odnotowana w protokole i nie będzie przeszkodą dla dokonania weryfikacji. Zainteresowany sędzia lub prokurator ma prawo zapoznać się z całym aktem postępowania weryfikacyjnego oraz żądać przeprowadzenia dowodów odciążających. Inspektorzy mają prawo wysłuchać wszystkie inne osoby mające związek ze sprawą wymagającą tych weryfikacji.

5. Podsumowanie przeprowadzonych weryfikacji i zgromadzonych dowodów zostaje ujęte w sprawozdaniu w celu umożliwienia inspekcji sądowej ustalenia, czy sędzia lub prokurator dopuścili się aktów złej wiary lub rażącego niedbalstwa, co doprowadziło do pomyłki sądowej.

6. Weryfikacje przewidziane w ust. 1 są przeprowadzane również w sytuacji, gdy sędzia lub prokurator nie jest już w czynnej służbie.

7. Sprawozdanie przekazuje się ministerstwu finansów publicznych oraz zainteresowanemu sędziemu lub prokuratorowi.

8. Sprawozdanie przewidziane w ust. 5 przedkłada się w celu zatwierdzenia głównemu inspektorowi. Może on nakazać, jednorazowo i uzasadniając swoją decyzję, przeprowadzenie dodatkowej weryfikacji. Tej dodatkowej weryfikacji komisja dokonuje w terminie 30 dni, licząc od dnia zarządzenia jej przez głównego inspektora”.

46 Artykuł II rozporządzenia nadzwyczajnego nr 77/2018 zawiera następujące uściślenie:

„Przepisy art. 67 ust. 7 ustawy nr 317/2004, ponownie opublikowanej, ze zmianami i uzupełnieniami niniejszym rozporządzeniem nadzwyczajnym, mają zastosowanie również do sytuacji, w których stanowisko głównego inspektora lub, w stosownym wypadku, zastępcy głównego inspektora inspekcji sądowej, pozostaje nieobsadzone w dniu wejścia w życie niniejszego rozporządzenia nadzwyczajnego”.

Postępowania główne i pytania prejudycjalne

Wspólne elementy sporów w postępowaniach głównych

- 47 Spory w postępowaniach głównych wpisują się w kontynuację szeroko zakrojonej reformy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją w Rumunii, która to reforma jest monitorowana na szczęblu Unii od 2007 r. na mocy mechanizmu współpracy i weryfikacji ustanowionego decyzją 2006/928 w związku z przystąpieniem Rumunii do Unii Europejskiej (zwanego dalej „MWiW”).
- 48 W latach 2017–2019 ustawodawca rumuński wielokrotnie zmieniał ustawy nr 303/2004, 304/2004 i 317/2004. Skarżący w postępowaniu głównym kwestionują zgodność z prawem Unii niektórych z tych zmian, w szczególności zmian dotyczących organizacji inspekcji sądowej (sprawa C-83/19), utworzenia SIIJ w ramach prokuratury (sprawy C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19), a także systemu osobistej odpowiedzialności sędziów i prokuratorów (sprawa C-397/19).
- 49 Na poparcie skarg skarżący powołują się na sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie postępów Rumunii w ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji: z dnia 25 stycznia 2017 r. [COM(2017) 44 final, zwane dalej „sprawozdaniem MWiW ze stycznia 2017 r.”], z dnia 15 listopada 2017 r. [COM(2017) 751 final] i z dnia 13 listopada 2018 r. [COM(2018) 851 final, zwane dalej „sprawozdaniem MWiW z listopada 2018 r.”]; na opinię nr 924/2018 Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo (Komisji Weneckiej) z dnia 20 października 2018 r. o projektach zmian ustawy nr 303/2004 o statusie sędziów i prokuratorów, ustawy nr 304/2004 o organizacji wymiaru sprawiedliwości i ustawy nr 317/2004 o najwyższej radzie sędownictwa [CDL-AD(2018)017]; na sprawozdanie Grupy Państw Przeciwko Korupcji (GRECO) w sprawie Rumunii, przyjęte w dniu 23 marca 2018 r. [Greco-AdHocRep(2018)2]; na opinię Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE) z dnia 25 kwietnia 2019 r. [CCJE-BU(2019)4], a także na opinię Rady Konsultacyjnej Prokuratorów Europejskich z dnia 16 maja 2019 r. [CCPE-BU(2019)3]. Zdaniem skarżących bowiem wymienione sprawozdania i opinie zawierają głosy krytyczne względem przepisów ustanowionych przez Rumunię w latach 2017–2019 w kontekście skuteczności walki z korupcją i gwarancji niezależności władzy sądowniczej oraz zawierają zalecenia dotyczące zmiany, zawieszenia lub uchylenia tych przepisów.
- 50 Sądy odsyłające zastanawiają się w tej kwestii nad charakterem i skutkami prawnymi MWiW, a także nad znaczeniem sprawozdań sporządzanych w jego ramach przez Komisję. Sądy te zwracają zasadniczo uwagę na fakt, że MWiW, ustanowiony na podstawie art. 37 i 38 aktu przystąpienia, ma na celu zaradzenie niedostatkom reform przeprowadzonych przez Rumunię w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją, aby państwo to mogło wypełnić swoje zobowiązania wynikające ze statusu państwa członkowskiego. Dodają one, że sprawozdania sporządzane przez Komisję na podstawie MWiW mają na celu ukierunkowanie wysiłków władz rumuńskich oraz formułują konkretne wymagania i zalecenia. Zdaniem tych sądów należy uznać, że treść, charakter prawny i czas obowiązywania tego mechanizmu wchodzi w zakres stosowania traktatu o przystąpieniu, a zatem wymagania sformułowane w tych sprawozdaniach powinny mieć dla Rumunii charakter wiążący.
- 51 W tym kontekście sądy odsyłające odnotowują kilka wyroków Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego, Rumunia), które poruszały te kwestie, w tym wyrok nr 104 z dnia 6 marca 2018 r. Zgodnie z tym wyrokiem prawo Unii nie ma pierwszeństwa przed porządkiem konstytucyjnym Rumunii i decyzja 2006/928 nie może stanowić wzorca kontroli podczas kontroli zgodności z konstytucją na podstawie art. 148 konstytucji, ponieważ decyzja ta została przyjęta przed przystąpieniem Rumunii do Unii i nie była przedmiotem wykładni Trybunału w zakresie kwestii, czy jej treść, charakter prawny i czas obowiązywania wchodzi w zakres stosowania traktatu o przystąpieniu.

Sprawa C-83/19

- 52 Wnioskiem zarejestrowanym w dniu 27 sierpnia 2018 r. forum sędziów Rumunii zażądało od inspekcji sądowej udzielenia informacji statystycznych na temat działalności tej inspekcji w latach 2014–2018, w szczególności na temat liczby wszczętych postępowań dyscyplinarnych, powodów ich wszczęcia i sposobu zakończenia, a także na temat umowy o współpracy między inspekcją sądową a Serviciul Român de Informații (rumuńską służbą wywiadowczą) oraz udziału tej służby w prowadzonych dochodzeniach.
- 53 Uważając, że inspekcja sądowa – która jedynie częściowo odpowiedziała na ten wniosek dotyczący informacji istotnych dla społeczeństwa, – nie wykonała swoich ustawowych obowiązków, forum sędziów Rumunii wystąpiło w dniu 24 września 2018 r. do Tribunalul Olt (sądu okręgowego w Olt, Rumunia) ze skargą o nakazanie inspekcji sądowej udzielenia przedmiotowych informacji.
- 54 W dniu 26 października 2018 r. inspekcja sądowa złożyła w tym sądzie odpowiedź na skargę, w której twierdziła, że prawa podmiotowe – wywodzone przez forum sędziów Rumunii z Lege nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public (ustawy nr 544/2001 o swobodnym dostępie do informacji istotnych dla społeczeństwa) z dnia 12 października 2001 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 663 z dnia 23 października 2001 r.) – nie zostały naruszone i pozew należy oddalić. Odpowiedź na skargę została podpisana przez Luciana Netejoru, występującego jako główny inspektor inspekcji sądowej.
- 55 W replice forum sędziów Rumunii podniosło zarzut, że osoba, która podpisała odpowiedź na skargę, nie wykazała, że ma prawo reprezentować inspekcję sądową. Wyjaśniło ono, że o ile L. Netejoru został skutecznie powołany na głównego inspektora inspekcji sądowej decyzją zgromadzenia plenarnego najwyższej rady sądownictwa z dnia 30 czerwca 2015 r. od dnia 1 września 2015 r., o tyle jego trzyletnia kadencja upłynęła w dniu 31 sierpnia 2018 r., to jest przed dniem złożenia odpowiedzi na skargę.
- 56 Z pewnością, jak wskazuje forum sędziów Rumunii, przepisy art. 67 ust. 7 ustawy nr 317/2004 ze zmianami przewidują, że w przypadku gdy stanowisko głównego inspektora inspekcji sądowej zostaje zwolnione w związku z upływem kadencji, zastępstwo na tym stanowisku jest zapewnione – do dnia, w którym stanowisko to zostanie obsadzone zgodnie z warunkami określonymi w ustawie – przez głównego inspektora, którego kadencja upłynęła. Jednak przepisy te, wprowadzone rozporządzeniem nadzwyczajnym nr 77/2018, są zdaniem forum sędziów Rumunii niekonstytucyjne, ponieważ naruszają kompetencje najwyższej rady sądownictwa, wynikające z jej zapisanej w art. 133 ust. 1 konstytucji funkcji gwaranta niezależności sądownictwa, do powołania głównego inspektora i zastępcy głównego inspektora inspekcji sądowej, jak również, w przypadkach zwolnienia się tych stanowisk, do wyznaczenia osób odpowiedzialnych za zapewnienie zastępstwa na tych stanowiskach. Ponadto, jak ma wynikać z uzasadnienia wspomnianego rozporządzenia nadzwyczajnego, zostało ono przyjęte w celu umożliwienia powołania określonych osób.
- 57 Forum sędziów Rumunii dodało, że ze względu na szerokie kompetencje przysługujące głównemu inspektorowi i zastępcy głównego inspektora inspekcji sądowej rozporządzenie nadzwyczajne nr 77/2018 narusza zasadę niezawisłości sędziowskiej, której zagwarantowanie jest w myśl orzecznictwa Trybunału nierozłącznie związane z pełnioną przez nich funkcją i wymagane na podstawie art. 19 TUE, co zresztą potwierdziło sprawozdanie MWiW z listopada 2018 r. Główny inspektor i zastępca głównego inspektora są bowiem właściwi w zakresie kontroli wyboru inspektorów sądowych, powoływania inspektorów sądowych, którym powierza się stanowiska kierownicze, kontroli działalności inspekcji, a także kierowanie wniosków o ukaranie.

- 58 Forum sędziów Rumunii wyprowadziło stąd wnioski, że odpowiedź na skargę w zakresie, w jakim została podpisana przez osobę powołaną na stanowisko głównego inspektora inspekcji sądowej na podstawie niekonstytucyjnych i sprzecznych z prawem Unii przepisów, należy usunąć z akt zgodnie z właściwymi przepisami kodeksu postępowania cywilnego.
- 59 Inspekcja sądowa odpowiedziała, że L. Netejoru był zgodnie z prawem upoważniony do jej reprezentowania na podstawie uchwały zgromadzenia plenarnego najwyższej rady sądownictwa z dnia 30 czerwca 2015 r. oraz art. 67 ust. 7 ustawy nr 317/2004.
- 60 Tribunalul Olt (sąd okręgowy w Olt) wskazuje, że wywody forum sędziów Rumunii podnoszą kwestię, czy wymóg niezależności sądownictwa wymaga od państw członkowskich podjęcia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii, w szczególności zagwarantowania niezależności postępowania dyscyplinarnego dotyczącego sędziów, eliminując wszelkie ryzyko związane z wpływem politycznym na przebieg takiego postępowania, takie jak ryzyko wynikające z bezpośredniego powoływania przez rząd, chociażby tymczasowo, członków kierownictwa organu odpowiedzialnego za prowadzenie tego postępowania.
- 61 W tym kontekście należałoby wyjaśnić status i skutki prawne sprawozdań sporządzanych przez Komisję na podstawie MWiW, aby sąd odsyłający mógł rozstrzygnąć kwestię zarzutu procesowego wywodzonego z braku zdolności osoby, która podpisała odpowiedź na skargę, do reprezentowania pozwanej w postępowaniu głównym oraz kwestię dalszego losu tej odpowiedzi, jak również dowodów i zarzutów podniesionych przez tę stronę. Gdyby Trybunał orzekł, że MWiW jest wiążący oraz że prawo pierwotne Unii stoi na przeszkodzie przyjęciu przepisów takich jak przepisy rozporządzenia nadzwyczajnego nr 77/2018, reprezentacja inspekcji sądowej w dniu złożenia odpowiedzi na skargę okazałaby się pozbawiona podstawy prawnej i to mimo późniejszego przyjęcia uchwały zgromadzenia plenarnego najwyższej rady sądownictwa o powołaniu L. Netejoru na stanowisko głównego inspektora inspekcji sądowej.
- 62 W tych właśnie okolicznościach Tribunalul Olt (sąd okręgowy w Olt) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy należy przyjąć, że [MWiW] ustanowiony decyzją [2006/928] stanowi akt przyjęty przez instytucję Unii Europejskiej w rozumieniu art. 267 TFUE, który może podlegać wykładni [Trybunału]?
- 2) Czy treść, charakter i czas obowiązywania [MWiW] ustanowionego decyzją [2006/928] są objęte zakresem stosowania [traktatu o przystąpieniu]? Czy wymogi sformułowane w sprawozdaniach sporządzanych w ramach tego mechanizmu są dla Rumunii wiążące?
- 3) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że nakłada on na państwa członkowskie obowiązek ustanowienia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii, a mianowicie gwarancji niezależnych postępowań dyscyplinarnych dla sędziów rumuńskich, eliminujących wszelkie ryzyko związane z wpływem politycznym na przebieg takich postępowań, takie jak bezpośrednie mianowanie przez rząd kierownictwa [inspekcji sądowej], nawet na zasadzie tymczasowości?
- 4) Czy art. 2 TUE należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie muszą przestrzegać kryteriów praworządności, wymaganych również w sprawozdaniach sporządzanych w ramach [MWiW], ustanowionego decyzją 2006/928, w przypadku procedur bezpośredniego mianowania przez rząd kierownictwa [inspekcji sądowej], nawet na zasadzie tymczasowości?”.
- 63 Postanowieniem z dnia 8 lutego 2019 r. Curtea de Apel Craiova (sąd apelacyjny w Krajowej, Rumunia) na wniosek inspekcji sądowej przekazał sprawę w postępowaniu głównym Tribunalul Mehedinți (sądowi okręgowemu w Mehedinți) z zachowaniem przeprowadzonych czynności procesowych.

- 64 W tych okolicznościach Tribunalul Olt (sąd okręgowy w Olt) postanowieniem z dnia 12 lutego 2019 r. uznał się za niewłaściwy w sprawie w postępowaniu głównym, przekazał akta Tribunalul Mehedinți (sądowi okręgowemu w Mehedinți) i poinformował Trybunał o tej okoliczności, uściślając, że przedłożony wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest aktualny.

Sprawa C-127/19

- 65 W dniu 13 grudnia 2018 r. forum sędziów Rumunii i ruch na rzecz obrony statusu prokuratorów wniosły skargę do Curtea de Apel Pitești (sądu apelacyjnego w Pitești, Rumunia), domagając się uchylenia uchwał nr 910 i 911 zgromadzenia plenarnego najwyższej rady sądownictwa z dnia 19 września 2018 r., zatwierdzających rozporządzenie w sprawie powoływania i odwoływania prokuratorów pełniących funkcje kierownicze w SIIJ oraz rozporządzenie w sprawie powoływania, dalszego sprawowania funkcji i odwoływania prokuratorów pełniących funkcje wykonawcze w tej sekcji. Na poparcie swoich skarg stowarzyszenia te podnosiły, że uchwały te naruszały w szczególności art. 148 rumuńskiej konstytucji, zgodnie z którym Rumunia ma obowiązek przestrzegania zobowiązań wynikających z traktatów, których jest stroną.
- 66 Sąd odsyłający zauważa, że uchwały będące przedmiotem sporu w postępowaniu głównym są aktami administracyjnymi o charakterze normatywnym i że zostały one przyjęte na podstawie art. 88⁵ ust. 12 ustawy nr 304/2004 ze zmianami wynikającymi z ustawy nr 207/2018. Jeżeli chodzi o utworzenie SIIJ, to wskazuje on, że Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) wyrokiem nr 33 z dnia 23 stycznia 2018 r. oddalił zarzuty zmierzające do stwierdzenia, że utworzenie to jest sprzeczne z prawem Unii, a tym samym ze zobowiązaniami wynikającymi z art. 148 rumuńskiej konstytucji, gdyż na poparcie tych zarzutów nie mógł zostać skutecznie powołany żaden wiążący akt Unii.
- 67 Skarżący w postępowaniu głównym, którzy powołują się na sprawozdania i opinie, o których mowa w pkt 49 niniejszego wyroku, uważają, że samo utworzenie SIIJ, jak również szczegółowe zasady jej funkcjonowania oraz powoływania i odwoływania prokuratorów, są sprzeczne z prawem Unii, w szczególności z wymaganiami wynikającymi z MWiW.
- 68 Sąd odsyłający wskazuje, że jeżeli MWiW i sprawozdania sporządzane przez Komisję w ramach tego mechanizmu stwarzają zobowiązanie, do którego państwo rumuńskie powinno się zastosować, to takie zobowiązanie ciąży również na organach administracyjnych, takich jak najwyższa rada sądownictwa, gdy przyjmuje ona uregulowanie pochodne, takie jak wskazane w pkt 65 niniejszego wyroku, a także na sądach krajowych. Jednak w świetle zwłaszcza rozwoju orzecznictwa Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego) wspomnianego w pkt 66 niniejszego wyroku, rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym wymaga objaśnienia charakteru i skutków prawnych MWiW, a także sprawozdań przyjętych na jego podstawie.
- 69 Poza tym sąd odsyłający ma wątpliwości w kwestii, czy zasady prawa Unii, w szczególności zasady państwa prawnego, lojalnej współpracy i niezawisłości sędziowskiej stoją na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu dotyczącemu SIIJ. Sekcja ta mogłaby bowiem być niewłaściwie wykorzystywana w celu odebrania wyspecjalizowanym prokuratorom niektórych będących w toku delikatnych spraw z zakresu walki z korupcją i zaszkodzić w ten sposób skuteczności tej walki.
- 70 W tych okolicznościach Curtea de Apel Pitești (sąd apelacyjny w Pitești) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy należy przyjąć, że [MWiW] ustanowiony decyzją [2006/928] stanowi akt przyjęty przez instytucję Unii Europejskiej w rozumieniu art. 267 TFUE, który może podlegać wykładni [Trybunału]?”

- 2) Czy treść, charakter i czas obowiązywania [MWiW] ustanowionego decyzją [2006/928] są objęte zakresem stosowania [traktatu o przystąpieniu]? Czy wymogi sformułowane w sprawozdaniach sporządzanych w ramach tego mechanizmu są dla Rumunii wiążące?
 - 3) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że ciążący na Rumunii obowiązek przestrzegania wymogów ustanowionych w sprawozdaniach sporządzanych w ramach [MWiW] ustanowionego decyzją [2006/928] mieści się w zakresie obowiązku przestrzegania przez państwo członkowskie zasad państwa prawnego?
 - 4) Czy art. 2 TUE, a w szczególności obowiązek poszanowania wartości państwa prawnego, sprzeciwia się, ze względu na możliwość pośredniego wywierania nacisku na sędziów, ustawodawstwu, na mocy którego w ramach [prokuratury przy wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości] tworzona i organizowana jest [SII]?
 - 5) Czy zasada niezawisłości sędziowskiej ustanowiona w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 [karty praw podstawowych], zgodnie z jej wykładnią dokonaną w orzecznictwie Trybunału (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), sprzeciwia się utworzeniu w ramach [prokuratury przy wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości] [SII], jeśli wziąć pod uwagę procedury powoływania i odwoływania prokuratorów zatrudnionych w tej sekcji, zasady pełnienia przez nich funkcji w ramach tej sekcji, a także sposób, w jaki ustanawiana jest jej właściwość w związku z niewielką liczbą stanowisk w tej sekcji?”.
- 71 Pismem z dnia 15 czerwca 2020 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 1 lipca 2020 r., Curtea de Apel Pitești (sąd apelacyjny w Pitești) poinformował Trybunał, że postanowieniem z dnia 10 czerwca 2019 r. Înalta Curte de Casație și Justiție (wysoki trybunał kasacyjny i sprawiedliwości) przekazał sprawę w postępowaniu głównym Curtea de Apel Alba Iulia (sądowi apelacyjnemu w Alba Iulia, Rumunia). W piśmie tym wskazano, że czynności procesowe Curtea de Apel Pitești pozostają w mocy.

Sprawa C-195/19

- 72 PJ złożył do prokuratury przy Curtea de Apel București (sądu apelacyjnego w Bukareszcie, Rumunia) doniesienie przeciwko QK z powodu nadużycia stanowiska służbowego. Na poparcie skargi PJ podnosił, że w ramach wykonywania funkcji sędziego QK dopuścił się tego przestępstwa poprzez oddalenie jako bezzasadnego zawiadomienia dotyczącego sporu natury podatkowej z administracją finansów publicznych, nie dopełniwszy ustawowego obowiązku sporządzenia uzasadnienia tego orzeczenia w terminie 30 dni od dnia jego ogłoszenia. PJ utrzymywał również, że brak uzasadnienia uniemożliwił mu zaskarżenie tego orzeczenia.
- 73 Najpierw, postanowieniem z dnia 28 września 2018 r., prowadzący sprawę prokurator zdecydował o wszczęciu przeciwko QK postępowania karnego, po czym ostatecznie, postanowieniem z dnia 1 października 2018 r. umorzył postępowanie z tym uzasadnieniem, że zarzucane nadużycie stanowiska służbowego nie zostało wykazane.
- 74 W dniu 18 października 2018 r. PJ złożył zażalenie na to postanowienie.
- 75 W dniu 24 października 2018 r., zgodnie z przepisami art. 88¹ ustawy nr 304/2004 ze zmianami w związku z art. III ustawy nr 207/2018 prokuratura przy Curtea de Apel București (sądzie apelacyjnym w Bukareszcie) przekazała zażalenie do SII, ponieważ dotyczyło ono osoby mającej status sędziego.
- 76 Po oddaleniu tego zażalenia jako niezasadnego przez zastępcę prokuratora naczelnego tej sekcji PJ odwołał się do Curtea de Apel București (sądu apelacyjnego w Bukareszcie).

- 77 Sąd odsyłający wskazuje, że w razie uwzględnienia odwołania PJ powinien przekazać sprawę do SIIJ, a zatem powstaje pytanie, czy uregulowanie krajowe, które utworzyło tę sekcję, jest zgodne z prawem Unii. W wypadku odpowiedzi przeczącej na to pytanie konieczne będzie stwierdzenie nieważności wszystkich czynności dokonanych przez SIIJ w sprawie w postępowaniu głównym. Wykładnię Trybunału trzeba będzie również uwzględnić przy ustalaniu jednostki organizacyjnej prokuratury właściwej w przyszłości do rozpoznania skargi PJ.
- 78 W tym kontekście należałoby zastanowić się, w świetle wniosków ze sprawozdania MWiW z listopada 2018 r., nad skutkami prawnymi MWiW, ponieważ, w sytuacji gdyby mechanizm ten miał dla Rumunii charakter wiążący, przepisy prawa krajowego dotyczące SIIJ należałoby zawiesić. Bardziej ogólnie, i niezależnie od wiążącego charakteru tego mechanizmu, pojawia się kwestia, czy art. 67 ust. 1 TFUE, art. 2 zdanie pierwsze TUE i art. 9 zdanie pierwsze TUE stoją na przeszkodzie przepisom krajowym o utworzeniu sekcji takiej jak SIIJ, wyłącznie właściwej do prowadzenia dochodzeń w sprawach wszelkiego rodzaju przestępstw popełnionych przez prokuratorów lub sędziów. W tej kwestii sąd odsyłający zauważa, że w pełni podziela on oceny zawarte w opinii Komisji Weneckiej, o której mowa w pkt 49 niniejszego wyroku.
- 79 Wreszcie sąd odsyłający wskazuje, że ze względu na orzecznictwo Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego), wspomnianego w pkt 51 niniejszego wyroku, istnieje poważne ryzyko, że odpowiedzi Trybunału na te pytania nie wywołają skutków w prawie wewnętrznym.
- 80 W tych okolicznościach Curtea de Apel București (sąd apelacyjny w Bukareszcie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy [MWiW] ustanowiony decyzją [2006/928] oraz wymogi ustanowione w sprawozdaniach sporządzanych w ramach tego mechanizmu są dla Rumunii wiążące?
 - 2) Czy art. 67 ust. 1 TFUE oraz art. 2 zdanie pierwsze i art. 9 zdanie pierwsze TUE sprzeciwiają się uregulowaniu krajowemu ustanawiającemu sekcję prokuratury, która ma wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawach dotyczących wszelkiego rodzaju przestępstw popełnionych przez sędziów lub prokuratorów?
 - 3) Czy zasada pierwszeństwa prawa [Unii], wyrażona w wyroku z dnia 15 lipca 1964 r., Costa (6/64, EU:C:1964:66), oraz w późniejszym utrwalonym orzecznictwie Trybunału, sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu, które zezwala instytucji polityczno-sądowniczej, takiej jak Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny), na dopuszczanie się naruszeń powyższej zasady w drodze orzeczeń, które nie podlegają zaskarżeniu?”.

Sprawa C-291/19

- 81 W grudniu 2015 r. i w lutym 2016 r. SO złożyła doniesienie dotyczące nadużycia stanowiska służbowego i udziału w grupie przestępczej przeciwko kilku sędziom i prokuratorom. Doniesienia zostały zarejestrowane w sekcji ds. walki z przestępczością równoważnej przestępstwom korupcyjnym w Direcția Națională Anticorupție (DNA) (krajowej dyrekcji ds. przeciwdziałania korupcji, Rumunia), podlegającej Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokiemu trybunałowi kasacyjnemu i sprawiedliwości).
- 82 Postanowieniem z dnia 8 września 2017 r. właściwy prokurator tej sekcji umorzył postępowania w sprawie tych doniesień. Zażalenie na to postanowienie zostało oddalone postanowieniem naczelnika tej sekcji z dnia 20 października 2017 r.

- 83 SO odwołała się od tych postanowień do Curtea de Apel Constanța (sądu apelacyjnego w Konstancy, Rumunia). W wyniku uznania się przez ten sąd za niewłaściwy odwołanie zostało przekazane do Curtea de Apel Brașov (sądu apelacyjnego w Brașowie, Rumunia).
- 84 W postępowaniu tym prokuratura była początkowo reprezentowana przez prokuratora z wydziału terytorialnego DNA w Brașowie. Od dnia 1 marca 2019 r., z powodu zmian legislacyjnych wprowadzonych w odniesieniu do właściwości w sprawach przestępstw popełnionych w ramach systemu sądownictwa, prokuratura była reprezentowana przez prokuratora prokuratury przy Curtea de Apel Brașov (sądzie apelacyjnym w Brașowie).
- 85 Sąd ten wskazuje, że dalsze prowadzenie postępowania głównego oznacza – zarówno na etapie postępowania przygotowawczego, jak i sądowego – udział prokuratorów SIIJ, ponieważ, w razie uznania odwołania wniesionego przez SO za zasadne, powinien on przekazać sprawę tej sekcji w celu przeprowadzenia postępowania przygotowawczego. Tak więc sąd ten uważa, że niezbędne jest zbadanie zgodności przepisów krajowych o utworzeniu SIIJ z postanowieniami prawa Unii.
- 86 W tym względzie sąd odsyłający zastanawia się przede wszystkim nad znaczeniem prawnym decyzji 2006/928 oraz MWiW, który decyzją tą ustanowiła. Ponadto sąd ten zwraca uwagę, że sprawozdania MWiW ze stycznia 2017 r. i z listopada 2018 r., a także inne sprawozdania i opinie w nich wspomniane, są bardzo krytyczne wobec utworzenia SIIJ. Tak więc, gdyby MWiW miał dla Rumunii charakter wiążący, sąd ten powinien stwierdzić, że przepisy krajowe o utworzeniu tej sekcji są lub powinny być zawieszane.
- 87 Następnie sąd odsyłający zastanawia się, czy utworzenie SIIJ jest zgodne z zasadami, które leżą u podstaw porządku prawnego Unii, jak zasady państwa prawnego, lojalnej współpracy i niezawisłości sędziowskiej. W tej ostatniej kwestii sąd ten podkreśla, że skoro wszczęcie postępowania karnego przeciwko sędziemu lub prokuratorowi może prowadzić do jego zawieszenia, istnienie SIIJ może być postrzegane, biorąc pod uwagę jej organizację i funkcjonowanie, jako element nacisku mogący naruszyć niezawisłość sędziowską.
- 88 Ponadto szczegółowe zasady powoływania prokuratora naczelnego oraz pozostałych 14 prokuratorów SIIJ nie zapewniają zdaniem tego sądu wystarczających gwarancji w odniesieniu do wymogu bezstronności, co może mieć wpływ na prowadzenie działań przez SIIJ. W tym względzie, w opinii tego sądu, ostatnie zmiany wprowadzone do ustawy nr 304/2004 rozporządzeniem nadzwyczajnym nr 7/2019 skutkują w praktyce tym, że SIIJ przestaje podlegać prokuratorowi generalnemu.
- 89 Sąd odsyłający dodaje, że podczas gdy SIIJ składa się jedynie z 15 prokuratorów, ma ona wyłączną właściwość w zakresie postępowań karnych nie tylko przeciwko sędziom i prokuratorom, ale także przeciwko każdej osobie w sprawach dotyczących sędziego lub prokuratora, co oznacza znaczną liczbę spraw wymagających choćby minimalnych czynności dochodzeniowych. Do czasu utworzenia SIIJ doniesienia mogące skutkować prowadzeniem takich postępowań były badane przez ponad 150 prokuratorów z różnych jednostek prokuratury, jak prokuratury przy poszczególnych sądach apelacyjnych, prokuratura przy Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości), DNA i Direcția de Investigare a Infrațiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism (DIICOT) (wydział ds. ścigania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, Rumunia). Należałoby zatem zastanowić się nad zdolnością tej sekcji do prowadzenia zawisłych w niej spraw we właściwy sposób i w rozsądnym terminie.
- 90 W tych okolicznościach Curtea de Apel Brașov (sąd apelacyjny w Brașowie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:
- „1) Czy [MWiW], ustanowiony [decyzją 2006/928], należy uznawać za akt przyjęty przez instytucję Unii Europejskiej w rozumieniu art. 267 TFUE, który może być przedmiotem wykładni dokonywanej przez [Trybunał]?

- 2) Czy wymogi sformułowane w sprawozdaniach sporządzanych w ramach tego mechanizmu są dla Rumunii wiążące, w szczególności (ale nie tylko) w odniesieniu do konieczności przeprowadzenia zmian legislacyjnych zgodnie z wnioskami [MWiW], zaleceniami Komisji Weneckiej i [GRECO]?
- 3) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że ciążący na Rumunii obowiązek przestrzegania wymogów ustanowionych w sprawozdaniach sporządzanych w ramach [MWiW] ustanowionego [decyzją 2006/928] mieści się w zakresie obowiązku przestrzegania przez państwo członkowskie zasad państwa prawnego?
- 4) Czy zasada niezawisłości sędziowskiej ustanowiona w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE i art. 47 [karty praw podstawowych], zgodnie z jej wykładnią dokonaną w orzecznictwie [Trybunału] (wyrok z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117), wyklucza utworzenie [SIIJ] w ramach prokuratury przy Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości), jeśli wziąć pod uwagę procedury powoływania i odwoływania prokuratorów zatrudnionych w tej sekcji, zasady pełnienia przez nich funkcji w ramach tej sekcji, a także sposób, w jaki ustanawiana jest jej właściwość w związku z niewielką liczbą stanowisk w tej sekcji?
- 5) Czy art. 47 [akapit drugi] [karty praw podstawowych] dotyczący prawa do rzetelnego procesu sądowego poprzez rozpatrzenie sprawy w rozsądnym terminie wyklucza utworzenie [SIIJ] w ramach prokuratury przy Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokim trybunale kasacyjnym i sprawiedliwości), jeśli wziąć pod uwagę zasady pełnienia funkcji w ramach [SIIJ], a także sposób, w jaki ustanawiana jest jej właściwość w związku z niewielką liczbą stanowisk w [SIIJ]?”.

Sprawa C-355/19

- 91 W dniu 23 stycznia 2019 r. forum sędziów Rumunii, ruch na rzecz obrony statusu prokuratorów i OL wnieśli skargę do Curtea de Apel Pitești (sądu apelacyjnego w Pitești) o stwierdzenie nieważności zarządzenia prokuratora generalnego z dnia 23 października 2018 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania SIIJ. Zarządzenie to, wydane w celu wykonania ustawy nr 207/2018 i rozporządzenia nadzwyczajnego nr 90/2018, dotyczy organizacji i funkcjonowania tej sekcji.
- 92 Na poparcie skargi skarżący w postępowaniu głównym, którzy powołują się na sprawozdania i opinie, o których mowa w pkt 49 niniejszego wyroku, podnoszą, że utworzenie SIIJ, w zakresie, w jakim może utrudnić walkę z korupcją i w jakim stanowi instrument zastraszania sędziów i prokuratorów, jest sprzeczne z wymaganiami wynikającymi z MWiW dotyczącymi poszanowania zasad państwa prawnego, lojalnej współpracy i niezawisłości sędziowskiej, a także, bardziej ogólnie, wymogami art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 93 Po przypomnieniu, że DNA osiągnęła w dziedzinie walki z korupcją znaczące wyniki, skarżący w postępowaniu głównym zauważają, że utworzenie SIIJ może te wyniki podważyć, ponieważ od tej chwili wszystkie sprawy korupcyjne, w których występuje sędzia lub prokurator, są przekazywane tej sekcji, mimo że tworzący ją prokuratorzy nie posiadają konkretnych kwalifikacji w tej dziedzinie. Ponadto takie przekazywanie może powodować spory kompetencyjne z sekcjami wyspecjalizowanymi w tym zakresie, to znaczy DNA i DIICOT. Wreszcie ograniczenie liczby prokuratorów w SIIJ do piętnastu nie pozwala jej na rozpatrzenie wszystkich doniesień rejestrowanych każdego roku przeciwko sędziom i prokuratorom. Ich zdaniem ustawodawca rumuński stworzył w ten sposób strukturę wyjątkowo źle wyposażoną w stosunku do przyznanych jej kompetencji oraz wagi rozpatrywanych przez nią spraw, co osłabia prawidłowe funkcjonowanie i funkcjonalną niezależność tej struktury.

94 W tych okolicznościach Curtea de Apel Pitești (sąd apelacyjny w Pitești) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy należy przyjąć, że [MWiW] ustanowiony decyzją [2006/928] stanowi akt przyjęty przez instytucję Unii Europejskiej w rozumieniu art. 267 TFUE, który może podlegać wykładni [Trybunału]?
- 2) Czy treść, charakter i czas obowiązywania [MWiW] ustanowionej decyzją [2006/928] są objęte zakresem stosowania [traktatu o przystąpieniu]? Czy wymogi sformułowane w sprawozdaniach sporządzanych w ramach tego mechanizmu są dla Rumunii wiążące?
- 3) Czy art. 2 [TUE] należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie są zobowiązane do przestrzegania kryteriów praworządności, narzuconych również w sprawozdaniach sporządzanych w ramach [MWiW] ustanowionej decyzją [2006/928], w przypadku pilnego ustanowienia sekcji w ramach prokuratury odpowiedzialnej wyłącznie za prowadzenie dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, co budzi konkretne obawy w odniesieniu do walki z korupcją i może być wykorzystane jako dodatkowy instrument nacisku na sędziów i zastraszania ich?
- 4) Czy art. 19 ust. 1 akapit drugi [TUE] należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia środków niezbędnych do zapewnienia skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach podlegających prawu Unii Europejskiej poprzez wyeliminowanie wszelkiego ryzyka wywierania wpływu politycznego na postępowania karne prowadzone przez niektórych sędziów w przypadku pilnego ustanowienia sekcji w ramach prokuratury odpowiedzialnej wyłącznie za prowadzenie dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, co budzi konkretne obawy w odniesieniu do walki z korupcją i może być wykorzystane jako dodatkowy instrument nacisku na sędziów i zastraszania ich?”.

Sprawa C-397/19

- 95 W dniu 3 stycznia 2019 r. AX wystąpił do Tribunalul București (sądu okręgowego w Bukareszcie, Rumunia) z powództwem opartym w szczególności na art. 1381 kodeksu cywilnego i na art. 9 i 539 kodeksu postępowania karnego, domagając się zasądzenia na jego rzecz od państwa rumuńskiego odszkodowania i zadośćuczynienia z tytułu szkody i krzywdy doznanych w wyniku wyroku skazującego oraz niezgodnych z prawem pozbawienia i ograniczenia wolności.
- 96 W uzasadnieniu wyjaśnił on, że wyrokiem z dnia 13 czerwca 2017 r. Tribunalul București (sąd okręgowy w Bukareszcie) skazał go na karę 4 lat pozbawienia wolności z zawieszeniem jej wykonania za przestępstwo uporczywego uchylania się od opodatkowania, na karę uzupełniającą i karę dodatkową, ustalił na kwotę 1 642 970 RON (lei rumuńskich) (około 336 000 EUR) odszkodowanie do zapłacenia, solidarnie, powodowi cywilnemu oraz zarządził zajęcie tytułem zabezpieczenia wszystkich obecnych i przyszłych składników jego majątku ruchomego i nieruchomości. Ponadto w okresie od dnia 21 stycznia 2015 r. do dnia 21 października 2015 r. AX był zatrzymany, tymczasowo aresztowany, a następnie przebywał w areszcie domowym. Następnie Curtea de Apel București (sąd apelacyjny w Bukareszcie) orzekł, że nie popełnił on przestępstwa, za które został skazany, i uchylił zajęcie jego mienia.
- 97 Sąd odsyłający uważa, że w sprawie pojawiają się pytania dotyczące statusu i skutków prawnych sprawozdań sporządzanych przez Komisję w ramach MWiW, jak również w kwestii, czy prawo pierwotne Unii stoi na przeszkodzie ustawodawstwu krajowemu, takiemu jak w sprawie w postępowaniu głównym, które może naruszać niezawisłość sędziów i niezależność prokuratorów.

98 Jeżeli chodzi o niezawisłość sędziów krajowych, sąd odsyłający zauważa, że powinna ona być zagwarantowana zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE. Tymczasem przepisy dotyczące naprawienia szkód spowodowanych pomyłkami sądowymi mogą jego zdaniem, z powodu szczegółowych zasad procedury odszkodowawczej, naruszać zasadę kontrydiktoryjności i prawo do obrony zainteresowanego sędziego lub prokuratora, ponieważ istnienie pomyłki sądowej może zostać wykazane w ramach pierwszego postępowania, takiego jak w sprawie głównej, bez wysłuchania tego sędziego lub prokuratora i bez możliwości zakwestionowania przez niego istnienia pomyłki sądowej w postępowaniu rozpoczętym powództwem regresowym przeciwko niemu. Ponadto kwestia, czy pomyłkę tę ów sędzia lub prokurator popełnił w złej wierze lub wskutek rażącego niedbalstwa, jest pozostawiona ocenie państwa, a rzeczony sędzia lub prokurator ma jedynie ograniczoną możliwość przeciwstawienia się zarzutom państwa lub inspekcji sądowej, co może naruszać w szczególności zasadę niezależności władzy sądowniczej, która jest jednym z fundamentów państwa prawnego.

99 W tych okolicznościach Tribunalul București (sąd okręgowy w Bukareszcie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy należy przyjąć, że [MWiW] ustanowiony decyzją [2006/928] stanowi akt przyjęty przez instytucję Unii Europejskiej w rozumieniu art. 267 TFUE, który może podlegać wykładni [Trybunału]?
- 2) Czy ustanowiony [decyzją 2006/928] [MWiW] stanowi integralną część [traktatu o przystąpieniu] i powinien być interpretowany i stosowany w świetle jego postanowień? Czy wymogi sformułowane w sprawozdaniach sporządzonych w ramach tego mechanizmu są dla Rumunii wiążące, a jeśli tak, to czy sąd krajowy, odpowiedzialny za stosowanie w zakresie swojej właściwości przepisów prawa Unii, jest zobowiązany do zapewnienia stosowania tych przepisów, w razie konieczności odmawiając z urzędu stosowania przepisów prawa krajowego sprzecznych z wymogami sformułowanymi w sprawozdaniach sporządzonych w ramach stosowania tego mechanizmu?
- 3) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 TUE należy interpretować w ten sposób, że spoczywający na Rumunii obowiązek przestrzegania wymogów określonych w sprawozdaniach sporządzonych w ramach [MWiW], ustanowionego [decyzją 2006/928], wchodzi w zakres zobowiązania państwa członkowskiego do przestrzegania zasad państwa prawnego?
- 4) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 [TUE], w szczególności obowiązek przestrzegania zasad państwa prawnego, stoją na przeszkodzie przepisom prawa krajowego, takim jak art. 96 ust. 3 lit. a) [ustawy nr 303/2004 ze zmianami], który jedynie zwięźle i abstrakcyjnie definiuje »pomyłkę sądową« jako wykonanie czynności procesowych z wyraźnym naruszeniem przepisów prawa materialnego i proceduralnego, bez określenia charakteru naruszonych przepisów prawa, zakresu stosowania *ratione materiae* i *ratione temporis* tych przepisów w procesie, trybów, terminów i procedur ustalania naruszenia przepisów prawnych, organu właściwego do stwierdzenia naruszenia tych przepisów prawnych, stwarzając tym samym zagrożenie wywierania pośredniego nacisku na sędziów i prokuratorów?
- 5) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 [TUE], w szczególności obowiązek przestrzegania zasad państwa prawnego, stoją na przeszkodzie przepisom prawa krajowego, takim jak art. 96 ust. 3 lit. b) [ustawy nr 303/2004 ze zmianami], który definiuje »pomyłkę sądową« jako wydanie prawomocnego wyroku oczywiście sprzecznego z prawem lub sprzecznego z sytuacją faktyczną ustaloną na podstawie dowodów zebranych w toku postępowania, bez wskazania procedury ustalania wyżej wymienionej sprzeczności i bez konkretnego określenia znaczenia takiej sprzeczności orzeczenia sądowego względem obowiązujących przepisów prawa i sytuacji faktycznej, a tym samym stwarzając zagrożenie utrudnienia dokonywania wykładni prawa i oceny dowodów przez sędziego lub prokuratora?

- 6) Czy art. 2 w związku z art. 4 ust. 3 [TUE], w szczególności obowiązek przestrzegania zasad państwa prawa, stoją na przeszkodzie przepisom prawa krajowego, takim jak art. 96 ust. 3 [ustawy nr 303/2004 ze zmianami], na mocy którego cywilna odpowiedzialność sędziego lub prokuratora wobec państwa jest ustalana wyłącznie na podstawie własnej oceny tego państwa, oraz, ewentualnie, na podstawie sprawozdania doradczego [inspekcji sądowej], dotyczącego kwestii zamiaru lub rażącego niedbalstwa sędziego lub prokuratora przy popełnieniu błędu materialnego, z wyłączeniem możliwości pełnego korzystania przez sędziego lub prokuratora z prawa do obrony, a tym samym stwarza zagrożenie wszczęcia i zakończenia procedury ustalania odpowiedzialności sędziego lub prokuratora wobec państwa w sposób arbitralny?
- 7) Czy art. 2 [TUE], a w szczególności obowiązek przestrzegania zasad państwa prawa, stoi na przeszkodzie przepisom prawa krajowego, takim jak art. 539 ust. 2 zdanie ostatnie kodeksu postępowania karnego w związku z jego art. 541 ust. 2 i 3, które przyznają oskarżonemu w przypadku jego uniewinnienia, sine die i w sposób dorozumiany, nadzwyczajny środek zaskarżenia sui generis od prawomocnego orzeczenia sądowego w sprawie zgodności z prawem tymczasowego aresztowania, który rozpatrywany jest wyłącznie przed sądem cywilnym, w przypadku gdy bezprawność tymczasowego aresztowania nie została ustalona w wyroku sądu karnego z naruszeniem zasady przewidywalności i dostępności przepisu prawnego, wyspecjalizowania sędziego i pewności stosunków prawnych?”.

W przedmiocie postępowania przed Trybunałem

- 100 Decyzją prezesa Trybunału z dnia 21 marca 2019 r. sprawy C-83/19, C-127/19 i C-195/19 zostały połączone do celów ustnego etapu postępowania i wydania wyroku. Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 27 listopada 2020 r. sprawy C-291/19, C-355/19 i C-397/19 zostały połączone z tymi sprawami do celów wydania wyroku.
- 101 Sądy odsyłające w sprawach C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-355/19 i C-397/19 zwróciły się do Trybunału o rozpoznanie odesłań prejudycjalnych w tych sprawach w trybie przyspieszonym na podstawie art. 105 regulaminu postępowania. Na poparcie swoich wniosków sądy te wskazały, że wymogi państwa prawnego powodują konieczność niezwłocznego rozstrzygnięcia sporów w postępowaniach głównych.
- 102 Artykuł 105 § 1 regulaminu postępowania przewiduje, że na wniosek sądu odsyłającego lub w wyjątkowych przypadkach z urzędu, jeżeli charakter sprawy wymaga niezwłocznego rozstrzygnięcia, prezes Trybunału może postanowić, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, o rozpatrzeniu odesłania prejudycjalnego w trybie przyspieszonym, stanowiącym odstępstwo od przepisów tego regulaminu.
- 103 W tym względzie należy przypomnieć, że taki tryb przyspieszony jest instrumentem procesowym służącym zaradzeniu nadzwyczaj pilnej sytuacji. Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika również, że tryb przyspieszony może nie podlegać zastosowaniu, gdy delikatny i złożony charakter problemów prawnych, które rodzą się w związku z daną sprawą, jest trudny do pogodzenia z zastosowaniem takiego trybu, zwłaszcza gdy nie wydaje się właściwe skrócenie pisemnego etapu postępowania przed Trybunałem [wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 48, 49 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 104 W niniejszym postępowaniu prezes Trybunału, po zapoznaniu się ze stanowiskiem sędziego sprawozdawcy i rzecznika generalnego, postanowieniami z dnia 21 marca 2019 r. (sprawy C-83/19, C-127/19 i C-195/19), z dnia 26 czerwca 2019 r. (sprawa C-397/19) i z dnia 27 czerwca 2019 r. (sprawa C-355/19), zdecydował, że wskazane w pkt 101 niniejszego wyroku wnioski sądów odsyłających należy oddalić.

- 105 O ile bowiem postawione pytania, które dotyczą podstawowych postanowień prawa Unii, mogą a priori mieć zasadnicze znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania systemu sądowniczego w Unii, dla którego niezawisłość sądów krajowych ma kluczowe znaczenie (zob. podobnie postanowienie prezesa Trybunału z dnia 11 grudnia 2018 r., Uniparts, C-668/18, niepublikowane, EU:C:2018:1003, pkt 12), o tyle delikatny i złożony charakter tych pytań, które wpisują się w ramy szeroko zakrojonej reformy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją w Rumunii, jest trudny do pogodzenia z zastosowaniem trybu przyspieszonego.
- 106 Jednak ze względu na naturę postawionych pytań prezes Trybunału postanowieniem z dnia 18 września 2019 r. zdecydował na podstawie art. 53 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem o rozpoznaniu wszystkich spraw wymienionych w pkt 100 niniejszego wyroku w pierwszej kolejności.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie właściwości Trybunału

- 107 Rządy polski i rumuński uważają, że Trybunał nie ma właściwości do udzielenia odpowiedzi na niektóre z pytań przedłożonych przez sądy odsyłające.
- 108 Rząd polski, który ograniczył się do wniesienia uwag w przedmiocie pytania trzeciego w sprawie C-83/19, pytań czwartego i piątego w sprawie C-127/19, pytania drugiego w sprawie C-195/19, pytań czwartego i piątego w sprawie C-291/19, pytania czwartego w sprawie C-355/19 oraz pytań od czwartego do szóstego w sprawie C-397/19, kwestionuje właściwość Trybunału do udzielenia odpowiedzi na te pytania. Jego zdaniem bowiem wątpliwości wyrażone przez sądy odsyłające w odniesieniu do zgodności ustawodawstwa rumuńskiego z prawem Unii dotyczą, po pierwsze, organizacji wymiaru sprawiedliwości, dokładniej procedury powoływania członków inspekcji sądowej, oraz wewnętrznej organizacji prokuratury, a po drugie systemu odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone jednostkom przez sędziów wskutek naruszenia prawa wewnętrznego. Tymczasem te dwie dziedziny należą do wyłącznej kompetencji państw członkowskich i w związku z tym leżą poza zakresem stosowania prawa Unii.
- 109 Jeżeli chodzi o rząd rumuński, podnosi on, że Trybunał nie jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytanie czwarte w sprawie C-83/19, na pytania czwarte i piąte w sprawie C-127/19, na pytanie drugie w sprawie C-195/19, na pytania czwarte i piąte w sprawie C-291/19, na pytania trzecie i czwarte w sprawie C-355/19 oraz na pytania od trzeciego do szóstego w sprawie C-397/19 w zakresie, w jakim pytania te dotyczą wykładni art. 2 i art. 4 ust. 3 TUE, art. 67 TFUE i art. 47 karty praw podstawowych. Podczas bowiem gdy zastosowanie tych postanowień w sporach w postępowaniu głównym wymagałoby stosowania przez Rumunię prawa Unii, nie istnieje żaden akt Unii, który regulowałby środki będące przedmiotem sporu w sprawie w postępowaniu głównym. Jedynie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE mógłby, w świetle wyroku z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117) mieć znaczenie dla wątpliwości podniesionych przez sądy odsyłające w tych pytaniach. W każdym razie pytania te dotyczą organizacji wymiaru sprawiedliwości, która nie podlega kompetencjom Unii.
- 110 W tej kwestii należy stwierdzić, że wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni prawa Unii, niezależnie od tego, czy chodzi o postanowienia prawa pierwotnego, w niniejszej sprawie art. 2, art. 4 ust. 3, art. 9 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, art. 67 TFUE i art. 47 karty praw podstawowych, czy o przepisy prawa wtórnego, to jest o decyzję 2006/928.
- 111 Ponadto argumenty rządów polskiego i rumuńskiego dotyczące braku kompetencji Unii w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości i odpowiedzialności państwa w wypadkach pomyłek sądowych wiąże się w rzeczywistości z samym zakresem, a zatem i wykładnią postanowień prawa pierwotnego

Unii wskazanych w przedłożonych pytaniach, a wykładnia ta w sposób oczywisty należy do właściwości Trybunału na podstawie art. 267 TFUE. Trybunał orzekł już bowiem, że chociaż organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, to przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie mają obowiązek dotrzymywać zobowiązań wynikających dla nich z prawa Unii [zob. podobnie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 68, 69 i przytoczone tam orzecznictwo]. Obowiązek ten istnieje również w dziedzinie odpowiedzialności majątkowej państw członkowskich i odpowiedzialności osobistej sędziów w wypadku pomyłki sądowej, czego dotyczy sprawa C-397/19.

- 112 W świetle powyższego Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania przedłożone w rozpatrywanych tutaj sprawach, również w tych, o których mowa w pkt 108 i 109 niniejszego wyroku.

W przedmiocie ewentualnego braku potrzeby orzekania oraz w przedmiocie dopuszczalności

Sprawa C-83/19

- 113 Inspekcja sądowa i rząd rumuński twierdzą, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-83/19 jest niedopuszczalny z powodu braku związku między przedłożonymi pytaniami a sporem w postępowaniu głównym. W szczególności wykładnia prawa Unii, o której dokonanie zwrócił się sąd odsyłający, nie ma ich zdaniem bezpośredniego wpływu na rozstrzygnięcie tego sporu, gdyż spór ten powinien zostać rozstrzygnięty wyłącznie na podstawie prawa krajowego.
- 114 Komisja natomiast podnosi w swoich uwagach na piśmie, że przedłożone pytania mogły utracić znaczenie dla sprawy, ponieważ w dniu 15 maja 2019 r., to jest po wpłynięciu pytań do Trybunału, zgromadzenie plenarne najwyższej rady sądownictwa powołało L. Netejoru na stanowisko głównego inspektora inspekcji sądowej na nową trzyletnią kadencję na podstawie ustawy nr 317/2004. Ponieważ powołanie to położyło kres ingerencji władzy wykonawczej w niezależność wymiaru sprawiedliwości wynikającej z rozporządzenia nadzwyczajnego nr 77/2018, L. Netejoru jest od tej chwili w stanie wykazać swój status przedstawiciela inspekcji sądowej, a zatem, co do zasady, pytania dotyczące wykładni prawa Unii stały się nieaktualne i nie ma potrzeby, by Trybunał wypowiadał się w ich przedmiocie. Na rozprawie Komisja uściśliła, że zgodnie z przepisami krajowymi uchybienia proceduralne tego rodzaju jak te, na które powołuje się skarżący w postępowaniu głównym, mogą zostać naprawione w trakcie postępowania, co jednak powinien zweryfikować sąd odsyłający.
- 115 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy pomiędzy Trybunałem i sądami krajowymi wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i który ma obowiązek wydać w tej sprawie orzeczenie, należy dokonanie oceny, z uwzględnieniem szczególnych okoliczności tej sprawy, zarówno tego, czy orzeczenie w trybie prejudycjalnym jest niezbędne do wydania wyroku w zawisłej przed nim sprawie, jak i oceny znaczenia pytań, z którymi zwraca się on do Trybunału. W związku z tym, jeśli postawione pytania dotyczą wykładni prawa Unii, Trybunał jest w zasadzie zobowiązany do wydania orzeczenia [wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., Openbaar Ministerie (podrabianie dokumentów), C-510/19, EU:C:2020:953, pkt 25 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 116 Wynika stąd, że pytania dotyczące prawa Unii korzystają z domniemania posiadania znaczenia dla sprawy. Odmowa wydania przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie przedłożonego przez sąd krajowy pytania prejudycjalnego jest możliwa tylko wtedy, gdy jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem postępowania głównego, gdy problem jest natury hipotetycznej bądź gdy Trybunał nie dysponuje informacjami w zakresie stanu

faktycznego lub prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na postawione mu pytania [wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., Openbaar Ministerie (podrabianie dokumentów), C-510/19, EU:C:2020:953, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 117 W szczególności, jak wynika z samego brzmienia art. 267 TFUE, orzeczenie w trybie prejudycjalnym musi być „niezbędne”, aby umożliwić sądowi odsyłającemu „wydanie wyroku” w zawisłej przed nim sprawie. Warunkiem zatem zastosowania procedury prejudycjalnej jest w szczególności rzeczywiste istnienie przed sądem krajowym sporu, w którym sąd ten ma wydać orzeczenie pozwalające na uwzględnienie orzeczenia prejudycjalnego [wyrok z dnia 24 listopada 2020 r., Openbaar Ministerie (podrabianie dokumentów), C-510/19, EU:C:2020:953, pkt 27 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 118 W niniejszej sprawie z postanowienia odsyłającego jednoznacznie wynika, że zdaniem sądu odsyłającego orzeczenie prejudycjalne jest niezbędne dla wydania orzeczenia *in limine litis* w przedmiocie zarzutu procesowego podniesionego przez forum sędziów Rumunii, a dotyczącego okoliczności, że L. Netejoru, który podpisał odpowiedź na pozew, nie wykazał swego statusu przedstawiciela inspekcji sądowej. Sąd ten wyjaśnia bowiem, że na podstawie w szczególności art. 248 ust. 1 kodeksu postępowania cywilnego powinien on przede wszystkim orzec w przedmiocie tego zarzutu, ponieważ, gdyby został on uwzględniony, odpowiedź na pozew, a także dowody i zarzuty podniesione przez inspekcję sądową należałoby usunąć z akt.
- 119 Wynika stąd, że wnioskowana wykładnia prawa Unii odpowiada obiektywnej potrzebie z punktu widzenia orzeczenia, jakie ma wydać sąd odsyłający.
- 120 Ponadto, jak wskazał zasadniczo rzecznik generalny w pkt 95 opinii w sprawach C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, mimo faktu, że L. Netejoru został w międzyczasie powołany na stanowisko głównego inspektora inspekcji sądowej przez najwyższą radę sądownictwa, wykładnia ta nadal jest niezbędna. Po pierwsze bowiem nic, co znajduje się w aktach dostępnych Trybunałowi, nie wskazuje, by zarzut procesowy w sprawie w postępowaniu głównym czy też samo postępowanie główne stały się bezprzedmiotowe. Po drugie, podczas gdy zdolność zainteresowanego do reprezentowania zgodnie z prawem inspekcji sądowej należy – na podstawie właściwego prawa krajowego, zgodnie z tym, co wyjaśnił sąd odsyłający – oceniać na dzień złożenia odpowiedzi na pozew, jest bezsporne, że powołanie miało miejsce po tym dniu. W tych okolicznościach zasygnalizowane przez Komisję wątpliwości co do utrzymywania się znaczenia przedłożonych pytań nie mogą podważyć domniemania znaczenia dla sprawy, z którego korzystają rzezone pytania, ani tym samym prowadzić do umorzenia postępowania w przedmiocie tych pytań.
- 121 Z powyższego wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-83/19 jest dopuszczalny i należy wydać rozstrzygnięcie w jego przedmiocie.

Sprawy C-127/19 i C-355/19

- 122 Najwyższa rada sądownictwa twierdzi, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-127/19 jest niedopuszczalny w szczególności dlatego, że decyzja 2006/928 nie jest aktem ustawodawczym Unii wiążącym dla Rumunii i podlegającym wykładni Trybunału na podstawie art. 267 TFUE. W każdym razie pytania przedłożone w tej sprawie dotyczą jej zdaniem nie jednolitego stosowania przepisu prawa Unii, lecz możliwości zastosowania w sporze w postępowaniu głównym przepisów tego prawa wskazanych w rzezonych pytaniach i, sformułowane w ten sposób, nie mogą być przedmiotem wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 123 Rząd rumuński z kolei uważa, że pytania od pierwszego do trzeciego w sprawie C-127/19 oraz wszystkie pytania w sprawie C-355/19 są niedopuszczalne, ponieważ sądy odsyłające nie wykazały związku między tymi pytaniami a sporami w postępowaniach głównych. Wnioskowana wykładnia nie miałaby zatem związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem tych sporów.

- 124 W pierwszej kolejności należy zauważyć, że uwagi najwyższej rady sądownictwa przedstawione w pkt 122 niniejszego wyroku i dotyczące charakteru i skutków decyzji 2006/928, a także możliwości zastosowania tej decyzji w kontekście sporu w postępowaniu głównym w rzeczywistości wchodzą w zakres badania co do istoty pytań postawionych w sprawie C-127/19, a nie badania dopuszczalności tych pytań.
- 125 Jeżeli chodzi, w drugiej kolejności, o zastrzeżenia rządu rumuńskiego, wystarczy wskazać, że spory w postępowaniach głównych w sprawach C-127/19 i C-355/19 dotyczą zgodności z prawem, odpowiednio, dwóch uchwał krajowej rady sądownictwa oraz zarządzenia prokuratora generalnego wydanego w celu wdrożenia zmian wprowadzonych ustawą nr 207/2018, których zgodność z prawem Unii, dokładniej z decyzją 2006/928, z art. 2, art. 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a także z art. 47 karty praw podstawowych jest kwestionowana przed sądami odsyłającymi. Tak więc w świetle informacji udzielonych w tej kwestii przez wspomniane sądy nie sposób przyjąć, że pytania postawione w tych sprawach w sposób oczywisty nie mają związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporów w postępowaniach głównych.
- 126 W tym stanie rzeczy wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawach C-127/19 i C-355/19 są dopuszczalne.

Sprawy C-195/19 i C-291/19

- 127 Rząd rumuński zarzuca niedopuszczalność pytań postawionych w sprawach C-195/19 i C-291/19, podnosząc, że sądy odsyłające nie wykazały istnienia związku między przedłożonymi pytaniami i postępowaniami głównymi. Jeżeli chodzi, w szczególności, o odniesienie do art. 9 zdanie pierwsze TUE i art. 67 ust. 1 TFUE figurujące w pytaniu drugim w sprawie C-195/19, rząd rumuński zauważa, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawiera żadnego elementu wyjaśniającego, na czym miałby polegać jakikolwiek związek tych postanowień ze stanem faktycznym sporu w postępowaniu głównym. Co się tyczy pytania trzeciego w tej samej sprawie, rząd ten dodaje, że pytanie to, a zwłaszcza odniesienia do orzecznictwa Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego) i jego skutków, są sformułowane w sposób zbyt ogólny i nie mają żadnego związku ze stanem faktycznym tego sporu.
- 128 W tym względzie należy zauważyć, że postępowania główne w sprawach C-195/19 i C-291/19, dotyczące pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sędziów i prokuratorów, zakładają udział prokuratorów SIIJ. Tymczasem, w świetle sprawozdań i opinii, o których mowa w pkt 49 niniejszego wyroku, sądy odsyłające powzięły wątpliwości co do zgodności uregulowania dotyczącego utworzenia SIIJ z postanowieniami prawa Unii wymienionymi w tych pytaniach prejudycjalnych. Ponadto z informacji udzielonych przez te sądy wynika, że powinny one orzec w tej kwestii w trybie incydentalnym, a dopiero potem będą mogły wydać rozstrzygnięcie we wniesionych do nich sprawach.
- 129 Nie sposób zatem przyjąć, że przedłożone pytania w zakresie, w jakim dotyczą decyzji 2006/928, art. 2, art. 4 ust. 3, art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a także art. 47 karty praw podstawowych, nie mają żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporów w postępowaniach głównych lub dotyczą problemu natury hipotetycznej,
- 130 Jeżeli chodzi natomiast o odniesienie do art. 9 zdanie pierwsze TUE i art. 67 ust. 1 TFUE, figurujące w pytaniu drugim w sprawie C-195/19, to wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie zawiera żadnego elementu pozwalającego na zrozumienie, w jakiej mierze wykładnia tych postanowień mogłaby być sądowi odsyłającemu użyteczna dla rozstrzygnięcia sporu w postępowaniu głównym. W tych okolicznościach wspomniane pytanie drugie jest niedopuszczalne w zakresie, w jakim dotyczy ono art. 9 zdanie pierwsze TUE i art. 67 ust. 1 TFUE.

- 131 Jeżeli chodzi o dopuszczalność pytania trzeciego w sprawie C-195/19, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w ramach ustanowionej w art. 267 TFUE współpracy między sądami krajowymi a Trybunałem do tego ostatniego należy udzielenie sądowi krajowemu użytecznej odpowiedzi, która umożliwi mu rozstrzygnięcie zawisłego przed nim sporu. Mając to na uwadze, Trybunał powinien w razie potrzeby przeformułować przedłożone mu pytania (wyrok z dnia 14 maja 2020 r., Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU i C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, pkt 179 i przytoczone tam orzecznictwo). Tak więc okoliczność, iż dane pytanie, formalnie rzecz ujmując, zostało zredagowane w sposób ogólny, nie stoi na przeszkodzie temu, by Trybunał przekazał temu sądowi wszelkie wskazówki dotyczące wykładni, które mogą być pomocne w rozstrzygnięciu rozpatrywanej przez niego sprawy, niezależnie od tego, czy sąd krajowy powołał się na nie w treści pytań. W tym zakresie do Trybunału należy wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych mu przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, tych aspektów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lipca 2020 r., Caixabank et Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, C-224/19 i C-259/19, EU:C:2020:578, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 132 W niniejszej sprawie wystarczy zauważyć, że wyjaśnienia zawarte we wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-195/19 umożliwiają zrozumienie zakresu pytania trzeciego, poprzez które sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy zasada pierwszeństwa prawa Unii stoi na przeszkodzie istnieniu przepisu krajowego rangi konstytucyjnej, zgodnie z wykładnią nadaną mu przez Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny), na podstawie którego sąd odsyłający nie byłby uprawniony do zastosowania wskazówek wynikających z wyroku Trybunału wydanego w niniejszej sprawie i w stosownym wypadku odstąpienia od stosowania uregulowania krajowego, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym i które okazałoby się niezgodne z prawem Unii.
- 133 Należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem art. 267 TFUE przyznaje sądom krajowym jak najszersze uprawnienie do wystąpienia do Trybunału, jeśli uznają one, że w zawisłej przed nimi sprawie pojawiły się pytania związane z wykładnią przepisów prawa Unii wymagające udzielenia odpowiedzi w celu rozstrzygnięcia rozpatrywanego przez te sądy sporu (wyrok z dnia 24 października 2018 r., XC i in., C-234/17, EU:C:2018:853, pkt 42). Tak więc, w szczególności, sąd, który nie orzeka w ostatniej instancji, powinien mieć swobodę wystąpienia do Trybunału z nurtującymi go zagadnieniami, jeśli uzna, że ocena prawna dokonana przez wyższą instancję, nawet rangi konstytucyjnej, mogłaby doprowadzić go do wydania orzeczenia sprzecznego z prawem Unii (zob. podobnie wyrok z dnia 5 marca 2019 r., Eesti Pagar, C-349/17, EU:C:2019:172, pkt 52 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 134 W tych okolicznościach, jeżeli chodzi o sprawę C-195/19, pytanie pierwsze, pytanie drugie w części dotyczącej art. 2 TUE oraz pytanie trzecie są dopuszczalne. Jeżeli chodzi o sprawę C-291/19, dopuszczalne są wszystkie pytania.

Sprawa C-397/19

- 135 Rząd rumuński podnosi zarzut niedopuszczalności trzech pierwszych pytań w sprawie C-397/19, twierdząc, że nie wykazują one żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, którego stan faktyczny nie wchodzi w zakres zastosowania prawa Unii. W tej kwestii twierdzi on, że związek między tym sporem a MWiW jest jedynie pośredni, a zatem odpowiedź na te pytania nie miałaby wpływu na rozstrzygnięcie tego sporu. W odniesieniu do pytań od czwartego do szóstego rząd rumuński podnosi, że przepisy prawa Unii wskazane w tych pytaniach również nie mają związku ze sporem w postępowaniu głównym. Jeżeli chodzi w szczególności o pytanie szóste, rząd ten uważa, że poruszony w nim problem prawny wykracza poza przedmiot tego sporu, ponieważ do sądu odsyłającego wystąpiono z powództwem z tytułu odpowiedzialności majątkowej przeciwko państwu rumuńskiemu, a nie z powództwem regresowym przeciwko sędziemu.

Jeżeli chodzi o pytanie siódme, to jest ono jego zdaniem niedopuszczalne, ponieważ zawarte w nim twierdzenia nie tylko są bezpodstawne, ale także poruszają problem interpretacyjny natury hipotetycznej.

- 136 Komisja natomiast wyraża wątpliwości co do dopuszczalności pytań od pierwszego do szóstego. O ile bowiem zmiany wprowadzone do systemu osobistej odpowiedzialności sędziów i prokuratorów ustawą nr 242/2018 zostały uznane za problematyczne – w kontekście ich zgodności z prawem Unii – w sprawozdaniu MWiW z listopada 2018 r. oraz w innych sprawozdaniach i opiniach, o których mowa w pkt 49 niniejszego wyroku, o tyle przedmiotem sporu w postępowaniu głównym jest powstanie odpowiedzialności państwa z tytułu zarzucanej pomyłki sądowej, a nie odpowiedzialności osobistej sędziego, stojącego u źródła tej pomyłki. Podczas rozprawy Komisja uściśliła jednak w tej kwestii, że można by przyjąć dopuszczalność tych pytań, pod warunkiem ich przeformułowania w ten sposób, że zmierzałyby do zbadania systemu odpowiedzialności z tytułu pomyłki sądowej jako całości w świetle związków proceduralnych istniejących między dwoma odnośnymi postępowaniami, a zwłaszcza w świetle okoliczności, że pierwsze z nich może wpłynąć na wynik drugiego, podczas gdy zainteresowany sędzia zostaje wysłuchany dopiero w trakcie drugiego postępowania.
- 137 Natomiast pytanie siódme Komisja uważa za niedopuszczalne. Instytucja ta wyjaśnia, że co do zasady do państw członkowskich należy określenie przesłanek wniesienia skargi w celu zakwestionowania zgodności z prawem tymczasowego aresztowania w trakcie postępowania karnego w celu uzyskania odszkodowania, gdyż zagadnienie to nie jest regulowane prawem Unii. Ponadto sąd odsyłający nie przedstawił jej zdaniem żadnego wyjaśnienia pozwalającego na powzięcie wątpliwości co do zgodności z prawem Unii art. 539 i 541 kodeksu postępowania karnego, wymienionych w pytaniu siódmym.
- 138 W tej kwestii, jeżeli chodzi, przede wszystkim, o dopuszczalność pytań od pierwszego do trzeciego, dotyczących charakteru i zakresu MWiW, ustanowionego decyzją 2006/928, wystarczy stwierdzić, że system osobistej odpowiedzialności sędziów stanowi, jak wskazała Komisja, część ustaw regulujących organizację wymiaru sprawiedliwości w Rumunii i z tego powodu jest monitorowany na szczeblu Unii na podstawie tego mechanizmu. Nie jest zatem oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono poprzez te pytania, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub przedmiotem sporu w postępowaniu głównym.
- 139 Następnie, jeżeli chodzi o dopuszczalność pytań od czwartego do szóstego, należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 131 niniejszego wyroku zadaniem Trybunału jest wyprowadzenie z całości informacji przedstawionych mu przez sąd krajowy, a w szczególności z uzasadnienia postanowienia odsyłającego, tych aspektów prawa Unii, które wymagają wykładni w świetle przedmiotu sporu.
- 140 I tak z brzmienia tych pytań oraz z ich uzasadnienia wynika, że sąd odsyłający ma wątpliwości co do zgodności z prawem Unii, w szczególności z wartością państwa prawnego oraz z niezawisłością sędziowską, zapisanych w art. 2 i w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, przepisów krajowych regulujących odpowiedzialność majątkową państwa za szkody spowodowane pomyłkami sądowymi oraz odpowiedzialność osobistą sędziów, których pełnienie funkcji znajduje się u źródła tych pomyłek, w szczególności ze względu na ogólny i abstrakcyjny charakter definicji pojęcia „pomyłki sądowej” oraz niektórych ustanowionych przepisów proceduralnych.
- 141 W tej kwestii z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wynika, że istnienie pomyłki sądowej zostaje ostatecznie wykazane w trakcie postępowania wszczętego przeciwko państwu, takiego jak w sprawie głównej, w którym sędzia, którego pełnienie funkcji leży u źródła zarzucanej pomyłki sądowej, nie uczestniczy. W wypadku stwierdzenia w wyniku tego postępowania istnienia pomyłki sądowej, właściwy minister może zdecydować, według informacji pochodzących od sądu odsyłającego, o wystąpieniu lub niewystąpieniu z powództwem regresowym przeciwko danemu sędziemu, który dysponuje wówczas jedynie ograniczoną możliwością przeciwstawienia się zarzutom podniesionym przez państwo.

- 142 W świetle istotnych i nierozzerwalnych związków istniejących między przepisami regulującymi system odpowiedzialności majątkowej państwa i przepisami regulującymi system osobistej odpowiedzialności sędziów sąd odsyłający poprzez pytania od czwartego do szóstego zmierza zasadniczo do ustalenia, czy przepisy te, traktowane jako całość, mogą naruszać zasady prawa Unii od etapu postępowania przeciwko państwu w zakresie, w jakim stwierdzenie pomyłki sądowej w ramach tego postępowania wiąże w postępowaniu przeciwko danemu sędziemu, podczas gdy nie uczestniczył on w pierwszym postępowaniu.
- 143 W tych okolicznościach nie jest oczywiste, że wykładnia prawa Unii, o którą wniesiono poprzez pytania od czwartego do szóstego, nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym bądź dotyczy problemu natury hipotetycznej.
- 144 Wreszcie, jeżeli chodzi o dopuszczalność pytania siódmego, należy zauważyć, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie umożliwi zrozumienia ani dokładnego zakresu tego pytania, ani powodów, dla których sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do zgodności przepisów krajowych wymienionych w tym pytaniu z art. 2 TUE. Ponieważ Trybunał nie posiada informacji pozwalających mu na udzielenie użytecznej odpowiedzi na to pytanie, należy uznać je za niedopuszczalne.
- 145 Wynika stąd, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-397/19 jest dopuszczalny, z wyjątkiem pytania siódmego.

Co do istoty

- 146 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, w zakresie, w jakim są dopuszczalne, dotyczą:
- kwestii, czy decyzja 2006/928 i sprawozdania sporządzane na podstawie tej decyzji przez Komisję są aktami przyjętymi przez instytucję Unii, podlegającymi wykładni Trybunału na podstawie art. 267 TFUE (pytanie pierwsze w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19);
 - kwestii, czy decyzja 2006/928 wchodzi w zakres stosowania traktatu o przystąpieniu, a jeżeli tak – jakie skutki prawne wynikają z tego dla Rumunii (pytanie pierwsze w sprawie C-195/19, pytanie drugie w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, a także pytanie trzecie w sprawach C-127/19, C-291/19 i C-397/19);
 - kwestii, czy przepisy regulujące organizację wymiaru sprawiedliwości w Rumunii wchodzi w zakres zastosowania decyzji 2006/928 (pytanie czwarte w sprawie C-83/19 i pytanie trzecie w sprawie C-355/19);
 - zgodności z prawem Unii uregulowania rumuńskiego dotyczącego tymczasowego powoływania na stanowiska kierownicze w inspekcji sądowej (pytanie trzecie w sprawie C-83/19);
 - zgodności z prawem Unii uregulowania rumuńskiego dotyczącego utworzenia SIII (pytania czwarte i piąte w sprawie C-127/19, pytanie drugie w sprawie C-195/19, pytania czwarte i piąte w sprawie C-291/19, a także pytania trzecie i czwarte w sprawie C-355/19);
 - zgodności z prawem Unii rumuńskiego systemu odpowiedzialności majątkowej państwa i odpowiedzialności osobistej sędziów w wypadku pomyłki sądowej (pytania od czwartego do szóstego w sprawie C-397/19);
 - zasady pierwszeństwa prawa Unii (pytanie trzecie w sprawie C-195/19).

W przedmiocie pytania pierwszego w sprawach C-83/19, C-127/19, C-355/19, C-291/19 i C-397/19

- 147 Poprzez pytanie pierwsze w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, które należy rozpatrzyć łącznie, sądy odsyłające zmierzają zasadniczo do ustalenia, czy decyzja 2006/928 oraz sprawozdania sporządzone na jej podstawie przez Komisję są aktami przyjętymi przez instytucję Unii, podlegającymi wykładni Trybunału na podstawie art. 267 TFUE.
- 148 W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem w art. 267 TFUE przyznano Trybunałowi właściwość do orzekania w trybie prejudycjalnym o ważności i wykładni wszystkich aktów przyjętych przez instytucje Unii, bez żadnego wyjątku [zob. podobnie wyroki z dnia 13 czerwca 2017 r., Florescu i in., C-258/14, EU:C:2017:448, pkt 30; a także z dnia 20 lutego 2018 r., Belgia/Komisja, C-16/16 P, EU:C:2018:79, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 149 Decyzja 2006/928 jest aktem przyjętym przez instytucję Unii, to jest Komisję, na podstawie aktu przystąpienia, który wchodzi w zakres prawa pierwotnego Unii, i stanowi ona, dokładniej, decyzję w rozumieniu art. 288 akapit czwarty TFUE. Jeżeli chodzi o sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady sporządzone na podstawie MWiW, to również należy je postrzegać jako akty przyjęte przez instytucję Unii i mające jako podstawę prawną prawo Unii, to jest art. 2 tej decyzji.
- 150 Wynika stąd, że decyzja 2006/928 i sprawozdania Komisji sporządzone na podstawie tej decyzji mogą być przedmiotem wykładni Trybunału na podstawie art. 267 TFUE i nie ma potrzeby ustalania w tym względzie, czy mają one charakter wiążący.
- 151 Na pytanie pierwsze w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19 należy zatem udzielić następującej odpowiedzi: decyzja 2006/928 i sprawozdania sporządzone na podstawie tej decyzji przez Komisję są aktami przyjętymi przez instytucję Unii, podlegającymi wykładni Trybunału na podstawie art. 267 TFUE.

W przedmiocie pytania pierwszego w sprawie C-195/19, pytania drugiego w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, a także pytania trzeciego w sprawach C-127/19, C-291/19 i C-397/19

- 152 Poprzez pytanie pierwsze w sprawie C-195/19, pytanie drugie w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, a także pytanie trzecie w sprawach C-127/19, C-291/19 i C-397/19, które należy rozpatrzyć łącznie, sądy odsyłające zmierzają zasadniczo do ustalenia, czy art. 2, 37 i 38 aktu przystąpienia w związku z art. 2 i 49 TUE należy interpretować w ten sposób, że decyzja 2006/928, jeżeli chodzi o jej treść, charakter prawny i skutki temporalne, wchodzi w zakres zastosowania traktatu o przystąpieniu, a jeżeli tak, jakie skutki prawne wynikają z tego dla Rumunii. Sądy odsyłające zastanawiają się w szczególności nad kwestią, czy i w jakim zakresie wymagania i zalecenia sformułowane w sprawozdaniach Komisji przyjętych na podstawie decyzji 2006/928 są dla Rumunii wiążące.

– W przedmiocie charakteru prawnego i skutków temporalnych decyzji 2006/928

- 153 Jak wynika z motywów 4 i 5 decyzji 2006/928, została ona przyjęta na podstawie art. 37 i 38 aktu przystąpienia, w kontekście przystąpienia Rumunii do Unii, które nastąpiło w dniu 1 stycznia 2007 r.
- 154 Dalej, na podstawie art. 2 ust. 2 traktatu o przystąpieniu, akt przystąpienia, który wymienia warunki przystąpienia Rumunii do Unii i określa wynikające z tego przyjęcia dostosowania w traktatach, stanowi integralną część tego traktatu.

- 155 Tak więc decyzja 2006/928, jako środek przyjęty na podstawie aktu przystąpienia, wchodzi w zakres zastosowania traktatu o przystąpieniu. Wniosku tego nie podważa okoliczność, że decyzja ta została przyjęta przed przystąpieniem Rumunii do Unii, ponieważ art. 4 ust. 3 tego traktatu, podpisanego w dniu 25 kwietnia 2005 r. zawierał wyraźne upoważnienie dla instytucji do przyjęcia przed przystąpieniem wymienionych w nim środków, wśród których figurują środki wskazane w art. 37 i 38 aktu przystąpienia.
- 156 Jeżeli chodzi o art. 37 i 38 aktu przystąpienia, to upoważniają one Komisję do przyjęcia odpowiednich środków w przypadkach, odpowiednio, bezpośredniego ryzyka naruszenia funkcjonowania rynku wewnętrznego, będącego następstwem niewypełnienia ze strony Rumunii zobowiązań podjętych w ramach negocjacji dotyczących przystąpienia oraz bezpośredniego ryzyka wystąpienia poważnych braków ze strony Rumunii w odniesieniu do przestrzegania prawa Unii dotyczącego przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
- 157 Jak wskazał rzecznik generalny w pkt 134, 135 opinii w sprawach C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, decyzja 2006/928 została przyjęta z powodu istnienia bezpośredniego ryzyka tego rodzaju jak ryzyka wskazane w art. 37 i 38 aktu przystąpienia.
- 158 Jak bowiem wynika ze sprawozdania Komisji w zakresie monitorowania z dnia 26 września 2006 r. w sprawie stanu przygotowań Bułgarii i Rumunii do członkostwa w UE [COM(2006) 549 wersja ostateczna], na który powołano się w motywie 4 decyzji 2006/928, instytucja ta stwierdziła utrzymywanie się w Rumunii nieprawidłowości, w szczególności w dziedzinach wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją, i zaproponowała Radzie uzależnienie przystąpienia Rumunii do Unii od ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji w celu stawienia czoła tym nieprawidłowościom. Jak wynika w szczególności z motywów 4 i 6 tej decyzji i jak podkreśliła Komisja, wspomniana decyzja ustanowiła MWiW i sformułowała założone cele, wskazane w art. 1 i w załączniku do tej decyzji, w dziedzinie reformy wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją, właśnie w celu zaradzenia tym nieprawidłowościom i zagwarantowania zdolności tego systemu i organów egzekwowania prawa do wdrożenia i zastosowania środków przyjętych w celu wsparcia funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.
- 159 W tym względzie, jak wskazano w motywach 2 i 3 decyzji 2006/928, ten rynek i ta przestrzeń opierają się na wzajemnym zaufaniu między państwami członkowskimi, że ich decyzje oraz praktyki sądowe i administracyjne są w pełni zgodne z zasadą praworządności, co zakłada istnienie we wszystkich państwach członkowskich bezstronnego, niezawisłego i sprawnego systemu administracji i sądownictwa, odpowiednio przystosowanego do między innymi walki z korupcją.
- 160 Dalej, art. 49 TUE, który przewiduje, że każde państwo europejskie może złożyć wniosek o członkostwo w Unii, precyzuje, że Unia łączy państwa, które swobodnie i dobrowolnie przystąpiły do wspólnych wartości, o których mowa w art. 2 TUE, przestrzegają tych wartości i zobowiązują się je wspierać. W szczególności z art. 2 TUE wynika, że Unia opiera się na wartościach – takich jak państwo prawne, które są wspólne państwom członkowskim, w społeczeństwie opartym między innymi na sprawiedliwości. W tej kwestii należy wskazać, że wzajemne zaufanie między państwami członkowskimi oraz w szczególności między ich sądami opiera się na zasadniczym założeniu, zgodnie z którym państwa członkowskie dzielą szereg wspólnych wartości, na których opiera się Unia, a sprecyzowanych w tym artykule (wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r., Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 61, 62 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 161 Tak więc poszanowanie wartości, o których mowa w art. 2 TUE, stanowi, jak podkreśliły Komisja oraz rządy belgijski, duński i szwedzki, warunek wstępny przystąpienia do Unii każdego państwa europejskiego, które składa wniosek o członkostwo w Unii. W takim właśnie kontekście decyzją 2006/928 został ustanowiony MWiW w celu zapewnienia przestrzegania wartości państwa prawnego w Rumunii.

- 162 Ponadto poszanowanie przez państwo członkowskie wartości zapisanych w art. 2 TUE jest warunkiem korzystania ze wszystkich praw wynikających ze stosowania traktatów wobec tego państwa członkowskiego. Państwo członkowskie nie może zatem zmienić swego ustawodawstwa w sposób prowadzący do osłabienia ochrony wartości państwa prawnego, której konkretny wyraz daje w szczególności w art. 19 TUE. Państwa członkowskie są zatem obowiązane nie dopuścić do pogorszenia, w świetle tej wartości, swoich ustawodawstw w dziedzinie organizacji wymiaru sprawiedliwości, powstrzymując się od przyjmowania przepisów, które mogłyby naruszać niezawisłość sędziowską (wyrok z dnia 20 kwietnia 2021 r., Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 63, 64 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 163 W tym kontekście należy zauważyć, że akty przyjęte przez instytucje Unii przed przystąpieniem, do których to aktów należy decyzja 2006/928, wiążą Rumunię od daty jej przystąpienia do Unii na podstawie art. 2 aktu przystąpienia i pozostają w mocy, zgodnie z art. 2 ust. 3 traktatu o przystąpieniu, aż do ich uchylecia.
- 164 Jeżeli chodzi dokładniej o środki przyjęte na podstawie art. 37 i 38 aktu przystąpienia, to o ile prawdą jest, że akapit pierwszy każdego z tych artykułów upoważnił Komisję do przyjęcia wskazanych w nich środków „do końca najwyżej trzyletniego okresu następującego po dniu przystąpienia”, o tyle akapit drugi każdego z tych artykułów wyraźnie jednak przewidywał, że środki w ten sposób przyjęte mogą być stosowane po upływie tego okresu, tak długo jak odpowiednie zobowiązania nie będą wykonane lub utrzymują się stwierdzone braki i zostaną uchylone dopiero po wykonaniu odpowiedniego zobowiązania lub naprawieniu danego braku. Ponadto w samej decyzji 2006/928 uściślono – w jej motywie 9 – że „powinna [ona] zostać uchylona, w przypadku gdy wszystkie założone cele zostaną osiągnięte”.
- 165 Decyzja 2006/928 wchodzi zatem, jeżeli chodzi o jej charakter prawny, treść i skutki temporalne, w zakres zastosowania traktatu o przystąpieniu i wywołuje skutki do chwili jej uchylecia.
- *W przedmiocie skutków prawnych decyzji 2006/928 i sprawozdań Komisji sporządzonych na podstawie tej decyzji*
- 166 Należy przypomnieć, że art. 288 akapit czwarty TFUE przewiduje, podobnie jak art. 249 akapit czwarty WE, że decyzja „wiąże w całości” wskazanych w niej adresatów.
- 167 Adresatami decyzji 2006/928 są zgodnie z jej art. 4 wszystkie państwa członkowskie, co obejmuje Rumunię od dnia jej przystąpienia. Decyzja ta ma w konsekwencji charakter wiążący we wszystkich elementach wobec tego państwa członkowskiego od chwili jego przystąpienia do Unii.
- 168 Tak więc rzeczona decyzja nakłada na Rumunię obowiązek osiągnięcia założonych celów wymienionych w załączniku do niej, oraz, na podstawie jej art. 1 akapit pierwszy, corocznego przedkładania Komisji sprawozdania z postępów w tym zakresie.
- 169 Jeżeli chodzi w szczególności o te założone cele, należy dodać, że – jak wynika z pkt 158–162 niniejszego wyroku – zostały one zdefiniowane z powodu nieprawidłowości stwierdzonych przez Komisję przed przystąpieniem Rumunii do Unii między innymi w dziedzinach reform sądownictwa i walki z korupcją i zmiarzą do zapewnienia przestrzegania przez to państwo członkowskie wartości państwa prawnego zapisanej w art. 2 TUE, co jest warunkiem korzystania ze wszystkich praw wynikających ze stosowania traktatów wobec tego państwa członkowskiego.
- 170 Ponadto, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 152 opinii w sprawach C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19 oraz na co zwróciły uwagę Komisja i rząd belgijski, wspomniane założone cele konkretyzują specyficzne zobowiązania zaciągnięte przez Rumunię oraz wymagania zaakceptowane

przez nią przy zakończeniu negocjacji w sprawie przystąpienia w dniu 14 grudnia 2004 r., zawarte w załączniku IX do aktu przystąpienia, dotyczące między innymi dziedzin wymiaru sprawiedliwości i walki z korupcją.

- 171 Tak więc, jak podkreśliła zwłaszcza Komisja, i jak wynika z motywów 4 i 6 decyzji 2006/928, wdrożenie MWiW i określenie założonych celów miały na celu sfinalizowanie przystąpienia Rumunii do Unii, by zaradzić nieprawidłowościom stwierdzonym przez Komisję w tych dziedzinach przed przystąpieniem.
- 172 Wynika stąd, że założone cele mają dla Rumunii charakter wiążący, a zatem na tym państwie członkowskim ciąży konkretny obowiązek ociążenia tych celów i przyjęcia odpowiednich środków w celu jak najszybszego ich osiągnięcia. Rzeczony państwo członkowskie ma również obowiązek powstrzymania się od wprowadzania jakichkolwiek środków, które mogłyby zagrozić realizacji tych celów.
- 173 Jeżeli chodzi o sprawozdania sporządzone przez Komisję na podstawie decyzji 2006/928, należy przypomnieć, że w celu ustalenia, czy akt Unii wywołuje wiążące skutki, należy brać pod uwagę jego istotę i oceniać jego skutki na podstawie obiektywnych kryteriów, takich jak treść tego aktu, z uwzględnieniem, w razie potrzeby, kontekstu jego wydania oraz uprawnień instytucji, która go wydała (zob. podobnie wyrok z dnia 20 lutego 2018 r., Belgia/Komisja, C-16/16 P, EU:C:2018:79, pkt 32).
- 174 W niniejszej sprawie prawdą jest, że sprawozdania sporządzone na podstawie decyzji 2006/928 są na mocy jej art. 2 akapit pierwszy skierowane nie do Rumunii, lecz do Parlamentu Europejskiego. Ponadto, o ile sprawozdania te obejmują analizę sytuacji w Rumunii i formułują wymagania wobec tego państwa członkowskiego, o tyle zawarte w nich wnioski kierują „zalecenia” do tego państwa członkowskiego w oparciu o te wymagania.
- 175 Jednak sprawozdania te, jak wynika z łącznej lektury art. 1 i 2 rzeczony decyzji, służą analizie i ocenie postępów Rumunii w zakresie tych założonych celów, które to państwo członkowskie powinno osiągnąć. Co się tyczy w szczególności zaleceń zawartych w tych sprawozdaniach, są one – na co również zwróciła uwagę Komisja – sformułowane w celu realizacji tych celów i ukierunkowania reform tego państwa członkowskiego w tym względzie.
- 176 W tej kwestii należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału z zasady lojalnej współpracy ustanowionej w art. 4 ust. 3 TUE wynika, że państwa członkowskie są zobowiązane do podjęcia wszelkich właściwych środków w celu zagwarantowania stosowania i skuteczności prawa Unii, jak również usunięcia wszystkich bezprawnych konsekwencji naruszenia prawa Unii oraz że taki obowiązek ciąży w ramach jego kompetencji na każdym organie danego państwa członkowskiego [zob. podobnie wyrok z dnia 17 grudnia 2020 r., Komisja/Słowenia (archiwa EBC), C-316/19, EU:C:2020:1030, pkt 119, 124 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 177 W tych okolicznościach Rumunia, w celu zastosowania się do założonych celów wymienionych w załączniku do decyzji 2006/928, powinna należycie uwzględnić wymagania i zalecenia sformułowane w sprawozdaniach Komisji sporządzonych na podstawie tej decyzji. W szczególności to państwo członkowskie nie może przyjmować lub utrzymywać w dziedzinach objętych założonymi celami środków, które mogłyby zagrozić osiągnięciu przewidzianego rezultatu. W sytuacji gdy Komisja wyraża w takim sprawozdaniu wątpliwości co do zgodności środka krajowego z jednym z założonych celów, Rumunia powinna współpracować w dobrej wierze z tą instytucją w celu przezwyciężenia, z pełnym poszanowaniem tych założonych celów i postanowień traktatów, napotkanych trudności w realizacji wspomnianych założonych celów.
- 178 W świetle powyższych rozważań na pytanie pierwsze w sprawie C-195/19, pytanie drugie w sprawach C-83/19, C-127/19, C-291/19, C-355/19 i C-397/19, a także pytanie trzecie w sprawach C-127/19, C-291/19 i C-397/19 należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 2, 37 i 38 aktu przystąpienia w związku z art. 2 i 49 TUE należy interpretować w ten sposób, że decyzja 2006/928, jeżeli chodzi

o jej charakter prawny, treść i skutki temporalne, wchodzi w zakres stosowania traktatu o przystąpieniu. Decyzja ta jest dla Rumunii wiążąca w całości dopóty, dopóki nie zostanie uchylona. Założone cele wymienione w załączniku do tej decyzji zmierzają do zapewnienia przestrzegania przez to państwo członkowskie wartości państwa prawnego zapisanej w art. 2 TUE i mają dla rzeczonoego państwa członkowskiego charakter wiążący w tym znaczeniu, że ma ono obowiązek przyjęcia odpowiednich środków dla osiągnięcia tych celów, z należyтым uwzględnieniem, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy zapisaną w art. 4 ust. 3 TUE, sprawozdań sporządzonych przez Komisję na podstawie wspomnianej decyzji, w szczególności zaleceń sformułowanych w tych sprawozdaniach.

W przedmiocie pytania czwartego w sprawie C-83/19 i pytania trzeciego w sprawie C-355/19

- 179 Poprzez pytanie czwarte w sprawie C-83/19 i pytanie trzecie w sprawie C-355/19, które należy rozpatrzyć łącznie, sądy odsyłające zmierzają zasadniczo do ustalenia, czy przepisy regulujące organizację wymiaru sprawiedliwości w Rumunii, takie jak przepisy dotyczące tymczasowego powołania na stanowiska kierownicze w inspekcji sądowej oraz utworzenia SIIJ, wchodzi w zakres zastosowania decyzji 2006/928 i czy powinny one przestrzegać wymogów wynikających z wartości państwa prawnego, zapisanej w art. 2 TUE.
- 180 W tej kwestii należy wskazać, że decyzja 2006/928 – jak wynika z jej motywu 6 i ze szczególnie szerokiego sformułowania założonych celów pierwszego, trzeciego i czwartego zawartych w załączniku do niej oraz co potwierdza sprawozdanie Komisji, o którym mowa w pkt 158 niniejszego wyroku – obejmuje cały system sądownictwa w Rumunii, a także walkę z korupcją w tym państwie członkowskim. W tym względzie w pkt 3.1 sprawozdania dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2007 r. w sprawie postępów Rumunii w zakresie środków towarzyszących po przystąpieniu do UE [COM(2007) 378 wersja ostateczna], o którym to sprawozdaniu jest mowa w art. 2 tej decyzji, Komisja stwierdziła, że ponieważ każdy z założonych celów to ważny element konstrukcji niezależnego, bezstronnego systemu sądowno-administracyjnego, nie można jednych analizować w oderwaniu od innych, lecz należy je postrzegać łącznie jako część szerszej rozumianej reformy systemu sądownictwa i walki z korupcją, do czasu osiągnięcia tych celów.
- 181 Tymczasem w niniejszej sprawie, jak wskazał w istocie rzecznik generalny w pkt 178 i 250 opinii C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, uregulowania krajowe, których dotyczą sprawy w postępowaniach głównych, wynikające z reform wprowadzonych w latach 2018 i 2019, wprowadziły zmiany do poszczególnych ustaw o wymiarze sprawiedliwości przyjętych w ramach negocjacji w sprawie przystąpienia Rumunii do Unii w celu zwiększenia niezależności i skuteczności wymiaru sprawiedliwości i tworzących ramy ustawowe regulujące organizację systemu sądownictwa w tym państwie członkowskim.
- 182 Jeżeli chodzi dokładniej o uregulowanie krajowe, którego dotyczy sprawa C-83/19, to dotyczy ono tymczasowego powołania na stanowiska kierownicze w inspekcji sądowej, będącej jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną w ramach najwyższej rady sądownictwa, której odpowiedzialność jest wyraźnie ujęta jako przedmiot pierwszego założonego celu figurującego w załączniku do decyzji 2006/928 jako gwarancja większej przejrzystości i skuteczności postępowań sądowych. Wspomniana jednostka organizacyjna posiada istotne kompetencje w postępowaniach dyscyplinarnych w ramach władzy sądowniczej, a także w postępowaniach dotyczących osobistej odpowiedzialności sędziów i prokuratorów. Jej struktura organizacyjna oraz jej działalność, podobnie jak uregulowanie, którego dotyczy sprawa C-83/19, były zresztą przedmiotem sprawozdań Komisji sporządzonych na podstawie art. 2 decyzji 2006/928, w szczególności w latach 2010, 2011 i 2017–2019.
- 183 Jeżeli chodzi o uregulowanie krajowe, którego dotyczą sprawy C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, to wiąże się ono z utworzeniem SIIJ i szczegółowych zasad powoływania prokuratorów mających pełnić w niej obowiązki. Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 180 i 181 opinii w tych

sprawach, utworzenie tej sekcji jest objęte zakresem założonych celów pierwszego, trzeciego i czwartego figurujących w załączniku do decyzji 2006/928, dotyczących organizacji systemu sądownictwa i walki z korupcją i było ponadto przedmiotem sprawozdań Komisji sporządzonych w latach 2018 i 2019 na podstawie art. 2 tej decyzji.

- 184 Wynika stąd, że tego rodzaju uregulowania wchodzą w zakres stosowania decyzji 2006/928 oraz że, jak wynika z pkt 178 niniejszego wyroku, powinny one przestrzegać wymogów wynikających z wartości prawa Unii, w szczególności wartości państwa prawnego, zapisanej w art. 2 TUE
- 185 Na pytanie czwarte w sprawie C-83/19 i pytanie trzecie w sprawie C-355/19 należy zatem udzielić następującej odpowiedzi: przepisy regulujące organizację wymiaru sprawiedliwości w Rumunii, takie jak przepisy dotyczące tymczasowego powołania na stanowiska kierownicze w inspekcji sądowej oraz utworzenia sekcji prokuratury odpowiedzialnej za prowadzenie dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych w ramach systemu sądownictwa wchodzą w zakres stosowania decyzji 2006/928, a zatem powinny one przestrzegać wymogów wynikających z wartości prawa Unii, w szczególności wartości państwa prawnego, zapisanej w art. 2 TUE.

W przedmiocie pytania trzeciego w sprawie C-83/19

- 186 Poprzez pytanie trzecie w sprawie C-83/19 sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a także decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, przyjętemu przez rząd państwa członkowskiego, które umożliwia tymczasowe powoływanie na stanowiska kierownicze w organie wymiaru sprawiedliwości odpowiadającym za prowadzenie dochodzeń dyscyplinarnych i wnoszenie o ukaranie sędziów i prokuratorów, z pominięciem zwykłej procedury powoływania przewidzianej w prawie krajowym dla takich stanowisk.
- 187 Jak wynika z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, sąd odsyłający stawia to pytanie z tego powodu, że zadania powierzone organowi wymiaru sprawiedliwości takiemu jak ten, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, a w szczególności zakres kompetencji, którymi dysponują w ramach tych zadań członkowie kierownictwa tego organu, mogą wzbudzać wątpliwości w świetle wymogu niezawisłości sędziowskiej.
- 188 W tej kwestii należy przypomnieć, że art. 19 TUE, w którym skonkretyzowano zasadę państwa prawnego wyrażoną w art. 2 TUE, powierza sądom państw członkowskich i Trybunałowi zadanie zapewnienia pełnego stosowania prawa Unii we wszystkich państwach członkowskich, jak również ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z tego prawa [wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 50; z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 47, a także z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 98].
- 189 Samo istnienie skutecznej kontroli sądowej służącej zapewnieniu poszanowania prawa Unii jest nieodłączną cechą państwa prawnego [wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 36; a także z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 51].
- 190 Na tej podstawie i zgodnie z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE państwa członkowskie są zobowiązane do ustanowienia systemu środków odwoławczych i procedur zapewniających jednostkom poszanowanie ich prawa do skutecznej ochrony sądowej w dziedzinach objętych prawem Unii. Zasada skutecznej ochrony sądowej praw, jakie jednostki wywodzą z prawa Unii, do której odnosi się art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, stanowi zasadę ogólną prawa Unii wynikającą z tradycji konstytucyjnych wspólnych państwom członkowskim, wyrażoną w art. 6 i 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka

i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., a aktualnie potwierdzoną w art. 47 karty praw podstawowych [wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 109, 110 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 191 Wynika stąd, że każde państwo członkowskie powinno zapewnić, by organy należące – jako „sąd” w rozumieniu prawa Unii – do systemu środków odwoławczych w dziedzinach objętych prawem Unii odpowiadały wymogom skutecznej ochrony sądowej [wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 37; a także z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 52].
- 192 Jeżeli chodzi o przedmiotowy zakres stosowania art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, należy przypomnieć, że postanowienie to mówi o „dziedzinach objętych prawem Unii” niezależnie od tego, w jakiej sytuacji państwa członkowskie stosują to prawo w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty praw podstawowych [wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 111 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 193 Uregulowania krajowe takie jak te, których dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, stosują się do sądownictwa jako całości, a zatem do sędziów sądów powszechnych, którzy orzekają w tym charakterze o kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią prawa Unii. W zakresie, w jakim ci ostatni należą, jako „sądy” w znaczeniu zdefiniowanym w tym prawie, do rumuńskiego systemu środków odwoławczych „w dziedzinach objętych prawem Unii” w rozumieniu art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, powinni oni odpowiadać wymogom skutecznej ochrony sądowej.
- 194 W celu zagwarantowania, by organy, które mogą orzekać o kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią tego prawa, mogły same zapewniać skuteczną ochronę prawną wymaganą na podstawie art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, kluczowe jest zachowanie niezależności takich organów, co potwierdza art. 47 akapit drugi karty praw podstawowych, w którym wśród wymogów związanych z prawem podstawowym do skutecznego środka prawnego wymieniono dostęp do niezawisłego sądu [zob. podobnie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 115 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 195 Ten wymóg niezawisłości sędziowskiej, stanowiącej integralny element sądenia, wchodzi w zakres istoty prawa do skutecznej ochrony sądowej oraz prawa podstawowego do rzetelnego procesu sądowego, które to prawo ma fundamentalne znaczenie jako gwarancja ochrony wszystkich praw, jakie podmioty prawa wywodzą z prawa Unii, oraz zachowania wartości wspólnych państwom członkowskim określonych w art. 2 TUE, w szczególności wartości państwa prawnego. Zgodnie z zasadą podziału władz charakteryzującą funkcjonowanie państwa prawnego konieczne jest zagwarantowanie niezależności sądów względem władzy ustawodawczej i wykonawczej [zob. podobnie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 116, 118 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 196 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem wymagane na podstawie prawa Unii gwarancje niezawisłości i bezstronności oznaczają, że muszą istnieć zasady pozwalające wykluczyć, w przekonaniu jednostek, wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności tego organu na czynniki zewnętrzne oraz jego neutralności względem ścierających się przed nimi interesów [zob. podobnie wyrok z dnia 19 września 2006 r., Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 117; a także z dnia 20 kwietnia 2021 r., Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311, pkt 53].
- 197 W tym względzie ważne jest, by sędziowie byli chronieni przed ingerencją lub naciskami z zewnątrz, które mogłyby zagrozić ich niezależności. Normy mające zastosowanie do statusu sędziów i wykonywania przez nich obowiązków powinny pozwalać w szczególności na wykluczenie nie tylko wszelkiego bezpośredniego wpływu w postaci zaleceń, ale również bardziej pośrednich form

oddziaływania, które mogą zaważyć na decyzjach danych sędziów, i w ten sposób wyłączyć brak przejawiania przez te organy oznak niezawisłości lub bezstronności, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym [zob. podobnie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 119, 139 i przytoczone tam orzecznictwo].

- 198 Jeżeli chodzi dokładniej o przepisy regulujące system dyscyplinarny, wymóg niezawisłości zakłada, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, że system ten przewiduje niezbędne gwarancje w celu uniknięcia ryzyka wykorzystywania takiego systemu do politycznej kontroli treści orzeczeń sądowych. W tym względzie normy, które określają w szczególności zarówno zachowania stanowiące przewinienia dyscyplinarne, jak i konkretnie mające zastosowanie kary, normy, które przewidują interwencję niezależnego organu zgodnie z procedurą w pełni gwarantującą prawa potwierdzone w art. 47 i 48 karty praw podstawowych, w tym prawo do obrony, oraz normy, które przewidują możliwość zaskarżenia orzeczeń organów dyscyplinarnych, są podstawowymi gwarancjami służącymi zachowaniu niezależności wymiaru sprawiedliwości [wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (nieprawidłowości w systemie sądownictwa), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 67; z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (niezależność Sądu Najwyższego), C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 77; a także z dnia 5 listopada 2019 r., Komisja/Polska (niezależność sądów powszechnych), C-192/18, EU:C:2019:924, pkt 114].
- 199 Ponadto, jak wskazał w istocie rzecznik generalny w pkt 268 opinii w sprawach C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, ponieważ sama perspektywa wszczęcia dochodzenia dyscyplinarnego może wywierać nacisk na osoby, których zadaniem jest sądzić, jest kwestią istotną, by organ właściwy do prowadzenia dochodzeń i wnoszenia o ukaranie przy wykonywaniu swoich zadań działał w sposób obiektywny i bezstronny i w tym celu był chroniony przed wszelkimi naciskami zewnętrznymi.
- 200 Tak więc, oraz skoro osoby zajmujące stanowiska kierownicze w takim organie mogą wywierać decydujący wpływ na jego działalność, przepisy regulujące procedurę powoływania na te stanowiska powinny zostać opracowane w taki sposób, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 269 opinii w sprawach C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 i C-355/19, by nie mogły prowadzić do powstania żadnych uzasadnionych wątpliwości co do wykorzystywania kompetencji i funkcji tego organu jako narzędzi nacisku w odniesieniu do działalności orzeczniczej oraz kontroli politycznej tej działalności.
- 201 Rozstrzygnięcie tej kwestii będzie należało ostatecznie do sądu odsyłającego, po dokonaniu przez niego niezbędnych w tym celu ustaleń. Należy bowiem przypomnieć, że art. 267 TFUE nie upoważnia Trybunału do stosowania przepisów prawa Unii w określonej sprawie, lecz wyłącznie do orzekania w kwestii wykładni traktatów oraz aktów przyjętych przez instytucje Unii. Jednakże – zgodnie z utrwalonym orzecznictwem – w ramach ustanowionej w tym postanowieniu współpracy sądowej ustanowionej w art. 267 TFUE, Trybunał może jednak, na podstawie informacji zawartych w aktach sprawy, dostarczyć sądowi krajowemu elementów wykładni prawa Unii, które mogą być dla niego przydatne przy dokonywaniu oceny skutków wywieranych przez dany przepis tego prawa [wyrok: z dnia 19 listopada 2019 r., A.K. i in. (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 132; a także z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 96].
- 202 W tej kwestii należy zauważyć, że sam fakt, że członkowie kierownictwa organu, którego zadaniem jest prowadzenie postępowań dyscyplinarnych i wnoszenie o ukaranie wobec sędziów i prokuratorów, są powoływani przez rząd państwa członkowskiego, nie może prowadzić do powstania wątpliwości, o których mowa w pkt 200 niniejszego wyroku.

- 203 To samo dotyczy przepisów krajowych, które przewidują, że zastępstwo na stanowisku kierowniczym takiego organu sprawuje – w wypadku wakatu na tym stanowisku spowodowanego upływem danej kadencji – członek kierownictwa, którego kadencja upłynęła, do dnia obsadzenia tego stanowiska w warunkach określonych w ustawie.
- 204 Jest jednak konieczne, by materialne warunki oraz zasady proceduralne przyjęcia takich decyzji o powołaniu tych członków kierownictwa zostały opracowane w taki sposób, aby spełniały wymogi przypomniane w pkt 199 niniejszego wyroku.
- 205 W szczególności uregulowanie krajowe może wzbudzać wątpliwości tego rodzaju jak wskazane w pkt 200 niniejszego wyroku, jeżeli jego skutkiem jest – choćby tymczasowo – umożliwienie rządowi państwa członkowskiego powoływania na stanowiska kierownicze w organie odpowiadającym za prowadzenie dochodzeń dyscyplinarnych i wnoszenie o ukaranie sędziów i prokuratorów, z pominięciem zwykłej procedury powoływania przewidzianej w prawie krajowym dla takich stanowisk.
- 206 Do sądu odsyłającego należy sprawdzenie, z uwzględnieniem wszystkich mających znaczenie elementów krajowego kontekstu prawnego i faktycznego, czy uregulowanie krajowe, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, skutkuje przyznaniem rządowi krajowemu bezpośredniego uprawnienia do powoływania na te stanowiska i mogło prowadzić do powstania uzasadnionych wątpliwości co do wykorzystywania kompetencji i funkcji inspekcji sądowej jako narzędzi nacisków w odniesieniu do działalności orzeczniczej oraz kontroli politycznej tej działalności.
- 207 W świetle powyższych rozważań na pytanie trzecie w sprawie C-83/19 należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a także decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, przyjętemu przez rząd państwa członkowskiego, które umożliwia tymczasowe powoływanie na stanowiska kierownicze w organie wymiaru sprawiedliwości odpowiadającym za prowadzenie dochodzeń dyscyplinarnych i wnoszenie o ukaranie sędziów i prokuratorów, z pominięciem zwykłej procedury powoływania przewidzianej w prawie krajowym dla takich stanowisk, jeżeli uregulowanie to może prowadzić do powstania uzasadnionych wątpliwości co do wykorzystywania kompetencji i funkcji tego organu jako narzędzi nacisku w odniesieniu do działalności orzeczniczej oraz kontroli politycznej tej działalności.

W przedmiocie pytań czwartego i piątego w sprawie C-127/19, pytania drugiego w sprawie C-195/19, pytań czwartego i piątego w sprawie C-291/19, a także pytań trzeciego i czwartego w sprawie C-355/19

- 208 Poprzez pytania czwarte i piąte w sprawie C-127/19, pytanie drugie w sprawie C-195/19, pytania czwarte i piąte w sprawie C-291/19, a także pytania trzecie i czwarte w sprawie C-355/19 które należy rozpatrzyć łącznie, sądy odsyłające zmierzają zasadniczo do ustalenia, czy art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu utworzenie wyspecjalizowanej sekcji prokuratury posiadającej wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów.
- 209 Sądy odsyłające uważają, że utworzenie w Rumunii takiej sekcji, mianowicie SIII, której przyznano tę wyłączną właściwość, może wywierać nacisk na sędziów, niezgodnie z gwarancjami przewidzianymi w art. 2 i w art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz art. 47 karty praw podstawowych. Ponadto przepisy regulujące właściwość i organizację SIII, szczegółowe zasady jej funkcjonowania, a także powoływanie i odwoływanie przydzielonych do niej prokuratorów wzmacniają te obawy i mogą poza tym utrudniać zwalczanie przestępstw korupcyjnych. Wreszcie, w świetle ograniczonej liczby stanowisk prokuratorskich w ramach SIII, nie jest ona w stanie rozpatrzyć zawisłych przed nią spraw w rozsądnym terminie.

- 210 W tym względy należy przypomnieć, iż z utrwalonego orzecznictwa Trybunału przypomnianego w pkt 111 niniejszego wyroku wynika, że organizacja wymiaru sprawiedliwości w państwach członkowskich należy do kompetencji tych ostatnich, z poszanowaniem prawa Unii.
- 211 Tak więc kwestią zasadniczą jest, jak wskazano w pkt 191, 194 i 195 niniejszego wyroku, żeby ta organizacja została skonstruowana w sposób zapewniający przestrzeganie wymogów wynikających z prawa Unii, w szczególności wymogu niezawisłości sądów orzekających w kwestiach związanych ze stosowaniem lub wykładnią tego prawa, w celu zapewnienia podmiotom prawa skutecznej ochrony sądowej praw wywodzonych z prawa Unii.
- 212 Zgodnie z orzecznictwem wskazanym w pkt 196 i 197 niniejszego wyroku zasada niezawisłości sędziowskiej wymaga opracowania zasad pozwalających wykluczyć w przekonaniu jednostek wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności sędziów na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, które mogą zaważyć na ich decyzjach i w ten sposób wyłączyć brak przejawiania przez te organy oznak niezawisłości lub bezstronności, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym.
- 213 Jeżeli państwo członkowskie wprowadza przepisy szczególne regulujące postępowania karne przeciwko sędziom i prokuratorom, takie jak te dotyczące utworzenia wyspecjalizowanej sekcji prokuratury posiadającej wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, wymóg niezależności wymaga – by wykluczyć, w przekonaniu podmiotów prawa, wszelką uzasadnioną wątpliwość, o której mowa w poprzednim punkcie – żeby te przepisy szczególne były uzasadnione obiektywnymi i sprawdzalnymi imperatywami związanymi z należyтым sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz, podobnie jak w przypadku przepisów dotyczących odpowiedzialności dyscyplinarnej sędziów, zawierały niezbędne gwarancje zapewniające, że te postępowania karne nie będą mogły być wykorzystywane jako instrument politycznej kontroli działalności wspomnianych sędziów i prokuratorów oraz w pełni gwarantujące prawa ustanowione w art. 47 i 48 karty praw podstawowych.
- 214 Takie przepisy szczególne nie mogą w szczególności narazić sędziów i prokuratorów zajmujących się sprawami korupcyjnymi na wpływ czynników zewnętrznych wskazanych w pkt 212 niniejszego wyroku, gdyż w przeciwnym wypadku dojdzie do naruszenia nie tylko wymogów wynikających z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, ale także szczególnych zobowiązań ciążących na Rumunii na mocy decyzji 2006/928 w dziedzinie walki z korupcją. Nie mogą one ponadto skutkować wydłużeniem czasu trwania dochodzeń dotyczących przestępstw korupcyjnych lub osłabieniem w jakikolwiek inny sposób walki z korupcją.
- 215 W niniejszej sprawie, po pierwsze, o ile najwyższa rada sądownictwa utrzymywała przed Trybunałem, że utworzenie SIIJ było uzasadnione koniecznością ochrony sędziów i prokuratorów przed arbitralnymi zawiadomieniami o przestępstwie, o tyle z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że w uzasadnieniu tej ustawy nie można się dopatrzeć żadnego elementu dotyczącego imperatywów związanych z należyтым sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości, co jednak powinien sprawdzić sąd odsyłający z uwzględnieniem wszystkich mających znaczenie okoliczności.
- 216 Po drugie, autonomiczna struktura w ramach prokuratury, taka jak SIII, odpowiadająca za prowadzenie dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, może – w zakresie, w jakim mogłaby, w zależności od przepisów regulujących kompetencje, skład i funkcjonowanie takiej struktury, a także odnośnego kontekstu krajowego, być postrzegana jako instrument nacisku i zastraszania sędziów i prowadzić do braku przejawiania przez tych sędziów oznak niezawisłości lub bezstronności – podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym.

- 217 W tej kwestii z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że złożenie w SIIJ zawiadomienia o przestępstwie przeciwko sędziemu lub prokuratorowi jest wystarczające do wszczęcia przez nią postępowania, także wtedy, gdy zawiadomienie jest złożone w ramach trwającego dochodzenia dotyczącego osoby innej niż sędzia lub prokurator, a dochodzenie to jest wówczas przekazywane SIIJ niezależnie od charakteru przestępstwa zarzucanego sędziemu lub prokuratorowi i podniesionych przeciwko niemu dowodów. Nawet w sytuacji, gdy trwające dochodzenie dotyczy przestępstwa należącego do właściwości innej wyspecjalizowanej sekcji prokuratury, takiej jak DNA, gdy pojawia się kwestia odpowiedzialności sędziego lub prokuratora, sprawa jest przekazywana SIIJ. Wreszcie SIIJ może odwoływać się od orzeczeń wydanych przed jej utworzeniem lub cofać odwołania wniesione przez DNA, DIICOT lub przez prokuratora generalnego do sądów wyższej instancji.
- 218 Zgodnie z informacjami podanymi przez sądy odsyłające system w ten sposób wprowadzony w życie umożliwia składanie zawiadomień o przestępstwie w sposób abuzywny, między innymi w celu zakłócania toku postępowań w delikatnych sprawach, w szczególności w złożonych i głośnych medialnie sprawach dotyczących korupcji na wysokim szczeblu lub przestępczości zorganizowanej, jako że w razie wpłynięcia takiego zawiadomienia właściwa w takiej sprawie automatycznie staje się SIIJ.
- 219 Z elementów, którymi dysponuje Trybunał, oraz ze sprawozdania Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 października 2019 r. w sprawie postępów Rumunii w ramach mechanizmu współpracy i weryfikacji [COM(2019) 499 final, s. 5] wynika, że praktyczne przykłady zaczerpnięte z działalności SIIJ mogą potwierdzać wystąpienie wskazanego w pkt 216 niniejszego wyroku ryzyka, że sekcja ta będzie pełnić rolę instrumentu nacisku politycznego i wykonywać swoje uprawnienia w celu zmiany przebiegu niektórych postępowań przygotowawczych lub sądowych w sprawach, między innymi, czynów korupcyjnych na wysokim szczeblu, w sposób wzbudzający wątpliwości co do jej obiektywizmu. Sądy odsyłające powinny to ocenić zgodnie z orzecznictwem przypominanym w pkt 201 niniejszego wyroku.
- 220 W tym kontekście zadaniem tych sądów jest również sprawdzenie, czy przepisy dotyczące organizacji i funkcjonowania SIIJ, jak również te dotyczące powoływania i odwoływania przydzielonych do niej prokuratorów nie są – w szczególności uwzględniając zmiany wprowadzone do nich rozporządzeniami nadzwyczajnymi wprowadzającymi odstępstwa od zwykłej procedury przewidzianej w prawie krajowym – podatne na wpływ zewnętrzny.
- 221 Po trzecie, jeżeli chodzi o prawa zapisane w art. 47 i 48 karty praw podstawowych, ważne jest między innymi, żeby przepisy regulujące organizację i funkcjonowanie wyspecjalizowanej sekcji prokuratury, takiej jak SIIJ, zostały opracowane w taki sposób, by nie utrudniać rozpatrzenia spraw danych sędziów i prokuratorów w rozsądnym terminie.
- 222 Z zastrzeżeniem zweryfikowania tej kwestii przez sądy odsyłające, z przedstawionych przez nie informacji wynika, że mogłoby być inaczej w przypadku SIIJ, w szczególności z powodu łącznego efektu mocno ograniczonej liczby prokuratorów przydzielonych do tej sekcji, którzy nie mają odpowiednich środków ani kwalifikacji do prowadzenia dochodzeń w złożonych sprawach korupcyjnych, oraz z przeciążenia pracą wynikającego z przekazywania im takich spraw przez sekcje mające kompetencje do ich prowadzenia.
- 223 W świetle powyższych rozważań na pytania czwarte i piąte w sprawie C-127/19, pytanie drugie w sprawie C-195/19, pytania czwarte i piąte w sprawie C-291/19, a także pytania trzecie i czwarte w sprawie C-355/19 należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu

krajowemu przewidującemu utworzenie wyspecjalizowanej sekcji prokuratury posiadającej wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, jeżeli utworzenie takiej sekcji nie jest:

- uzasadnione obiektywnymi i możliwymi do sprawdzenia imperatywami związanymi z należyтым sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz
- obwarowane szczególnymi gwarancjami umożliwiającymi, po pierwsze, uniknięcie wszelkiego ryzyka, że wspomniana sekcja będzie wykorzystywana jako instrument politycznej kontroli działalności sędziów i prokuratorów mogącej naruszyć ich niezależność, oraz, po drugie, zapewnienie, że kompetencja ta będzie względem tych ostatnich wykonywana z pełnym poszanowaniem praw wynikających z art. 47 i 48 karty praw podstawowych.

W przedmiocie pytań od czwartego do szóstego w sprawie C-397/19

224 Poprzez pytania od czwartego do szóstego w sprawie C-397/19, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym regulującym odpowiedzialność majątkową państwa oraz odpowiedzialność osobistą sędziów za szkody spowodowane pomyłką sądową, w sytuacji gdy przepisy te:

- po pierwsze, definiują pojęcie „pomyłki sądowej” w sposób abstrakcyjny i generalny,
- po drugie, przewidują, że stwierdzenie istnienia takiej pomyłki sądowej dokonane w ramach postępowania w sprawie ustalenia odpowiedzialności majątkowej państwa bez wysłuchania danego sędziego, wiąże w postępowaniu zmierzającym do ustalenia jego osobistej odpowiedzialności,
- po trzecie, przyznają ministerstwu kompetencję do wszczęcia dochodzenia w celu sprawdzenia, czy należy wystąpić przeciwko sędziemu z powództwem regresowym i, na podstawie własnej oceny, wniesienia takiego powództwa regresowego.

225 W tej kwestii należy na wstępie zauważyć, że zgodnie z uregulowaniem krajowym, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, istnienie pomyłki sądowej stanowi jedną z przesłanek zarówno odpowiedzialności majątkowej państwa, jak i odpowiedzialności osobistej danego sędziego. W świetle wymogów wynikających z zasad państwa prawnego i w szczególności gwarancji niezawisłości sędziowskiej, należy zbadać odrębnie system umożliwiający jednostkom dochodzenie odpowiedzialności państwa za szkody doznane w wyniku pomyłki sądowej oraz system regulujący osobistą odpowiedzialność sędziów za taką pomyłkę sądową w ramach powództwa regresowego.

226 Jeżeli chodzi, po pierwsze, o odpowiedzialność państwa za orzeczenia sądowe sprzeczne z prawem Unii, Trybunał orzekł już, że nie wydaje się, aby możliwość pociągnięcia, pod pewnymi warunkami, państwa do tej odpowiedzialności, niosła szczególne ryzyko podważenia niezawisłości sądu orzekającego w ostatniej instancji (wyrok z dnia 30 września 2003 r., Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, pkt 42).

227 Ocena ta znajduje przełożenie *mutatis mutandis* na możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności państwa z tytułu orzeczeń sądowych, które w świetle prawa krajowego byłyby obciążone pomyłką sądową.

228 Wspomniana przez sąd odsyłający okoliczność, że przesłanki materialne dotyczące dochodzenia odpowiedzialności państwa, w szczególności w odniesieniu do definicji pojęcia „pomyłki sądowej”, są w spornym uregulowaniu krajowym zredagowane w sposób abstrakcyjny i generalny, sama w sobie

również nie może zagrozić niezawisłości sędziowskiej, ponieważ przepisy regulujące tę odpowiedzialność ze swej istoty powinny, na potrzeby takiej definicji, zawierać abstrakcyjne i generalne kryteria, które powinny sprecyzować krajowe orzecznictwo.

- 229 Jeżeli chodzi, po drugie, o odpowiedzialność osobistą sędziów za szkody wynikające z ich pomyłki sądowej, należy podkreślić, że ten system odpowiedzialności wchodzi w zakres organizacji wymiaru sprawiedliwości, a zatem kompetencji państw członkowskich. W szczególności możliwość dochodzenia tej odpowiedzialności, w ramach powództwa regresowego, przez organy państwa członkowskiego może stanowić, zależnie od decyzji państw członkowskich, element przyczyniający się do zwiększenia odpowiedzialności oraz sprawności systemu sądownictwa. Jednak przy wykonywaniu tej kompetencji państwa członkowskie powinny przestrzegać prawa Unii.
- 230 W związku z tym, i jak przypomniano w pkt 191, 194 i 195 niniejszego wyroku, jest kwestią zasadniczą, by system osobistej odpowiedzialności został skonstruowany w taki sposób, żeby zapewnić przestrzeganie wymogów wynikających z prawa Unii, w szczególności wymogu niezawisłości sądów orzekających w kwestiach związanych ze stosowaniem lub z wykładnią tego prawa w celu zapewnienia podmiotom prawa skutecznej ochrony sądowej, której wymaga art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 231 I tak, zgodnie z orzecznictwem wskazanym w pkt 196 i 197 niniejszego wyroku zasada niezawisłości sędziowskiej wymaga istnienia gwarancji pozwalających wykluczyć w przekonaniu podmiotów prawa wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności sędziów na czynniki zewnętrzne, w szczególności na bezpośrednie lub pośrednie wpływy władzy ustawodawczej i wykonawczej, które mogą zaważyć na ich decyzjach i w ten sposób wyłączyć brak przejawiania przez te organy oznak niezawisłości lub bezstronności, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w jednostkach w społeczeństwie demokratycznym.
- 232 W tym względzie uznanie zasady osobistej odpowiedzialności sędziów za popełnione przez nich pomyłki sądowe wiąże się z ryzykiem ingerencji w niezawisłość sędziowską, ponieważ może ona wpływać na podejmowanie decyzji przez tych, których zadaniem jest sądenie.
- 233 W konsekwencji jest konieczne, by dochodzenie w ramach powództwa regresowego odpowiedzialności osobistej sędziego z powodu pomyłki sądowej było ograniczone do wyjątkowych wypadków i podlegało obiektywnym i sprawdzalnym kryteriom związanym z wymogami dotyczącymi należytego sprawowania wymiaru sprawiedliwości, a także gwarancjom mającym na celu uniknięcie wszelkiego ryzyka nacisków zewnętrznych na treść orzeczeń sądowych i wykluczenie w ten sposób, w przekonaniu podmiotów prawa, wszelkiej uzasadnionej wątpliwości, o której mowa w pkt 231 niniejszego wyroku.
- 234 W tym celu jest kwestią zasadniczą, żeby zostały ustanowione normy, które definiują w sposób jasny i precyzyjny w szczególności zachowania mogące spowodować powstanie osobistej odpowiedzialności sędziów w celu zagwarantowania niezawisłości stanowiącej integralny element sprawowanej przez nich funkcji, oraz w celu uniknięcia sytuacji, w której byłiby narażeni na ryzyko pociągnięcia ich do osobistej odpowiedzialności jedynie z powodu wydanego przez nich orzeczenia. O ile, jak wskazał w istocie rzecznik generalny w pkt 95–100 opinii w sprawie C-397/19, gwarancja niezawisłości nie wymaga przyznania sędziom absolutnego immunitetu w odniesieniu do czynności dokonanych podczas wykonywania obowiązków orzeczniczych, o tyle pociągnięcie ich do osobistej odpowiedzialności za szkody wyrządzone podczas wykonywania obowiązków może mieć miejsce jedynie w wyjątkowych przypadkach, w których dowiedziono ich poważnej indywidualnej winy. W tej kwestii okoliczność, że orzeczenie jest obarczone pomyłką sądową, sama w sobie nie może wystarczyć do pociągnięcia danego sędziego do osobistej odpowiedzialności.

- 235 Jeżeli chodzi o szczegółowe zasady dochodzenia osobistej odpowiedzialności sędziów w ramach powództwa regresowego, uregulowanie krajowe powinno przewidywać w sposób jasny i precyzyjny niezbędne gwarancje zapewniające, że ani dochodzenie w celu zweryfikowania istnienia przesłanek i okoliczności mogących spowodować powstanie tej odpowiedzialności, ani powództwo regresowe nie okażą się elementami mogącymi przekształcić się w instrumenty nacisku na działalność orzeczniczą.
- 236 Aby uniknąć sytuacji, w której takie szczegółowe zasady mogłyby wywoływać skutek odstrasżający względem sędziów, gdy wykonują swoje zadanie polegające na sądeniu w sposób w pełni niezawisły, jest kwestią zasadniczą, jak wskazał w istocie rzecznik generalny, żeby organy właściwe do wszczęcia i prowadzenia dochodzenia w celu zweryfikowania istnienia przesłanek i okoliczności mogących spowodować powstanie osobistej odpowiedzialności sędziego, a także wystąpienia z powództwem regresowym – same były organami, które wykonując swoje zadania, działają w sposób obiektywny i bezstronny, a przesłanki materialne i szczegółowe zasady proceduralne powinny być tego rodzaju, by nie mogły wzbudzać uzasadnionych wątpliwości co do bezstronności tych organów.
- 237 Ważne jest również, by prawa ustanowione w art. 47 karty praw podstawowych, w szczególności prawo sędziego do obrony, były w pełni przestrzegane i by organem właściwym do rozstrzygania o osobistej odpowiedzialności sędziego był sąd.
- 238 W niniejszej sprawie do sądu odsyłającego należy sprawdzenie, czy są przestrzegane wymogi, o których mowa w pkt 233–237 niniejszego wyroku, z uwzględnieniem wszystkich mających znaczenie elementów.
- 239 Pośród tych elementów szczególną wagę ma okoliczność, że – jak wynika z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, istnienie pomyłki sądowej zostaje ostatecznie stwierdzone w trakcie postępowania wszczętego przeciwko państwu w kwestii jego odpowiedzialności oraz że stwierdzenie to jest wiążące w postępowaniu zainicjowanym powództwem regresowym w celu dochodzenia osobistej odpowiedzialności danego sędziego, i to mimo że ten ostatni nie został wysłuchany w trakcie pierwszego postępowania. Taki przepis nie tylko może stwarzać ryzyko nacisków zewnętrznych na działalność sędziów, ale także może naruszać ich prawo do obrony. Dokonanie stosownych ustaleń należy do sądu odsyłającego.
- 240 Ponadto, jeżeli chodzi o organy właściwe do wszczęcia i prowadzenia dochodzenia w celu zweryfikowania istnienia przesłanek i okoliczności mogących spowodować powstanie osobistej odpowiedzialności danego sędziego oraz wystąpienia z powództwem regresowym przeciwko niemu, to z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, wynika, że na podstawie uregulowania, którego dotyczy sprawa w postępowaniu głównym, związek ustalony w tym celu nie ma skutku wiążącego i ostatecznie jedynie do ministerstwa finansów publicznych należy podjęcie decyzji, na podstawie własnej oceny, czy zachodzą przesłanki i okoliczności uzasadniające wystąpienie z powództwem regresowym. Do sądu odsyłającego należy sprawdzenie, z uwzględnieniem wszystkich mających znaczenie elementów krajowego kontekstu prawnego i faktycznego, czy takie elementy, w szczególności w świetle tego uprawnienia do dokonania oceny, mogą umożliwić wykorzystywanie powództwa regresowego jako instrumentu nacisku na działalność orzeczniczą.
- 241 W świetle powyższych rozważań na pytania od czwartego do szóstego w sprawie C-397/19 należy udzielić następującej odpowiedzi: art. 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym regulującym odpowiedzialność majątkową państwa oraz odpowiedzialność osobistą sędziów za szkody spowodowane pomyłką sądową, które definiują pojęcie „pomyłki sądowej” w sposób generalny i abstrakcyjny. Te same postanowienia należy natomiast interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie takim przepisom, jeżeli przewidują one, że stwierdzenie istnienia takiej pomyłki sądowej, dokonane w ramach postępowania w sprawie ustalenia odpowiedzialności majątkowej państwa i bez wysłuchania danego sędziego, wiąże w następującym po nim postępowaniu, związanym z powództwem regresowym zmierzającym do ustalenia jego osobistej odpowiedzialności, i jeżeli nie zawierają one, generalnie,

gwarancji niezbędnych w celu uniknięcia sytuacji, w której takie powództwo regresowe będzie wykorzystywane jako instrument nacisku na działalność orzeczniczą oraz w celu zapewnienia przestrzegania praw danego sędziego do obrony, tak by wyeliminować w przekonaniu jednostek wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności sędziów na czynniki zewnętrzne mogące zaważyć na ich decyzjach oraz wykluczyć brak przejawiania przez tych sędziów oznak niezawisłości lub bezstronności, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych samych jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.

W przedmiocie pytania trzeciego w sprawie C-195/19

- 242 Poprzez pytanie trzecie w sprawie C-195/19 sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu rangi konstytucyjnej państwa członkowskiego, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez sąd konstytucyjny tego państwa, w myśl którego sąd niższego rzędu nie jest uprawniony do niestosowania, z mocy własnych uprawnień, przepisu krajowego wchodzącego w zakres stosowania decyzji 2006/928, który to przepis uważa on, w świetle orzecznictwa Trybunału, za sprzeczny z tą decyzją lub z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.
- 243 Sąd ten uściśla, że pytanie to jest związane z niedawnym orzecznictwem Curtea Constituțională (trybunału konstytucyjnego), zgodnie z którym prawo Unii, w szczególności decyzja 2006/928, nie może mieć pierwszeństwa przed krajowym prawem konstytucyjnym. Zdaniem sądu odsyłającego istnieje ryzyko, że prawo konstytucyjne interpretowane w ten sposób przez Curtea Constituțională (trybunał konstytucyjny) uniemożliwi zastosowanie wskazówek wynikających z przyszłego wyroku Trybunału w sprawie C-195/19.
- 244 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zasada pierwszeństwa prawa Unii ustanawia prymat prawa Unii nad prawem państw członkowskich. Zasada ta nakłada zatem na wszystkie organy państw członkowskich obowiązek zapewnienia pełnej skuteczności różnych norm prawa Unii, a prawo państw członkowskich nie może mieć wpływu na skuteczność przyznaną tym różnym normom w obrębie terytorium tych państw (wyrok z dnia 6 października 2020 r., La Quadrature du Net i in., C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, pkt 214 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 245 I tak, zgodnie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii, fakt powoływania się przez państwo członkowskie na przepisy prawa krajowego, choćby rangi konstytucyjnej, nie może naruszać jedności i skuteczności prawa Unii. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem skutki powiązane z zasadą pierwszeństwa prawa Unii wiążą wszystkie organy państwa członkowskiego, czemu w szczególności nie mogą stanąć na przeszkodzie przepisy wewnętrzne dotyczące określenia właściwości sądów, w tym również przepisy rangi konstytucyjnej [zob. podobnie wyroki: z dnia 26 lutego 2013 r., Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, pkt 59; a także z dnia 2 marca 2021 r., A.B. i in. (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 148 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 246 W tym względzie należy w szczególności przypomnieć, że zasada wykładni zgodnej prawa wewnętrznego, na podstawie której sąd krajowy jest zobowiązany do dokonywania wykładni prawa krajowego w możliwie największym zakresie zgodnej z prawem Unii, jest nierozłącznie związana z systemem traktatów, gdyż pozwala sądom krajowym na zapewnienie, w ramach ich właściwości, pełnej skuteczności prawa Unii przy rozpoznawaniu zawisłych przed nimi sporów (wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 247 Również zgodnie z zasadą pierwszeństwa w braku możliwości dokonania wykładni uregulowania krajowego w sposób zgodny z wymogami określonymi w prawie Unii sąd krajowy, do którego należy w ramach jego kompetencji stosowanie przepisów prawa Unii, jest zobowiązany zapewnić pełną ich skuteczność, w razie potrzeby nie stosując, z mocy własnych uprawnień, wszelkich sprzecznych z nimi przepisów prawa krajowego, także późniejszych, bez konieczności żądania uprzedniego zniesienia tych

przepisów w drodze ustawodawczej lub w jakimkolwiek innym trybie konstytucyjnym ani bez konieczności oczekiwania na takie uchylene (wyrok z dnia 6 października 2020 r., *La Quadrature du Net i in.*, C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, pkt 215 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 248 W tym względzie każdy sąd krajowy orzekający w ramach swoich kompetencji ma, ściślej rzecz ujmując, jako organ państwa członkowskiego, obowiązek odstąpić od stosowania wszelkiego przepisu prawa krajowego sprzecznego z bezpośrednio skutecznym przepisem prawa Unii w ramach toczącego się przed tym sądem sporu [wyroki: z dnia 24 czerwca 2019 r., *Popławski*, C-573/17, EU:C:2019:530, pkt 61; a także z dnia 19 listopada 2019 r., *A.K. i in.* (niezależność Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego), C-585/18, C-624/18 i C-625/18, EU:C:2019:982, pkt 161].
- 249 W niniejszej sprawie, jeżeli chodzi o decyzję 2006/928, której dokładniej dotyczą rozważania *Curtea Constituțională* (trybunału konstytucyjnego), do których odnosi się sąd odsyłający, to decyzja ta nakłada na Rumunię, jak wskazano w pkt 172 niniejszego wyroku, obowiązek jak najszybszego osiągnięcia założonych w niej celów. Ponieważ cele te zostały sformułowane w sposób jasny i precyzyjny oraz bezwarunkowy, są one bezpośrednio skuteczne.
- 250 Ponadto, skoro art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE nakłada na państwa członkowskie jasny i precyzyjny obowiązek osiągnięcia rezultatu, który jest bezwarunkowy, jeśli chodzi o niezależność sądów mających dokonywać wykładni i stosować prawo Unii [wyrok z dnia 2 marca 2021 r., *A.B. i in.* (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 146], sąd odsyłający powinien również zapewnić, w ramach własnych kompetencji, w świetle rozważań przedstawionych w pkt 208–223 niniejszego wyroku, pełną skuteczność tego postanowienia, w razie konieczności poprzez odstąpienie od stosowania wszelkich przepisów prawa krajowego, które stoją z nimi w sprzeczności.
- 251 Tak więc w przypadku potwierdzenia naruszenia art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE lub decyzji 2006/928 zasada pierwszeństwa prawa Unii wymaga, by sąd odsyłający odstąpił od stosowania wspomnianych przepisów, niezależnie od tego, czy mają one charakter ustawowy, czy konstytucyjny [zob. podobnie wyrok z dnia 2 marca 2021 r., *A.B. i in.* (powołanie sędziów Sądu Najwyższego – odwołania), C-824/18, EU:C:2021:153, pkt 150 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 252 W świetle powyższych rozważań na pytanie trzecie w sprawie C-195/19 należy udzielić następującej odpowiedzi: zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu rangi konstytucyjnej państwa członkowskiego, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez sąd konstytucyjny tego państwa, w myśl którego sąd niższego rzędu nie jest uprawniony do niestosowania, z mocy własnych uprawnień, przepisu krajowego wchodzącego w zakres stosowania decyzji 2006/928, który to przepis uważa on, w świetle orzecznictwa Trybunału, za sprzeczny z tą decyzją lub z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

W przedmiocie kosztów

- 253 Dla stron w postępowaniach głównych niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądami odsyłającymi, do nich zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniach głównych, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) Decyzja Komisji 2006/928/WE z dnia 13 grudnia 2006 r. w sprawie ustanowienia mechanizmu współpracy i weryfikacji postępów Rumunii w realizacji określonych założeń w zakresie reformy systemu sądownictwa oraz walki z korupcją oraz sprawozdania sporządzone przez Komisję Europejską na podstawie tej decyzji są aktami przyjętymi przez instytucję Unii, podlegającymi wykładni Trybunału na podstawie art. 267 TFUE.
- 2) Artykuły 2, 37 i 38 Aktu dotyczącego warunków przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej w związku z art. 2 i 49 TUE należy interpretować w ten sposób, że decyzja 2006/928, jeżeli chodzi o jej charakter prawny, treść i skutki temporalne, wchodzi w zakres stosowania Traktatu między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Republiką Bułgarii oraz Rumunią dotyczącego przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej. Decyzja ta jest dla Rumunii wiążąca w całości dopóty, dopóki nie zostanie uchylona. Założone cele wymienione w załączniku do tej decyzji zmierzają do zapewnienia przestrzegania przez to państwo członkowskie wartości państwa prawnego zapisanej w art. 2 TUE i mają dla rzeczonoego państwa członkowskiego charakter wiążący w tym znaczeniu, że ma ono obowiązek przyjęcia odpowiednich środków dla osiągnięcia tych celów, z należyтым uwzględnieniem, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy zapisaną w art. 4 ust. 3 TUE, sprawozdań sporządzonych przez Komisję na podstawie wspomnianej decyzji, w szczególności zaleceń sformułowanych w tych sprawozdaniach.
- 3) Przepisy regulujące organizację wymiaru sprawiedliwości w Rumunii, takie jak przepisy dotyczące tymczasowego powołania na stanowiska kierownicze w inspekcji sądowej oraz utworzenia sekcji prokuratury odpowiedzialnej za prowadzenie dochodzeń w sprawach przestępstw popełnionych w ramach systemu sądownictwa, wchodzi w zakres stosowania decyzji 2006/928, a zatem powinny one przestrzegać wymogów wynikających z wartości prawa Unii, w szczególności wartości państwa prawnego, zapisanej w art. 2 TUE.
- 4) Artykuł 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE, a także decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, przyjętemu przez rząd państwa członkowskiego, które umożliwia tymczasowe powoływanie na stanowiska kierownicze w organie wymiaru sprawiedliwości odpowiadającym za prowadzenie dochodzeń dyscyplinarnych i wnoszenie o ukaranie sędziów i prokuratorów, z pominięciem zwykłej procedury powoływania przewidzianej w prawie krajowym dla takich stanowisk, jeżeli uregulowanie to może prowadzić do powstania uzasadnionych wątpliwości co do wykorzystywania kompetencji i funkcji tego organu jako narzędzi nacisku w odniesieniu do działalności orzeczniczej oraz kontroli politycznej tej działalności.
- 5) Artykuł 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE oraz decyzję 2006/928 należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu przewidującemu utworzenie wyspecjalizowanej sekcji prokuratury posiadającej wyłączną właściwość do prowadzenia dochodzeń w sprawie przestępstw popełnionych przez sędziów i prokuratorów, jeżeli utworzenie takiej sekcji nie jest:
 - uzasadnione obiektywnymi i możliwymi do sprawdzenia imperatywami związanymi z należyтым sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości oraz
 - obwarowane szczególnymi gwarancjami umożliwiającymi, po pierwsze, uniknięcie wszelkiego ryzyka, że wspomniana sekcja będzie wykorzystywana jako instrument politycznej kontroli działalności sędziów i prokuratorów, mogąc naruszyć ich

niezależność, oraz, po drugie, zapewnienie, że kompetencja ta będzie względem tych ostatnich wykonywana z pełnym poszanowaniem praw wynikających z art. 47 i 48 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

- 6) Artykuł 2 i art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym regulującym odpowiedzialność majątkową państwa oraz odpowiedzialność osobistą sędziów za szkody spowodowane pomyłką sądową, które definiują pojęcie „pomyłki sądowej” w sposób generalny i abstrakcyjny. Te same postanowienia należy natomiast interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie takim przepisom, jeżeli przewidują one, że stwierdzenie istnienia takiej pomyłki sądowej, dokonane w ramach postępowania w sprawie ustalenia odpowiedzialności majątkowej państwa i bez wysłuchania danego sędziego, wiąże w następującym po nim postępowaniu, związanym z powództwem regresowym zmierzającym do ustalenia jego osobistej odpowiedzialności, i jeżeli nie zawierają one, generalnie, gwarancji niezbędnych w celu uniknięcia sytuacji, w której takie powództwo regresowe będzie wykorzystywane jako instrument nacisku na działalność orzeczniczą oraz w celu zapewnienia przestrzegania praw danego sędziego do obrony, tak by wyeliminować w przekonaniu jednostek wszelką uzasadnioną wątpliwość co do niepodatności sędziów na czynniki zewnętrzne mogące zaważyć na ich decyzjach oraz wykluczyć brak przejawiania przez tych sędziów oznak niezawisłości lub bezstronności, który to brak mógłby podważyć zaufanie, jakie sądownictwo powinno budzić w tych samych jednostkach w społeczeństwie demokratycznym i w państwie prawnym.
- 7) Zasadę pierwszeństwa prawa Unii należy interpretować w ten sposób, że stoi ona na przeszkodzie uregulowaniu rangi konstytucyjnej państwa członkowskiego, zgodnie z jego wykładnią dokonaną przez sąd konstytucyjny tego państwa, w myśl którego sąd niższego rzędu nie jest uprawniony do niestosowania, z mocy własnych uprawnień, przepisu krajowego wchodzącego w zakres stosowania decyzji 2006/928, który to przepis uważa on, w świetle orzecznictwa Trybunału, za sprzeczny z tą decyzją lub z art. 19 ust. 1 akapit drugi TUE.

Podpisy